

BASEER DRUGSBELEID OP WETENSCHAPPELIJKE KENNIS

Gespreksnotitie hoorzitting Drugsbeleid, wetenschap, 3 oktober 2011

Nicole Maalsté is momenteel als senioronderzoeker werkzaam bij de School voor Politiek en Bestuur (TSPB) aan de Rechtenfaculteit van de universiteit van Tilburg. Contactgegevens: n.j.m.maalste@uvt.nl

Lea Bouwmeester stelde onlangs dat het debat over het drugsbeleid in de Tweede Kamer niet over feiten, maar over emoties gaat. Voormalig Tweede Kamerlid Ciska Joldersma van het CDA bevestigde dit tijdens een expertmeeting in Tilburg. Als wetenschapper die zich al ruim 20 jaar bezighoudt met drugsproblematiek, kan ik bevestigen dat het huidige drugsbeleid en de voorgenomen maatregelen ten aanzien van de cannabissector niet of nauwelijks op wetenschappelijke kennis of feiten zijn gebaseerd. Desondanks hebt u een aantal wetenschappers uitgenodigd voor deze hoorzitting.

Betekent dit dat u het nieuwe drugsbeleid alsnog op wetenschappelijke kennis wilt baseren? Of zijn we gevraagd, omdat het vreemd zou zijn om de wetenschap helemaal buiten beschouwing te laten? En worden onze adviezen, net zoals een aantal belangrijke adviezen van de commissie van de Donk, uiteindelijk toch weer genegeerd?

De commissie van de Donk, waarin een aantal genomineerde wetenschappers op dit terrein zetelden, concludeerde dat er sprake is van beleidsverwaarlozing. Jarenlang heeft de overheid de cannabissector zijn gang laten gaan en nu worden er ineens in het wilde weg allerlei symbolische maatregelen genomen. Maatregelen, zoals de wietpas en het afstandscriterium, die volgens wetenschappelijk onderzoek niet het gewenste effect hebben en die tot allerlei ongewenste neveneffecten leiden. De kern van het probleem wordt echter niet aangepakt. Volgens de commissie van de Donk zou een groot deel van de huidige problematiek worden opgelost met het reguleren van de achterdeur van de coffeeshop. De commissie adviseert daarom hiermee te gaan experimenteren. Dit advies wordt echter zonder opgave van redenen genegeerd. In plaats daarvan laat de overheid uitgebreid onderzoek doen naar maatregelen die de overlast van coffeeshops moeten verminderen. Uit het rapport van de commissie Van de Donk blijkt echter dat er - met uitzondering van de overlast van coffeeshoptoeristen in sommige grensgemeenten - nauwelijks overlast van coffeeshops is.

Waarom sluit u de ogen voor de feiten die er zijn en worden wetenschappers niet gevraagd om onderzoek te doen naar échte lacunes in de kennis over dit fenomeen?

Onderaan deze notitie vindt u een overzicht van de wetenschappelijke kennis die we over cannabis hebben. Daarbij valt op dat er veel informatie is, maar dat er ook een aantal hiaten zijn. We weten vooral veel van de vraagzijde en de gedoogde aanbodzijde, maar vrijwel niets over de illegale handel en productie. We weten precies hoeveel coffeeshops er zijn en kunnen inmiddels aardig inschatten hoeveel mensen cannabis en andere drugs gebruiken en hoe vaak ze dat doen, maar we weten bijvoorbeeld niet hoeveel cannabis er via de illegale markt naar consumenten gaat en hoeveel cannabis er in Nederland wordt geproduceerd. Er zijn weliswaar verschillende pogingen gedaan om schattingen daarvan te maken, maar die berusten op allerlei aannames en zijn verre van betrouwbaar.

De huidige kennis over de illegale markt en de productie is vaak gebaseerd op bronnen die de cannabissector van buitenaf beoordelen. Om een goed beeld te krijgen van ontwikkelingen op een illegale markt is inside-informatie noodzakelijk: gedegen veldwerk, observaties, interviews met betrokkenen en experts. Dat zijn vaak langlopende onderzoeksprojecten, waarbij het opbouwen van een netwerk in zo'n illegale markt een essentiële voorwaarde is. Ik heb ondervonden dat het lastig is om financiering te vinden voor dit type onderzoek. Soms lijkt het er ook op dat politici en beleidsmakers liever niet precies willen weten wat er op die illegale markt gebeurt. In het kader van: 'Wat niet weet, wat niet deert'. Door gebrek aan inside-informatie worden ontwikkelingen op de illegale markt vaak verkeerd geïnterpreteerd. Als buitenstaander is het immers lastig om te bepalen hoe en waarom een bepaalde ontwikkeling plaatsvindt. Ik zal een voorbeeld geven. In het begin van deze eeuw schreef professor Bovenkerk dat de hennepcultuur in handen was van woonwagenbewoners die arme bijstandsmoeders zouden verplichten om te telen. Hij baseerde zijn bevindingen op informatie uit politiedossiers. Daaruit zou ondermeer blijken dat hennepkwekerijen vaak op een

vergelijkbare wijze waren ingericht. Bovendien zouden opgerolde telers allemaal hetzelfde verhaal vertellen bij de rechter. Namelijk dat zij voor het eerst teelden en dat iemand anders hen onder druk zou hebben gezet. Ander onderzoek waarbij telers en andere actoren werden geïnterviewd, wees uit dat het onder druk zetten van mensen om te telen niet of nauwelijks voorkomt. De meeste mensen kiezen zelf welbewust voor deze illegale activiteit. In growshops en op internetfora informeren zij elkaar over het opzetten van een hennepkwekerij en strategieën die de minste straf opleveren. Daarom zien hennepkwekerijen er vaak hetzelfde uit en geven opgerolde hennep telers vergelijkbare antwoorden tijdens rechtszittingen. Dat staat echter los van een eventuele aansturing door derden.

Tijdens een voorgesprek aan deze hoorzitting wilde een van uw mede-Kamerleden graag weten in welke hoek hij mij moest plaatsen. Was ik vóór of tegen het gedoogbeleid? Dit is een merkwaardige vraag aan een wetenschapper. In principe doet mijn persoonlijke mening er in deze niet toe. Toch is er één punt dat ik graag met u wil delen als het over het gedoogbeleid gaat. Dit beleid is zoals u wellicht weet voor een belangrijk deel ingegeven vanuit het perspectief van volksgezondheid. Het criminaliseren van cannabisconsumenten leidt tot onnodige schade voor de consument en de samenleving. Uit die gedachte is ook de coffeeshop ontstaan. Een etablissement waar consumenten op een veilige manier cannabisproducten kunnen kopen en consumeren. De coffeeshop zorgt ervoor dat cannabisconsumenten bij het aanschaffen van wiet of hasj niet de criminaliteit hoeven op te zoeken en niet met andere drugs in aanraking komen. In die zin is het gedoogbeleid een geslaagd experiment. Het gedoogbeleid was echter bedoeld als een tussenfase. Het uiteindelijke doel van de architecten van dit beleid was regulering of legalisering van cannabis. Zover is het nooit gekomen. Zoals de commissie Van de Donk terecht stelt, is er jarenlang sprake geweest van beleidsverwaarlozing op dit terrein. Nu de overheid eindelijk beleid gaat maken, gebeurt dit echter niet op basis van wetenschappelijke kennis. Emotie en symboolpolitiek voeren de boventoon. Daarbij heeft er een verschuiving plaatsgevonden in de focus van het drugsbeleid. Volksgezondheid is niet langer leidend, maar bestrijding van (zogenoemde) overlast en criminaliteit voeren de boventoon. Er is overweldigend bewijs dat het niet mogelijk is om drugsproblemen op te lossen met een repressieve aanpak. Internationaal onderzoek laat zien dat beleid geen invloed heeft op het aantal druggebruikers; wel op de manier waarop mensen drugs gebruiken. De Global Commission on Drug Policy bracht dit voorjaar een rapport uit dat aantoonde dat de wereldwijde 'War on drugs' mislukt is. Elf vooraanstaande personen, waaronder Kofi Annan ondertekenden het rapport. Zij pleiten voor decriminalisering en 'harm-reduction', waarbij zij Nederland als voorbeeld stellen. Andere landen erkennen tegenwoordig dat een harde aanpak van drugsconsumenten en -handelaren niet tot het gewenste effect leidt. In Nederland lijken we juist een omgekeerde beweging te maken. Daar stel ik als wetenschapper vraagtekens bij.

De volksgezondheid moet opnieuw het uitgangspunt voor het drugsbeleid zijn. Daarnaast is het uiteraard van belang om ongewenste overlast en criminaliteit te bestrijden, zolang dat niet ten koste gaat van de volksgezondheid. Bij elke maatregel moet in overweging worden genomen welke gevolgen die maatregel heeft op de volksgezondheid, de illegale markt, de overlast, de handhaving, de economie et cetera. Het rücksichtslos oprollen van hennep telers heeft ervoor gezorgd dat de variëteit, zuiverheid en kwaliteit van de wiet enorm achteruit zijn gegaan en dat de prijzen zijn verdubbeld. Vanuit justitieel oogpunt mag dit een succes lijken (hoewel de criminaliteit rond de wietteelt hierdoor juist is toegenomen), maar het is zeker geen goede ontwikkeling vanuit het perspectief van de volksgezondheid. Het invoeren van een wietpas mag vanuit overlastperspectief zinvol lijken (hoewel je daar ook de nodige vraagtekens bij kunt plaatsen), maar het leidt tot criminalisering van een deel van de consumenten die niet in aanmerking (willen) komen voor zo'n pas en die op de illegale markt aangewezen zullen zijn.

Als wetenschapper ben ik van mening dat het drugsbeleid meer op feiten en minder op emoties gebaseerd zou moeten zijn. Ik ben ervan overtuigd dat het beleid in dat geval ook veel meer dan nu het gewenste effect zou sorteren. Ik hoop dan ook dat u de wetenschap serieus gaat nemen en dat wij hier niet voor spek en bonen zitten.

Overzicht kennis over cannabisproblematiek

Onderwerp	Kennisbronnen	Bevindingen
THC-gehalte	THC-monitor (Ti); Drugs in lijnen (commissie Garretsen). Weten weinig over <i>effecten</i> van THC, andere werkzame bestanddelen, chemicaliën en versnijdingmiddelen (RIVM). Lopend onderzoek universiteit Maastricht CBD/psychoses.	Sinds 2005 daling THC in cannabis; verhouding THC, CBD en andere werkzame bestanddelen, hoeveelheid, gesteldheid consument en omgeving bepalen het effect; In Nederwiet is THC relatief hoog en CBD laag; Grens stellen aan THC nutteloos; kwaliteitscontrole in illegale markt onmogelijk.
Vraagzijde	Veel onderzoek: Nationale Drugsmonitor en Peilstation (Ti), GGD-onderzoeken, Trendonderzoek (UvA). Internationaal vergelijkbare studies: EMCDDA, stedenvergelijkingen (IVO), relatie beleid/gebruik (Reuter-Trautmann report). Weinig onderzoek naar ontwikkeling gebruikerspatronen, zelfregulering, motieven om te stoppen.	23% van Nederlanders ooit cannabis gebruikt; 363.000 actuele consumenten; gebruik volwassenen is stabiel; gebruik 18-25 jarigen neemt af; druggebruik scholieren onder EU-gemiddelde (behalve voor XTC); Beleid heeft geen effect op vraag, wel op wijze van gebruik.
Gedoogd aanbod	Coffeeshoptellingen (Intraval, CBS) coffeeshopbeleid (Intraval, CVO).	In 1990 waren er 1500 coffeeshops; volgens de laatste telling zijn er nog 650 coffeeshops.
Overlast	Veel onderzoek: Maastricht (UvT, Intraval, TSPB, COT), Bergen op Zoom en Roosendaal (COT), Venlo (Intraval), Amsterdam (O&S), Terneuzen (Intraval), Lelystad (Bonger-instituut), Rotterdam (IVO). En: Veiligheidsmonitor, overlast-meldingen en registraties politie	Nauwelijks overlast van coffeeshops, behalve in aantal grensgemeenten met veel coffeeshoptoeristen. Overlast bestaat daar vooral uit verkeers- en parkeerproblematiek en gevoelens van onveiligheid (deels toe te schrijven aan andere drugstoeristen en drugsrunners).
Illegale markt	Weinig onderzoek: Cannabis zonder coffeeshops (UvA), Bollenstreek (ES&E). Gedegen veldonderzoek en inside-informatie ontbreken. Rapportages en registraties politie zijn onvolledig en onbetrouwbaar.	Straatdealers, huisadressen, mobiele verkoop; deel van die aanbieders verkoopt ook andere drugs en/of illegale producten.
Afstands-criterium	Onderzoek Rotterdam (Intraval), onderzoek minderjarige blowers Tilburg (IVO), Peilstation (Ti), GGD-onderzoeken.	Afstandscriterium heeft geen effect op gebruik minderjarigen; zij kopen vooral op illegale markt; Leidt tot drastische vermindering aantal coffeeshops. Overblijvende coffeeshops worden groter: meer overlast (voorkeur) en meer criminaliteit (achterdeur).
Clubmodel	Geen onderzoek; wel praktijkvoorbeelden in andere landen (artikel van TNI over Social Cannabis Clubs), www.encod.org , rapport Commissie van de Donk.	Eigen initiatief van consumenten; laat geen overheidsbemoeienis toe; clubs zijn eventueel oplossing voor gemeenten zonder coffeeshops. Omvormen coffeeshops tot clubs leidt tot juridische en praktische problemen.
Wietpas	Rapport Commissie van de Donk, onderzoeken coffeeshopbezoekers (Intraval, COT, Bonger-instituut, O&S), haalbaarheidsstudie Limburg trekt zijn grens (TSPB), uitspraak Raad van State over ingezetenen criterium	Leidt tot juridische en praktische problemen met: privacy, uitgifte, proportionaliteit voor mate van overlast, geen alternatieven. Ongewenste neveneffecten: criminalisering NL cannabisconsument, vergroten illegale markt, overlast, illegale handel in wietpasjes.
Productie en export nederwiet	Weinig onderzoek: Wereld achter de wietteelt (UvT), Lopend onderzoek: Beeldvorming en cannabis (TSPB). Gedegen veldonderzoek en inside-informatie ontbreken. Rapportages en registraties politie zijn onvolledig en onbetrouwbaar: rapporten KLPD/ Nationale Recherche, P&W.	Productie stijgt (25% kwekerijen opgerold); kleine telers vervangen door criminele organisaties, verharding sector (ripdeals, bedreigingen, beveiliging), binnenlandse markt en export lopen door elkaar, toename gebruik chemicaliën en versnijdingproducten, prijs is verdubbeld, kwaliteit en variëteit aanbod gaat achteruit.