

Datum: 17 oktober 2024

Betreft: Schriftelijke raadpleging externe deskundigen inzake wetsvoorstel 'Tegengaan productie en handel in nieuwe psychoactieve stoffen' (36159)

Ons kenmerk: 175386.09U

Amsterdam, 29 oktober 2024

Reactie op vragen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Ton Nabben (Hogeschool van Amsterdam)

De regering verwacht dat de strafbaarstelling van nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) zal leiden tot een verminderde vraag naar deze stoffen. In de nota naar aanleiding van het tweede verslag is de volgende reactie van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport mede namens de minister van Justitie en Veiligheid te lezen: "De verwachting is dat dit belemmerende effect op de beschikbaarheid en het waarschuwend effect over de gezondheidsrisico's zal leiden tot ontmoediging van potentiële gebruikers en uiteindelijk tot een daling van de vraag naar deze stoffen"

1. *Is naar uw oordeel deze verwachting realistisch? Kunt u uw oordeel baseren op onderzoek?*

Een strafbaarstelling van welke psychoactieve stof dan ook, heeft altijd gevolgen voor de markt (*supply* en *demand*) in gewenste zin (terugdringen van aanbod en vraag), maar ook in ongewenste zin, omdat de vraag (naar een vergelijkbare roes) blijft en de promotie en vermarkting van andere dan wel nieuwe psychoactieve stoffen hierdoor verder wordt geforceerd en aangewakkerd. Met de onbedoelde negatieve effecten (als gevolg van een verbod) wordt te weinig rekening gehouden in het dominante paradigma van de 'drugsbestrijding' dan wel een zerotolerance aanpak jegens recreatieve gebruikers.¹

Historisch gezien (met MDMA als exemplarisch voorbeeld) heeft het verbod in 1988 op Lijst I niet bepaald geleid tot een vermindering van de vraag. De aantrekkelijkheid (plezierfactor) van een populair middel, vanuit gebruikersperspectief gezien (set en setting), verdwijnt niet automatisch als het verboden wordt. En vanuit de productiekant is men er alles aangelegen om de vraagkant te blijven bedienen op (inter) nationaal niveau. De robuuste aanpak van precursoren van MDMA eind jaren negentig van de vorige eeuw, leidde er onder andere toe dat de misdaad eerder globaler werd, met als gevolg dat precursoren elders (o.a. China) werden aangeschaft en in grotere partijen naar Nederland werden gesmokkeld, met als netto gevolg (outcome) een groter en gevarieerder MDMA aanbod, met (tot op heden) stabiele/lagere prijzen; van een stabiele kwaliteit²

Vanuit handhavings- en bestrijdingsperspectief biedt een verbod weliswaar de gelegenheid om repressief te handelen tegen eenieder die deel uit maakt van de illegale productieketen. Maar ook

¹ Ton Nabben Ritme, roes en regels in het Amsterdamse nachtleven (2010). Proefschrift: Rechtenfaculteit UVA.

² (zie DIMS data).

met als negatief gevolg dat de gehele productie wordt opgeknipt en risico's worden verkleind ten einde uit handen van justitie te blijven. Ik durf de stelling wel te verdedigen dat hoe harder er wordt bestreden, hoe ongrijpbaarder (en ook gewelddadiger) de misdaad zich gaat ontwikkelen. Dat we op dit punt zijn beland met de aanpak van cocaïne lijkt mij evident.

Terug naar de vraag betwijfel ik of het waarschuwend effect van de gezondheidsrisico's leidt tot een directe vraagafname. Deze verwachting van de overheid is grotendeels gebaseerd op *wishfull thinking* ter bezwering van het 'autonome' en 'ongrijpbare' die een illegale markt nu eenmaal is en de overheid dankzij het verbod juist weinig greep op krijgt. Daar komt nog bij dat bij een aanhoudende vraag, roesminnende consumenten op zoek gaan naar andere of vergelijkbare middelen, met mogelijk nieuwe en ook onbekende gezondheidsrisico's als gevolg.

De regering erkent dat het verbod op 3-MMC en ecstasy er niet toe geleid heeft dat het gebruik is afgenomen: "Uit monitors en onderzoeken blijkt inderdaad dat het gebruik van 3-MMC is toegenomen onder met name uitgaande jongeren."2 En: "Wel lijkt het erop dat het verbod niet het gewenste effect op de beschikbaarheid heeft gehad. Het gebruik van ecstasy is sterk verbonden aan het uitgaansleven en de 'festivalisering' is vrijwel zeker debet aan een toename van (de populariteit van) het gebruik."

2. *Bent u van mening dat het gebruik van NPS verband houdt met festivalbezoek?*

Niet alleen. De NPS markt is veelzijdig en biedt een scala aan moleculen die opwekkend, sederend of hallucinerend van aard is. De stoffen gebruikt op festivals zijn, naast alcohol en cannabis, voornamelijk opwekkend van aard met ecstasy (en in mindere mate cocaïne en amfetamine) als koploper(s). In het laatste decennium zijn vooral cathinonen (o.a. 4-FA; 4-MMC, 3-MMC, 3-CMC) aan een opmars begonnen. Dit blijkt uit onze doorlopende Amsterdamse Antenne monitor (surveys en kwalitatieve panelstudie onder vooral hoger/theoretisch opgeleide jongeren/jongvolwassenen).³ De roesbeleving heeft een X-factor (mellow én opwekkend tegelijk) die volgens veel gebruikers uniek is en goed past in een club-, party- of festivalsetting. Dit verklaart voor een deel het succes, in dit geval van 3-MMC. Echter wordt NPS (in dit geval de cathinonen) ook op andere settings gebruikt, met andere motieven (set factoren) die niet direct in het verlengde van het uitgaansleven ligt. In de Antenne Regio monitor onder risicogroepen (kwetsbare jongeren) zien professionals waaronder (ambulant) jongerenwerkers eveneens een forse toename van gebruik (vooral 3-MMC) sinds de coronaperiode.⁴ Hier gaat het vooral om noeste plattelandsjeugd, praktisch ingesteld met een hang naar rurale verheerlijking en brommers kieke! De plekken in de eigen omgeving zijn eerder keten, garages, veranda's, hangplekken, auto's en soms ook op feesten. Deze groepen zijn vaak jonger dan de grootstedelijke uitgaanders, maar zijn wel allebei voornamelijk Nederlands.

Een andere groep die er hier wat buiten valt zijn groepjes gemarginaliseerde gebruikers (straatscene) of gebruikers in detentie die ook NPS (o.a. flakka (alpha-PVP) en synthetische

³ Zie Antenne Amsterdam.

⁴ Zie Antenne Nederland

cannabinoïden) gebruiken. In 2023 registreerde de politie in Zeeland en Brabant 955 flakka incidenten ⁵

3. *Zijn er aanwijzingen dat het verbod op NPS daadwerkelijk zal leiden tot een verminderd gebruik?*

In mijn beantwoording van de voorgaande twee vragen ben ik daar nog niet zo zeker van. Zolang product, promotie, plaats, prijs én plezier kloppen (marketing wet bij innovators) blijft de vraag bestaan, omdat een middel farmacologisch past binnen de aard van specifieke activiteiten. Een negatief neveneffect is dat de markt op hol slaat. We zien in onze Antenne monitor telkens dat aanbieders van NPS (webwinkels) anticiperen op een aanstaand verbod van een populaire NPS (vooral in de cathinonen-groep). Het middel wordt in bulkhoeveelheden gedumpt voor lagere prijzen en gebruikers spelen daar weer op in door meer in te kopen. Na ingang van het verbod zien we het middel vaak niet meer terug in het aanbod van webwinkels, maar wel bij de vele bezorgdiensten die adverteren met Whatsappmenu's, Signal, Snapchat etc. Netto wordt de markt chaotischer, en onvoorspelbaarder voor consumenten die denken dat deze middelen hetzelfde zijn als die van de webwinkel, wat niet vanzelfsprekend is, zoals DIMS gegevens laten zien. Daarnaast komt het ook voor dat NPS-gebruikers (in het nachtleven vooral) in plaats daarvan weer naar de meer klassieke middelen gaan grijpen of combinaties gaan verzinnen die daar op lijken qua roes. Veel NPS gebruikers hebben namelijk ervaring met een palet aan middelen. ⁶

De regering acht echter "de verschuiving niet aannemelijk omdat het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen ten opzichte van klassieke drugs in Nederland relatief gering is."

4. *Is er onderzoek beschikbaar dat de aanname van de regering ondersteunt?*

Dat geldt misschien voor de algemene bevolking, maar zeker niet voor jongvolwassen uitgaanders waar de prevalentie een stuk hoger ligt. In de Amsterdamse Antenne waar het ooit-gebruik van 3 en 4-MMC onder twintigers 35% is, en recent (laatste 12 maanden) 24%. Het huidig gebruik (laatste 4 weken) is 12%. ⁷ In de Antenne regiomonitor bij witte groepen jongeren in dunbevolkte gebieden is 3-MMC eveneens populair. ⁸ Er zijn ook indicaties dat 3-MMC in deze groepen in toenemende mate concurreert met het meer klassieke amfetamine. In de laatste uitgaanssurvey onder jongvolwassen is de prevalentie voor amfetamine respectievelijk 48% ooit; 28% laatste 12 maanden; en 16% laatste 4 weken.

⁵ <https://www.nrc.nl/nieuws/2024/05/23/soms-springen-gebruikers-van-flakka-van-het-dak-a4199800?t=1730389403>

⁶ Benschop A., Urbán R., Kapitány-Fövényi M., Van Hout M.C., Dąbrowska K., Felvinczi K., Hearne E., Henriques S., Kaló Z., & Kamphausen G. (2020). Why do people use new psychoactive substances? Development of a new measurement tool in six European countries. *Journal of Psychopharmacology*, 34, 600-611.

⁷ Nabben, T. & Benschop, A. (2023) Antenne Amsterdam 2022: Trends in gebruik van alcohol, tabak, cannabis en andere drugs. Hogeschool van Amsterdam

⁸ Nabben T., Boekholt M., & Benschop A. (2024). Antenne Nederland: Regiomonitor drugs en risicjongeren 2022-2023.

5. *Hoe oordeelt u zelf over de vraag of een verschuiving aannemelijk is?*

Zolang populaire middelen worden verboden, blijven markten turbulent reageren op veranderingen in beleid. De opsporing zal er zeker bij gebaat zijn dat partijen drugs of precursoren voortaan in beslag kunnen worden genomen en mensen in de productieketen worden vervolgd door strafbaarstelling, maar dat doet nog niks af aan de vraagkant die blijft bestaan. Voor consumenten pakt het vaak anders uit omdat een marktverstoring kan leiden tot meer risico's voor de gezondheid aangezien vervangende middelen met een vergelijkbare naam mogelijk ook weer andere effecten kunnen geven. Dit beeld zien we momenteel bij de '3-MMC' markt die wat kwaliteit betreft zeer rommelig is gezien de verwarring rond moleculaire varianten die thans op de markt circuleren. Er zijn duidelijke signalen dat ondanks het verbod op 3-MMC in 2021 het aantal vergiftigingen is toegenomen naar 600 in 2023.⁹ In de verslavingszorg is het aantal personen in 2023 in behandeling met een primaire problematiek voor 3-MMC nochtans beperkt (ruim 300 personen). Vanuit de hulpverlening wordt bevestigd dat met name jongeren vaker aankloppen voor behandeling van de verslaving aan dit middel.¹⁰

Naar verwachting zal de cathinonen-groep ondanks generieke wetgeving blijven bestaan en voortaan zijn weg naar de consument vinden via andere, meer subtielere distributiekanaalen. Het valt niet uit te sluiten dat reeds verboden stoffen als 4-MMC, na een poos van de markt te zijn verdwenen, opnieuw een come back gaat maken op de markt.

Het besef bij beleidsmakers daalt nog onvoldoende in dat er sinds de jaren negentig een substantiële gebruikersgroep is ontstaan die het middelengebruik (periodiek) in hun leefstijl geïntegreerd heeft en/of graag experimenteert met drugs. Deze ontwikkeling volg ik nu enige decennia van dichtbij in Amsterdam¹¹ onder voornamelijk hoog/theoretisch opgeleide jongvolwassen 'agendahedonisten' met een hybride leefstijl die laveert tussen studie/werk, sport, gezonde voeding, activisme, hedonisme en periodiek middelengebruik. Deze grootstedelijke leefstijlen doen zich naar verwachting ook elders voor in Nederlandse steden. Deze groep ziet zichzelf niet als outcasts maar als volwaardige burgers die het echter onbegrijpelijk vinden dat door toedoen van de overheid worden overgeleverd aan de grillen van de illegale drugsmarkt. Het optuigen van een generiek verbod zal daar geen verbetering in brengen.

⁹ NVIC

¹⁰ LADIS: kerncijfers verslavingszorg 2018-2023.

¹¹ Zie Antenne Amsterdam vanaf 2000-