

Nederlands drugsbeleid, in het bijzonder ten aanzien van cannabis

Een discussienota van de Stichting Maatschappij en Veiligheid als antwoord op het rapport 'War on Drugs'

1. Inleiding

In 2011 uitte de *Global Commission on Drug Policy* in haar rapport 'War on Drugs' haar zorgen over de aanpak van de drugsproblematiek¹. "Als we niet weten of het beleid effectief is, maar we weten wel dat het zoveel nadelen heeft dat we ons de vraag moeten stellen of het middel niet erger is dan de kwaal, moeten we dan niet tenminste praten over mogelijke andere vormen van aanpak? Wat de commissie vooral benadrukt, is dat er op mondiaal niveau (bijvoorbeeld bij de Verenigde Naties) geen sprake is van een bereidheid een serieuze discussie te voeren over deze problematiek. De commissie pleitte niet alleen voor deze discussie, maar ook voor een rationelere, wetenschappelijk onderbouwde aanpak van het beleid. Een dergelijke discussie moet niet worden gezien als een teken van onverschilligheid, als een ontkenning van de ernst van de drugsproblematiek. Het gaat om de vraag of, gelet op wat er bekend is over de huidige aanpak, serieus moet worden nagedacht over alternatieven.

2. Achtergrondstudie

Als eerste stap is door de SMV een oriënterende achtergrondstudie verricht naar het gebruik van drugs en het drugsbeleid². Op grond van de achtergrondstudie kan een aantal probleemvelden worden onderscheiden. Het belangrijkste probleem doet zich voor op het terrein van de *gezondheid*. Drugsgebruik is vóór alles een gezondheidsprobleem. De mate waarin dit het geval is hangt van vele factoren af: het type drug(s) dat wordt gebruikt, de aard en mate van het gebruik, leeftijd, persoonskenmerken, combinatie met andere middelen als alcohol. Maar elk gebruik (zelfs éénmalig, als sprake is van een overdosis of van gevaar zettend gedrag door hallucinaties) kan ernstige gevolgen hebben. De problemen zijn substantieel. Op mondiaal niveau wordt het aantal drugsdoden door de Verenigde Naties geraamd op 100.000 – 250.000 per jaar. In Nederland lopen, afhankelijk van de bron, de schattingen uiteen van 100 – 330 doden per jaar. Deze getallen betekenen dat overheden zich altijd zullen moeten bekommeren om vraagstukken rond het gebruik van drugs.

Een tweede probleem betreft de *veiligheid*. Dat hangt voor een belangrijk deel samen met het feit dat drugs verboden zijn. Drugsgebruik brengt een drietal vormen van criminaliteit met zich mee:

1. De eigenlijke drugscriminaliteit die direct voortvloeit uit het verboden karakter, zoals het bezitten van drugs en in samenhang daarmee de vervaardiging, de smokkel en de handel;
2. Verwervingscriminaliteit, bijvoorbeeld diefstal om aan geld te komen om drugs te kunnen kopen;

¹ De commissie kent onder andere de volgende leden: Kofi Anan, Javier Solana, George Schultz, George Papandreou, Louise Arbour, Paul Volcker en Mario Vargas Llosa.

² Stichting Maatschappij en Veiligheid (2013), *Alternatieven voor de aanpak van drugs. Achtergrondstudie ten behoeve van een standpunt over de aanpak van drugs*, Den Haag: SMV.

3. Randcriminaliteit. Allerlei vormen van misdaad die samenhangen met het karakter van drugs en de verhandeling ervan op illegale markten, zoals onder invloed deelnemen aan het verkeer, agressief gedrag van gebruikers, geweldgebruik bij illegale handel, milieucriminaliteit bij het illegaal dumpen van chemisch afval (dat overblijft na de vervaardiging van synthetische drugs).

Deze vormen van criminaliteit doen zich op diverse niveaus voor. Van kleinschalig en incidenteel tot wereldomspannend en structureel. Het leidt, naast miljarden aan schade, tot vele duizenden doden per jaar. Alleen al in Mexico wordt het aantal doden geraamd op 6.000 per jaar. Het gaat om machtsstrijd binnen en tussen kartels/bendes, om strijd tussen hen en politie en leger, maar ook om afrekeningen waarvan magistraten, politiemensen, journalisten, advocaten, bestuurders en politici het slachtoffer worden. In aanzienlijke delen van de wereld is de macht van criminelen groot. Los van het geweld en de schade is sprake van corruptie, het negeren van mensenrechten en zelfs van het aantasten van het democratische en rechtsstatelijke karakter van samenlevingen, zo stelde een andere belangrijke internationale commissie, de *Latin American Commission on Drugs* enkele jaren geleden. De Verenigde Naties waarschuwen voor verbanden tussen georganiseerde drugscriminaliteit en terrorisme: tal van terroristische bewegingen worden gefinancierd met drugsgeld.

Een derde probleem is de grote *inspanning* die het overheden kost, niet alleen om het gebruik van drugs te beheersen en (verslaafde) gebruikers te helpen, maar ook om de criminaliteit te bestrijden. Politie en justitie besteden een substantieel deel van hun tijd aan druggerelateerde problemen. Dat leidt niet alleen tot grote financiële lasten, het betekent ook dat deze organisaties zich niet met andere dringende problemen kunnen bezig houden.

3. Drugsbeleid

Sinds de vorige eeuw, meer specifiek sinds de jaren zestig, staat een repressieve aanpak centraal in het drugsbeleid. Dat beleid is gericht op een strafrechtelijke aanpak van het bezitten van drugs, het vervaardigen ervan, het kweken van grondstoffen, en van de handel. Ook worden op veel plaatsen gewassen vernietigd die worden gebruikt om drugs te vervaardigen (papaver, coca, hennep). Dat heeft niet geleid tot een vermindering van het gebruik, integendeel. Op mondiaal niveau is al vele jaren sprake van een groei van het drugsgebruik. Uit onderzoek komt naar voren dat het gebruik van drugs in hoge mate 'beleidsresistent' is. Wat overheden ook doen, het is niet aantoonbaar dat het werkt om het gebruik te verminderen. Ambitieuze plannen, zoals die van de Verenigde Naties in 1998 om binnen tien jaar te komen tot een drugsvrije wereld, zijn een slag in de lucht gebleken. Ondanks alle strijd door overheden zijn drugs (vrijwel) overal ter wereld gemakkelijk verkrijgbaar.

Het strafrechtelijke beleid heeft er wel toe geleid dat criminaliteit een grote vlucht heeft genomen. De macht van de georganiseerde criminaliteit heeft zich in belangrijke mate kunnen ontwikkelen dankzij het feit dat het om illegale producten gaat die op illegale markten worden verhandeld.

De claim van voorstanders van een harde strafrechtelijke aanpak dat het drugsgebruik erger zou zijn als zou zijn gekozen voor een minder repressieve aanpak wordt niet door onderzoek bevestigd. Evenals trouwens het tegendeel: we weten ook niet of een ander type beleid (bijvoorbeeld een beleid gericht op een gezondheidsbenadering) zou leiden tot een vermindering van het gebruik.

4. Nader onderzoek

De resultaten van de achtergrondstudie gaven het bestuur van de SMV aanleiding nader onderzoek te verrichten naar de aanpak van de illegale drugsmarkt, in het bijzonder cannabis. Daartoe werd opdracht gegeven aan prof. dr. Dirk J. Korf van het Bongers Instituut voor Criminologie aan de Universiteit van Amsterdam. In oktober 2014 deed prof. Korf verslag van zijn onderzoek.³

4.1 Strafbaarstelling van drugs

Uit de studie van Korf blijkt, dat Nederland van meet af aan was betrokken bij internationale drugsverdragen. In 1915 trad in Nederland het eerste internationale drugsverdrag in werking. De eerste Nederlandse Opiumwet kwam in 1919 tot stand. Deze wet had vooral betrekking op de productie en handel van opium, alle derivaten daarvan en cocaïne. Daarop volgde de Opiumwet van 1928 die nog steeds de basis is van de huidige Nederlandse Opiumwet. Aan de lijst van verboden middelen werden marihuana en hasjiesj, beide bekend onder de noemer cannabis, toegevoegd. Dit gebeurde niet op grond van gezondheids- of veiligheidsargumenten, maar onder druk van de farmaceutische industrie, politieke druk van andere landen en de opvatting dat gebruik slecht zou zijn voor het arbeidsethos. Het gebruik en het bezit van cannabis werden pas in 1953 strafbare feiten. In 1976 had een ingrijpende wetswijziging plaats. Er werd onderscheid gemaakt tussen een Lijst I ('drugs met onaanvaardbare risico's, in de volksmond harddrugs) en Lijst II ('hennepproducten', cannabis dus, in de volksmond softdrugs geheten). Op harddrugs kwamen zwaardere straffen te staan dan op softdrugs en ook ging handel zwaardere straffen krijgen dan bezit. Zo werd het bezit van cannabis voor eigen gebruik met een maximum van 30 gram niet langer gekwalificeerd als een misdrijf, maar als een overtreding. Deze wetswijziging had alles te maken met de veranderende opvattingen over drugsgebruik in de jaren zeventig. Cannabisgebruik werd vooral gezien als vorm van recreatie en werd minder schadelijk voor de gezondheid bevonden. Er werd in die tijd zelfs voor gepleit om cannabis uit de Opiumwet te halen. De Opiumwet van 1976 werd in de loop der jaren meermalen aangepast. Er kwamen zwaardere straffen voor drugshandel in georganiseerd verband. De bestaande lijsten werden uitgebreid. En ook volgden richtlijnen voor opsporing en vervolging. Maar het meest in het oog sprong de invoering van een gedoogbeleid voor de verkoop van cannabis onder strikte voorwaarden in coffeeshops. Dit gedoogbeleid zorgt voor de thans nog bestaande hypocrisie die verkoop van cannabis toestaat ('de voordeur'), maar aanvoer van cannabis ('de achterdeur') verbiedt.

4.2 Maatschappelijke ontwikkelingen

De achtereenvolgende wetswijzigingen in Nederland hadden te maken met maatschappelijke ontwikkelingen, zoals andere opvattingen over drugsgebruikers. Tot in het midden van de jaren zestig van de vorige eeuw was er in Nederland niet of nauwelijks sprake van een drugsprobleem. Met de snelle verspreiding van het cannabisgebruik veranderde dit beeld. In eerste instantie zag men cannabisgebruikers vooral als *crimineel en/of psychisch gestoord*. Dit beeld veranderde langzamerhand. *Non-conformisme en maatschappelijk verzet* werden belangrijke drijfveren voor gebruik van cannabis. Het verzet tegen de oorlog in Vietnam is illustratief in dit verband. In de loop van de jaren zeventig kwam de nadruk vervolgens meer te liggen op cannabisgebruik als vorm van *recreatie*. Daarnaast kwam in de jaren zeventig heroïne op. Heroïne bleek veel verslavender dan cannabis. Deze ontwikkeling lag ten grondslag aan het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs, naar analogie van het onderscheid bij alcohol tussen zwak en sterk alcoholhoudende dranken.

³ Korf, D.J. (2014), *Deuren open, deuren dicht. De aanpak van de illegale drugsmarkt, in het bijzonder cannabis*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

4.3 Werking van het strafrecht

In de jaren zeventig stonden de eerste voorstanders op om cannabis uit de Opiumwet te verwijderen. Gesteund door medici die aangaven dat het gebruik van cannabis minder gevaarlijk was voor de gezondheid dan in de wet werd verondersteld, hielden sociale wetenschappers en juristen pleidooien tegen bestraffing van cannabisgebruik. Straffen zouden meer negatieve dan positieve effecten hebben. Zij waren van mening dat door te straffen marginalisering en vergroting van het risico dat cannabisgebruikers andere illegale, gevaarlijker drugs zouden gaan gebruiken, op de loer lagen. Ook zouden cannabisgebruikers na detentie weer eerder op het criminele pad terechtkomen.

4.4 Schadelijkheid voor de gezondheid

Bij het vaststellen van de schadelijkheid van het gebruik van drugs gaat het niet alleen over het gevaar voor de *individuele gebruiker*, maar ook over het gevaar voor de *volksgezondheid*. Uit onderzoek blijkt, dat het gebruik van cannabis voor de individuele gebruiker zowel lichamelijk als sociaal en voor de volksgezondheid minder schadelijk is dan het gebruik van harddrugs, als heroïne en cocaïne, en minder schadelijk dan legale middelen zoals alcohol en tabak. Recent onderzoek heeft wel aangetoond dat het meeroken van cannabis net zo schadelijk voor de bloedvaten is als het meeroken van tabak.

4.5 Gevolgen van het gedoogbeleid

Met het gedoogbeleid werd de verkoop van cannabis in belangrijke mate gedecriminaliseerd. Gedurende lange tijd is er geen aandacht besteed aan de vraag hoe de coffeeshops ('de voordeur') met cannabis bevoorrad zouden kunnen worden ('de achterdeur'). Door het uitblijven van een antwoord op deze vraag is de illegale cannabismarkt erin geslaagd tot bloei te komen. Het is aannemelijk, dat deze onachtzaamheid is ingegeven door de opkomst en groei van de handel in harddrugs. Maar hoe dan ook, het cannabisgebruik is in de samenleving niet meer weg te denken met of zonder een criminele infrastructuur.

4.6 Veiligheid en criminaliteit

Gebruik en handel in cannabis brengen problemen op het gebied van de openbare orde en veiligheidsrisico's met zich mee. Denk aan: overlast van cannabis blowende jongeren op straat, verkeersoverlast bij coffeeshops die cannabis verkopen, dealers die op straat of in hun huis cannabis verkopen, hennep telers die stankoverlast veroorzaken, illegaal elektriciteit aftappen en daarmee risico's voor brandgevaar veroorzaken, etc.

Daarnaast is er de druggerelateerde criminaliteit, die grofweg vier vormen kent:

1. delicten tegen de drugswetgeving (in Nederland vooral de Opiumwet): bezit, productie, vervoer en handel in verboden middelen;
2. verwervingscriminaliteit: vermogens- en geweldscriminaliteit die wordt gepleegd door voornamelijk verslaafden om geld te krijgen om drugs te kopen;
3. delicten gepleegd onder invloed van drugs of bij ontwenningsverschijnselen, het betreffen vooral geweldsdelicten;
4. systemische drugscriminaliteit, geweld binnen de drugshandel vaak gepaard gaande met gebruik van wapens. Er bestaat verwevenheid tussen wapenhandel, wapengebruik en drugshandel.

4.7 Internationale ontwikkelingen

Landen die de internationale verdragen van de Verenigde Naties hebben geratificeerd, zijn verplicht hun nationale wet- en regelgeving hierop af te stellen. Dit betekent onder meer dat de productie, handel, smokkel en bezit van

cannabis strafbaar dienen te zijn. Dat betekent niet dat er tussen landen geen verschillen bestaan. Versoepeling en verharding van wet- en regelgeving wisselen elkaar af, dat geldt ook voor landen binnen de Europese Unie (EU). In de afgelopen jaren is er binnen de EU echter vooral sprake van versoepeling: decriminalisering *de jure* (lagere maximumstraffen, civielrechtelijke in plaats van strafrechtelijke maatregelen) dan wel *de facto* (bijvoorbeeld taakstraffen in de plaats van vrijheidsstraffen). Binnen de EU bestaat er een streven naar harmonisatie om de verschillen tussen landen te verminderen. Dit neemt niet weg, dat de cannabishandel in alle EU landen strafbaar is, maar dat de straffen hierop sterk verschillen.

Na uitspraken van het Spaanse hooggerechtshof om het bezit en gebruik van cannabis niet langer als strafbaar te beschouwen, heeft zich in Spanje in de afgelopen vijftien jaar een interessante ontwikkeling voorgedaan in de cannabisteelt voor eigen gebruik. Gangbaar in de interpretatie van de jurisprudentie is dat de wet 'gezamenlijk gebruik' en teelt voor eigen gebruik in het privé domein toestaat. Op grond hiervan ontstond de *Cannabis Social Club* (CSC)- beweging die collectieve teelt voor eigen gebruik propageert. Spanje kent echter nog geen aanvullende wet- en regelgeving over welke maximale omvang privébezit van cannabis mag hebben. Dit betekent rechtsonzekerheid, inbeslagname van hennepoogsten en arrestaties van clubleden. Ondanks dit alles bestaan er in Spanje ondertussen honderden CSC's die onderling in omvang sterk verschillen. Ook bestaat er in Spanje veel discussie over mogelijke commercialisering van grotere clubs. In navolging van Spanje bestaat in België ook een CSC-beweging, zij het op veel beperkter schaal.

In de Amerikaanse staten Colorado en Washington bestaan vergunningstelsels voor grootschalige commerciële bedrijven om cannabis te telen, op de markt te brengen en te verkopen aan volwassenen vanaf 21 jaar. Hoewel deze handelingen strafbaar zijn onder de nationale wet, worden deze vergunningstelsels wel in praktijk gebracht, omdat handhaving door de staat geschiedt en niet door de federale overheid.

In Uruguay is het verbod op productie van, handel in en bezit van cannabis opgeheven. Er bestaat een overheidsinstelling die vergunningen kan afgeven voor cannabisteelt aan commerciële bedrijven en een registratie bijhoudt van cannabisgebruikers en thuishouers. Thuis mag men tot zes planten telen, een collectief van 15-45 leden mag maximaal 99 planten telen. Geregistreerde gebruikers mogen bij een apotheek tot 40 gram door vergunning houdende bedrijven gekweekte cannabis kopen.

Hoe dan ook, de voorbeelden maken duidelijk dat lidstaten heel verschillend de drugsverdragen van de Verenigde Naties toepassen.

5. Huidige stand van zaken rond het Nederlandse cannabisbeleid

5.1 Patstelling

Nederland heeft de internationale drugsverdragen geratificeerd. Uit een recent onderzoek van de Nederlandse juristen Van Kempen en Fedorova (2014) kan men afleiden dat deze verdragen feitelijk een compleet verbod op productie, handel en bezit voorschrijven⁴. Het huidige Nederlandse gedoogbeleid van coffeeshops is niet in overeenstemming met deze drugsverdragen. Maar we zagen al eerder dat ook andere lidstaten de internationale drugsverdragen op andere wijzen interpreteren. Toch ziet het ministerie van Justitie en Veiligheid het onderzoek van Van Kempen en Fedorova als

⁴ Van Kempen, P.H.P.H.M.C.&Fedorova, M.J. (2014), *Internationaal recht en cannabis. Een beoordeling op basis van VN-drugsregelgeving en EU-drugsregelgeving van gemeentelijke en buitenlandse opvattingen pro regulering van cannabisteelt voor recreatief gebruik*, Alphen aan den Rijn: Kluwer.

een steuntje in de rug om niet te tornen aan het verbod van het telen van drugs voor recreatief gebruik. Het ministerie wil de wens van verschillende gemeenten niet honoreren om de teelt van cannabis te reguleren. Dat laat onverlet dat de discussie over de coffeeshops onverminderd voortgaat. De discussie heeft betrekking op het bestaan van coffeeshops zelf ('de voordeur'), op de toelevering van cannabis aan de coffeeshops ('de achterdeur') en op (on)mogelijkheden controle uit te oefenen op de kwaliteit van de cannabis. In deze discussie zijn de meningen sterk verdeeld. Dat is het geval in de landelijke politiek, maar ook tussen gemeenten. De standpunten lopen uiteen van hardere straffen voor de teelt, handel en bezit van cannabis tot aan volledige legalisering van drugs. In feite is er sprake van een patstelling.

5.2 Recente rechtspraak

In de tweede helft van 2014 hebben rechters in Nederland twee opmerkelijke uitspraken gedaan. In Groningen werden twee personen schuldig bevonden voor het telen van cannabis, maar zij werden hiervoor niet gestraft. Deze twee cannabistelers gaven aan politie, belastingdienst en openbaar ministerie volledige openheid van zaken over hun hennepsteelt. Zij betaalden hun elektriciteit en genoten geen uitkering. Zij maakten zich niet schuldig aan in de praktijk vaak voorkomende bijkomende strafbare feiten, zoals illegaal aftappen van elektriciteit en uitkeringsfraude. De telers gaven de inkomsten uit de cannabisteelt op bij de belastingdienst. Zij teelden op biologisch verantwoorde wijze en verkochten de cannabis alleen voor de verkoop in twee Groningse coffeeshops.

In Amsterdam stelde de rechtbank net als in Groningen de hypocrisie van het gedoogbeleid aan de kaak. De Amsterdamse rechtbank oordeelde over een coffeeshophouder van wie bewezen was dat hij 102 kilo cannabis en bijna 5.500 joints in huis had, duidelijk in strijd met de strikte voorwaarden van het gedoogbeleid. Deze voorraden waren bestemd voor de verkoop in de enige coffeeshop in een naburige gemeente van Amsterdam met ca. 165.000 inwoners. De rechtbank was van mening dat een dergelijke voorraad noodzakelijk is voor het functioneren van het gedoogbeleid in een gemeente van deze omvang. De Amsterdamse rechters verklaarden de verdachte schuldig, maar legden geen straf op (op grond van artikel 9a Wetboek van Strafrecht).

6. Toekomst van het cannabisbeleid: drie opties

In zijn eerder vermelde studie onderscheidt Korf drie mogelijke opties voor toekomstig Nederlands coffeeshopbeleid, namelijk:

1. *Consequent verbod.* Met deze optie worden coffeeshops afgeschaft. Nederland zou beter voldoen aan internationale drugsverdragen. Het is niet aannemelijk dat het gebruik van cannabis zal af- of toenemen. Waarschijnlijk komen er minder toeristen naar Nederland om cannabis te kopen. Mogelijk wordt er meer cannabis via internet verkocht. De overlast van coffeeshops verdwijnt, daar komt andere overlast voor in de plaats door handel van cannabis op straat en op huisadressen. Criminele organisaties kunnen niet langer via de achterdeur cannabis leveren en zullen trachten dit op andere locaties te doen. Dit leidt mogelijk tot meer conflicten en geweld. De landelijke overheid ontvangt minder omzet- en inkomstenbelasting.
2. *Gereguleerde voordeur.* In deze optie – ondanks het feitelijk bestaande totaalverbod op productie, handel en bezit – wordt het huidige beleid voortgezet en zijn coffeeshops zichtbaar symbool van het onderscheid tussen soft- en harddrugs. Het is niet aannemelijk dat coffeeshops invloed hebben op het aantal gebruikers, wel stimuleren zij de komst van toeristen. Gebruikers kunnen zonder vrees door de politie te worden aangehouden cannabis kopen, maar niet meer dan 5 gram per dag (soms minder, afhankelijk van gemeentelijk beleid).

Minderjarigen hebben geen toegang. Door het gedogen van coffeeshops aan strikte voorwaarden te verbinden kan de overheid overlast kanaliseren. Sluiting is daarbij de stok achter de deur. Maar coffeeshoptoerisme kan voor meer overlast zorgen. Doordat 'de achterdeur' niet is gereguleerd, zijn coffeeshops aangewezen op illegale smokkel en teelt van cannabis. Dit bevordert de betrokkenheid van georganiseerde misdaad. Via coffeeshops ontvangt de landelijke overheid omzet- en inkomstenbelasting. Met een gereguleerde voordeur kunnen gemeenten zelf het aantal coffeeshops bepalen (inclusief de nuloptie van geen enkele coffeeshop) en ook waar deze mogen worden gevestigd. Ook gaan gemeenten over openings- en sluitingstijden. Gemeenten kunnen coffeeshops verplichten samen te werken met de verslavingszorg, onder andere door personeel te trainen verslavingsproblemen in een vroeg stadium te onderkennen. Er vindt landelijke monitoring plaats van de kwaliteit van de aangeboden cannabis op instigatie van coffeeshophouders.

3. *Gereguleerde achterdeur.* Gelet op het gegeven dat er volgens verdragen een totaalverbod bestaat op productie, handel en bezit van drugs, valt – volgens de SMV – nu moeilijk uit te leggen, dat je soft drugs wel mag verkopen, maar niet mag telen⁵. Om deze reden acht de SMV een punt van discussie om bij een 'gereguleerde voordeur' ook de achterdeur te reguleren. Ondanks het gegeven dat dit in strijd is met de internationale drugsverdragen. Door het heffen van accijns kan de overheid de prijs beïnvloeden en daarmee ook wellicht de consumptie van cannabis enigszins afremmen. De overheid kan de kwaliteit van de geleverde cannabis zelf reguleren en controleren. De hennepsteelt in woningen zal afnemen met de daarmee gepaarde gaande overlast en veiligheidsproblemen. Criminele organisaties gaan de achterdeur missen om cannabis af te zetten, maar zullen niet verdwijnen; zij zullen andere wegen zoeken. Accijnzen kunnen de inkomsten van de overheid vergroten, maar hier is voorzichtigheid geboden. Te hoge accijnzen werken illegale productie en gebruik van andere, goedkopere drugs in de hand.

Bij deze optie tekent de SMV wel aan dat het telen aan strikte voorwaarden moet zijn verbonden. Van een ongecontroleerde afzet kan en mag geen sprake zijn en blijft in deze optie dan ook uiteraard strafbaar. Het telen moet een rechtstreeks verband houden met goedgekeurde afzetkanalen.

Op grond van de verruimde Opiumwet die sinds 1 maart 2015 van kracht is, kunnen alle schakels in de voorfase van de teelt van cannabis worden aangepakt. Personen en bedrijven die zelf niet telen, maar goederen en diensten leveren voor illegale hennepsteelt zijn thans strafbaar. Bij het reguleren van de achterdeur zal het noodzakelijk zijn dat gecertificeerde telers toestemming verkrijgen voor de teelt van cannabis benodigde goederen en diensten in te kopen.

7. Ter discussie

De huidige patstelling rond het cannabisbeleid staat een breed gedragen consensus in de weg. Enerzijds lijkt een strikte lezing van de internationale drugsverdragen elke (verdere) versoepeling van het Nederlandse drugsbeleid in de weg te staan; anderzijds zijn er zowel in Europa als mondiaal ontwikkelingen gaande die blijk geven van een streven naar een genuanceerder en daarmee ook effectiever beleid. Gezondheidszorg, criminaliteitsbestrijding en het tegengaan van overlast stellen elk hun eigen eisen, als gevolg waarvan nationale en lokale belangen elkaar soms in de weg zitten.

⁵ In NRC-Handelsblad van 6 december 2014 zegt oud-premier Van Agt, die als minister van Justitie die in 1976 verantwoordelijk was voor het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs (de opmaat vormde voor het gedoogbeleid van coffeeshops), dat teelt, handel en gebruik van wiet strafrechtelijk irrelevant moet worden. Volgens Van Agt is er na veertig jaar gedoogbeleid een absurde situatie ontstaan.

Er is enige durf nodig om die patstelling te doorbreken. Zonder die durf blijft de hypocrisie van het mogen verkopen van cannabis via de voordeur van coffeeshops, maar het niet mogen telen en toeleveren van cannabis aan coffeeshops via de achterdeur bestaan. Deze situatie is aan niemand uit te leggen, het is te vergelijken met wel bier mogen verkopen en drinken, maar bier niet mogen brouwen en aanleveren.

Met het voortbestaan van deze hypocrisie is de geloofwaardigheid van de Nederlandse overheid niet gediend.

De SMV roept de Nederlandse regering op het initiatief te nemen tot het tot stand brengen van een gedeelde visie op een nieuwe wereldwijde drugsstrategie, die effectief de "*health and welfare of mankind*" zal verbeteren. Als lidstaat van de EU kan Nederland eraan bijdragen dat Europa een actieve rol zal spelen in het debat van de *United Nations General Assembly Special Session (UNGASS) on the world drug problem* in 2016. De UNGASS geeft een unieke gelegenheid om de schade tegen te gaan die het gevolg is van de nu in internationale verdragen tot uitdrukking gebrachte illusie van een drugsvrije wereld die door verbod en repressie zou kunnen worden bereikt, en in plaats daarvan ruimte te geven aan aangepaste maatregelen met het oog op bescherming van de volksgezondheid, de bescherming van jeugdigen en de strijd tegen de georganiseerde misdaad die passen in de omstandigheden van de 21^{ste} eeuw in de diverse lidstaten van de VN. Aldus zou eraan bijgedragen kunnen worden dat te zijner tijd de Nederlandse wetgeving kan worden aangepast aan de eisen van de tijd zonder in strijd te zijn met internationale verplichtingen.

Bijlage

Internationale drugsverdragen waaraan Nederland is gebonden

Nederland is gebonden aan internationale drugsverdragen waarvan de totstandkoming de volgende geschiedenis kent:

- | | |
|--------------|---|
| 1909 | Conferentie over uitsluitend opium in Shanghai. Wel aanbevelingen, geen afspraken. |
| 1911 | Eerste internationale Opiumconferentie in Den Haag. Ging over werkingen van opium en cocaïne. Weinig animo voor discussie over cannabis. |
| 1912 | Internationale Opiumverdrag Den Haag: verplichting handel en productie van opium, opiaten en cocaïne te beperken tot medische en wettige doeleinden. |
| 1913 en 1914 | Tweede en Derde Internationale Opiumconferentie in Den Haag, met vooral als doel de ondertekening en ratificatie van het verdrag te bevorderen. |
| 1925 | Eerste verdrag van Genève. Verdere uitbouw van het verdrag van 1912 en voegt ruwe coca, cocabladeren en Indische hennep toe. |
| 1931 | Verdrag tot beperking van vervaardiging en tot regeling van distributie van verdovende middelen (Limitatieverdrag, Genève). |
| 1936 | Verdrag tot onderdrukking van sluikhandel in verdovende middelen (ook wel Politieverdrag genoemd, Genève). Uitbreiding met de aanpak van de productie. |
| 1961 | Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen, New York. Dit verdrag verplichtte de lidstaten ' <i>to prohibit the production, manufacture, export and import of, trade in, possession of or use of any such drug except for amounts which may be necessary for medical or scientific research only</i> '. Cannabis kreeg de status van verdovende middel van de zwaarste categorie. |
| 1971 | Verdrag inzake Psychotrope Stoffen. Achtte men nodig omdat het Enkelvoudig Verdrag alleen toeziet op verdovende middelen. Uitbreiding met psychedelische middelen, zoals LSD, plus een breed scala van - althans toen als geneesmiddel voorgeschreven - psychoactieve stoffen, waaronder amfetamine en benzodiazepines. |
| 1972 | Protocol bij het Enkelvoudig Verdrag. Oogmerk is de verplichtingen van staten om productie, handel en gebruik van cannabis te verscherpen. |
| 1988 | Verdrag inzake sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen. Beperking van de illegale handel in verboden drugs. Verplicht de lidstaten om het bezit van verboden drugs, waaronder cannabis te classificeren als ' <i>a criminal offence under domestic law</i> '. |