

Vergaderjaar 2018–2019

**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)**

**F**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 15 mei 2019

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over het onderhavige wetsvoorstel heeft uitgebracht. Wij danken de leden van de fracties van VVD, CDA, D66, PVV, PvdA, GroenLinks, ChristenUnie en SGP voor hun inbreng. Met deze memorie van antwoord zullen wij, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de gestelde vragen beantwoorden. Wij hopen daarmee de nog bestaande onduidelijkheden bij deze leden te kunnen wegnemen.

De vragen worden beantwoord in de volgorde van het door de commissie uitgebrachte verslag. Ten behoeve van de leesbaarheid en het voorkomen van herhalingen wordt bij de beantwoording van sommige vragen terugverwezen naar eerder gegeven antwoorden. Om die reden zijn de antwoorden (per fractie) voorzien van een randnummer.

#### **1. Inleiding**

Het wetsvoorstel regelt de hoofdlijnen van het experiment. De uitwerking van het experiment vindt plaats op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) in het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen. Op een beperkt aantal onderdelen zal nog verdere uitwerking plaatsvinden bij ministeriële regeling. De wet, de amvb en de ministeriële regeling vormen tezamen het juridisch kader voor het experiment.

Het ontwerp van de amvb is op 11 april 2019 bij uw Kamer voorgehangen. Dit biedt uw Kamer de gelegenheid om zich een bijna volledig beeld te vormen over de voorgestelde experimenteerregelgeving en de consequenties daarvan.

#### **2. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel**

1. Door de leden van de PVV-fractie is gevraagd naar de verhouding van het experiment met het Nationaal Preventieakkoord. Dat akkoord is gericht op de aanpak van roken, overgewicht en problematisch alcoholge-

bruik. Het experiment biedt kansen om dwingend meer vorm te geven aan preventie binnen de coffeeshops waarbij de ervaringen die bij de aanpak van roken zijn opgedaan, zijn meegenomen. Die kansen zijn in de experimenteerregelgeving benut door de coffeeshophouders in de deelnemende gemeenten te verplichten om het verkopend personeel een cursus te laten volgen over het gebruik van hennep en hasjiesj en de daaraan verbonden risico's, zodat het personeel in de praktijk in staat is om klanten daarover op een goede wijze te kunnen informeren. In de cursus moet aandacht zijn voor de gezondheidsrisico's van het (problematisch) gebruik van hennep en hasjiesj, de wijze van gebruik, preventie van verslaving en de wijze waarop hierover advies kan worden gegeven. Daarnaast moet er aandacht zijn voor doorverwijzen in geval van vermoeden van problematisch gebruik. Naast deze vorm van preventie zullen coffeeshophouders voorlichtingsmateriaal over preventie van verslaving en de risico's van (problematisch) gebruik zichtbaar voor klanten aanwezig moeten hebben. Achterliggende gedachte van deze verplichtingen is dat (potentiële) klanten van coffeeshops in de deelnemende gemeenten zoveel mogelijk op de hoogte zijn van onder meer de risico's van het gebruik van hennep en hasjiesj, zodat zij die informatie kunnen betrekken bij de afweging om wel of niet te gebruiken en bij het gebruik zelf. Van coffeeshophouders wordt verwacht de problematische gebruiker te kunnen signaleren en eventueel door te verwijzen naar informatie of naar een instelling die zorg kan verlenen.

Aan de leden van de PVV-fractie wordt voorts geantwoord dat de problemen van het huidige gedoogbeleid op het gebied van criminaliteit en veiligheid een belangrijke reden vormen voor het onderhavige experiment. Met het experiment kan informatie worden verkregen over de gevolgen van een ander beleid dan het huidige gedoogbeleid. Dat betekent niet dat er geen zorgen zijn op het gebied van volksgezondheid. Zoals hiervoor uiteengezet is, kent het experiment mede om die reden de verplichting om meer vorm te geven aan preventie binnen coffeeshops en biedt het consumenten de mogelijkheid om op kwaliteit gecontroleerde hennep en hasjiesj te kopen. Zij weten daardoor beter wat ze gebruiken en coffeeshophouders kunnen hen daar ook beter op voorlichten. Bij de effectmeting van het experiment zal worden onderzocht wat de effecten van deze aspecten van het experiment op het gebied van volksgezondheid hebben.

Door de leden van de PVV-fractie is tot slot gevraagd hoeveel extra gebruikers van wiet er worden verwacht, hoeveel daarvan vervolgens zullen doorstromen naar het gebruik van harddrugs en wat daarvan de maatschappelijke lasten zijn.

Hierop antwoorden wij dat het experiment geheel niet tot doel heeft om het gebruik van hennep en hasjiesj te bevorderen en dat het ook onverkort verboden blijft om in coffeeshops harddrugs te verkopen of aanwezig te hebben. Zoals hiervoor in reactie op eerdere vragen van de leden van de PVV-fractie is toegelicht, zal in het experiment ook extra worden ingezet op preventie om gebruik van hennep en hasjiesj te voorkomen of te ontmoedigen.

2. De leden van de PvdA-fractie hebben diverse vragen gesteld waarmee zij wensen te vernemen waarom het kabinet het advies van de Adviescommissie Experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: adviescommissie) dat de omvang en de duur van het experiment moet worden vergroot om tot een voldoende representatief onderzoek en een methodologisch verantwoorde analyse te komen, niet heeft overgenomen. Bij de besluitvorming over het maximumaantal gemeenten en de tijdsduur van het experiment zijn diverse factoren van belang en het kabinet heeft op deze punten andere dan alleen onderzoekstechnische factoren meege-

wogen. Hierbij is onder meer ook gekeken naar de spanning met het internationale en Europese recht, waarbij geldt dat een experiment dat in duur en omvang beperkt is in internationaal opzicht beter te verantwoorden is. Een grootschaliger experiment biedt ook niet noodzakelijkerwijs meer inzicht in de regulering van de sector van teelt tot en met verkoop, aangezien die regulering ook binnen de gekozen schaal van het experiment tot stand kan worden gebracht. Het kabinet is bovendien van mening dat het goed mogelijk is om met het voorgestelde maximumaantal gemeenten voldoende variatie in type gemeenten en geografische spreiding te verkrijgen om binnen de voorgestelde tijdsduur van het experiment inzicht in de realiseerbaarheid van een gesloten keten en de effecten daarvan op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid te verkrijgen. Daarbij geldt dat wel het advies is overgenomen om ook in controlegemeenten onderzoek te doen naar die effecten, zodat een goede vergelijking mogelijk is tussen deelnemende gemeenten waar de toelevering van hennep en hasjesj aan coffeeshops wel is gereguleerd en gemeenten waar dat niet het geval is. De in de deelnemende gemeenten gemeten effecten kunnen daarnaast worden vergeleken met aangrenzende gemeenten, gemeenten zonder coffeeshops en met landelijke trends zoals deze in bestaande monitoringsinstrumenten worden gerapporteerd.

Door de leden van de PvdA-fractie is voorts gevraagd naar de feitelijke duur van de periode waarin de ervaringen worden opgedaan die relevant zijn voor de evaluatie. De effectmeting zal al starten in de voorbereidingsfase, zodat de (nog aan te wijzen) onderzoekers een goed beeld hebben van de situatie voorafgaand aan de experimenteerfase. Daartoe zal onder meer een nulmeting worden uitgevoerd. De evaluatie moet uiterlijk acht maanden voor het einde van de experimenteerfase zijn afgerond en zal gebaseerd zijn op de ervaringen die gedurende drie jaar en vier maanden zijn opgedaan. Op de vraag van de leden of deze termijn voldoende wordt geacht, antwoorden wij dat het kabinet van mening blijft dat het goed mogelijk is om binnen het voorgestelde kader een experiment in te richten waarmee kan worden gezien of een gesloten coffeeshopketen mogelijk is en wat de effecten daarvan zijn op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie wat het kabinet als startpunt van het experiment beschouwt, luidt het antwoord dat dit het moment van inwerkingtreding van de experimenteerregelgeving is. Op dat moment start de voorbereidingsfase van het experiment. In deze fase zullen de telers worden aangewezen en kunnen de aangewezen telers starten met de productie van hennep en hasjesj. Deelnemende gemeenten en de daar toegestane coffeeshops kunnen zich tijdens deze fase ook gaan voorbereiden op de uitvoering van het experiment.

3. Op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie hoe dit experiment zich verhoudt tot andere experimenteerwetten voor gemeenten, bijvoorbeeld de Crisis- en Herstelwet of de Participatiewet, antwoorden wij dat er geen relatie is tussen dit wetsvoorstel en de twee genoemde wetten. Voorts antwoorden wij aan deze leden dat het onderhavige wetsvoorstel geen ruimte biedt voor de door de leden van de GroenLinks-fractie genoemde bottom-up benadering waarbij gemeenten zelf voorstellen kunnen indienen. De gemeenten zijn wel geconsulteerd in het kader van de totstandkoming van de experimenteerregelgeving en in de amvb is voorzien in de mogelijkheid voor gemeenten om ten aanzien van bepaalde eisen lokaal specifieke regels te hanteren. De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken om in te gaan op de situatie in landen waar wiet reeds is gelegaliseerd, zoals Canada, alsmede op de in de memorie van toelichting genoemde «buitenlandse ontwikkelingen»

in onder andere de Verenigde Staten en Uruguay. De leden willen weten of de opzet van het experiment in Nederland vergelijkbaar is met de situatie in die landen. Hierop antwoorden wij als volgt. De situatie in de Verenigde Staten en Canada laat zich niet goed vergelijken met de Nederlandse situatie. In de Verenigde Staten en Canada vormt het «Medisch model» een belangrijke basis voor het cannabisbeleid. Door de overheid zijn licenties uitgegeven aan producenten van medicinale cannabis. Patiënten die een doktersrecept overleggen kunnen medicinale cannabis aanschaffen bij speciale apotheken (VS) of rechtstreeks bij de producent online bestellen (Canada). Op een bevolkingsaantal van 35 miljoen inwoners is het aantal gebruikers van medicinale cannabis in Canada 350.000. Na legalisering van cannabis voor recreatieve doeleinden zijn veel producenten van medicinale cannabis, nadat zij daarvoor ook een licentie hebben gekregen, cannabis voor recreatieve doeleinden gaan produceren. Het assortiment bestaat niet alleen uit de rookbare varianten zoals wij die kennen, maar bestaat of zal ook gaan bestaan uit eetbare en drinkbare producten. Zo bestaat in de Verenigde Staten in de staten die legalisering hebben ingevoerd inmiddels ongeveer 50% van de omzet uit «edibles». In Canada zullen naar verwachting eind dit jaar eetbare en drinkbare producten op de markt worden gebracht. In Canada is de legalisering in oktober 2018 ingevoerd. Daar is ruim drie en een half jaar voorbereiding aan vooraf gegaan. De Federale overheid verleent teeltvergunningen (inmiddels 173) en draagt zorg voor wet- en regelgeving, communicatie en voorlichting, publieksinformatie, training en opleiding van toezichthouders en handhavers, monitoring en evaluatie. Provincies zijn verantwoordelijk voor distributie en verkoop. Elke provincie heeft daar een eigen beleid voor. Zo zijn nog niet alle provincies overgegaan op gelegaliseerde verkoop. Tot voor kort was de verkoop van cannabis voor recreatief gebruik vooral online. Sinds 1 april jongstleden zijn in de provincie Ontario 25 cannabisstores geopend: conveniënt stores met veel (product-)voorlichting, informatie, persoonlijke aandacht, transparante uitstalling van producten. Hoewel de structuur van het onderhavige experiment gelijkenissen kent (gesloten keten van productie, distributie en verkoop) met de gelegaliseerde situatie in de Verenigde Staten en Canada, is de cannabishistorie van het Nederlandse «Coffee-shopmodel» en het «Medisch model» van die twee landen niet goed vergelijkbaar: in die twee landen waren bij aanvang van de legalisering alle onderdelen van de keten, zij het met een medisch etiket, al geregeld en operationeel.

De legalisering in Uruguay betreft sinds 2014 een systeem dat uit drie onderdelen bestaat: (1) thuisteelt: na registratie is het toegestaan thuis maximaal 6 planten te telen met een maximumopbrengst van 480 gram per jaar; (2) clubs: 15–45 leden kunnen 99 planten telen; per jaar is per persoon een maximumvolume van 480 gram toegestaan; en (3) apotheek: indien geregistreerd kan per maand maximaal 40 gram bij een apotheek worden aangeschaft.

Voor zover de leden van de GroenLinks-fractie hebben verzocht om een reactie te geven op de kanttekeningen van de adviescommissie bij de voorgestelde opzet en schaal van het experiment in relatie tot de te verwachten effecten, verwijzen wij graag naar het hiervoor bij punt 2 gegeven antwoord op door de leden van de PvdA-fractie gestelde vergelijkbare vragen.

4. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten wat precies de doelen van het experiment zijn. Het experiment is bedoeld 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 kabinet beoogt met het experiment op deze punten inzicht te verkrijgen en voldoende informatie om politieke besluitvorming op te

baseren. Het experiment heeft dus niet specifiek de door de leden genoemde voorbeelden van gezondheidswinst of vermindering van drugscriminaliteit in de deelnemende gemeenten tot doel. Het kabinet is van mening dat het goed mogelijk is om binnen het voorgestelde kader het gewenste inzicht in de realiseerbaarheid van een gesloten keten en de effecten daarvan te verkrijgen. De betreffende leden willen verder graag weten hoe de effecten op de volksgezondheid worden gemeten, of er wel conclusies te trekken zijn gelet op het aantal interveniërende variabelen en of een nulmeting zal worden gehouden. De effecten zullen worden gemeten door een onafhankelijk onderzoeksteam. Het WODC zal de opdracht aanbesteden en gunnen. Op deze manier wordt geborgd dat er een onafhankelijke selectie van het onderzoeksteam en onafhankelijk onderzoek plaatsvindt. De onderzoekers worden begeleid door een onafhankelijke Begeleidings- en Evaluatiecommissie experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: Begeleidingscommissie) die bij wet (zie artikel 11, eerste lid) wordt ingesteld. De onderzoekers stellen een onderzoeksopzet op en de Begeleidingscommissie stelt deze vast. Aan de onderzoekers wordt in ieder geval gevraagd om – voor zover mogelijk – de effecten op het gebruik van cannabis, cannabisafhankelijkheid en cannabis gerelateerde acute gezondheidseffecten in kaart te brengen. Ook zal aan de onderzoekers worden gevraagd of andere volksgezondheidseffecten in kaart gebracht kunnen worden. Het is aan de onderzoekers om te bepalen op welke wijze zij deze effecten in kaart gaan brengen en welke conclusies hieruit getrokken kunnen worden. Tot de opdracht aan de onderzoekers behoort ook het uitvoeren van een nulmeting om de effecten mee te vergelijken.

Door de leden van de ChristenUnie-fractie is gevraagd naar de ethische kant van het experiment en eventuele aansprakelijkheid van de Staat ten aanzien van gezondheidsrisico's voor gebruikers. Deze leden hebben de vrees dat kwetsbare personen door het experiment frequent gebruiker zullen worden of zelfs verslaafd zullen raken. Zij vragen om een reflectie op deze ongewenste neveneffecten en om inzicht in de maatregelen die ter voorkoming daarvan zullen worden getroffen. Het experiment heeft geheel niet tot doel om het gebruik van hennep en hasjesj te bevorderen. Of het experiment niettemin de door de leden geschetste neveneffecten zal hebben, zal moeten blijken uit de effectmeting. Vanuit volksgezondheidsperspectief biedt het experiment bepaalde voordelen. Het geeft consumenten de mogelijkheid om op kwaliteit gecontroleerde producten te kopen, doordat het experiment een gedecriminaliseerde keten bewerkstelligt waarbij er van een illegale en daardoor onbekende achterdeur van aanlevering van hennep en hasjesj geen sprake meer is. Zoals bij punt 1 is toegelicht, biedt het experiment kansen om dwingend meer vorm te geven aan preventie binnen de coffeeshops in de vorm van een verplichte cursus voor het verkopend personeel en het aanwezig moeten hebben van voorlichtingsmateriaal. Specifiek ten aanzien van jeugdigen geldt dat het huidige verbod om jeugdigen tot 18 jaar in een coffeeshop toe te laten, onverkort in het experiment zal gelden. Het is niet overwogen om ook met de leeftijdsgrens te experimenteren door deze te verhogen naar 21 jaar, omdat meer effect wordt verwacht van de beschreven inzet op preventie. Daarnaast komen er voorlichtings- en waarschuwingsboodschappen op de verpakking en wordt een bijsluitertje op of aan de verpakking geëist. Het gehalte THC-CBD dient op de verpakking te worden vermeld. Ook worden er eisen gesteld aan het uiterlijk van de verpakking, dit zal nader uitgewerkt worden in een ministeriële regeling. Conform de toezegging tijdens de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel aan de Tweede Kamer, zal binnenkort in een brief uiteen worden gezet welke algemene maatregelen op het gebied van preventie zullen worden getroffen. Deze brief zal ook aan uw Kamer worden gezonden. Voor zover door de leden van de ChristenUnie-fractie tot slot is

gevraagd om een reflectie op de verhouding van het experiment met het Nationaal Preventieakkoord, verwijzen wij hen naar de reactie die we bij punt 1 op een vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie hebben gegeven.

5. Door de leden van de SGP-fractie is, net zoals door de leden van de fracties van de ChristenUnie en de PVV, gevraagd naar de verhouding van het experiment met de preventieagenda. Zoals wij hiervoor hebben gedaan, volstaan wij in reactie op die vraag met een verwijzing naar ons hiervoor bij punt 1 gegeven antwoord.

De leden van de SGP-fractie vragen erkenning voor de schadelijke effecten van de teelt en het gebruik van drugs voor de volksgezondheid en het sociale welzijn van de samenleving. Zij vragen zich af of het niet wenselijker is om in te zetten op een verbod van soft- en harddrugs in plaats van instandhouding van het huidige gedoogbeleid en uitbreiding daarvan met het onderhavige experiment. Een belangrijke reden om het onderhavige experiment uit te voeren vormen de problemen die het huidige gedoogbeleid met een gedoogde verkoop en niet gedoogde inkoop op het gebied van criminaliteit en veiligheid opleveren. Met het experiment kan inzicht worden verkregen in de vraag of ander beleid, zoals in dit geval een gereguleerde gesloten coffeeshopketen, een adequate manier is om die problemen tegen te gaan. Dat betekent niet dat er geen oog is voor problemen op het gebied van volksgezondheid. In het kader van het experiment zal dwingend meer vorm worden gegeven aan preventie binnen de coffeeshops. Hiervoor bij punten 1 en 4 is nader toegelicht welke maatregelen worden getroffen om te bewerkstelligen dat (potentiële) klanten van coffeeshops in de deelnemende gemeenten zoveel mogelijk op de hoogte zijn van onder meer de risico's van het gebruik van hennep en hasjiesj, zodat zij die informatie kunnen betrekken bij de afweging om wel of niet te gebruiken en bij het gebruik zelf, en dat coffeeshophouders de problematische gebruiker kunnen signaleren en eventueel kunnen doorverwijzen naar informatie of naar een instelling die zorg kan verlenen. In het kader van het experiment blijft het onverkort verboden om in coffeeshops harddrugs te verkopen of aanwezig te hebben.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie of bij tegenvallende resultaten of schadelijke gevolgen voor de volksgezondheid het experiment tussentijds wordt beëindigd of aangepast, antwoorden wij als volgt. Voor het kabinet is het experiment waardevol als daarmee informatie – ongeacht de aard van de inhoud daarvan – kan worden verkregen waarop politieke besluitvorming kan worden gebaseerd. Tussentijdse beëindiging van de uitvoering van het experiment in een deelnemende gemeente zal alleen in het uitzonderlijke geval aan de orde zijn als dat ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde en veiligheid noodzakelijk is.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie of het niet wenselijk is om parallel aan het onderhavige experiment ook andere experimenten uit te voeren waarin andere oplossingsrichtingen om de problemen van het gedoogbeleid aan te pakken worden onderzocht, antwoorden wij dat het kabinet eerst wenst te bezien of een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is en wat de effecten daarvan zijn, alvorens tot verdere besluitvorming over het coffeeshopbeleid over te gaan.

### 3. Afzonderlijke onderdelen van het experiment

#### a. Deelnemende gemeenten

6. Op de vraag van de leden van de VVD-fractie welke verwachtingen er zijn omtrent de ontwikkeling van de hoogte van het druggebruik in de deelnemende gemeenten, merken wij op dat het experiment geheel niet tot doel heeft om het gebruik van hennep en hasjesj te bevorderen en dat in het kader van het experiment veel aandacht wordt besteed aan preventie. Dit is uitgebreid nader toegelicht bij de punten 1 en 4. Op de vraag of voortijdig afbreken van het experiment mogelijk is, antwoorden wij dat zekerheidshalve in het wetsvoorstel is voorzien in een noodremvoorziening op grond waarvan de uitvoering van het experiment in een deelnemende gemeente tussentijds kan worden beëindigd als dat noodzakelijk is ter bescherming van de volksgezondheid.

De leden van de VVD-fractie vragen of voldoende is voorzien in extra handhavingscapaciteit bij de politie, omdat in de deelnemende gemeenten niet mag worden verwacht dat de bestaande criminele leveranciers zich zonder meer bij hun uitsluiting zullen neerleggen. Bovendien vragen zij indien dat het geval is, of er dan extern wordt geworven of personeel wordt onttrokken aan de bestaande capaciteit elders in het korps. Daarop antwoorden wij dat voor politie geldt dat zij geen specifieke rol hebben in de toezicht en handhaving in het kader van het experiment. Voor hen geldt de verantwoordelijkheid voor de opsporing van overtredingen van de strafrechtelijke bepalingen die niet in het kader van het experiment buiten werking zijn gesteld. Bij niet-naleving van de regels van het experiment kan in beginsel zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, maar uitgangspunt is dat bestuurlijke handhaving het primaat heeft. Zodra de deelnemende gemeenten bekend zijn, zullen zowel op rijksniveau als op lokaal niveau gesprekken plaatsvinden met de toezichthouders, de politie en het Openbaar Ministerie (hierna: OM) voor de totstandkoming van een handhavingsarrangement. In dit handhavingsarrangement worden de verschillende werkgebieden en werkwijzen afgestemd. Bij de totstandkoming hiervan zal rekening worden gehouden met diverse scenario's die zich kunnen voordoen voorafgaand en gedurende het experiment.

7. De leden van de CDA-fractie willen weten wat het gevolg is als in een gemeente niet alle coffeeshops bereid zijn om aan het experiment te participeren en wat het gevolg is als geen enkele gemeente erin slaagt alle coffeeshops te laten participeren. Gemeenten kunnen kenbaar maken of zij belangstelling hebben om deel te nemen aan het experiment. Daarvoor is niet vereist dat alle coffeeshophouders in de betreffende gemeente hebben ingestemd met deelname aan het experiment. Wij veronderstellen wel dat gemeenten die hun belangstelling kenbaar maken, hun besluitvorming daartoe mede zullen hebben gebaseerd op overleg met de coffeeshophouders in hun gemeente. Het is aan gemeenten zelf een politieke afweging te maken om deel te nemen aan het experiment. De situatie kan zich dus voordoen dat in een gemeente die is aangewezen als deelnemende gemeente één of meer coffeeshophouders niet of niet langer bereid zijn om aan het experiment deel te nemen. Na aanvang van de uitvoering van het experiment moeten de coffeeshophouders echter voldoen aan de experimenteerregelgeving. Deze regelgeving biedt de burgemeester van de gemeente de bevoegdheid om handhavend te kunnen optreden tegen een coffeeshophouder die niet aan de geldende eisen voldoet.

Door de leden van de CDA-fractie is gevraagd wat het kabinet doet om ervoor te zorgen dat dit experiment een voldoende aantal participerende gemeenten heeft om uit dit experiment verantwoorde conclusies te kunnen trekken. Wij hebben gemeenten van meet af aan uit eigen beweging of op verzoek geïnformeerd over het voorgenomen experiment en de ontwikkelingen daaromtrent. Op basis van het voorliggende wetsvoorstel en het voorgehangen ontwerp van de amvb kunnen gemeenten zich een bijna volledig beeld vormen over de inrichting van het experiment. De belangrijkste eisen zijn overzichtelijk uiteengezet in een publieksvriendelijke brochure «Spelregels experiment gesloten coffeeshopketen». Deze brochure is via de website van de rijksoverheid te verkrijgen en is ook naar alle gemeenten verzonden met het verzoek om deze ook te verspreiden onder de coffeeshophouders in de gemeente. Voorts zijn recent op drie plekken in het land informatiebijeenkomsten gehouden in het kader waarvan ambtenaren van gemeenten nader over het experiment zijn geïnformeerd. Die bijeenkomsten hebben ook tot doel gehad om bestaande onduidelijkheden en vragen weg te nemen.

De leden van de CDA-fractie willen verder weten of het kabinet van plan is om de deelnemende gemeenten geografisch gezien dicht bij elkaar te clusteren om beter te kunnen meten of de criminaliteit afneemt en, zo ja, hoe dit de representativiteit van het experiment zal beïnvloeden. Het kabinet is van mening dat het goed mogelijk is om binnen het gestelde kader inzicht in de effecten van een gesloten coffeeshopketen te verkrijgen. Op de vraag welke gemeenten zullen worden aangewezen als deelnemende gemeenten kunnen wij hier niet vooruitlopen, omdat het tijdvak waarbinnen gemeenten hun belangstelling voor deelname kenbaar kunnen maken nog loopt en de adviescommissie eerst nog advies zal uitbrengen over de selectie van de gemeenten. De adviescommissie is daarbij meegegeven rekening te houden met voldoende variatie in type gemeenten en geografische spreiding.

8. Door de leden van de D66-fractie is gevraagd of inmiddels duidelijkheid kan worden verschaft over het aantal (grote) gemeenten dat mee wil doen. Dat is nog niet het geval. Uit de contacten met gemeenten en de hiervoor genoemde informatiebijeenkomsten blijkt dat er bij gemeenten de nodige belangstelling voor het experiment bestaat. Besluitvorming door het lokaal bestuur over deelname aan het experiment is echter nog volop gaande. Het tijdvak waarbinnen gemeenten hun belangstelling voor deelname aan het experiment kenbaar kunnen maken is op 23 april 2019 aangevangen en loopt op dit moment nog. Vervolgens zal eerst de adviescommissie advies uitbrengen over de selectie van de gemeenten. Daarna volgt besluitvorming over welke gemeenten worden aangewezen.

De leden van de D66-fractie willen weten of het kabinet bereid is het ingezetenen criterium door de gemeente zelf te laten toepassen. Het ontwerp van de amvb dat bij uw Kamer is voorgehangen, strekt tot verplichte handhaving van het ingezetenen criterium in deelnemende grensgemeenten. Als grensgemeenten worden aangemerkt de gemeenten die aan de grens met Duitsland of België liggen. Voor niet-grensgemeenten geldt dat handhaving van het ingezetenen criterium een bevoegdheid zal zijn die de burgemeester al naar gelang de lokale situatie kan toepassen.

Deze leden willen verder weten of het juist is dat gemeenten coffeeshops kunnen uitsluiten van deelname als het om onbetrouwbare partners gaat. In het kader van het experiment wordt de huidige praktijk waarin burgemeesters, in overleg met de gemeenteraad, bepalen of en welke coffeeshops in de gemeente zijn toegestaan, ongemoeid gelaten. In het verlengde hiervan blijft ook de huidige praktijk in stand dat het aan het



lokaal bestuur is om te bepalen of een coffeeshophouder in dat verband dient te worden getoetst aan de hand van een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) of op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) en, zo ja, of het op basis van de uitkomst daarvan besluit of een coffeeshop wel of niet (langer) wordt toegestaan in de gemeente.

De vragen van de leden van de D66-fractie over de definitie van het begrip «grensgemeente» zijn hiervoor reeds beantwoord naar aanleiding van de vraag over de toepassing van het ingezetenen criterium.

9. De leden van de PvdA-fractie hebben diverse vragen gesteld die betrekking hebben op de situatie dat niet alle coffeeshops in een gemeente willen deelnemen aan het experiment. Zoals hiervoor bij punt 7 is toegelicht, zullen coffeeshophouders in deelnemende gemeenten na aanvang van de uitvoering van het experiment aan de experimenteerregeling moeten voldoen. Indien dat niet het geval is, zal de burgemeester van de betreffende gemeente daartegen handhavend kunnen optreden. Dit is niet anders dan in de huidige gedoogsituatie in het geval dat een coffeeshophouder zich niet aan de eisen van het lokale gedoogbeleid houdt. Op de vraag van deze leden wie opdraaien voor de kosten van deze handhaving, luidt het antwoord dat de deelnemende gemeenten vanuit de overheid een financiële tegemoetkoming zullen ontvangen voor de extra kosten van toezicht en handhaving.

Door de leden van de PvdA-fractie is voorts gewezen op het risico dat sluiting van een coffeeshop tot een toename van straathandel zal leiden en dat dit een reden vormt voor sommige gemeenten om niet aan het experiment te willen deelnemen. Dat een sluiting tot een toename van straathandel zal leiden, is niet per definitie het geval. Dit zal afhankelijk zijn van de concrete omstandigheden van het geval, zoals het aantal resterende coffeeshops in de gemeente en de duur van de sluiting. Ook dit is in feite niet anders dan in de huidige gedoogsituatie bij sluiting van een coffeeshop wegens niet-naleving van de eisen van het lokale gedoogbeleid. Welke invloed de eis van verplichte deelname van alle coffeeshops heeft voor de deelname door gemeenten aan het experiment, zal nog moeten blijken aangezien het tijdvak waarbinnen gemeenten hun belangstelling daarvoor kenbaar kunnen maken op dit moment nog loopt.

Op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de toepassing van het ingezetenen criterium in grensgemeenten en de mogelijkheid om het model van Venlo te hanteren, antwoorden wij dat grensgemeenten de gemeenten zijn die aan de grens met Duitsland of België liggen. Gelet op de spanning met het internationale en Europese recht acht het kabinet handhaving van het ingezetenen criterium aan de grens noodzakelijk. Het experiment biedt om die reden geen ruimte voor lokaal maatwerk zoals in Venlo, waarbij Duitse ingezetenen uit nabije gemeenten toegang hebben tot de Venlose coffeeshops.

10. Door de leden van de GroenLinks-fractie is gevraagd in hoeverre gemeenteraden worden betrokken bij de vormgeving en uitvoering van de experimenten. De experimenteerregeling kent bevoegdheden toe aan de burgemeesters van de deelnemende gemeenten met betrekking tot het toestaan van coffeeshops, het stellen van nadere regels aan coffeeshops en het toezicht op de coffeeshops. Het is aan het lokaal bestuur zelf om te bepalen in hoeverre de gemeenteraad bij besluitvorming hieromtrent wordt betrokken. De gemeenteraad vervult verder de reguliere controlerende taak en kan de burgemeester inlichtingen vragen en ter verant-

woording roepen. Dat geldt in algemeenheid voor al het door hem gevoerde bestuur, en is nu ook het geval bij de uitvoering van gedoogbeleid.

Door de leden van de GroenLinks-fractie is voorts gevraagd in hoeverre het kabinet voornemens is om het experiment dusdanig in te richten dat alle relevante factoren zoals geografische verschillen tussen landelijke en stedelijke gebieden, gemeenten in grensregio's en het vrij verkeer van diensten en goederen adequaat in beeld worden gebracht. Over de selectie van de deelnemende gemeenten zal de adviescommissie advies uitbrengen, waarbij rekening zal worden gehouden met voldoende variatie in type gemeenten en geografische spreiding. Het experiment is gericht op het realiseren van een gesloten coffeeshopketen. Er zullen diverse eisen aan telers en coffeeshophouders worden gesteld om te waarborgen dat de binnen het experiment geproduceerde hennep en hasjesj niet via het illegale circuit uit de keten weglekt. De door aangevoerde telers geproduceerde hennep en hasjesj zal uitsluitend vrijelijk kunnen circuleren binnen de gesloten keten.

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder weten wat de gevolgen zijn als een of meer deelnemende gemeenten niet op tijd voorbereid blijken te zijn voor aanvang van het experiment. Het wetsvoorstel voorziet in een voorbereidingsfase die de deelnemende gemeenten de gelegenheid biedt om zich voor te bereiden op de uitvoering van het experiment. De duur van de voorbereidingsfase is niet op voorhand bepaald, juist om zeker te stellen dat bij aanvang van de uitvoering van het experiment de deelnemers voldoende zijn voorbereid. Mede op basis van het door de adviescommissie uitgebrachte advies wordt ingeschat dat een voorbereidingstijd van minimaal een jaar nodig is. Wij verwachten dat dit voldoende tijd biedt voor de gemeenten om zich voor te bereiden.

11. Door de leden van de ChristenUnie-fractie is geconstateerd dat gedurende het experiment hennep en hasjesj verkrijgbaar blijven in gemeenten die niet aan het experiment deelnemen. Zij vragen hoe het kabinet verwacht te voorkomen dat men zal afreizen naar deze gemeenten om daar hennep en hasjesj te kopen of vanuit die gemeenten die hennep en hasjesj zal importeren en willen weten of het voor de waarde van het experiment uitmaakt in welke mate dit zal plaatsvinden. In het kader van het experiment wordt voorzien in regulering van de sector van teelt tot en met verkoop in de deelnemende gemeenten. Coffeeshophouders in de deelnemende gemeenten mogen uitsluitend de door aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjesj aanwezig hebben en verkopen. Wij stellen verder geen eisen aan de soorten hennep en hasjesj die telers produceren. Het experiment laat consumenten vrij in hun keuze waar zij hennep en hasjesj willen kopen. Wat de consument van het legaal geproduceerde aanbod vindt en of naar aanleiding van het experiment verplaatsingseffecten optreden, zijn aspecten die betrokken worden bij de effectmeting.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen verder weten welke mogelijkheden coffeeshops hebben om deelname aan het experiment te weigeren en hoe het kabinet daarmee omgaat. Coffeeshophouders kunnen in ieder geval in gesprek gaan met het lokaal bestuur om kenbaar te maken dat zij niet bereid zijn om deel te nemen aan het experiment. Als zij gevestigd zijn in een gemeente die wordt aangewezen als deelnemende gemeente, kunnen zij een eigen afweging maken over de voortzetting van hun bedrijfsvoering, eventueel in een andere niet-deelnemende gemeente. Voor iedere ondernemer, dus ook voor coffeeshophouders, geldt dat veranderde bestuurlijke of maatschappelijke inzichten kunnen leiden tot nieuwe of gewijzigde regelgeving die van invloed is op de bedrijfsvoering

van de onderneming. Eventuele financiële gevolgen als gevolg daarvan dienen in beginsel als normaal bedrijfsrisico te worden aanvaard.

*b. De teelt van hennep ten behoeve van het experiment*

12. De leden van de VVD-fractie vragen hoe en door wie wordt beoordeeld of telers ook daadwerkelijk een ruim assortiment kunnen verbouwen dat geschikt is voor een voor de consumenten relevant aanbod van producten in de coffeeshop.

Potentiële telers moeten bij indiening van een aanvraag om als teler te worden aangewezen een ondernemingsplan overleggen. In het ondernemingsplan moeten zij een gemotiveerde beschrijving geven van de wijze waarop zij invulling gaan geven aan de gestelde eisen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de wijze waarop en onder welke condities zal worden voorzien in de gewenste productie van hennep en hasjiesj, zowel qua hoeveelheid als assortiment. Het ondernemingsplan zal onder andere worden beoordeeld door personen met deskundigheid op het gebied van de teelt van gewassen en de daarbij behorende bedrijfsvoering.

De betreffende leden willen verder weten of producenten en consumenten in de Begeleidingscommissie worden opgenomen. Dat zal niet het geval zijn. In het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat de Begeleidingscommissie wordt samengesteld uit leden die onafhankelijk zijn en deskundig op de terreinen volksgezondheid, veiligheid, openbare orde, ketentoezicht of lokaal bestuur en leden met expertise op het gebied van methodologie, experimenteer- of analysetechnieken. De voorzitter van de begeleidingscommissie zal een hoogleraar zijn op een van de genoemde terreinen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in veel van de huidige cannabisproducten het THC-gehalte inmiddels dermate hoog is dat deze producten in verdovings- en verslavingseffecten niet meer onderdoen voor harddrugs. De leden vragen of met het experiment niet in wezen harddrugs wordt gelegaliseerd.

De wetenschappelijke gegevens over de werking en risico's van THC en CBD op de gezondheid zijn niet eenduidig en hebben de afgelopen jaren aanleiding gegeven tot veel discussie. De adviescommissie ziet vooralsnog in de beschikbare gegevens onvoldoende reden om in de gesloten keten eisen te stellen aan de hoogte van het THC- of CBD-gehalte of de verhouding daartussen. Het kabinet volgt op dit punt het advies van de adviescommissie. De hoeveelheid THC en CBD zal op de verpakking van de ten behoeve van het experiment geteelde hennep worden vermeld en de verhouding THC en CBD zal tijdens het experiment worden gemonitord.

De leden van de VVD-fractie willen weten hoe de beveiliging van de teeltlocaties zal worden ingericht. De amvb bevat geen gedetailleerde eisen aan de wijze waarop aangewezen telers de teelt en opslag van hennep en hasjiesj moeten beveiligen, aangezien dat sterk afhankelijk is van de concrete omstandigheden die voor elke teeltlocatie anders kunnen zijn. Potentiële telers zullen in het bij indiening van de aanvraag te overleggen ondernemingsplan moeten ingaan op de aan de bedrijfsvoering verbonden risico's en de condities waaronder de productie van hennep en hasjiesj zal plaatsvinden. Daaronder vallen ook maatregelen ter beveiliging en maatregelen om eventuele andere aan de bedrijfsvoering verbonden risico's te kunnen beheersen. De deugdelijkheid van de voorgestelde maatregelen zal worden beoordeeld door personen met deskundigheid op dat gebied. Daarnaast kunnen in de aanwijzing als teler voorschriften worden opgenomen ten aanzien van de beveiliging.

Op de vraag van de betreffende leden hoe de beveiliging van het vervoer van de teeltlocatie naar de coffeeshop verzekerd wordt, antwoorden wij dat het vervoer uitsluitend mag plaatsvinden door een particulier geld- of waardetransportbedrijf, dat beschikt over een vergunning als bedoeld in artikel 3, aanhef en onder c, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.

13. Door de leden van de CDA-fractie is de vraag opgeworpen of het principe van «één coffeeshop, één teler» wel houdbaar is om in voldoende aanbod voor de coffeeshops te kunnen voorzien. Wij willen benadrukken dat in de regelgeving niet wordt voorgeschreven dat elke coffeeshophouder slechts hennep en hasjesj mag afnemen van één bepaalde teler. Ten behoeve van het experiment zullen maximaal tien telers worden aangewezen en deze telers mogen aan alle coffeeshops in de deelnemende gemeenten leveren en andersom mogen de coffeeshophouders afnemen van alle aangewezen telers. Wij achten het vooralsnog mogelijk dat door tien telers wordt voorzien in voldoende aanbod, zowel qua volume als variëteit. Daarbij is van belang dat nadat de deelnemende gemeenten zijn aangewezen, een schatting zal worden gemaakt van de hoeveelheid hennep en hasjesj die binnen de gesloten keten nodig is. Mede op basis daarvan zal worden bepaald welke productieomvang als criterium zal gelden bij de selectieprocedure van de telers.

14. De leden van de D66-fractie constateren dat de vrees bestaat dat bij de start van het experiment onvoldoende goede wiet beschikbaar is of dat er onvoldoende telers zijn. Zij willen weten hoeveel tijd is ingepland voor de startperiode. In het onderhavige wetsvoorstel is de duur van de voorbereidingsfase niet op voorhand bepaald, juist om zeker te stellen dat bij aanvang van de uitvoering van het experiment de deelnemers voldoende zijn voorbereid. Mede op basis van het door de adviescommissie uitgebrachte advies wordt ingeschat, zoals ook bij punt 10 is opgemerkt, dat een voorbereidingstijd van minimaal een jaar nodig is.

15. De leden van de PVV-fractie willen weten hoe toezicht zal worden gehouden op het THC-gehalte en hoe men denkt marktaandeel te kunnen verwerven als het THC-gehalte significant afwijkt van de op de illegale/gedoogde markt verkrijgbare wiet. In de amvb is bepaald dat aangewezen telers van de door hen geproduceerde hennep en hasjesj het THC-CBD-gehalte moeten laten bepalen en controleren en het gehalte op de verpakking moeten vermelden. Er wordt geen maximum of minimum gesteld aan het gehalte werkzame stoffen. Aangewezen telers kunnen hun aanbod dus afstemmen op de wensen van de consument. In het kader van het toezicht zal worden gecontroleerd of het op de verpakking vermelde gehalte overeenkomt met het product. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (hierna: NVWA) zal toezicht op de kwaliteit van de geteelde hennep en hasjesj houden.

16. Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd welke eisen aan telers worden gesteld met betrekking tot de kwaliteit, de betrouwbaarheid en een voldoende gevarieerd aanbod van hennep en hasjesj. Wat betreft de kwaliteit geldt dat van de teler wordt verwacht dat hij in staat is om onder gecontroleerde condities hennep en hasjesj te produceren. De producten dienen vrij te zijn van zware metalen en residuen van gewasbeschermingsmiddelen en op de verpakking moet het gehalte THC-CBD worden vermeld. Wat betreft de betrouwbaarheid geldt dat de producten moeten worden getest en dat NVWA hierop zal toezien. Wat betreft het aanbod geldt dat potentiële telers in het bij indiening van de aanvraag te overleggen ondernemingsplan zullen moeten onderbouwen dat zij bij aanvang van het experiment in staat zijn om minimaal tien soorten te kunnen produceren om aldus in een voldoende gevarieerd aanbod van

hennep en hasjesj te kunnen voorzien. Dat betekent niet dat zij deze tien soorten ook allemaal moeten produceren. Gedurende het experiment zullen zij hun aanbod kunnen afstemmen op de wensen van coffeeshophouders en consumenten.

Door de leden van de PvdA-fractie is voorts opgemerkt dat de teelt van hennep zich naar het buitenland verplaatst en zij willen weten of het kabinet in dit verband risico's ziet en hoe toezicht wordt gehouden op deze telers. Het experiment beoogt een gedecriminaliseerde gesloten keten en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie JenV) zal specifiek toezicht houden op die geslotenheid. De bestrijding van import van buiten Nederland illegaal geproduceerde hennep en hasjesj valt buiten de reikwijdte van het experiment.

Door de leden van de PvdA-fractie is verder de vraag gesteld of het kabinet verwacht dat zich voldoende telers zullen aanmelden die aan de gestelde eisen kunnen voldoen. Dit zal uiteindelijk moeten blijken uit het selectieproces van de aangewezen telers. Vanuit de overheid wordt er in ieder geval naar gestreefd om potentiële telers de benodigde informatie te verschaffen om een goed beeld te verkrijgen van de eisen waaraan moet worden voldaan om als teler te worden aangewezen.

De leden van de PvdA-fractie willen tot slot weten hoe gezorgd zal worden voor voldoende kwaliteit en variëteit van hennep en hasjesj en welke rol consumenten hierbij krijgen. Deze vraag overlapt ten dele met de hiervoor beantwoorde vraag van deze leden welke eisen aan telers worden gesteld met betrekking tot de kwaliteit en een voldoende gevarieerd aanbod van hennep en hasjesj. Reeds tijdens de voorbereidingsfase kunnen aangewezen telers en coffeeshophouders met elkaar in overleg treden. Coffeeshophouders kunnen hun wensen kenbaar maken bij de teler, onderhandelen over de prijs en nagaan of en in hoeverre telers in staat zijn aan de vraag met betrekking tot kwantiteit en de door hen gewenste kwaliteit en diversiteit te voldoen. Ook kan de teler feedback op de door hem geproduceerde hennep en hasjesj ontvangen van coffeeshophouders, al dan niet via een door betrokken partijen geïnitieerd consumentenpanel.

17. Door de leden van de GroenLinks-fractie is gevraagd om een reflectie op de uitzending van Nieuwsuur van 24 september 2018 waarin in twijfel werd getrokken of de «staatswiet» en «nederhasj» qua prijs en kwaliteit ooit zouden kunnen concurreren met buitenlandse import. Wij hebben de verwachting dat in Nederland genoeg expertise aanwezig is om op Nederlands grondgebied op professionele wijze kwalitatief goede hennep en hasjesj te produceren. Het experiment biedt ook juist ruimte om de aanwezige expertise en ervaring te benutten om de productie van hennep en hasjesj zodanig in te richten dat het goed aansluit bij de wensen van de consumenten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er eisen worden gesteld aan de prijzen van de door de aangewezen telers aangeboden producten om een waterbedeffect te voorkomen. De experimenteerregelgeving bevat geen eisen omtrent de prijsstelling. De prijsstelling is het resultaat van vraag en aanbod en zal door onderhandelingen tussen telers en deelnemende coffeeshophouders tot stand komen.

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder weten of voorafgaand aan de «clean sweep» in overweging wordt genomen welke specifieke producten in het assortiment van de coffeeshops in de deelnemende gemeenten doorgaans het meest worden verkocht en op welke wijze de aangewezen telers geacht worden hierop in te spelen. Hiervoor is bij punt

16 reeds vermeld dat potentiële telers in het bij indiening van de aanvraag te overleggen ondernemingsplan zullen moeten onderbouwen dat zij bij aanvang van het experiment in staat zijn om minimaal tien soorten te kunnen produceren. Daarnaast dient in het ondernemingsplan te worden onderbouwd op welke wijze de teler kan inspelen op de vraag van coffeeshophouders en de wijze waarop de teler coffeeshophouders in staat kan stellen de hennep of hasjiesj te laten beoordelen. Gedurende het experiment zullen de telers hun aanbod kunnen afstemmen op de wensen van coffeeshophouders en consumenten. Naar aanleiding van de consultatie is in het voorgehangen ontwerp van de amvb een overgangsfase opgenomen. Deze vormt het sluitstuk van de voorbereidingsfase en zal aanvangen vanaf een door de betrokken Ministers bij besluit vastgesteld tijdstip. De overgangsfase is opgenomen omdat een te abrupte overgang van de voorbereidingsfase naar de experimenteerfase onwenselijk wordt geacht, mede gelet op eventuele openbare orde effecten. De overgangsfase voorziet er in dat telers, coffeeshophouders en consumenten geleidelijk over kunnen gaan op het nieuwe aanbod. Van een «clean sweep» is dus geen sprake meer. De overgangsfase zal starten nadat de betrokken Ministers hebben vastgesteld dat de kwaliteit en diversiteit van de door de aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjiesj voldoende is én aan alle voorwaarden die belangrijk zijn voor de geslotenheid van de keten is voldaan.

18. De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat elke bevordering van de gezondheid door het verlagen van de schadelijke stoffen in wiet op zichzelf nastrevenswaardig is, maar zien tegelijkertijd de moeilijkheid dat gebruikers hechten aan het sterkere effect dat een hoger THC-gehalte met zich brengt. Zij willen weten of het THC-gehalte in de hennep en hasjiesj die in het kader van het experiment zal worden geproduceerd, lager is dan de nu verkrijgbare wiet en, zo ja, of het experiment dan wel een reëel alternatief voor gebruikers biedt. Omgekeerd stellen zij dezelfde vraag over het CBD-gehalte, hetgeen volgens informatie psychoses onderdrukt en de kans op verslavingen lijkt te verminderen. Zoals hiervoor bij punt 12 reeds is geantwoord, zijn de wetenschappelijke gegevens over de werking en risico's van THC en CBD op de gezondheid niet eenduidig en hebben deze de afgelopen jaren aanleiding gegeven tot veel discussie. De adviescommissie ziet vooralsnog in de beschikbare gegevens onvoldoende reden om in de gesloten keten eisen te stellen aan de hoogte van het THC- of CBD-gehalte of de verhouding daartussen. Het kabinet volgt op dit punt het advies van de adviescommissie. In het voorgehangen ontwerp van de amvb is dus geen maximum of minimum gesteld aan het gehalte werkzame stoffen dat de door de aangewezen telers te produceren hennep en hasjiesj moet bevatten. Aangewezen telers kunnen hun aanbod derhalve afstemmen op de wensen van de consument. Wel is bepaald dat de aangewezen telers het THC-CBD-gehalte van de door hen geproduceerde hennep en hasjiesj moeten laten bepalen en controleren en het gehalte op de verpakking moeten vermelden. In het kader van het toezicht zal worden gecontroleerd of het op de verpakking vermelde gehalte overeenkomt met het product.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen verder weten welke eisen er worden gesteld aan de verwerking van het afval dat bij het telen van hennep ontstaat. Potentiële telers moeten in het bij indiening van de aanvraag te overleggen ondernemingsplan ingaan op de wijze waarop afval van het plantmateriaal zal worden afgevoerd. Omdat de wijze afhankelijk is van de concrete omstandigheden van het geval bevat de amvb geen gespecificeerde eisen ten aanzien van de wijze waarop verwerking en vernietiging van teeltafval moet plaatsvinden, maar kan «maatwerk» worden geleverd door hieromtrent bepaalde voorschriften

aan de aanwijzing te verbinden. Aangewezen telers zullen het teeltafval ook moeten beveiligen met het oog op het gesloten houden van de keten.

*c. Verkoop van hennep in coffeeshops*

19. Door de leden van de VVD-fractie is gevraagd of overwogen wordt om voor de coffeeshops in de deelnemende gemeenten het huidige reclameverbod op te heffen ter bevordering van de kanalisatie van de gebruikers naar het legale aanbod. Er is geen aanleiding gezien om het huidige verbod voor coffeeshops op het voeren van reclame in het kader van het experiment los te laten.

20. De leden van de CDA-fractie vinden het nauwelijks voorstelbaar dat coffeeshops hun langdurige samenwerking met de georganiseerde criminaliteit zullen verbreken en zich zullen laten dwingen om hun achterdeuren te sluiten. Volgens deze leden betekent dit dus dat de deelnemende gemeenten indirect gaan samenwerken met die georganiseerde criminaliteit. Zij vragen of het kabinet dit acceptabel vindt vanuit de gedachte dat het doel het middel heiligt. In de deelnemende gemeenten zullen de coffeeshophouders moeten voldoen aan de experimenteerregelgeving. Op grond van die regelgeving mogen zij tijdens de uitvoering van het experiment uitsluitend hennep en hasjiesj verkopen die geproduceerd is door de aangewezen telers. In de beoogde gesloten coffeeshopketen is geen ruimte voor samenwerking met de georganiseerde criminaliteit.

21. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten welke eisen aan de kwaliteit van de door de aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjiesj worden gesteld en wie hierop toezicht zal houden. Hiervoor is bij punt 16 reeds vermeld dat potentiële telers in het bij indiening van de aanvraag te overleggen ondernemingsplan zullen moeten onderbouwen dat zij bij aanvang van het experiment in staat zijn om minimaal tien soorten te kunnen produceren. Gedurende het experiment zullen de telers hun aanbod kunnen afstemmen op de wensen van coffeeshophouders en consumenten. Van de teler wordt verwacht dat hij in staat is om onder gecontroleerde condities hennep en hasjiesj te produceren, de producten dienen vrij te zijn van zware metalen en residuen van gewasbeschermingsmiddelen en op de verpakking moet het gehalte THC-CBD worden vermeld. Het voornemen is om de uitoefening van het toezicht op de kwaliteit van de geteelde hennep en hasjiesj te laten plaatsvinden door de NVWA.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen ook weten welke financiële gevolgen aan het wetsvoorstel verbonden zijn en op welke wijze de bekostiging geschiedt. De financiële gevolgen voor de regering van onderhavig wetsvoorstel en het daarbij behorende besluit bestaan uit kosten voor de toezichthouders en daarmee samenhangende werkzaamheden en kosten voor het onderzoek en de evaluatie. Deze kosten voor het experiment worden bekostigd vanuit onze eigen begrotingen. Hiertoe is in de miljoenennota 2019 tot en met 2023 jaarlijks € 1 miljoen voor zowel het Ministerie van Justitie en Veiligheid als het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gereserveerd. Zodoende is in totaal jaarlijks € 2 miljoen beschikbaar voor het experiment. De uitgaven voor personele kosten van toezicht en handhaving zijn bij het opstellen van het ontwerpbesluit initieel geraamd op € 3.684.000 voor de totale experimenteerijsiode van 4 jaar. Materiële kosten zijn in deze berekening niet meegenomen. De kosten voor het onderzoek en de evaluatie zijn nog niet bekend, maar worden vanuit de beschikbaar gestelde middelen bekostigd.

22. Door de leden van de SGP-fractie is gevraagd of het kabinet van plan is om de maatregelen met betrekking tot preventie die in het kader van het experiment worden getroffen, ook in te voeren voor coffeeshops en gemeenten die niet aan het experiment deelnemen. Conform de toezegging daartoe aan de Tweede Kamer zal binnenkort in een brief uiteen worden gezet welke algemene maatregelen op het gebied van preventie worden getroffen. Deze brief zal ook aan uw Kamer worden gezonden.

*d. Begeleidings- en evaluatiecommissie experiment gesloten coffeeshopketen*

23. De leden van de VVD-fractie vragen wat het kabinet denkt te gaan doen als na afloop het experiment als mislukt wordt beschouwd. Voor het kabinet is het experiment waardevol als daarmee informatie – ongeacht de aard van de inhoud daarvan – kan worden verkregen waarop politieke besluitvorming kan worden gebaseerd. Op de vraag wat die besluitvorming zal inhouden, kunnen wij niet vooruitlopen. Dat is aan het dan zittende kabinet.

24. De leden van de D66-fractie hebben gelezen dat het experiment wordt vergezeld van een onafhankelijk effectonderzoek. Zij willen weten wanneer volgens het kabinet sprake is van een geslaagde werkwijze en of bij succes de wietmarkt onder condities kan worden verbreed. Het kabinet wil met het experiment bezien of een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is en wat de effecten daarvan zijn op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid, alvorens tot verdere besluitvorming over het coffeeshopbeleid over te gaan. Zoals hiervoor is aangegeven, is het aan het dan zittende kabinet om de inhoud van die besluitvorming te bepalen.

25. Door de leden van de PvdA-fractie is erop gewezen dat de adviescommissie het experiment geslaagd vindt als duidelijk is geworden dat een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is en als de gemeten effecten gunstig zijn, dan wel geen verslechtering laten zien ten opzichte van de huidige situatie. Zij willen weten of het kabinet de opvattingen van de adviescommissie op dit punt deelt en, zo nee, wanneer in de ogen van het kabinet het experiment geslaagd te noemen is. Zij stellen voorts enkele vragen die erop neer komen dat zij willen weten welke uitkomst nodig is om het experiment om te zetten in een regeling van onbepaalde duur. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, wil het kabinet met het experiment bezien of een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is en wat de effecten daarvan zijn. Het standpunt van het kabinet verschilt op dit punt dus van de opvattingen van de adviescommissie. Voor het kabinet is het experiment waardevol als daarmee informatie – ongeacht de aard van de inhoud daarvan – kan worden verkregen waarop politieke besluitvorming kan worden gebaseerd. Het is aan het dan zittende kabinet om te bepalen wat die besluitvorming inhoudt.

Door de leden van de PvdA-fractie is verder gevraagd hoe het kabinet de ervaringen in landen die de teelt en levering van hennep al hebben gelegaliseerd of daarmee bezig zijn, beoordeelt en of in het experiment gebruik wordt gemaakt van deze ervaringen. Nederland heeft op zowel politiek als ambtelijk niveau contact met Uruguay en Canada, de twee landen die cannabis voor recreatief gebruik hebben gereguleerd. Tijdens het ministerieel segment van de Commission on Narcotic Drugs afgelopen maart bijvoorbeeld hebben op politiek en ambtelijk niveau bilaterale gesprekken plaatsgevonden met deze landen, waarbij zij hun ervaringen rond regulering van cannabis hebben gedeeld. Bij de voorbereidingen van het experiment worden de voor de Nederlandse



situatie relevante ervaringen uit deze landen meegenomen. Dit geldt ook voor ervaringen in de deelstaten van de Verenigde Staten die cannabis voor recreatief gebruik hebben gereguleerd. Het betreft bijvoorbeeld informatie over de afwegingen die worden gemaakt bij de opzet van de regelgeving, ervaringen met het betrekken van stakeholders en experts en data uit monitoring en evaluatie.

26. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet inmiddels meer helderheid kan verschaffen over de werkwijze bij het vergelijkbare experiment met legalisering van wiet dat in Luxemburg wordt opgezet, en dan met name op het gebied van de methodiek, het aantal deelnemende producenten en verkooppunten, de regionale spreiding en in algemene zin de representativiteit van het onderzoek en op welke wijze in de evaluatie invulling wordt gegeven aan vervolgstappen. Luxemburg staat nog aan het begin van het proces van vormgeven van nieuw beleid. De overheid is zich op dit moment breed aan het oriënteren. Het is nog niet duidelijk wanneer concrete stappen worden gezet.

Door de leden van de GroenLinks-fractie is gevraagd of het mogelijk is om net als de Tweede Kamer de onderzoeksopzet te ontvangen. De brief die aan de Tweede Kamer over de monitoring en effectmeting wordt gestuurd zal ook aan uw Kamer worden toegezonden. Op de vraag of het kabinet voornemens is om verder uit werken wanneer het experiment als «geslaagd» wordt beschouwd, antwoorden wij dat, zoals bij punt 25 is toegelicht, voor het kabinet het experiment waardevol is als daarmee informatie – ongeacht de aard van de inhoud daarvan – kan worden verkregen waarop politieke besluitvorming kan worden gebaseerd. Het is aan het dan zittende kabinet om te bepalen wat die besluitvorming inhoudt.

27. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het kabinet de opvatting van de adviescommissie ziet dat zij het experiment als geslaagd beschouwt als het lukt om een succesvolle gesloten cannabisketen te realiseren zonder negatieve neveneffecten. De leden vragen zich namelijk ten eerste af of het experiment als geslaagd kan worden beschouwd als de huidige grote negatieve effecten op gezondheid, criminaliteit, veiligheid of overlast gelijk blijven. Zoals hiervoor bij punt 25 is aangegeven, is voor het kabinet het experiment waardevol als daarmee informatie – ongeacht de aard van de inhoud daarvan – kan worden verkregen waarop politieke besluitvorming kan worden gebaseerd en verschilt het standpunt van het kabinet op dit punt dus met de opvattingen van de adviescommissie.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen er op dat door het kabinet eerder is aangegeven dat een experimenteertermijn korter dan vier jaar het risico heeft dat het experiment te kort is om voldoende inzichten te kunnen verkrijgen. Zij hebben echter de indruk dat het experiment na maximaal drie jaar al geëvalueerd moet worden en vragen zich af of dit wel voldoende tijd biedt en of eigenlijk niet wordt voorgesorteerd op het verlengen van het experiment. De evaluatie moet uiterlijk acht maanden voor het einde van de experimenteerfase zijn afgerond en zal gebaseerd zijn op de ervaringen die gedurende drie jaar en vier maanden zijn opgedaan. Deze tijdsduur is betrokken bij de keuze om de experimenteerfase in beginsel vier jaar te laten duren. Het kabinet is van mening dat het goed mogelijk is om binnen deze tijdsduur het gewenste experiment in te richten en de effecten daarvan te bezien.

Door de betreffende leden is tot slot gevraagd hoe de in het wetsvoorstel vervatte mogelijkheid om bij amvb de experimenteerfase te verlengen tot zes jaar en daarmee het in stand houden van het experiment na het

aanbieden van het evaluatieverslag, zich verhoudt tot artikel 3:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het wetsvoorstel voorziet er in dat vóór het einde van de experimenteerfase van vier jaar het dan zittende kabinet op basis van de evaluatie politieke besluitvorming kan nemen. Voor het geval door dat kabinet wordt besloten om het experiment in algemeen geldende wetgeving om te zetten, kan de experimenteerfase met ten hoogste een jaar en zes maanden worden verlengd. Met deze voorziening is aangesloten bij de toelichting op aanwijzing 2.42 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin is aangegeven dat, indien na afloop van een experiment wordt besloten het experiment voort te zetten in algemeen geldende wetgeving, overwogen moet worden of moet worden voorzien in een tijdelijke verlenging van het experiment. Dit is bij het onderhavige experiment wenselijk geacht. Wij zien niet in dat dit enige strijd met het in artikel 3:3 van de Awb neergelegde verbod van détournement de pouvoir met zich brengt.

#### **4. Internationale en Europeesrechtelijke aspecten**

28. De leden van de CDA-fractie voelen spanning op dit dossier in het licht van de internationale verdragen. Dit brengt deze leden tot de vraag of Nederland, indien het experiment een succes wordt, aan de resultaten hiervan geen vervolg kan geven, omdat Europese wetgeving daaraan in de weg staat en, dit in acht nemend, wat dan het nut van het experiment is. Met het experiment kan worden gezien of een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is en wat de effecten daarvan zijn. Op grond van de evaluatie zal door het dan zittende kabinet politieke besluitvorming plaatsvinden. Mocht worden besloten tot omzetting van het experiment in algemeen geldende wetgeving, dan is dat het moment om de verhouding met het internationale en Europese recht nader te beoordelen op basis van de precieze inhoud van de voorgenomen wetgeving en tegen de achtergrond van de op dat moment in internationaal opzicht bestaande opvattingen over de aanpak van cannabis.

Meer in het algemeen vragen de leden van de CDA-fractie of het de regering bekend is of, en zo ja hoe, andere landen bezig zijn hun cannabis- en hasjiesjbeleid aan te passen en of zij daarbij op dezelfde regelgeving stuiten.

Het kabinet volgt de ontwikkelingen rond Uruguay, Canada en de staten van de Verenigde Staten waar cannabis voor recreatief gebruik is gereguleerd. Luxemburg is voornemens om de regelgeving aan te passen en oriënteert zich momenteel op de verschillende mogelijkheden. Zwitserland heeft aangekondigd tijdelijke experimenten met legale cannabis in gemeentes mogelijk te maken. Nieuw-Zeeland heeft voor 2020 een referendum over aanpassing van regelgeving op dit vlak aangekondigd en is dat momenteel aan het voorbereiden. Ook in Mexico wordt regulering voor recreatief gebruik overwogen door de nieuwe regering. Ook deze landen zijn partij bij internationale drugsverdragen van de Verenigde Naties en zijn in dit verband verplicht productie, handel, gebruik en bezit van verdovende middelen, inclusief cannabis «uitsluitend» te beperken tot medische en wetenschappelijke doeleinden. Luxemburg is net als Nederland ook gebonden aan de EU-regelgeving. Op de vraag van de betreffende leden hoe, naar inschatting van de regering, de bereidheid is om de internationale regelgeving op dit gebied aan te passen, antwoorden wij dat voor het aanpassen van de internationale drugsverdragen unanimité nodig is. Gezien de verdeeldheid tussen lidstaten en de mogelijk risico's van het openbreken van de verdragen, zien wij op dit moment geen ruimte voor aanpassing.

Door de leden van de CDA-fractie is tot slot gevraagd wat het experiment zal doen met de beeldvorming in het buitenland over Nederland als drugland. Het kabinet is zich bewust van de zorgen van andere landen over de regulering van cannabis voor recreatief gebruik in het experiment, met name de spanning die dat oplevert met de internationale verplichtingen en het beeld van Nederland ten aanzien van de balans tussen de gezondheidsbenadering en handhaving. Het kabinet houdt bij de inrichting van het experiment rekening met deze zorgen. Daarnaast zet de regering in op actieve communicatie over het experiment, zodat de feiten en resultaten bekend zijn en eventuele verkeerde beeldvorming wordt weggenomen.

29. De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet kan verzekeren dat bij dit experiment geen kans bestaat op een internationaal geschil. Wij vinden het niet meer dan vanzelfsprekend om onze buurlanden, andere lidstaten van de Europese Unie en de landen daarbuiten die zich aan de VN-drugsverdragen hebben gecommitteerd, goed en tijdig te informeren over het voorgenomen experiment. Ook hebben wij van meet af aan de toezichthouder op de VN-drugsverdragen, de International Narcotics Control Board (hierna: INCB), over het experiment ingelicht. De INCB heeft laten weten dat het voorgenomen experiment niet voldoet aan de internationale drugsverdragen. Daarnaast is tot op heden nog geen formele reactie ontvangen.

30. Door de leden van de PvdA-fractie is verzocht om onderbouwd aan te geven waarom het kabinet afwijkt van het advies van zowel de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Raad van State) als de adviescommissie ten aanzien van de omvang en tijdsduur van het experiment. Zij vinden de enkele constatering dat het goed mogelijk is om binnen de in het wetsvoorstel voorgestelde kaders een zinvol, geloofwaardig en wetenschappelijk relevant experiment in te richten, niet overtuigend. Zoals hiervoor bij punt 2 is aangegeven, zijn bij de besluitvorming over het maximumaantal gemeenten en de tijdsduur van het experiment diverse factoren van belang en heeft het kabinet op deze punten andere dan onderzoekstechnische factoren zwaarder gewogen. Een belangrijke factor is dat een experiment dat in duur en omvang beperkt is, in internationaal opzicht beter te verantwoorden is. Dit blijkt ook in internationale contacten, onder meer met de buurlanden. Dat vanuit onderzoekstechnisch oogpunt een grootschaliger experiment wenselijk is, betekent naar het oordeel van het kabinet niet dat met de gekozen omvang en tijdsduur geen waardevol experiment kan worden ingericht.

31. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de concrete bezwaren van buurlanden zijn bij een grotere en meer ambitieuze opzet van een experiment, indien dit een beter beeld geeft van de wenselijkheid tot legaliseren. Ook willen deze leden weten of de buurlanden van Luxemburg eveneens dergelijke bezwaren hebben tegen het experiment dat daar zal plaatsvinden. De zorgen van buurlanden betreffen grensoverschrijdende effecten van het experiment in Nederland. Het gaat dan om de illegale export van gereguleerd geproduceerde hennep en hasjiesj in Nederland naar andere landen en de effecten op de volksgezondheid en openbare orde. Het kabinet is zich er van bewust dat er spanning bestaat tussen het experiment en de internationale verplichtingen die voortvloeien uit de VN-drugsverdragen en EU-regelgeving. Het kabinet zet daarom in op een in omvang en duur beperkt experiment waarbij de inzet is om te bezien of het in Nederland mogelijk is een gesloten cannabis-keten te realiseren en te meten wat de effecten daarvan zijn. Gelet op de problemen die in Nederland ervaren worden, acht het kabinet een experiment van beperkte omvang, ondanks de aanwezige spanning met

internationale verdragen en EU-regelgeving, verdedigbaar. Over eventuele bezwaren van buurlanden van Luxemburg is tot nu toe niets bekend. Luxemburg is echter nog in de fase van oriëntatie op nieuwe wetgeving.

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder weten of het experiment zodanig wordt vormgegeven dat een antwoord kan worden gegeven op het vraagstuk of gereguleerd toestaan van cannabisteelt en handel tot een effectievere mensenrechtenbescherming leidt, en dus prioriteit moet hebben boven verplichtingen uit drugsverslavingen. In het kader van het experiment zal worden gemeten wat de effecten van de gesloten coffeeshopketen zijn op het gebied van volksgezondheid, maar dat zal niet specifiek gericht zijn op beantwoording van het door de leden genoemde vraagstuk. Daarbij is van belang dat de leden ter zake van hun vraag hebben verwezen naar het onderzoek van Van Kempen en Federova over internationaal recht en cannabis. Bij brief van 9 maart 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 24 077, nr. 411) hebben wij op verzoek van de Tweede Kamer een reactie op het rapport van deze onderzoekers gegeven. In die brief hebben wij aangegeven dat wij de conclusie van de onderzoekers dat positieve mensenrechtenverplichtingen kunnen verplichten tot regulering van cannabisteelt en -handel niet delen en dat wij dientengevolge evenmin de onderzoekers volgen in hun conclusie dat sprake is van een botsing met andere verplichtingen, zoals die uit de VN-drugsverdragen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet, indien een positieve mensenrechtenverplichting als uitgangspunt wordt genomen voor het legitimeren van het experiment, internationaal en Europeesrechtelijk genoodzaakt is om met de resultaten van het experiment een substantiële bijdrage te leveren aan het internationale en Europese debat over de legalisatie van softdrugs en de effecten hiervan op criminaliteit en volksgezondheid. Zoals uit het antwoord op de vorige vraag kan worden afgeleid, vormen positieve mensenrechtenverplichtingen niet de legitimatie van het experiment. Dat laat onverlet dat wij onze buurlanden, andere lidstaten van de Europese Unie en de landen daarbuiten die zich aan de VN-drugsverdragen hebben gecommitteerd, informeren over het experiment en met het delen van ervaringen in Nederland bijdragen aan het internationale debat over de aanpak van cannabis.

32. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren ook dat het uitvoeren van het experiment op gespannen voet staat met VN-drugsverdragen en EU-regelgeving. Zij vragen welke gevolgen dit experiment heeft voor de positie van Nederland op Europees en internationaal niveau. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, is het kabinet zich bewust van de spanning met internationale regelgeving. Dit is ook meegewogen bij de opzet van het experiment door het te beperken in omvang en duidelijk af te bakenen in tijdsduur. Gezien de problemen met openbare veiligheid en criminaliteit op lokaal niveau en het doel om hier oplossingen voor te vinden, acht de regering het experiment verdedigbaar tegenover onze internationale partners.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen verder weten of regeringen van ons omliggende landen en de Europese Commissie een reactie hebben gegeven op het voorliggende wetsvoorstel. Zo ja, dan willen de leden weten wat de inhoud van de reacties was en welke stappen de regering naar aanleiding van deze reacties heeft ondernomen en, zo nee, dan willen zij weten of het niet wijselijk is alsnog de genoemde partijen te consulteren. Nederland heeft nog geen formele reacties ontvangen van buurlanden of de Europese Commissie. Nederland informeert de lidstaten van de Europese Unie regelmatig op ambtelijk niveau over de stand van zaken rondom het experiment. Nederland heeft daarnaast op ambtelijk

niveau informele gesprekken gevoerd met de Europese Commissie, Duitsland en België om toelichting te geven op het experiment. Daarnaast heeft Nederland tijdens de Commission on Narcotic Drugs in maart jongstleden in Wenen op politiek en ambtelijk niveau het experiment toegelicht aan landen buiten de Europese Unie, de INCB en de United Nations Office on Drugs and Crime.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook hoe het kabinet denkt te voorkomen dat een beroep op de internationale verdragen door een (derde-)belanghebbende kans maakt en of het experiment het risico met zich brengt dat Nederland in gebreke wordt gesteld door andere verdragspartners. Zoals uit het voorgaande kan worden afgeleid, achten wij goede en tijdige voorlichting over het experiment de beste manier om zorgen en onduidelijkheden bij andere staten weg te nemen. De INCB heeft, zoals bij punt 29 is aangegeven, laten weten dat het voorgenomen experiment niet voldoet aan de internationale drugsverdragen. Daarnaast is tot op heden nog geen formele reactie ontvangen.

33. De leden van de SGP-fractie vragen hoe groot het kabinet de kans acht dat vanwege het feit dat het experiment bij amvb kan worden voortgezet, in internationale of Europese gremia procedures tegen Nederland zullen worden aangespannen. Bij amvb kan de duur van de experimenteefase worden verlengd, doch met ten hoogste een jaar en zes maanden. Deze voorziening is getroffen voor het geval besloten wordt om het experiment in algemeen geldende wetgeving om te zetten. Daarbij zal de verhouding met het internationale en Europese recht nader moeten worden beoordeeld op basis van de precieze inhoud van de voorgenomen wetgeving en tegen de achtergrond van de op dat moment in internationaal opzicht bestaande opvattingen over de aanpak van cannabis. Op de vraag van de leden hoe zeker het kabinet er van is dat de gehanteerde argumentatie standhoudt bij de rechter, antwoorden wij dat het kabinet zich bewust is van de spanning met de internationale drugsverdragen en het Europese recht en juist om die reden de omvang en duur van het experiment beperkt wil houden.

De leden van de SGP-fractie willen verder weten op wat voor wijze het kabinet contact houdt met de buurlanden over het experiment. Dit geschiedt door bilateraal en multilateraal overleg op zowel ambtelijk als politiek niveau. De leden van de SGP-fractie vragen tot slot hoe het kabinet waarborgt dat er door het experiment geen grensoverschrijdende effecten optreden ten aanzien van criminaliteit, overlast en volksgezondheid. Met het experiment wordt beoogd een gedecriminaliseerde gesloten keten tot stand te brengen tussen de aangewezen telers en de coffeeshops in de deelnemende gemeenten. In dat verband worden diverse eisen aan telers en coffeeshophouders gesteld om te waarborgen dat de binnen het experiment geproduceerde hennep en hasjesj niet via het illegale circuit uit de keten weglekt en in het buitenland terecht kan komen, waaronder de verplichte handhaving van het ingezetenen criterium voor grensgemeenten.

## **5. Toezicht en handhaving**

34. De leden van de D66-fractie menen dat er enige spanning kan bestaan tussen het onderhavige wetsvoorstel en het in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) neergelegde nemo tenetur-beginsel. Zij doelen op de situatie dat via bestuursrechtelijke handhaving, waarvoor in beginsel een medewerkingsplicht geldt, wilsafhankelijke informatie aan de toezichthouder wordt verstrekt en deze informatie vervolgens leidt tot intrekking van de aanwijzing en tot strafrechtelijke vervolging op grond

van de Opiumwet. Zij vragen of het kabinet voornemens is om bij amvb randvoorwaarden te stellen teneinde strijd met het nemo tenetur-beginsel te voorkomen en, zo ja, welke randvoorwaarden dit betreft. Het nemo tenetur-beginsel houdt in dat niemand gehouden is tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen. Een belangrijke waarborg ter verzekering hiervan is het zwijgrecht. Dit zwijgrecht geldt vanaf het moment dat er sprake is van een «criminal charge» in de zin van artikel 6 van het EVRM. Vaak wordt aangenomen dat daarvan in het bestuursrecht sprake is vanaf het moment waarop betrokkene uit handelingen van het bestuursorgaan redelijkerwijs kan afleiden dat hem een bestraffende sanctie, zoals een bestuurlijke boete, zal worden opgelegd. Op grond van artikel 5:10a van de Awb is sprake van een «criminal charge» vanaf het moment dat een persoon wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie. Op grond van het tweede lid van artikel 5:10a is hij vanaf dat moment niet meer verplicht ten behoeve van het opleggen van dat type sanctie een verklaring af te leggen. In algemene zin laat dit zwijgrecht de verplichting om aan een toezichthouder inlichtingen te verschaffen die hij redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden, zoals verwoord in artikel 5:20 van de Awb, onverlet. Of in een concreet geval niettemin bepaalde bij het toezicht verkregen gegevens niet mogen worden gebruikt ter onderbouwing van een punitieve sanctie, is afhankelijk van het doel waarmee de toezichthouder de inlichtingen heeft gevorderd en moet worden beoordeeld met inachtneming van de jurisprudentie van onder meer de Hoge Raad en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (vgl. HR 12 juli 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ3640 en CBB 10 januari 2018, ECLI:NL:CBB:2018:3). Dat geldt ook voor het geval deze vraag zich voordoet ten aanzien van een deelnemer aan het experiment. Omdat de vraag welke grenzen gelden aan de afdwingbaarheid van de medewerkingsplicht in verband met het nemo tenetur-beginsel al in de jurisprudentie is beantwoord, is er geen reden om in de amvb hierover randvoorwaarden op te nemen.

35. De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe het toezicht en de handhaving worden vormgegeven. Het wettelijk kader voor het bestuursrechtelijk toezicht en handhaving is neergelegd in de artikelen 8 (aanwijzing toezichthouders) en 9 tot en met 10 (handhavingsinstrumenten) van het onderhavige wetsvoorstel. De uitoefening van het toezicht op de naleving van de experimenteerregelgeving zal plaatsvinden binnen een samenwerkingsverband van een aantal bestaande organisaties. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij reeds bestaande verantwoordelijkheden. Het voornemen is om de uitoefening van het toezicht op de kwaliteit van de geproduceerde hennep en hasjesj te laten plaatsvinden door de NVWA. Het toezicht op de coffeeshops in een deelnemende gemeente zal in eerste instantie op gemeentelijk niveau plaatsvinden. De Inspectie JenV is voorzien als toezichthouder op de geslotenheid van de coffeeshopketen. De wijze van afstemming en de werkwijze tussen de verschillende toezichthouders wordt binnen de bij of krachtens de wet gestelde eisen, in samenspraak met alle betrokken toezichthouders vastgesteld en vastgelegd in een handavingsarrangement. Bij niet-naleving van de eisen kan bestuursrechtelijke handhaving plaatsvinden door middel van oplegging van een last onder bestuursdwang (in de vorm van een al dan niet tijdelijke sluiting) dan wel een last onder dwangsom, of in een limitatief opgesomd aantal gevallen door oplegging van een bestuurlijke boete. Bestuursrechtelijke handhaving heeft het primaat, maar afhankelijk van de omstandigheden kan ook worden besloten tot strafrechtelijke vervolging. Ten behoeve van een heldere afbakening tussen het strafrechtelijke en het bestuursrechtelijke traject zullen afspraken worden gemaakt met het openbaar ministerie, opsporingsambtenaren en toezichthouders in overleg met de lokale driehoek van de deelnemende gemeenten.

36. Door de leden van de GroenLinks-fractie is gevraagd of de in artikel 6, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel neergelegde bevoegdheid om ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde en veiligheid een last tot onmiddellijke staking van de uitvoering van het experiment te kunnen opleggen, voldoende wordt geacht om de veiligheid van legale telers te beschermen. Als dat niet het geval is, dan willen deze leden weten welke aanvullende veiligheidsmaatregelen het kabinet denkt nodig te hebben om telers en hun oogst te beschermen tegen afpersing, bedreiging en geweld van het criminele circuit en het verdwijnen van hennep en hasjiesj in het criminele circuit. De genoemde bevoegdheid tot oplegging van een last tot onmiddellijke staking van het experiment ziet op de deelnemende gemeenten. Dit betreft geen maatregel die ter bescherming van de aangewezen telers strekt. De aangewezen telers zullen zorg moeten dragen voor adequate beveiliging en bewaking van de teeltlocatie en de oogst. Het gaat hier om beveiligingsmaatregelen die zijn afgestemd op de aard van de bedrijfsvoering en die normaliter van een onderneming verwacht mogen worden. De deugdelijkheid van de door telers in hun ondernemingsplan voorgestelde maatregelen zal worden beoordeeld door personen met deskundigheid op dat gebied. Daarnaast kunnen in de aanwijzing als teler voorschriften worden opgenomen ten aanzien van de beveiliging. Voor zover aangewezen telers slachtoffer worden van criminele activiteiten, zullen hiervoor de gebruikelijke instrumenten op het gebied van opsporing en vervolging worden aangewend.

37. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het slechts verstrekken van door aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjiesj gehandhaafd zal worden en op welke wijze opgetreden wordt bij het tevens verstrekken van illegaal gekweekte wiet. Indien een coffeeshophouder in een deelnemende gemeente zich niet houdt aan de verplichting om alleen door aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjiesj te verkopen, zal de burgemeester van de betreffende gemeente handhavend kunnen optreden in de vorm van (tijdelijke) sluiting van de coffeeshop.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen verder weten welke gevolgen het voor (de resultaten van) het experiment heeft als wiet-verstrekken partijen in een deelnemende gemeente de experimenteerregelgeving overtreden. In het kader van de evaluatie kan dit een te betrekken aspect zijn bij de beoordeling of een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen ook weten of er een risico is dat hennep telers die niet bij het experiment betrokken zijn een succesvol beroep kunnen doen op het gelijkheidsbeginsel en het verbod op willekeur, zoals gememoreerd door de Raad voor de rechtspraak, en hoe het kabinet dit risico taxeert. Voor een aangewezen teler geldt dat op hem tijdelijk regelgeving van toepassing is die afwijkt van de algemeen geldende Opiumwetgeving. De aard van het experiment brengt met zich dat de aangewezen telers anders worden behandeld dan personen die buiten het experiment vallen. Het enkele feit dat een aangewezen teler die zich aan de eisen van de experimenteerregelgeving houdt niet op grond van de Opiumwet zal worden vervolgd, terwijl elke andere persoon die hennep of hasjiesj produceert daarvoor strafrechtelijk kan worden vervolgd, levert naar onze mening geen ongelijkheid op omdat er een objectieve en redelijke rechtvaardiging is en het binnen de kaders van de wetgeving geschiedt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich voorts af welke gevolgen het experiment heeft voor de handhaving van de Opiumwet, zowel in de deelnemende gemeenten als niet-deelnemende gemeenten. Het verbod in artikel 3 van de Opiumwet ten aanzien van het telen, afleveren en

verkopen van hennep en hasjiesj en de andere handelingen die in de onderdelen B en C van dat artikel zijn opgesomd, wordt voor de voorbereiding, uitvoering en afbouw van het experiment voor deelnemende partijen buiten toepassing verklaard, zodat de deelnemers aan het experiment niet vanwege die handelingen strafrechtelijk kunnen worden vervolgd. Dit geldt uiteraard alleen voor zover zij zich houden aan de eisen die aan die handelingen in de experimenteerregelgeving worden gesteld. Bij niet-naleving van de eisen kan in beginsel zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Binnen het experiment ligt het primaat bij bestuursrechtelijke handhaving. Buiten het experiment blijft de handhaving van de Opiumwet hetzelfde als in de huidige situatie, namelijk via strafrechtelijke vervolging of via bestuursrechtelijke handhaving op grond van artikel 13b van die wet.

De betreffende leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarnaast of en, zo ja, op welke wijze de bestrijding van drugscriminaliteit vormgegeven zal worden in de aan het experiment deelnemende gemeenten en op welke wijze dit de relevantie van het onderzoek kan beïnvloeden. Bestrijding van de drugscriminaliteit in deelnemende gemeenten zal niet anders zijn dan in de rest van Nederland. Binnen de geïntensiveerde aanpak van ondermijnende criminaliteit, een prioriteit van dit kabinet, ligt de focus op de drugsindustrie. Er is geen reden te denken dat dit het onderzoek naar het experiment zal beïnvloeden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tot slot welke bevindingen en conclusies het overleg met de nationale politie over de locatie gebonden beveiliging heeft opgeleverd en wie verantwoordelijk is voor de beveiliging gedurende het transport tussen teler en coffeeshop. De aangewezen teler is verantwoordelijk voor het vervoer van de door hem geproduceerde hennep en hasjiesj naar de coffeeshops. Het vervoer moet plaatsvinden door een particulier geld- en waardetransportbedrijf dat beschikt over een vergunning als bedoeld in artikel 3, aanhef en onder c, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus. Over de locatie gebonden beveiliging is naar aanleiding van ambtelijk overleg en de adviezen van de nationale politie het volgende in het voorgehangen ontwerp van de amvb opgenomen. De aangewezen teler moet zorg dragen voor adequate beveiliging en bewaking van de teeltlocatie en de oogst. Het gaat hier om beveiligingsmaatregelen die afgestemd zijn op de teeltlocatie en de bijzondere aard van het product en die normaliter verwacht mogen worden van een onderneming. Te denken valt aan een kluisruimte, camerabewaking, een alarminstallatie en fysieke bewaking. Ook de coffeeshophouders in de deelnemende gemeenten zijn verplicht maatregelen te treffen die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor een adequate opslag en beveiliging van hun handelsvoorraad in de coffeeshop. De burgemeester van de gemeente kan zo nodig nadere regels hieromtrent stellen.

## **6. Overig**

38. De leden van de D66-fractie wijzen er op dat de Nederlandse tuinbouw materiaal levert voor de verbouw van «mediwiet» in andere landen, maar dat in eigen land de markt gesloten en beperkt is tot één leverancier. De betreffende leden vernemen graag welke plannen het kabinet heeft voor het verruimen van de markt voor medicinale cannabis in eigen land. Het kabinet is voornemens het aantal telers van medicinale cannabis te verdubbelen.

39. Volgens de leden van de PVV-fractie is wietteelt een zeer energie-intensieve bezigheid en zij willen weten hoeveel CO<sub>2</sub> additioneel zal worden geproduceerd door het kweken van wiet en hoe dat zich verhoudt



tot staand beleid. Wij beschikken niet over gegevens aangaande het netto-effect op de CO<sub>2</sub>-uitstoot. In het belang van het klimaat kan de teler gebruik maken van groene energie in de vorm van wind- en zonne-energie. Hierbij wordt tevens opgemerkt dat CO<sub>2</sub> wordt gebruikt als grondstof in de glastuinbouw en dat planten, waaronder cannabisplanten, CO<sub>2</sub> omzetten in zuurstof.

40. De leden van de PvdA-fractie vragen welke overeenkomsten en verschillen het kabinet ziet tussen het onderhavige experiment en het onlangs aanvaarde wetsvoorstel dat betrekking heeft op het organiseren van kansspelen op afstand. Dat wetsvoorstel dat inmiddels tot wet is verheven (Stb. 2019, 127, heft de situatie op waarin kansspelen op afstand ongereguleerd zijn en voorziet in een gereguleerd stelsel waarbij meerdere online aanbieders de markt kunnen betreden, mits zij voldoen aan strikte vergunningsvoorwaarden waarmee de doelstellingen van het kansspelbeleid worden geborgd. Door het mogelijk maken dat vergunninghouders een passend en attractief aanbod kunnen bieden, kan worden bereikt dat de Nederlandse speler geen behoefte heeft om bij illegale kansspelaanbieders te spelen. Tevens brengt regulering met zich mee dat een groot deel van de aanbieders onder controle komt te staan van de Kansspelautoriteit. Op voormelde punten bestaan er dus overeenkomsten met het onderhavige experiment. Tegelijkertijd kennen kansspelen en gebruik van softdrugs hun eigen karakteristieken waardoor ze ook sterk van elkaar verschillen, zoals de (internationale) juridische context en de invloed van internet. Wij weten niet of een gereguleerde gesloten coffeeshopketen een adequate manier is om de huidige problemen met het gedoogbeleid tegen te gaan. Het experiment biedt een mogelijkheid om daarin inzicht te verkrijgen.

41. De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd naar de reactie van het kabinet op de consultatie van het OM, de nationale politie en de Autoriteit persoonsgegevens over het ontwerp van de amvb en vragen of – zoals tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is aangegeven – in april een nieuwe versie van de concept-amvb aan beide Kamers kan worden toegezonden. Op 11 april 2019 is het ontwerp van de amvb bij beide Kamers voorgehangen. Aan de daaromtrent gedane toezegging is dus voldaan. In het voorgehangen ontwerp zijn de in het kader van de consultatie ontvangen reacties en adviezen verwerkt of is in de nota van toelichting aangegeven waarom deze niet zijn verwerkt.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten op welke termijn het advies van de Raad van State over het ontwerp van de amvb wordt verwacht en vragen of het kabinet bereid is om dat advies aan beide Kamers te zenden, gelijktijdig met de voorhang ex artikel 13 van het wetsvoorstel. Zoals hiervoor is vermeld, is de voorhangprocedure op 11 april jl. gestart. De voorhangprocedure vindt, zoals bij deze procedure gebruikelijk is, plaats voorafgaand aan de adviesaanvraag aan de Raad van State. Voorlegging van het advies van de Raad van State tijdens de voorhangprocedure is dus niet mogelijk. In de brief waarbij het ontwerp van de amvb aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstukken I 2018/19, 34 997, nr. D) is aangegeven dat het ontwerpbesluit nog een gereserveerd artikel bevat. De reden daarvoor is dat de namen van de deelnemende gemeenten nog niet bekend zijn. Het tijdvak waarbinnen gemeenten hun belangstelling voor deelname aan het experiment kenbaar kunnen maken is op 23 april 2019 aangevangen en loopt op dit moment nog. Vervolgens zal eerst de adviescommissie advies uitbrengen over de selectie van de gemeenten. Daarna volgt besluitvorming over welke gemeenten worden aangewezen en zullen wij bevorderen dat die gemeenten in artikel 2 van het ontwerp van de amvb worden opgenomen. Die aanpassing van het

ontwerp zal in het kader van de voorgeschreven voorhangprocedure eveneens aan beide Kamers worden voorgelegd. Na afloop daarvan zal het volledige ontwerpbesluit voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State. Het advies van de Raad van State wordt in het najaar van 2019 verwacht.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ten aanzien van de gegevensverwerking, bedoeld in artikel 8a, tweede lid, van het wetsvoorstel, een Privacy Impact Assessment is uitgevoerd en of het wetsvoorstel volgens de Autoriteit persoonsgegevens «AVG-proof» is. Er is een Privacy Impact Assessment uitgevoerd en er is advies ingewonnen bij de Autoriteit persoonsgegevens over zowel artikel 8a als over de uitwerking van de gegevensverwerking bij amvb. De adviezen zijn overgenomen voor zover dat noodzakelijk was om aan het vereiste van dataminimalisatie en doelbinding te voldoen. Graag zouden wij willen volstaan met een verwijzing naar de toelichting in de tweede nota van wijziging bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 2018/19, 34 997, nr. 11) en de nota van toelichting bij de voorgehangen amvb.

42. Door de leden van de ChristenUnie-fractie is gevraagd welke gevolgen het experiment heeft voor de verstrekking en het gebruik van medicinale cannabis. Het experiment heeft geen gevolgen voor de verstrekking van medicinale cannabis. Medicinale cannabis wordt verstrekt via de apotheek en dit zal zo blijven.

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

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