

METING 2015

Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid

R. Mennes

J. Snippe

M. Sijstra

B. Bieleman

INTRAVAl
Onderzoek en Advies

MONITOR ONTWIKKELINGEN COFFEESHOPBELEID

Meting 2015

Juni 2016

INRAVAL
Groningen-Rotterdam

VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL de tweede meting over 2015 verricht van de monitor over de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid. Met deze monitor, die in totaal uit drie metingen bestaat, worden de ontwikkelingen gevolgd in coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugsgelateerde overlast, dealen en drugsrunnen en de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshop.

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

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

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

Namens INTRAVAL,

B. Bieleman
R. Mennes

Groningen-Rotterdam
Juni 2016

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Samenvatting	I
Summary	III
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1 Beknopt historisch overzicht coffeeshops en (lokaal) beleid	1
1.2 Monitor landelijke ontwikkelingen	4
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	5
1.4 Onderzoeksopzet	6
1.5 Leeswijzer	13
Hoofdstuk 2 Cijfermatige systeemkennis	15
2.1 Overlastincidenten	15
2.2 Softdrugsincidenten	18
2.3 Harddrugsincidenten	21
2.4 Gegevens Openbaar Ministerie	23
2.5 Samenhang	24
Hoofdstuk 3 Coffeeshops en beleid	27
3.1 Veranderingen in aantallen coffeeshops	27
3.2 Veranderingen in coffeeshopbeleid	28
3.3 Veranderingen in actieve handhaving	28
Hoofdstuk 4 Coffeeshop- en softdrugstoerisme	31
4.1 Coffeeshoptoerisme	31
4.2 Softdrugstoerisme	35

	Pagina
Hoofdstuk 5 Coffeeshopoverlast	41
5.1 Mate van overlast	41
5.2 Vormen van overlast	42
5.3 Verorzakers van overlast	43
5.4 Vergelijking met 2014	44
Hoofdstuk 6 Illegale verkoop	47
6.1 Illegale verkoop in 2015 ten opzichte van 2014	47
6.2 Straathandel: drugsrunners en straatdealers	49
6.3 06-dealers	53
6.4 Thuisdealers	55
6.5 Winkel- en horecadealers	57
Hoofdstuk 7 Conclusies	59
7.1 Coffeeshop- en softdrugstoerisme	59
7.2 Softdrugsgelateerde overlast	61
7.3 Illegale verkoop van softdrugs	62
7.4 Ten slotte	64

SAMENVATTING

In opdracht van het wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL de tweede meting over 2015 verricht van de monitor waarmee de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid worden gevolgd. In totaal bestaat de monitor uit drie metingen, waarmee het ministerie van Veiligheid en Justitie de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid in 2014, 2015 en 2016 wil duiden.

Voor het onderzoek zijn landelijke en regionale gegevens van de Politie en het Openbaar Ministerie opgevraagd en geanalyseerd. Daarnaast zijn in een steekproef van 31 gemeenten uit 11 onderzoeksregio's verspreid over heel Nederland 83 lokale experts geraadpleegd; 37 gemeenteambtenaren en 46 politiefunctionarissen. De experts zijn vragen gesteld over het coffeeshopbeleid, het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de overlast rond coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs en harddrugs. In totaal hebben zij 67 vragenlijsten ingevuld. De resultaten van de tweede meting over 2015 zijn vergeleken met de resultaten van de eerste meting over 2014.

Coffeeshoptoerisme

In meer dan de helft (18 van de 31) van de gemeenten is sprake van coffeeshoptoerisme. Het gaat volgens de geraadpleegde experts om een aantal tot (zeer) veel niet-ingezetenen die in de gemeente de coffeeshops bezoeken. Deze toeristen bezoeken vooral gemeenten in het oosten en zuiden die langs de grens liggen. Ook gemeenten met cultuurhistorische waarden en grote evenementen waar buitenlandse toeristen op af komen kennen meer coffeeshoptoerisme.

Ten opzichte van 2014 is de omvang van het coffeeshoptoerisme enigszins toegenomen. In acht van de 31 gemeenten rapporteren de experts een toename, terwijl in één gemeente sprake zou zijn van een afname. In 18 gemeenten is geen verandering opgetreden. In vier gemeenten is deze ontwikkeling niet te bepalen. De toename doet zich met name voor daar waar het Ingezetenen criterium (I-criterium) nooit actief is gehandhaafd. Het lijkt er op dat de invoering van het I-criterium in eerste instantie tot een 'schrikeffect' heeft geleid dat nu langzamerhand wegebt.

Softdrugstoerisme

Het fenomeen softdrugstoerisme komt volgens experts in minder gemeenten voor dan coffeeshoptoerisme. In meer dan de helft van de gemeenten (17 van de 31) zeggen zij dat hier niet of nauwelijks sprake van is. In de 14 gemeenten waar hiervan wel sprake is zijn het voornamelijk Belgen en Duitsers die softdrugs buiten de coffeeshop kopen. Soms kopen ook arbeidsmigranten uit Polen en overige Oost-Europese landen hun softdrugs buiten de coffeeshop.

In vergelijking met 2014 is in 2015 in de meeste gemeenten weinig veranderd in de omvang van het softdrugstoerisme. In de meeste gemeenten (20 van de 31) rapporteren de experts geen verandering. Wel is het softdrugstoerisme in enkele

grensgemeenten afgenomen, waarschijnlijk doordat buitenlandse coffeeshopbezoekers deze gemeenten mijden omdat (zij denken dat) het I-criterium er actief wordt gehandhaafd. Om toch softdrugs in een coffeeshop te kunnen kopen gaan zij op zoek naar alternatieve gemeenten waarvan zij denken dat zij in de coffeeshop worden toegelaten.

Softdrugserelateerde overlast

In 21 (van de 31) gemeenten is in 2015 geen of weinig softdrugserelateerde overlast. De mate van overlast lijkt in vergelijking met 2014 iets te zijn verminderd. De experts wijten de afname vooral aan gerichte acties door gemeente en politie. Daarentegen hebben in 2015 burgers niet minder melding gemaakt van overlastincidenten met betrekking tot alcohol en drugs dan in 2014. Het aantal geregistreerde softdrugsincidenten bij de politie ligt in 2015 echter wel lager dan in 2014, terwijl er in het aantal geregistreerde harddrugsincidenten vrijwel niets is veranderd. Diverse experts merken op dat softdrugsincidenten in hun gemeenten in 2015 een lage(re) prioriteit hebben gehad. Uit de cijfers blijkt dat er zowel in 2014 als in 2015 een positieve samenhang is tussen het maandelijks aantal overlast- en harddrugsincidenten. Deze samenhang vinden we niet tussen overlast- en softdrugsincidenten en tussen softdrugs- en harddrugsincidenten.

Illegale verkoop

In vrijwel alle gemeenten komt illegale verkoop van softdrugs voor en worden verschillende vormen hiervan vermeld. In grote gemeenten in de regio's Amsterdam en Rotterdam en drie gemeenten in het grensgebied van Oost-Nederland komt (zeer) veel illegale verkoop voor in verschillende vormen. In de gemeenten uit de zuidelijke regio's zeggen experts dat zij in 2015 met minder illegale verkoop te maken hebben gekregen. Ook rapporteren zij minder verschillende vormen. In 2014 scoorden deze regio's nog bovengemiddeld. In combinatie met het feit dat in de drie gemeenten in Oost-Nederland dealers afkomstig zijn uit de Randstand die eerder al actief waren in Limburg kan dit wijzen op een verplaatsingseffect.

Het voorkomen van straathandel door drugsrunners en straatdealers in een gemeente in combinatie met het wel of niet handhaven van het I-criterium leidt tot verschillende ontwikkelingen in gemeenten. De experts van enkele gemeenten geven aan dat sinds de handhaving van het I-criterium de straathandel is afgenomen, terwijl experts in gemeenten waar het I-criterium niet (actief) wordt gehandhaafd eveneens aangeven dat de straathandel is afgenomen. De aanwezigheid van straathandel lijkt niet alleen afhankelijk te zijn van (wijzigingen in) het coffeeshopbeleid. De lokale situatie en historische componenten spelen hierbij mogelijk ook een rol.

Verdiepingsstudie

Het belang van lokaal maatwerk en het verplaatstingseffect worden nader onderzocht in de verdiepingsstudie die we zullen uitvoeren in de gemeenten waar de ontwikkelingen zich het meest pregnant voordoen. Door op locatie diverse onderzoeksactiviteiten te verrichten kunnen bovenstaande bevindingen nader worden gekarakteriseerd en geduid.

SUMMARY

Research and advice bureau INTRAVAL has performed the second measurement over 2015 of the monitor following the developments in coffee shop policy. This measurement is commissioned by the Research and Documentation Centre (WODC) of the Netherlands Ministry of Security and Justice. The monitor consists of three measurements in total, which the Ministry of Security and Justice will use to map the developments of the coffee shop policy in 2014, 2015 and 2016.

National and regional data from the Police and the Public Prosecution Service (OM) were obtained and analysed. In addition, 83 local experts were consulted in a sample of 31 municipalities from 11 judicial regions throughout the Netherlands: 37 local officials and 46 police officials. The experts answered questions about the coffee shop policy, coffee shop tourism, soft drugs tourism, the nuisance around coffee shops and illegal soft drugs and hard drugs sales. In total, they have completed 67 questionnaires. The results of the second measurement over 2015 have been compared with the results of the first measurement over 2014.

Coffee shop tourism

Coffee shop tourism occurs in more than half (18 of 31) of the municipalities involved. According to the experts consulted, it concerns a few to (quite) a lot of non-residents visiting the coffee shops in the municipality. These tourists mainly visit municipalities in the east and south of the country, along the border. In addition, municipalities with high cultural-historic values and major events that attract foreign tourists, are known to have more coffee shop tourism.

Compared to 2014, the extent of coffee shop tourism has increased slightly. In eight of the 31 municipalities, the experts report an increase, while in one municipality there are signs of a decrease. In 18 municipalities there has been no change. In four municipalities this development cannot be determined. The increase especially occurs where the Residents Criterion was never actively enforced. It seems as if the introduction of the Residents Criterion initially led to a 'shock effect' which is now slowly fading.

Soft drugs tourism

The phenomenon of soft drugs tourism occurs in less municipalities than coffee shop tourism, according to the experts. Experts of more than half of the municipalities (17 of 31) indicate that there is hardly any or no soft drugs tourism. In the 14 municipalities where soft drugs tourism does occur, it mainly concerns Belgians and Germans who buy soft drugs outside the coffee shop. Migrant workers from Poland and other Eastern European countries also buy soft drugs outside the coffee shop every now and then.

In comparison with 2014, most municipalities saw little change in the extent of the soft drugs tourism in 2015. Expert from most of the municipalities (20 of 31) reported

no change. Soft drugs tourism has declined somewhat in a few municipalities along the borders. This might be because foreign coffee shop visitors avoid these municipalities thinking that the Residents Criterion is actively enforced. In order to buy soft drugs they look for alternative municipalities where they think they are allowed into the coffee shop.

Soft drugs related nuisance

In 21 (of 31) municipalities there is little to no soft drugs related nuisance in 2015. The nuisance level seems to have diminished slightly compared to 2014. The experts attribute the decline mainly to targeted actions by municipality and police. On the other hand citizens did not make less reports of alcohol and drugs related nuisance incidents in 2015 compared to 2014. The number of registered soft drugs incidents with the police however is lower in 2015 than in 2014, while almost nothing has changed in the number of registered hard drugs incidents. Several experts noted that soft drugs incidents had a low(er) priority in their municipalities in 2015. The data show that there is a positive correlation between the monthly number of nuisance and hard drugs incidents in both 2014 and 2015. This correlation is not found between soft drugs and nuisance incidents, or between soft drugs and hard drugs incidents.

Illegal sales

Illegal sales of soft drugs take place in almost all municipalities, and various forms are reported. In large municipalities in the regions of Amsterdam and Rotterdam and three municipalities in the border area in the east of the Netherlands, illegal sales occur (very) frequently and in various forms. Experts indicate that the municipalities in the southern regions have experienced fewer illegal sales in 2015. They also report fewer sales forms. In 2014 these regions scored above average. The fact that dealers from the Randstad, previously active in Limburg, are now active in the three municipalities in the east of the Netherlands, may indicate a relocation effect.

Prevention of street trade by drugs runners and dealers in a municipality in combination with upholding the Residents Criterion or not, leads to various developments in municipalities. Experts from some municipalities indicate that the street trade has declined since the enforcement of the Residents Criterion, whereas experts in municipalities where the criterion is not (actively) enforced, also indicate that the street trade has declined. The presence of street trade appears not to be solely dependent on (changes in) the coffee shop policy. The local situation and historical components possibly also play a role.

In-depth study

The significance of local solutions and the relocation effect will be further investigated in the in-depth study which we will perform in the municipalities where the developments are most evident. By performing various on-site research activities, the findings above can be further characterized and interpreted.

1. INLEIDING

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

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

Vanuit deze behoefte is een monitor tot stand gekomen waarmee de ontwikkelingen in coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugserelateerde overlast, drugsrunnen en de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshop worden gevolgd. De monitor bestaat in totaal uit drie metingen, waarvan de eerste inmiddels over 2014 is uitgevoerd.²

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

1.1 Beknopt historisch overzicht coffeeshops en (lokaal) beleid

Sinds de wijziging van de Opiumwet in 1976 is er in Nederland sprake van een onderscheid tussen hard- en softdrugs. Eind jaren tachtig blijkt dat de verkoop van softdrugs voornamelijk in zogenoemde coffeeshops plaatsvindt. Om dit in goede

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

² Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Rozenberg Publishers, Amsterdam; Nabben T., M. Wouters, A. Benschop, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Verdiepde studie in vijf gemeenten. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

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

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’.³ Dit betekent concreet dat zowel landelijk als lokaal wordt beoogd dat:

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

Landelijke gedoogcriteria

Begin jaren negentig van de vorige eeuw heeft het OM gekozen voor een landelijke invoering van de gedoogcriteria voor coffeeshops. Dit betekent dat wanneer aan deze criteria wordt voldaan het OM afziet van vervolging. Deze zogenoemde AHOJG-criteria zijn in de loop der jaren verder aangescherpt en gespecificeerd. Deze criteria luiden als volgt (Staatscourant 2012, 26938):⁴

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

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

³ 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.

⁴ Staatscourant (2012). Aanwijzing opiumwet. Staatscourant, 24 december 2012, nr. 26938.

Aanscherping gedoogcriteria

In de 'Drugsbrief' van mei 2011 aan de Tweede Kamer kondigt de minister van Veiligheid en Justitie aan een einde te maken aan het 'open-deur-beleid' van coffeeshops.⁵ 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.⁶ Het gaat om het Besloten club-criterium (B-criterium⁷) en het Ingezetenen criterium (I-criterium). Het komt echter niet tot een landelijke invoering van het B-criterium. In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte II, dat in oktober 2012 aantrad, wordt aangekondigd dat het B-criterium komt te vervallen en op 1 januari 2013 verdwijnt het B-criterium definitief uit de Aanwijzing Opiumwet.⁸

Ingezetenen criterium

De invoering van het I-criterium wordt wel doorgezet. We spreken daarom momenteel van de AHOJGI-criteria. Het I-criterium stelt vanaf 1 januari 2013 dat alleen ingezetenen van Nederland toegang tot de coffeeshop hebben en dat uitsluitend aan ingezetenen van Nederland softdrugs kunnen worden verkocht. De coffeeshophouder dient vast te stellen dat degene die hij toegang verleent tot de coffeeshop en aan degene aan wie hij verkoopt ingezetene van Nederland is. Het tonen van een geldig identiteitsbewijs of verblijfsvergunning in combinatie met een uittreksel uit de Basis Registratie Personen (voorheen de GBA) zijn instrumenten waarmee de coffeeshophouder het ingezetenschap kan vaststellen.⁹

De handhaving van het I-criterium is op 1 januari 2013 gestart, maar geschiedt in overleg met betrokken gemeenten zo nodig gefaseerd, waarbij wordt aangesloten bij het lokale coffeeshop- en veiligheidsbeleid zodat er sprake is van lokaal maatwerk. Afstemming over lokaal maatwerk vindt plaats in de lokale driehoek (Tweede Kamer 2012-2013, 24077, nr. 293).¹⁰

⁵ Tweede Kamer (2010). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2010-2011, 24 077, nr. 259.

⁶ Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265; Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 267.

⁷ 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.

⁸ Regeerakkoord (2012). Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD - PVDA. Den Haag; Tweede Kamer (2012). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2012-2013, 24 077, nr. 293.

⁹ Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265.

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

Afstandscriterium

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

Uiteindelijk wordt het Afstandscriterium niet aan de landelijke gedoogcriteria toegevoegd. In november 2012 laat de minister van Veiligheid en Justitie in een brief aan de Kamer weten dat het verkleinen van de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren lokaal maatwerk is.¹¹ Daarmee is het plan om het Afstandscriterium van 350 meter via landelijke regels op te leggen niet meer aan de orde. Het staat gemeenten echter vrij om op basis van de lokale situatie een afstandscriterium (als vestigingscriterium) te hanteren. Op deze wijze kunnen gemeenten aanvullende maatregelen treffen wanneer de lokale situatie daar om vraagt.

1.2 Monitor landelijke ontwikkelingen

In dit onderzoek gaat het om de tweede van in totaal drie metingen die deel uitmaken van de monitor. Hieronder beschrijven we de belangrijkste resultaten van de eerste meting en geven we aan hoe de tweede meting zich verhoudt tot de eerste.

Resultaten eerste meting

Uit het eerste deel van de eerste meting, waarin de cijfermatige systeemkennis over het jaar 2014 is geanalyseerd, blijkt dat in de meeste van de 31 onderzochte gemeenten niet of nauwelijks sprake is van directe coffeeshopoverlast.¹² Er is wel overlast, maar deze bestaat voornamelijk uit parkeer- en verkeersproblemen. In enkele zuidelijke gemeenten veroorzaken drugsrunners en dealers overlast, doordat zij niet-ingezetenen die uit coffeeshops worden geweerd in de buurt daarvan afvangen.

In het tweede en verdiepende deel van de eerste meting zijn, op basis van de cijfermatige systeemkennis en inschattingen van lokale experts, vijf gemeenten geselecteerd. Uit het etnografisch veldonderzoek dat hier heeft plaatsgevonden, komt naar voren dat softdruggerelateerde overlast zich vaak lijkt te concentreren rond pleinen en doorgangsstraten die tegen het centrum aan liggen.¹³ In deze zogenoemde

¹¹ Tweede Kamer (2012). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2012-2013, 24 077, nr. 293.

¹² Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

¹³ Nabben T., M. Wouters, A. Benschop, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Verdiepende studie in vijf gemeenten. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

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

In het verdiepende deel van de eerste meting komt - bij de selectie van de vijf gemeenten en de hotspots - naar voren dat het voor de geraadpleegde lokale experts lang niet altijd duidelijk is of het om soft- of harddrugs gaat wanneer er sprake is van dealen en drugsrunnen. Er is geselecteerd op softdrugsgelateerde overlast, maar er blijkt ook sprake van overlast die slechts zijdelings of zelfs helemaal niet softdrugsgelateerd is.¹⁴ Softdrugsgebruik lijkt onderdeel van een breder gedragspatroon en komt samen voor met andere gedragingen waarvan overlast wordt ervaren. De verdieping laat zien dat er achter de verzamelde cijfermatige systeemkennis een palet aan overlast van softdrugs, maar ook van andere gedragingen schuilgaat.¹⁵

Tweede meting

Met deze tweede meting brengen we in de eerste fase – waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan – de cijfermatige ontwikkelingen voor 2015 in kaart, terwijl we in de tweede verdiepende fase de cijfermatige systeemkennis aanvullen met (ethnografisch) veldonderzoek. Tevens dienen de ontwikkelingen tussen de eerste en de tweede meting inzichtelijk te worden gemaakt. Om een zo goed mogelijke vergelijking mogelijk te maken, is de opzet van de tweede meting daarom vrijwel hetzelfde als bij de eerste meting. Waar mogelijk hebben we de opzet uitgebreid om een nog vollediger beeld te kunnen geven van de situatie en de ontwikkelingen.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Welke (cijfermatige) ontwikkelingen zijn er in de softdrugsgelateerde overlast, de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshops, het drugsrunnen en het coffeeshop- en softdrugstoerisme in 2015? Welke ontwikkelingen zijn waarneembaar in de geografische spreiding van deze fenomenen? Hoe kunnen deze fenomenen lokaal nader geduid worden?

De onderzoeksvragen die hierbij horen zijn:

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

¹⁴ Nabben T., M. Wouters, A. Benschop, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Verdiepende studie in vijf gemeenten. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

¹⁵ Idem.

2. Welke ontwikkelingen waren in 2015 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van het *softdrugstoerisme* (= de verkoop van cannabis aan niet-ingezetenen buiten de coffeeshop)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014?
3. Welke ontwikkelingen waren in 2015 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van de *softdrugsgelateerde overlast* (= zowel de overlast die wordt ervaren van coffeeshops als de overlast die wordt ervaren van de illegale verkoop van cannabis buiten de coffeeshop)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014?
4. Welke ontwikkelingen waren in 2015 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van *de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshops*? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014?
5. Welke ontwikkelingen waren in 2015 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van specifiek *straatdealers* (= een illegale verkoper) en *drugrunners* (= een persoon die klanten werft en naar een illegale verkoper leidt)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014?
6. Hoe kunnen de ontwikkelingen in de onderzochte fenomenen nader worden geduid en gekarakteriseerd?

1.4 Onderzoeksopzet

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

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

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

A. Cijfermatige systeemkennis

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

Landelijke politiecijfers

Voor het registreren van incidenten die te maken hebben met de Opiumwet heeft de politie in het computersysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) zes categorieën, zogeheten maatschappelijke klassen, ter beschikking. Dit zijn: Code F40: Bezit

harddrugs; code F41: Bezit softdrugs; code F42: Handel e.d. harddrugs; code F43: Handel e.d. softdrugs; code F44: Vervaardigen harddrugs; code F45: Vervaardigen softdrugs. Naast deze zes codes voor drugsdelicten kent BVH nog drie andere codes die ondergebracht zijn bij het Resultaatgebied Leefbaarheid en die betrekking hebben op drugsoverlast. Het gaat hierbij om de volgende drie codes: code F46: Aantreffen drugs (geen verdachte); code F47: Overige drugsdelicten; code E38: Overlast i.v.m. alcohol/drugs.

Voor de eerste meting zijn uitsluitend de softdrugsgelateerde incidenten F41 (bezit softdrugs), F43 (handel e.d. softdrugs) en E38 (overlast i.v.m. alcohol/drugs) geselecteerd. Hoewel incidenten met de maatschappelijke klasse E38 ook incidenten omvat die niet aan softdrugs maar aan alcohol en harddrugs zijn gerelateerd is er voor gekozen deze incidenten wel in het onderzoek mee te nemen, omdat het om overlast gaat en dergelijke incidenten onder meer voortkomen uit burgermeldingen van (vermoedens van) softdrugsgebruik of -handel. De overige (soft)drugsincidenten zijn bij de eerste meting buiten beschouwing gelaten: het vervaardigen van softdrugs (F45) valt buiten de reikwijdte van het onderzoek en bij incidenten F46 (Aantreffen drugs (geen verdachte)) en F47 (overige drugsdelicten) wordt opgemerkt dat deze incidenten niet expliciet gerelateerd zijn aan softdrugs en er ook nauwelijks een relatie is te leggen met overlast of illegale handel bij afwezigheid van een verdachte (F46) of bij de uiteenlopende overige drugsincidenten (F47).¹⁶

Op het verzamelen van incidenten die betrekking hebben op harddrugs wordt in de eerste meting niet verder ingegaan. Uit de interviews met experts blijkt dat de verkoop van harddrugs rond coffeeshops in diverse gemeenten voorkomt, er soms sprake is van een toename van harddrugsdealers rond coffeeshops en dat straatdealers zelden of nooit uitsluitend in softdrugs handelen en vrijwel altijd ook (of vooral) harddrugs verkopen (Benschop e.a. 2015).¹⁷ Uit de verdieping blijkt eveneens dat handel in harddrugs op diverse hotspots waar hangjongeren, drugsrunners, dealers of verslaafde daklozen aanwezig zijn een (voornaam) rol speelt. Om die reden hebben wij tevens de maatschappelijke klassen F40 (bezit harddrugs) en F42 (handel e.a. harddrugs) bij de politie opgevraagd. De zoekopdracht kon eenvoudig met deze maatschappelijke klassen worden uitgebreid zonder dat dit voor de politie extra inspanningen met zich meebracht. Het is aanvullende informatie die de vergelijking met de eerste meting niet in de weg staat maar wel tot een rijker beeld van de overlast in gemeenten kan leiden. De data zijn in een keer voor heel Nederland ontsloten. De politie heeft een databestand aangeleverd met de maatschappelijke klassen voor softdrugsincidenten F41 (bezit softdrugs), F43 (handel e.d. softdrugs) en E38 (overlast i.v.m. alcohol/drugs) en voor harddrugsincidenten F42 (bezit harddrugs), F44 (handel e.d.

¹⁶ Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Rozenberg Publishers, Amsterdam; Kruize, P., P. Gruter, (2014). Drugsdelicten beschouwd; over aard & omvang van Opiumwet-feiten in 2012 geregistreerd bij politie en Koninklijke Marechaussee. Bureau Ateno, Amsterdam.

¹⁷ Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

harddrugs). Verzocht is alle incidenten die betrekking hebben op 2015 aan te leveren met per incident een maatschappelijke klasse, datum, politie-eenheid en gemeente. Voor het aanleveren van de gegevens is toestemming verkregen van zowel het College van procureurs-generaal als de korpschef Politie.

Landelijke cijfers OM

Voor de tweede meting zijn eveneens de geregistreerde strafbare feiten uit het computersysteem OM-data geëxtraheerd waaraan artikel 3 van de Opiumwet is toegekend. We hebben van het Parket-Generaal van het OM de feiten ontvangen die in 2015 zijn gepleegd. Feiten met de maatschappelijke classificatie ‘hennepteelt’ zijn daarbij buiten beschouwing gelaten. De feiten zijn aangeleverd naar pleegmaand, pleegregio (arrondissementsparket) en pleeggemeente.

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

Overige registratiegegevens

Naast de registraties van misdrijven en incidenten bij politie en OM kunnen er tevens lokale registraties beschikbaar zijn van overlastmeldingen door burgers bij gemeentelijke meldpunten drugsoverlast, registraties van het aantal panden dat door de gemeente vanwege drugshandel is gesloten en registraties van gebiedsontzeggingen die zijn opgelegd aan runners en dealers. In de eerste meting is geïnventariseerd welke lokale registraties er in de gemeenten die tot de steekproef behoren beschikbaar zijn. In de meeste steekproefgemeenten blijken die er niet te zijn. In registraties worden naast overlast van coffeeshop en softdrugshandel veelal ook andere vormen van overlast vastgelegd. Incidenten met betrekking tot softdrugs zijn er niet meer uit te filteren (Benschop e.a. 2015). Slechts voor een enkele gemeente zijn gespecificeerde gegevens beschikbaar, waarbij het vaak blijkt te gaan om (zeer) beperkte aantallen meldingen.

Op basis van deze lage aantallen kan niet of nauwelijks van ontwikkelingen worden gesproken. Omdat de toegevoegde waarde van deze registraties zeer beperkt is, zijn deze gegevens verder niet in het onderzoek betrokken.

B. Informatie uit interviews

Ook voor de tweede meting van de monitor voor ontwikkelingen in coffeeshopbeleid zijn uit tien onderzoeksregio's – waarbij is aangesloten op de regionale politie-eenheden en arrondissementsparketten van het OM – drie gemeenten getrokken: een grote, een middelgrote en een kleine coffeeshopgemeente. Uitzondering is de onderzoeksregio Amsterdam waar maar één coffeeshopgemeente is. Verder is de relatief grote regio Oost-Nederland in tweeën gedeeld. Verwacht werd dat in het oostelijk deel van deze regio, aan de grens met Duitsland, de softdrugsproblematiek

(overlast, illegale verkoop, drugsrunnen en toerisme) een ander karakter zal hebben dan in het westelijk deel. De regio Oost-Nederland is daarom voor de steekproef verdeeld in een grensdeel en een niet-grensdeel.

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

In elke geselecteerde gemeente is steeds met ten minste één gemeenteambtenaar en één politiefunctionaris gesproken. Deze gemeenteambtenaren waren vaak werkzaam bij Openbare Orde en Veiligheid en/of verantwoordelijk voor de controle van de coffeeshops. Om een zorgvuldige vergelijking met de eerste meting te kunnen maken hebben we in dezelfde 31 gemeenten zoveel mogelijk dezelfde lokale experts op dezelfde wijze bevraagd als tijdens de eerste meting.

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

De burgemeesters van de 31 geselecteerde gemeenten zijn om toestemming gevraagd voor de extractie van cijfermatige systeemkennis en het interviewen van lokale experts bij politie en gemeente. In totaal zijn in alle 31 gemeenten tezamen 83 lokale experts geraadpleegd: 37 bij de gemeente en 46 bij de politie. Vooral in grote(re) gemeenten hebben we vaak meerdere experts van de politie en de gemeente gesproken om alle vragen beantwoord te krijgen. In totaal hebben 33 experts van de gemeenten en 35 experts van de politie een vragenlijst ingevuld. In één gemeente is dit gezamenlijk door de expert van de gemeente en de expert van de politie gedaan. In totaal hebben wij derhalve 67 ingevulde vragenlijsten ontvangen.

Vragenlijst

De interviews met de lokale experts hebben we gehouden aan de hand van een gestructureerde lijst. Hierin komen (ontwikkelingen in) softdrugsbeleid en -handhaving, softdrugsgerelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme aan de orde, alsmede eventuele verklaringen of oorzaken van gesignaleerde ontwikkelingen.

We willen ten eerste van de experts weten welke ontwikkelingen zich in 2015 hebben voorgedaan. Omdat we de cijfermatige systeemkennis niet aan deze experts voorleggen, kunnen we hun antwoorden gebruiken voor een kruisvalidering met die gegevens. Daarnaast willen we tevens van de experts weten welke veranderingen zich in hun gemeente hebben voorgedaan in vergelijking met 2014 op het gebied van softdrugsbeleid en -handhaving, softdrugsgelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme.

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

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

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

C. Informatie over coffeeshopbeleid

Door onze monitor van het aantal gedoogde verkooppunten van softdrugs (coffeeshops) in Nederland en het gemeentelijk coffeeshopbeleid weten wij van elke coffeeshopgemeente hoeveel coffeeshops er zijn gevestigd, welke beleidsvorm zij hebben, hoe het handavingsarrangement is vorm gegeven, welke bestuurlijke sancties er gelden en welke knelpunten zij ervaren.¹⁸ Overigens weten we ook van de overige

¹⁸ Bieleman, B., R. Mennes, M. Sijtstra (2015). Coffeeshops in Nederland 2014. Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2014. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

gemeenten welk beleid zij voeren, vaak is dit een nulbeleid of – maar dat zijn er steeds minder – geen beleid.

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

Analyse en rapportage

Voor de tweede meting sluiten we voor een goede vergelijking aan bij de opbouw van het rapport van de eerste meting. Bij de analyse combineren we meerdere databronnen. De informatie uit de verschillende bronnen die op meerdere manieren worden bevraagd levert een triangulatie (driehoeksmeting) van onderzoeksresultaten op. Dat wil zeggen dat een combinatie van registratiegegevens, respondentengroepen en onderzoeksmethoden wordt gebruikt waarvan de resultaten in samenhang zullen worden geanalyseerd. In dit onderzoek maken we gebruik van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het toepassen van verschillende methoden en technieken heeft tot doel de interne validiteit te vergroten.¹⁹ De meerwaarde van triangulatie is dat de conclusies die uit de ene bron zijn verkregen, zijn aan te vullen en te ondersteunen door conclusies uit een andere bron. De informatie uit de verschillende bronnen wordt in eerste instantie apart geanalyseerd en pas daarna gerelateerd.

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

Landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen 2015

Allereerst hebben we onderzocht welke resultaten er in 2015 waarneembaar waren in de landelijke cijfermatige systeemkennis verzameld in de vorm van geregistreerde overlast- en softdrugsincidenten bij de politie en softdrugsfeiten bij het OM. Vervolgens hebben we deze analyse op regionaal niveau gedaan voor de 11

¹⁹ Maso, I., A. Smaling (1998). *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Boom Lemma Uitgevers, Amsterdam.

onderzoeksregio's. We hebben daarbij met name gekeken naar de trends in de maandelijkse aantallen incidenten en de mate waarin dit afwijkt van de landelijke trend. Dat hebben we niet alleen gedaan voor de absolute aantallen, maar ook voor het relatieve aantal per 10.000 inwoner. Deze cijfermatige systeemkennis hebben we verder geanalyseerd in de steekproef van 31 grote, middelgrote en kleine coffeeshopgemeenten, verdeeld over de 11 onderzoeksregio's. Dit hebben we aangevuld met de informatie over het softdrugsbeleid en de (maatregelen ter) handhaving ervan, softdrugsgerelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme uit de interviews met gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen die zicht hebben op de lokale softdrugsmarkt.

Vergelijking met 2014

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

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

Coffeeshops en lokaal beleid

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

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de landelijke cijfermatige systeemkennis van politie en vergelijken we deze landelijke en regionale ontwikkelingen met 2014. In hoofdstuk 3 tot en met 6 gaan we in op de resultaten van de interviews met lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, waarbij achtereenvolgens aan bod komen: coffeeshops, beleid en handhaving (3); coffeeshop- en softdrugstoerisme (4); coffeeshopoverlast (5); en illegale verkoop buiten de coffeeshop (6). In hoofdstuk 7 vatten we de resultaten van de eerste fase samen en trekken we conclusies.

2. CIJFERMATIGE SYSTEEMKENNIS

Voor deze tweede meting hebben we - evenals in de eerste meting - de aantallen geregistreerde softdrugsincidenten (behandelde softdrugsfeiten) en overlast in verband met alcohol en drugs opgevraagd bij de Politie. Naar aanleiding van de resultaten van de eerste meting zijn ook de aantallen aan harddrugs gerelateerde incidenten verzameld. Tevens hebben we geregistreerde feiten die aan softdrugs gerelateerd zijn (exclusief hennepsteelt) van het Openbaar Ministerie (OM) opgevraagd en geanalyseerd.

De politie registreert dergelijke incidenten in het computersysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) onder zogenoemde maatschappelijke klassen. Alle incidenten en misdrijven in 2015 met de volgende maatschappelijke klassen zijn anoniem aan ons beschikbaar gesteld: E38 (overlast i.v.m. alcohol/drugs); F40 (bezit harddrugs); F41 (bezit softdrugs); F42 (handel e.d. harddrugs); en F43 (handel e.d. softdrugs).

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

2.1 Overlastincidenten

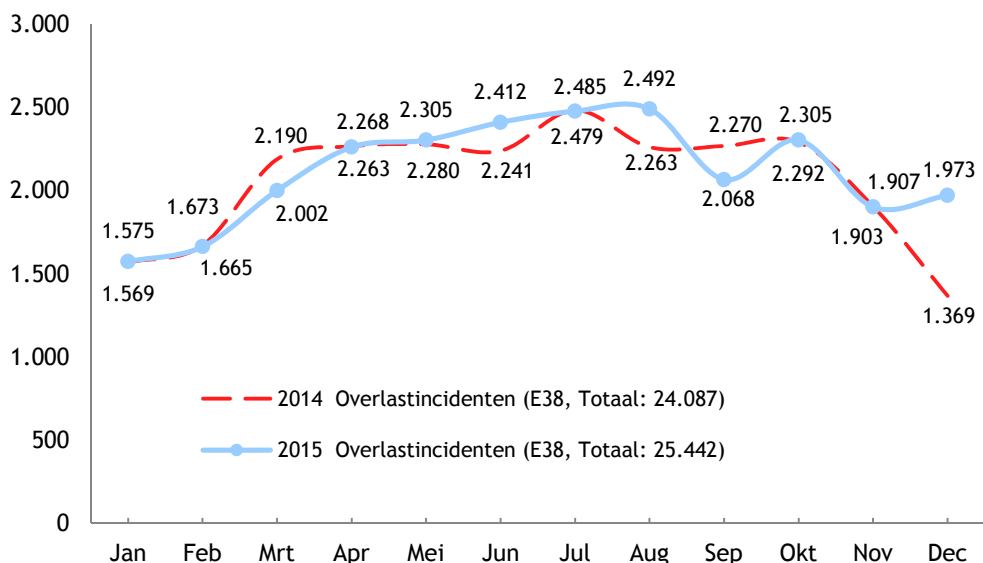
Bij de politie zijn in 2015 in totaal 25.442 overlastincidenten geregistreerd. Dat zijn er 1.335 meer dan in 2014. Dan bedraagt dit aantal 24.087.

Landelijke ontwikkelingen

In figuur 2.1 is voor zowel 2014 als 2015 weergegeven hoeveel overlastincidenten er per maand landelijk zijn geregistreerd. Van januari tot augustus lijkt de landelijke trend voor 2015 sterk op die van 2014. Vanaf januari (1.569 in 2014; 1.575 in 2015) stijgt het aantal overlastincidenten tot deze een piek bereikt in de zomermaanden. In 2014 is het aantal incidenten het hoogst in juli (2.479), terwijl de piek in 2015 in augustus (2.485) ligt.

Na de zomermaanden wijkt de trend voor 2015 af van die van 2014. De cijfers over 2015 laten een fluctuerend patroon zien, terwijl er in 2014 sprake is van een dalende en gelijkblijvende trend in het aantal overlastincidenten. De daling van november op december van 1.907 naar 1.369 in 2014 blijft uit in 2015. In 2015 is het aantal overlastincidenten in december nagenoeg gelijk aan dat van november.

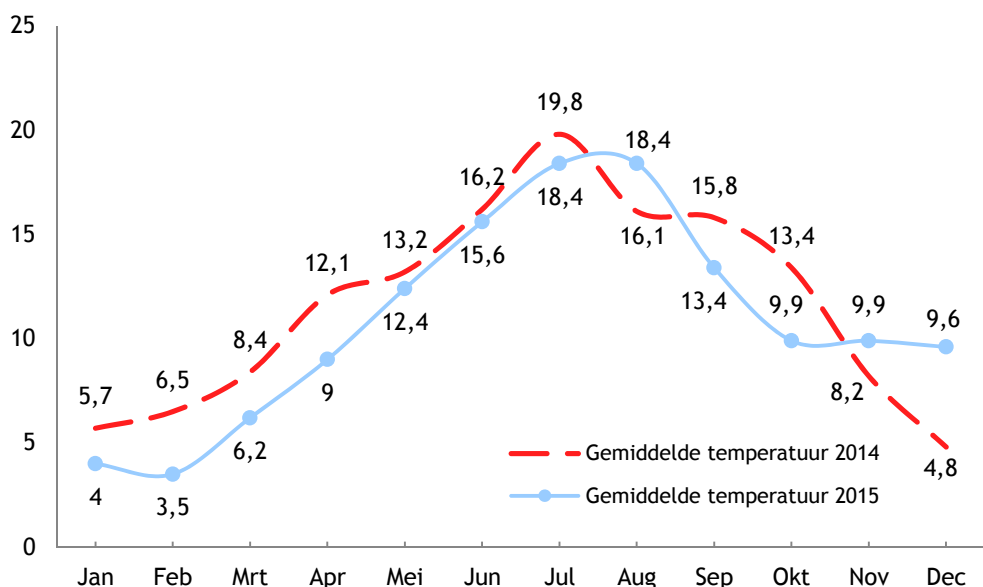
Figuur 2.1 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klasse ‘overlast i.v.m. alcohol/drugs’ (E38) in 2014 en 2015 per maand, in absolute aantallen



Seizoensinvloed

De afwijkende trend in het aantal overlastincidenten in december 2015 ten opzichte van 2014 hangt samen met de relatief warme decembermaand in 2015. Uit figuur 2.2, waarin de gemiddelde temperatuur per maand per jaar is weergegeven, blijkt dat de gemiddelde temperatuur dan 9,6 graden bedraagt, terwijl deze in 2014 op 4,8 graden ligt.¹

Figuur 2.2 Gemiddelde temperatuur per maand per maand per jaar



Bron: KNMI Bewerking: INTRAVAL

¹ Dat er een samenhang is gevonden betekent niet dat er ook sprake is van causaliteit. Er kan niet worden geconcludeerd dat de seizoensinvloed de enige reden is voor de afwijkende aantallen in december. Hier kunnen ook andere factoren aan ten grondslag liggen.

Regionale ontwikkelingen

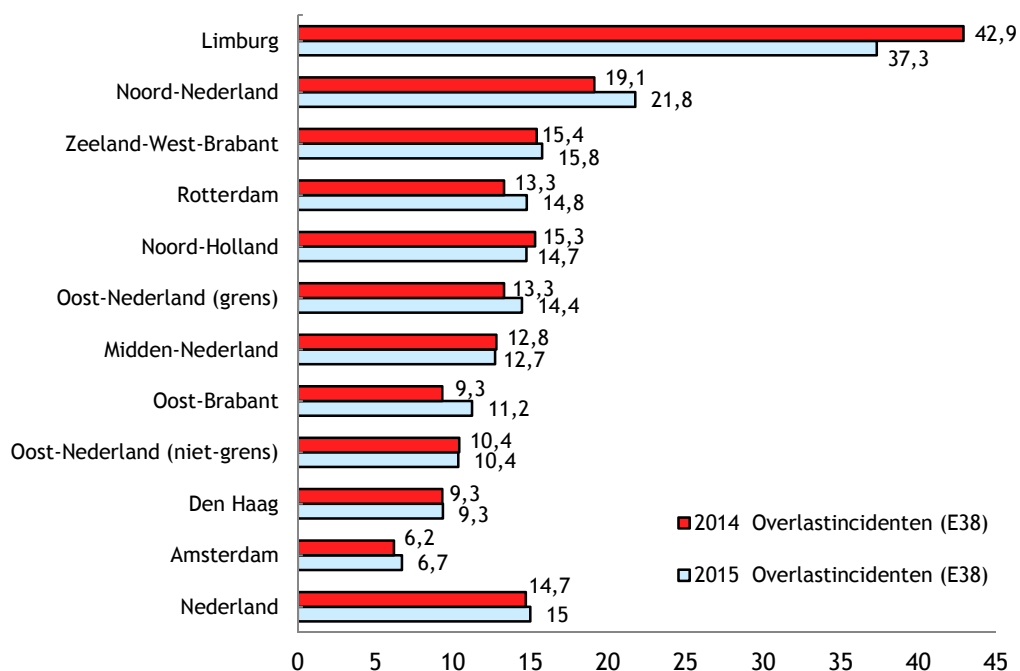
Om de regionale ontwikkelingen te kunnen weergeven hebben we voor de 11 onderscheiden onderzoeksregio's het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners berekend. Ook voor heel Nederland is deze berekening gemaakt zodat de cijfers per regio afgezet kunnen worden tegen de landelijke cijfers. In 2015 ligt het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners voor heel Nederland op 15, waarmee het nagenoeg gelijk is gebleven aan dat van 2014 toen dit 14,7 was.

De onderzoeksregio die eruit springt qua aantal overlastincidenten is Limburg (figuur 2.3). In Limburg zijn, net als in 2014, van alle regio's de meeste overlastincidenten per 10.000 inwoners geregistreerd, namelijk 37,3. Daarmee scoort Limburg in 2015 beduidend hoger dan het landelijke gemiddelde van 15. Wel is er sprake van een daling ten opzichte van 2014. In dat jaar ging het om 42,9 incidenten per 10.000 inwoners.

Een andere regio die relatief hoog scoort wat betreft het aantal overlastincidenten is Noord-Nederland. In 2015 ligt het aantal per 10.000 inwoners op 21,8. Dit is niet alleen hoger dan het landelijke cijfer, maar ook een stijging ten opzichte van 2014, toen dit 19,1 bedroeg. Een dergelijke lichte stijging zien we ook in de regio Oost-Brabant (van 9,3 naar 11,2), maar dit is lager dan het landelijke cijfer van 15.

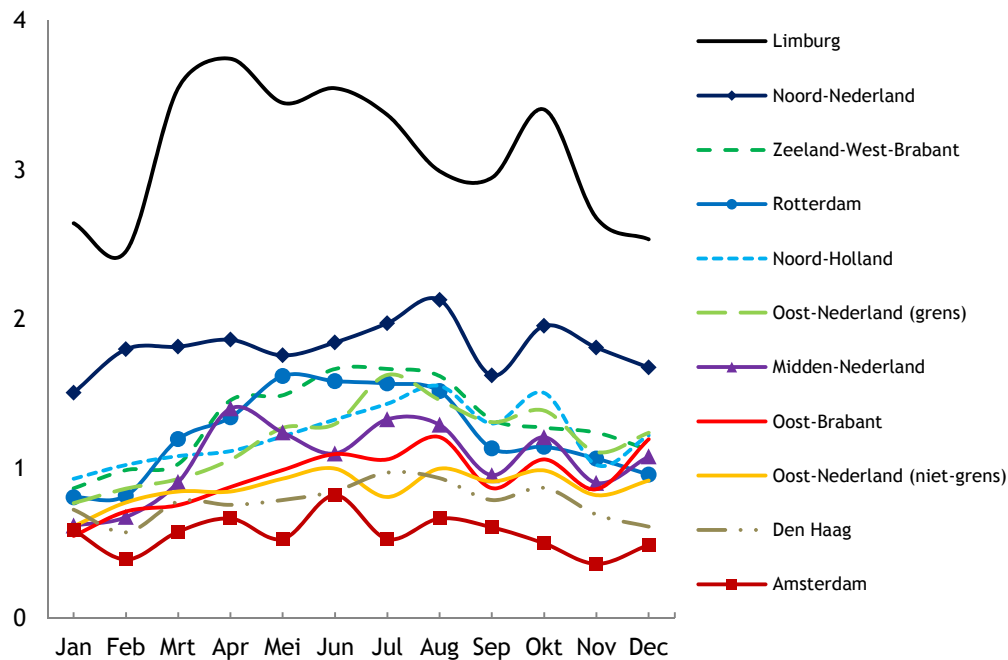
Een onderzoeksregio die zowel in 2014 als 2015 laag scoort is Amsterdam. Met 6,2 in 2014 en 6,7 in 2015 ligt het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners hier meer dan 50% lager dan het landelijk gemiddelde.

Figuur 2.3 Geregistreeerde incidenten onder de maatschappelijke klasse 'overlast i.v.m. alcohol/drugs' (E38) in 2014 en 2015 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



Als we voor 2015 de maandelijkse ontwikkelingen binnen de onderzoeksregio's analyseren, blijkt dat in de regio Limburg het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners gedurende het gehele jaar het hoogste is (figuur 2.4). Op gepaste afstand volgt de regio Noord-Nederland. In Amsterdam is het aantal - met uitzondering van januari - het gehele jaar het laagste.

Figuur 2.4 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klasse 'overlast i.v.m. alcohol/drugs' (E38) in 2015 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand



2.2 Softdrugsincidenten

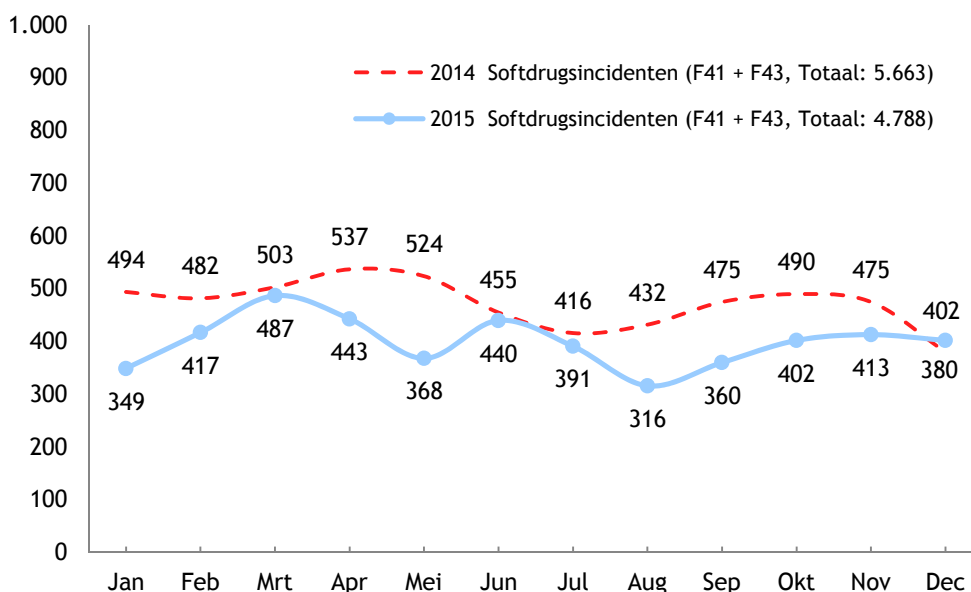
Bij de politie zijn in 2015 in totaal 4.788 softdrugsincidenten geregistreerd. Dat is lager dan in 2014 toen dit aantal op 5.663 lag.

Landelijke ontwikkelingen

Figuur 2.5 - waar voor zowel 2014 als 2015 weergegeven is hoeveel softdrugsincidenten er per maand landelijk zijn geregistreerd - laat zien dat in bijna alle maanden het aantal softdrugsincidenten in 2015 lager is dan in 2014. Alleen in december ligt het aantal in 2015 hoger dan in 2014.

Met name in januari en februari, april en mei en van augustus tot en met november zijn de aantallen in 2015 lager dan in 2014. Daarnaast wijkt het patroon van 2015 in het begin van het jaar af van dat van 2014. Van maart tot en met mei is in 2015 sprake van een sterke daling die we niet zien in 2014. Vanaf juni zien we voor beide jaren wel een soortgelijke trend. In beide jaren is vanaf juni sprake van een daling gevolgd door een stijging tot november.

Figuur 2.5 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel in softdrugs e.d.' (F43) per maand per jaar, in absolute aantallen



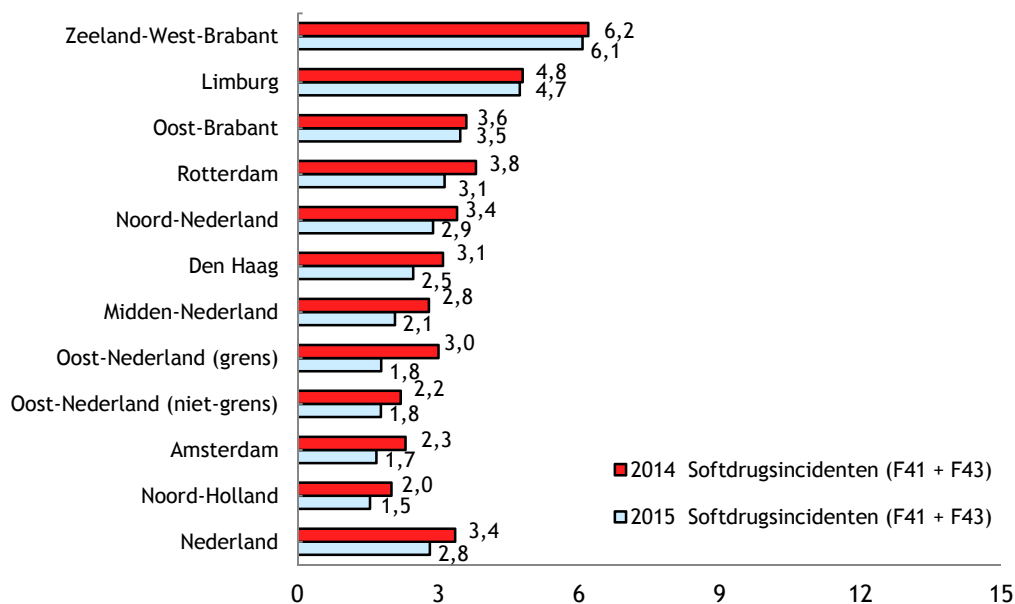
Regionale ontwikkelingen

In 2015 ligt het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners voor heel Nederland op 2,8. Dat is lager dan in 2014 toen dit 3,4 bedroeg. Dat het aantal softdrugsincidenten is afgenomen zien we niet alleen terug in deze landelijke cijfers, maar ook op het niveau van de 11 onderzoeksregio's.

Voor alle regio's geldt dat het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2015 lager is dan in 2014 (figuur 2.6). De sterkste daling zien we in de regio die Oost-Nederland (grens). Daar daalt het aantal softdrugsincidenten van 3 per 10.000 inwoners in 2014 naar 1,8 in 2015.

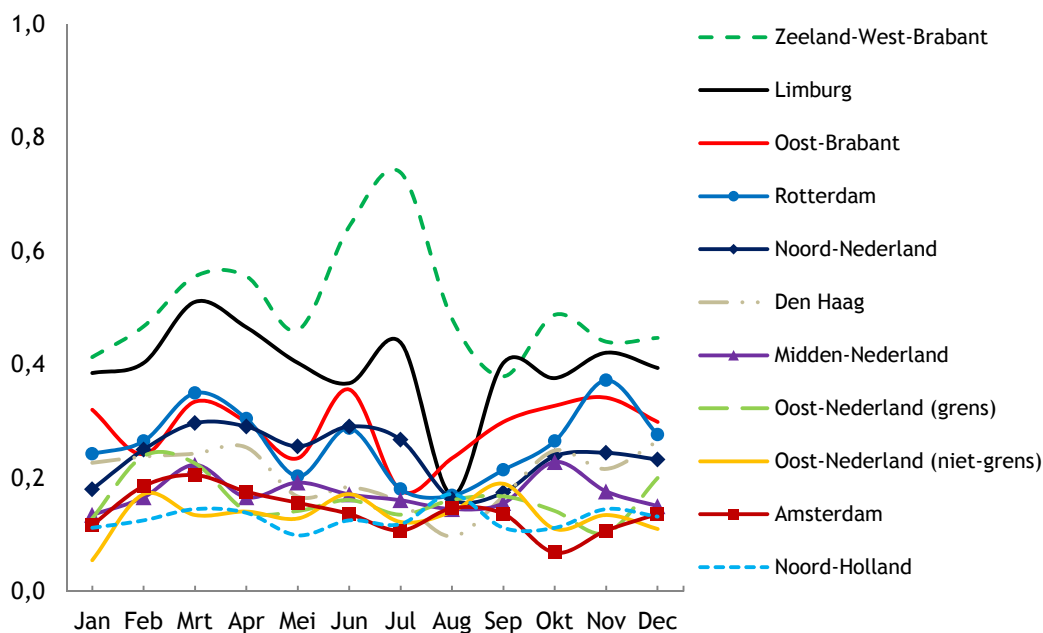
In de regio's Zeeland-West-Brabant en Limburg zijn, net als in 2014, de meeste softdrugsincidenten per 10.000 inwoners geregistreerd. Zeeland-West-Brabant scoort met 6,1 in 2015 nagenoeg gelijk aan de 6,2 uit 2014, terwijl het in Limburg om respectievelijk 4,7 en 4,8 in 2015 en 2014 gaat.

Figuur 2.6 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit softdrugs’ (F41) en ‘handel in softdrugs e.d.’ (F43) in 2014 en 2015 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



In figuur 2.7 is de maandelijkse ontwikkeling in het aantal softdrugsincidenten over 2015 weergegeven per onderzoeksregio. De aantallen per 10.000 inwoners zijn in de regio Zeeland-West-Brabant – met uitzondering van september – het gehele jaar het hoogst. De regio Limburg neemt de tweede plek in. De pieken en dalen in de figuur dienen voorzichtig te worden geïnterpreteerd vanwege de lage aantallen geregistreerde incidenten per 10.000 inwoners.

Figuur 2.7 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit softdrugs’ (F41) en ‘handel in softdrugs e.d.’ (F43) in 2015 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand



Verdiepende analyse

Uit de analyse op de regionale ontwikkelingen in het aantal softdrugsincidenten blijkt dat is het aantal per 10.000 inwoners met name in de regio Oost-Nederland (grens) is gedaald, namelijk van 3 per 10.000 inwoners in 2014 naar 1,8 in 2015 (zie figuur 2.6). We hebben een verdiepende analyse uitgevoerd op de gegevens van de regio Oost-Nederland (grens) op gemeente niveau. Hieruit blijkt dat het met name in drie middelgrote gemeenten in deze regio is waar het absolute aantal softdrugsincidenten is gedaald en in minder mate in de kleine en de grote gemeenten.

Het gaat in de middelgrote gemeenten om dalingen van respectievelijk 62%, 44% en 44%. De daling doet zich in alle drie gemeenten zowel voor in incidenten die onder de maatschappelijke klasse ‘bezit softdrugs’ (F41) als die onder de maatschappelijk klasse ‘handel in softdrugs e.d.’ (F43) zijn geregistreerd.

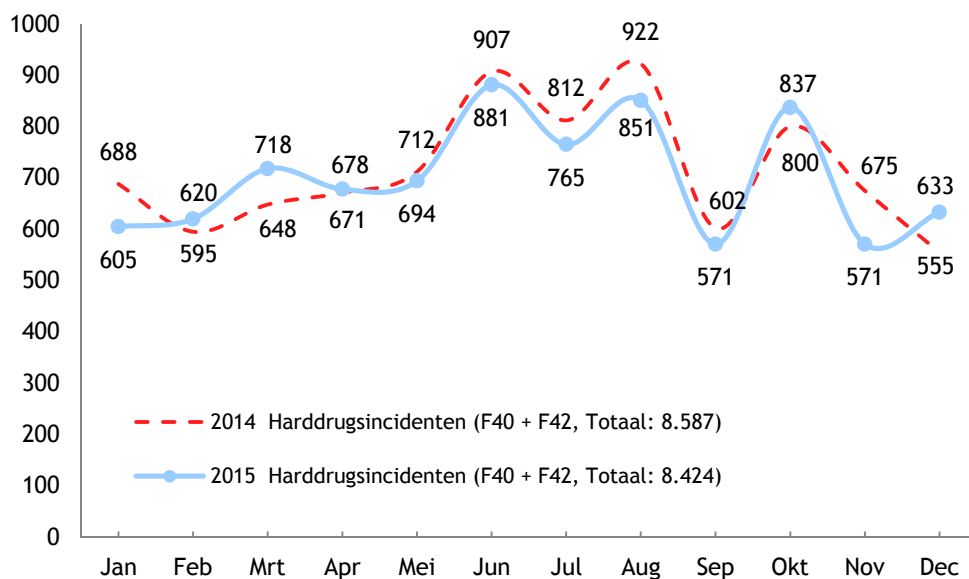
2.3 Harddrugsincidenten

In 2015 ligt het aantal geregistreerde harddrugsincidenten in totaal op 8.424. Dat is nagenoeg gelijk aan 2014 toen het om 8.587 incidenten ging.

Landelijke ontwikkelingen

Zoals in figuur 2.8 te zien is wijkt het patroon in het aantal harddrugsincidenten in 2015 nauwelijks af van het patroon van 2014. Er is sprake van een geleidelijke stijging tot aan augustus, een kleine daling in juli, een daling in september en in het najaar een piek in oktober.

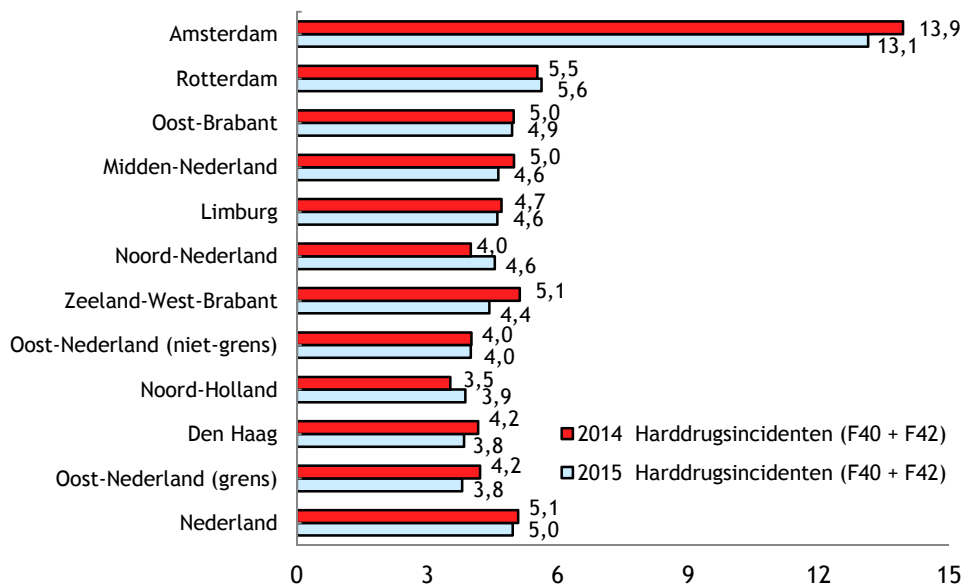
Figuur 2.8 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit harddrugs’ (F40) en ‘handel in harddrugs e.d.’ (F42) per maand per jaar, in absolute aantallen



Regionale ontwikkelingen

Gemiddeld worden er in heel Nederland per 10.000 inwoners respectievelijk 5 en 5,1 harddrugsincidenten geregistreerd in 2015 en 2014 (figuur 2.9). Van de 11 onderzoeksregio's is er één die er uit springt: Amsterdam. Amsterdam scoort met 13,1 in 2015 en 13,9 in 2014 meer dan 50% hoger dan het landelijk gemiddelde. Ter vergelijking: in Rotterdam, de op één na hoogst scorende onderzoeksregio gaat het om respectievelijk 5,6 en 5,5 harddrugsincidenten per 10.000 inwoners. In de regio Oost-Nederland (grens) en de regio Den Haag is het aantal geregistreerde harddrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2015 met 3,8 het laagst.

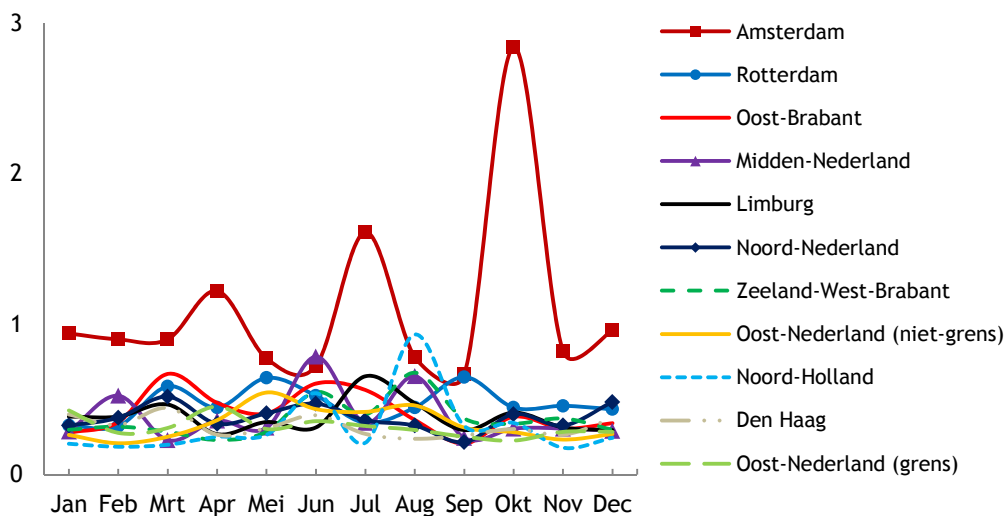
Figuur 2.9 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel in harddrugs e.d.' (F42) in 2014 en 2015 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



De maandelijkse ontwikkelingen over 2015 per onderzoeksregio zijn weergegeven in figuur 2.10. Het blijkt dat de hoge aantallen geregistreerde harddrugsincidenten in Amsterdam met name te wijten zijn aan een piek in de maand oktober. In deze maand werd in Amsterdam het grootste dansfestival ter wereld georganiseerd. De politie hield bij het festival strengere controles op het bezit van (hard)drugs dan voorgaande jaren. De politie verrichtte uiteindelijk meer dan 200 druggerelateerde arrestaties.

Het aantal harddrugsincidenten ligt echter niet alleen in oktober hoger in Amsterdam. Ook over de rest van het jaar gezien - met uitzondering van juni en augustus - ligt het aantal harddrugsincidenten per 10.000 inwoners hier het hoogste. De overige gemeente liggen relatief dicht bij elkaar qua aantallen geregistreerde harddrugsincidenten.

Figuur 2.10 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel in harddrugs e.d.' (F42) in 2015 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand

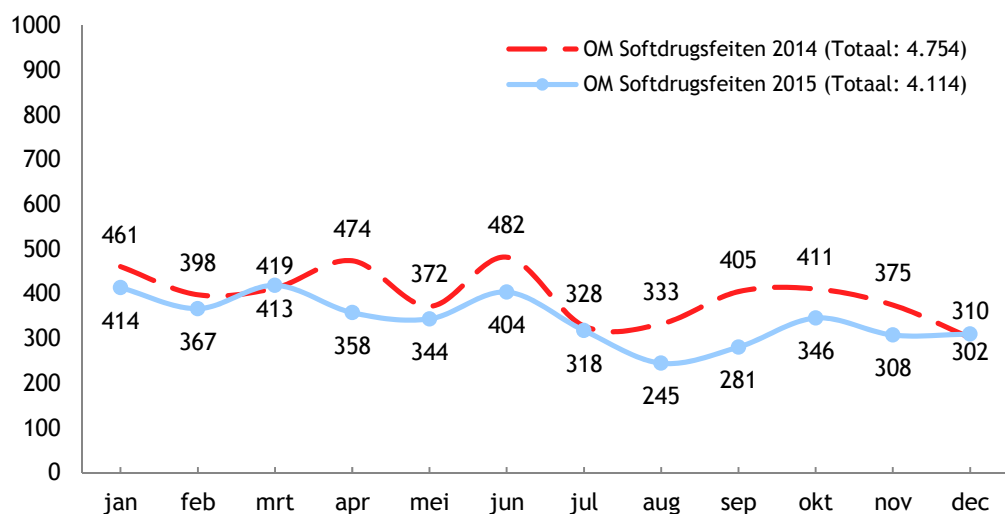


2.4 Gegevens Openbaar Ministerie

Naast de gegevens van politie zijn ook gegevens van het Openbaar Ministerie opgevraagd en geanalyseerd. In totaal zijn bij het OM in 2015 4.114 feiten geregistreerd die te relateren zijn aan softdrugs (exclusief hennepteelt). Dat aantal is lager dan in 2014 toen er 4.754 softdrugsfeiten bij het OM waren geregistreerd.

In figuur 2.11 is het aantal geregistreerde softdrugsfeiten bij het OM per maand per jaar weergegeven. Het aantal softdrugsfeiten is in 2015 in vrijwel alle maanden lager dan in 2014 met uitzondering van maart en december. Het aantal ligt met name lager in de maanden april, augustus en september.

Figuur 2.11 Geregistreerde softdrugsfeiten (exclusief hennepteelt) bij het Openbaar Ministerie per jaar per maand, in absolute aantallen



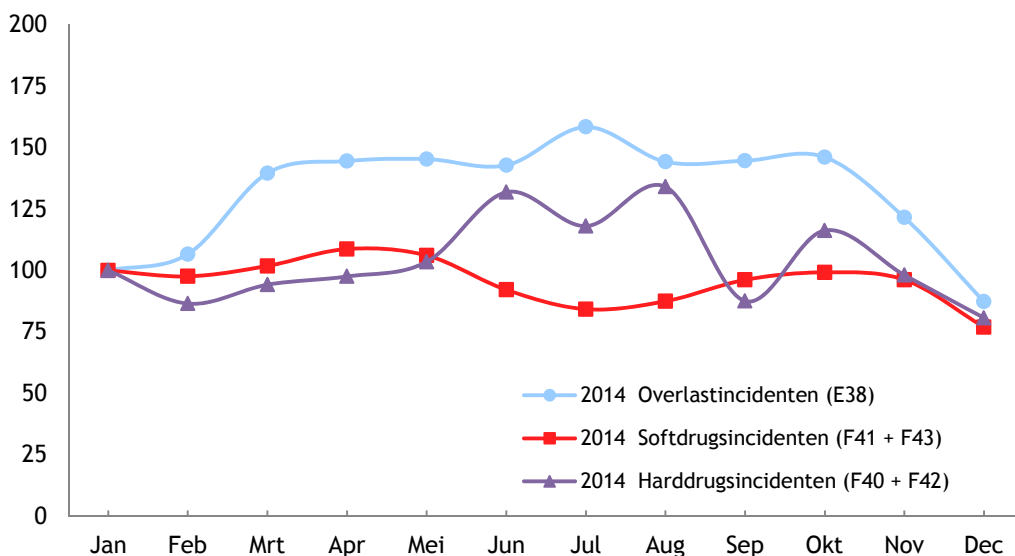
2.5 Samenhang

Naast het inzichtelijk maken van de landelijke en regionale ontwikkelingen in het aantal geregistreerde overlast-, softdrugs- en harddrugsincidenten zijn we ook nagegaan in hoeverre er sprake is van een samenhang tussen de aantallen geregistreerde incidenten. Hiervoor is een verdiepende analyse uitgevoerd waarin we gebruik maken van indexcijfers. Deze analyse is zowel voor 2014 als voor 2015 uitgevoerd. Daarbij is de maand januari steeds als basismaand genomen. De waarde van deze maand is altijd 100. Een waarde van boven de 100 bij latere maanden wijst op een stijging van het aantal incidenten, terwijl een waarde onder de 100 een daling ten opzichte van de basismaand representeert. Op deze wijze kunnen we de trends van de verschillende type incidenten met elkaar vergelijken.

2014

In figuur 2.12 zijn de geïndexeerde aantallen overlast-, softdrugs- en harddrugsincidenten weergegeven voor het jaar 2014 weergegeven. Het patroon van het aantal overlastincidenten vertoont meer overeenkomsten met dat van het aantal harddrugsincidenten dan met dat van het aantal softdrugsincidenten. Zowel het aantal overlastincidenten als het aantal harddrugsincidenten vertonen een stijging in het begin van het jaar en een daling aan het eind. Het aantal softdrugsincidenten blijft nagenoeg stabiel over het hele jaar gezien.

Figuur 2.12 Geregistreerde overlastincidenten (E38), softdrugsincidenten (F41 + F43) en harddrugsincidenten (F40+F42) in 2014, in indexcijfer (basismaand = januari 2014 = 100)



Correlaties 2014

Vervolgens hebben we correlaties berekend tussen de aantallen incidenten per maand in 2014. De resultaten, weergegeven in tabel 2.1, ondersteunen dat er een positieve samenhang (0,59) is tussen het maandelijks aantal overlastincidenten en het aantal

harddrugsincidenten.² Dit wil zeggen, dat als er in een maand meer overlastincidenten zijn geregistreerd er vaak ook meer harddrugsincidenten in die maand zijn geregistreerd. Tussen overlast- en softdrugsincidenten (0,27) en tussen harddrugs- en softdrugsincidenten (-0,14) is geen significante samenhang gevonden.

Tabel 2.1 Correlatiecoëfficiënten overlastincidenten, softdrugsincidenten en harddrugsincidenten over 2014

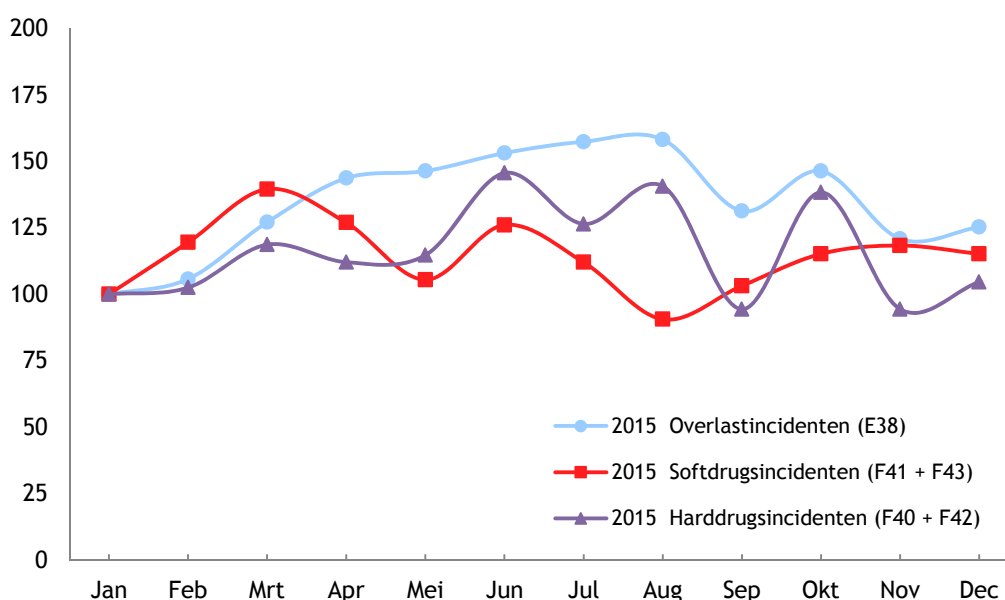
	Overlastincidenten	Softdrugsincidenten	Harddrugsincidenten
Overlastincidenten	-		
Softdrugsincidenten	0,27	-	
Harddrugsincidenten	0,59**	-0,14	-

** Significante correlatie ($p < 0,01$).

2015

In de resultaten van de verdiepende analyse op de gegevens van 2015 zien we de samenhang tussen de geregistreerde overlast- en harddrugsincidenten wederom terug en in sterkere mate dan in 2014 (figuur 2.13). Het patroon van de geregistreerde overlastincidenten vertoont, net als die van de harddrugsincidenten, een geleidelijke stijging tot augustus en laat eveneens een fluctuerend patroon zien van september tot oktober. De softdrugsincidenten laten daarentegen een andere trend zien met een stijging tot maart, een geleidelijke daling tot augustus en een lichte stijging naar december.

Figuur 2.13 Geregistreerde overlastincidenten (E38), softdrugsincidenten (F41 + F43) en harddrugsincidenten (F40+F42) in 2015, in indexcijfer (basismaand = januari 2015 = 100)



² Dat er een samenhang is gevonden betekent niet dat er ook sprake is van causaliteit. Er kan niet worden geconcludeerd dat er een direct verband is tussen het aantal geregistreerde overlast- en harddrugsincidenten.

Correlaties 2015

Ook tussen de aantallen incidenten in 2015 hebben we correlaties berekend. In tabel 2.2 is te zien dat er ook in 2015 een positieve samenhang (0,77) is tussen het aantal overlastincidenten en het aantal harddrugsincidenten. Hier geldt dus ook dat een hoger aantal geregistreerde overlastincidenten samenhangt met een hoger aantal geregistreerde harddrugsincidenten. Tussen overlast- en softdrugsincidenten (-0.09) en tussen harddrugs- en softdrugsincidenten (0.03) is ook in 2015 geen samenhang gevonden.

Tabel 2.2 Correlatiecoëfficiënten overlastincidenten, softdrugsincidenten en harddrugsincidenten over 2015

	Overlastincidenten	Softdrugsincidenten	Harddrugsincidenten
Overlastincidenten	-		
Softdrugsincidenten	-0,09	-	
Harddrugsincidenten	0,77**	0,03	-

** Significante correlatie ($p < 0,01$).

3. COFFEESHOPS EN BELEID

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

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

3.1 Veranderingen in aantallen coffeeshops

Om na te gaan in hoeverre het aantal coffeeshops is veranderd ten opzichte van 2014 hebben we aan lokale experts gevraagd of er gedurende 2015 ook coffeeshops (tijdelijk) gesloten zijn (geweest) of verplaatst.

In 2015 zijn in negen van de 31 gemeenten coffeeshops (tijdelijk) gesloten (geweest). In 2014 was dit het geval in 6 van de 31 gemeenten. Het gaat in totaal om 12 coffeeshops in deze negen gemeenten. Net als bij de eerste meting hebben de meeste gemeenten een dergelijke sanctie aan één coffeeshop opgelegd. Ook de redenen voor (tijdelijke) sluiting wijken nauwelijks af van de vorige meting. De experts geven aan dat het meestal gaat om een negatieve Bibob-toets en/of overtreding van de AHOJGI-criteria. In één gemeente is een coffeeshop gesloten wegens vermeende overtreding van het I-criterium. In de aangespannen rechtszaak is de coffeeshophouder echter van dit feit vrijgesproken. De politierechter was van mening dat het criterium te strikt was geïnterpreteerd door de officier van justitie.

Twee gemeenten hebben meer dan één coffeeshop (tijdelijk) gesloten. Het gaat om respectievelijk drie en twee coffeeshops. In de ene gemeente is het aantreffen van een (veel) te grote voorraad hasj en wiet de reden voor de sluitingen, terwijl het in de andere om het 'Project 1012' gaat, waarmee wordt gestuurd op het geleidelijk aan verminderen van het aantal coffeeshops in het centrum van Amsterdam. In laatstgenoemde gemeente zijn ook twee coffeeshops verplaatst. Andere gemeenten hebben in 2015 geen ervaring met het verplaatsen van coffeeshops. In 2014 ging het om één verplaatste coffeeshop.

3.2 Veranderingen in coffeeshopbeleid

In 2015 zeggen zeven gemeenten hun coffeeshopbeleid te hebben aangepast. In twee gemeenten betreft het een actualisatie van het beleid: zij hebben het I-criterium in het beleid opgenomen. Een andere gemeente geeft juist aan het I-criterium te hebben opgeschort. Reden hiervoor is de overlast die is ontstaan als gevolg van de handhaving van het I-criterium.

Twee gemeenten hebben er voor gekozen om het coffeeshopbeleid aan te vullen met het handhavingsbeleid ten aanzien van niet-coffeeshops (toepassing van Artikel 13b Opiumwet). Voor de coffeeshops in deze gemeente verandert er niets.

In één gemeente is de voorwaarde van horecabestemming vervallen als een aanvraag (of inschrijving op de wachtlijst) voor een gedoogverklaring wordt gedaan voor een pand dat niet in een woonwijk staat. Eveneens één gemeente zegt scherpere controles te gaan houden op het toegangsbeleid voor coffeeshops en dit expliciet te hebben benoemd in het coffeeshopbeleid.

3.3 Veranderingen in actieve handhaving

Ten opzichte van 2014 is er - behalve met betrekking tot het I-criterium - weinig veranderd in de actieve handhaving van de gemeenten. In twee van de 31 gemeenten is er sprake van een aanscherping van de controles. Er wordt hier in 2015 vaker en strenger gecontroleerd dan in 2014.

Ingezetenen criterium

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

In tabel 3.1 zijn beide dimensies per onderzoeksregio en gemeentegrootte weergegeven. Het blijkt dat 25 van de 31 gemeenten het I-criterium in 2015 hebben opgenomen in het coffeeshopbeleid. Dat zijn er drie meer dan bij de vorige meting toen het om 22 gemeenten ging. De zes gemeenten die het I-criterium nog niet in het beleid hebben opgenomen handhaven het I-criterium niet actief.

Er zijn 25 gemeenten die het I-criterium zelf niet actief handhaven, terwijl er zes zijn die dit wel doen (vier met lage en twee met hoge prioriteit). Het gaat uitsluitend om gemeenten uit de zuidelijke regio's (Limburg, Oost-Brabant, Rotterdam en Zeeland-West-Brabant). Er is één gemeente in de regio Limburg die aangeeft het I-criterium zelf niet actief te handhaven, maar dat er coffeeshops in de gemeente zijn gevestigd die er voor kiezen om dit zelf na te leven. Daarmee komt het aantal gemeenten waar

niet-ingezetenen in 2015 worden geweerd uit coffeeshops in totaal op zeven. Dat zijn er twee minder dan bij de vorige meting in 2014, toen dit er nog negen waren.

Tabel 3.1 Handhaving Ingezetenen criterium naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Gemeentegrootte →	Groot		Middelgroot		Klein	
	Beleid	Handhaving	Beleid	Handhaving	Beleid	Handhaving
↓ Onderzoeksregio						
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	Geen actieve handhaving	Niet in beleid	Geen actieve handhaving*
Noord-Holland	Wel in beleid	Geen actieve handhaving	Niet in beleid	Geen actieve handhaving	Wel in beleid	Geen actieve handhaving*
Noord-Nederland	Niet 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	Niet in beleid	Geen actieve handhaving
Rotterdam	Wel in beleid	Geen actieve handhaving	Wel in beleid	Handhaving met lage prioriteit	Wel in beleid	Geen actieve handhaving
Zeeland-West-Brabant	Wel in beleid	Handhaving met hoge Prioriteit*	Wel in beleid	Handhaving met lage prioriteit	Wel in beleid	Handhaving met lage prioriteit*

* Verandering t.o.v. meting in 2014;

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

In de eerste plaats heeft de verandering te maken met wijzigingen in de actieve handhaving van twee gemeenten in de regio Oost-Brabant. Daar hebben zowel de grote als de middelgrote gemeente er in 2015 voor gekozen om het I-criterium niet langer actief te handhaven, terwijl zij dat in 2014 nog wel deden. Eén van deze gemeenten had het I-criterium in 2014 niet in het beleid opgenomen, maar handhaafde het criterium (met het oog op toekomstige beleidswijzigingen) wel. In 2015 is het I-

criterium wel in het beleid opgenomen, maar wordt het criterium niet meer actief gehandhaafd. De andere gemeente heeft de actieve handhaving opgeschort, vanwege de overlast die dit met zich meebracht.

Ook in de regio Zeeland-West-Brabant zijn veranderingen opgetreden in twee gemeenten. Bij de vorige meting in 2014 geeft zowel de kleine als de grote gemeente uit deze regio aan dat de prioriteit van de handhaving in de gemeente nog onduidelijk is. Bij deze meting kunnen zij wel duidelijkheid verschaffen: in de grote gemeente is hoge prioriteit aan de actieve handhaving gegeven, terwijl in de kleine gemeente een lage prioriteit aan de handhaving is toegekend. Er verandert echter niets aan het feit dat niet-ingezetenen geweerd worden uit de coffeeshops in deze gemeenten. Dat is ook in 2015 het geval.

4. COFFEESHOP- EN SOFTDRUGSTOERISME

Aan lokale experts hebben we ook vragen gesteld over coffeeshoptoerisme en softdrugstoerisme in hun gemeente. Coffeeshoptoerisme staat voor het kopen van softdrugs in coffeeshops door niet-ingezetenen van Nederland, terwijl softdrugstoerisme staat voor het kopen van softdrugs buiten de coffeeshops door niet-ingezetenen van Nederland.

We vroegen de experts naar de omvang en de ontwikkeling in coffeeshop- en softdrugstoerisme in 2015. Voor de omvang zijn de antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. De antwoordcategorieën helemaal niet en nauwelijks en veel en zeer veel zijn, evenals voor de beantwoording van deze vragen voor 2014 is gebeurd, samengevoegd.

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

4.1 Coffeeshoptoerisme

De lokale experts hebben we gevraagd of er in hun gemeente sprake is van coffeeshoptoerisme en als dat voorkomt welke omvang dit in 2015 heeft, welke nationaliteit en leeftijd de coffeeshoptoeristen hebben en of er sprake is van een ontwikkeling. Daarnaast maken we een vergelijking met het coffeeshoptoerisme in 2014.

Omvang

In ruim de helft van de gemeenten (18 van de 31) komen volgens de experts coffeeshoptoeristen. In de meeste van deze gemeenten (11) is er sprake van een aantal coffeeshoptoeristen, terwijl in zeven gemeenten (zeer) veel coffeeshoptoeristen komen (tabel 4.1). In 13 van de 31 gemeenten komen niet of nauwelijks coffeeshoptoeristen.

Tabel 4.1 Coffeeshoptoeristen in de gemeente in 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	Zeer (veel)		
Den Haag	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	(Zeer) veel
Limburg	Niet of nauwelijks**	(Zeer) veel	(Zeer) veel
Midden-Nederland	Een aantal	Een aantal	Niet of nauwelijks
Noord-Holland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Noord-Nederland	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Oost-Brabant	Een aantal ¹	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks*
Oost-Nederland grens	Een aantal	(Zeer) veel	(Zeer) veel
Oost-Nederland niet-grens	Een aantal	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Rotterdam	Een aantal	Niet of nauwelijks*	(Zeer) veel
Zeeland-West-Brabant	Niet of nauwelijks**	Niet of nauwelijks*	Een aantal*
Gemeenten met coffeeshoptoerisme	7	5	6

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

¹ Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

Niet of nauwelijks

De gemeenten waar niet of nauwelijks sprake is van coffeeshoptoeristen liggen vooral in het noorden en midden van het land. Deels komt dit omdat in die gemeenten weinig toeristen komen (acht gemeenten) en deels omdat niet-ingezetenen er met (hoge) prioriteit worden geweerd uit de coffeeshop (vijf gemeenten). In een grote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant meldt een expert dat coffeeshophouders zich afvragen hoe zij moeten omgaan met de controle op het ingezetenen criterium wanneer het gaat om Nederbelgen en tijdelijke arbeidsmigranten die geen ingezetenen zijn. In 2015 werden zij in deze gemeente in de coffeeshops niet toegelaten.

Een aantal

In de 11 gemeenten waar de coffeeshops door een aantal coffeeshoptoeristen worden bezocht geven de experts aan dat vooral Polen en in mindere mate Roemenen en overige arbeidsmigranten uit het voormalig Oostblok de coffeeshops in hun gemeente bezoeken. Deze arbeidsmigranten wonen en werken vaak in de gemeente waar zij de coffeeshop bezoeken, maar staan er niet ingeschreven en worden door de experts als coffeeshoptoeristen gezien.

Daarnaast bezoeken in enkele gemeenten buitenlandse toeristen ook wel eens een coffeeshop. In een grote stad in het midden van het land geven experts aan dat het om Duitsers en Fransen gaat, maar ook om toeristen uit onder meer Italië, Spanje en de Verenigde Staten. Volgens de experts is het toerisme in de stad toegenomen en neemt het coffeeshoptoerisme eveneens toe. In een kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant zijn de coffeeshops in 2015 ook door buitenlanders bezocht, maar weet de expert niet om welke nationaliteiten het gaat.

In een gemeente in het noorden van het land vinden regelmatig internationale sportevenementen plaats. Van de buitenlandse bezoekers die op deze

sportevenementen afkomen, bezoekt een aantal volgens de lokale experts ook wel eens een coffeeshop.

(Zeer) veel

In zeven gemeenten is er volgens lokale experts sprake van (zeer) veel coffeeshoptoerisme. Een van deze gemeenten is Amsterdam waar toeristen uit de hele wereld de stad bezoeken en ook coffeeshops. Het coffeeshopbezoek door toeristen is een bekend fenomeen in Amsterdam. Volgens de lokale experts komen de meeste toeristen niet primair voor de coffeeshops. Een bezoek aan een coffeeshop zou op een 14e plaats van toeristische attracties in Amsterdam staan. In een kleine gemeente in de regio Den Haag is sprake van coffeeshoptoerisme door buitenlandse bezoekers van een toeristische attractie en door arbeidsmigranten.

In de regio Rotterdam zeggen experts in een kleine gemeente dat de coffeeshops worden bezocht door niet-ingezetenen, vooral Belgen, die in een middelgrote nabijgelegen gemeente worden geweerd uit de coffeeshop. In deze beide gemeenten worden de coffeeshops tevens bezocht door arbeidsmigranten, met name Polen. In de middelgrote gemeente schatten de experts dat 90% van de coffeeshoptoeristen uit Polen bestaat en 10% uit Belgen. In de kleine gemeente zijn deze verhoudingen juist andersom: 10 tot 20% van de coffeeshoptoeristen is Pool en 80 tot 90% Belg.

De overige vier gemeenten met (zeer) veel coffeeshoptoerisme zijn gelegen in het oosten en zuiden van het land. Zij worden vooral bezocht door Duitsers of vooral door Belgen en Fransen, afhankelijk van de ligging van de gemeente. In één middelgrote gemeente in Limburg worden aan de coffeeshoptoeristen nog buitenlandse studenten toegevoegd.¹ In geen van de gemeenten met (zeer) veel coffeeshoptoeristen wordt het I-criterium gehandhaafd.

Leeftijdsverdeling

De experts vinden het vaak lastig een inschatting te maken van de leeftijdsverdeling van de coffeeshoptoeristen. Gemiddeld komen zij op 40% tussen de 18 en 24 jaar, eveneens 40% tussen de 25 en 34 jaar en 20% ouder dan 35 jaar. Tussen gemeenten doen zich grote verschillen voor. In zeven gemeenten wordt minstens de helft van de coffeeshoptoeristen geschat op tussen de 18 en 24 jaar, terwijl in vijf andere gemeenten minstens de helft van de coffeeshoptoeristen wordt geschat op tussen de 25 en 34 jaar oud. Geen enkele expert schat dat meer dan de helft van de coffeeshoptoeristen ouder is dan 35 jaar. Het gaat derhalve vooral om personen die jonger zijn dan 35 jaar.

¹ In een rechtszaak van een coffeeshop die 1 gram hasj had verkocht aan een Braziliaan oordeelde de rechter dat de koper wel degelijk Nederlands ingezetene was. Ook al was hij niet ingeschreven in de BRP (voorheen GBA), hij woonde en studeerde in Maastricht en beschikte over een rechtmatige verblijfsstatus (www.rechtspraak.nl:RBLIM2015:5088).

Vergelijking met 2014

In meer dan de helft van de gemeenten (18 van de 31) is in vergelijking met 2014 geen verandering opgetreden in de omvang van het coffeeshoptoerisme (tabel 4.2). In acht gemeenten is er sprake van een toename, terwijl in één gemeente het coffeeshoptoerisme is afgenomen. In vier gemeenten is deze ontwikkeling niet te bepalen, omdat in de meting van 2014 onduidelijk was hoeveel coffeeshoptoeristen er in die gemeenten kwamen.

Tabel 4.2 Ontwikkeling coffeeshoptoeristen in gemeenten in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	0		
Den Haag	0	0	+
Limburg	0**	+	nb
Midden-Nederland	0	+	0
Noord-Holland	nb	0	0
Noord-Nederland	nb	nb	+
Oost-Brabant	+ ¹	0	0*
Oost-Nederland grens	0	0	0
Oost-Nederland niet-grens	0	0	0
Rotterdam	+	0*	+
Zeeland-West-Brabant	-**	0*	+

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

¹ Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

Toename

In acht gemeenten is in vergelijking met 2014 de omvang van het coffeeshoptoerisme toegenomen. In twee gemeenten, een middelgrote in Limburg en een grote in Oost-Brabant, wordt door lokale experts deze toename toegeschreven aan het in 2015 weer toelaten van niet-ingezetenen in de coffeeshops. In de grote gemeente in Oost-Brabant is het I-criterium op 1 juli 2015 niet meer geldig. Vanaf dat moment mogen niet-ingezetenen bij wijze van een experiment voor de duur van zes maanden de coffeeshops in deze gemeente weer bezoeken. Toeristen en inwoners van andere gemeenten zijn weer welkom, in tegenstelling tot de periode daarvoor. Het aantal coffeeshoptoeristen in deze gemeente is volgens de lokale experts daardoor toegenomen.

In drie gemeenten is de toename het gevolg van een stijging van het aantal buitenlanders dat de gemeente bezoekt doordat de gemeente meer internationale toeristen trekt of meer bezoekers van internationale sportevenementen.

In een middelgrote gemeente in het midden van het land bezoekt in 2015 een beperkt aantal niet-ingezetenen de coffeeshop, terwijl dit in 2014 niet of nauwelijks voorkwam in deze gemeente. Onduidelijk is waardoor deze toename is veroorzaakt. Als er al sprake is van een toename dan lijkt die niet bijzonder groot te zijn geweest. Een verschil in interpretatie van de antwoordmogelijkheden ‘nauwelijks’ of ‘een aantal

maar niet veel' van deze experts kan aan deze toename ten grondslag liggen. De vragen zijn in deze gemeenten in 2015 door andere experts beantwoord dan in 2014. Een andere verklaring is dat door de invoering van het I-criterium in eerste instantie bij buitenlandse bezoekers het idee is ontstaan dat zij in Nederlandse gemeenten niet meer worden toegelaten tot coffeeshops en dat dat 'schrik-effect' nu langzamerhand wegebt.

In de laatste gemeente, een kleine gemeente in de regio Rotterdam, is de toename in vergelijking met 2014 het gevolg van verplaatsing. De handhaving van het I-criterium in een nabijgelegen middelgrote gemeente heeft volgens de experts tot een verplaatsing van niet-ingezetenen naar de coffeeshop in hun gemeente geleid.

Afname

In één gemeente, een grote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant, is er sprake van een afname van het coffeeshoptoerisme in vergelijking met 2014. In 2014 was er in deze gemeente nog sprake van een aantal coffeeshoptoeristen. In 2015 is dit afgenomen naar niet of nauwelijks nog coffeeshoptoeristen. Sinds de invoering van het I-criterium en de handhaving ervan vanaf 1 mei 2012 is in deze gemeente het coffeeshoptoerisme gedaald. Deze daling zet zich in 2015 verder door.

Verplaatsing

In drie gemeenten wordt gesproken van verplaatsing van coffeeshoptoerisme. Naast de verplaatsing tussen de twee reeds genoemde gemeenten in de regio Rotterdam is er ook sprake van verplaatsing van een grote gemeente in Limburg naar een nabijgelegen gemeente die niet tot de 31 gemeenten in de onderzoekspopulatie behoort. Door de strikte handhaving van het I-criterium in de grote gemeente is het coffeeshoptoerisme daar afgenomen en volgens de lokale experts verplaatst naar de nabijgelegen gemeente. Uit navraag bij deze nabijgelegen gemeente blijkt dat hier inderdaad sprake is van een toeloop van meer niet-ingezetenen, waarvan een deel voorheen de coffeeshops in de grote gemeente zou hebben bezocht. Het zou vooral om Belgen gaan, maar ook om Fransen en Duitsers.

4.2 Softdrugstoerisme

De lokale experts hebben we dezelfde vragen gesteld over softdrugstoerisme. Welke omvang heeft dit in 2015 en welke nationaliteit en leeftijd hebben de softdrugstoeristen? Daarnaast maken we een vergelijking met het softdrugstoerisme in 2014.

Omvang

In minder dan de helft van de gemeenten (14 van de 31) is er sprake van een aantal tot (zeer) veel softdrugstoeristen (tabel 4.3). In ruim de helft van de gemeenten (17 van de 31) komt softdrugstoerisme volgens de experts niet of nauwelijks voor.

Tabel 4.3 Softdrugstoeristen in de gemeente volgens lokale experts (2015)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	Een aantal		
Den Haag	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Limburg	Een aantal**	Een aantal	Een aantal
Midden-Nederland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Noord-Holland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Noord-Nederland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Oost-Brabant	Een aantal ¹	Niet of nauwelijks	Een aantal*
Oost-Nederland grens	Een aantal	(Zeer) veel	Niet of nauwelijks
Oost-Nederland niet-grens	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Rotterdam	Niet of nauwelijks	Een aantal*	Niet of nauwelijks
Zeeland-West-Brabant	Een aantal**	Niet of nauwelijks*	Een aantal*
Gemeenten met softdrugstoerisme	5	6	3

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

¹ Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

Niet of nauwelijks

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

Een aantal

In de 13 gemeenten waar sprake is van een aantal softdrugstoeristen komen deze toeristen vaak uit België en Duitsland. In drie van deze gemeenten die aan of in de nabijheid van de Belgische grens zijn gelegen, geven experts aan dat ten minste de helft (50%) tot 100% van de softdrugstoeristen uit België afkomstig is. In twee van deze drie gemeenten, een grote gemeente in Limburg en een grote gemeente in Zeeland-West-Brabant, wordt het I-criterium met een hoge prioriteit gehandhaafd. In deze gemeente is volgens de experts door intensieve controles door gemeente en politie op drugsrunnen en dealen het softdrugstoerisme in 2015 verder verminderd. De politie heeft personen verdacht van runnen en dealen staande gehouden en surveillances rond coffeeshops opgevoerd. Het aantal dealpanden dat op grond van artikel 13b van de Opiumwet en Damoclesbeleid is gesloten is volgens de experts niet gewijzigd. In de derde gemeente waar een aantal softdrugstoeristen komt die vooral uit België afkomstig zijn, een kleine gemeente in Limburg, wordt het I-criterium niet gehandhaafd.

In een kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant is bij de experts niet bekend welke nationaliteiten de softdrugstoeristen precies hebben. In de loop van 2015 is het softdrugstoerisme door handhaving van het I-criterium volgens een expert afgenomen.

Voor drie gemeenten aan de oostgrens geldt dat 80% tot 100% van de softdrugstoeristen uit Duitsland afkomstig is. In enkele grensgemeenten geven experts aan dat 20% tot 30% van de softdrugstoeristen arbeidsmigranten zijn uit Polen en overige Oost-Europese landen. In geen van deze gemeenten wordt het I-criterium gehandhaafd.

Daarnaast is door experts in een nabij de zuidgrens gelegen grote gemeente in Oost-Brabant opgemerkt dat de softdrugstoeristen uit diverse landen komen. Dit geldt eveneens voor zes gemeenten die verder van de grens liggen. Ook in deze gemeenten is de herkomst van de softdrugstoeristen vaak diverser. In Amsterdam komen de softdrugstoeristen van over de hele wereld. Door lokale experts zijn als belangrijkste herkomstlanden onder meer Duitsland, België, Frankrijk, Spanje, Italië, Verenigde Staten, Rusland, Brazilië en Groot-Brittannië genoemd. In een kleine gemeente in Noord-Holland kunnen de experts niet aangeven waar de softdrugstoeristen vandaan komen. In de overige vier gemeenten in het noorden en midden van het land is door experts aangegeven dat de softdrugstoeristen in hun gemeente vooral afkomstig zijn uit Polen en overige Oost-Europese landen, zoals Bulgarije en Roemenië. Geschat wordt dat het hierbij gaat om 20% tot 80% van de softdrugstoeristen. In vier van deze vijf gemeenten wordt het I-criterium niet gehandhaafd. In de vijfde gemeente, een kleine gemeente in Oost-Brabant, wordt het I-criterium met een lage prioriteit gehandhaafd.

(Zeer) veel

In één gemeente, een middelgrote gemeente in de regio Oost-Nederland grens, kopen in 2015 veel niet-ingezetenen softdrugs buiten de coffeeshops. Het gaat hierbij volgens de experts vooral om Duitsers of in ieder geval om personen die vanuit Duitsland naar deze gemeente komen. In de gemeente wordt het I-criterium niet gehandhaafd, niet-ingezetenen kunnen hun softdrugs ook in de coffeeshops kopen.

Leeftijdsverdeling

De experts vinden het evenals het geval is voor de coffeeshoptoeristen vaak lastig een inschatting te maken van de leeftijdsverdeling van softdrugstoeristen. Gemiddeld komen zij tot een nagenoeg vergelijkbare leeftijdsverdeling als bij de coffeeshoptoeristen. Een verschil is dat in enkele gemeenten ook jongeren onder de 18 jaar tot softdrugstoeristen worden gerekend. Het percentage softdrugstoeristen jonger dan 18 jaar wordt in deze gemeenten geschat op gemiddeld 5%.

Verplaatsing

In vier gemeenten is er sprake van verplaatsing van softdrugstoerisme in 2015. In drie van deze gemeenten is de verplaatsing binnen de gemeente en voor de vierde gemeente geldt dat het softdrugstoerisme zich heeft verplaatst naar een nabijgelegen gemeente.

- Binnen gemeenten

In een middelgrote gemeente in Limburg verplaatsten softdrugstoeristen zich van de directe omgeving van een coffeeshop naar de straten in de nabije omgeving. De

coffeeshop heeft aan de buitenkant camera's hangen die de directe omgeving van de coffeeshop in de gaten houden. De softdrugstoeristen hebben zich verplaatst naar de straten in de nabije omgeving die buiten het bereik van de camera's liggen. In deze gemeente komt illegale verkoop aan Duitsers die meer willen kopen dan de in de coffeeshop toegestane maximale hoeveelheid al langer voor.

In een middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland verplaatsen softdrugstoeristen zich volgens de lokale experts van de omgeving rond het NS-station naar de rand van de gemeente aan de Duitse grens. Ook in deze gemeente komt illegale verkoop aan Duitsers die meer willen kopen dan de in de coffeeshop toegestane maximale hoeveelheid al langer voor.

In een grote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant worden niet-ingezetenen niet in de coffeeshops toegelaten. Het softdrugstoerisme is hierdoor volgens experts in deze gemeente sinds de invoering van het I-criterium afgenomen. De politie blijft tijdens surveillances controleren op activiteiten van drugsrunners die zich richten tot softdrugstoeristen die soms in de buurt van coffeeshops opduiken. In 2015 zijn nog enkele drugsrunners aangehouden die buiten de coffeeshop drugs verkochten aan niet-ingezetenen.

- Tussen gemeenten

Experts in een grote gemeente in Limburg melden dat een deel van het coffeeshoptoerisme is verplaatst naar een nabijgelegen gemeente waar niet-ingezetenen in 2015 wel zijn toegelaten in de coffeeshops. In deze gemeente wordt in de gemeenteraad een discussie gevoerd over een actieve handhaving van het I-criterium.

Vergelijking met 2014

In de meeste gemeenten (20 van de 31) is er in vergelijking met 2014 geen verandering opgetreden in het softdrugstoerisme (tabel 4.4). In zeven gemeenten is het softdrugstoerisme afgenomen, terwijl deze in drie gemeenten is toegenomen. In één gemeente is de situatie in 2015 ten opzichte van 2014 onduidelijk, omdat in de meting van 2014 onduidelijk was hoeveel softdrugstoeristen er in die gemeente kwamen.

Tabel 4.4 Ontwikkeling softdrugstoeristen in gemeenten in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	nb		
Den Haag	0	0	0
Limburg	-.**	-	0
Midden-Nederland	0	+	0
Noord-Holland	0	0	0
Noord-Nederland	0	0	0
Oost-Brabant	- ¹	-	0*
Oost-Nederland grens	+	+	-
Oost-Nederland niet-grens	0	0	0
Rotterdam	0	0*	0
Zeeland-West-Brabant	0**	-.*	-

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

¹ Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

Afname

In zeven gemeenten, waarvan vijf grensgemeenten, is in vergelijking met 2014 het softdrugstoerisme afgenomen. In twee gemeenten in Limburg, een grote en een middelgrote, is het softdrugstoerisme van (zeer) veel in 2014 gedaald naar een aantal toeristen in 2015. In de grote gemeente wordt het ingezetenen criterium met hoge prioriteit gehandhaafd, in de middelgrote gemeente zijn niet-ingezetenen welkom in de coffeeshop. In de grote gemeente in Limburg is het softdrugstoerisme voor een deel verplaatst naar een nabijgelegen gemeente en vermoeden de experts dat een deel van de softdrugshandel is verplaatst naar andere verstrekingskanalen, zoals dealpanden en 06-dealers. Die kanalen zijn volgens de experts niet goed in beeld.

In twee gemeenten in Oost-Brabant, een grote en een middelgrote, en een kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant is het softdrugstoerisme ook afgenomen. In de grote gemeente in Oost-Brabant is de omvang van het softdrugstoerisme gedaald van (zeer) veel in 2014 naar een aantal in 2015. In deze gemeente is halverwege 2015 het ingezetenen criterium niet langer geldig. Niet-ingezetenen worden sindsdien weer toegelaten tot de coffeeshops. Volgens experts heeft dit tot een daling van de verkoop aan niet-ingezetenen buiten de coffeeshops geleid. In de middelgrote (niet-grens)gemeente in Oost-Brabant is het softdrugstoerisme afgenomen van een aantal naar niet of nauwelijks softdrugstoerisme. In deze gemeente wordt door experts niet uitgesloten dat er wel eens softdrugs worden verkocht buiten de coffeeshop aan niet-ingezetenen, maar hiervan zijn in 2015 geen signalen ontvangen noch zijn er overtredingen geconstateerd. In de kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant is de afname volgens een expert het gevolg van handhaving op het I-criterium en de overlast van straatverkopers aan toeristen.

Verder is het softdrugstoerisme afgenomen in een kleine gemeente in het grensgebied in Oost-Nederland: van een aantal naar niet of nauwelijks. Dit geldt ook voor een middelgrote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant waar het softdrugstoerisme

al sinds de invoering van het ingezetenen criterium daalt en in 2015 verder is afgenomen van een aantal naar niet of nauwelijks softdrugstoeristen. Ook in deze gemeente is volgens experts veel controle door gemeente en politie geweest. Handel op straat komt nu nog maar weinig voor. Meestal rijden Belgen en Fransen volgens experts door naar andere gemeenten. Slechts af en toe wordt er een auto met buitenlands nummerbord gesignaleerd in de omgeving van een coffeeshop.

Toename

In twee gemeenten in het grensgebied van Oost-Nederland is het softdrugstoerisme in 2015 toegenomen. In de grote gemeente is dit toegenomen van niet of nauwelijks softdrugstoeristen in 2014 naar een aantal in 2015. In de andere, een middelgrote gemeente, is het softdrugstoerisme toegenomen van een aantal naar (zeer) veel softdrugstoeristen.

Verder is er in een middelgrote gemeente in Midden-Nederland volgens de lokale experts sprake van een toename van niet of nauwelijks softdrugstoerisme in 2014 naar een aantal softdrugstoeristen in 2015. Uit de toelichting blijkt dat er wel eens arbeidsmigranten, met name Polen, in de coffeeshop komen. Niet bekend, maar ook niet uit te sluiten, is dat zij of andere niet-ingezetenen buiten de coffeeshop softdrugs kopen.

5. COFFEESHOPOVERLAST

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

De experts konden aangeven in welke mate er sprake van overlast was op basis van de volgende antwoordcategorieën: 1. geen overlast; 2. weinig overlast; 3. matige overlast; 4. veel overlast; en 5. ernstige overlast. De antwoordcategorieën geen en weinig overlast en veel en ernstige overlast zijn samengevoegd.

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

5.1 Mate van overlast

In deze paragraaf gaan we in op de overlast van coffeeshops in algemene zin. In de meeste steekproefgemeenten (21 van de 31) wordt geen of weinig coffeeshopoverlast gerapporteerd (tabel 5.1). De gemeenten met geen of weinig coffeeshopoverlast zijn voornamelijk grote en kleine gemeenten. In verreweg de meeste van deze gemeenten zijn de lokale experts redelijk eensgezind. Als er een verschil is dan varieert dat van er is geen enkele overlast tot er is weinig overlast.

Gemeenten met veel tot ernstige overlast van coffeeshops zijn er in 2015 niet. In vier van de 21 gemeenten is er telkens één expert die matige overlast meldt, terwijl volgens de andere experts er weinig overlast is in 2015. Dit is ook het geval in een grote gemeente in Oost-Brabant waar volgens een expert in het begin van het jaar voor de opschorting van het I-criterium de overlast matig is, terwijl de overlast daarna als weinig wordt omschreven.

Er zijn tien gemeenten waarin de overlast rond coffeeshops door experts als matig wordt beoordeeld. In drie gevallen blijkt de matige overlast zich te beperken tot een enkele coffeeshop en is er geen of weinig overlast bij de overige coffeeshop(s). In

andere gevallen is de matige overlast in de omgeving van een coffeeshop niet altijd aan de coffeeshops toe te schrijven.

Tabel 5.1 Mate van coffeeshopoverlast in 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	Geen of weinig		
Den Haag	Geen of weinig	Geen of weinig	Geen of weinig
Limburg	Matig	Matig	Geen of weinig
Midden-Nederland	Geen of weinig	Geen of weinig	Geen of weinig
Noord-Holland	Geen of weinig	Matig	Geen of weinig
Noord-Nederland	Geen of weinig	Geen of weinig	Matig
Oost-Brabant	Geen of weinig	Matig	Geen of weinig
Oost-Nederland grens	Matig	Matig	Geen of weinig
Oost-Nederland niet-grens	Geen of weinig	Geen of weinig	Geen of weinig
Rotterdam	Geen of weinig	Matig	Geen of weinig
Zeeland-West-Brabant	Geen of weinig	Matig	Matig*
Gemeenten met coffeeshopoverlast	2	6	2

5.2 Vormen van overlast

Zoals hiervoor is vermeld is er in tien gemeenten sprake van matige overlast van coffeeshops. Aan de experts is gevraagd om welke vormen van coffeeshopoverlast het gaat. Gevraagd is naar parkeer- en verkeerproblematiek, geluidsoverlast, stankoverlast, vernielingen, diefstal, rondhangen, voorbijgangers lastig vallen, vervuiling, drugsgebruik en (poging tot) verkoop van drugs. In de meeste gemeenten komt verkeer- en parkeeroverlast veel voor, vaak in combinatie met andere vormen van coffeeshopoverlast die echter tussen gemeenten kunnen verschillen.

In een middelgrote gemeente in Limburg zijn alle geraadpleegde experts van mening dat in de eerste helft van 2015 rond twee coffeeshops in het zuiden van de stad door omwonenden overlast is ervaren. Vanuit de buurt komen klachten binnen bij gemeente en politie. Volgens de experts klagen de bewoners vooral over overlast van verkeer en parkeren, rondhangen en (pogingen tot) verkoop van drugs.

In een andere grote Limburgse gemeente bestaat de overlast van coffeeshops, die zich rond enkele in het centrum van deze gemeente gelegen coffeeshops in 2015 voordoet, vooral uit rondhangen, het lastig vallen van voorbijgangers en het (pogen te) verkopen van drugs. Van parkeer en verkeeroverlast is in deze gemeente geen sprake. Dit is ook het geval in een kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant: veel overlast van rondhangende verslaafden in de buurt van een coffeeshop in het centrum en van lastig vallen van voorbijgangers in combinatie met een matige overlast van straathandel, terwijl er geen overlast is van verkeer en parkeren.

In twee gemeenten in het grensgebied van Oost-Nederland bestaat de overlast rond zowel enkele coffeeshops in het centrum als daarbuiten vooral uit parkeer- en

verkeeroverlast. In de grote gemeente is in het centrum in de omgeving van drie coffeeshops daarnaast overlast van dealers in hard- en softdrugs. Volgens de lokale experts is deze locatie van oudsher al een plek waar wordt gedeald en is er geen relatie met de coffeeshops. In de middelgrote grensgemeente in Oost-Nederland gaat het naast verkeer en parkeeroverlast, ook om overlast van rondhangende personen en (pogingen tot) het verkopen van drugs.

In een middelgrote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant bestaat de overlast van coffeeshops vooral uit verkeer en parkeeroverlast, maar ook uit matige geluidsoverlast en overlast van rondhangers. De experts benadrukken dat het hierbij om één straat gaat waar twee coffeeshops zijn gevestigd. Verkeer en parkeeroverlast, geluidsoverlast en overlast van rondhangers doen zich ook voor in een middelgrote gemeente in Oost-Brabant. Door sluiting van een coffeeshop is er sprake van een toenemende drukte en overlast bij de overige coffeeshops in het centrum. In een middelgrote gemeente in de regio Rotterdam is naast verkeer en parkeeroverlast vooral overlast van rondhangers, geluidsoverlast (praten en muziek) en (pogen tot) verkoop van drugs.

5.3 Veroorzakers van overlast

Behalve in de grote gemeente in Limburg waar de matige overlast volgens lokale experts uitsluitend door drugsrunners wordt veroorzaakt, zijn hiervoor volgens de experts in de overige negen gemeenten met matige overlast zowel klanten als niet-klanten verantwoordelijk.

Klanten

Bij de klanten gaat het in zes van de negen gemeenten met name om bezoekers van de coffeeshop in de leeftijd van 18 tot 24 jaar of klanten tot 35 jaar (drie gemeenten). In de overige drie gemeenten kunnen de experts niet exact aangeven welk deel van de klanten de overlast veroorzaakt.

Jongvolwassenen

Van de zes gemeenten waar de overlast vooral wordt veroorzaakt door jongvolwassen klanten liggen er twee aan de oostgrens (een middelgrote gemeente in Limburg en een middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland). Volgens de experts komen de overlastgevendende klanten in beide gemeenten vrijwel uitsluitend uit Duitsland. Voor drie van de vier overige gemeenten, een kleine gemeente in Noord-Nederland, een middelgrote gemeente in Noord-Nederland en een kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant, gaat het om overlastgevendende klanten van de coffeeshop die met name uit de eigen gemeente afkomstig zijn. In een middelgrote gemeente in de regio Rotterdam zijn het ook vooral de jongvolwassen klanten uit de eigen gemeente die de overlast veroorzaken, maar veroorzaken tevens klanten uit gemeenten in de regio en arbeidsmigranten uit Oost-Europa wel eens overlast.

Niet-klanten

In alle negen gemeenten waar sprake is van matige coffeeshopoverlast veroorzaken (ook) niet-klanten overlast.

Dealers en drugsrunners

Deze niet-klanten zijn in vier van deze tien gemeenten volgens de lokale experts dealers en drugsrunners. Drie van deze vier gemeenten liggen aan de grens, de vierde gemeente ligt in de regio Rotterdam.

Diverse overlastgevendende

In de overige zes gemeenten kunnen de experts in vier gemeenten niet aangeven wie de overlast veroorzaken. In de overige twee gemeenten is de overlast door niet-klanten in het ene geval, een middelgrote gemeente in Noord-Holland, veroorzaakt door een groep minderjarigen die rondhangt bij een coffeeshop. In het andere geval, een kleine gemeente in Noord-Nederland, is de oorzaak van de overlast gelegen in personen die worden aangetrokken door klanten van de coffeeshop en personen die zich rond de coffeeshop ophouden.

5.4 Vergelijking met 2014

In vergelijking met 2014 is de overlast van coffeeshops in zijn totaliteit verminderd (tabel 5.2). De omvang (en aard) van de coffeeshopoverlast is in zeven van de 31 gemeenten in 2015 gewijzigd in vergelijking met 2014. In vijf gemeenten is de coffeeshopoverlast volgens lokale experts in 2015 afgenomen in vergelijking met 2014, terwijl in twee gemeenten de coffeeshopoverlast is toegenomen. In één gemeente kan de situatie in 2015 niet worden vergeleken met die in 2014, omdat in de meting van 2014 de mate van overlast van coffeeshops in die gemeente onduidelijk was.

Tabel 5.2 Mate van coffeeshopoverlast in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	-		
Den Haag	0	0	0
Limburg	0	-	0
Midden-Nederland	-	0	0
Noord-Holland	0	0	0
Noord-Nederland	-	0	0
Oost-Brabant	-	0	0
Oost-Nederland grens	0	+	0
Oost-Nederland niet-grens	0	0	0
Rotterdam	0	0	0
Zeeland-West-Brabant	0	+	nb

Afgenomen

In vier van de vijf gemeenten (Amsterdam, grote gemeente Noord-Nederland, grote gemeente Midden-Nederland en grote gemeente Oost-Brabant) waar de coffeeshopoverlast is afgenomen is in 2015 sprake van geen of weinig overlast van coffeeshops. In drie van deze vijf gemeenten (Amsterdam, grote gemeente Noord-Nederland, grote gemeente Midden-Nederland) werd in 2014 de overlast rond coffeeshops vooral door klanten veroorzaakt. Door afspraken te maken met de coffeeshophouder en meer toezicht door gemeente en politie is de overlast verminderd.

In de vierde gemeente, een grote gemeente in Oost-Brabant, werd de ernstige overlast in 2014 vooral veroorzaakt door straatdealers en drugsrunners rond een aantal centraal gelegen coffeeshops in uitgaansgebieden in de binnenstad waar toeristen komen die softdrugs proberen te kopen (Benschop e.a. 2015). In deze gemeente is het ingezetenen criterium halverwege 2015 afgeschaft. Sinds de softdrugstoeristen weer worden toegelaten in de coffeeshops is er volgens de lokale experts geen of nog maar weinig overlast van straatdealers en drugsrunners.

In de vijfde gemeente waar de coffeeshopoverlast is afgenomen, een middelgrote gemeente in Limburg, was in 2014 eveneens sprake van ernstige overlast van straatdealers en drugsrunners. Deze dealers en drugsrunners werden omschreven als 'intimiderend' en 'agressief' (Benschop e.a. 2015). De bewoners voelden zich niet veilig meer. In reactie daarop werden door de gemeente camera's geplaatst voor meer toezicht en werd politiecapaciteit vrijgemaakt. Begin 2015 is er volgens lokale experts nog steeds sprake van veel tot ernstige overlast van straatdealers en drugsrunners. De politie heeft in 2015 een speciaal project opgezet om de drugsoverlast aan te pakken. Met deze projectmatige bestrijding van de overlast door drugsdealers is door de politie samengewerkt met bewoners en gemeente. De politie is gestart met het in kaart brengen waar de overlast zich concentreert en welke personen daarvoor verantwoordelijk zijn. Hierbij is onder meer gebruik gemaakt van het gemeentelijke cameratoezicht. De gemeente beschikt bovendien over een mobiel camerasysteem om de drugsoverlast aan te pakken. In het voorjaar tot het begin van de zomer heeft de politie 50 processen verbaal uitgedeeld en 30 personen aangehouden voor ordeverstoring en de verkoop van soft- en harddrugs. Volgens de lokale experts is de overlast afgenomen tot matig.

Toegenomen

In twee gemeenten is de overlast van coffeeshops toegenomen van niet of nauwelijks overlast in 2014 naar matige overlast in 2015.

In een middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland was er in 2014 geen of weinig overlast van coffeeshops. In 2015 is volgens de lokale experts sprake van matige overlast rond coffeeshops in de binnenstad waar Duitse drugstoeristen worden aangesproken door straatdealers en drugsrunners. Daarnaast is er aan de grens waar tevens een coffeeshop is gevestigd, sprake van toenemende drugsoverlast. Daar lijkt het echter vooral te gaan om handel in harddrugs vanuit dealpanden.

In een middelgrote gemeenten in de regio Zeeland-West-Brabant geven lokale experts aan dat de coffeeshopoverlast in 2015 matig is, terwijl er in 2014 niet of nauwelijks van coffeeshopoverlast sprake was. Volgens de lokale experts komen er in 2015 meer bezoekers naar de coffeeshops. De bezoekers zijn ingezetenen uit Breda en omgeving, die vooral de met de auto goed bereikbare coffeeshops bezoeken. Het gevolg is dat er meer verkeer en parkeeroverlast is. Er zijn nog wel straatdealers actief in onder meer het uitgaansgebied en bij het station, maar die handelen voornamelijk in harddrugs.

6. ILLEGALE VERKOOP

Aan de lokale experts hebben we tevens vragen gesteld over de illegale verkoop van softdrugs in hun gemeente. Illegale verkoop staat voor het verkopen van softdrugs door drugsrunners en straatdealers, 06-dealers, thuisdealers en winkel- en horecadealers. Bij dealers is vaak meer te krijgen dan alleen softdrugs. Daarom is de experts tevens gevraagd of de illegale verkoop van softdrugs ook wordt gecombineerd met die van harddrugs.

De experts is gevraagd naar de omvang en de ontwikkeling in illegale verkoop in 2015. Zij kunnen voor de omvang kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. De antwoordcategorieën helemaal niet en nauwelijks en veel en zeer veel zijn, evenals voor de beantwoording van deze vragen voor 2014 is gebeurd, samengevoegd.

Dit hoofdstuk is voornamelijk gebaseerd op de antwoorden van de politiefunctionarissen. Zij kunnen de vragen over illegale verkoop over het algemeen beter beantwoorden dan de medewerkers van de gemeente die ons bij deze vragen ook vaak doorverwijzen naar de politie. Wel weten enkele gemeenteambtenaren ons iets te vertellen over één specifieke vorm van illegale verkoop, namelijk die vanuit winkels en horecaondernemingen. Deze antwoorden zijn uiteraard meegenomen om tot een zo volledig mogelijk beeld van de gemeente te komen.

6.1 Illegale verkoop in 2015 ten opzichte van 2014

In de meeste steekproefgemeenten (20 van de 31) melden de experts dat de mate van illegale verkoop van softdrugs in 2015 min of meer vergelijkbaar is met 2014 (tabel 6.1). In vijf gemeenten melden de experts dat de illegale verkoop van softdrugs in de gemeente in 2015 is toegenomen. In drie gemeenten is dit in 2015 juist afgenomen. In de overige drie gemeenten is onduidelijk of de illegale verkoop is afgenomen, toegenomen of gelijk gebleven. De lokale experts hebben er geen of onvoldoende zicht op om de ontwikkelingen in de illegale verkoop van softdrugs te kunnen bepalen. Zij weten ook niet wie er in hun gemeente wel zicht op heeft. Illegale verkoop van softdrugs is in deze gemeenten geen onderwerp dat veel aandacht krijgt omdat er bijvoorbeeld volgens de lokale experts in een grote gemeente in Noord-Holland ook geen aanwijzingen zijn dat er illegale verkoop van softdrugs plaatsvindt.

Tabel 6.1 Illegale verkoop van softdrugs in 2015 ten opzichte van 2014 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

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

Toename

In vijf gemeenten zijn lokale experts van mening dat de illegale verkoop van softdrugs in 2015 is toegenomen ten opzichte van 2014.

In Amsterdam komen volgens de experts in algemene zin meer toeristen en zijn er nu minder shops waar het drukker is geworden, waardoor de straathandel meer kans krijgt. Die beperkt zich niet tot illegale verkoop van softdrugs, maar biedt ook harddrugs aan toeristen aan.

In twee gemeenten in het grensgebied van Oost-Nederland is eveneens sprake van een toename van de illegale verkoop van softdrugs. In de middelgrote gemeente ziet de expert van de gemeente een geringe toename, terwijl de expert van de politie spreekt van een grotere toename. In de kleine gemeente aan de oostgrens zijn alle geraadpleegde experts van mening dat de illegale verkoop van softdrugs toeneemt. De drugsproblematiek in deze gemeente is echter breder. Ook de handel in en het gebruik van harddrugs (speed, xtc) nemen volgens de experts toe.

In twee gemeenten, een middelgrote en kleine gemeente in de regio Den Haag, neemt de illegale verkoop van softdrugs volgens de experts toe. In de middelgrote gemeente worden softdrugs aan scholieren verkocht. In de kleine gemeente verkopen jongeren softdrugs aan minderjarigen die deze niet zelf in de coffeeshop kunnen kopen.

Afname

In drie gemeenten, een grote gemeente in Oost-Brabant en een middelgrote en kleine gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant, zijn de experts van mening dat de illegale verkoop van softdrugs is afgenomen in 2015. In de grote gemeente is volgens de experts de straathandel afgenomen sinds de afschaffing van het ingezetenen criterium halverwege 2015. In de middelgrote gemeente ontvangen de experts in 2015 minder signalen van illegale verkoop van softdrugs dan in 2014, omdat er steeds minder softdrugstoeristen komen juist vanwege de handhaving van het ingezetenen criterium. In de kleine gemeente is de straathandel na intensieve handhaving op de verkoop aan toeristen volgens de expert afgenomen.

6.2 Straathandel: drugsrunners en straatdealers

Onder een drugsrunner verstaan we een persoon die klanten werft en naar een illegale verkoper leidt. Een drugsrunner verkoopt zelf geen drugs. Een straatdealer is een persoon die op straat of een plein, in een park of elders in de openbare ruimte drugs verkoopt. Het onderscheid tussen een drugsrunner en een straatdealer is in de praktijk niet altijd goed te maken. Sommige drugsrunners verkopen zelf kleine hoeveelheden en straatdealers hebben om de pakkans te verkleinen niet altijd softdrugs bij zich. Zij nemen klanten ook wel eens mee naar een pand. Het verschil met een drugsrunner is dan lastig te maken. In diverse gemeenten, onder meer in Amsterdam, middelgrote gemeenten in Limburg en het grensgebied in Oost-Nederland en een kleine gemeente in Oost-Nederland (niet-grens), maken de experts geen onderscheid tussen drugsrunners en straatdealers. Deze beide vormen van straathandel bespreken we daarom in deze paragraaf gezamenlijk.

In de meeste gemeenten (26 van de 31) zijn er volgens de experts runners en straatdealers actief (tabel 6.2). In zes gemeenten melden de experts dat er (zeer) veel straathandel is en in 20 gemeenten een aantal. In vijf gemeenten is niet of nauwelijks sprake van handel in softdrugs op straat.

Tabel 6.2 Drugsrunners en straatdealers in 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	(Zeer) veel		
Den Haag	Een aantal	(Zeer) veel	Een aantal
Limburg	(Zeer) veel	Een aantal	Niet of nauwelijks
Midden-Nederland	Een aantal	Een aantal	Niet of nauwelijks
Noord-Holland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Noord-Nederland	Een aantal	Een aantal	Niet of nauwelijks
Oost-Brabant	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Oost-Nederland grens	(Zeer) veel	(Zeer) veel	(Zeer) veel
Oost-Nederland niet-grens	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Rotterdam	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Zeeland-West-Brabant	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Gemeenten met drugsrunners/straatdealers	10	10	6

(Zeer) veel

Amsterdam is een van de zes gemeenten waar (zeer) veel drugsrunners en straatdealers actief zijn. Volgens de experts is er een groep van ongeveer 500 personen die zich met drugsrunnen en straatdealen bezighouden. De meesten zijn rond de 20 jaar oud en afkomstig uit Amsterdam. Een beperkt deel is afkomstig uit omliggende gemeenten, zoals Purmerend, Zaandam en in mindere mate uit Almere. Naast de verkoop van softdrugs houden deze personen zich volgens de experts ook bezig met handel in harddrugs.

Dat is ook het geval in de grote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland waar (zeer) veel straatdealers actief zijn. Daar schatten de experts dat er zo'n 100 runners en straatdealers zijn, waarvan 70% ouder is dan 25 jaar. In een grote gemeente in Limburg, waar al jarenlang vooral drugsrunners actief zijn, gaat het volgens de experts in 2015 om naar schatting 50 drugsrunners en straatdealers. De experts zijn van mening dat de straathandel in 2015 mede door een strikte handhaving stabiel is gebleven.

In een middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland zijn ongeveer 30 drugsrunners en straatdealers actief die volgens de lokale experts vooral afkomstig zijn uit Rotterdam. Zij melden dat het vooral gaat om Marokkanen en Antillianen die handelen in zowel softdrugs als harddrugs. In een kleine gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland, gaat het volgens experts om relatief veel straatdealers. Zij geven aan dat er zo'n 10 tot 15 actief zijn, waarvan de meesten jonger zijn dan 25 jaar.

In de zesde gemeente, een middelgrote gemeente in de regio Den Haag, ligt het werkterrein van de drugsrunners en dealers rond scholen. Volgens de experts, die geen schatting van het aantal kunnen geven, richten de dealers en runners zich ook op minderjarige scholieren die de softdrugs niet zelf in de coffeeshop kunnen kopen. Dit is volgens de politie geen nieuwe ontwikkeling. Na meldingen vanuit de buurt en van scholen over drugsdealen heeft de politie dit nader onderzocht en er vervolgens op gehandhaafd. Door een daling van veel voorkomende vormen van criminaliteit in deze gemeente was er in 2015 volgens de expert bij de politie meer capaciteit beschikbaar voor de aanpak van deze drugsrunners.

In vijf van de zes gemeenten komen de meeste runners en straatdealers uit de eigen gemeente. In de beide middelgrote gemeenten in Limburg en de greenstreek van Oost-Nederland komt volgens de experts ongeveer een kwart van de runners en straatdealers uit de Randstad. In de grote gemeente in Limburg zijn de experts van mening dat ongeveer de helft van de runners en dealers buiten de eigen gemeente afkomstig is, onder meer uit de Randstad en België. In vijf van de zes gemeenten verkopen runners en staatdealers zowel soft- als harddrugs. In de middelgrote gemeente in Limburg verkopen straatdealers meestal softdrugs, vooral aan Duitsers. In de middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland bedienen straatdealers ook vooral Duitse gebruikers, maar beperkt het aanbod zich niet tot softdrugs. Dat laatste geldt ook voor de beide overige gemeenten in het grensgebied van Oost-Nederland, zij het dat de straatdealers daar vooral de lokale markt bedienen. In de grote gemeente in Limburg gaat het volgens de experts vooral om handel in harddrugs. De klanten zijn voornamelijk afkomstig uit België en Frankrijk.

Een aantal

In acht van de 20 gemeenten waar een aantal runners en dealers actief is, kunnen de experts aangeven om hoeveel personen dat zou gaan. De omvang varieert van naar schatting 25 runners en dealers in de middelgrote gemeente in Limburg tot vijf in de grote gemeente in Oost-Nederland niet-grens en eveneens vijf in de kleine gemeenten in de regio Den Haag. In de overige gemeenten schatten de lokale experts de omvang

van het aantal runners en straatdealers op 15 in de middelgrote gemeente in de regio Rotterdam en op ongeveer tien in de overige gemeenten (grote en middelgrote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant, kleine gemeente in de regio Rotterdam en kleine gemeente in Oost-Brabant).

Leeftijden

In 11 (van de 20) gemeenten waar runners en straatdealers actief zijn weten de experts vaak wel de leeftijden van de straatdealers en uit welke gemeente zij afkomstig zijn. De leeftijden liggen gemiddeld tussen 18 en 35 jaar. In enkele gemeenten zijn de experts van mening dat er ook minderjarige runners en straatdealers actief zijn en enkele straatdealers die ouder zijn dan 35 jaar.

Herkomst

In alle gemeenten is het overgrote deel van de runners en straatdealers afkomstig uit de gemeente zelf. In sommige gemeenten komen runners en dealers vooral uit van nabijgelegen gemeenten. In de middelgrote gemeenten rond Amsterdam en Rotterdam komt volgens de experts een deel van de runners en straatdealers (10 tot 25%) uit deze beide grote gemeenten. De experts in de kleine gemeente in de regio Rotterdam geven aan dat er in hun gemeente ook runners en straatdealers actief zijn uit een nabijgelegen middelgrote gemeente. Ook uit gemeenten die niet nabijgelegen zijn komen runners en straatdealers worden volgens de experts aangetroffen in de middelgrote en grote gemeente in Limburg.

Ook harddrugs

In 17 van de 20 gemeenten geven de experts aan waar de runners en straatdealers vooral in handelen. In de helft van de gemeenten (negen van de 17) handelen runners en dealers in zowel softdrugs als harddrugs, terwijl ze in zes gemeenten vrijwel uitsluitend softdrugs verkopen en in twee gemeenten voornamelijk harddrugs.

In enkele gemeenten waar runners en straatdealers vooral softdrugs verkopen richten zij zich vaker op jeugdige klanten, waarvan een (fors) deel volgens de experts minderjarig is. Dit speelt met name in de grote gemeente in het midden van het land en de middelgrote en kleine gemeenten in de regio's Rotterdam en Den Haag.

In de grote gemeente in Noord-Nederland richten straatdealers die in harddrugs dealen zich vooral op minderjarigen. Runners en straatdealers die zowel softdrugs als harddrugs aanbieden richten zich op alle leeftijdscategorieën (vaak inclusief minderjarigen), terwijl de straatdealers in harddrugs zich meer op een oudere gebruikersgroep (35 jaar en ouder) richten.

Vergelijking met 2014

In vergelijking met 2014 is er volgens experts in 12 gemeenten een toename van drugsrunners en straatdealers, terwijl er in vijf gemeenten sprake is van een afname (tabel 6.3). In 13 (van de 31) is er in vergelijking met 2014 geen verandering

opgetreden. Van de grote gemeente in Rotterdam ontbreekt informatie over 2014 waardoor een vergelijking met 2015 niet mogelijk is.

Tabel 6.3 Ontwikkeling drugsrunners in gemeenten in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	+		
Den Haag	0	+	0
Limburg	0	-	0
Midden-Nederland	+	+	0
Noord-Holland	0	0	-
Noord-Nederland	0	0	-
Oost-Brabant	-	0	+
Oost-Nederland grens	+	+	+
Oost-Nederland niet-grens	+	+	+
Rotterdam	nb	0	+
Zeeland-West-Brabant	0	0	-

Toename

In twee grote gemeenten – Amsterdam en in Midden-Nederland - is het aantal drugsrunners en straatdealers toegenomen. Dit kan samenhangen met de ontwikkeling van het toerisme in beide steden. Volgens de experts trekken beide steden meer toeristen. Drugsrunners en straatdealers proberen softdrugs aan toeristen te verkopen. Meer toeristen betekent meer mogelijkheden voor het aanbieden van drugs wat mogelijk tot een toename van drugsrunners en straatdealers heeft geleid. In Amsterdam zijn bovendien de afgelopen jaren meerdere coffeeshops gesloten onder meer coffeeshops binnen een straal van 150 meter van scholen voor voortgezet onderwijs. Door de sluitingen is het drukker geworden in de nabijgelegen coffeeshops waardoor er volgens de experts soms op piektijden wachtrijen ontstaan en er weinig gelegenheid is om in de coffeeshops te gebruiken. Door drukte in de bestaande coffeeshops neemt volgens de expert de straathandel toe.

In alle zes gemeenten in Oost-Nederland, zowel met als zonder grensligging, is naar de mening van de experts het aantal runners en straatdealers in 2015 toegenomen ten opzichte van 2014. In de middelgrote gemeente in de grensstreek van Oost-Nederland constateren de experts dat de straathandel in de gemeente is toegenomen, met name richting de grens. Er lijkt sprake te zijn van een toename van de verkoop van drugs aan Duitse klanten. Het gaat daarbij om zowel soft- als harddrugs. Dat geldt ook voor de kleine gemeente in die regio. De experts nemen in die gemeente eveneens meer straathandel waar, met name de verkoop van softdrugs op openbare plaatsen in het centrum door jeugdigen van 16 tot 25 jaar. In de grote niet grensgemeente in Oost-Nederland zijn enkele dealers aangehouden die actief waren in een park. In de middelgrote niet grensgemeente in Oost-Nederland zijn straatdealers niet of nauwelijks aangepakt volgens de experts. De aanpak van straatdealers heeft volgens hen geen prioriteit.

In twee middelgrote gemeenten – regio Den Haag en regio Rotterdam – is het aantal drugsrunners en straatdealers toegenomen. In de gemeente in de regio Den Haag is door de politie prioriteit gegeven aan de aanpak van drugshandel rond scholen en zijn meer drugsrunners en straatdealers in beeld gekomen. Voor de toename van drugsrunners in de middelgrote gemeente in de regio Rotterdam kan geen verklaring worden gegeven.

In twee kleine gemeenten – regio Rotterdam en Oost-Brabant - is eveneens sprake van een toename van drugsrunners en straatdealers. In de gemeente in Oost-Brabant hangt dat wellicht samen met het drugsgebruik van jongeren in de openbare ruimte. Overigens benadrukken experts dat dit gebruik in 2014 er ook al was en in 2015 niet is toegenomen. In een kleine gemeente in Oost-Brabant wordt vooral door jongeren gedeald.

Afname

In de grote gemeente in Oost-Brabant is het aantal drugsrunners afgenomen van (zeer) veel in 2014 naar niet of nauwelijks in 2015. In 2015 is het ingezetenen criterium in deze gemeente afgeschaft. Omdat de buitenlandse bezoekers weer softdrugs in de coffeeshops kunnen kopen zou er volgens de experts geen markt meer zijn voor straathandel.

Ook in de middelgrote gemeenten in Limburg is het aantal runners en straatdealers afgenomen: in beide gemeenten van (zeer) veel naar een aantal. In beide gemeenten waren de drugsrunners en straatdealers vooral betrokken bij de verkoop van softdrugs aan niet-ingezetenen. In de Limburgse gemeente worden niet-ingezetenen toegelaten tot de coffeeshops en zijn de drugsrunners en straatdealers aangepakt in 2015. Zij veroorzaken met name overlast en intimideren bewoners.

In de kleine gemeente in Noord-Holland is volgens de experts in 2015 helemaal geen sprake meer van straatdealers en in de kleine gemeenten in Noord-Nederland en Zeeland-West-Brabant niet of nauwelijks. In beide gemeenten waren in 2014 een aantal straatdealers actief.

6.3 06-dealers

De lokale experts geven vaak aan dat zij geen of onvoldoende zicht op 06-dealers hebben. Een 06-dealer is een persoon die kan worden gebeld en die (soft)drugs bezorgt op thuisadressen of andere plaatsen. Andere benamingen zijn thuisbezorger, wiettaxi en wietkoerier. In veel gemeenten verwijzen de experts van de gemeente bij de vragen over 06-dealers naar de politie. Volgens een expert is het door de gehanteerde werkwijze – na gebeld te zijn door de klant komt de dealer met een auto waar de klant instapt, een rondje met de dealer rijdt en vervolgens weer uitstapt - ook lastig om meer zicht te krijgen op 06-dealers. In de meeste gemeenten is de informatie gebaseerd op één expert, waardoor deze paragraaf beperkt van aard is.

In drie gemeenten melden experts dat er (zeer) veel 06-dealers zijn. In 13 gemeenten melden experts dat in de gemeente een aantal 06-dealers actief is (tabel 6.4). In tien gemeenten zijn er niet of nauwelijks 06-dealers actief. In de overige zes gemeenten is onduidelijk of er (zeer) veel, een aantal of niet of nauwelijks 06-dealers zijn. De experts geven aan dat zij onvoldoende zicht hebben op 06-dealers.

Tabel 6.4 06-dealers in 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	Een aantal		
Den Haag	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Limburg	Een aantal	Een aantal	(Zeer) veel
Midden-Nederland	Geen zicht op	Een aantal	Geen zicht op
Noord-Holland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Geen zicht op
Noord-Nederland	Een aantal	Een aantal	Niet of nauwelijks
Oost-Brabant	Een aantal	Geen zicht op	Een aantal
Oost-Nederland grens	(Zeer) veel	(Zeer) veel	Niet of nauwelijks
Oost-Nederland niet-grens	Niet of nauwelijks	Een aantal	Een aantal
Rotterdam	Een aantal	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Zeeland-West-Brabant	Een aantal	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Gemeenten met 06-dealers	7	6	3

Van de drie gemeenten met (zeer) veel 06-dealers zou het in de grote middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland om tientallen 06-dealers gaan. Het gaat vooral om lokale dealers, maar ook om dealers die uit de Randstad komen en in deze middelgrote gemeente actief zijn. In de kleine gemeente in Limburg kan de expert niet aangeven hoeveel 06-dealers het betreft.

In vier van de 12 gemeenten met een aantal maar niet veel 06-dealers geven de experts aan dat het om enkele dealers gaat. Deze 06-dealers zijn lokale dealers die een lokale markt bedienen. Dat blijkt ook uit de informatie van de experts die het aantal 06-dealers niet kunnen inschatten, maar wel informatie geven over de herkomst van deze dealers en hun doelgroep.

Vergelijking met 2014

Van 11 van de 31 gemeenten beschikken we over te weinig informatie om een vergelijking met 2014 te kunnen maken omdat we over slechts één jaar gegevens hebben of in een enkel geval voor geen enkel jaar (tabel 6.5). De gemeenten waarvoor we wel een vergelijking kunnen maken geven het volgende beeld: in tien gemeenten is het aantal 06-dealers toegenomen. Waren er in 2014 niet of nauwelijks 06-dealers, in 2015 zijn het er volgens de experts een aantal. In twee gemeenten is het aantal afgenomen. In een grote gemeente in Limburg is het aantal afgenomen van (zeer) veel in 2014 naar een aantal maar niet zo veel in 2015. In een kleine gemeente in de regio Den Haag van een aantal naar niet of nauwelijks nog 06-dealers. In de acht gemeenten waar het aantal 06-dealers ongewijzigd is gebleven, komen zij volgens de experts niet of nauwelijks voor.

Tabel 6.5 Ontwikkeling 06-dealers in gemeenten in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	nb		
Den Haag	0	Geen zicht op	-
Limburg	-	+	+
Midden-Nederland	Geen zicht op	+	nb
Noord-Holland	0	nb	Geen zicht op
Noord-Nederland	+	+	0
Oost-Brabant	nb	Geen zicht op	+
Oost-Nederland grens	+	+	0
Oost-Nederland niet-grens	0	+	+
Rotterdam	nb	0	0
Zeeland-West-Brabant	nb	nb	0

6.4 Thuisdealers

Ook voor thuisdealers geldt dat de informatie vooral is gebaseerd op de experts van de politie. Een thuisdealer is een persoon die vanuit huis drugs verkoopt. De experts van de gemeenten verwijzen ons vaak naar de politie.

In 18 gemeenten melden experts dat in de gemeente een aantal thuisdealers zijn (tabel 6.6). In acht gemeenten zijn er niet of nauwelijks thuisdealers actief. In de overige vijf gemeenten is onduidelijk of er (zeer) veel, een aantal of niet of nauwelijks thuisdealers zijn. De lokale experts geven aan dat zij geen of onvoldoende zicht op thuisdealers hebben.

Tabel 6.6 Thuisdealers in 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	Een aantal		
Den Haag	Een aantal	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Limburg	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Midden-Nederland	Geen zicht op	Een aantal	Geen zicht op
Noord-Holland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Een aantal
Noord-Nederland	Niet of nauwelijks	Een aantal	Niet of nauwelijks
Oost-Brabant	Geen zicht op	Geen zicht op	Een aantal
Oost-Nederland grens	Geen zicht op	Een aantal	Een aantal
Oost-Nederland niet-grens	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Rotterdam	Een aantal	Niet of nauwelijks	Een aantal
Zeeland-West-Brabant	Een aantal	Een aantal	Een aantal
Gemeenten met huisdealers	5	7	6

In vijf van de 18 gemeenten met een aantal thuisdealers geven de experts aan dat het om enkele dealers (twee tot vijf) gaat. Bij de thuisdealers is volgens de experts vaak

zowel softdrugs als harddrugs te koop. In enkele gemeenten zou het vooral om softdrugs gaan. Zij bedienen vooral de lokale markt.

Vergelijking met 2014

Van 10 van de 31 gemeenten beschikken we over te weinig informatie om een vergelijking met 2014 te kunnen maken omdat we over slechts één jaar (2014 of 2015) gegevens hebben of in enkele gevallen voor geen enkel jaar (tabel 6.7). De 21 gemeenten waarvoor we wel een vergelijking kunnen maken geven het volgende beeld: in acht gemeenten is het aantal thuisdealers toegenomen tot een aantal, in twee is het aantal afgenomen en in 11 is dit ongewijzigd gebleven.

Tabel 6.7 Ontwikkeling thuisdealers in gemeenten in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	nb		
Den Haag	+	0	0
Limburg	-	+	-
Midden-Nederland	Geen zicht op	nb	Geen zicht op
Noord-Holland	0	nb	+
Noord-Nederland	0	0	0
Oost-Brabant	nb	Geen zicht op	+
Oost-Nederland grens	Geen zicht op	+	0
Oost-Nederland niet-grens	+	0	+
Rotterdam	nb	0	0
Zeeland-West-Brabant	0	+	nb

Toename

In de acht gemeenten waar sprake is van een toename zijn volgens de experts in 2015 een aantal thuisdealers, terwijl die er in die gemeenten in 2014 niet of nauwelijks waren. In de kleine gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland waar in 2014 en 2015 een aantal thuisdealers actief is, zegt de expert dat de stijging het gevolg is van de minder goede prijs kwaliteit verhouding van de in de coffeeshops aangeboden softdrugs. Dealers zouden een beter aanbod hebben.

Afname

In twee gemeenten is het aantal thuisdealers afgenomen. In de grote gemeente in Limburg is het aantal afgenomen van (zeer) veel in 2014 naar niet of nauwelijks in 2015. In de kleine gemeente in Limburg is dit gedaald van een aantal naar niet of nauwelijks nog thuisdealers.

Ongewijzigd

In de 11 gemeenten waar het aantal thuisdealers ongewijzigd is gebleven, komen deze volgens de experts vaak niet of nauwelijks voor. Dat is niet in alle gemeenten waar geen verandering is opgetreden het geval. In de grote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant zijn volgens de experts zowel in 2014 als in 2015 een aantal thuisdealers actief. Jaarlijks worden er dealpanden gesloten. In 2015 ging het om 19

dealpanden waar zowel in softdrugs als in harddrugs werd gehandeld. In 2014 ging het om 14 dealpanden.

6.5 Winkel- en horecadealers

Ook voor winkel- en horecadealers geldt dat de informatie vooral is gebaseerd op de experts van de politie. Een winkel- en horecadealer is een persoon die onder de toonbank of in een horecagelegenheid drugs verkoopt. Evenals bij de 06-dealers en de thuisdealers verwijzen de experts van de gemeenten ons vaak naar de politie.

In de meeste gemeenten (21 van de 31) zijn volgens de experts niet of nauwelijks winkel- en horecadealers actief (tabel 6.8). In twee gemeenten zijn (zeer) veel winkel- en horecadealers en in vijf een aantal. In de overige vier gemeenten is onduidelijk of er (zeer) veel, een aantal of niet of nauwelijks winkel- en horecadealers zijn. De lokale experts geven hier aan dat zij geen of onvoldoende zicht op winkel- en horecadealers hebben.

In de grote gemeente in de regio Den Haag zou het om tientallen winkel- en horecadealers gaan. In de grote gemeente in de regio Rotterdam waar ook (zeer) veel winkel- en horecadealers zijn, schat de expert dat het er om ongeveer tien gaat. In twee van de vijf gemeenten met een aantal winkel- en horecadealers gaat het om een enkele of een beperkt aantal (1 tot 5). De experts in de overige twee gemeenten kunnen geen aantal noemen.

Tabel 6.8 Winkel- en horecadealers in 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	Een aantal		
Den Haag	(Zeer) veel	Een aantal	Niet of nauwelijks
Limburg	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Midden-Nederland	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Noord-Holland	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Noord-Nederland	Niet of nauwelijks	Geen zicht op	Niet of nauwelijks
Oost-Brabant	Niet of nauwelijks	Geen zicht op	Niet of nauwelijks
Oost-Nederland grens	Een aantal	Een aantal	Niet of nauwelijks
Oost-Nederland niet-grens	Geen zicht op	Niet of nauwelijks	Een aantal
Rotterdam	(Zeer) veel	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Zeeland-West-Brabant	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks	Niet of nauwelijks
Gemeenten met winkel- en horecadealers	4	2	1

Vergelijking met 2014

Van acht van de 31 gemeenten beschikken we over te weinig informatie om een vergelijking met 2014 te kunnen maken omdat we over slechts één jaar (2014 of 2015) gegevens hebben of in enkele gevallen voor geen enkel jaar (tabel 6.9). De 23 gemeenten waarvoor we wel een vergelijking kunnen maken geven het volgende

beeld: in vijf gemeenten is het aantal winkel- en horecadealers toegenomen, in twee afgenomen en in 16 is dit ongewijzigd gebleven.

Tabel 6.9 Ontwikkeling winkel- en horecadealers in gemeenten in 2015 in vergelijking met 2014, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in meting 2014)

Onderzoeksregio	Gemeentegrootte		
	Groot	Middelgroot	Klein
Amsterdam	+		
Den Haag	+	+	0
Limburg	Geen zicht op	0	0
Midden-Nederland	0	-	nb
Noord-Holland	0	nb	0
Noord-Nederland	0	Geen zicht op	0
Oost-Brabant	0	Geen zicht op	0
Oost-Nederland grens	+	0	0
Oost-Nederland niet-grens	Geen zicht op	0	+
Rotterdam	nb	0	0
Zeeland-West-Brabant	0	-	nb

Toename

In Amsterdam is in 2015 een aantal winkel- en horecadealers actief, terwijl deze er in 2014 niet of nauwelijks voorkwamen. In de grote gemeente in de regio Den Haag is het aantal toegenomen van een aantal in 2014 naar (zeer) veel in 2015. Voor de overige drie gemeenten – een grote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland, een kleine gemeente in Oost-Nederland (niet-grens) en een middelgrote gemeente in de regio Den Haag - is er sprake van een toename van niet of nauwelijks naar een aantal. In de grote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland waar ook sprake zou zijn van een toename van winkel- en horecadealers is in 2015 een horecazaak vanwege de verkoop van softdrugs gesloten. In andere gevallen waarin eveneens sprake was van drugshandel is er niet tegen opgetreden, omdat hieraan volgens experts geen prioriteit is gegeven.

Afname

In de middelgrote gemeenten in Zeeland-West-Brabant en Midden-Nederland waar het aantal winkel- en horecadealers is afgenomen, is dit volgens de experts gedaald van een aantal in 2014 naar niet of nauwelijks in 2015.

7. CONCLUSIES

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

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

Daarnaast hebben we in 31 grote, middelgrote en kleine gemeenten uit 11 onderzoeksregio's verspreid over heel Nederland 83 lokale experts bij politie (46) en gemeente (37) geraadpleegd die kennis hebben van de lokale drugsmarkt in hun gemeente. Deze experts zijn onafhankelijk van de cijfermatige systeemkennis in hun gemeente vragen gesteld over het coffeeshopbeleid, het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de overlast rond coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs en harddrugs. Zij hebben in totaal 67 vragenlijsten ingevuld. De resultaten van 2015 zijn vergeleken met de resultaten van de eerste meting over 2014.

7.1 Coffeeshop- en softdrugstoerisme

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

Coffeeshoptoerisme

In meer dan de helft van de steekproefgemeenten (18 van de 31) is sprake van coffeeshoptoerisme. De experts geven aan dat het hierbij gaat om een aantal tot (zeer) veel coffeeshoptoeristen. Deze toeristen komen vooral naar gemeenten in het zuiden en oosten van het land die langs de grens liggen. In gemeenten in het noorden en het midden van het land rapporteren de experts vaker niet of nauwelijks overlast van

coffeeshoptoeristen. De geraadpleegde experts in deze gemeenten geven dan ook aan dat zij minder goed zicht hebben op de herkomst van de coffeeshoptoeristen.

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

Ten opzichte van 2014 is de omvang van het coffeeshoptoerisme enigszins toegenomen. In acht van de 31 gemeenten rapporteren de experts een toename van coffeeshoptoerisme, terwijl in één gemeente sprake zou zijn van een afname. In 18 gemeenten is volgens de experts geen verandering in coffeeshoptoerisme opgetreden. In vier gemeenten is deze ontwikkeling niet te bepalen. De toename doet zich met name voor in gemeenten waar het I-criterium nooit actief is gehandhaafd en waar buitenlanders in de coffeeshops konden blijven komen. Op basis van de gesprekken met de experts lijkt het erop dat de invoering van het I-criterium in andere gemeenten in eerste instantie tot een 'schrikeffect' bij buitenlandse bezoekers heeft geleid waardoor zij ook wegbleven uit de coffeeshops in gemeenten waar het criterium niet was ingevoerd. Dit effect lijkt nu langzamerhand weg te ebben.

De daadwerkelijke handhaving van het I-criterium in gemeenten speelt eveneens een rol bij deze lichte toename, zij het een beperktere. Hoewel de meeste steekproefgemeenten het I-criterium wel hebben opgenomen in hun coffeeshopbeleid, wordt dit in 25 van de 31 gemeenten niet actief gehandhaafd. In één gemeente leidt het niet langer handhaven van het criterium halverwege 2015 tot een toename van het coffeeshoptoerisme. In de zes gemeenten die het ingezetenen criterium wel handhaven, doen vier dat met een lage en twee met een hoge prioriteit. Het gaat uitsluitend om gemeenten in de zuidelijke regio's. In één van de twee gemeente waar het ingezetenen criterium actief wordt gehandhaafd is het coffeeshoptoerisme afgenomen. In de andere gemeente komen niet of nauwelijks nog coffeeshoptoeristen. Omdat deze toeristen worden geweerd uit de coffeeshops vallen zij niet onder de definitie van coffeeshoptoeristen.

Softdrugstoerisme

Het fenomeen softdrugstoerisme komt op basis van wat de experts zeggen in minder gemeenten voor dan coffeeshoptoerisme. In meer dan de helft van de gemeenten (17 van de 31) is hier niet of nauwelijks sprake van. De buitenlandse bezoekers kunnen hun softdrugs over het algemeen in de coffeeshops kopen, waardoor zij geen of weinig behoefte hebben om softdrugs te verwerven op de illegale drugsmarkt.

In gemeenten waar wel sprake is van softdrugstoerisme zijn het voornamelijk Belgen (in gemeenten nabij de Belgisch grens) en Duitsers (in gemeenten nabij de Duitse

grens) die hier softdrugs buiten de coffeeshop kopen. Soms kopen ook arbeidsmigranten uit Polen en overige Oost-Europese landen hun softdrugs buiten de coffeeshop.

In vergelijking met 2014 is in 2015 in de meeste gemeenten weinig veranderd in de omvang van het softdrugstoerisme. In de meeste gemeenten (20 van de 31) rapporteren de experts geen verandering. Wanneer er wel een verandering is opgetreden, treedt die vooral op in grensgemeenten. In de tien gemeenten waar een verandering in het softdrugstoerisme is vastgesteld, liggen er zeven aan de grens. Meestal is er sprake van een afname (vijf grensgemeenten), terwijl in twee grensgemeenten het softdrugstoerisme is toegenomen. De meest waarschijnlijke verklaring hiervoor is dat de buitenlandse coffeeshopbezoekers gemeenten mijden waarvan zij denken dat het ingezetenen criterium er actief wordt gehandhaafd en dat zij op zoek gaan naar alternatieve gemeenten waarvan zij denken dat zij in de coffeeshop worden toegelaten.

Er is geen eenduidige relatie met de daadwerkelijke handhaving van het ingezetenen criterium. We zien een afname van softdrugstoerisme zowel in gemeenten waar het I-criterium met een hoge of lage prioriteit is gehandhaafd als in gemeenten waar niet-ingezetenen tot de coffeeshops worden toegelaten. Daarnaast doet zich in twee gemeenten aan de oostgrens een toename van de verkoop aan niet-ingezetenen buiten de coffeeshops voor, terwijl softdrugstoeristen de softdrugs ook in de coffeeshops kunnen kopen omdat zij er niet uit worden geweerd.

7.2 Softdrugserelateerde overlast

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

In de meeste gemeenten (21 van de 31) is in 2015 geen of weinig softdrugserelateerde overlast. In tien gemeenten beoordelen de experts de overlast als matig. Het gaat daarbij voornamelijk om overlast van verkeer en parkeren. Verder bestaat de overlast in deze gemeenten uit geluidsoverlast, rondhangen, het lastig vallen van voorbijgangers en het (pogen te) verkopen van drugs. Het zijn met name jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 24 jaar die deze overlast veroorzaken. Het gaat deels om klanten van coffeeshops, maar ook om niet-klanten zoals drugsrunners en straatdealers.

In vergelijking met 2014 lijkt op basis van de antwoorden van de experts de overlast van coffeeshops in zijn totaliteit enigszins te zijn verminderd. In vijf van de 31 gemeenten is de coffeeshopoverlast volgens hen in 2015 afgenomen in vergelijking met 2014. In geen enkele gemeente is er sprake van veel tot ernstige overlast. In 2014

was dat nog in twee gemeenten het geval. In twee gemeenten is de coffeeshopoverlast toegenomen van niet of nauwelijks in 2014 naar matige overlast in 2015. Uit de cijfers van de politie blijkt daarentegen niet dat burgers in 2015 minder melding hebben gemaakt bij de politie van overlastincidenten met betrekking tot alcohol en drugs dan in 2014.

Voor de verklaring van de afname van overlast rond coffeeshops wijzen de experts vooral op gerichte acties vanuit gemeente en politie om de overlast terug te dringen. Voorbeelden daarvan zijn het maken van afspraken met de coffeeshophouder(s), het houden van meer toezicht door de gemeente en/of politie en het plaatsen van camera's.

Verder lijken softdrugsincidenten bij de politie in 2015 een lagere prioriteit te hebben gekregen dan in 2014. Uit de cijfers van de politie, waaruit deels ook de inzet van politie kan worden afgeleid, blijkt dat het aantal geregistreerde softdrugsincidenten in 2015 lager ligt dan in 2014, terwijl er in het aantal door de politie geregistreerde harddrugsincidenten vrijwel niets is veranderd. Door diverse experts is opgemerkt dat de aanpak van softdrugsincidenten in hun gemeente in 2015 niet altijd de hoogste prioriteit had.

Daarnaast blijkt er een samenhang te zijn tussen het maandelijks aantal overlast- en harddrugsincidenten. In zowel 2014 als 2015 is er sprake van een positieve correlatie. Deze samenhang is niet gevonden tussen overlast- en softdrugsincidenten en ook niet tussen softdrugs- en harddrugsincidenten. Een mogelijk verklaring voor deze bevinding is dat de politie vaker opvolging geeft aan een melding van overlast die is gerelateerd aan harddrugs dan aan een melding die met overlast van softdrugs samenhangt, uitgezonderd wellicht de meldingen die betrekking hebben op hennepsteelt. Die laatste meldingen zijn in dit onderzoek niet meegenomen.

7.3 Illegale verkoop van softdrugs

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

De illegale verkoop van softdrugs is volgens de experts in vijf gemeenten in 2015 toegenomen, terwijl in drie gemeenten sprake is van een afname. In de overige 23 gemeenten is de illegale verkoop van softdrugs in 2015 min of meer gelijk aan die in 2014 (20 gemeenten) of kunnen de experts er geen uitspraak over doen omdat zij er onvoldoende zicht op hebben (drie gemeenten).

Afgezien van drie gemeenten in het noorden en midden van het land waar niet of nauwelijks sprake is van de illegale verkoop van softdrugs worden in vrijwel alle gemeenten verschillende vormen hiervan vermeld. Het gaat dan om drugsrunners en straatdealers, 06-dealers, thuisdealers en winkel- en horecadealers. Het is niet alleen in grote gemeenten in de regio's Amsterdam en Rotterdam waar de illegale verkoop van softdrugs (zeer) veel voorkomt en veel verschillende vormen worden gerapporteerd. Ook in drie gemeenten in het grensgebied van Oost-Nederland komt (zeer) veel illegale verkoop in uiteenlopende vormen voor.

De gemeenten uit de zuidelijke regio's hebben in 2015 met minder illegale verkoop te maken volgens de experts. De experts uit deze gemeenten rapporteren ook minder verschillende vormen. In 2014 scoorden de zuidelijke gemeenten - en dan met name de regio Limburg - nog bovengemiddeld wat de illegale verkoop van softdrugs betreft. De straathandel is nog niet uit de gemeenten in regio Limburg verdwenen: in de grote gemeente is nog sprake van (zeer) veel drugsrunners en straatdealers en de experts in de kleine gemeente geven aan dat er (zeer) veel 06-dealers actief zijn. Het lijkt wenselijk om in de verdieping na te gaan of een gedeelte van de straathandel waar in het zuiden in 2014 sprake van was in 2015 mogelijk is verplaatst naar het oosten van het land, omdat er volgens experts in de gemeenten in Oost-Nederland sprake zou zijn van straatdealers afkomstig uit de Randstad die eerder ook actief waren in de regio Limburg.

Straathandel

Drugsrunners en straatdealen zijn de meest voorkomende en de meest zichtbare vormen van illegale verkoop van softdrugs. In alle gemeenten kunnen de experts ons hierover informatie verschaffen en in de meeste (26 van de 31) zijn er volgens de experts ook drugsrunners en straatdealers actief. In zes gemeenten rapporteren de experts (zeer) veel straathandel door runners en dealers.

In gemeenten waar is gestopt met het actief handhaven van het I-criterium is sprake van een afname van de handel op straat door drugsrunners en straatdealers. In de grote gemeente in Oost-Brabant is volgens experts na het opschorten van het I-criterium halverwege 2015 het aantal drugsrunners en straatdealers afgenomen. Omdat de buitenlandse bezoekers weer softdrugs in de coffeeshops kunnen kopen zou er volgens de experts geen markt meer zijn voor de straathandel. Een dergelijk effect vinden we echter (nog) niet terug in de aantallen geregistreerde overlast-, softdrugs- en harddrugsincidenten.

De antwoorden van experts in de middelgrote gemeente in Limburg ondersteunen bovenstaande. Zij geven ook aan dat na opschorting van het I-criterium de straathandel is afgenomen, maar dat er wel stevig ingrijpen door politie en gemeente voor nodig was en is om de daling te realiseren. Het aantal bij de politie geregistreerde overlastincidenten in de regio Limburg is in 2015 nog steeds het hoogste van alle regio's, maar wel gedaald ten opzichte van 2014.

Wat het al dan niet handhaven van het I-criterium betekent voor de vorm die de illegale markt aanneemt - welke drugs er worden verkocht - is niet eenduidig. Zo zijn er gemeenten waar het I-criterium wordt gehandhaafd waar de illegale markt zich kenmerkt door runners en dealers die vrijwel uitsluitend in harddrugs handelen. In deze gemeenten zijn door de handhaving van het I-criterium steeds minder coffeeshoptoeristen naar de gemeente komen, waardoor er geen omvangrijke illegale markt meer zou bestaan voor softdrugs. Er zijn echter ook gemeenten waar wordt gehandhaafd waar straatdealers en drugsrunners zowel soft- als harddrugs verkopen en waar er dus zichtbaar nog steeds buitenlandse vraag is naar softdrugs.

In gemeenten waar buitenlandse bezoekers nooit uit coffeeshops zijn geweerd, omdat het I-criterium daar nooit actief is gehandhaafd, komt ook straathandel voor. In de zes gemeenten in Oost-Nederland, zowel met als zonder grenslijging, is sprake van een toename van straathandel in 2015 in vergelijking met 2014, terwijl in geen van deze gemeenten ooit het I-criterium actief is gehandhaafd. De verkoop beperkt zich in deze gemeenten niet tot softdrugs: bij straathandelaren zijn, afhankelijk van waar vraag naar is, ook harddrugs te verkrijgen.

Welke vorm de illegale markt in een gemeente aanneemt lijkt dus niet alleen afhankelijk van (wijzigingen in) het coffeeshopbeleid. We vermoeden dat historische componenten hierbij ook een rol spelen. In de verdieping kan verder worden nagegaan of en in hoeverre dit het geval is.

Overige vormen

De overige vormen van illegale verkoop (06-dealers, thuisdealers en winkel- en horecadealers) zijn minder zichtbaar en experts in meerdere gemeenten hebben hier dan ook geen of onvoldoende zicht op. Wel is duidelijk dat winkel- en horecadealers van alle vier vormen van illegale verkoop het minst frequent voorkomen in de gemeenten. Verschillende experts geven hiervoor als verklaring dat ondernemers die zich schuldig maken aan illegale verkoop van softdrugs meer risico lopen dan 06- en thuisdealers. Naast strafrechtelijke vervolging voor drugshandel lopen zij als ondernemers ook het risico dat hun horecazaak of winkel met een bestuurlijke maatregel op grond van artikel 13b van de Opiumwet wordt gesloten.

7.4 Ten slotte

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

In het algemeen lijkt de situatie rond coffeeshops in 2015 weinig te zijn veranderd ten opzichte van 2014. In vergelijking met 2014 lijkt de overlast rond coffeeshops in zijn totaliteit in 2015 enigszins te zijn verminderd. De illegale verkoop van softdrugs is min of meer gelijk gebleven in 2014 en 2015. Dit geldt ook voor de omvang van het

softdrugstoerisme. De omvang van het coffeeshoptoerisme lijkt enigszins te zijn toegenomen.

Een belangrijke bevinding uit deze meting is dat de strikte handhaving van het I-criterium in de ene gemeente een positief effect lijkt te hebben, terwijl de resultaten in een andere gemeente juist positief lijken te zijn vanwege het loslaten van de handhaving van hetzelfde criterium. Het feit dat twee verschillende beleidsstrategieën beide het gewenste positieve resultaat kunnen opleveren verdient onze verdere aandacht in de verdiepingsstudie van dit onderzoek. Een vraag die daarbij in ieder geval centraal moet staan is in hoeverre het toepassen van lokaal maatwerk in het beleid voor coffeeshops noodzakelijk is om aan de complexiteit en diversiteit van de situatie in gemeenten tegemoet te komen en welke aspecten daarbij van belang zijn.

Verder verdient de toenemende mate waarin noordelijker gelegen regio's worden geconfronteerd met de illegale verkoop van soft- dan wel harddrugs onze aandacht in de verdiepingsstudie. Niet alleen in gemeenten in Oost-Nederland, maar ook in de regio's Rotterdam en Den Haag doet deze ontwikkeling zich voor. Waarom in deze gemeenten de illegale verkoop is toegenomen is niet volledig duidelijk. Is de vraag naar soft- en/of harddrugs hier toegenomen of is de vraag verplaatst vanuit het zuiden waar nu minder sprake zou zijn van illegale verkoop? Het feit dat de experts uit Oost-Nederland in 2015 melding maken van straathandelaren uit de Randstad waar de experts uit de regio Limburg het in zowel in 2014 als 2015 ook over hebben wijst in deze richting, maar moet nader worden onderzocht.

Het belang van lokaal maatwerk en het verplaatsingseffect willen we in de verdiepingsstudie onderzoeken in de gemeenten waar de ontwikkelingen zich het meest pregnant voordoen. Door op locatie diverse onderzoeksactiviteiten te verrichten kunnen bovenstaande bevindingen nader worden geduid en gekarakteriseerd.

COLOFON

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

Postadres INTRAVAL
Postbus 1781
9701 BT Groningen
E-mail info@intraval.nl

www.intraval.nl

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

Juni 2016

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

TEKST	R. Mennes, J. Snippe, M. Sijtstra, B. Bieleman
OPDRACHTGEVER	WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie
OPMAAK	M. Haaijer
OMSLAG	E. Cusiel
DRUK	Copy-Copy Groningen
ISBN	978 90 8874 223 1

INTRAVAL
Onderzoek en Advies

