

COFFEESHOPS, TOERISME, OVERLAST
EN ILLEGALE VERKOOP VAN SOFTDRUGS, 2014

VERDIEPENDE STUDIE IN VIJF GEMEENTEN

SAMENVATTING

Ton Nabben

Marije Wouters

Annemieke Benschop

Dirk J Korf

m.m.v. Nienke Liebregts

Dit onderzoek is uitgevoerd door het Bonger Instituut voor Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Begeleidingscommissie

Dhr. prof. dr. E.R. Kleemans (voorzitter) – Vrije Universiteit Amsterdam

Dhr. ir. S. Hoorens – RAND Europe

Dhr. J.A.F. Jaspers – Nationale politie

Mevr. dr. M.W. van Laar – Trimbos-instituut

Dhr. drs. E. Lanting – Openbaar Ministerie / Parket Generaal

Dhr. drs. R.F. Meijer – WODC / Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse

Mevr. E.A.M. de Weerd MSc. – Ministerie van Veiligheid en Justitie / DGRR

Mevr. dr. M.M.J. van Ooyen-Houben (projectbegeleider) – WODC

Bonger Instituut voor Criminologie

Universiteit van Amsterdam

www.bonger.nl

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

Ministerie van Veiligheid en Justitie

www.wodc.nl

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

SAMENVATTING EN CONCLUSIE

Deze rapportage bevat de resultaten van de tweede fase van een onderzoek naar ontwikkelingen rondom het aangescherpte coffeeshopbeleid. Het doel was om coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugsgelateerde overlast, verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshop en drugsrunnen in 2014 in kaart te brengen, alsmede de ontwikkelingen daarin en de geografische spreiding van deze fenomenen.

In de eerste fase van het onderzoek is landelijke cijfermatige systeemkennis verzameld in de vorm van in 2014 bij de politie geregistreeerde incidenten van drugsoverlast, softdrugsbezit en -handel, alsmede door het Openbaar Ministerie behandelde softdrugsfeiten. Deze cijfers zijn landelijk en regionaal geanalyseerd en vervolgens in een brede steekproef van 31 grote, middelgrote en kleine coffeeshopgemeenten verspreid over Nederland aangevuld met informatie uit interviews met lokale experts; gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen die zicht hebben op de lokale softdrugsmarkt. De uitkomsten van deze eerste onderzoeksfase zijn medio 2015 gerapporteerd (Benschop, Wouters & Korf, 2015).

In het kort wezen de resultaten van de eerste fase van het onderzoek op dat:

- In een groot deel van het land (het midden, westen en noorden) coffeeshop- en softdrugstoerisme niet voorkomt. Coffeeshoptoeristen werden vrijwel uitsluitend in Amsterdam en de oostelijke grensregio gemeld, softdrugstoeristen in het zuiden.
- In veel gemeenten niet of nauwelijks signalen zijn van illegale verkoop van softdrugs buiten de coffeeshop (straatdealers, 06-dealers, thuisdealers of winkel- en horecadealers; internetverkoop werd helemaal niet gerapporteerd). Daar waar wel illegale verkoop plaatsvond, richtten de verkopers zich meestal op lokale gebruikers. Uitzondering daarop vormden enkele gemeenten in de zuidelijke grensregio's waar straatdealers softdrugs verkochten aan niet-ingezetenen die uit de coffeeshops worden geweerd.
- Drugrunners vrijwel alleen voorkomen in enkele zuidelijke grensgemeenten, alwaar zij verweven zijn met de straathandel gericht op niet-ingezetenen.
- Van coffeeshopoverlast in de meeste gemeenten niet of nauwelijks sprake is. De overlast die er wel was bestond voornamelijk uit parkeer- en verkeersproblemen en werd in enkele zuidelijke gemeenten veroorzaakt door drugrunners en dealers die niet-ingezetenen in de buurt van de coffeeshops afvangen.
- Politiecijfers over overlastincidenten een grote geografische variatie kennen en vaak een seizoensgerelateerd patroon laten zien. De geregistreeerde cijfers kwamen in grote lijnen overeen met het beeld dat de lokale experts schetsen en leverden wel enige, maar geen precieze indicatie van softdrugsgelateerde overlast.

De tweede fase bestond uit een verdiepende studie in een selectie van 5 van de 31 steekproefgemeenten uit de eerste fase. In deze gemeenten is meer uitgebreide dataverzameling gedaan, waarbij straatkennis is verzameld in lokaal veldwerk. Bij de selectie van de vijf gemeenten is gestreefd naar geografische spreiding en variatie in gemeentegrootte, handhaving van het ingezetenen criterium en

mate van coffeeshop- en softdrugstoerisme, coffeeshopoverlast en illegale verkoop (op basis van de in de eerste fase geanalyseerde registratiecijfers en interviews met lokale experts).

De vijf gemeenten vormen geen representatieve steekproef van Nederlandse coffeeshopgemeenten (gemeenten uit het zuiden van het land zijn bijvoorbeeld oververtegenwoordigd). De verdiepende studie is een case studie waarin de in de eerste fase van het onderzoek gesignaleerde globale fenomenen – met name softdrugsgelateerde overlast – meer gedetailleerd worden bestudeerd en de lokale variatie daarin wordt beschreven.

In de geselecteerde verdiepingsgemeenten is door middel van veldwerk de in de eerste fase verzamelde cijfermatige systeemkennis aangevuld en gespecificeerd met lokale straatkennis. Waar in de eerste fase informatie op gemeenteniveau werd verzameld en geanalyseerd, is in de tweede fase meer ingezoomd op wijk- of buurniveau. In overleg met politie en gemeente zijn in elke gemeente *hotspots* bepaald: locaties, pleinen, straten of buurten in de gemeente waar softdrugsgelateerde overlast zich concentreert. De nadruk lag op overlast (en niet op bijv. illegale verkoop) omdat dat fenomeen in de eerste fase van het onderzoek de grootste geografische spreiding liet zien en vooral de door politie geregistreerde overlastincidenten verdere duiding behoeften. Dat neemt niet weg dat de softdrugsgelateerde overlast kon bestaan uit overlast van illegale verkoop, maar ook uit overlast van coffeshops, blowers op straat, drugsrunnen, coffeeshop- en/of softdrugstoerisme. In totaal zijn in de vijf gemeenten acht *hotspots* onderzocht.

In elke *hotspot* zijn interviews met lokale experts gehouden, is veldwerk verricht met observaties en informele gesprekken met betrokkenen, en is een buurtenquête gehouden.

Hierna volgt eerst een korte beschrijving van de verdiepingsgemeenten en de *hotspots*, van de door experts en in het veldwerk gesignaleerde overlast, en van de uitkomsten van de buurtenquête. Vervolgens worden overeenkomsten en verschillen tussen de typen *hotspots*, de overlast en de handhavingsmaatregelen besproken. Daarna wordt ingegaan op de overlastmeldingen en -registratie. Dit hoofdstuk wordt afgesloten en een concluderende paragraaf.

Gemeente I - hangjongeren

Een kleine gemeente in het noordwesten van het land, met een kleine centrale stad en een groot buitengebied. In de stad zit één coffeeshop. Het ingezetenen criterium wordt niet gehandhaafd. De in de eerste fase verzamelde cijfermatige systeemkennis, aangevuld met de informatie van lokale experts, wees op weinig coffeshoptoerisme, relatief weinig coffeshopoverlast en weinig tot matige illegale verkoop.

De onderzochte *hotspot* betreft een plein met bibliotheek, waar hangjongeren overlast veroorzaken. Softdruggebruik en -handel zijn geen centraal issue in de hangjongerenproblematiek. De coffeeshop ligt niet in de *hotspot* en van eventuele overlast van coffeshoptoeristen is hier geen sprake.

Uit de buurtenquête blijkt weinig verkeers- en parkeeroverlast. Een enkeling (2%) ervaart veel overlast van blowen op straat, vooral in de zomer, 's middags en 's avonds, en op doordeweekse dagen. Drugsrunners, dealers, coffeshoptoeristen en softdrugstoeristen worden vrijwel niet gesignaleerd.

Gemeente II - straathandel en verslaafde daklozen

Een middelgrote gemeente in het oosten van het land, bestaande uit een stad met tien coffeshops en enkele omliggende dorpen. Niet-ingezetenen worden niet geweerd uit de coffeshops. Uit de eerste fase kwam naar voren dat hier veel coffeshoptoerisme was, maar relatief weinig coffeshopoverlast en weinig tot matige illegale verkoop.

De onderzochte *hotspot* is een nieuw plein tussen het station en een doorgangstraat naar het centrum (twee voormalige hotspots). Er zitten een paar coffeeshops in en rond de *hotspot*. De overlast alhier wordt vooral veroorzaakt door rondhangende (vermeende) straatdealers, alsmede daklozen.

In de buurtenquête meldt de helft overlast van slechte verkeersdoorstroming en een kwart parkeeroverlast. De meeste respondenten zien weleens mensen blowen op straat, maar degenen die daar veel overlast van ervaren zijn in de minderheid (6%). 's Zomers wordt vaak een wietlucht rond de coffeeshop geroken, maar dit wordt over het algemeen niet als overlastgevend ervaren. Geluidsoverlast van de coffeeshop wordt niet of nauwelijks gemeld. Ruim een derde signaleert drugsrunners en dealers in de buurt en 12% respectievelijk 6% heeft er veel last van. (Vermeende) coffeeshoptoeristen zijn voor 4% zeer overlastgevend; (vermeende) softdrugstoeristen voor 5%.

Gemeente III - coffeeshopklanten en daklozen

Een middelgrote gemeente in het zuiden, waar het ingezetenen criterium officieel (nog) niet is opgenomen in het beleid, maar in de praktijk wel gehandhaafd wordt. Naast de centrale stad, met vijf coffeeshops, omvat de gemeente een buitengebied met ruim tien dorpen. Op basis van verzamelde kwantitatieve en kwalitatieve informatie uit de eerste fase zou hier weinig coffeeshoptoerisme, matige coffeeshopoverlast en weinig tot matige illegale verkoop zijn.

Er zijn hier twee *hotspots* onderzocht: een doorgangstraat naar het centrum met o.a. twee coffeeshops en een sociale opvang (A) en een woonwijk met een coffeeshop (B). In beide hotspots wordt vooral overlast ervaren van het rij- en parkeergedrag van coffeeshopbezoekers; en in *hotspot* A ook van rondhangende daklozen en jonge blowers op straat.

De helft van de respondenten uit de buurtenquête meldt overlast van slechte verkeersdoorstroming en foutgeparkeerde auto's. De meerderheid signaleert blowers op straat, maar niet iedereen benoemt dat als overlast, afgezien van 7% die veel overlast rapporteert. Van stank- en geluidsoverlast van de coffeeshops is volgens de meesten geen sprake. Drugsrunners en dealers worden veelal niet gezien, maar toch ervaart 3% resp. 4% er veel overlast van, het hele jaar door. Ondanks het ingezetenen criterium menen veel mensen wel coffeeshoptoeristen te zien in de buurt, maar dit wordt over het algemeen niet als overlastgevend ervaren. Van overlast door softdrugstoerisme is geen sprake.

Gemeente IV - runners, verkeer, rondhangers en frequente klagers

Een middelgrote grensgemeente in het zuiden. De gemeente omvat een centrale stad en vijf omliggende dorpen. De stad heeft acht coffeeshops. Het ingezetenen criterium wordt met lage prioriteit gehandhaafd. Volgens de eerste fase van het onderzoek is er weinig coffeeshoptoerisme (meer) en weinig coffeeshopoverlast, maar er zouden wel relatief veel drugsrunners actief zijn.

De eerste onderzochte *hotspot* (A) is een doorgangstraat naar de binnenstad, waar rond de twee coffeeshops veel overlast van drugsrunners wordt gerapporteerd. De tweede *hotspot* (B) is een weg met een winkelstrook en een parkeerplaats tussen het centrum en een volkswijk. Er bevinden zich o.a. een coffeeshop en een drukbezocht voetbalcafé. De overlast is hier wat diffuser: verkeer, lawaai, rondhangers en 'vage types'.

Verkeers- en parkeerproblemen zijn volgens de buurtenquête voor 40-50% van de respondenten een bron van overlast. Net als in gemeente III wordt er veel softdruggebruik op straat gezien, maar ervaart een kleine minderheid van 7% daar veel overlast van. De coffeeshops veroorzaken nauwelijks stank- of geluidsoverlast. Bijna de helft (44%) ziet wel eens drugsrunners en volgens 6% veroorzaken zij veel overlast. Dealers worden nog vaker gezien (56%) en zijn voor 9% zeer overlastgevend. (Vermeende) coffeeshoptoeristen en softdrugstoeristen leveren voor 4% resp. 8% veel overlast.

Gemeente V - hardnekkige runners en buurt in transitie

Een grote grensgemeente in het zuiden, die voornamelijk bestaat uit een grote stad met veertien coffeeshops, en die het ingezetenen criterium streng handhaaft. Een deel van de voormalige coffeeshoptoeristen blijft echter naar de gemeente komen en uit de eerste fase van het onderzoek kwam naar voren dat er veel drugrunners en andere typen illegale verkopers actief waren.

Hotspot A is een doorgangstraat naar het centrum en is 'in transitie' van rustige volksbuurt naar levendig stads-kwartier. Er is één coffeeshop. *Hotspot B* is een boulevard aan de rand van het centrum. Hier zijn vier coffeeshops. Beide *hotspots* kampen met de nadrukkelijke, provocerende aanwezigheid van groepen drugsrunners.

Respondenten van de buurtenquête rapporteren relatief weinig verkeers- en parkeeroverlast (ca. 25%), slechts een kleine groep meldt veel overlast van blowers op straat (4%) en er is niet of nauwelijks overlast van de coffeeshops. Drugrunners en dealers worden wel veel gemeld en zijn voor één op de tien een bron van veel overlast. Van (vermeende) coffeeshoptoeristen en softdrugstoeristen hebben ze minder hinder (5% resp. 7% veel overlast).

Typen *hotspots*

Alle onderzochte *hotspots* liggen tegen het oude centrum aan, aan de rand van het stadshart of langs aanloopstraten die richting het attractieve centrum leiden. De *hotspots* liggen vaak net buiten het hoofdwinkelgebied in straten of aan pleinen waar makkelijker kan worden geparkeerd.

Vijf van de acht *hotspots* liggen in een winkelstraat waar de traditionele (witte) middenstand in de loop der tijd plaats gemaakt heeft voor nieuwe (multiculturele) ondernemingen. Naast een aantal horeca-zaken, zijn er ook één of meer coffeeshops gevestigd. Opvallend is dat rond een kwart tot een derde van de winkels in een aantal van deze *hotspots* al een poos leegstaat. In drie van de onderzochte *hotspots* (IV-A, IV-B en V-A) werden de leegstand en de nieuwe ondernemingen nadrukkelijk aangeroerd door de experts, inclusief speculaties over mogelijke drugshandel en witwaspraktijken.

De overige drie *hotspots* liggen in een woonwijk, aan een plein of langs een stuk weg. Over het algemeen zijn er weinig winkels of niet-aaneengesloten winkelpanden. Op alle *hotspots* is sprake van een vermenging van woonhuizen, kleinschalige bedrijven en winkels (waar de meeste ondernemers overigens niet meer zelf boven wonen).

Overlast

Wat betreft de overlast zijn er overeenkomsten maar ook verschillen tussen de *hotspots*. Volgens experts kan zowel de mate als de zichtbaarheid van overlast variëren. In de helft van de *hotspots* is het overlastfenomeen duidelijk herleidbaar tot één makkelijk herkenbare groep (I, II, IV-A en V-B), in de andere *hotspots* is de overlast meer diffuus, waardoor er ook veel minder consensus is over de aard van de overlast en welke groepen die veroorzaken. Ook het perspectief van degenen die met de overlast wordt geconfronteerd kan verschillen. Er zijn bewoners die vooral 's avonds (na thuiskomst van hun werk) overlast ervaren, terwijl de ondernemers dan (na hun sluitingstijd) vaak al vertrokken zijn.

Coffeeshops

In de verdiepende fase hebben we ons tijdens het veldonderzoek mede gericht op eventuele overlast rondom coffeeshops en daarbij aan direct betrokkenen gevraagd wat voor type overlast zich hier het meest manifesteert. In de observaties hebben we gelet op het gedrag van overlastgevers. Uit de informele gesprekken en interviews met lokale experts, buurtbewoners en winkeliers blijkt dat coffeeshop(bezoeker)s over het geheel genomen niet of nauwelijks worden gezien als veroorzaker van overlast. De bezoekers zijn niet luidruchtig, ze hangen niet voor de deur, er klinkt geen harde muziek en er zijn bijna nooit ruzies. De gemeente en de politie bevestigen dat er doorgaans geen onoorbare dingen gebeuren die 'objectief' reden zouden kunnen zijn om melding van overlast te doen. Over het algemeen is de relatie met de coffeeshopeigenaren op de *hotspots* goed. Een minpunt is dat er klanten zijn die hun auto dubbelparkeren om de coffeeshop snel in en uit te lopen voor de aanschaf van hasj of wiet. Soms klinkt er harde muziek in de auto. Verschillende coffeeshops proberen met camera's

buiten toezicht te houden op het gedrag van bezoekers. Wie zich niet aan de regels houdt, wordt daarop aangesproken. De ene coffeeshop is hier attenter in dan de andere. In *hotspot* IV-B zijn bewoners het meest kritisch over coffeeshopbezoekers. Volgens lokale experts heerst in deze voornamelijk witte volkswijk een sluimerende onvrede jegens bepaalde groepen van allochtone afkomst.

In gemeente IV en V heeft de invoering van het ingezetenen criterium geleid tot een zeer forse afname van het aantal coffeeshopbezoekers, met als gevolg dat de parkeerproblemen in het weekend op deze *hotspots* tot het verleden behoren.

Drugsrunners en dealers

Wat beduidend meer overlast geeft in de buurt van coffeeshops is de persisterende aanwezigheid van groepjes runners – althans in gemeenten waar deze opereren. Runners zijn het meest actief en zichtbaar in de gemeenten IV en V, waar het ingezetenen criterium nog steeds wordt gehandhaafd. In gemeente III, waar het ingezetenen criterium ook van kracht is, lijken daarentegen geen runners actief. Een deel van de respondenten van de buurtenquête in gemeente III zegt wel eens drugsrunners te hebben gezien, maar de interviews, gesprekken en observaties in de *hotspots* leverden geen enkel signaal van de aanwezigheid van drugsrunners.

De drugsrunners in gemeenten IV en V hangen praktisch de hele dag rond op strategische plekken in de buurt van de coffeeshop. Ze staan op wacht bij parkeerplaatsen en parkeerautomaten,abri's, bankjes, voor dichte etalages of soms pontificaal voor de coffeeshop. Sommige runners zijn selectiever dan anderen. Terwijl de een bijna iedereen in buurt van een coffeeshop aanklampt, heeft de ander het vooral gemunt op auto's met buitenlandse nummerborden. De runners opereren alleen, in groepjes en soms in ploegendienst. De meesten beginnen in de late ochtend en gaan door totdat de coffeeshop dicht gaat. Volgens experts in de gemeenten IV en V waren er al runners en straathandelaren actief voor de invoering van het ingezetenen criterium. Nu de meerderheid van de voormalige coffeeshoptoeristen hier wegblijft, vallen de runners veel meer op in het straatbeeld. Maar door het actieve handhavingsbeleid maken runners nu wel veel meer kilometers. De transacties vinden meestal niet plaats op de trefpunten, maar in de omringende straten, steegjes, portieken en dode hoeken (buiten het zicht van camera's) of nog verder weg. Veelal zijn het twintigers en niet altijd woonachtig in de stad waar zij opereren. In één gemeente komen de runners voornamelijk uit andere delen van het land. Sommige groepjes drugsrunners gedragen zich zeer provocerend.

Hoewel respondenten in de buurtenquête in elke gemeente (in meer of mindere mate) wel dealers in de buurt zeggen te zien, leveren interviews en veldwerk alleen in *hotspot* I en II indicaties van straathandel. In gemeente IV en V leiden de drugsrunners klanten naar dealers buiten de *hotspot*. Dat respondenten in de buurtenquête in deze gemeenten aangeven toch (vaak) dealers te signaleren, lijkt hiermee in tegenspraak, maar het onderscheid tussen drugsrunners en straatdealers is niet altijd duidelijk. Beide groepen spreken op straat voorbijgangers aan; drugsrunners verkopen zelf echter geen drugs, straatdealers wel. Dat verschil is voor de toeschouwer niet altijd goed te zien en is voor de ervaren overlast uiteraard ook arbitrair. Volgens de politie laten de dealers zichzelf in deze *hotspots* niet zien. De drugsrunners zijn duidelijk verweven met de straathandel, maar bij controle of aanhouding van drugsrunners wordt zelden softdrugs aangetroffen, waardoor dit niet onder bezit of handel van softdrugs in de politieregistratie wordt weggeschreven.

Van 06-dealers, thuisdealers of winkel- en horecadealers die softdrugs verhandelen is in geen van de *hotspots* sprake.

Coffeeshop- en softdrugstoeristen

Van niet-ingezetenen die in of buiten de coffeeshop softdrugs kopen wordt – voor zover zij al aanwezig zijn – over het algemeen weinig overlast ervaren. In slechts één *hotspot* (IV-A) wordt gesproken van niet-ingezetenen die voorbijgangers vragen om voor hen softdrugs in de coffeeshop te kopen. In de vijf andere *hotspots* waar niet-ingezetenen worden geweerd uit de coffeeshop (III-A/B, IV-B en V-A/B), wordt hierover niet gerept. In de hotspots waar het ingezetenen criterium niet wordt gehandhaafd (I en II) zijn coffeeshoptoeristen uitdrukkelijk geen bron van overlast.

Andere overlastgevers

Er zijn ook overlastgevende groepen die niet (direct) gerelateerd zijn aan coffeeshops of illegale verkoop van softdrugs. Deze groepen zijn veel statischer dan runners en blijven langduriger op eenzelfde plek hangen. Het gaat o.a. om een groep autochtoon-Nederlandse hangjongeren (*hotspot* I), die op verschillende tijden veel herrie maken (o.a. scooters, schreeuwen, muziek). afval op straat deponeren (zoals peuken, lege blikjes, wietzakjes) en vandalisme plegen (zichtbaar aan o.a. brandgaten, vernielingen, bekladden). In *hotspot* II zijn het voornamelijk twintigers van allochtone afkomst die vooral bij mooi weer en in de zomermaanden geluidsoverlast veroorzaken, voorbijgangers en bewoners lastig vallen. Omwonenden voelen zich hierdoor onveilig en ondernemers zijn bang voor omzetverlies. In de *hotspots* III-B en IV-B zijn het vooral snelheidsmaniakken en foutparkeerders die de buurt verenigen tot het tekenen van een petitie tegen verkeersoverlast en -onveiligheid. Maar in IV-B gaat het ook om groepen voetbalfans en uitgaanders die in de avonduren overlast geven. Ook in *hotspots* III-A en V-A is de overlast moeilijk te herleiden tot alleen de coffeeshop. Sinds de straat zich tot een klein uitgaans- en horecagebied heeft ontpopt, wordt er vooral geklaagd over lawaai-overlast van groepen opgeschoten stappers en studenten.

Ten slotte zijn ook daklozen, zwervers en alcoholisten een groep die in meerdere gemeenten (II, III, IV en V) tot de overlastveroorzakers behoren. Ze maken rotzooi, stelen soms, maken etalages vies, urineren en drinken alcohol in het openbaar en lopen zwalkend over straat. Hoewel het geen fraai gezicht is, lijkt er meer compassie te zijn voor deze groep. Zij horen nu eenmaal tot het straatbeeld.

Veranderingen in mate van overlast

De verdiepende studie vond in de zomer van 2015 plaats, maar de *hotspots* waren er ook al in 2014. Of en in hoeverre de overlastsituatie in de hotspots in 2015 anders was dan een jaar daarvoor, loopt uiteen. In gemeente I was de overlast van de hangjongeren in de zomer van 2015 groter dan in 2014, omdat enkele 'notoire' overlastgevers waren opgepakt, maar inmiddels weer zijn vrijgekomen. In gemeente II was de overlast in 2015 juist minder. Daar is een groep dealers opgepakt en gedragen de rondhangers zich 'braver' na politie-ingrijpen. In gemeente III was sprake van verplaatsing van de ene naar de andere *hotspot* wegens tijdelijke sluiting van een coffeeshop. In gemeente IV was de situatie in 2015 nauwelijks anders dan in 2014. En gemeente V, tot slot, ziet op langere termijn een geleidelijk afname van de overlast.

Veranderingen binnen het tijdsbestek van een jaar zijn er ook. Respondenten in de buurtenquête noemen de avonduren, weekenden en zomermaanden als piekperiodes van overlast, maar dan voornamelijk wat betreft alcohol- en druggebruik op straat. Ook uit de interviews, informele gesprekken en observaties komen (koop)avonden, (winkel- en uitgaans)weekenden en 'mooi weer' naar voren als belangrijke factoren bij overlast. Alleen de overlast van drugsrunners lijkt minder seizoensgebonden.

Wanneer de verdiepende studie in de wintermaanden was uitgevoerd had het veldonderzoek dus veel minder waarneembare overlast opgeleverd.

Handhaving en andere maatregelen

Voor alle *hotspots* geldt dat professionals vertellen dat zij met een integrale aanpak bezig zijn en dat er sprake is van 'korte lijntjes'. Hier is eigenlijk iedereen positief over; het leidt ertoe dat mensen elkaar gemakkelijk weten te vinden en dat er regelmatig overleg plaatsvindt over de overlast. In één gemeente (V) is een speciaal team opgericht door de politie om drugsgelateerde overlast te bestrijden. Bij meerdere *hotspots* (I, I, III-A, IV-A, V-A, V-B) wordt gewerkt met gebiedsverboden, samenscholingsverboden en cameratoezicht. Bij sommige *hotspots* hebben lokale experts goede ervaringen met samenscholingsverboden. Bij andere *hotspots* worden dergelijke verboden lastig gevonden, vooral bij pleinen die als functie hebben mensen samen te brengen. De ervaringen met gebiedsverboden wordt bepaald door het type overlastgever (drugrunners zijn mobiel en kunnen elkaar vervangen) en de mogelijkheden om uit te wijken naar andere locaties (verplaatsing of waterbedeffect, cf. Bernasco, Eiffers & Bruinsma, 2006). Daar waar cameratoezicht wordt toegepast, zeggen experts meestal dat de overlast minder zichtbaar is geworden.

In vijf van de acht *hotspots* (I, II, III-A, IV-B, V-B) zijn borden neergezet om de verboden onder de aandacht te brengen. Bij de ene betekent dit een 'stiltegebied' waar ook een samenscholingsverbod geldt, bij de andere wordt hiermee een alcoholverbod onder de aandacht gebracht. In elk geval wordt de zichtbaarheid van bepaalde verboden hiermee vergroot.

Soms worden de fysieke kenmerken van de *hotspots* veranderd. Zo is bij *hotspot* III de verlichting feller gemaakt, en zijn de bankjes minder aantrekkelijk gemaakt voor hangers door het onmogelijk te maken op de rugleuning te zitten. In *hotspot* IV-B is een plein opgeknapt, wat ook deels geleid heeft tot afname van de overlast. Elders is een steeg afgesloten waar drugs werden verhandeld (IV-A) of wordt een doorgang 's avonds afgesloten (I). Bij *hotspot* III is men iets soortgelijks van plan, door een overdekte hangplaats in de toekomst af te schermen met een glazen pui.

Bij vier van de acht *hotspots* (III-A, III-B, IV-B, V-B) spelen ook maatregelen van de coffeeshops een belangrijke rol. Verschillende coffeeshops zorgen ervoor dat zij hun omgeving controleren. Een eigenaar houdt met camera's de omgeving in de gaten en grijpt in wanneer hij dealers ziet, bij andere coffeeshops lopen de portiers rondjes door de buurt om overlastgevers aan te spreken. Ook wordt mensen die niet juist parkeren de toegang tot de coffeshop geweigerd, of worden drugrunners op de 'zwarte lijst' van de coffeshop geplaatst. Maar niet overal werkt het zo; sommige coffeeshops lijken zich niet zo te interesseren voor de overlast en nemen niet zulke maatregelen.

Overlastmeldingen

Ondernemers in de buurt van een *hotspot* maken vooral overdag melding van overlast. Bij persistente overlast is er vaak een korte lijn naar de wijkagent of stadsmarinier. De ondernemers hebben hierover ook onderling contact. Bewoners bellen overdag, maar ook vaak 's avonds, wanneer de overlastgevers zich groeperen, provocerend gedrag vertonen of spullen vernielen. In twee *hotspots* (IV-A) en (V-B) is de overlast vooral gerelateerd aan het gedrag van groepen runners. Op de andere *hotspots* gaat het om een waaier van overlast en verschillende groepen overlastveroorzakers. In gesprekken met gemeente, politie en andere lokale experts worden niet alle overlastmelders over één kam geschoren. Leden van buurtplatforms en ondernemersverenigingen zijn het niet altijd met elkaar eens.

De één vindt dat een deel van de overlast nu eenmaal inherent is aan het stadsleven, terwijl de ander overlast eerder als een bedreiging voor de buurt of de 'eigen cultuur' ziet. Politie en gemeenten zijn zich ervan bewust van dat overlastmelders verschillende motieven kunnen hebben. In hun ogen zijn de meeste melders begaan met hun buurt en is de ervaren overlast reëel, maar er zijn er ook die neigen tot overdrijving van de overlastproblematiek.

Registratie van overlast

Het melden van overlast verloopt niet voor alle *hotspots* hetzelfde, en het vastleggen van de overlast varieert nog sterker. Voor de ene *hotspot* geldt dat men naar de meldkamer van de politie moet bellen (via 0900-8844), in de andere kan er direct met de wijkagent of stadstoezicht gebeld worden, in weer een ander wordt geadviseerd de gemeente te bellen. Eén verdiepingsgemeente (V) heeft een speciale drugslijn; een gezamenlijk project van gemeente en politie dat naar tevredenheid (ook van burgers) functioneert. Verder kan melding gedaan worden via internet (gemeente of politie). In één *hotspot* was het enige tijd onduidelijk waarnaartoe mensen moesten om overlast te melden, omdat het gebied onder twee wijkteams valt (IV-B). Dat is sinds kort opgelost. Melding doen van overlast kan tijdrovend zijn: wanneer met het algemene politienummer moet worden gebeld, moet vaak de hele situatie uitgelegd worden, terwijl de wijkagent al precies weet wat er speelt. Zo'n telefoontje naar de meldkamer duurt al snel een half uur.

Als de melding eenmaal binnenkomt bij de politie, kan deze op verschillende manieren worden vastgelegd. Dit kan ook variëren binnen één *hotspot*. Of een melding wordt geregistreerd onder overlast i.v.m. alcohol/drugs (E38), is afhankelijk van degene die het vastlegt en of in het registratiesysteem de juiste categorie gevonden kan worden. Dit kan leiden tot onder-registratie (bijv. omdat overlastmeldingen onder een andere code worden geregistreerd), maar ook tot over-registratie (bijv. omdat andere zaken onder overlast worden geregistreerd of incidenten dubbel worden geregistreerd).

Politie en gemeente houden in een aantal *hotspots* bijeenkomsten voor bewoners en ondernemers om hen te stimuleren te blijven melden. Vaak zakt de meldingsbereidheid weg als de overlast op hetzelfde niveau aanhoudt en de burgers het geloof verliezen in de effectiviteit van de politie-inzet. In andere hotspots leidt politie-inzet juist tot een afname van de overlastmeldingen.

Slotconclusie

Het beeld van de (variatie in) softdrugsgelateerde overlast, dat op basis van de eerste fase van het onderzoek werd geschetst, wordt onderschreven, geduid en verscherpt door de verdiepende studie van de tweede onderzoeksfase. Vooral het lokale karakter van de aard en omvang van de overlast, de veroorzakers ervan en de beleving ervan onder de lokale bevolking, komt naar voren. De resultaten van de verdiepende studie in vijf gemeenten zijn daarom niet zomaar te extrapoleren naar de overige bijna honderd coffeeshopgemeenten in Nederland. Toch zijn er ook overeenkomsten gevonden en zouden andere gemeenten zich kunnen herkennen in de beschreven fenomenen.

Softdrugsgelateerde overlast concentreert zich vaak rond pleinen en doorgangsstraten die tegen het centrum aan schurken. Meestal zijn er een of meer coffeeshops gevestigd tussen een combinatie van woningen, winkels en horeca.

De strikt softdrugsgelateerde overlast neemt twee vormen aan. Ten eerste zijn er coffeeshopklanten die verkeers- en parkeeroverlast veroorzaken, ten tweede is er overlast van drugsrunners rond de coffeeshops. De drugsrunners zijn alleen aanwezig in gemeenten die het ingezetencriterium handhaven,

maar niet in álle gemeenten die het ingezetenen criterium handhaven. Bovendien zouden de drugsrunners ook al voor de invoering van het ingezetenen criterium actief zijn geweest.

Daarnaast is er in de *hotspots* overlast die slechts zijdelings of zelfs helemaal niet softdrugsgelateerd is. Dat er op straat wordt geblowd, is onderdeel van een breder gedragspatroon (o.a. rondhangen, herrie maken, vernielingen, voorbijgangers lastigvallen) dat voor overlast en onveiligheidsgevoelens zorgt. Ook over uitgaanders, daklozen en rondhangers die geen softdrugs gebruiken wordt geklaagd. De coffeeshopklanten zijn niet altijd de enigen die te hard rijden en dubbelparkeren. En soms hebben bewoners vooral een ongemakkelijk gevoel bij de aanwezigheid van bepaalde groepen in de buurt.

Achter de in de eerste fase van het onderzoek verzamelde cijfermatige systeemkennis gaat dus een palet aan (softdrugs)overlast schuil. Opvallend vaak hoorden we van de experts dat registratiecijfers 'niet alles zeggen'. Deels is dat waar, want er kan sprake zijn van zowel over- als onderregistratie en fluctuaties op korte termijn kunnen samenhangen met bewonersbijeenkomsten of politieacties. Maar pieken in de overlastcijfers hangen ook samen met daadwerkelijke pieken in overlast, bijvoorbeeld wanneer in de zomermaanden degenen die overlast veroorzaken én ondervinden zich meer in de openbare ruimte begeven. En in de gemeente met de hoogste overlastcijfers is ook duidelijk meer aan de hand dan in de andere gemeenten. Overlast is een fenomeen dat zich moeilijk in concrete getallen laat vatten. De bij politie geregistreerde overlastincidenten mogen dan geen precieze maat zijn, maar lijken wel bruikbaar als relatieve indicator voor (ontwikkelingen in) softdrugsgelateerde overlast.