



COT | Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
an Aon company

Overlastbeperkende maatregelen rondom coffeeshops

Lessen voor lokale partners

Opdrachtgever

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Opdrachtnemer
Auteurs

COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement
Dennis de Hoog, Elleke van den Brink, Laurens van der Varst, Maïke
Wensveen en Evelien Verberne

Contactgegevens

Tel: 070- 312 20 20
E-mail: cot@cot.nl

Datum

Mei 2012

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 1 |
| 1.1 | Leeswijzer | 2 |
| 2 | Achtergrond..... | 3 |
| 2.1 | Wat is overlast rondom coffeeshops? | 3 |
| 2.1.1 | Overlast rondom coffeeshops in Nederland | 3 |
| 2.1.2 | Beleving van overlast | 3 |
| 2.1.3 | Type overlast rondom coffeeshop | 3 |
| 2.2 | Wettelijke context | 5 |
| 3 | Stappenplan overlast rondom coffeeshops | 7 |
| 4 | Probleemanalyse..... | 8 |
| 4.1 | Er is een probleem. Wat is de aard van het probleem? | 8 |
| 4.2 | Welke relevante data en kennis zijn beschikbaar? | 9 |
| 4.3 | Welke belanghebbenden zijn er? Hoe kunnen zij worden betrokken? | 9 |
| 5 | Ontwikkeling van beleidsinterventies | 11 |
| 5.1 | Wat zijn precies de doelen? | 11 |
| 5.2 | Welke maatregelen passen bij het probleem? | 11 |
| 5.2.1 | Landelijke maatregelen | 12 |
| 5.2.2 | Maatregelen per type overlast op hoofdlijnen | 12 |
| 5.2.3 | Verkeer- en parkeeroverlast | 14 |
| 5.2.4 | Geluidsoverlast | 15 |
| 5.2.5 | Vervuiling | 16 |
| 5.2.6 | Samenscholing van jongeren | 17 |
| 5.2.7 | Stankoverlast | 18 |
| 5.2.8 | Vernielingen / agressief gedrag bezoekers | 19 |
| 5.2.9 | Softdrugsgebruik op straat | 20 |
| 5.3 | Hoe kan het effect van interventies worden vergroot? | 21 |
| 5.3.1 | Seizoensinvloeden | 21 |
| 5.3.2 | Bezoekersstromen | 21 |
| 5.3.3 | Regelnaleving | 22 |
| 5.3.4 | Omgevingsfactoren | 24 |
| 5.3.5 | Overlastbeleving | 25 |
| 5.4 | Hoe bereik je een integrale oplossing voor het overlastprobleem? | 26 |
| 5.5 | Binnen welke proporties? | 26 |
| 5.6 | Wat is een planevaluatie? Waarom is deze van belang? | 26 |
| 6 | Uitvoering van beleidinterventies..... | 28 |
| 6.1 | Stel een projectgroep in en betrek stakeholders | 28 |
| 6.2 | Stel een plan van aanpak op..... | 28 |
| 6.3 | Investeer in samenwerking | 28 |
| 6.4 | Zorg voor regie..... | 29 |
| 6.5 | Verwachtingenmanagement | 29 |
| 6.6 | Anticipeer op nieuwe beleidsontwikkelingen | 29 |
| 6.7 | Evalueer | 30 |
| 7 | Checklists | 31 |
| | Over het COT | 32 |

1 Inleiding

Het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement (COT) verrichtte tussen 2010 en 2012 een doelbereikingsonderzoek uit naar een aantal pilots om overlast rondom coffeeshops te verminderen. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

In de periode 2010-2012 zijn door twaalf Nederlandse gemeenten pilotmaatregelen ontwikkeld en grotendeels geïmplementeerd. Deze pilots zijn gericht op het reduceren van overlast rond coffeeshops. Uiteindelijk zijn zeven pilots definitief doorgezet. Deze pilots zijn onderdeel van het evaluatieonderzoek naar coffeeshoppilots verricht door het COT. Het betrof de gemeenten Arnhem, Heerlen, Leeuwarden, Lelystad, Maastricht, Sittard-Geleen en Terneuzen (zie tabel 1.1 voor een overzicht). In tabel 1.1 is een overzicht van de pilots weergegeven. Meer informatie met betrekking tot de werking van individuele pilots is terug te vinden in de gemeentelijke rapportages.

Tabel 1.1: Deelnemende gemeenten en pilots

| Gemeente | Pilot |
|----------------|--|
| Arnhem | De pilot betreft de vestiging van een politiehuiskamer dicht bij de concentratie coffeeshops om zo de overlast van coffeeshops voor bewoners in een tweetal wijken te verminderen. Naast de politie zal in deze politiehuiskamer een medewerker van de gemeente worden ingezet zodat gerichter kan worden gehandhaafd en beter kan worden afgestemd. |
| Heerlen | De pilot betreft de inzet van twee fulltime BOA's die zich richten op het toezicht en de handhaving rondom verkeersaangelegenheden bij de coffeeshops. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een herkenbaar voertuig van Bureau Handhaving gemeente Heerlen. |
| Leeuwarden | De pilot betreft het inzetten van buurtgastheren. Doel van deze pilot is enerzijds om overlast door parkeer- en verkeersovertredingen te voorkomen. Anderzijds worden jongeren aangesproken die niet worden toegelaten in coffeeshops en andere bezoekers van de coffeeshop vragen om softdrugs voor hen te halen. De gastheren worden aangestuurd door de gemeente. |
| Lelystad | De pilot betreft het monitoren van drugserelateerde overlast in de gemeente Lelystad. Door middel van onderzoek kan de overlastsituatie in Lelystad voor en na het vestigen van een coffeeshop gemeten worden. |
| Maastricht | De pilot betreft de toepassing (en de voorbereiding) van het ingezetenen criterium. Dit is echter niet ingevoerd in de periode 2010-2012. |
| Terneuzen | De pilot betreft het vervangen van de norm van maximaal 3 gram softdrugs per klant per dag door de norm van maximaal 2 gram per klant per dag, om zo het bezoekersaantal naar beneden te brengen. |
| Sittard-Geleen | Geen pilot, maar op verzoek van de gemeente zijn er overlastmetingen verricht. |

Lopende het onderzoek waren er verschillende factoren en ontwikkelingen, waardoor er geen effectmeting van de pilots kon plaatsvinden. Zo was de veranderende context van het landelijk beleid (beoogde invoering van het besloten club-criterium en ingezetenen criterium) van invloed op de mate waarin het thema coffeeshops landelijke en lokale media-aandacht krijgt. Dit zou van invloed kunnen zijn op de overlastbeleving van bewoners en mogelijk kunnen bezoekers hun gedrag alvast aanpassen op de toekomstige maatregelen. Daarnaast waren er lokale wijzingen van de pilots, zoals bijvoorbeeld de pilot in Maastricht waar het ingezetenen criterium niet kon worden ingevoerd als lokale pilot. Bovendien was de mate van overlast in de omgeving van coffeeshops in de meeste pilotgemeenten te laag om veranderingen in overlast en daarmee effecten van maatregelen vast te stellen.

Ondanks dat dit onderzoek niet kan vaststellen hoe effectief de pilotmaatregelen zijn geweest zijn er wel veel waardevolle inzichten opgedaan. Bij de ontwikkeling en uitvoering van de pilotmaatregelen werd door een groot aantal lokale partners samengewerkt. Denk aan gemeenten, politie (wijkagenten), bewoners, ondernemers en coffeeshopexploitanten. Tijdens gesprekken met deze partijen en de onderzoekers zijn waardevolle lessen geïdentificeerd, zowel ten aanzien van onderlinge samenwerking tussen diverse partijen als voor het realiseren van gewenste resultaten: geen tot weinig ervaren overlast in de omgeving van coffeeshops. Tevens is gekeken naar het

implementatieproces van de maatregelen. Daarnaast zijn de maatregelen getoetst op basis van de beschikbare wetenschappelijke literatuur om te bepalen of de pilots zouden kunnen werken.

Wij hopen met deze rapportage een bijdrage te leveren aan gemeenten die te maken hebben met overlastvraagstukken in de omgeving van coffeeshops, en die op zoek zijn naar beheersmaatregelen.

1.1 Leeswijzer

Dit rapport is thematisch opgebouwd. In elk thematisch hoofdstuk worden meerdere waardevolle ervaringen en lessen uitgewerkt. In hoofdstuk 2 wordt uitgewerkt wat wij onder overlast rondom coffeeshops verstaan. Ook wordt de wettelijke context geschetst. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een stappenplan gepresenteerd dat lokale partners kunnen doorlopen bij het verminderen van overlast rondom coffeeshops. De onderdelen van dit stappenplan worden in de hierop volgende hoofdstukken verder uitgewerkt, te beginnen met de probleemanalyse in hoofdstuk 4. Vervolgens wordt ingegaan op het ontwikkelen van beleidsinterventies gericht op het verminderen van overlast rondom coffeeshops in hoofdstuk 5. Uiteindelijk, in hoofdstuk 6, wordt ingegaan op de uitvoering van deze interventies. In het laatste hoofdstuk volgt een checklist voor lokale partners om te bepalen of alle aspecten zijn meegenomen in de aanpak van overlast rondom coffeeshops.

2 Achtergrond

In dit hoofdstuk paragraaf wordt meer inzicht geboden in het fenomeen van overlast rondom coffeeshops en wordt de wettelijke context geschetst. Deze achtergrondinformatie biedt meer houvast bij het ontwikkelen van maatregelen gericht op overlast rondom coffeeshops.

2.1 Wat is overlast rondom coffeeshops?

In de wetenschappelijke literatuur is al veel bekend over het onderwerp 'overlast rondom coffeeshops'. Deze achtergrondkennis kan nuttig zijn bij het in kaart brengen van overlastproblematiek. Ook kan deze informatie helpen bij het ontwikkelen van maatregelen voor het verminderen van ervaren overlast rondom coffeeshops.

2.1.1 Overlast rondom coffeeshops in Nederland

Coffeeshops mogen geen overlast veroorzaken, dat is één van de zogenaamde AHOJ-G+ criteria¹ waar coffeeshops aan moeten voldoen. Coffeeshophouders proberen dan ook zo veel mogelijk de overlast binnen en rondom hun coffeeshop te beperken. Dit doen ze bijvoorbeeld door hun klanten aan te spreken op overlastgevend gedrag, door de eigen stoep en straat schoon te houden en door de sluitingstijden aan te passen. Een groot deel van de coffeeshops veroorzaakt dan ook geen overlast.² Desondanks blijkt dat verschillende gemeenten te maken hebben met (drugs)overlast rondom coffeeshops. Uit onderzoek onder 100 gemeenten blijkt dat vooral grensgemeenten kampen met overlastproblematiek. Er zijn in Nederland in totaal 76 grensgemeenten, waarvan er 24 één of meerdere coffeeshops hebben. Het gaat in totaal om een schatting van 127 coffeeshops. Het type overlast verschilt, alhoewel verkeersoverlast, overlast door bezoekers van de coffeeshop en vervuiling van de omgeving vaak gemelde vormen van overlast zijn.³

2.1.2 Beleving van overlast

Belangrijk bij de interpretatie van overlast rondom coffeeshops is dat overlast een sterke 'belevingscomponent' kent. Ook onveiligheidsgevoelens spelen doorgaans een grote rol.⁴ Het ervaren van overlast is afhankelijk van sociale en culturele factoren. Het moet gezien worden als een sociaal construct dat afhankelijk is van de lokale context.⁵ Het COT heeft zich in het onderzoek naar overlast rondom coffeeshops gericht op de ervaren overlast. Tevens zijn beschikbare overlastmeldingen bij politie en gemeente gebruikt.

2.1.3 Type overlast rondom coffeeshop

Overlast rondom coffeeshops is een breed begrip. Op basis van een literatuurstudie zijn door het COT een aantal indicatoren van overlast rondom de coffeeshop geformuleerd. Deze indicatoren zijn vormen van overlast die vaak voorkomen. Volgens Bieleman en Naayer bestaat overlast rondom coffeeshops onder andere uit parkeer- en verkeersoverlast, samenscholing van jongeren en geluids-

¹ De AHOJ-G criteria staan voor A: geen affichering, H: geen harddrugs, O: geen overlast, J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie. Bruin, D. de, Dijkstra, M. & J. Breeksema (2008) Coffeeshops in Nederland 2007: Naleving en handhaving van coffeeshopregels. Utrecht: Stichting CVO.

² Adviescommissie van de Donk, 'Geen deuren maar daden – Nieuwe accenten in het Nederlands drugsbeleid', juli 2009

³ Zie het onderzoek van Intraval, 'Coffeeshops in Nederland', maart 2009, zie www.wodc.nl/.../1790A_volledige_tekst_tcm44-201179.pdf en zie ook het eerder aangehaalde adviesrapport van de commissie van de Donk.

⁴ Laar, M. van (red.), Ooyen-Houben, M. (red.) (2009) *Evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid*, Den Haag: WODC; en B. Bieleman, S. Biesma, J. Snippe, A. Beelen (2009) Literatuurstudie drugsgerelateerde overlast, St. INTRAVAl, Groningen.

⁵ Decorte, T., De Ruyver, B., Ponsaers, P. Bodein, M., Lacroix, A.C., Lauwers, S., Tuteleers, P. (2004) Drugs en overlast: studie van het fenomeen, de beheersing en de effecten van druggerelateerde overlast en dit vanuit verschillende invalshoeken, Gent: Academia Press en Laar, M. van (red.), Ooyen-Houben, M. (red.) (2009) *Evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid*, Den Haag: WODC.

en stankoverlast.⁶ Uit onderzoek van De Bruin et al blijkt dat coffeeshophouders en wijkagenten voornamelijk klachten krijgen over parkeeroverlast, geluidshinder, rondhangende klanten, troep op straat, minderjarigen die mensen op straat aanspreken om wiet voor ze te kopen en de aanwezigheid van jongeren in de coffeeshops. De meerderheid van de wijkagenten (89%) krijgt soms tot vaak klachten over de coffeeshop die behoort tot zijn wijk. Deze klachten zijn vaak afkomstig van omwonenden.⁷

De coffeeshops aan de grens kennen daarbij nog andere, specifieke vormen van overlast. Onderzoek van Maalsté et al wijst uit dat het zoekgedrag van drugsrunners en het grote aantal coffeeshoptoeristen leiden tot met name verkeersoverlast en gevoelens van onveiligheid. Deze overlast wordt veroorzaakt doordat straatdealers of drugsrunners ook gewone mensen aanspreken voor het verkopen van drugs. Deze vorm van overlast heeft echter geen betrekking op coffeeshops, maar op de illegale drugsmarkt van drugsrunners en illegale verkopers. Overlast van coffeeshoptoeristen ontstaat doordat de druk op een gebied te groot wordt wanneer er veel (drugs)toeristen zijn. Er ontstaan dan chaotische verkeerssituaties, geluidsoverlast en vervuiling.⁸ Dit wordt bevestigd door ander onderzoek uitgevoerd in Maastricht. Hieruit blijkt dat de overlast rondom coffeeshops in Maastricht wordt veroorzaakt door de intensiteit van het coffeeshoptoerisme, door drugsrunners en door niet-gedoogde verkopers. Het coffeeshoptoerisme veroorzaakt overlast door onaangepast en hinderlijk gedrag van de bezoekers van de coffeeshops.⁹ Dit heeft vooral betrekking op rondhangende bezoekers en jongeren in de omgeving van de coffeeshops.¹⁰

De activiteiten van drugsrunners, coffeeshopbezoekers, drugstoeristen en andere personen in en om de coffeeshop beperken zich niet altijd tot overlast. Soms worden bewoners of coffeeshopbezoekers ook slachtoffer van criminaliteit. Dit kan zijn geweld, zoals bedreiging, intimidatie en mishandeling, of vermogenscriminaliteit, bijvoorbeeld woninginbraak, diefstal en beroving.¹¹ In de onderstaande tabel staan de indicatoren van overlast op basis van de literatuurstudie samengevat.

⁶ Bieleman, B., Naayer, H. (2007) *Onderzoek coffeeshops Terneuzen*, Groningen/Rotterdam: st. IntraVal.

⁷ De Bruin, Dijkstra en Breeksema (2008) *Coffeeshops in Nederland 2007: Naleving en handhaving van coffeeshopregels*. Utrecht: Stichting CVO.

⁸ Maalsté, N.J.M., Brink, van den, G.J.M., Brouwer, G.J., Schilder, A.E. (2010) *Juridische en praktische haalbaarheid van 'Limburg trekt zijn grens'*, Tilburg / Maastricht: Universiteit van Tilburg.

⁹ Idem.

¹⁰ Bieleman, B., Spijkers, E., Griesheimer, L. (2001) *Evaluatie coffeeshopbeleid gemeente Heerlen*, Groningen/Rotterdam: St. IntraVal.

¹¹ Bieleman, B., Naayer, H. (2007) *Onderzoek coffeeshops Terneuzen*, Groningen/Rotterdam: St. IntraVal.

Tabel 1.2: Indicatoren van overlast

| Indicatoren van overlast | Voorbeelden van elementen van die hoofdcategorieën | Overlast door wie? | Overlast voor wie? |
|--------------------------------------|--|-------------------------|---|
| Parkeer- en verkeersoverlast | Meer verkeersdrukte op wijkwegennet | Klanten Leveranciers | Wijkbewoners |
| | Doorrijden na (kleine) aanrijding | Klanten | Andere weggebruikers |
| | Niet betalen bij parkeren | Klanten | Gemeente |
| | Gebruik maken van parkeerplaatsen voor invaliden | Klanten | Wijkbewoners / invaliden |
| | Gebruik maken van laden/lossen plaatsen | Klanten | Leveranciers (ook van andere voorzieningen) |
| | Op de stoep parkeren | Klanten | Wijkbewoners |
| Geluidsoverlast | Meer verkeer | Klanten Leveranciers | Wijkbewoners |
| | Schreeuwen (groepen) | Klanten | Wijkbewoners |
| | Toeteren | Klanten | Wijkbewoners |
| Vernieling | Vernieling van straatmeubilair | Klanten | Wijkbewoners |
| Vervuiling | Legen asbakken op parkeerplaatsen | Klanten | Wijkbewoners |
| | Wildplassen | Klanten | Wijkbewoners |
| | Blikjes e.d. op straat | Klanten | Wijkbewoners |
| Samenscholing van jongeren op straat | Rondhangende groepen | Klanten | Wijkbewoners |
| Stankoverlast | Cannabislucht | Klanten | Wijkbewoners |
| Agressief gedrag | Mishandeling | Klanten | Wijkbewoners |
| | Bedreiging / intimidatie | Klanten | Wijkbewoners |
| Softdrugsgebruik op straat | Gebruik softdrugs op straat | Klanten | Wijkbewoners |

2.2 Wettelijke context

Het onderzoek is bedoeld om een bijdrage te leveren aan gemeenten die te maken hebben met overlastvraagstukken in de omgeving van coffeeshops, en die op zoek zijn naar beheersmaatregelen. Dit in aanvulling op de handhavinginstrumenten die gemeenten reeds beschikbaar hebben op basis van de Opiumwet. Verkoop van cannabis (hasj en wiet) in coffeeshops wordt gedoogd, op voorwaarde dat de coffeeshops zich aan regels houden: de zogenaamde (BI) AHOJG-criteria. Deze luiden als volgt:

B: een besloten club: dit houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Een coffeeshop heeft maximaal 2000 leden. Het lidmaatschap is beperkt tot één coffeeshop.¹²

I: geen lidmaatschap voor de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder.¹³

¹² Geldt voor coffeeshops in de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland per 1 januari 2012 en per 1 januari 2013 in heel Nederland.

¹³ Geldt voor coffeeshops in de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland per 1 januari 2012 en per 1 januari 2013 in heel Nederland.

A: geen affichering: dit betekent geen enkele vorm van reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;

H: geen harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;

O: geen overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;

J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar;

G: 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.

Gemeenten kunnen daarnaast zelf bepalen hoeveel coffeeshops ze binnen hun grenzen toelaten. Ook kunnen ze aanvullende eisen stellen aan coffeeshops.

De gemeente Maastricht heeft in 2006 de I-bepaling (ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder) in de APV opgenomen, maar besloten werd om het ingezetenen criterium niet te handhaven voordat de juridische toelaatbaarheid was getoetst. Met medewerking van een coffeeshophouder is er toen een proefproces gestart. De Rechtbank Maastricht heeft daarbij geoordeeld dat het ingezetenen criterium in strijd is met artikel 1 van de Grondwet. De coffeeshophouder en de gemeente hebben daarop hoger beroep aangetekend bij de Raad van State. Daarnaast zijn prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Het Hof heeft daarop geoordeeld dat het verenigbaar is met het Europese recht om bezoekers die niet woonachtig zijn in Nederland te weren uit Maastrichtse Coffeeshops. Deze beperking wordt geschikt, proportioneel en gerechtvaardigd geacht, gelet op het doel dat wordt nagestreefd: het drugstoerisme bestrijden.

3 Stappenplan overlast rondom coffeeshops

Het COT wil een bijdrage te leveren aan gemeenten die te maken hebben met overlastvraagstukken in de omgeving van coffeeshops, en die op zoek zijn naar beheersmaatregelen. Uit ons onderzoek naar zeven gemeentelijke pilots zijn waardevolle lessen gebleken. De opgedane lessen en inzichten zijn in dit document samengebracht. De lessen zijn gekoppeld aan een aantal stappen dat wordt doorlopen bij het ontwikkelen en implementeren van beleidsinterventies. Deze stappen worden in vier hoofdstukken nader uitgewerkt en zijn grafisch weergegeven in de volgende figuur.

Figuur 2: Grafische weergave stappenplan



Om tot een oplossing te komen is het van belang een gedegen probleemanalyse uit te voeren. De analyse brengt zo concreet mogelijk in kaart wat het probleem is waarvoor een oplossing wordt gezocht. Op basis van de probleemanalyse kan worden gezocht naar passende interventies. Na het ontwerp van de interventie volgt de uitvoering. In de uitvoering van beleidsmaatregelen kunnen verschillende meer procesmatige kwesties spelen. Uiteindelijk is het verstandig te evalueren of een maatregel werkt, hoe deze heeft gewerkt en hoe de uitvoering is verlopen. Aan de hand van deze stappen in het beleidsproces worden de verschillende lessen onderscheiden. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van lokale illustratieve voorbeelden en is er met name aandacht voor de verschillende mogelijke maatregelen en interventies.

4 Probleemanalyse

4.1 Er is een probleem. Wat is de aard van het probleem?

Overlast is in de lokale praktijk een lastig fenomeen. Wat als overlast wordt ervaren en in welke mate is voor een groot deel subjectief en varieert afhankelijk van plaats en tijd. Wat overlast is komt in belangrijke mate voort uit 'het oog van de waarnemer'.¹⁴ Het is dan ook belangrijk om te bestuderen in hoeverre verschillende groepen burgers, bedrijven en instellingen dezelfde vormen van overlast ervaren. Ook kunnen er verschillen bestaan tussen bestuurlijke percepties van en empirische gegevens over het probleem. In veel pilotgemeenten was er weinig tot geen overlast aanwezig die direct te relateren was aan de coffeeshops. Tevens blijkt het in de praktijk lastig om overlast rond coffeeshops te koppelen aan één bepaalde bron. Vaak spelen er namelijk zogeheten 'attributievraagstukken'. Hiermee bedoelen we vraagstukken over aan wie (personen, groepen) of wat (horeca, coffeeshops, sportverenigingen) bepaalde vormen van overlast zijn toe te schrijven of worden toegeschreven.¹⁵ Wanneer burgers overlast rondom coffeeshops ervaren, blijkt het in de praktijk vaak lastig om te duiden wie of wat de veroorzaker is. Het COT constateerde bijvoorbeeld in de gemeente Arnhem en Leeuwarden dat de verkeers- en parkeeroverlast rondom de coffeeshops onderdeel zijn van een meer algemeen verkeers- en parkeerprobleem in beide gemeenten. Dit probleem wordt veroorzaakt door de infrastructurele indeling van de gemeenten en niet door de coffeeshops of de coffeshopbezoekers aan sich.

Deze noties maken dat een gedegen probleemanalyse een belangrijk startonderdeel is van de beleidsaanpak. Vooraf dient vastgesteld te worden of er binnen een (deel van de) gemeente daadwerkelijk sprake is van een overlastprobleem en of dit probleem te relateren is aan de coffeshop en/of de coffeshopbezoekers. De probleemdiagnose geeft antwoord op de volgende vragen:

- Welke vormen van overlast ervaren mensen?
- Hoe vaak wordt deze overlast ervaren? Wie ervaart overlast en hoeveel personen?
- Op welke locaties en tijdstippen wordt deze overlast ervaren? Is er sprake van seizoensverschillen?
- Zijn er duidelijke oorzaken aan te wijzen voor deze overlast?
- Is sprake van een tijdelijk of van een structureel overlastprobleem?
- Is de overlast te relateren aan coffeshopbezoekers (stromen verkeer en personen) dan wel aan de coffeshop? Kan de overlast mogelijk ook toegeschreven worden aan andere bezoekers of groepen in de omgeving van de coffeshop? Of is de overlast eigenlijk toe te schrijven aan in het gebied aanwezige horeca of andere voorzieningen?

De vraag is wanneer eventuele overlast zodanig is dat gesproken kan worden van een probleem. Een probleemnormering laat zich moeilijk vaststellen. Uiteindelijk beslist de gemeente wanneer het probleem dusdanige proporties aanneemt dat maatregelen nodig zijn. De probleemanalyse kan hier behulpzaam bij zijn.

Het strekt tot aanbeveling de probleemanalyse zoveel mogelijk te concretiseren en te objectiveren. Hoe concreter en beter onderbouwd de probleemdiagnose, hoe gericht interventies ontworpen kunnen worden om het probleem te beheersen.¹⁶ Daarbij is het nuttig, indien deze informatie beschikbaar is, te weten waar de overlast zich precies voordoet, op welke tijdstippen of tijdens welke (seizoens)perioden de overlast zich voordoet, wie de melders zijn, wie de overlast veroorzaakt en waarom. Deze vragen zijn opgenomen in onderstaande figuur. De figuur is weergegeven als trechtermodel. Dit model symboliseert het proces van probleemanalyse. Met behulp van de analyse wordt het probleem systematisch afgepeld, waardoor de aard, omvang en ernst van het probleem steeds duidelijker wordt.

¹⁴ Zie ook: Rovers, B, Fijnaut, C., *Drugsoverlast in Maastricht en omliggende gemeenten. Een schets van problemen en het effect van tegenmaatregelen*, 2011.

¹⁵ COT, *Ervaren coffeshopgerelateerde overlast in Maastricht en coffeshopbezoek in Maastricht, Heerlen, Kerkrade en Sittard-Geleen*, 2011.

¹⁶ Recent is hiertoe het instrument 'Resultaat gericht uitbesteden sociale veiligheid' ontwikkeld. Het instrument dwingt partijen tot het uitvoeren van krachtige probleemdiagnoses. Voor nadere informatie zie: Barlagen, S., *Aantoonbaar veiliger tegen lagere maatschappelijke prijs*, Security Magazine, april 2012.

Figuur 2.1: Analyse van overlastprobleem



4.2 Welke relevante data en kennis zijn beschikbaar?

Het uitvoeren van een goede problemdiagnose is niet altijd eenvoudig. Dat kan te maken hebben met de complexiteit van het probleem, maar ook doordat benodigde informatie en kennis versnipperd of niet aanwezig zijn.¹⁷ Bij het opstellen van een probleemanalyse zal nagedacht moeten worden over de vraag welke partijen over benodigde informatie beschikken en hoe deze informatie te ontsluiten.

Een problemdiagnose wint aan kracht indien *systeeminformatie* wordt gecombineerd met zogeheten *straatkennis*. Onder systeeminformatie worden kwantitatieve gegevens over overlastklachten, -meldingen en cijfers verstaan. Onderzoek naar de overlastervaringen van bewoners en ondernemers is daarnaast aan te bevelen, zodat een representatief beeld ontstaat van de overlast. Het gebruik van alleen meldingen van overlast kan een vertekend beeld opleveren door de meldingsbereidheid van bewoners. Daarnaast is straatkennis van belang om de meer cijfermatige informatie verder in te kleuren en de juiste context te schetsen. Bij straatkennis denken we aan kennis in de hoofden van professionals (wijkagenten, wijkmanagers), lokale ondernemers en buurtbewoners. Bijkomend voordeel van het aanboren van deze informatiedragers is dat partijen vroegtijdig worden aangesproken om bij te dragen aan een gezamenlijke definitie van het onderhavige probleem. Stel de professionals kritische vragen, zoals 'is de overlast afkomstig van coffeeshopbezoekers of is er sprake van een algemeen overlastprobleem? Is er sprake van een negatieve relatie tussen coffeeshophouders en buurtbewoners?'

4.3 Welke belanghebbenden zijn er? Hoe kunnen zij worden betrokken?

Overlast is een sociaal veiligheidsprobleem. Dat betekent dat het vraagstuk het gedrag van mensen betreft. Individuen, groepen en/of instanties zijn de bron van door andere individuen, groepen en/of instanties ervaren overlast. Het is belangrijk om in beeld te brengen welke belanghebbenden er rondom het specifieke vraagstuk bestaan. Dit is belangrijk omdat deze belanghebbenden op

¹⁷ COT, *Meetinstrumentarium feitelijke overlast*, januari 2011. De onderzoekers concluderen dat meetinstrumenten bovendien verschillende aspecten van overlast meten: objectieve gedragingen (camera's), waarnemingen van gedragingen (observaties) of betekenisgeving van die gedragingen (enquêtes).

enigerlei wijze een plek krijgen of innemen bij de ontwikkeling en uitvoering van maatregelen, maar ook hun reactie op maatregelen speelt een rol.

Uiteraard hebben deze partijen elk eigen belangen, die niet noodzakelijkerwijs met elkaar convergeren. Dat betekent dat partijen hun best zullen doen hun eigen belang zo goed mogelijk te behartigen, wat tot onderlinge strijd en spanningen kan leiden. Het bespreekbaar maken van ieders belangen kan nuttig zijn, omdat vanuit die vertrekpositie openlijk naar gedeelde belangen en mogelijkheden voor samenwerking gezocht kan worden. Voorbijgaan en miskennen van ieders belangen werkt in praktijk vaak averechts. Bovendien wordt dan duidelijk dat de belangen van de verschillende stakeholders soms meer op elkaar lijken dan vooraf bedacht.

Onder meer de volgende belanghebbenden worden onderscheiden:

- Gemeente en gemeentelijke diensten¹⁸
- Politie
- Omwonenden
- Coffeeshopexploitanten
- Lokale ondernemers
- Coffeeshopbezoekers

Samenwerking met buurtbewoners kan enerzijds de informatiepositie verbeteren, anderzijds zorgt het verstrekken van informatie aan buurtbewoners ervoor dat bewoners zich betrokken voelen bij de eigen buurt en de indruk krijgen dat de gemeente actief beleid voert om overlast terug te dringen. Dit kan mogelijk bijdragen aan het verminderen van ervaren overlast en ontevredenheid over het handelen van de overheid/gemeente terugdringen. Ook zorgt het ervoor dat de onbekendheid met de coffeeshop en coffeeshopbezoekers kan worden verminderd. Uit ons onderzoek blijkt dat bewoners die overlast rondom de coffeeshop ervaren vaak negatief ten opzichte van de coffeeshop staan. Het tot stand brengen van contact of het verbeteren van de relatie tussen de coffeeshopeigenaar en de bewoners, kan daarmee mogelijk al een deel van het overlastprobleem verhelpen.

Samenwerking met de coffeeshopexploitanten is daarnaast van belang vanwege een aantal redenen. Het invoeren van verscherpt toezicht op coffeeshopbezoekers, zonder medeweten van coffeeshopexploitanten, kan weerstand oproepen. Ook heeft de coffeeshopexploitant belang bij zo weinig mogelijk overlast rondom zijn of haar coffeeshop en is verplicht daartoe maatregelen te treffen voortvloeiend uit de verleende vergunning als onderdeel 'O' van de (BI) AHOJG-criteria criteria. Het is aan te bevelen om de exploitant aan te spreken op de eigen verantwoordelijkheid en daarbij de informatie uit de probleemanalyse te delen. Op die manier kan de coffeeshopeigenaar bijdragen aan effectiever optreden tegen mogelijke overlast van de coffeeshop of de -bezoekers. Natuurlijk beseffen wij dat de relatie met shopeigenaren verschillende facetten heeft en spanningsvol kan zijn. Toch blijkt uit de pilots dat het spoor van wederzijdse dialoog en samenwerking op positieve wijze bijdraagt aan het bereiken van wat toch een gezamenlijk doel is: het zoveel mogelijk beperken van overlast.

Intermezzo: constructieve samenwerking met coffeeshopeigenaar in Heerlen

In een aantal gemeenten was sprake van een goede samenwerking met coffeeshopeigenaren. Zo zat in Heerlen als onderdeel van de pilot de coffeeshopeigenaar aan tafel met de andere relevante partijen als de gemeente en politie. Zij waren op constructieve wijze met elkaar in gesprek in een coffeeshopoverleg. Dit had positieve effecten op de samenwerking. De coffeeshopeigenaar nam de eigen verantwoordelijkheid door zelf toezichhouders in te zetten en op te ruimen in de buurt en voelde zich tegelijkertijd gehoord en serieus genomen door de gemeente en politie.

¹⁸ Binnen de gemeente kunnen uiteraard meerdere belanghebbenden worden onderscheiden, zoals het College van B&W, de gemeenteraad, afdelingen Openbare Orde en Veiligheid, Jeugd en Volksgezondheid.

5 Ontwikkeling van beleidsinterventies

5.1 Wat zijn precies de doelen?

Zodra de probleemanalyse is uitgevoerd, kan gezocht worden naar maatregelen om het onderhavige vraagstuk te beheersen. De eerste stap is het formuleren van eenduidige doelstellingen. Dat betekent het expliciteren en vastleggen van beoogde doelstellingen, maar ook de manieren en termijnen waarbinnen deze doelstellingen gerealiseerd moeten zijn. Dit zorgt ervoor dat resultaten na invoering van de maatregel ook meetbaar zijn.

Afhankelijk van de probleemanalyse kunnen verschillende doelstellingen worden geformuleerd. Eén mogelijke doelstelling is uiteraard het verminderen van overlast (rondom de coffeeshop) binnen een vastgestelde periode. Daarnaast is een aantal andere procesdoelstellingen mogelijk. Bijvoorbeeld het opstarten van een coffeeshopoverleg of goede samenwerking tussen de belanghebbende partijen. Of een grondige analyse van het overlastprobleem: is er sprake van overlast die te relateren is aan de coffeeshop(s) of coffeeshopbezoekers of is er sprake van een meer algemene overlastproblematiek?

Intermezzo: onderzoek als start van de inzet van maatregelen in Amsterdam

In de gemeente Amsterdam is eerst onderzoek verricht naar het specifieke overlastprobleem in Amsterdam, voordat de maatregelen zijn ontwikkeld en ingevoerd. Dit is een goede ontwikkeling, omdat op die manier de kans dat effectieve maatregelen worden ingezet wordt vergroot. Niet alleen wordt vooraf grondig gekeken naar het probleem en de mogelijke werking van de maatregelen. Ook geeft dit een goed signaal naar de coffeeshopeigenaren, omdat zo objectief kan worden vastgesteld dat er wel of juist geen sprake is van een overlastprobleem.

5.2 Welke maatregelen passen bij het probleem?

Wanneer de probleemanalyse en de beoogde doelstelling(en) helder zijn, kunnen maatregelen worden ontwikkeld om het vraagstuk te beheersen. Conform wat geldt voor de probleemanalyse, strekt het ook tot aanbeveling beleidsinterventies zo concreet mogelijk te maken.

Het kan zijn dat het onderhavige vraagstuk weinig uniek is, omdat het zich ook in andere gemeenten voordoet. Parkeeroverlast en afval op straat zijn daarvan voorbeelden. Ook hebben bijvoorbeeld gemeenten in grensregio's zoals Maastricht en Bergen op Zoom meer dan gemiddeld te maken met buitenlandse bezoekersstromen dan gemeenten in het midden van Nederland, zoals Lelystad. Dan strekt het tot de aanbeveling om bestaande maatregelen te inventariseren die elders zijn toegepast om deze problemen op te lossen. Maak hiervan een overzicht, achterhaal hoe deze maatregelen in praktijk zijn geïmplementeerd en welke effecten zij sorteerden. Bedenk wel dat de manier waarop maatregelen werken afhankelijk is van de lokale context van een gemeente. Logische consequentie hiervan is dat een one size fits all-aanpak van overlast in de omgeving van coffeshops niet volstaat. Gemeenten moeten dan ook eventuele bestaande beleidsinterventies op maat toepassen, passend bij lokale overlastproblematiek en omstandigheden. Daarom is een goede probleemanalyse van belang.

Een eenvoudige eerste maatregel die gemeenten kunnen nemen zodra zich overlastproblemen in de omgeving van de coffeeshop voordoen, is het organiseren van een bijeenkomst met relevante stakeholders ter bespreking van het probleem. Door de uitwisseling van standpunten wordt voor alle partijen vaak al snel duidelijk wie wat als probleem ervaart. Partijen zoals de politie, gemeentelijk toezicht en de coffeeshopexploitanten zelf kunnen dan bepalen wat zij zelf kunnen doen om het probleem tegen te gaan. Na de implementatie van één of meerdere beleidsinterventies kan een vervolgbijeenkomst worden georganiseerd om de aanpak van het probleem te monitoren.

Nadat het specifieke overlastvraagstuk en het beschikbare interventierepertoire in kaart zijn gebracht, kan gestart worden met het ontwerp van één of meerdere beleidsinterventies. De eerder vastgestelde en geobjectiveerde probleemanalyse werpt nu zijn vruchten af. Een concrete en gedegen probleemanalyse stelt de beleidsmaker namelijk in staat een verbinding te leggen tussen probleem en mogelijke oplossing. Anders gezegd: de oplossing moet overeenstemmen met c.q. passen bij de aard, omvang en ernst van het probleem. Belangrijk bij een hoge mate van ervaren overlast is de zichtbaarheid van de maatregelen.¹⁹ Bewoners gaven in ons onderzoek aan dat alleen al aandacht voor en erkenning van het probleem een deel van de oplossing is.

Intermezzo: signaalwerking van zichtbare maatregelen in Maastricht

Overlast die voor inwoners van de gemeente een doorn in het oog is, kan soms effectief worden verminderd. Zo investeert de gemeente Maastricht in opruimacties door de gemeentelijke reinigingsdienst en het schoon houden van de openbare ruimte in de omgeving van coffeeshops. Deze zichtbare acties door gemeentelijke diensten geeft aan bewoners het signaal af dat de aanpak van deze problematiek de gemeente menens is. Bovendien wordt daadwerkelijk bijgedragen aan het schoon houden van de openbare ruimte.

5.2.1 Landelijke maatregelen

Bij het selecteren van maatregelen om overlast rondom de coffeeshop in een gemeente te verminderen dienen gemeenten zich rekenschap te geven van beleidsmaatregelen die op rijksniveau worden genomen, zoals de invoering van het ingezetenen criterium en het (besloten) club-criterium. De basis van het nieuwe beleid wordt gevormd door de aangepaste gedoogcriteria in de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. De Aanwijzing Opiumwet is per 1 januari 2012 aangepast. Aan de bestaande AHOJG-criteria zijn het Besloten-clubcriterium (B-criterium) en het Ingezetenen criterium (I-criterium) toegevoegd. Per 1 januari 2014 wordt ook het Afstandscriterium toegevoegd.

De handhaving van het aangescherpte beleid zal gefaseerd van kracht worden. De data worden bepaald door de noodzakelijkheid om gemeenten en coffeeshopexploitanten in staat te stellen zich voor te bereiden, en zien er ten tijde van publicatie als volgt uit:

1. Per 1 mei 2012 zullen in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het Besloten-club- en het Ingezetenen criterium worden ingevoerd, met uitzondering van het maximumaantal leden van 2000. Het staat de gemeenten in de andere provincies vrij deze criteria ook al toe te passen.
2. Per 1 januari 2013 wordt het maximumaantal van 2000 leden van kracht.
3. Per 1 januari 2013 zullen het B- en I-criterium volledig in het hele land gelden.
4. Per 1 januari 2014 wordt het Afstandscriterium van kracht.²⁰

Het nieuwe beleid heeft in elk geval consequenties voor het maximale aantal coffeeshopbezoekers. Volgens de hypothese die luidt dat overlast samenhangt van massaliteit van bezoekers in een beperkt geografisch gebied, zou dan ook de ervaren overlast afnemen. Vooralsnog is niet bekend of deze hypothese bewaarheid wordt. Het is mogelijk dat de maatregelen onvoorziene gevolgen uitoefenen op de (aard en ernst van) ervaren overlast in de omgeving van de coffeeshops en de locaties waar overlast zich manifesteert. Indien uit de probleemanalyse naar voren komt dat de overlast rondom de coffeeshop vooral samenhangt met coffeeshoptoeristen, is het aan te bevelen eerst de invoering van de maatregelen af te wachten. Mogelijk kan de overlast hierdoor al verminderen. Indien coffeeshoptoeristen geen onderdeel uitmaken van het overlastprobleem in de gemeente is het noodzakelijk om aanvullende maatregelen te implementeren.

5.2.2 Maatregelen per type overlast op hoofdlijnen

Door heel Nederland zijn er veel verschillende maatregelen ingevoerd om overlast (rondom de coffeeshop) te verminderen. In het COT onderzoek opteren de deelnemende gemeenten voor verschillende, meer of minder ingrijpende, maatregelen. Deze variëren van de nuloptie (geen

¹⁹ Eysink Smeets e.a., *Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies aan de bestuurspraktijk*. 2010.

²⁰ Brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, d.d. 15 december 2011 (*Aanscherping gedoogcriteria coffeeshops*).

coffeeshops), een geografisch spreidingsbeleid en aanpassing van de maximale verkoopnorm, tot uitbreiding van toezicht en handhaving of juist de opening van een coffeeshop.²¹ De maatregelen in ons onderzoek zijn als volgt onder te verdelen:

- *Bezoekersstromen*: maatregelen gericht op de massaliteit / geconcentreerde stroom van coffeeshopbezoekers
- *Regelnaleving*: maatregelen gericht op het vergroten van regelnaleving door handhaving of kennis van regels
- *Omgevingsfactoren*: Maatregelen gericht op het verminderen van overlastgevende factoren in de omgeving van de coffeeshop
- *Overlastbeleving*: maatregelen gericht op de beleving van overlast en attributie aan coffeeshops

In de volgende paragrafen staat weergegeven welke maatregelen kunnen worden ingezet per type overlast. In elke paragraaf is een tabel met voorbeeldmaatregelen opgenomen voor die specifieke vorm van overlast rondom coffeeshops. Hierin wordt aangegeven hoe verwacht wordt dat deze maatregelen werken en welke mogelijke neveneffecten kunnen optreden.²² Deze tabellen kunnen behulpzaam zijn bij het ontwikkelen van een beleidsinterventie gericht op het verminderen van overlast rondom de coffeeshop(s) in een gemeente. Meer gedetailleerde informatie over de inzet van deze maatregelen in specifieke gemeenten is terug te vinden in de rapportages per gemeente.

²¹ COT, 2012.

²² Niet alle maatregelen die ingezet kunnen worden zijn genoemd, de tabellen beperken zich tot de interventies die in de evaluatie van het COT zijn ingezet door verschillende gemeenten.

5.2.3 Verkeer- en parkeeroverlast

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²³ | Mogelijke neveneffecten |
|-------------------------------|--|--|--|
| Bezoekersstromen | Ingezetenen-criterium | Door afname aantal bezoekers zou de parkeer- en verkeersoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | (Overlast van) illegale markt |
| | Sluiting coffeeshop(s) | | |
| | 2-gramsmaatregel | | |
| Regelnaleving | Informereren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de parkeer- en verkeersoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren /toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de parkeer- en verkeersoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de parkeer- en verkeersoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden | |
| Omgevingsfactoren | Parkeerterrein aanleggen / vergroten en bij te hard rijden zet dan verkeersremmende maatregelen in als drempels, camera's en controles | Door de omgeving van de coffeeshop aan te passen aan de behoeften van de bezoekers en bewoners zou de parkeer- en verkeersoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bij vervolging van de achterdeur worden faciliterende middelen gebruikt als tegenargument door de rechter |
| | Coffeeshop verplaatsen naar een omgeving met voldoende parkeergelegenheid / geen gelegenheid te hard te rijden | Door de coffeeshop in de juiste omgeving te plaatsen zou de parkeer- en verkeersoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bewoners kunnen vestigen van een coffeeshop tegenhouden |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop zou de beleving van parkeer- en verkeersoverlast kunnen worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door te overleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²³ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.2.4 Geluidsoverlast

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²⁴ | Mogelijke neveneffecten |
|-------------------------------|---|---|--|
| Bezoekersstromen | Ingezetenen criterium Sluiting coffeeshop(s) 2-gramsmaatregel | Door afname aantal bezoekers zou de geluidsoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | (Overlast van) illegale markt |
| Regel naleving | Informeren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de geluidsoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren /toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de geluidsoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de geluidsoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden | |
| Omgevingsfactoren | Coffeeshop verplaatsen naar een betere omgeving | Door de coffeeshop in de juiste omgeving (zonder factoren die geluidsoverlast verergeren) te plaatsen zou de geluidsoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bewoners kunnen vestigen van een coffeeshop tegenhouden |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen en bewonersvertegenwoordiging | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop zou de beleving van overlast kunnen worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door coffeeshopoverleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²⁴ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.2.5 Vervuiling

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²⁵ | Mogelijke neveneffecten |
|-------------------------------|---|--|--|
| Bezoekersstromen | Ingezetenen criterium | Door afname aantal bezoekers zou de overlast van vervuiling rondom de coffeeshop af kunnen nemen | (Overlast van) illegale markt |
| | Sluiting coffeeshop(s) | | |
| | 2-gramsmaatregel | | |
| Regelnaleving | Informereren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de overlast van vervuiling rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren / toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast van vervuiling rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast van vervuiling rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden | |
| Omgevingsfactoren | Prullenbakken plaatsen | Door de omgeving van de coffeeshop aan te passen aan de behoeften van de bezoekers en bewoners zou de overlast van vervuiling rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bij vervolging van de achterdeur kunnen faciliterende middelen gebruikt worden als tegenargument door de rechter |
| | Schoonmaakploegen inzetten | Door de gevolgen van het overlastgevend gedrag te beperken zou de overlast van vervuiling rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Zichtbaar signaal naar bewoners dat wordt gewerkt aan het probleem |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen en bewonersvertegenwoordiging | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop zou de beleving van overlast van vervuiling kunnen worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door coffeeshopoverleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²⁵ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.2.6 Samenscholing van jongeren

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²⁶ | Mogelijke neveneffecten |
|-------------------------------|---|--|--|
| Regelnaleving | Informereren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de overlast door samenscholing van jongeren af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren /toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast door samenscholing van jongeren af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast door samenscholing van jongeren af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden | |
| Omgevingsfactoren | Uitnodigende hangplekken rondom de coffeeshop verplaatsen of aanpassen | Door de omgeving van de coffeeshop aan te passen aan de behoeften van de bezoekers en bewoners zal de overlast afnemen en zou de overlast door samenscholing van jongeren af kunnen nemen | Bij vervolging van de achterdeur kunnen faciliterende middelen gebruikt worden als tegenargument door de rechter |
| | Coffeeshop verplaatsen naar een omgeving met weinig hangplekken of mogelijkheden om rond te hangen | Door de coffeeshop in de juiste omgeving te plaatsen en zou de overlast door samenscholing van jongeren af kunnen nemen | Bewoners kunnen vestigen van een coffeeshop tegenhouden |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen en bewonersvertegenwoordiging | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop kan de beleving van overlast door samenscholing van jongeren worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door coffeeshopoverleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²⁶ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.2.7 Stankoverlast

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²⁷ | Mogelijke neveneffecten |
|-------------------------------|---|---|--|
| Bezoekersstromen | Ingezetenen criterium Sluiting coffeeshop(s) 2-gramsmaatregel | Door afname aantal bezoekers zou de stankoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | (Overlast van) illegale markt |
| Regel naleving | Informereren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de stankoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren /toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de stankoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de stankoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden en zou de stankoverlast rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen en bewonersvertegenwoordiging | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop kan de beleving van stankoverlast worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door coffeeshopoverleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²⁷ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.2.8 Vernielingen / agressief gedrag bezoekers

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²⁸ | Mogelijke neven-effecten |
|-------------------------------|---|--|--|
| Bezoekersstromen | Ingezetenen criterium | Door afname van het aantal bezoekers zou de overlast van vernieling of agressief gedrag rondom de coffeeshop af kunnen nemen | (Overlast van) illegale markt |
| | Sluiting coffeeshop(s) | | |
| | 2-gramsmaatregel | | |
| Regelnaleving | Informereren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de overlast van vernieling of agressief gedrag rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren /toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast van vernieling of agressief gedrag rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast van vernieling of agressief gedrag rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden | |
| Omgevingsfactoren | Plekken die vaak vernield worden 'hufferproof' maken | Door de omgeving van de coffeeshop aan te passen aan het gedrag van bezoekers en bewoners zou de overlast van vernieling of agressief gedrag rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bij vervolging van de achterdeur kunnen faciliterende middelen gebruikt worden als tegenargument door de rechter |
| | Coffeeshop verplaatsen naar een omgeving die bestand is tegen vernieling | Door de coffeeshop in de juiste omgeving te plaatsen zou de overlast van vernieling of agressief gedrag rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bewoners kunnen vestigen van een coffeeshop tegenhouden |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop kan de beleving van overlast worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door coffeeshopoverleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²⁸ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.2.9 Softdrugsgebruik op straat

| Type maatregelen, gericht op: | Voorbeelden van maatregelen | Verwachte werking ²⁹ | Mogelijke neven-effecten |
|-------------------------------|---|--|--|
| Bezoekersstromen | Ingezetenen criterium | Door afname aantal bezoekers zou de overlast van softdrugs gebruik op straat rondom de coffeeshop af kunnen nemen | (Overlast van) illegale markt |
| | 2-gramsmaatregel | | |
| | Sluiting coffeeshop(s) | | |
| Regelnaleving | Informeren over regels d.m.v. communicatiemiddelen gericht op de doelgroep | Door bekendheid met regels zal een deel van de overtreders zich beter gedragen en zou de overlast van softdrugs gebruik op straat rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Niet alleen overlast rondom coffeeshops kan worden aangepakt, ook meer algemene vormen van overlast. Overlast rondom de coffeeshop moet wel specifiek als prioriteit worden aangewezen |
| | Buurtgastheren /toezichthouders (zonder boa-bevoegdheid) | Door de pakkans te vergroten en bezoekers aan te spreken op het gedrag zal een deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast van softdrugs gebruik op straat rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Toezichthouders / boa's | Door de pakkans te vergroten, aan te spreken op gedrag en te straffen (boetes) zal een groot deel van de overtreders zich gedragen en zou de overlast van softdrugs gebruik op straat rondom de coffeeshop af kunnen nemen | |
| | Politiehuiskamer dichterbij de coffeeshop(s) plaatsen | Politie en handhavers zijn fysiek dichterbij om regelmatig controles uit te oefenen, bewoners kunnen makkelijker overlast melden | |
| Omgevingsfactoren | Plekken die uitnodigen tot het gebruik van softdrugs op straat verplaatsen | Door de omgeving van de coffeeshop aan te passen aan de behoeften van de bezoekers en bewoners en zou de overlast van softdrugs gebruik op straat rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bij vervolging van de achterdeur kunnen faciliterende middelen gebruikt worden als tegenargument door de rechter |
| | Coffeeshop verplaatsen naar een omgeving die niet uitnodigt tot het gebruik van softdrugs op straat | Door de coffeeshop in de juiste omgeving te plaatsen en zou de overlast van softdrugs gebruik op straat rondom de coffeeshop af kunnen nemen | Bewoners kunnen vestigen van een coffeeshop tegenhouden |
| Overlastbeleving | Organiseer constructieve bijeenkomsten met de buurt en coffeeshopeigenaar, stel een coffeeshopoverleg in met relevante partijen en bewonersvertegenwoordiging | Door de relatie te verbeteren tussen de buurt en de coffeeshop kan de beleving van overlast door softdrugsgebruik op straat worden verminderd doordat bewoners het idee hebben controle te hebben over de situatie. Door coffeeshopoverleggen voelen bewoners zich serieus genomen in het ervaren probleem | De relatie tussen de partijen kan ook juist verslechteren |

²⁹ Voor geen van deze maatregelen is het mogelijk geweest een effect te kunnen vaststellen, maar wel kan de verwachte werking worden aangegeven op basis van de planevaluaties.

5.3 Hoe kan het effect van interventies worden vergroot?

De werking van beleidsinterventies gericht op het verminderen van overlast rondom coffeeshops kan op een aantal manieren worden versterkt. Op basis van het COT- onderzoek naar de zeven gemeentelijke pilots is informatie verzameld over de werking van maatregelen gericht op het verminderen van overlast rondom coffeeshops. Deze paragraaf gaat dieper in op de werking van deze maatregelen en welke factoren daarbij een rol spelen. Eerst wordt besproken hoe de seizoenswisselingen van invloed zijn op de werking van beleidsinterventies. Vervolgens wordt voor de volgende type maatregelen uitgelegd hoe de werking hiervan kan worden versterkt:

- *Bezoekersstromen*: maatregelen gericht op de massaliteit / geconcentreerde stroom van coffeeshopbezoekers
- *Regelnaleving*: maatregelen gericht op het vergroten van regelnaleving door handhaving of kennis van regels
- *Omgevingsfactoren*: Maatregelen gericht op het verminderen van overlastgevendende factoren in de omgeving van de coffeeshop
- *Overlastbeleving*: maatregelen gericht op de beleving van overlast en attributie aan coffeeshops

5.3.1 Seizoensinvloeden

Het COT heeft in het onderzoek naar de overlast rondom de coffeeshops in Sittard-Geleen vastgesteld dat seizoensinvloeden een belangrijke rol spelen in het ontstaan van overlast. In de winter ervaren bewoners over het algemeen minder overlast dan in de zomer en lente. Ook door betrokkenen zoals de politie en de gemeente wordt gesteld dat bewoners in de winter minder overlast ervaren dan in de andere seizoenen. In de winter zijn mensen over het algemeen minder buiten, waardoor er minder last is van openbaar gebruik van softdrugs, afval op straat, lawaai-overlast en samscholing van jongeren. Naarmate de temperatuur hoger wordt, neemt de overlast toe. Enerzijds doordat coffeeshopbezoekers langer in de openbare ruimte verblijven, anderzijds doordat omwonenden ook sneller en vaker in aanraking komen met gedragingen waar zij aanstoot aan nemen. Of verkeers- en parkeeroverlast ook samenhangt met de temperatuur en weersomstandigheden is onduidelijk. Het lijkt logischer om aan te nemen dat in de winter meer coffeeshopbezoekers de auto nemen, waardoor er ook meer parkeer- en verkeersoverlast wordt veroorzaakt. Dit is echter niet eerder onderzocht.

Deze seizoensinvloeden op de ervaren overlast pleiten ervoor om beleidsinterventies met name in te zetten in de lente en zomer. Dan zullen de maatregelen het meeste effect sorteren.

5.3.2 Bezoekersstromen

Het beïnvloeden van coffeeshoptoerisme kan overlast verminderen die wordt veroorzaakt door de massaliteit van het aantal coffeeshopbezoekers in een gemeente. Er zijn verschillende opties mogelijk om coffeeshoptoerisme naar een gemeente te beïnvloeden; o.a. de invoering van het ingezetenen criterium, de invoering van de 2-gramsnorm en sluiting van coffeeshops. De pilot in Maastricht betrof de invoering van het ingezetenen criterium (of Woonlandbeginsel). Dit werd opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en verbiedt coffeeshophouders andere personen dan ingezetenen in hun coffeeshop toe te laten of daarin te laten verblijven. Uiteindelijk is deze pilot niet ingevoerd, omdat de Raad van State de gemeentelijke APV niet het geëigende middel vond om het ingezetenen criterium uit te werken. Desondanks zijn wel een aantal interessante bevindingen gedaan over het potentiële gedrag van coffeeshopbezoekers bij invoering van het ingezetenen criterium.

Van de geënquêteerde coffeeshopbezoekers geeft 29% aan voor invoering van het ingezetenen criterium de coffeeshop ook na invoering hiervan te blijven bezoeken. Daarnaast koopt 18% van de bezoekers dan softdrugs op de illegale markt in Maastricht, 9% in een andere gemeente (vooral in België) en 14% gaat proberen softdrugs via inwoners van Maastricht te kopen. Dit kan een aanwijzing zijn dat met de komst van het ingezetenen criterium er mogelijk een illegale softdrugsmarkt kan ontstaan in gemeenten of dat deze markt groter wordt. Onderdeel van de Maastrichtse pilot voor de lokale invoering van het ingezetenen criterium was om een strategie en aanpak te ontwikkelen voor het toezicht en de handhaving van het ingezetenen criterium. Daarnaast

zou een communicatiecampagne worden gestart om buitenlandse coffeeshoptoeristen uit met name België, Frankrijk en Duitsland te informeren over het ingezetenen criterium. De verwachting was dat deze toeristen hierdoor niet langer naar Maastricht komen, waardoor zij ook niet verleid kunnen worden om hun drugs in de illegaliteit te kopen. Mogelijk kan dit het koopgedrag van de coffeeshopbezoekers veranderen, waardoor wellicht minder bezoekers drugs gaan kopen op de illegale softdrugsmarkt in Nederland. Desondanks is het noodzakelijk om de groei van de illegale markt in de gaten te houden bij de invoering van het ingezetenen criterium.

Op initiatief van de Vereniging Officiële Coffeeshophouders Maastricht (VOCM) is wel een andere maatregel geïmplementeerd, namelijk het weren van Franse coffeeshopbezoekers.³⁰ Deze maatregel is ingevoerd bij dertien coffeeshops in Maastricht op 1 november 2011. De maatregel beoogt het aantal buitenlandse drugstoeristen te verminderen en daarmee de verkeersoverlast in de gemeente te verminderen. Er wordt evenals bij het ingezetenen criterium niet naar nationaliteit, maar naar de woonplaats van de bezoeker gekeken.³¹ De implementatie is vergezeld gegaan van communicatiecampagne door middel van onder meer flyers en posters in de coffeeshop. Vanuit de gemeente of politie is geen controle op de uitvoering van deze maatregel. Wel is er regelmatig contact met VOCM om eventuele ontwikkelingen te bespreken. Het gevoel is dat er door de coffeeshopeigenaren actief wordt gehandhaafd, er is niet slechts sprake van 'windowdressing'.³² Politie en de gemeente geven aan dat er zich zichtbaar minder Fransen in de binnenstad ophouden, onder meer blijkend uit kentekens van gemobiliseerd verkeer. Ook zijn er minder verkeersovertredingen geconstateerd. Er lijkt volgens de politie en gemeente dan ook sprake van een gunstig effect van de zelfregulatie op de toestroom van drugstoeristen uit Frankrijk.³³ De gemeente en politie geven echter aan dat de ogenschijnlijke afname van het aantal bezoekers niet automatisch hoeft te leiden tot een afname van overlast, omdat deze populatie een relatief bescheiden aandeel is van de totale bezoekerspopulatie. Daarnaast kwamen veel Fransen niet voor softdrugs naar de coffeeshop maar voor harddrugs op de illegale markt. Desalniettemin is het positief om te zien dat de stroom Fransen is opgedroogd en dat deze zich, voor zover bekend, niet verplaatst heeft naar andere gebieden of buurgemeenten.

Het weren van Franse coffeeshopbezoekers heeft voor zover bekend niet tot een toename van straathandel geleid.³⁴ Er wordt wel een toename van illegale verkooppunten voor drugs en daardoor een toename van overlast in de buitenwijken gesignaleerd, maar dit kan niet toegeschreven worden aan Franse coffeeshopbezoekers. Deze toename kan dus niet direct gekoppeld worden aan de maatregel. Ook in buurgemeenten wordt geen toename van coffeeshopbezoekers of verhoging van overlast gesignaleerd. Door de politie en de gemeente wordt benadrukt dat er wel grote zorgen zijn voor toename van de illegale markt in de toekomst. Daarnaast zouden mogelijk waterbedeften kunnen ontstaan op omliggende gemeenten, doordat coffeeshoptoeristen hiernaar toe uitwijken.

5.3.3 Regelnaleving

Een ander aspect om overlast rondom coffeeshops te beïnvloeden is het inzetten van handhaving, zoals toezichthouders en buurtgastheren. Het Ministerie van Justitie heeft op basis van wetenschappelijk literatuuronderzoek elf dimensies vastgesteld die bepalend zijn voor de naleving van regels (de Tafel van Elf)³⁵. Deze dimensies zijn behulpzaam bij de inzet van handhaving rondom coffeeshops.

5.3.3.1 Bekendheid van regels

De belangrijkste dimensie hierin vormt het hebben van kennis van de regels. Het informeren van burgers over (nieuwe) regels is een belangrijke voorwaarde voor de naleving van deze regels.

³⁰ De precieze maatregel houdt in: het weren van alle buitenlandse nationaliteiten behalve Duitsers en Belgen. In de praktijk komt dit echter neer op het weren van Franse coffeeshopbezoekers.

³¹ <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/2940521/2011/10/01/Coffeeshops-Maastricht-weren-buitenlandse-klanten.dhtml>

³² Panelgesprek eindmeting, 23 maart 2012.

³³ Panelgesprek eindmeting, 23 maart 2012.

³⁴ Panelgesprek eindmeting, 23 maart 2012.

³⁵ Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving (2006). *De Tafel van elf. Een veelzijdig instrument*, Ministerie van Justitie: Den Haag. Instrument is gebaseerd op verschillende theoriën waaronder beredeneerd gedrag van Fischbein en Ajzen, relative activity theory van Felson en Cohen en de notie van samenhang van zwaarte, zekerheid en snelheid van sancties.

Zonder kennis van de regels, zijn mensen immers niet in staat deze na te leven. Een belangrijke taak van toezichthouders zal dan ook moeten zijn om de bezoekers uit te leggen waarom er bepaalde regels zijn. Dit wordt ook wel *educatieve communicatie* genoemd.³⁶ Op deze manier wordt gewaarborgd dat mensen in ieder geval op de hoogte zijn van de regels.

5.3.3.2 Sociale controle

Naast kennis van regels is sociale controle ook een middel om regel naleving te bevorderen³⁷. De idee is dat mensen regels eerder zullen naleven in situaties waarin er veel sociale controle is, bijvoorbeeld door toezichthouders, wijkmanagers en/of burgers.

5.3.3.3 Rechtvaardige regels

Een ander belangrijk punt bij het naleven van regels tenslotte, is dat personen de (verkeer- en parkeer)regels acceptabel vinden en dat zij bereid zijn zich te conformeren aan het gezag van de overheid³⁸. De coffeeshopbezoekers zullen de verkeersnormen niet naleven als zij niet het nut van de regels kunnen inzien. Het is belangrijk dat toezichthouders zich van dit feit bewust zijn en er in hun dagelijks werk ook naar handelen. Indien zij bezoekers kunnen overtuigen van het nut van regels, bijvoorbeeld door hen helder uit te leggen waarom er bepaalde regels zijn, bevordert dat ook regel naleving en kan op die manier de ervaren overlast worden verminderd.

Uiteraard moeten mensen ook in staat worden gesteld regels na te leven. Indien er nauwelijks parkeergelegenheid in de omgeving van coffeeshops is of deze coffeeshops is gevestigd in een drukke omgeving, dan neemt de kans op niet naleving van regels toe.

5.3.3.4 Pakkans

Burgers zullen regels ook sneller naleven wanneer zij het idee hebben dat zij gepakt kunnen worden en dat er daadwerkelijk gesanctioneerd wordt.³⁹ Belangrijk is dan ook om de subjectieve pakkans te vergroten. Dit kan ondermeer worden gerealiseerd door publiciteit te genereren over toezichtmaatregelen, de zichtbaarheid van toezicht en onvoorspelbaarheid van controles.

Intermezzo: communicatie over nieuwe maatregelen in Bergen op Zoom, Roosendaal, Maastricht)

De gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal gebruikten de campagne C'est fini voor het informeren van de softdrugstoeristen over het nieuwe beleid en hen te ontmoedigen nog langer naar Roosendaal of Bergen op Zoom te komen om softdrugs te kopen. Het aantal drugstoeristen is in beide steden gedaald, zo geeft Courage aan, mede door de campagne, maar ook de intensieve politiecontroles. De campagne was gericht op het ombuigen van het imago van beide steden onder drugstoeristen. Centraal in deze campagne stond de korte internetfilm C'est Fini: The Movie. De trailer van de film werd gedurende twee weken voorafgaand aan alle hoofdfilms vertoond in de bioscoop UCG Antwerpen. Advertenties van de site en film kwamen een aantal weken in de Uitkalenders in Antwerpen en Brussel. In Antwerpen ging het promotieteam van C'est Fini op pad. Zij deelden flyers uit op festivals en de internationale sporen van Antwerpen CS. De flyer werd ook in treinen uitgereikt door de Federale politie – spoorwegpolitie. De campagne kon rekenen op veel publiciteit.⁴⁰

Ook de invoering van het ingezetenen criterium op 1 mei 2012 ging gepaard met een informatie campagne. Zo maakten informatieborden op de toegangswegen naar Maastricht kenbaar dat geen softdrugs meer wordt verkocht aan niet-Nederlanders. De Maastrichtse coffeeshops informeerden door middel van flyers en posters hun klanten over het nieuwe beleid.

³⁶ Van Erp, J.G., *Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid*, 17-27, in: *Handhaving en gedrag*, het CCV, 2009.

³⁷ Decorte et al. (2004). *Drugs en overlast*. 52. Academia Press. Gent.

³⁸ Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving (2006). *De Tafel van elf. Een veelzijdig instrument*, Ministerie van Justitie: Den Haag

³⁹ Junger, M. & A. Need. (2010). *Criminaliteitsbeleid, wat werkt?* Universiteit Twente.

⁴⁰ http://www.courage.nu/Inwoner_en_Ondernemer/C_est_Fini

Op basis van de informatie van de Tafel van Elf kunnen een aantal eisen aan de handhaving van overlast rondom coffeeshops worden gesteld. Zorg voor deskundige, gezaghebbende en goed geïnstrueerde toezichthouders. Wanneer zij op een goede en overtuigende manier kunnen uitleggen waarom het belangrijk is dat mensen zich aan bepaalde regels houden, wordt de kans groter dat de regels ook op een goede wijze worden nageleefd. Belangrijk zijn dus naast sanctionerend optreden de educatieve en persuasieve communicatie van de toezichthouders.

Ook medewerkers (portiers, eigenaren) van coffeeshops kunnen bezoekers wijzen op hun gedrag in de omgeving van de coffeeshops, in de trant van: “we zouden het op prijs stellen dat... omdat burgers hier aanstoet aan nemen en wijzelf, als coffeeshop, ook verantwoordelijkheid dragen voor een zo laag mogelijke overlast in de omgeving”.⁴¹ Dit kan getypeerd worden als normatieve communicatie.⁴² Het kan helpen indien de gemeente en coffeeshopeigenaren een gedragsnorm overeenkomen over welk gedrag niet getolereerd wordt en/of welk gedrag juist positief wordt gewaardeerd. Diegenen die afwijken van deze lijn worden hierop aangesproken, ofwel door gastheren, ofwel de coffeeshopeigenaren. Dit creëert bovendien eenduidigheid richting bezoekers over welk gedrag wordt getolereerd dan wel gestimuleerd.

Het is van belang te weten of coffeeshopbezoekers bepaalde regels, zoals parkeer- en verkeersregels bewust of onbewust overtreden. Indien dat onbekend is, wat in veel gevallen het geval is, kan het helpen bezoekers hierover te informeren door middel van folders. Zorg daarnaast voor rechtvaardige en uitvoerbare regels. Bezie ook de mogelijkheden voor coffeeshopbezoekers om regels daadwerkelijk na te leven. Zorg bijvoorbeeld voor voldoende parkeergelegenheid.

5.3.4 Omgevingsfactoren

Het aanpassen van de omgeving van een coffeeshop of het (ver)plaatsen van een coffeeshop naar een omgeving met weinig overlastgevendende factoren kan ervoor zorgen dat overlast rondom coffeeshops vermindert. Overlastgevendende factoren als te weinig parkeergelegenheid, onvoldoende prullenbakken en de aanwezigheid van hangplekken kunnen juist overlast rondom de coffeeshop in de hand werken.

Intermezzo: Vestigen nieuwe coffeeshop in Lelystad

In Lelystad is een coffeeshop geplaatst als pilot binnen het evaluatieonderzoek. Op basis van ons onderzoek is geconcludeerd dat de komst van de coffeeshop niet of nauwelijks heeft geleid tot het ontstaan van overlast rondom deze coffeeshop. De enige overlast die wordt ervaren is overlast door samenscholing van jongeren. Bewoners in de gemeente Lelystad ervoeren vóór de vestiging van de coffeeshop echter al overlast van groepen jongeren. Mogelijk dat deze jongeren zich nu in de directe omgeving van de coffeeshop ophouden, waardoor deze overlast door bewoners wordt toegeschreven aan de coffeeshop. Deze coffeeshop is geplaatst vlakbij het station en er is voor voldoende parkeergelegenheid gezorgd. Vanwege de ligging aan het station zijn er maar weinig coffeeshopbezoekers die met de auto naar de shop komen. Het grootste gedeelte komt lopend of met de trein. De bezoekers die met de auto komen, kunnen hun auto op het parkeerterrein van de coffeeshop zetten. Dit terrein is afgesloten door middel van een slagboom. De parkeeroverlast blijft zo minimaal (dit blijkt ook uit de onderzoeksresultaten). De coffeeshop sluit om 22.00 uur en iedereen moet dan ook echt weg zijn. Het hek sluit en eventuele bezoekers komen dan niet meer binnen. Dit zorgt ervoor dat de coffeeshopbezoekers na sluitingstijd niet lang blijven hangen rond de shop. Een andere factor die mogelijk overlast tegengaat, is het feit dat de coffeeshop erg transparant is ontworpen. Het grootste gedeelte van de shop bestaat uit glas, waardoor je vanaf buiten zichtbaar bent (afgezien van één verre hoek). Mensen die weten dat ze bekeken (kunnen) worden, zijn over het algemeen minder snel geneigd de regels te overtreden dan mensen die het idee hebben dat ze ongestoord hun gang kunnen gaan.

⁴¹ De Bruijn et al., (2008). Coffeeshops in Nederland 2007. Naleving en handhaving van coffeeshopregels. WODC. Den Haag.

⁴² Van Erp, J.G., *Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid*, 17-27, in: *Handhaving en gedrag*, het CCV, 2009.

Daarnaast is het van belang om de perceptie van overlast en de coffeeshop door buurtbewoners positief te beïnvloeden. Omwonenden hebben bepaalde (waarschijnlijk negatieve) percepties bij de komst van de nieuwe coffeeshop. In dat kader zal de gemeente bewoners moeten betrekken bij de plaatsing van de coffeeshop. Zo geef je de bewoners een gevoel van controle, waardoor naar verwachting de ervaren overlast van buurtbewoners vermindert.⁴³ In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

5.3.5 Overlastbeleving

Overlast rondom coffeeshops hoeft niet altijd afkomstig te zijn van de coffeeshop of coffeeshopbezoekers, er kan bijvoorbeeld ook sprake zijn van een algemeen verkeersprobleem op die locatie. Door negatieve associaties met coffeeshops kan deze overlast worden geattribueerd aan de coffeeshop. Daarnaast kan de overlast van coffeeshops erger worden beleefd door een negatieve associatie met dergelijke gelegenheden van bewoners. In dit onderzoek komt een sterk verband naar voren tussen de attitude van de respondenten in Maastricht, Heerlen en Geleen ten opzichte van de coffeeshop en de mate van overlast rondom de coffeeshop die zij ervaren. Bewoners die overlast ervaren staan vaker negatief ten opzichte van coffeeshops. Ook is onderzocht of er een samenhang bestaat tussen de attitude van respondenten ten opzichte van de coffeeshop en de mate waarin zij zeker weten dat de overlast is toe te schrijven aan de coffeeshop. Hieruit blijkt dat respondenten die negatiever staan ten opzichte van de coffeeshop vaker zeker weten dat de overlast daadwerkelijk toe te schrijven is aan de coffeeshop.

De ervaren overlast rondom de coffeeshops in deze gemeenten hangt dus samen met een negatief gevoel of houding ten opzichte van de coffeeshop. Mogelijk ervaren respondenten die negatief staan ten opzichte van coffeeshops sneller overlast rondom de coffeeshop of wijzen zij overlast eerder toe aan de coffeeshop. Aan de andere kant kunnen respondenten juist ook een negatievere attitude hebben ten opzichte van de coffeeshops door de overlastproblematiek. Een belangrijke conclusie bij deze bevindingen is dat de beleving van overlast samenhangt met de associatie met coffeeshops. Maatregelen gericht op het verbeteren van de relatie tussen bewoners en coffeeshop(exploitanten) en bezoekers kunnen dan wellicht de beleving van overlast verminderen. Klachten van bewoners moeten serieus worden genomen maar tegelijkertijd moeten verwachtingen worden bijgesteld.

Intermezzo: Samenwerking met bewoners in Sittard-Geleen

In Sittard-Geleen sprake van een goede samenwerking tussen verschillende partijen (gemeente, politie en coffeeshopexploitanten). In het verleden was er een werkgroep actief waarin ook bewoners participeerden. De werkgroep probeerde gezamenlijk oplossingen te zoeken voor geconstateerde (overlast)problemen in onder meer de omgeving van de coffeeshop. Dit heeft naar het oordeel van diverse betrokkenen als politie en gemeente een positief effect gesorteerd, omdat snel en flexibel ingespeeld kon worden op problemen. Een dergelijke werkgroep, het snel inspelen op klachten van bewoners en het samen met partners, exploitanten inclusief en het zoeken naar gedragen oplossingen worden als les voor andere gemeenten geformuleerd.

Intermezzo: Heerlen betreft bewoners

In Heerlen draagt de inzet van toezichthouders bij aan het gevoel van bewoners serieus te worden genomen in de overlastproblematiek. Ondanks dat de overlast rondom de coffeeshop in Heerlen rondom de coffeeshop niet wordt veroorzaakt door de coffeeshopbezoekers, maar door de verkeerssituatie rondom de coffeeshop, zijn bewoners en ondernemers positief over de inzet van de toezichthouders. Elk uur extra toezicht in welke vorm dan ook, is waardevol, voor het gevoel van de bewoners. Ze voelen zich hierdoor gehoord. Ook wordt het coffeeshopoverleg met de wijkagenten, gemeenten en coffeeshops in stand gehouden na afloop van de pilot vanwege de positieve werking hiervan op de samenwerking tussen deze partijen.

⁴³ Zie o.a. Marnix Eysink Smeets e.a. (2010), *Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk*. (a.w.) Zie p. 23-26. Zie ook het verslag van een regionale bijeenkomst over dit thema op http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/diversen/regionale/Verslag_Beïnvloeden_op_een_andere_manier.pdf

5.4 Hoe bereik je een integrale oplossing voor het overlastprobleem?

Overlast- en andere sociale veiligheidsvraagstukken bestrijken vaak meerdere beleidsvelden. Raadpleeg daarom ook collega's van andere gemeentelijke afdelingen en beleidsterreinen en benut de ervaringen die in gemeenten elders in Nederland zijn opgedaan. Betrek bijvoorbeeld bij overlast door parkeerproblemen rondom de coffeeshop de afdeling binnen de gemeente die gaat over parkeergelegenheid en handhaving van parkeerverlast door middel van een integraal projectoverleg. Ook strekt het tot aanbeveling te inventariseren of andere partijen zoals de politie of coffeeshopeigenaren op hetzelfde moment vergelijkbare maatregelen treffen. Gelijktijdige uitvoering van maatregelen kan leiden tot ongewenste interventies en is vaak niet kostenefficiënt.

5.5 Binnen welke properties?

Een belangrijke vraag voor gemeenten is of de financiële middelen die zij te besteden hebben voldoende rendement opleveren. De uitdaging is om met schaarse tijd en budgetten, optimaal rendement te behalen.⁴⁴ Met andere woorden: zijn de kosten van de ingezette maatregelen in verhouding met de baten? Om antwoord te kunnen geven op deze vraag is het van belang om de verhouding tussen de directe financiële kosten en de investeringen van de interventies in relatie tot de (maatschappelijke) opbrengsten in kaart te brengen. Interventies die weinig 'kosten' en veel effect sorteren, hebben uiteraard de voorkeur boven interventies die veel 'kosten' maar relatief weinig opleveren. Met betrekking tot de (maatschappelijke) opbrengsten staat centraal dat verbetering van de overlastsituatie de belangrijkste graadmeter is voor de effecten van de maatregelen. Het doel van de beleidsinterventie is per slot van rekening dat er een positief effect op de vermindering van overlast te meten moet zijn.

Om een uitspraak te kunnen doen over de kosten en de baten van de pilots is het belangrijk om met een aantal aspecten rekening te houden, onder meer:

- Welke bedragen zijn gemoeid met de ontwikkeling en uitvoering van de interventie?
- Welke bedragen zijn gemoeid met de huidige, reguliere inzet van organisaties op overlast rondom de coffeeshop en verandert dit door de interventie?
- Wat is het effect van de interventie op de (objectieve en subjectieve) overlast / veiligheid rondom de coffeeshop?
- Staan de kosten van de interventie in relatie tot de effecten die daardoor teweeg gebracht worden? Anders gezegd: wordt maatschappelijk kapitaal zinvol ingezet wanneer de overlastsituatie verbetert van bijvoorbeeld een 5 naar een 5,5?
- Wat zijn de criteria om te bepalen of kapitaal zinvol wordt ingezet?
- Wat is acceptabel en wat niet?

De kosten hebben niet alleen betrekking op de extra kosten die worden gemaakt om de maatregelen in te voeren. Ook kan gedacht worden aan kosten van politie-inzet en inzet vanuit het gemeentelijk apparaat (bijvoorbeeld toezicht in openbare ruimte, toezicht vanuit de vergunningverlening en dergelijke). Afhankelijk van de lokale situatie kunnen hier ook andere organisaties bij betrokken zijn, zoals welzijn of woningcorporaties die specifieke activiteiten uitvoeren.

De mogelijke maatschappelijke effecten van de interventies zijn lastiger in kaart te brengen dan de kosten. Hier spelen namelijk meestal meerdere effecten een rol. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de populariteit van een nabij gelegen winkelcentrum/straat. Over het algemeen zijn interventies natuurlijk succesvoller wanneer het effect zich uitstraalt over de hele wijk, wat onder andere te zien zou moeten zijn in de waardeontwikkeling in relatie tot andere, vergelijkbare buurten/wijken.

5.6 Wat is een planevaluatie? Waarom is deze van belang?

Het strekt tot aanbeveling voorafgaand aan de invoering van de ontwikkelde beleidsinterventie een planevaluatie uit te voeren. Deze methodiek wordt toegepast voordat de maatregel wordt uitgevoerd. De planevaluatie, ook wel ex ante evaluatie genoemd, is een vorm van evalueren waarbij de werkzame ideeën achter een pilot, maatregel of beleidsinterventie in kaart worden gebracht. Het gaat

⁴⁴Barlagen, S., *Aantoonbaar veiliger tegen lagere maatschappelijke prijs*, Security Magazine, april 2012.

daarom om de vaststelling welk effect er wordt verwacht van het treffen van maatregel x op probleem y en waarom dat effect wordt verwacht.

Tabel 3.5: Illustratie beleidstheorie: een basaal voorbeeld van een beknopte beleidstheorie

| | | | | |
|---|---|--|---|--|
| <u>Maatregel</u> Verplaatsing van coffeeshop naar omgeving met weinig bewoners | → | <u>Verwachte relatie</u> Hoe minder bewoners, des te lager is de kans op overlast | → | <u>Gewenst effect</u> Vermindering van overlast |
|---|---|--|---|--|

Enkele vragen die hierbij behulpzaam zijn:

- Wanneer is de maatregel een succes?
- Op welke manier wordt verwacht dat de interventie werkt en in hoeverre stroken deze gedachten met de praktijk en theorie?
- In hoeverre zijn de beoogde doelen haalbaar?
- Zijn de maatregelen die worden genomen de optimale manier om de problematiek aan te pakken of zijn er alternatieven voorhanden?
- Wat zijn eventuele neveneffecten van de maatregel?

De planevaluatie is een *gedachte-experiment* dat dwingt tot het op voorhand doordenken van de effecten van beleidsinterventies. Waar mogelijk kan gebruik worden gemaakt van wetenschappelijke inzichten, bijvoorbeeld studies naar effecten van regelnaleving en handhavingstrategieën.⁴⁵ Op basis van de uitgevoerde planevaluatie kunnen concept-beleidsinterventies worden aanscherpt. Het spreekt voor zich dat de probleemanalyse, gestaafd met beschikbare systeem- en straatgegevens over het overlastvraagstuk, onderdeel is van de planevaluatie.

⁴⁵ Zie onder meer: Tafel van elf voor gemeenten.

6 Uitvoering van beleidinterventies

6.1 Stel een projectgroep in en betrek stakeholders

Om draagvlak te creëren en te behouden is het van belang om stakeholders te betrekken bij de beleidsinterventies c.q. het maatregelenpakket. Dergelijk draagvlak vergroot de kans op succesvolle implementatie van maatregelen en de beoogde effecten van de maatregelen. Een beproefd middel om draagvlak en betrokkenheid te creëren is de instelling van een (tijdelijke) projectgroep. De projectgroep die periodiek overleg voert, kan meerdere taken en functies vervullen, waaronder:

- het monitoren van ontwikkelingen in overlast en leefbaarheid; en
- meedenken over de wenselijkheid van bepaalde beleidinterventies.

De projectgroep vergroot de gemeentelijke informatiepositie, vergroot de kwaliteit en het draagvlak voor beleidsinterventies en geeft stakeholders zeggenschap over sociale problematiek en interventies in de eigen leef- c.q. werkomgeving. Een goede afstemming tussen verschillende diensten binnen de gemeente en met de politie zal de implementatie en uitvoering van de maatregelen positief beïnvloeden.

Intermezzo: gezamenlijke werkgroep in Sittard-Geleen

In Sittard-Geleen is enkele jaren een werkgroep actief waarin ook bewoners participeerden. De werkgroep zocht gezamenlijk naar oplossingen voor geconstateerde (overlast)problemen in onder meer de omgeving van de coffeeshop. Dit heeft geresulteerd in positieve effecten, omdat snel en flexibel ingespeeld kon worden op overlast- en leefbaarheidsvraagstukken. Hiermee kan een gemeente snel inspelen op klachten van bewoners en kan samen met partners (inclusief coffeeshopexploitanten) zoeken naar gedragen oplossingen. Tevens werd benadrukt dat de coffeeshopexploitanten als ondernemer in belangrijke mate kunnen en hebben bijgedragen aan het tegengaan van mogelijke overlast. Het is dan ook van belang de ondernemers tijdig te betrekken indien zich bepaalde leefbaarheids- of veiligheidsproblemen in de omgeving van de coffeeshop voordoen.

In het overleg van de projectgroep komen de probleemanalyse aan de orde en veranderingen in de overlastproblematiek tijdens de uitvoering van de maatregelen. Daarnaast is het van belang om de uitvoering van de maatregelen gezamenlijk te monitoren in de projectgroep.

6.2 Stel een plan van aanpak op

Op basis van de voorgaande stappen wordt een plan van aanpak opgesteld. Het plan van aanpak bevat de omschrijving van het probleem (probleemanalyse), beleidsinterventies, uitvoeringpartners en de regievoerder. Tevens bevat het plan de beoogde doelstellingen en uitvoeringstermijnen.

6.3 Investeer in samenwerking

Een belangrijke les die in het onderzoek van het COT naar voren kwam is de samenwerking van en met de coffeeshopexploitanten. Die samenwerking is, vanwege onder meer de Nederlandse gedoogconstructie, ingewikkeld. Toch constateren wij dat in gemeenten waar deze samenwerking met exploitanten open en constructief wordt aangegaan, dit ten goede komt aan de onderlinge verhoudingen. Er ontstaat een platform voor gezamenlijke oplossingen waaraan ook exploitanten (door middel van bijvoorbeeld de inzet van private toezichthouders, het aanspreken van softdrugsgebruikers op mogelijk overlastgevende gedragingen en schoonmaakacties) bereid zijn bij te dragen.

Intermezzo: samenwerking in Lelystad

In Lelystad werken gemeente, politie en coffeeshopeigenaar samen om preventief in te spelen op eventuele overlast. De bedrijfsleider en portiers van de coffeeshop houden in de directe omgeving van de coffeeshop een oogje in het zeil. Zij lopen rondes om rondhangende jongeren die overlast veroorzaken op hun gedrag aan te spreken. Hierbij wordt een kaartensysteem gehanteerd: een gele kaart is een waarschuwing, een rode kaart een (tijdelijk) verbod op de aanschaf van softdrugs in de coffeeshop. Ter voorkoming van parkeerproblematiek is door de exploitant zorg gedragen voor ruime parkeergelegenheid.

De deelnemers aan de projectgroep hebben mogelijk verschillende belangen, waardoor het lastig kan zijn om met elkaar in gesprek te gaan. Erken deze belangen en geef als gemeente duidelijk het eigen standpunt weer. Bij problemen binnen het projectteam kan het verstandig zijn om individuele leden, zoals de coffeeshopeigenaar, ook afzonderlijk van de projectgroep te spreken. Het blijft van belang de coffeeshopeigenaren te betrekken bij het project. Een goede relatie kan de bereidheid van coffeeshopeigenaren om te investeren in overlastmaatregelen bevorderen.

6.4 Zorg voor regie

Zoals beschreven is het van belang verschillende partijen te betrekken bij het project om zo draagkracht en afstemming van handelen te bevorderen. Het is daarnaast echter ook van belang dat er één partij is die het project coördineert. In dit geval is het aanbevelenswaardig dat de gemeente de regierol op zich neemt. Dat kan onder andere door als voorzitter van de projectgroep en als (co-)financierder van beleidsinterventies te fungeren.

6.5 Verwachtingenmanagement

Communicatie met stakeholders is te allen tijde van belang. Onderdeel van deze communicatie is het scheppen van heldere wederzijdse verwachtingen tussen (samenwerkings)partners: wat mogen zij van de gemeente verwachten en andersom? Goede, tijdige informatievoorziening is een belangrijk onderdeel van het proces van samenwerking. Betrek stakeholders zoals bewoners, de coffeeshopeigenaren en politieke partijen tijdig bij planvorming en –uitvoering. Stel deze partijen op de hoogte van nieuwe beleidsontwikkelingen, creëer inspraak.

6.6 Anticipeer op nieuwe beleidsontwikkelingen

Het Nederlandse coffeeshopbeleid is in beweging. Zoals eerder in deze rapportage beschreven, worden het ingezetenen criterium en het besloten clubcriterium ingevoerd. In de toekomst zijn andere maatregelen ook niet uitgesloten. Daarbij is van belang om te beseffen dat de invoering van landelijke maatregelen mogelijk ook van invloed zullen zijn op de effecten van lokale maatregelen. Onduidelijk is hoe bezoekers van coffeeshops zullen reageren op toekomstige beleidsmaatregelen. Zorgen over de groei van straathandel en illegale markten en verdere vermenging van de soft- en harddrugsmarkt als gevolg van rijksbeleid zijn de afgelopen jaren niettemin veelvuldig gehoord. Ondanks dat de gevolgen van beleid niet zijn te voorspellen, strekt het gemeenten tot aanbeveling enkele *what if*-scenario's op te stellen. De scenario's bereiden gemeenten voor op de toekomst en helpen gemeenten bovendien bij het nadenken over anticiperende maatregelen. Het vastleggen van die scenario's en empirisch monitoronderzoek naar de realisatie bieden bovendien waardevolle inzichten en kennis over gedragsveranderingen.

Het strekt tot aanbeveling dat zodra (of voordat) nieuw beleid wordt vastgesteld, op ambtelijk en bestuurlijk niveau een brainstorm te organiseren over de mogelijke gevolgen voor de lokale praktijk. Ook is het aanbevelenswaardig om de communicatielijnen met lokale belanghebbenden zoals coffeeshopexploitanten open te houden en te inventariseren hoe zij zullen reageren op het nieuwe beleid en hen te informeren over de gemeentelijke beleids- en handavingslijn.

6.7 Evalueer

Evalueer beleidsinterventies, zowel wat betreft uitvoeringsproces als qua effect- en doelbereiking. Informatie over het uitvoeringsproces biedt namelijk inzicht in belemmerende en stimulerende factoren. Deze informatie kan benut worden voor implementatie van toekomstige maatregelen. De doelbereiking biedt zicht op het al dan niet behalen van gestelde doelstellingen. Die informatie kan nuttig zijn voor verantwoording - over bestede middelen en bereikte resultaten.

7 Checklists

Onderstaande checklists zijn te gebruiken om vast te stellen of alle stappen voor het verminderen van overlast rondom coffeeshops zijn doorlopen.

| Checklist: Probleemanalyse | Antwoord |
|--|-----------------|
| 1. Is het overlastprobleem (liefst SMART) beschreven? | |
| 2. Is duidelijk wat het probleem is, wanneer en waar het probleem zich voordoet, wie het probleem ervaart, wie het probleem veroorzaakt? | |
| 3. Is relevante informatie verzameld en beschikbaar? | |
| 4. Zijn relevante belanghebbenden geïnventariseerd? | |
| 5. Zijn belanghebbenden geïnformeerd c.q. betrokken? | |

| Checklist: Ontwerp beleidsinterventie | Antwoord |
|--|-----------------|
| 5. Zijn de doelstellingen van de beleidsinterventie beschreven? | |
| 6. Zijn alternatieve maatregelen bestudeerd? | |
| 7. Past de voorkeursinterventie bij het onderhavige probleem? | |
| 8. Is inzichtelijk wat de kosten van de voorkeursinterventie zijn? | |
| 9. Is nagedacht hoe het effect van de interventie kan worden vergroot? | |
| 10. Is er een planevaluatie uitgevoerd? | |

| Checklist: Uitvoering beleidsinterventie | Antwoord |
|--|-----------------|
| 10. Is er een plan van aanpak opgesteld? | |
| 11. Zijn de doelstellingen, uitvoeringpartners, regievoerder en uitvoeringstermijnen beschreven? | |
| 12. Is er een projectgroep samengesteld? | |
| 13. Is nagedacht hoe belanghebbenden geïnformeerd blijven tijdens het uitvoeringsproces? | |
| 14. Wordt er gemonitord c.q. geëvalueerd? | |

Over het COT

Het COT is een gespecialiseerd bureau op het gebied van veiligheids- en crisismanagement. Ons werkterrein strekt zich uit van vraagstukken over security ambities en de vormgeving van lokaal veiligheidsbeleid tot de voorbereiding op crisissituaties. Met onze kennis en kunde helpen we opdrachtgevers in complexe situaties waarbij grote risico's worden gelopen, strategische belangen op het spel staan en vaak vele stakeholders zijn betrokken. Advies, onderzoek, en training en oefening vormen de basis van onze dienstverlening. Het COT opereert vanuit Den Haag en is een volledige dochteronderneming van Aon Nederland.

Meer informatie: www.cot.nl

Dit rapport is uitsluitend bestemd voor de opdrachtgever. De inhoud van dit rapport is gebaseerd op omstandigheden bij en informatie ter beschikking gesteld door de opdrachtgever. Op geen enkele wijze kan worden gegarandeerd dat beschreven omstandigheden volledig in overeenstemming zijn met van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Derden die van dit rapport kennisnemen kunnen aan dit rapport geen rechten ontleen.

© 2012 COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement B.V.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze rapportage mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement B.V.

