

Vergaderjaar 2019–2020

**34 997**

## **Voorstel van wet houdende regels inzake een uniform experiment met teelt en verkoop van hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik in een gesloten coffeeshopketen (Wet experiment gesloten coffeeshopketen)**

**N**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 17 oktober 2019

#### **1. Inleiding**

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft verslag uitgebracht over het onderhavige wetsvoorstel. De fracties van GroenLinks, D66, ChristenUnie, 50PLUS en SGP hebben nog enkele opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. De fracties van CDA en PVV hebben zich aangesloten bij de door 50PLUS gestelde vragen.

Wij danken de leden voor hun aanvullende inbreng en zullen hierbij, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de gestelde vragen beantwoorden. Dit doen wij in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag.

#### **2. Inwerkingtreding**

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet bereid is om, in afwijking van de vaste momenten waarop wetgeving in werking treedt, de wet op de eerst mogelijke datum in werking te laten treden. De regelgeving omtrent het experiment omvat het onderhavige wetsvoorstel, het (ontwerp)Besluit

experiment gesloten coffeeshopketen en de (ontwerp)Regeling experiment gesloten coffeeshopketen. We streven er naar om alle wet- en regelgeving, zodra deze gereed is, zo spoedig mogelijk in werking laten treden.

#### **3. Ethische aspecten van het experiment**

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten welke wettelijke waarborgen op medisch-ethisch vlak ten aanzien van het experiment gelden en vragen of de Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen van toepassing is.

Het experiment ziet op hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik en niet op gebruik daarvan als medicijn. Het experiment is dus niet medisch van

aard. De Wet medisch-wetenschappelijk onderzoek met mensen of andere wetgeving op medisch-ethisch terrein is niet van toepassing op het experiment.

#### **4. Noodremprocedure**

De leden van de D66-fractie vragen hoe het voortijdig staken van het experiment in een of meer gemeenten de validiteit van het experiment beïnvloedt, gelet op het feit dat de Adviescommissie experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: Adviescommissie) het aantal van tien deelnemende gemeenten als minimum ziet. Ook willen deze leden weten of controlegemeenten bij uitval van een deelnemende gemeente te allen tijde kunnen instappen. Het doel van het experiment is om te bezien of een gesloten coffeeshopketen mogelijk is en wat de effecten daarvan zijn op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid. Het voortijdig staken van de uitvoering van het experiment in een gemeente op grond van de noodremvoorziening van artikel 6, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel tast niet op voorhand de validiteit van het experiment aan omdat ook met een gemeente minder sprake kan zijn van voldoende variatie in type gemeenten en geografische spreiding om binnen de tijdsduur van het experiment inzicht te verkrijgen in de realiseerbaarheid van een gesloten coffeeshopketen en de effecten daarvan op de vier hiervoor genoemde gebieden. Mocht toepassing van de noodremvoorziening aan de orde zijn, dan zal op dat moment worden bezien of aanwijzing van een nieuwe deelnemende gemeente geïndiceerd is. De besluitvorming daaromtrent zal onder meer afhankelijk zijn van de reden waarom tot toepassing van de noodremvoorziening is besloten en de fase waarin het experiment zich bevindt.

#### **5. Deelname gemeente Utrecht**

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet de opvatting van de Adviescommissie deelt dat ervaringen met een gesloten coffeeshopketen in een van de G4-gemeenten een aanzienlijke meerwaarde zou hebben voor het onderzoek en of het niet mogelijk is om Utrecht in beperkte vorm aan het experiment deel te laten nemen of in die gemeente een parallelle pilot te houden.

Met de keuze voor de tien genomineerde gemeenten volgt het kabinet het advies dat de Adviescommissie heeft uitgebracht over welke gemeenten aan het experiment zouden moeten deelnemen. Utrecht is niet genomineerd omdat de door deze gemeente gevraagde tegemoetkoming aan de eis dat alle coffeeshops aan het experiment moeten deelnemen, niet haalbaar wordt geacht. Het kabinet hecht veel waarde aan de uniformiteit van het experiment. Dat betekent dat alle deelnemende gemeenten onder dezelfde voorwaarden meedoen. Een aparte status voor Utrecht past niet in deze visie. Van de tien genomineerde gemeenten hebben vijf gemeenten een met Utrecht vergelijkbaar of groter aantal coffeeshops (Arnhem, Groningen, Maastricht, Nijmegen en Tilburg). De ervaringen die binnen deze gemeenten met de gesloten coffeeshopketen zullen worden opgedaan zullen ook van waarde zijn voor andere grote gemeenten. Bovendien zal met het nog aan te stellen onderzoeksteam worden besproken welke mogelijkheden er zijn om gebruik te maken van de expertise in de G4-gemeenten en over eventuele afspraken met deze gemeenten.

De leden van de SGP-fractie willen weten op welke wijze de G4-gemeenten bij het experiment worden betrokken, zonder dat sluipenderwijs het experiment wordt opgerekt. Het is aan het onderzoeksteam om te bepalen of en op welke wijze van de expertise in de G4-gemeenten gebruik kan worden gemaakt. Uitvoering van het experiment in deze

gemeenten zal uiteraard niet aan de orde zijn, aangezien op grond van artikel 6, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel uitvoering van het experiment uitsluitend mag plaatsvinden in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gemeenten. En daar horen de G4-gemeenten niet bij, zoals blijkt uit het bij brief van 6 september jl. bij uw Kamer voorgehangen artikel 2 van het ontwerpBesluit experiment gesloten coffeeshopketen<sup>1</sup> waarin de tien deelnemende gemeenten zijn aangewezen.

## **6. Grensgemeenten**

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een reactie op het advies van de Adviescommissie om de grensgemeenten Coevorden, Oldambt en Venlo, die niet genomineerd zijn als deelnemende gemeenten, op een andere manier bij het experiment te betrekken gezien hun bijzondere expertise op het punt van grensoverschrijdende afstemming en samenwerking. Vanwege de uniformiteit van het experiment is ervoor gekozen dat in deelnemende grensgemeenten op eenzelfde wijze met het ingezetenen criterium wordt omgegaan. Voor gemeenten die niet aan het experiment deelnemen, blijft gelden dat de handhaving van het ingezetenen criterium lokaal maatwerk is. Het experiment beoogt hierin geen wijziging te brengen. De focus van het experiment ligt op het decriminaliseren van de toevoer aan de coffeeshops. Het kabinet ziet geen aanleiding om dit te verbreden naar grensoverschrijdende afstemming en samenwerking op coffeeshopbeleid. Het advies van de Adviescommissie zal onder de aandacht worden gebracht van het nog aan te stellen onderzoeksteam. Het wordt aan de onderzoekers overgelaten om te bepalen welke gemeenten zij betrekken bij de effectmeting en evaluatie van de gesloten coffeeshopketen.

De leden van de SGP-fractie hebben geconstateerd dat Breda als grensgemeente aan het ingezetenen criterium dient te voldoen, maar dat dit niet voor Tilburg en Nijmegen geldt. Deze leden willen weten hoe het kabinet ervoor gaat zorgen dat dit verschil geen aanzuigende werking gaat hebben op mensen uit het buitenland. Voor het experiment is geregeld dat in de grensgemeenten het ingezetenen criterium zal gelden. Er is juist voor gekozen om dit in de grensgemeenten verplicht te stellen om eventuele aanzuigende werking van coffeeshoptoeristen direct aan de grens te voorkomen. Voor de overige deelnemende gemeenten geldt dat het aan het lokaal bestuur wordt overgelaten of de handhaving van het ingezetenen criterium noodzakelijk wordt geacht. Net als in de huidige situatie is de handhaving van het ingezetenen criterium in die gemeenten lokaal maatwerk.

## **7. Handhaving, ondersteuning en financiering deelnemende gemeenten**

De leden van de fractie van GroenLinks willen weten wat vanuit het Rijk aan de deelnemende gemeenten zal worden geboden op het gebied van expertise en geld en vragen of met deze gemeenten hierover al het gesprek is aangegaan. De deelnemende gemeenten krijgen een financiële tegemoetkoming voor de extra capaciteit die voor hen aan het toezicht op en de handhaving van het experiment is verbonden. In de nota van toelichting op het voorgehangen ontwerpBesluit experiment gesloten coffeeshopketen is dit in de financiële paragraaf (paragraaf 4) uitvoerig toegelicht. Op basis van een aantal aannames is in deze paragraaf een bedrag berekend voor de extra kosten voor handhaving en toezicht door de deelnemende gemeenten van circa € 2,5 miljoen over vier jaar. Aan de

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2018/19, 34 997, nr. 30.

tien genomineerde gemeenten is gevraagd om een realistische kostenraming te maken die per gemeente inzichtelijk maakt wat de extra inspanningen aan toezicht en handhaving zullen kosten. Daarna zal het kabinet afspraken maken over de dekkingsgraad van deze kosten, waarbij uiteraard in het oog wordt gehouden dat voor dit experiment momenteel € 2 miljoen per jaar is begroot. Voorts zal aan de deelnemende gemeenten juridische ondersteuning worden aangeboden door juristen vanuit ons ambtelijk apparaat en zal zo nodig de landsadvocaat worden betrokken in het geval burgemeesters verwikkeld raken in principiële procedures waarvan de uitkomst van belang is voor het gehele experiment en derhalve het individuele geval overstijgt.

De leden van de SGP-fractie vragen of extra capaciteit wordt vrijgemaakt bij onder andere de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, de politie en het openbaar ministerie (hierna: OM) om te voorkomen dat de georganiseerde criminaliteit grip krijgt op het experiment. Ook willen deze leden weten of de op te richten instantie die zich bezig gaat houden met de bestrijding van zware drugscriminaliteit, betrokken wordt bij de vormgeving van het experiment en welke concrete stappen worden gezet om de veiligheid rondom het experiment te waarborgen. De bestrijding van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit heeft de hoogste prioriteit voor dit kabinet. Hierbij ligt de focus nadrukkelijk op de illegale drugsindustrie, waar de georganiseerde hennepcriminaliteit een belangrijk deel van uitmaakt. Het gegeven dat het experiment voor deze criminelen mogelijk een bedreiging kan vormen, is een factor waarmee bij de inrichting van het experiment rekening wordt gehouden. Om die reden worden bijvoorbeeld binnen het experiment instrumenten als de verklaring omtrent het gedrag en de Bibob-toetsing ingezet, en eisen gesteld aan het vervoer en de beveiliging van teeltlocaties. De politie en het OM zijn steeds bij de inrichting van het experiment betrokken geweest, en zullen ook tijdens de voorbereidingsfase en de uitwerking van het handhavingsarrangement betrokken blijven. Met de deelnemende gemeenten en betrokken diensten wordt een werkgroep ingericht die zich met alle veiligheidsaspecten rondom het experiment bezighoudt. Over verdere concrete maatregelen die hieruit volgen zal het kabinet uw Kamer indien opportuun informeren.

## **8. Diversiteit aanbod cannabis**

De GroenLinks-fractieleiden vragen waarop het kabinet de verwachting baseert dat met tien telers kan worden voorzien in voldoende aanbod, zowel qua volume als variëteit, en willen weten waarom het advies van de Adviescommissie niet wordt overgenomen om in geval van meer dan tien geschikte telers niet te loten, maar een toets op groepsniveau te doen om maximale productvariatie te kunnen bereiken. Voor het selecteren van de telers zijn verschillende benaderingen denkbaar en ook overwogen. Gekozen is voor een procedure waarmee binnen betrekkelijk korte tijd telers kunnen worden geselecteerd die naar verwachting in staat zijn om ten behoeve van het experiment een voldoende hoeveelheid en variëteit hennep en hasjiesj te produceren. Ingeval van een loting gaat het daarbij om aanvragers van wie reeds door deskundigen is beoordeeld dat aannemelijk is dat zij in staat zijn om aan de gestelde eisen op het punt van kwaliteit en diversiteit te voldoen. De maximaal tien telers die voor de productie van de hennep en hasjiesj voor alle coffeeshops in de deelnemende gemeenten tezamen worden aangewezen, kunnen reeds tijdens de voorbereidingsfase in overleg treden met de coffeeshophouders en hun aanbod en productie aanpassen op de door de coffeeshophouders aangegeven wensen omtrent de kwaliteit en diversiteit van de hennep en hasjiesj.

De leden van de D66-fractie willen weten wanneer en op grond van welke criteria de telers geselecteerd worden en of het er meer dan tien kunnen zijn. De voorwaarden waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor een aanwijzing als teler, zullen worden neergelegd in het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen en de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen. Een ontwerp van dat besluit is eerder aan uw Kamer voorgehangen<sup>2</sup> en daarin is het aantal aan te wijzen telers gemaximeerd tot tien. Het ontwerpbesluit zal voor advies worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Ten aanzien van het ontwerp van de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen is op 30 september jl. de internetconsultatie gestart. Belangstellenden kunnen tot 12 november a.s. op het ontwerp reageren. De procedure tot aanwijzing van de telers zal aanvangen na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en het aangehaalde besluit en de genoemde regeling.

De D66-fractieleden vragen of het kabinet het in het najaar verwachte advies van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu over mogelijke plagen die kunnen optreden bij de teelt van hennep en hasjesj en de middelen die kunnen worden toegepast ter voorkoming en bestrijding daarvan, aan de Eerste Kamer wil toezenden. Vanzelfsprekend zijn wij daartoe bereid.

## **9. Gebruikersgroep**

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten of het kabinet het belang onderschrijft van het door de Adviescommissie voorgestelde onderzoek om landelijke en regionale trends wat betreft cannabisgebruik, koopgedrag en de eventuele beweging van consumenten van en naar verkooppunten in kaart te brengen en, zo ja, hoe dit wordt meegenomen in het experiment.

Op dit moment wordt het onderzoeksteam geworven door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC). Bij brief van 15 mei 2019<sup>3</sup> hebben wij uw Kamer geïnformeerd over het onderzoeksteam en de werving hiervan. In deze brief benoemen wij een aantal onderzoeksgebieden waarop wij onderzoeksvragen hebben geformuleerd. Vragen over de mogelijke verplaatsingseffecten of de aanzuigende werking van het experiment zijn onderdeel van deze onderzoeksvragen.

De leden van de D66-fractie vragen of informatie van consumenten niet van belang is voor de beoordeling of de doelstellingen «volksgezondheid» en «overlast» worden gehaald en of er dus niet toch een taak voor de overheid is weggelegd om het consumentenpanel in goede banen te leiden. Zoals hiervoor is vermeld, is uw Kamer bij voormelde brief van 15 mei 2019 geïnformeerd over de werving van het onderzoeksteam. Op dit moment is het WODC deze onderzoekers aan het werven. Een onderzoeksvraag die is gesteld aan de degenen aan wie is gevraagd om een offerte uit te brengen, is het inzichtelijk maken van verplaatsingseffecten of aanzuigende werking en wat de mening van de consument is. Hoe dit wordt onderzocht, met bijvoorbeeld een consumentenpanel, is aan de onderzoekers en dient naar onze mening onafhankelijk te gebeuren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vrezen dat normalisering van softdrugsgebruik met name schadelijke effecten heeft voor de groep gebruikers die geen opleiding of een lagere opleiding heeft afgerond en willen weten hoe het kabinet het opleidingsniveau en de kwetsbaarheid

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken I 2018/19, 34 997, D.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2018/19, 34 997, nr. G.

van verschillende doelgroepen bij de inrichting, monitoring en uitkomsten van het experiment betreft.

Wij delen de zorgen van deze leden en zijn van mening dat het experiment geen aanzuigende werking moet hebben. Om die reden wordt er een speciale preventieaanpak opgesteld en zijn er specifieke regels ten aanzien van bijvoorbeeld de verpakking. Kwetsbare groepen hebben onze specifieke aandacht en om die reden wordt er op dit moment onderzoek uitgevoerd naar de diverse kwetsbare groepen en hoe deze het beste kunnen worden benaderd. Zodra dit onderzoek gereed is wordt er op basis van de resultaten een specifieke aanpak ontwikkeld.

## **10. Recente ontwikkelingen drugsproblematiek in Nederland**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet om preciezer toe te lichten hoe dit experiment zich verhoudt tot de strijd tegen de internationale drugscriminaliteit en hoe bezien wordt dat de vraagkant zo klein mogelijk blijft.

Voorts geven deze leden aan bij de beantwoording van eerdere vragen over de taak van de overheid en de inzet om het gebruik van schadelijke genotsmiddelen terug te dringen, een reflectie te hebben gemist op de onderliggende morele vraag of een overheid heeft bij te dragen aan het normaliseren van drugsgebruik. Zij vragen alsnog om deze reflectie en verzoeken daarbij de recente rapporten te betrekken over de omvangrijke drugscriminaliteit in Nederland en in het bijzonder Amsterdam.

Onze reactie aan de leden van de fractie van de ChristenUnie is als volgt. De wereld van de (internationale) drugscriminaliteit verhardt, zo laten ook de rapporten over de Amsterdamse drugswereld zien. De aanpak van georganiseerde ondermijnende drugscriminaliteit heeft daarom voor dit kabinet de hoogste prioriteit. Daarbij is het ook van belang dat gebruikers van illegale drugs zich realiseren aan welke illegale industrie zij bijdragen, en welke gevolgen die industrie heeft. Hiermee is het experiment niet in tegenspraak. Met het experiment wordt beoogd te verkennen of er oplossingen zijn voor de problemen die samenhangen met het gedoogbeleid. Het gedoogbeleid ten aanzien van hennep en hasjiesj is in de jaren «70 van de vorige eeuw ingevoerd om de markten voor harddrugs en softdrugs te scheiden. Het drugsbeleid is gericht op het tegengaan van criminalisering van de gebruiker van hennep en hasjiesj en het verkleinen van de kans dat zij harddrugs gaan gebruiken. Dit heeft positieve effecten gehad, maar ook problemen opgeleverd. Steeds nadrukkelijker is hier de afgelopen jaren vanuit de samenleving aandacht voor gevraagd. Vooral burgemeesters hebben aangegeven dat zij binnen hun gemeenten problemen ervaren, bijvoorbeeld op het gebied van de openbare orde, de volksgezondheid en ondermijnende criminaliteit. Het onderscheid tussen hard- en softdrugs is hierbij van belang. Voor softdrugs als hennep en hasjiesj worden de risico's voor mens en maatschappij lager ingeschat dan bij harddrugs. Dat is ook de reden dat in het verleden het gedoogbeleid raadzaam werd geacht, én de reden dat dit internationaal kon worden verantwoord. Gezien de ervaren problemen met het gedoogbeleid acht het kabinet het opportuun om te onderzoeken of ook de productie van hennep en hasjiesj kan worden gedecriminaliseerd. Zo wordt de bevoorrading van de coffeeshops uit de handen van de georganiseerde criminaliteit gehaald. Het feit dat binnen het experiment de productie voor de vergunde telers wordt gedecriminaliseerd, laat onverlet dat er hard wordt opgetreden tegen de illegale productie van drugs. En dit laat ook onverlet dat wij maatregelen nemen om de stijging van (soft- en hard) drugsgebruik en de normalisering daarvan tegen te gaan. De Adviescommissie heeft, onder leiding van professor Knottnerus, voormalig voorzitter van de Gezondheidsraad, op ons verzoek een advies uitgebracht over de inrichting van het experiment en heeft daarin ook aandacht geschonken

aan de gezondheidsrisico's die gepaard gaan met het experiment. Naast het decriminaliseren van de productie is er in het experiment daarom uitgebreid aandacht voor de volksgezondheid. Het is niet de bedoeling dat het experiment een aanzuigende werking heeft en mensen stimuleert om hennep en hasjiesj te gebruiken. Daarom worden in (het ontwerp van) het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen eisen gesteld aan het verkopend personeel en de aanwezigheid van voorlichtingsmateriaal in coffeeshops zodat (potentiële) klanten van coffeeshops in de deelnemende gemeenten worden geïnformeerd over de risico's van het gebruik van hennep en hasjiesj. Tevens zijn in (het ontwerp van) de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen eisen gesteld aan de verpakking, die moeten voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat de ten behoeve van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj een niet-schadelijk product is. Of ondanks de extra eisen die gesteld worden aan preventie en voorlichting, de vraagkant wordt beïnvloed door de regulering van de achterdeur, zal worden gemonitord. In elk geval blijft het verboden om reclame te maken voor gebruik van hennep en hasjiesj.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder hoe het kabinet zicht houdt op verschuiving van criminele activiteiten als gevolg van het experiment, welke extra politie-inzet daarmee gemoeid zal zijn en wat dat materieel en financieel voor de inzet van de politie betekent. De taak van de politie tijdens het experiment betreft de opsporing van strafbare feiten. Tevens kan de politie op grond van artikel 3 van de Politiewet optreden als sterke arm. De politie heeft geen rol in het toezicht, de handhaving of controle ten aanzien van de coffeeshops en teeltlocaties. Laatstgenoemde taken worden belegd bij de deelnemende gemeenten, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) en de Inspectie Justitie en Veiligheid. Met de deelnemende gemeenten, de toezichthouders, de politie en het OM wordt gewerkt aan een handhavingsarrangement over de samenwerking en afbakening van het toezicht en de handhaving, zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk. Daarbij zal rekening worden gehouden met diverse scenario's die zich kunnen voordoen voorafgaand aan en gedurende het experiment. Na aanvang van het experiment zal pas kunnen blijken in hoeverre sprake is van verschuiving van criminele activiteiten en, zo ja, op welke wijze een dergelijke verschuiving plaatsvindt. Binnen de lokale driehoek zal dan worden bepaald op welke criminele activiteiten de politiecapaciteit wordt ingezet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom ten aanzien van de prijs van de hennep en hasjiesj geen aansluiting wordt gezocht bij preventieve maatregelen, zoals bij andere genotsmiddelen het geval is bijvoorbeeld door het tegengaan van stuntprijzen en «happy hours». Wij achten in het kader van het experiment een vorm van marktwerking tussen producent en afnemers wenselijk en zijn daarom van mening dat een prijsbeleid niet opportuun is. Tijdens het experiment komt de prijs van hennep en hasjiesj tot stand op basis van vraag en aanbod en onderhandelingen tussen telers en coffeeshophouders. Omdat buiten het experiment sprake is van een gedeeltelijk illegale en gedeeltelijk gedoogde omgeving, wordt geen uniform prijsbeleid voorgeschreven. Een uniform prijsbeleid brengt het risico mee dat de consumenten zich wenden tot de illegale markt bij een te hoge prijs of dat het gebruik toeneemt bij een te lage prijs. Effecten die verband houden met de prijs van de hennep en hasjiesj zullen worden gemonitord en onderzocht. Bovendien geldt dat de door de leden genoemde maatregelen hier niet aan de orde kunnen zijn, omdat voor de coffeeshophouders iedere vorm van prijsactie verboden is en blijft op grond van het afficheringsverbod.

De leden van de SGP-fractie menen dat door recente ontwikkelingen het denken over drugsgebruik lijkt te zijn veranderd. Zij vragen welke consequenties het tegengaan van de normalisering van (soft)drugsgebruik heeft voor het experiment. Ook werpen deze leden de vraag op of, nu het denken over de normalisering van drugsgebruik lijkt om te slaan, het niet meer voor de hand zou liggen om het experiment stop te zetten. Voor het antwoord op deze vragen verwijzen wij naar de reactie die wij hiervoor hebben gegeven naar aanleiding van vergelijkbare vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie.

Door de leden van de SGP-fractie is verder gevraagd te reageren op de uitlating of de overheid geen scheve schaats rijdt door de teelt van hennep en hasjiesj te reguleren, terwijl met het Nationaal Preventieakkoord roken en problematisch alcoholgebruik wordt tegengegaan. Ook vragen deze leden hoe voorkomen wordt dat door het experiment het beeld ontstaat dat hennep en hasjiesj niet schadelijk voor de gezondheid zijn omdat de overheid toeziet op de kwaliteit van het product. Het preventieakkoord is gericht op de aanpak van roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Het experiment biedt de gelegenheid om met het oog op de volksgezondheid binnen het experiment dwingend meer vorm te geven aan preventie in de coffeeshops, zodat consumenten goed worden geïnformeerd over de gezondheidsrisico's van het gebruik van hennep en hasjiesj. Om te voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat de ten behoeve van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj een niet-schadelijk product is, moet de verpakking van de hennep en hasjiesj voorzien zijn van waarschuwingen aan de consument. De nadere regels hieromtrent zijn uitgewerkt in het recent via internetconsultatie voorgelegde ontwerp van de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen. Naast de regels ten aanzien van de verpakking wordt op dit moment een breder preventieprogramma ontwikkeld. Zodra de precieze invulling van het preventieprogramma is vormgegeven, zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd.

## **11. Gehalte THC en CBD**

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gelezen dat het gehalte THC en CBD op de verpakking moet worden vermeld om inzicht te geven in de kwaliteit van het aangeboden product en vragen wat precies wordt bedoeld met de «kwaliteit van het aangeboden product». De in het kader van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj zal op professionele wijze worden geteeld. Pas als uit een test blijkt dat het product vrij is van restanten van vervuilende stoffen zoals bepaalde zware metalen, micro-organismen en aflatoxines, mag de hennep en hasjiesj aan deelnemende coffeeshops worden geleverd. Op het etiket zullen kenmerken en eigenschappen van het product worden aangegeven, alsmede gezondheidswaarschuwingen, en er zal gebruikersinformatie worden bijgesloten. De kenmerken en eigenschappen van hennep en hasjiesj en de afwezigheid van vervuilende stoffen vormen een indicatie voor de kwaliteit.

De ChristenUnie-fractieleden willen verder weten welke risico's het kabinet onder de aandacht wil brengen ten aanzien van het THC- en CBD-gehalte. Deze leden vrezen dat de verwachting ontstaat dat de ten behoeve van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj minder schadelijk is dan de illegale variant en vragen hoe het kabinet dit risico ziet. De hiervoor genoemde test geeft uitsluitsel over het gehalte van THC en CBD dat het product bevat. In de bijgesloten informatiefolder worden de mogelijke effecten vermeld die kunnen optreden na gebruik van THC en CBD bevattende producten. Doordat de hennep en hasjiesj is getest, weet de consument hoeveel THC en CBD het product bevat en loopt de



consument geen risico op het innemen van vervuilende stoffen, zoals met illegaal geproduceerde hennep en hasjiesj het geval kan zijn. In zekere zin is de professioneel geproduceerde hennep en hasjiesj minder schadelijk als het gaat om de afwezigheid van vervuilende stoffen. Om te voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat de ten behoeve van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj een niet-schadelijk product is, moet de verpakking van de hennep en hasjiesj voorzien zijn van waarschuwingen aan de consument. Daarnaast wordt de verpakking voorzien van een informatiefolder waarin gezondheidswaarschuwingen, preventieboodschappen en gebruikadviezen zijn opgenomen. De nadere regels hieromtrent zijn uitgewerkt in de ontwerpRegeling experiment gesloten coffeeshopketen. Daarnaast wordt er – zoals hiervoor al is aangegeven – op dit moment een breder preventieprogramma ontwikkeld, waarover uw Kamer te zijner tijd nader zal worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie geven aan dat het voor hen nog steeds niet duidelijk is of het kabinet uitsluit dat een hoger THC gehalte van betekenis is voor de verslavingsgevolgen en of er dan niet een risico wordt genomen door aan het gehalte hiervan geen grens te stellen, met name als het gaat om onervaren gebruikers. De leden vragen in dit verband het kabinet alsnog te reageren op een aantal bevindingen uit de Nationale Drug Monitor 2018 over de verslavingszorg. Ook vragen deze leden om een reflectie op het feit dat de stijging in de sterkte van de cannabis als mogelijke verklaring wordt genoemd voor de stijging van de Europese hulpvraag en willen zij weten tot welke voornemens deze bevindingen in Europees verband leiden.

Wij reageren hierop als volgt. Zoals ook in het advies van de Adviescommissie is opgetekend zijn de wetenschappelijke gegevens over de werking en risico's van THC en CBD niet eenduidig en is onder wetenschappelijk onderzoekers discussie over de duiding van het verband tussen THC, CBD en gezondheid. Bovendien kunnen andere factoren, zoals bijvoorbeeld erfelijkheid en genetische aanleg, een verklaring vormen voor zowel het ontwikkelen van een psychose als voor het cannabisgebruik. Omdat die verbanden wetenschappelijk nog altijd niet eenduidig aangetoond kunnen worden, zal enige terughoudendheid betracht moeten worden met het verbinden van consequenties aan de uitkomst van onderzoeken. Zo is nog steeds niet duidelijk welk effect een laag of hoog gehalte CBD in dit verband heeft en tot welk consumptiegedrag een laag of hoog gehalte THC leidt. Tegen deze achtergrond hebben wij geen limiet gesteld aan het THC en CBD gehalte, zodat in dat opzicht tijdens het experiment geen verschil bestaat tussen de ten behoeve van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj en de illegaal geproduceerde hennep en hasjiesj. Tijdens het experiment zal worden onderzocht wat de effecten daarvan zijn. De toename van de cannabisvraag kan mogelijk ook worden verklaard doordat lidstaten van de Europese Unie (hierna: EU) verbeteringen hebben doorgevoerd in het bieden van hulp en het registreren daarvan. In Europees verband worden de inspanningen van de lidstaten op het gebied van de vermindering van vraag en aanbod van drugs aan de hand van de EU Drugs Strategie 2013–2020 gestroomlijnd. Net als in de gedoogde situatie zal tijdens het experiment een leeftijdsgrens van 18 jaar worden gehanteerd voor het betreden van coffeeshops en het daar aanschaffen van hennep en hasjiesj. Voor iedereen, zowel ervaren als onervaren gebruikers, wordt bij de aankoop van hennep en hasjiesj uitgebreide informatie verstrekt ter voorkoming van onoordeelkundig en risicovol gebruik.

## 12. Legaliseren van wietteelt in Canada

De leden van de D66-fractie willen weten welke landen die partij zijn bij het Biodiversiteitsverdrag, experimenteren met het vrijgeven van cannabisproducten.

Ook willen deze leden weten of Canada partij is bij het verdrag, of er voor de Canadese situatie verplichtingen uit de ratificatie van het verdrag voortvloeien en of Canada een cannabisgenenbank heeft. Bij het Biodiversiteitsverdrag zijn 196 landen en de EU aangesloten. Het verdrag geldt in alle landen van de Verenigde Naties (hierna: VN), behalve in de Verenigde Staten. Het secretariaat voor dit verdrag is gevestigd in Montreal, Canada. Behalve in Canada zijn cannabisproducten voor recreatief gebruik ook in Uruguay gelegaliseerd. Luxemburg is legalisering aan het voorbereiden. Bij het verdrag aangesloten landen maken afspraken met elkaar. Die afspraken zijn echter niet afdwingbaar. Het is ons niet bekend of Canada een cannabisgenenbank heeft.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben diverse vragen over de situatie in Canada na legalisering van hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik. Deze leden willen weten of er tussentijds Canadese evaluatierapportages beschikbaar zijn en, zo ja, of deze aan hen kunnen worden toegezonden. Voorts is door deze leden vernomen dat in Canada van terugdringing van de georganiseerde drugsmisdaad vooralsnog geen sprake is en dat vergunningen voor legale wietteelt door criminele organisaties worden misbruikt. Zij willen weten hoe deze bevindingen zich verhouden tot het experiment en hoe het kabinet denkt misbruik van afgegeven vergunningen te voorkomen. De 50PLUS-fractieleiden vragen verder hoe het kabinet denkt te voorkomen dat de prijzen van de gereguleerd geproduceerde hennep en hasjiesj aanzienlijk hoger worden dan die van de illegale hennep en hasjiesj en wie verantwoordelijk is voor de prijsaanpassingen.

Op deze vragen van de 50PLUS-fractieleiden antwoorden wij als volgt. Nadat op 17 oktober 2018 in Canada binnen daaraan gestelde randvoorwaarden de keten van hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik is gelegaliseerd, is het proces van productie, distributie en verkoop op gang gekomen. Er zijn nog geen evaluatierapportages uit Canada beschikbaar. Wel houdt de Canadese overheid statistieken die betrekking hebben op cannabis bij. Deze zijn voor eenieder toegankelijk op de website van het Canadese bureau voor de statistieken. De doelen van het Canadese cannabisbeleid zijn het beschermen van de volksgezondheid en de veiligheid door het bezit van cannabis toe te staan voor meerderjarigen, te reguleren dat op een legale wijze cannabis kan worden verkregen en door in te zetten op preventie voor de jeugd. Tevens is het uit criminele handen nemen van de winsten uit de cannabisverkoop als doel geformuleerd. Net als in Canada is het hoofddoel van het experiment met de gesloten coffeeshopketen niet om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken, hoewel het wel kan bijdragen aan het draagvlak daarvoor. Het doel van het experiment is het op beperkte schaal opdoen van ervaring met het decriminaliseren van de toevoer aan coffeeshops, in plaats van dat het landelijk gelegaliseerd wordt, zoals in Canada. Op die manier kunnen we de effecten monitoren die dit met zich brengt. Om misbruik van teeltvergunningen te voorkomen worden de aanvragers van teeltvergunningen vooraf gescreend.

Het toezicht op teeltbedrijven wordt gedaan door de NVWA en de Inspectie Justitie en Veiligheid. Nu het bij het experiment gaat om een beperkt aantal telers (maximaal 10), dat voor een beperkt aantal coffeeshops gaat telen, is de omvang van het toezicht binnen het experiment niet vergelijkbaar met die in Canada. De prijs van in het kader van het experiment geproduceerde en te koop aangeboden hennep en hasjiesj

wordt niet door de experimenteerregelgeving gereguleerd. De prijsbepaling wordt aan de markt over gelaten en zal dus tot stand moeten komen door vraag en aanbod tussen telers en coffeeshophouders. Gedurende het experiment zal de prijs wel gemonitord worden.

De leden van de SGP-fractie vragen of de volledige bevindingen van het werkbezoek van de Nederlandse politie onder leiding van Pieter Tops met de Kamer kan worden gedeeld en welke consequenties het werkbezoek heeft voor het experiment. Deze leden vragen verder om de Canadese ervaringen te betrekken bij de vormgeving en evaluatie van het experiment. Ook willen de leden van de SGP-fractie weten in welke opzichten het experiment in Nederland afwijkt dan wel overeenkomt met de manier waarop in Canada de verkoop en productie van cannabis is gelegaliseerd, zowel met betrekking tot productie en verkoop, de monitoring, als de handhaving door gemeenten, politie en justitie.

Op deze vragen van de SGP-fractieleden antwoorden wij als volgt. Wij zullen bij de politie informeren of een verslag van het werkbezoek beschikbaar is. Indien dat het geval is, sturen wij die uw Kamer toe. Hoewel de Nederlandse gedoogsituatie en het voorgestelde experiment afwijken van de situatie die in sommige andere landen bestaat, vinden wij een oriëntatie op Canada en sommige staten in de Verenigde Staten voor wat betreft de legalisering van hennep en hasjiesj van belang. De relevante bevindingen van het werkbezoek van de Nederlandse politie en Pieter Tops aan Canada nemen wij dan ook mee in de voorbereiding van het voorgestelde experiment. De legalisering van cannabis in Canada is evenwel niet vergelijkbaar met het experiment dat wij aan het voorbereiden zijn. In Canada bestond zo'n 80% van de druggerelateerde criminaliteit uit het bezit voor eigen gebruik. Het strafblad als gevolg daarvan, had verstrekking gevolgen voor het individu. Bezit van cannabis voor eigen gebruik tot 5 gram wordt in Nederland al lange tijd niet vervolgd. De Canadese regering heeft het bezit voor eigen gebruik tot 30 gram gelegaliseerd. De wijze waarop in Canada de teelt is georganiseerd, wijkt wezenlijk af van de wijze waarop dat in het experiment wordt vormgegeven. In Canada zijn inmiddels meer dan 170 vergunningen door een centraal overheidsorgaan aan telers uitgegeven: elke aanvraag die aan de vereiste criteria voldoet, komt in aanmerking voor een vergunning. Voor het Nederlandse experiment worden maximaal 10 telers aangewezen. De vergunningverlening voor verkooppunten behoort in Canada tot de bevoegdheid van provincies. De provincie zelf vormt een tussenschakel tussen de telers en verkooppunten. Net zoals in Canada de legalisering wordt gemonitord, zal ook het experiment worden gemonitord op optredende effecten.

Het experiment is in omvang beperkt tot circa 15% van de binnenlandse markt van hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik. De uitvoering van dit experiment start op het moment dat de maximaal 10 aangewezen telers in staat blijken te zijn voldoende kwaliteit, kwantiteit en diversiteit hennep en hasjiesj aan deelnemende coffeeshops te kunnen leveren. Buiten het experiment blijft het huidige gedoogbeleid bestaan. Tijdens het experiment gaan we na of de keten van productie, distributie en verkoop van hennep en hasjiesj gesloten kan blijven en welke effecten optreden. In overleg met de toezichthouders, de politie en het OM zal een handhavingsarrangement worden opgesteld.

### **13. Internationale en Europeesrechtelijke aspecten**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of in het licht van de Europese regelgeving en de internationale verdragen nog formele stappen vereist of wenselijk zijn en hoe Nederland deze invult jegens de buurlanden, de Europese Commissie, de International Narcotics Control

Board (hierna: INCB) en het United Nations Office on Drugs and Crime (hierna: UNODC). Ook vragen deze leden of het kabinet heeft overwogen om in gezamenlijkheid met de directe buurlanden tot experimenten te komen en of het kabinet niet vreest dat het uitblijven van formele gesprekken met verdragspartners, repercussies zal hebben voor het latere beleid. Het kabinet is zich ervan bewust dat er spanning bestaat tussen het experiment met een gesloten coffeeshopketen en het Europese en internationale recht. Het kabinet acht het experiment verdedigbaar gelet op de urgentie van de bij het gedoogbeleid ervaren problemen, maar ook gelet op de omvang van het experiment en de wettelijk gewaarborgde evaluatie met een sterk wetenschappelijk karakter. Bij buurlanden bestaan voor zover ons bekend geen vergelijkbare voornemens. Het kabinet heeft er daarom voor gekozen een experiment te realiseren en daarover maximaal transparant te zijn ten opzichte van andere landen en relevante internationale organisaties. Ook bij het huidige gedoogbeleid is sprake van spanning met het internationale en Europese recht. Nederland voert dan ook al een jarenlange dialoog met de INCB. Ook licht Nederland in Europees verband de ontwikkelingen van het gedoogbeleid waar nodig toe. Vanwege de spanning met het Europese en internationale recht heeft Nederland zijn verdragspartners vroegtijdig geïnformeerd over de voornemens uit het regeerakkoord. Nederland heeft de overige EU-lidstaten en de Europese Commissie formeel geïnformeerd in de Horizontal Working Party on Drugs (HDG). In VN-verband heeft de Nederlandse ambassadeur bij de VN in Wenen in een zitting van de Commission on Narcotics and Drugs de overige lidstaten, het UNODC en de INCB formeel geïnformeerd over het experiment met een gesloten coffeeshopketen. Zowel op politiek als ambtelijk niveau vinden contacten met diverse landen plaats, zowel met buurlanden en andere EU-lidstaten als met landen buiten de EU. Tijdens deze contacten informeert Nederland hen over de stand van zaken van het experiment. Mogelijk dat de Europese Commissie, de INCB dan wel andere landen of organisaties nog met een formele reactie komen, maar dat is aan henzelf om te bepalen. Het is voor het kabinet niet mogelijk vooruit te lopen op de inhoud van mogelijke reacties. Het spreekt voor zich dat Nederland de open dialoog die tot nog toe gevoerd is, op even transparante wijze zal voortzetten.

#### **14. Evaluatie van het experiment**

De leden van de D66-fractie vragen of de registratie en monitoring in de laatste acht maanden van de experimenteerfase met dezelfde intensiteit gebeurt als in de periode ervoor en of een eindverslag aan het eind van de vier jaar volgt.

De registratie en monitoring blijven tot en met het einde van het experiment met dezelfde intensiteit gebeuren. Aan de onderzoekers wordt een onderzoeksplan gevraagd voor de gehele periode en ook voor de eventuele afbouwfase. Het evaluatierapport is eerder dan het einde van de experimenteerfase gereed zodat politieke besluitvorming over het experiment kan plaatsvinden, voordat de afbouwfase aanvangt.

De leden van de SGP-fractie vragen of het in de eerste helft van 2020 verwachte onderzoek van het WODC naar de aard, omvang, en geografische spreiding van softdrugstoerisme, softdruggerelateerde overlast en illegale verkoop van softdrugs wordt betrokken bij de nulmeting, monitoring en evaluatie die onderdeel uitmaken van het experiment. Het betreffende onderzoek van het WODC zal worden gedeeld met de

onderzoeksgroep die op dit moment geworven wordt. Het is aan de onderzoekers om te bepalen welke onderzoeken allemaal worden meegenomen in de evaluatie.

De Minister voor Medische Zorg en Sport,  
B.J. Bruins

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus