

Softdrugs in Amsterdam

Toen rond 1980 de overheid winstgevende handel in hasjiesj en marihuana op detailhandelniveau oogluikend ging toelaten, ontstond in Nederlandse steden een verschijnsel dat uniek is in de wereld: de hasj-koffieshop. Het ontstaan van deze koffieshops heeft geleid tot een door de overheid gewenste scheiding tussen de handel in harddrugs en softdrugs. Een analyse van de markt voor softdrugs wijst uit dat kleinschalige ondernemingen de boventoon voeren. De koffieshop begint steeds meer een café-functie te krijgen en kan als zodanig positief worden gewaardeerd.

DR. A.C.M. JANSEN*

In 1976 werd de Nederlandse opiumwet veranderd. Softdrugs werden gedeeltelijk gedecriminaliseerd: het in bezit hebben van een beperkte hoeveelheid (30 gram) hasjiesj of marihuana werd niet langer als een misdrijf beschouwd. Winstgevende handel van grotere hoeveelheden softdrugs bleef verboden en kon gevangenisstraf tot gevolg hebben.

De achtergrond voor de wetwijziging vormde de drugsproblematiek die zich in Nederland in de jaren zestig en zeventig manifesteerde. Omdat er volgens onderzoek bij gebruik van softdrugs sprake was van 'acceptabele' gezondheidsrisico's – zeker indien afgezet tegen die van bij voorbeeld de consumptie van alcohol – leek een wettelijk onderscheid tussen hasjiesj en marihuana enerzijds en de zogenaamde 'harddrugs' (zoals LSD, heroïne, cocaïne en dergelijke) anderzijds wenselijk. Bovendien bleek uit onderzoek dat drugshandelaren destijds vaak een veelsoortigheid van drugs aanboden. De kans dat softdrugsgebruikers daarbij in aanraking zouden komen met (de handel in) harddrugs, leek te kunnen worden verminderd door een onderscheid aan te brengen in de strafmaat voor de handel in drugs met 'acceptabele' risico's enerzijds en die met 'onaanvaardbare' risico's anderzijds.

Dat daarmee niet het laatste woord gezegd was over het drugsbeleid in Nederland, blijkt uit de ontwikkelingen nadien. Hoewel op winst gerichte handel in softdrugs bij de wet in 1976 nadrukkelijk werd verboden, zijn sindsdien de zogenaamde 'hasj-koffieshops' een bekend verschijnsel geworden. Het tekent het pragmatische karakter van het beleid. Vooral in de grote steden vormde de vervolging van de winstgevende handel in softdrugs op den duur een te grote aanslag op de ter beschikking staande middelen.

Rond 1980 kreeg de bestrijding van de handel in harddrugs prioriteit en werd de winstgevende handel in softdrugs oogluikend toegestaan. Aan de opsporing ervan werd 'een betrekkelijk lage prioriteit' gegeven, mits de handel niet openlijk werd geafficheerd en mits in het betreffende pand geen harddrugs zouden worden aangetroffen.

Ook daarmee is overigens het laatste woord ten aanzien van het pragmatische Nederlandse drugsbeleid niet gezegd. In een toelichting op de opiumwet wordt zelfs gesproken van de *noodzaak* van de integratie van het drugsverschijnsel in onze samenleving¹. Hoe zoiets moet worden gerealiseerd, is allerm minst duidelijk. Een tussentijdse evaluatie van het Nederlandse softdrugsbeleid zou daarvoor echter suggesties kunnen leveren.

De omvang van de softdrugssector

Als gevolg van het tolerante beleid ontstond een ware explosie van het aantal hasj-koffieshops. In Amsterdam bestonden er in 1980 ongeveer 20 van die gelegenheden², maar tegenwoordig schommelt het aantal rond de 300. Alleen al in de binnenstad zijn er meer dan 100.

Dat wil niet noodzakelijkerwijze zeggen dat de omvang van de handel in softdrugs is toegenomen. In de loop van de jaren tachtig werd de softdrugssector in Amsterdam immers 'zichtbaar'. Door de lage opsporingsprioriteit maakten de vóór die tijd dominante straat- en thuishandel plaats voor 'gevestigde' handel in koffieshops.

De in de openbaarheid komende detailhandel van hasjiesj en marihuana maakte de bestudering ervan gemakkelijker, zeker ook omdat binnen de koffieshops de handel openlijk plaatsvindt. Steekproefsgewijs kon bij voorbeeld een indruk worden verkregen van de totale omzet aan softdrugs in koffieshops³.

De jaarlijkse detailhandelsomzet van softdrugs in de ruim 100 koffieshops in de Amsterdamse binnenstad bedraagt ongeveer 40 miljoen gulden. Dat is een opzienbarend laag cijfer. Er van uitgaande dat de in totaal (hoogstens) 1.000 hasj-koffieshops in Nederland een gemiddelde omzet hebben die gelijk is aan het omzetniveau van de gemiddelde hasj-koffieshop in de Amsterdamse binnenstad èn aannemend dat de thuishandel ('in de provincie') dezelfde omvang heeft als de omzet in alle koffieshops, blijft de totale detailhandelsomzet in Nederland (ver) beneden de 1 miljard gulden per jaar.

We kunnen de omzet ook benaderen via de door Justitie opgespoorde partijen. Internationaal is er een min of meer geaccepteerde norm dat 10% van de smokkelwaar wordt geconfisqueerd. Op basis van die redenering komt men tot een detailhandelswaarde van rond de f 4 mrd. (400.000 à 500.000 kg softdrugs met een gemiddelde opbrengst in de

* De auteur is universitair hoofddocent aan het Economisch-Geografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam.

1. E.L. Engelsman en R.J. Manschot, *Toelichting op de Opiumwet*, B. Vermande, Lelystad, 1985, blz. 1-61.

2. H. Cohen, De hasjies-cultuur anno 1980: een overlijdensbericht, *Tijdschrift voor Alcohol en Drugs*, 1981, blz. 3-8.

3. A.C.M. Jansen, *Cannabis in Amsterdam; een geografie van hasjiesj en marihuana*, Coutinho, Muiderberg, 1989.

detailhandel van acht gulden per gram). Ook zonder de 10%-norm te betwijfelen, valt het verschil van meer dan f 3 mrd. tussen de twee berekeningswijzen wel te verklaren. Op het gebied van softdrugs heeft Nederland namelijk een doorvoerfunctie. De koffieshops hebben niet alleen een detailhandelsfunctie maar verzorgen ook een deel van de tussenhandel, hetgeen soms ook zichtbaar is in koffieshops in de Amsterdamse binnenstad. In zijn algemeenheid gesproken is de (Amsterdamse) koffieshop een betrekkelijk veilige en betrouwbare plaats geworden om zaken te doen. De 'middenstandsmentaliteit'⁴ die er doorgaans heerst, en die tot uitdrukking komt in een aanbod van redelijke kwaliteit tegen een redelijke prijs, is natuurlijk niet alleen voorbehouden aan de finale consument, maar geldt in beginsel ook voor de tussenhandel die de thuishandel ('in de provincie', maar ook in het buitenland) van softdrugs voorziet.

Daarmee wordt dan een opmerking van Hofstee onderschreven, die stelt dat "er op meer dan één niveau in het distributiesysteem partijen (softdrugs) door export uit de binnenlandse handel verdwijnen"⁵.

Hoe de verhoudingen tussen die niveaus liggen, is niet duidelijk. Het beeld wordt bovendien nog vertroebeld door het gestaag groeiend belang van de inheemse productie van marihuana. Door teelselectie en zaadveredeling zijn er inmiddels zaden en planten ('klonen') op de Nederlandse markt gekomen die – zowel binnenshuis als buitenshuis – een produkt opleveren dat kwalitatief veel importprodukten verre in de schaduw stelt. Dat heeft niet alleen geleid tot een behoorlijke mate van 'zelfvoorziening' op persoonlijk niveau, maar ook tot kleinschalige inheemse leveranties aan koffieshops. Er bestaan zelfs al koffieshops die uitsluitend en alleen op 'eigen productie' gebaseerd zijn. Bovendien is er naast imports substitutie ook sprake van een toenemende export van het inheemse produkt en is Nederland een niet onbelangrijke exporteur van zaden geworden.

Al met al blijft de jaarlijkse (detailhandels)omzet van hasjesj en marihuana een slag in de lucht, maar het is geenszins gewaagd te veronderstellen dat de schattingen van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) van de detailhandelsomzet aan de tamelijk hoge kant zijn. Vermoedelijk is daarbij de opmerking van onder andere Hade-way van toepassing, dat zulke instanties de neiging hebben de cijfers te majoreren⁶. Iets dergelijks kan ook worden gezegd van de opmerking van CRI-medewerker De Bruijne, dat er op verkooppunten van softdrugs "in veel gevallen ook harddrugs verkocht worden"⁷.

Op basis van een veldwerkervaring van honderden uren in hasj-koffieshops in de Amsterdamse binnenstad is een ander beeld plausibel.

Het is opzienbarend om te zien hoe in betrekkelijk korte tijd de handel in softdrugs (in Amsterdam) zich heeft geïsoleerd van de handel in harddrugs. Meer dan 95% van de detailhandelsverkoop van softdrugs in de binnenstad van Amsterdam vindt plaats in koffieshops, waar het even absurd is om naar harddrugs te vragen als om bij een gemiddelde slager zebra-biefstuk te bestellen. In de binnenstad van Amsterdam bestaat een zeer beperkt aantal niet-bonafide koffieshops. Maar ook daar zal men om harddrugs moeten vragen, willen ze beschikbaar komen. De vragende partij is, met andere woorden, dominant. Iemand die bekend is met de Amsterdamse binnenstad, weet dat op straat ook de aanbiedende partij een woordje meespreekt.

Het winstmotief heeft in niet geringe mate bijgedragen tot de scheiding van de handel in softdrugs en die in harddrugs. Het van harddrugs vrijhouden van hasj-koffieshops verhoogt bij de betreffende ondernemers de kans op een relatief ongestoorde gang van zaken. Wanneer bij een inval harddrugs worden aangetroffen, wordt in Amsterdam het betreffende etablissement op last van Justitie gesloten.

In de loop der tijd blijken de ondernemers hun economische belang goed in het oog te hebben gehouden. Ongewild

door de wetgever heeft de commercialisatie van softdrugs één van de beleidsdoelstellingen die ten grondslag lagen aan de wijziging van de Opiumwet in 1976, gerealiseerd.

Marktvorm

De gecommmercialiseerde handel in hasjesj en marihuana werd rond 1980 gedomineerd door een beperkt aantal grote koffieshops. Weliswaar is het aantal verkooppunten in de loop der tijd fors gestegen, maar in de markt is het beperkte aantal grote aanbieders nog steeds opzienbarend. Dat komt deels doordat een aantal koffieshops van het eerste uur als reactie op de 'nieuwkomers' in de binnenstad, maar ook daarbuiten, nevenvestigingen hebben opgericht.

Er is wel aanleiding voor het vermoeden dat het marktaandeel van de grootste ondernemingen in de softdrugssector onder druk staat. Momenteel nemen de vier grootste ondernemingen naar schatting 30% van de detailhandelsmarkt in de binnenstad voor hun rekening; in 1985 was dat een kleine 40%⁸. De achtergrond voor deze ontwikkeling wordt uiteraard gevormd door het toenemende aantal concurrenten, maar ook door het streven naar diversificatie van economische activiteit bij de grotere ondernemingen. De motieven tot diversificatie zijn velerlei. Het is een mooie 'wit'-mogelijkheid voor zwart geld, maar het betekent ook risicovermindering. En omdat het risico in dit geval besloten ligt in het overheidsbeleid omdat er strikt genomen nog steeds sprake is van illegale handel, kan worden gesteld dat het overheidsbeleid grootschaligheidstendenties enigszins tempert.

Aan de andere kant van het spectrum is er ook sprake van diversificatie, maar dan van een ander soort. Met name de laatste tijd is er een tendens op te merken van een groei van het aantal 'koffieshops' waarvan de omzetten aan softdrugs zeer gering zijn en derhalve slechts als bijverdiensten gelden naast de 'eigenlijke' inkomstenbronnen van het horeca-etablissement. Er bestaat dus ook een tendens tot het 'oplossen' van de softdrugssector, zoals dat in het verleden ook grotendeels voor de detailhandel in meer conventionele rookwaren is gebeurd.

Al met al hebben we te maken met een sector waarin de kleinschalige onderneming de boventoon gaat voeren. Er is, met andere woorden, vooralsnog geen aanleiding om het beeld van de 'grote georganiseerde misdaad' van toepassing te verklaren op de softdrugssector in het Amsterdamse. Dit inzicht sluit aan bij het recente onderzoeksresultaat van Adler naar de werking van illegale drugshandel: "Illicit markets (are) competitive, disorganized and entrepreneurial rather than visibly structured"⁹.

Adlers onderzoeksresultaat heeft betrekking op een gebied in de Verenigde Staten, waar drugshandel te vuur en te zwaard wordt bestreden. De vraag of en – zo ja – in welke opzichten de kleinschaligheid van de softdrugssector gezien kan worden als een direct uitvloeisel van het meer pragmatische Nederlandse overheidsbeleid, is dus wat moeilijk te beantwoorden. Maar over de wenselijkheid van de kleinschalige structuur in de onderhavige sector kan mijns inziens geen verschil van mening bestaan.

4. H. Cohen, op.cit., 1981.

5. B. Hofstee, *Konkurrentie, kriminaliteit en samenwerking bij de binnenlandse distributie van softdrugs in Nederland*, Doctoraalscriptie Sociologisch Instituut, RU Groningen, 1987.

6. P. Hade-way, Then they came for the drug users, in: C.D. Kaplan en M. Kooyman (red.), *Proceedings of the 15th international conference on the prevention and treatment of drug dependency*, Institute for Preventive and Social Psychiatry, Rotterdam, 1987, blz. 39-40.

7. C. de Bruijne, Bestrijding hash-handel vergeten prioriteit, *Algemeen Politieblad*, 1987, blz. 488-490.

8. A.C.M. Jansen, op.cit., 1989, blz. 6.

9. P. Adler, *Wheeling and dealing. An ethnography of an upper level drug dealing and smuggling society*, Columbia University Press, New York, 1985, blz. 80.

De softdrugs-scene

De jaren tachtig hebben de Nederlandse softdrugssector in een stroomversnelling gebracht. Hoewel de ontwikkelingen in Amsterdam niet representatief zijn voor Nederland, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat in betrekkelijk korte tijd de softdrugshandel in Nederland 'gevestigde' handel is geworden. Recente kranteberichten, waarin hoeveelheden in beslag genomen hasjiesj en marihuana worden uitgedrukt in 'straathandelswaarde', miskennen het feit dat in Nederland de straathandel in hasjiesj en marihuana inmiddels niet veel meer voorstelt.

Zeker in de grote steden van Nederland bestaat er tegenwoordig een grote veelsoortigheid aan hasj-koffieshops. Er zijn koffieshops die nog enigszins doen denken aan die van de jaren zeventig, toen ze waren ingericht met versleten meubilair en er smoezelig uitzagen. De meerderheid van de hasj-koffieshops heeft echter een modern interieur en onderscheidt zich wat dat betreft niet van de 'gewone' koffieshops. Er is tegenwoordig sprake van marktsegmentatie. Er zijn koffieshops waarvan de klandizie voornamelijk bestaat uit teenagers, maar er zijn er ook waar de wat ouderen domineren. Soms is er sprake van een zekere mate van etnische specialisatie: koffieshops waar Surinamers of Turken of Marokkanen of Nederlanders domineren.

Wie rondkijkt in de hasj-koffieshops van Amsterdam, komt tot de conclusie dat de koffieshop een soortgelijke betekenis begint te krijgen als het café. Er is sprake van een gelijkenis, omdat er in beide gevallen een openbare

ruimte wordt geëxploiteerd (voornamelijk) op basis van de winstgevendheid van een psychotrope stof.

Tevens is er een overeenkomst in maatschappelijke betekenis. Hasj-koffieshops in de binnenstad van Amsterdam hebben tegenwoordig stamgasten. Sommige mensen ontbijten er. Er wordt met een groepje klanten een boottochtje, of een ritje naar de Efteling georganiseerd. Soms is er aan een koffieshop een voetbalelftal verbonden. Men kan er kaarten, dammen, schaken, of 'iemand versieren'. Er zijn koffieshops die kunnen worden gezien als verzamelplaatsen voor dissidente gedachten. Gezagsgetrouwheid vormt nu eenmaal niet het opzienbarende kenmerk van de bezoekers van hasj-koffieshops.

Kortom: een koffieshop is een openbaar lokaal dat, óók in vergelijking met het café, best positief gewaardeerd kan worden. We hebben het hier natuurlijk over goede café's en over goede koffieshops – het soort waarop de uitspraak van toepassing is dat de leefbaarheid van een samenleving af te lezen valt aan de kwaliteit van haar kroegen¹⁰.

Van volledige integratie van softdrugs in onze cultuur is nog geen sprake, maar dat tijdstip nadert snel. Het Nederlandse softdrugsbeleid is daarmee één van de weinige voorbeelden van succesvol drugsbeleid in de wereld. De min of meer door de overheid begeleide commercialisering van softdrugs vormde daarbij een strategisch element.

A.C.M. Jansen

10. G.H. Jansen, *De eeuwige kroeg, hoofdstukken uit de geschiedenis van het openbaar lokaal*, Boom, Meppel, 1976, blz. 347.