

Evaluatie Coffeeshopbeleid



Inhoudsopgave

Inleiding	pag.	1
Hoofdstuk 1 Bevoegd gezag		
1.1	Taken van de burgemeester	pag. 2
1.2	Lokale situatie	pag. 2
1.3	Karakter gemeente Westerkwartier	pag. 2
1.4	Het Lokaal Preventieakkoord	pag. 2
Hoofdstuk 2 Buurgemeenten		
2.1	Achtkarspelen & Noardeast Fryslân	pag. 3
2.2	Opsterland	pag. 3
2.3	Noordenveld	pag. 3
2.3	Smallingerland	pag. 3
2.4	Groningen	pag. 4
Hoofdstuk 3 Kaders		
3.1	Juridische kaders	pag. 6
3.2	Het Openbaar Ministerie	pag. 6
3.3	AHOJG-Criteria	pag. 7
Hoofdstuk 4 Druggerelateerde overlast		
4.1	Onderzoeken	pag. 8
Hoofdstuk 5 Cijfers		
5.1	Cijfers Politie over 2022	pag. 10
5.2	Dashboard GGD	pag. 11
5.3	Waar staat je gemeente	pag. 13
Hoofdstuk 6 Ondernijning		
6.1	Aanpak Ondernijning	pag. 14
Hoofdstuk 7 Voordelen		
7.1	voordelen van gedogen coffeeshop	pag. 15
Hoofdstuk 8 Respondenten onderzoek		
8.1	Interview met ketenpartners	pag. 16
8.2	Beeld huidig drugsgebruik in Westerkwartier	pag. 16
8.3	Overlast	pag. 17
8.4	Gevolgen	pag. 17
8.5	Drugshandel op straat	pag. 18
8.6	Criminaliteit	pag. 18
8.7	Wel of geen 0- optiebeleid	pag. 18
8.8	Tips en aandachtspunten	pag. 18
8.9	Interview met gebruikers	pag. 19

8.10	Samenvatting	pag.	20
------	--------------	------	----

Hoofdstuk 9 Conclusie

9.1	Argumenten voor 'nul-optie' beleid	pag.	21
9.2	Advies	pag.	22

Inleiding

Het drugsbeleid in Nederland is ontwikkeld vanuit de primaire doelstelling van de volksgezondheid. Daarnaast richt de aandacht zich op problemen als overlast en criminaliteit door verslaafden en illegale handel. In het Nederlandse drugsbeleid wordt, vanuit de wens tot scheiding van de markten, onderscheid gemaakt tussen harddrugs en softdrugs. Een belangrijke doelstelling van het beleid vormt het verminderen van risico's die voortvloeien uit het gebruik van drugs voor gebruiker zelf, voor diens directe omgeving en voor de maatschappij. De wetgeving, met name de Opiumwet, vervult hier een belangrijke rol. In de Opiumwet wordt onder meer het "bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren, aanwezig hebben en vervaardigen" van drugs verboden.

De gemeente kan ook beleid ontwikkelen ten aanzien van coffeeshops. Zij dient hierbij echter wel rekening te houden met een zogenaamde bovengrens en ondergrens. De bovengrens wordt gevormd door de Opiumwet. Dit betekent dat gemeenten geen regels kunnen stellen ten aanzien van de handel en het gebruik van als zodanig. Bescherming van de volksgezondheid is immers in de Opiumwet uitputtend geregeld en derhalve kan de gemeente hiervoor geen andere (strengere) regels stellen.

Ook is er een ondergrens. Deze wordt gevormd door de niet-publieke overheidssfeer waar de gemeentelijke overheid 'buiten moet blijven'. Het is voor de gemeente niet mogelijk het gebruik van drugs als zodanig te regelen. Wie drugs wil gebruiken, gaat de gemeentelijke overheid niet aan.

Een gemeente kan dus niet rechtstreeks regels stellen aan de verkoop, maar zij kan wel maatregelen nemen om te voorkomen dat de handel van drugs overlast voor de omgeving veroorzaakt of het leefklimaat aantast.

De gemeente Westerkwartier heeft als voorlopig beleid op 3 juni 2021 het nuloptie coffeeshopbeleid vastgesteld. Er is besloten dat de gemeente Westerkwartier dit voorlopige beleid gedurende ten minste twee jaren na invoering van dit beleid in stand zal laten. De gemeente zal in deze periode de gelegenheid nemen om zorgvuldig en breed feitelijk en/of maatschappelijk onderzoek te (laten) doen naar alle feiten, omstandigheden, aspecten, maatschappelijke impact, gevoelens, etc. ter zake het al dan niet en/of op welke wijze en/of op welke locatie(s) gedogen van één of meer coffeeshops in de gemeente Westerkwartier. Aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek achten de gemeente Westerkwartier en/of de bestuursorganen van de gemeente zich voldoende in staat om tot weloverwogen en zorgvuldige besluitvorming in meer definitieve zin te komen.¹

Inmiddels zijn er bijna twee jaar verstreken en is het voorlopige nuloptie beleid uitgebreid geëvalueerd. De uitkomsten van deze evaluatie staan in dit rapport beschreven.

¹ Disclaimer:

Dit rapport is een product van een onderzoek uitgevoerd door de afdeling Openbare Orde en Veiligheid in samenwerking met de afdeling Sociaal Domein. Er is geen extern onderzoeksbureau ingeschakeld om breed feitelijk en/of maatschappelijk onderzoek te laten doen. Er is gekozen om eerst uitvraag te doen bij ketenpartners in het werkveld en informatie te verzamelen via openbare bronnen.

Hoofdstuk 1 Bevoegd gezag en lokale situatie

In dit Hoofdstuk gaan we verder in op het bevoegd gezag, de taken van de burgemeester maar ook het karakter van de gemeente Westerkwartier en het in 2021 gesloten Lokaal Preventieakkoord.

1.1 Taken van de burgemeester

In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. De burgemeester is het bevoegd gezag wat het coffeeshopbeleid betreft. Hij is bevoegd om het beleid ten aanzien van coffeeshops vast te stellen. Op basis van artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare gebouwen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Coffeeshops zijn "voor het publiek openstaande gebouwen" zoals bedoeld in artikel 174 Gemeentewet. Ook 174a Gemeentewet, 13b Opiumwet en APV-bepalingen over drugsoverlast wijzen de burgemeester aan als bevoegd gezag. De burgemeester heeft een informerende taak naar de raad ten aanzien van het coffeeshopbeleid.

1.2 Aandachtspunten lokale situatie

In het algemeen geldt dat het coffeeshopbeleid altijd zal zijn toegespitst op de lokale situatie. Algemeen geldende regels zijn niet te geven. Om invulling te kunnen geven aan het beleid is het dus nodig de lokale situatie goed te bekijken.

Om een evenwichtig coffeeshopbeleid te kunnen ontwikkelen is het van belang de specifieke omstandigheden van de gemeente zo objectief mogelijk in kaart te brengen. Ook de keuze om geen coffeeshops in de gemeente toe te laten, het zogenaamde nul beleid, moet gebaseerd zijn op een analyse van de actuele situatie in de gemeente.

1.3 Karakter gemeente Westerkwartier

De gemeente Westerkwartier is een gemeente met een uitgestrekt oppervlakte. Als plattelandsgemeente behoren we tot de grootste in Nederland met pittoreske pareltjes gelegen in weidse landschappen en groene coulissen, in rust en ruimte. De gemeente bestaat uit 41 verschillende dorpskernen.

1.4 Het Lokaal Preventieakkoord

In het Lokaal Preventieakkoord van 2021 (bijlage a), welke is ontstaan na een intensieve samenwerking tussen welzijnsinstanties, leefstijlcoach, zorg, onderwijs, overige maatschappelijke partners en de gemeente Westerkwartier, is gekozen om naast aan te sluiten bij landelijke thema's, aandacht te hebben voor o.a. het thema drugsgebruik.

In dit akkoord staat de ambitie omschreven; In 2040 gebruiken mensen in het Westerkwartier minder drugs en gebruiken jongeren onder de 23 jaar geen drugs.

Hoofdstuk 2 Buurgemeenten

In dit hoofdstuk wordt het coffeeshopbeleid van onze buurgemeenten beschreven. Om evenwichtige beleidskeuzes te kunnen maken dient gekeken te worden naar bijvoorbeeld de typering van de gemeente, het lokale gebruik van softdrugs, het maatschappelijk draagvlak, de politiecapaciteit maar ook het beleid van omliggende gemeente.

2.1 Achtkarspelen & Noardeast Fryslân

De gemeenten in de regio Noordoost Fryslân hebben in de jaren '90 besloten een 0-beleid te hanteren waar het gaat om het gedogen van coffeeshops in de gemeente (gemeente Achtkarspelen en Noardeast Fryslân). Dat houdt dus in dat er in dit gebied geen coffeeshops worden gedoogd. Het coffeeshopbeleid is een onderdeel van de Beleidsregels Opiumwet 13b en de handhavingsmatrix. Dit handhavingsarrangement heeft tot doel om drugsgebruik, drugshandel, drugsoverlast en drugscriminaliteit zoveel mogelijk tegen te gaan en de schade tegen te gaan die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden. Dit past binnen de genoemde prioriteiten van het veiligheidsbeleid van deze gemeenten.

2.2 Opsterland

De gemeente Opsterland kent een nul-beleid ten aanzien van coffeeshops. In 2002 is dit beleid opnieuw vastgesteld waarbij geconcludeerd werd dat het hebben van coffeeshops in de gemeente Opsterland, voor een groot deel van de bevolking, een onaanvaardbare aantasting van het plattelandskarakter betekent. Daarnaast stelt men dat het landelijke coffeeshopbeleid erop is gericht om door de gedoogde verkoop van softdrugs een scheiding van de hard- en softdrugsmarkt te realiseren. Het aanwezig zijn van coffeeshops in Drachten en Heerenveen, de buurgemeenten van Opsterland, heeft al voor de doelgroep van achttien plus voor een zekere scheiding van de hard- en softdrugsmarkt in Opsterland gezorgd.

De doelgroep achttien min wordt, conform het landelijke beleid, niet toegelaten in een coffeeshop. Dit betekent dat het toestaan van een coffeeshop in Opsterland geen 'oplossing' is voor het experimenteergedrag van softdrugsgebruikers onder de achttien.

2.3 Noordenveld

De gemeente voert sinds lange tijd een 0-beleid met betrekking tot coffeeshops. Dit houdt in dat zich geen coffeeshops, van waaruit gedoogde verkoop van softdrugs kan plaatsvinden, in de gemeente Noordenveld kunnen vestigen. Uitgangspunt van dit 0-beleid is te voorkomen dat de veiligheid, de openbare orde, het woon- en leefklimaat en de gezondheid van de inwoners van de gemeente nadelig worden beïnvloed door de vestiging van een coffeeshop.

2.3 Smallingerland

Binnen de gemeente Smallingerland is er sprake van een maximumstelsel voor coffeeshops. Er zijn namelijk maximaal twee coffeeshops toegestaan. Daarbij is de verwachting dat het aantal gegadigden voor zo'n vergunning groter is, dan het aantal voor verlening beschikbare vergunningen. Er is dus sprake van schaarse vergunningen voor coffeeshops.

Het coffeeshopbeleid in Smallerland heeft de volgende doelstellingen:

1. De scheiding van de markt voor hard- en softdrugs;
2. De soft-drugmarkt zo veel mogelijk uit het 'ondergrondse' circuit halen.
3. Realisering van eenduidige voorlichting over gebruik en risico's van cannabis gericht op jongeren en het algemene publiek.

De gemeente Smallerland stelt dat indien er gekozen wordt voor een zogenoemde nuloptie de doelstellingen van hun beleid niet gerealiseerd kunnen worden. Er wordt daarom gekozen om coffeeshops in beperkte mate in de gemeente toe te laten, zodat de volksgezondheid en de openbare orde en veiligheid worden beschermd.

Een adviseur Openbare orde en veiligheid van de gemeente Smallerland geeft aan dat er in hun gemeente goed contact is met de coffeeshophouders en dat het hebben van coffeeshops in hun gemeente niet heeft geleid tot structurele overlast. Er komen wel eens meldingen binnen bij de gemeente met betrekking tot geluidsoverlast en afval, maar dit is niet anders of meer dan bij andere horecagelegenheden in de gemeente Smallerland.

De invloed die het gedogen van coffeeshops heeft op de handhaving is beperkt. Wel dient men rekening te houden met het voeren van controles en wordt de gemeentelijke handhaving soms ingezet bij meldingen overlast.

Met betrekking tot de invloed op gebruik heeft OOV Smallerland het idee dat het toestaan van coffeeshops weinig indruk heeft op het gebruik; "ze gebruiken toch of het legaal dan wel illegaal is."

OOV Smallerland vindt dat het hebben van een coffeeshop ervoor zorgt dat het mogelijk is dat drugs op legale wijze kan worden afgenomen. Zij hebben echter niet de illusie dat er hierdoor geen illegale handel meer is op straat. Ook stelt men dat de aanwezigheid van coffeeshops juist een afremmende werking zou moeten hebben op de criminaliteit doordat de legale soft-drugmarkt zo veel mogelijk uit het 'ondergrondse' circuit zou moeten halen.

2.4 Groningen

In het Integraal drugsbeleid van de gemeente Groningen (2020) staat dat er een maximum van 14 coffeeshops worden gedoogd. De afgelopen jaren heeft de gemeente Groningen steeds 12 coffeeshops gehad. De 2 "open" plekken hebben zij bewust niet ingevuld. Reden hiervoor zijn onder andere de vele landelijke ontwikkelingen geeft de OOV-medewerker van de gemeente Groningen aan. Zij geeft aan dat ze weinig meldingen krijgen van overlast van coffeeshops. Daarnaast is het beeld dat coffeeshophouders veel doen om overlast te voorkomen omdat men de gedoogverklaring niet wil verliezen.

"Coffeeshops worden gecontroleerd door toezichthouders horeca en politie. De bedoeling is twee keer per jaar. Dit kost dus wel wat handhavingcapaciteit.

Als het experiment gesloten coffeeshop start gaan we vaker controleren en komt het toezicht helemaal bij de gemeente te liggen. En omdat het een experiment is zal er ook vaker gecontroleerd worden (gedacht wordt aan 6 keer per jaar). "

"Of het hebben van coffeeshops van invloed is op het drugsgebruik (of het is toegenomen) is niet te zeggen omdat de gemeente Groningen al jaren coffeeshops heeft.

De invloed op straathandel is ook lastig te meten. Het kan zijn dat handel in softdrugs in ieder geval wat minder is omdat mensen boven de 18 jaar de mogelijkheid hebben om het in de coffeeshop te halen. Maar we weten niet of mensen bij gebrek aan coffeeshops dan naar de straathandel zouden gaan (of naar een coffeeshop ergens anders)."

"Aanzuigende werking op criminaliteit is vanuit ons lastig te zeggen. Op zich zal de levering via het criminele circuit gaan. Maar als mensen hoe dan ook hennep willen kopen, kan bij gebrek aan coffeeshops de straathandel groeien."

Hoofdstuk 3 Kaders

In dit hoofdstuk worden de rol van het Openbaar Ministerie en de juridische kaders beschreven. Door het Openbaar Ministerie (OM) is in het kader van de Opiumwet een gedoogbeleid voor de verkoop van softdrugs in coffeeshops ontwikkeld. Dit betekent dat het OM de kleinhandel in softdrugs onder voorwaarden gedooft. Deze voorwaarden staan bekend als de zogenaamde AHOJG-criteria. Deze AHOJG- criteria staan bij 3.2 beschreven.

3.1 Juridische kaders

Op basis van artikel 174 van de gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Als gevolg van artikel 4:81 Awb is vervolgens de burgemeester in beginsel ook bevoegd beleidsregels hieromtrent vast te stellen.

Coffeeshops kunnen worden gedefinieerd als een alcoholvrije horecagelegenheden waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt. Artikel 2.3.1.2., lid 1, verbiedt het exploiteren van een horeca-inrichting zonder een vergunning van een burgemeester. Dit artikel kan ook worden toegepast op coffeeshops. Een coffeeshop zal dus een vergunning moeten aanvragen wil ze zich mogen vestigen. In lid 3 is opgenomen dat een vergunning kan worden geweigerd als naar het oordeel van de burgemeester moet worden aangenomen dat het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid ervan. Met als motief de handhaving van de openbare orde en de bescherming van het woon- en leefklimaat kunnen de gemeenten regels stellen ter bestrijding en voorkoming van overlast als gevolg van de handel in en het gebruik van drugs.

Op grond van de Wet Damocles is aan de burgemeester de bevoegdheid toegekend om bestuursdwang toe te passen indien in voor het publiek toegankelijke lokalen en daar bijbehorende erven drugs wordt gekocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

De Wet Victoria, waarbij artikel 174a aan de gemeentewet is toegevoegd, geeft de burgemeester bevoegdheid tot sluiting van een woning/lokaliteit indien door de gedragingen in desbetreffend pand de openbare orde rond dat pand worden verstoord.

3.2 Het Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie geeft aan niet te kunnen meewerken aan de evaluatie 0-optie beleid coffeeshops. Bij dit beleid gaat het om een politieke vraag en geen strafrechtelijke. De vraag of een coffeeshop effecten heeft op drugsgebruik onder inwoners is evenmin van strafrechtelijke aard. Vanuit het OM wordt alleen aangegeven welk kader het OM hanteert als er een coffeeshop wordt gevestigd in de gemeente. Dat komt kort neer op het volgende;

- Het coffeeshopbeleid is gemeentelijk beleid dat in de APV wordt uitgewerkt.
- Bij het coffeeshopbeleid gaat het om het gedogen van strafbare feiten.
- De gemeente geeft op grond van het beleid gedoogverklaringen af en bepaalt welke randvoorwaarden (aanvullend op de AHOJG-criteria) worden gesteld.

- de lokale driehoek bespreekt het coffeeshopbeleid. Met name de effectieve en efficiënte inzet van en afstemming tussen strafrecht (vervolging van strafbare feiten) en bestuursrecht (bestuursdwang burgemeester art. 13b Opiumwet).
- Het bestuursrechtelijk optreden richt zich op (het voortbestaan van) de coffeeshop. Het strafrechtelijk optreden is gericht op verdachte(n)/ dader. De strafrechtelijke handhaving door het OM is een belangrijk sluitstuk op de bestuurlijke handhaving door de gemeente.
- De politie zal overtredingen van de Opiumwet proces-verbaal opmaken waarna het OM kan besluiten te vervolging.
- Politie en OM handhaven daarbij op de AHOJG-criteria. Het optreden is verder gelegen in een afweging van belangen waarbij te denken valt aan effecten van drugstoerisme, voortdurende openbare orde-problematiek en ondermijnende criminaliteit.

3.3 AHOJG-Criteria

Coffeeshops zijn alcoholvrije horecagelegenheden waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt. Coffeeshops mogen geen reclame maken (affichering: A), geen harddrugs voorhanden hebben of verkopen (harddrugs: H), geen overlast veroorzaken (overlast: O), niet toegankelijk zijn voor en niet verkopen aan jeugdigen (jeugd: J), slechts een beperkte hoeveelheid verkopen per transactie en slechts een beperkte handelsvoorraad hebben (geringe hoeveelheid: G), niet toegankelijk zijn voor en niet verkopen aan anderen dan ingezetenen van Nederland (ingezetenen van Nederland: I), de zogeheten AHOJGI-criteria

Hoofdstuk 4 Druggerelateerde overlast

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op druggerelateerde overlast met informatie vanuit open bronnenonderzoek.

4.1 Onderzoeken

In 'De evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid' door het Trimbos instituut in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) (*bijlage a) wordt aandacht gegeven aan druggerelateerde overlast. In de conclusie wordt onder andere geschreven; "Het Nederlandse coffeeshopbeleid blijft echter zowel in binnen- als buitenland een controversieel thema, hetzij omdat men vindt dat het achterwege laten van regulering van de bevoorrading van coffeeshops niet consistent is met het gedogen van de verkoop, hetzij omdat men vindt dat het gedoogbeleid problemen met zich meebrengt."

Het 'druggerelateerde' probleem is in diverse onderzoeken nader in kaart gebracht. Bieleman et al. deden in 1995 onderzoek naar overlast rond coffeeshops in honderd gemeenten.² In de meeste van deze gemeenten bleek overlast rond coffeeshops te spelen, maar de soort en de ernst verschilden. Ook was het niet zo dat alle aanwezige coffeeshops overlast gaven. Overigens hanteert vrijwel geen enkele gemeente destijds een omschrijving of definitie van het begrip overlast. Er wordt meestal gereageerd op klachten van buurtbewoners of omwonenden van coffeeshops.

Drie vormen van overlast worden door bijna alle gemeenten genoemd. Ten eerste verkeersoverlast, waarbij het gaat om parkeerproblemen als slordig geparkeerde auto's, fietsen en bromfietsen die de doorgang belemmeren en die tevens voor lawaaioverlast zorgen. Deze vorm wordt vooral genoemd door grensgemeenten die met drugstoerisme te maken hebben. Ten tweede wordt vaak overlast door bezoekers genoemd, die buiten rondhangen, tegen elkaar schreeuwen, omstanders lastigvallen en onder meer auto's en tuinen vernielen. Ten derde wordt gesproken over vervuiling in de omgeving van de coffeeshop: bezoekers laten vuil achter, urineren en braken in tuinen en portieken van omliggende woningen.

Veel gemeenten geven aan dat het bij overlast in belangrijke mate gaat om subjectieve overlast, waarbij gevoelens van onveiligheid een belangrijke rol spelen. Ook is het vaak moeilijk onderscheid te maken tussen reguliere horecaoverlast en coffeeshopoverlast. Over het algemeen krijgen gemeenten meer klachten over coffeeshops die in woonwijken zijn gelegen. Door de aanwezigheid van andere horecagelegenheden en de geringere woonfunctie in het centrum komen er minder klachten over coffeeshops in het centrum.

Ook in Groningen geven omwonenden van coffeeshops in 2000 aan dat de overlast van coffeeshops gering is en dat, als ze er hinder van ondervinden, het dan met name gaat om rondhangende jongeren en geluidsoverlast.³ Andere, niet druggerelateerde vormen van overlast worden door de omwonenden overigens aanzienlijk vaker genoemd. Wel is volgens

² Bieleman, B., Schakel, L., De Bie, E. (1995). Wolken boven koffieshops: inventarisatie van overlast rond koffieshops en ontwikkelingen in gemeentelijk cannabisbeleid. Groningen: Intraval.

³Bieleman, B., Spijkers, E., Winter, H.B. (2000). Een kwetsbaar evenwicht: evaluatie coffeeshopbeleid gemeente Groningen. Groningen: Intraval.

omwonenden van voormalige coffeeshops daar waar de coffeeshops zijn verdwenen ook een groot deel van de overlast verdwenen.

Hoofdstuk 5 Cijfers

In dit hoofdstuk kunt u cijfers vinden van de politie van de gemeente Westerkwartier over het jaar 2022 met betrekking tot druggerelateerde bronregistraties en cijfers die te vinden zijn op het internet via het dashboard van de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) en via de website 'Waar staat je gemeente.nl'.

5.1 Cijfers Politie over 2022

In de registratie van de politie over het jaar 2022 staan 104 bronregistraties in totaal voor de gemeente Westerkwartier die druggerelateerd zijn (zie bijlage b). Van deze 104 registraties gaan 30 registraties over overlast door drugs. Bij het duiden van deze cijfers heeft de politie aangegeven dat al deze feiten wel in de gemeente Westerkwartier hebben plaatsgevonden, maar dat het niet altijd inwoners van de gemeente Westerkwartier betrof die zich schuldig maakten aan deze feiten. Er dient rekening gehouden te worden met aanhoudingen die aan de A7 zijn gedaan, bijvoorbeeld met betrekking tot rijden onder invloed. De A7 ligt gedeeltelijk in de gemeente Westerkwartier, maar het betrof hier regelmatig burgers uit andere gemeenten.

In de jaarrapportage 2022 van de politie wordt een totaaloverzicht van de handel in hard- en softdrugs in een tabel getoond. Waar in 2020 en 2021 de cijfers bijna gelijk waren, is er een forse toename in 2022 te zien. Dit is mede een gevolg van de prioriteit en de structuur die de aanpak van drugshandel binnen ons basisteam heeft gekregen. De taak-accenthouders drugs geven aan ook een toename te zien van (nieuwe) jonge dealers in de leeftijd van ongeveer 14 tot 25 jaar.

Naast drugshandel, zijn er in 2022 meerdere hennepplantages opgerold en is er proces-verbaal opgemaakt tegen meerdere verdachten van bezit van hard- en softdrugs.

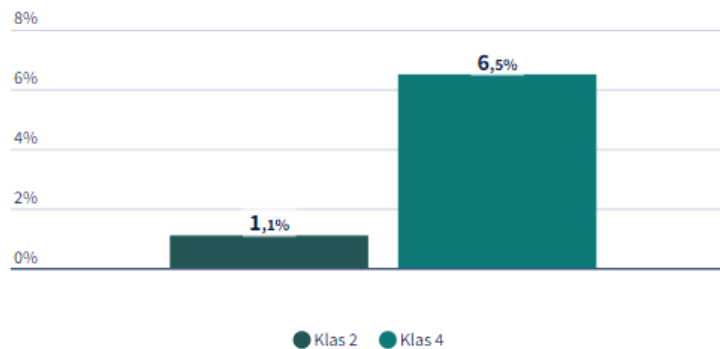
Tabel handel in hard- en softdrugs jaarrapportage politie 2022

(Alle)	2020	2021	2022
jan. – april	8	9	16
mei – aug.	11	9	7
sep. – dec.	9	8	19
Totaal	28	26	42

5.2 Dashboard GGD

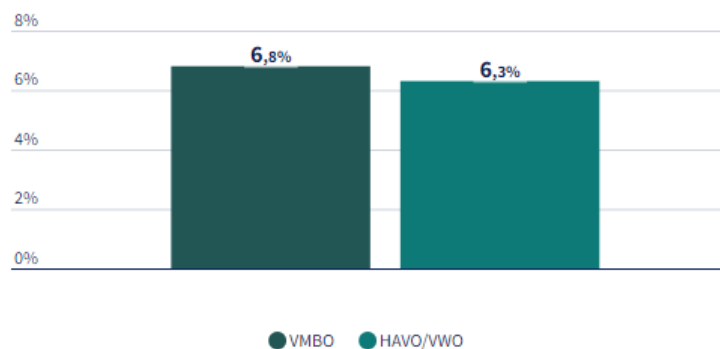
Op de website: <https://ggdgroningen.incijfers.nl/dashboard/dashboard/drugsgebruik> vind je actuele cijfers van de GGD over het drugsgebruik onder jongeren in de gemeente Westerkwartier.

Jongeren die in de afgelopen maand cannabis hebben gebruikt



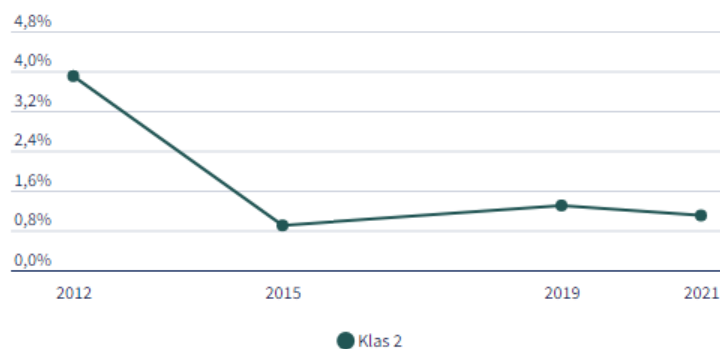
2021

Afgelopen maand cannabis gebruikt (klas 4), naar opleidingsniveau



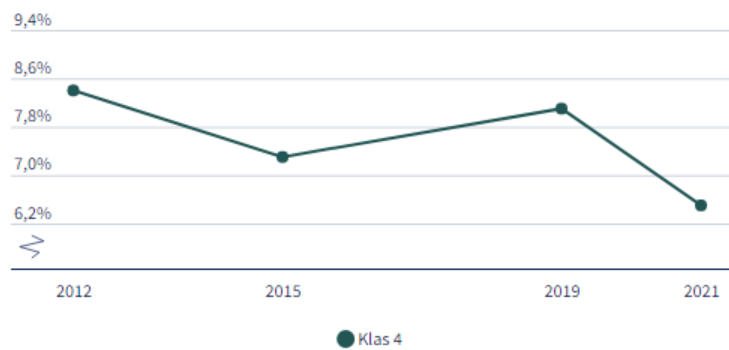
2021

Cannabis gebruikt in de afgelopen maand, Klas 2 Westerkwartier



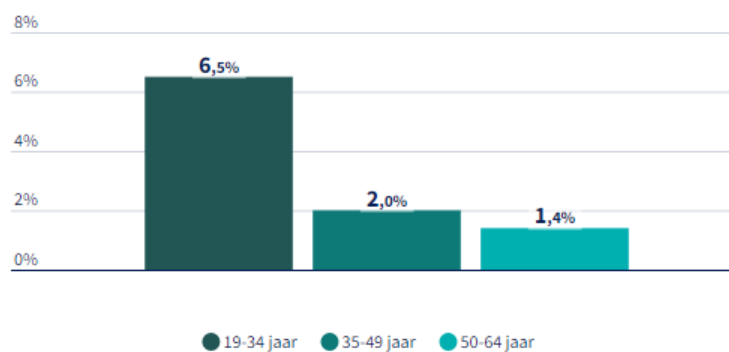
2012 - 2021

Cannabis gebruikt in de afgelopen maand, Klas 4 Westerkwartier



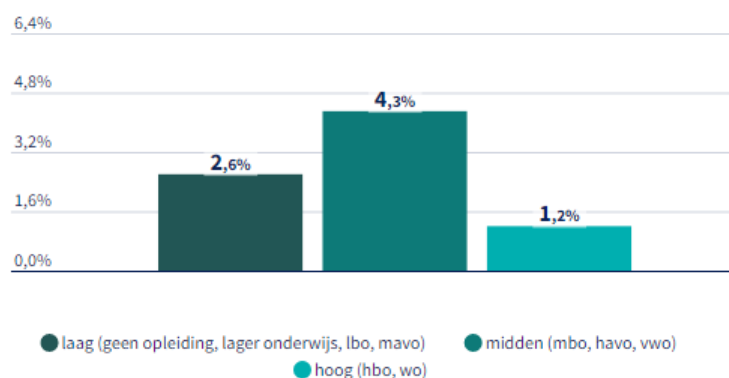
2012 - 2021

Percentage volwassenen dat het afgelopen jaar cannabis heeft gebruikt naar leeftijd



2016

Percentage volwassenen dat het afgelopen jaar cannabis heeft gebruikt naar opleiding

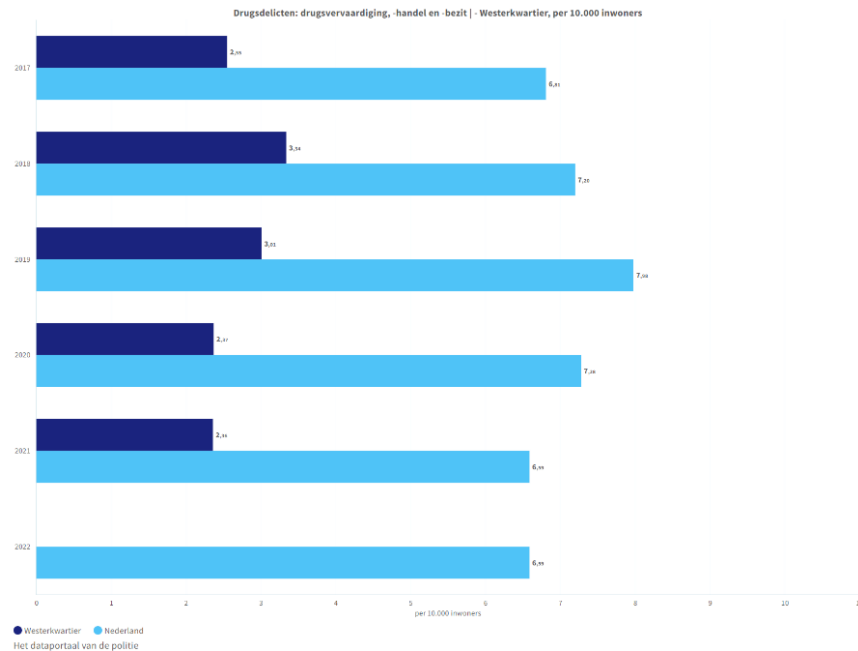


2016

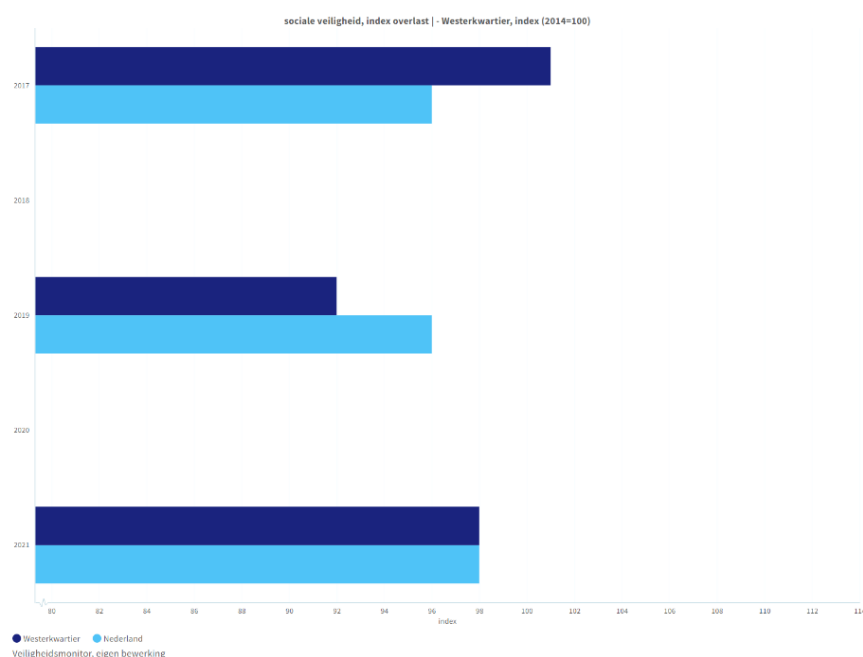
5.3 Waar staat je gemeente

Op de website 'waar staat je gemeente.nl' kun je op thema gemeenten vergelijken in verhouding tot andere gemeenten of heel Nederland.

Deze cijfers tonen een kleine afname van drugsdelicten over de afgelopen jaren (2017 – 2021) in de gemeente Westerkwartier. In vergelijking met Nederland ligt het percentage drugsdelicten net onder het landelijk gemiddelde.



De sociale (on)veiligheid wordt gevormd door criminaliteit, ondervonden overlast en onveiligheidsbeleving. In onderstaand tabel is te zien dat de cijfers in de tabel Sociale veiligheid, index overlast voor de gemeente Westerkwartier t.o.v. 2017 is gedaald, maar t.o.v. 2019 is gestegen. In 2021 lag het percentage voor de gemeente Westerkwartier gelijk aan het landelijke percentage.



Hoofdstuk 6 Ondermijning

6.1 Aanpak Ondermijning

De aanpak van ondermijning is vooral een bestuursrechtelijke en bestuurlijke activiteit. Zij behelst naast het gebruik van specifieke bestuurlijke instrumenten (zoals de wet Bibob, artikel 13b Opiumwet en de APV), vooral ook het inzetten van toezicht, controle en handhaving en de actieve ontwikkeling van preventief beleid, zowel in algemene zin (bijvoorbeeld via sociaal beleid) als meer specifiek (bijvoorbeeld gericht op ontmoediging van drugsgebruik).

In een aantal gemeenten zijn ook stappen gezet gericht op ontmoediging van drugs- (en alcohol-)gebruik. In feite gaat het daarbij om de ontwikkeling van een gemeente brede coalitie tegen de ondermijnende effecten van georganiseerde misdaad. Soms wordt in dit verband wel gesproken over realisering van een 'weerbare samenleving'⁴

⁴ Ondermijning in het Ommeland - Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in negen Groningse gemeenten – Van der Torre, Tops, van Duin, Jongepier 2023

Hoofdstuk 7 Gedoogbeleid

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de voordelen kunnen zijn van een gedoogbeleid ten aanzien van coffeeshops.

7.1 Mogelijke voordelen gedogen coffeeshop

Verslavingszorg Noord Nederland geeft aan dat een coffeeshop de gemeente de mogelijkheid geeft om de verkoop van softdrugs te reguleren. De gestelde gedoogcriteria (AHOJG-Criteria) bieden de mogelijkheid goede afspraken te maken met de coffeeshop. Een coffeeshop verstrekt productinformatie aan de gebruiker, waarop de consument zelf beslissingen kan nemen wel of niet aan te schaffen. De coffeeshop heeft belang bij een goed product en een goede naam. Het belang van de coffeeshop is ook zorg te dragen voor een leefbare omgeving en geen overlast te veroorzaken in het kader van openbare orde.

In plaatsen waar geen coffeeshop is, vindt straatverkoop plaats of via huisdealers. Goede productinformatie ontbreekt vaak. De dealers kunnen naast softdrugs ook illegale harddrugs, waaronder uitgaansdrugs verkopen. De verschillende markten (gedoogde softdrugs en illegale harddrugs) mengen zich met elkaar en dit geeft risico's voor de gebruiker.

Het platform Cannabisondernemingen Nederland (PCN) geeft aan dat de coffeeshop zorgt voor de scheiding van de markten voor de softdrug cannabis (wiet en hasj) en de veel schadelijkere harddrugs (heroïne, cocaïne, speed etc.), (bijlage c). De coffeeshop biedt cannabisconsumenten een vertrouwde en veilige omgeving om wiet en hasj te kopen, zonder met harddrugs in aanraking te komen. In landen waar cannabis helemaal verboden is, komen consumenten wél met harddrugs in aanraking als zij cannabis kopen. Dealers bieden doorgaans zowel soft- als harddrugs aan. Ook geven zij aan dat anders dan dealers, coffeeshops strikte leeftijdsgrenzen hanteren. En zij geven aan als groot voordeel van een coffeeshop de expertise van het personeel.

Hoofdstuk 8 Respondenten onderzoek

8.1 Interviews met ketenpartners

Voor het evalueren van het 0- optie beleid met betrekking tot coffeeshops zijn verschillende ketenpartners geïnterviewd. De ketenpartners zijn werknemers van de politie, de gemeente, scholen, sociaal werk De Schans en de VNN. Allen zijn dezelfde vragen (bijlage c) gesteld. De respondenten hebben allen vanuit hun ervaring en expertise de vragen zo goed mogelijk beantwoord. Wel betreft het hier vaak meningen, subjectief, die gevormd zijn vanuit werk- en levenservaring.

8.2 Beeld huidig drugsgebruik in Westerkwartier

Het beeld van het drugsgebruik in de gemeente Westerkwartier loopt uiteen. Een buurtwerker van Sociaal Werk de Schans geeft aan dat hij niet weet of het drugsgebruik in de gemeente Westerkwartier, meer is dan in andere gemeenten. Wel maakt hij zich zorgen om wat hij constateert. De leeftijd waarop wordt begonnen met experimenteren met drugs lijkt steeds jonger te worden. De verkrijgbaarheid van drugs wordt steeds groter.

“Jongeren doen criminele ‘dingen’ om aan geld te komen om hun drugs te betalen.

Naast blowen is er ook veel XTC en cocaïne gebruik in de gemeente Westerkwartier en is 2cb en 3mmc (designer) drugs in opkomst”; aldus dezelfde buurtwerker.

De boa's geven aan dat er veel drugsgebruik is onder de jeugd en ook gedeald wordt in de gemeente Westerkwartier. Een andere buurtwerker en ervaringsdeskundige geeft aan dat hij op straat, maar ook op scholen, veel ziet gebeuren. *“Er zijn vooral veel jongeren die experimenteren.”*

Een pedagogisch medewerker van RSG de Borgen geeft aan dat er drugsgebruik is, maar dat het qua 'omvang' wel meevalt. *“Het is echt een issue bij hooguit 20 van de 500 leerlingen. Maar het probleem is er wel.”*

De ondersteuningscoördinator van RSG de Borgen Lindenberg geeft aan dat hij een toename ziet in het drugsgebruik onder jongeren. Met name de laatste drie jaar.

Een preventiemedewerker van VNN geeft aan; *“Er wordt gedeald op en rond scholen. ‘Normaal’ beeld, de gemeente Westerkwartier is hierin niet uniek. Er zijn weinig doorverwijzingen naar VNN in de gemeente Westerkwartier.”*

Meerdere keren is benoemd dat men vermoed dat er gedeald wordt op en rondom de scholen. Er worden regelmatig 'verdachte' auto's gesignaleerd in de buurt van de scholen. In het rapport 'Ondermijning in het Ommeland' – wordt dit vermoeden bevestigd; 'Bijzondere en populaire handelslocaties zijn onderwijsinstellingen, in het bijzonder middelbare scholen en MBO-instellingen. Er wordt gedeald in onderwijsinstellingen, op schoolpleinen en/of in de directe omgeving. Deze drugshandel heeft om verschillende redenen een impuls gekregen: a.) een verschuiving van horeca naar scholen in de coronatijd; b.) de algehele toename van drugsgebruik onder jongeren, waardoor 'in het onderwijs' geld valt te verdienen voor dealers; en c.) de gelijktijdige toename van het aantal dealers, ook onder leerlingen of studenten. Via onderwijsinstellingen ontstaan bovengemeentelijke

contacten tussen (criminele) jongeren en dealers, bijvoorbeeld in de gemeenten Groningen, Midden Groningen en Het Hogeland.⁵

8.3 Overlast

Bijna alle respondenten geven aan dat ze wel een zekere mate van overlast verwachten mochten er in de gemeente Westerkwartier coffeeshop(s) worden gedoogd. Alleen al vanwege de in- en uitloop en de parkeeroverlast. De politie geeft aan dat een coffeeshop naar verwachting een soort ‘verzamelplek’ wordt en dat geeft per definitie overlast. Alleen al in de vorm van meer voertuigen en verkeersbewegingen. Ook noemen sommige respondenten dat een coffeeshop ook bezoekers uit omliggende plaatsen en gemeenten kan trekken. De politie noemt echter geen ‘drugstoerisme’ te verwachten. *“Men gaat nu naar de stad Groningen en er zijn illegale bezorgdiensten. Het gedogen van een coffeeshop vult geen ‘gat’ in de markt.”*

Alle respondenten geven aan dat het gedogen van coffeeshop(s) extra capaciteit betekend voor handhaving en politie. *“Toezicht en controles kosten extra van onze beperkte capaciteit. Er zal dan opnieuw geprioriteerd moeten worden;”* geven de BOA’s van de gemeente Westerkwartier aan. De politie geeft ook aan dat een gedoogbeleid voor coffeeshops zeker gevolgen zal hebben voor de veiligheidsbeleving van mensen.

8.4 Gevolgen

Er is gevraagd of men gevolgen verwacht op het drugsgebruik onder jongeren en volwassen indien er coffeeshop(s) gedoogd zouden worden in de gemeente Westerkwartier. Daarbij is specifiek naar de gevolgen per verschillende leeftijdscategorieën gevraagd.

Er wordt terecht opgemerkt dat de jeugd onder de achttien jaar niet in een coffeeshop mag komen. Echter wordt ook gezegd dat het hebben van een coffeeshop in de buurt wel degelijk effect kan hebben ook op deze doelgroep. Een beleidsmedewerker Sociaal Domein geeft aan: *“Onder de 18 mag je niet in een coffeeshop, maar je normaliseert het wel door coffeeshops in je gemeente toe te staan. Jongeren zijn beïnvloedbaar. Groepsdruk kan ook enorm zijn vanaf een jaar of 12. De gehele middelbare schoolperiode is een kwetsbare periode.”* De buurt- en schoolmaatschappelijk werken van RSG de Borgen Lindenberg geeft aan: *“Het zien kan een trigger zijn voor jongeren, het is dan meer zichtbaar en het kan meer de aandacht vragen van jongeren om wel te gebruiken. Impact voor 12-18-jarigen kan hoog zijn omdat ze er zo makkelijker mee in aanraking komen. Wanneer er een coffeeshop is normaliseer je gebruik. De periode van 12 tot 18 jaar is een kwetsbare periode qua leeftijd. In deze leeftijdsfase ben je zo afhankelijk van je vriendengroepen.”*

Ook de preventiemedewerker van de VNN geeft aan dat een gevolg van het gedogen van een coffeeshop de nieuwsgierigheid van jongeren juist kan aanwakkeren en dat het drempelverlagend en normaliserend kan werken.

Voor wat betreft de invloed van het gedogen van coffeeshop(s) in de gemeente op volwassenen zijn de antwoorden verschillend. *“Voor alle leeftijden geldt dat je het*

⁵ Ondermijning in het Ommeland - Een analyse van (de gemeentelijke aanpak van) ondermijning in negen Groningse gemeenten – Van der Torre, Tops, van Duin, Jongepier 2023

normaliseert en de drempel verlaagt en het gemakkelijk maakt om aan drugs te komen, waardoor gebruik kan toenemen.” Maar ook de verwachting dat het wellicht zal leiden tot minder gebruik maken van het illegale circuit om aan drugs te komen tot aan de verwachting dat het wel gedogen van coffeeshops geen invloed zal hebben op het drugsgebruik van volwassenen.

8.5 Drugshandel op straat

De operationeel specialist van de politie geeft aan dat hij verwacht dat het gedogen van een coffeeshop in de gemeente geen groot effect op de straathandel zal hebben. De beide geïnterviewde buurtwerkers en ervaringsdeskundige geven aan dat het wel degelijk effect kan hebben op de straathandel. Zij voorzien dat de straathandelaren gaan concurreren of andere (hard)drugs gaan verkopen. VNN geeft aan dat de handel op straat zal gaan veranderen en dat dealers hier op in zullen spelen. Ook wordt de zorg genoemd dat 18-plussers drugs uit de coffeeshop kunnen doorverkopen aan de 18 minners.

8.6 Criminaliteit

Er is gevraagd of men denkt dat de criminaliteit zal toenemen indien de gemeente Westerkwartier een coffeeshop(s) zal gedogen in de gemeente. Een buurtwerker geeft aan; *“Ja en nee. De coffeeshop op zichzelf niet, deze zal wel meer overlast geven. Maar op het moment dat de straatdealer gaat concurreren door andere middelen, bijvoorbeeld door harddrugs te verkopen, dan krijg je wel meer criminaliteit.”* VNN geeft echter aan dat zij niet denken dat dit toe zal nemen. *“De sfeer bij en in een coffeeshop is vaak heel relaxt en er zijn over het algemeen weinig incidenten.”* De politie geeft aan dat een coffeeshop sowieso een aandacht locatie wordt.

8.7 Wel of geen 0- optiebeleid

Op de vraag of de gemeente coffeeshop(s) moet gedogen in de gemeente Westerkwartier antwoorden de meeste respondenten, nee. Eén respondent heeft er geen uitgesproken mening over en één respondent wil eerst de uitkomsten van dit ‘onderzoek’ afwachten. Over het algemeen is men voor het definitief stellen van het 0-optiebeleid. Niemand heeft aangegeven dat de gemeente Westerkwartier coffeeshops zou moeten gedogen.

De link gelegd met het Lokaal Preventie Akkoord van de gemeente Westerkwartier. Een gedoogbeleid voor coffeeshop(s) zou volgens de respondenten haaks staan op dit Lokaal Preventie Akkoord. Want juist in dit akkoord spreekt de gemeente haar ambitie uit om het middelen gebruik zoveel mogelijk terug te dringen. Ook wordt als reden genoemd dat het hebben van coffeeshop(s) niet passend is in een uitgestrekte plattelandsgemeente zoals de gemeente Westerkwartier.

VNN adviseert om een besluit inzake wel/geen coffeeshop onderdeel te laten zijn van gemeentelijk alcohol- en/of drugsbeleid.

8.8 Tips en aandachtspunten

Ieder interview is geëindigd met de vraag ‘Wat wilt u meegeven aan de Raad?’

Er wordt hier genoemd dat de gemeente Westerkwartier meer gebruik kan maken van de expertise van VNN vooral op het gebied 'hoe bereik je de ouders? Daarnaast wordt veel genoemd dat investering in preventie en capaciteit van groot belang is.

"Investeer in preventie en capaciteit. We doen al wel veel, maar je wil veel meer nog aan die voorkant zitten."

"Zorg ervoor dat er voldoende te doen is voor de jeugd. Investeer in jongerenwerk en dat er een structureel aanbod is voor de jeugd."

"De komst van een coffeeshop kan een negatieve impact hebben op het veiligheidsgevoel van de inwoners van de gemeente Westerkwartier."

"Speel in op actuele gebeurtenissen als het gaat om drugs onder jongeren. Er mag meer aandacht zijn als het gaat om gebruik onder jongeren; alcohol, drugs, roken. Het moet normaler worden gemaakt om niet te gebruiken. Daar voldoende aandacht aan blijven geven! Iets doorlopend van maken, niet puur een campagne maar als iets structureel. Heb als gemeente een duidelijke visie op middelengebruik. Maak het ook breder, pak de ouders mee, stukje opvoeding. "

8.9 Interview met gebruikers

De jongerenwerker van Sociaal Werk De Schans heeft met drie (softdrugs) gebruikers gesproken. Het betreft hier drie vrouwen in de leeftijd van 19 tot en met 21 jaar.

Alle drie geven zij aan al vanaf jongere leeftijd, vanaf 13, 15 en 16 jaar te blowen.

Aangegeven wordt dat zij destijds via vrienden aan softdrugs kwamen. Eén respondent geeft aan dat haar oudere zus destijds wiet voor haar haalde via een dealer op school.

Op dit moment blowen zij alle drie nog regelmatig.

Op de vraag of zij wel eens een coffeeshop bezoeken antwoorden ze alle drie, ja. Eén respondent verteld dat zij er niet speciaal voor reist. Ze bezoekt de coffeeshop alleen als ze er toevallig in de buurt is. "Daarvoor kan je te eenvoudig drugs in de buurt bezorgd krijgen." Eén respondent geeft aan een vaste coffeeshop te bezoeken ongeveer eens in de drie weken. "Het is in de shop waar ik naar toe ga een leuke en ontspannen sfeer. Iedereen is aan het chillen, blowen, muziek luisteren. Iedereen doet zijn of haar eigen ding."

Eén respondent geeft aan wel eens naar de coffeeshop te gaan voor producten die ze via de dealer niet kan krijgen of dat deze die niet snel kan leveren, zoals andere soorten wiet of spacecake. Ze geeft aan dat ze niet vaak gebruik maakt van een coffeeshop omdat de prijzen er hoger liggen.

Op de vraag of zij een coffeeshop in de gemeente Westerkwartier zullen bezoeken geeft één respondent aan dat ze dit betwijfelt. Zij geeft aan geen bekenden tegen te willen komen. "Want als mensen je daar naar binnen zien lopen krijg je al snel de stempel 'junkie'. Dat heb je al snel in een dorp. In een stad zoals Groningen ben je veel anoniemer."

De andere twee respondenten geven aan deze coffeeshop dan zeker te bezoeken. Als reden geven ze hiervoor dat dit wel 'veiliger' voelt.

"Ik denk dat er meer of beter gecontroleerd wordt op de kwaliteit en de stoffen die er in de wiet zitten. Bij een dealer weet je nooit wat je precies krijgt. Eigenlijk is dat best gevaarlijk."

“En een persoonlijk voordeel is dat je niet ergens op straat of op een afgesproken plek hoeft te staan om te wachten op je dealer. Dit is namelijk best spannend.”

Daarnaast noemt één respondent het voordeel van meer keuze in soorten wiet en dat je geen voorrijdkosten hebt en ook voor minder dan twintig euro kan afnemen in een coffeeshop.

Alle drie respondenten geven aan dat het in de gemeente Westerkwartier erg makkelijk is om aan drugs te komen via straatdealers.

8.10 Samenvatting

Bijna alle respondenten willen een definitief o-optie beleid coffeeshops zien worden vastgesteld. Men voorziet extra overlast, extra inzet capaciteit politie en boa's, maar ook vrees dat de straathandel nog ergere vormen zal gaan aannemen. Daarnaast wordt meerdere malen genoemd dat het gedogen van coffeeshops bijdraagt aan het normaliseren van drugsgebruik. Dit is drempelverlagend vooral voor de jeugd om te gaan experimenteren met drugs. Ook wordt genoemd dat het sociale onveiligheidsgevoel onder inwoners naar alle waarschijnlijkheid zal toenemen indien coffeeshops worden gedoogd.

De gemeente Westerkwartier heeft juist aangegeven in het Lokaal Preventieakkoord Westerkwartier zich te willen inzetten om de positieve gezondheid te stimuleren en onder andere aandacht te hebben voor het voorkomen van drugsgebruik. In dit akkoord staat de ambitie omschreven; In 2040 gebruiken mensen in het Westerkwartier minder drugs en gebruiken jongeren onder de 23 jaar geen drugs.

Hoofdstuk 9 Conclusie

9.1 Argumenten voor en tegen een 'nuloptie' beleid

De vestiging van coffeeshops in de dorpse woonkernen van de gemeente Westerkwartier is niet passend bij het plattelandskarakter van de gemeente Westerkwartier.

Verslavingszorg Noord Nederland geeft aan dat in Nederland bij de meeste gemeenten de norm voor een coffeeshop wordt gehanteerd die uitgaat van het aantal inwoners. Deze 'richtlijn' varieert van één coffeeshop per 15.000 tot 40.000 inwoners. Op basis van het inwonersaantal en deze richtlijn lijkt het gedogen van een coffeeshop in de gemeente Westerkwartier redelijk. Echter bestaat de gemeenten uit 4 grote woonkernen van elk nog geen 15.000 inwoners en een groot aantal kleinere woongemeenschappen verspreid over een groot gebied. Juist de uitgestrektheid van de gemeente Westerkwartier en het plattelandskarakter kan een reden zijn om anders te denken over het gedogen van een coffeeshop.

Los van eventuele locaties kan gesteld worden dat gebruikers tot nu toe drugs aanschaffen in coffeeshops in andere gemeenten, bij huisdealers of dealers op straat. Gemeentegrenzen vormen daarvoor geen belemmering.

Als voordeel voor het gedogen van een coffeeshop geeft Verslavingszorg Noord Nederland aan dat het de gemeente de kans geeft om de verkoop van softdrugs te reguleren. In plaatsen waar zich geen coffeeshop bevindt wordt gedeald en vindt er straatverkoop plaats. Goede productinformatie ontbreekt dan vaak. Ook geeft Verslavingszorg Noord Nederland aan dat door straatverkoop verschillende markten (gedoogde softdrugs en illegale harddrugs) zich met elkaar kunnen mengen en dit geeft risico's voor de gebruiker.

Uit het respondentenonderzoek komt echter naar voren dat men niet verwacht dat de straatverkoop zal afnemen door het gedogen van coffeeshops, maar wel de verwachting is dat de aangeboden handel wel zal veranderen om te kunnen concurreren met de coffeeshop.

Daarnaast stelt de gemeente Westerkwartier zich tot doel dat jongeren niet in aanraking komen met softdrugs.

In het Lokaal Preventieakkoord van 2021, welke is ontstaan na een intensieve samenwerking tussen welzijnsinstanties, leefstijlcoach, zorg, onderwijs, overige maatschappelijke partners en de gemeente Westerkwartier, is gekozen om naast aan te sluiten bij landelijke thema's, aandacht te hebben voor o.a. het thema drugsgebruik. In dit akkoord staat de ambitie omschreven; In 2040 gebruiken mensen in het Westerkwartier minder drugs en gebruiken jongeren onder de 23 jaar geen drugs.

Het respondentenonderzoek geeft weer dat ketenpartners die onder andere betrokken zijn bij de jeugd in de gemeente Westerkwartier een gedoogbeleid voor coffeeshops niet wenselijk vinden. Zij schatten de risico's voor met name 'normalisering', de 'drempelverlagende' werking van het hebben van coffeeshops vrij hoog in. Daarnaast geeft

men aan diverse vormen van overlast te verwachten en dat een gedoogbeleid drukt op de capaciteit van de politie en de gemeentelijke handhavers.

9.2 Advies

Gezien de ambities van de gemeente Westerkwartier, die beschreven zijn in het Lokaal Preventieakkoord en de uitkomsten van het respondentenonderzoek, is het advies aan de burgemeester om het o-optiebeleid coffeeshops definitief te stellen.