

Vergaderjaar 2018–2019

34 997

Regels inzake een uniform experiment met teelt en verkoop van hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik in een gesloten coffeeshopketen (Wet experiment gesloten coffeeshopketen)

K

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 september 2019

1. Inleiding

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het nader voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid over het onderhavige wetsvoorstel heeft uitgebracht. Het nader voorlopig verslag bevat vragen van de leden van de fracties van VVD, CDA, GroenLinks, D66, PvdA en ChristenUnie. De SP heeft zich aangesloten bij de door de fractieleden van GroenLinks en PvdA gestelde vragen.

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

2. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

De CDA-fractieleden vragen zich af of het wel een taak van de overheid is om zich in te laten met de regulering van de markt van het telen, leveren en verkopen van hennep en hasjiesj en of de overheid zich daarmee niet op glad ijs beweegt door zaken te doen met coffeeshops die tot op heden vrijwel allemaal in handen zijn van de georganiseerde criminaliteit, of althans daarmee nauwe banden onderhouden. Eventuele banden tussen coffeeshophouders en criminele organisaties zijn terug te voeren op de huidige inrichting van de coffeeshopketen met een gedoogde verkoop aan de voordeur, maar illegale inkoop aan de achterdeur. Vanwege de daarmee verband houdende problemen op het terrein van openbare orde en veiligheid is onder meer vanuit gemeenten en de Tweede Kamer herhaaldelijk de oproep gekomen om – kort gezegd – het landelijk beleid rond de verkoop van hennep en hasjiesj anders te reguleren. Een mogelijk scenario voor een andere regulering behelst het opzetten van een gesloten coffeeshopketen. Of daarmee de bestaande problemen kunnen worden opgelost en welke effecten een dergelijke keten heeft op andere terreinen zoals de volksgezondheid, staat echter niet vast. Het experiment dient er toe om daarover inzicht te verschaffen. Voor de volledigheid

wordt benadrukt dat binnen het experiment sprake dient te zijn van een gesloten keten en dat daarin dus geen ruimte is voor samenwerking met criminele organisaties.

Door de CDA-fractieleden is ook gevraagd of de overheid zich niet beter kan focussen op het terugdringen van het gebruik van genotsmiddelen, waarvan ook in recente onderzoeken wordt aangetoond dat deze schadelijk voor de volksgezondheid zijn. Het kabinet zet zich sterk in om het gebruik van middelen zoals alcohol, drugs en tabak tegen te gaan. Preventie van gebruik van deze middelen is één van de prioriteiten van de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Ingeval van drugs gaat het dan zowel om preventie van het gebruik van hennep en hasjiesj als om het tegengaan van het gebruik van harddrugs en de normalisering daarvan. Met dit experiment keurt het kabinet het gebruik van hennep en hasjiesj geenszins goed. Integendeel, ook voorafgaand en tijdens het experiment zullen we inzetten op preventie. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

3. Volksgezondheid

De leden van de PvdA-fractie hebben gelezen dat in de Verenigde Staten vooral alternatieven voor het (schadelijke) roken van cannabisproducten worden gebruikt en willen weten hoe dit grote verschil in de wijze van gebruik kan worden verklaard en welke lessen hieruit kunnen worden getrokken. Na de regulering van cannabis door verschillende staten in de Verenigde Staten is in sommige staten een marketingstrategie gevolgd waarbij het assortiment van rookbare en inhaleerbare producten is aangevuld met tal van eetbare en drinkbare producten. In Canada bestaat het voornemen om eveneens eet- en drinkbare producten toe te staan. Zowel in de Verenigde Staten als in Canada werd voorafgaand aan de regulering cannabis al voor een belangrijk deel door middel van zogenaamde vaporizer of verdamper gebruikt. Bij deze gebruikswijze wordt de cannabis verhit en wordt de cannabisdamp, die doorgaans door vloeistof wordt gekoeld, geïnhaleerd. Daardoor worden de longen minder belast en worden de schadelijke effecten van het roken van tabak vermeden. In Nederland is de dominante gebruikswijze het roken van sticks of joints, waarbij de cannabis doorgaans vermengd is met tabak, waardoor ook de negatieve gezondheidseffecten die kunnen optreden bij het roken van tabak een rol spelen. Door de Adviescommissie Experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: adviescommissie) is geadviseerd om de cannabisconsument te stimuleren om het roken van cannabis met tabak te vervuilen voor een minder schadelijke gebruikswijze. In dat verband zullen wij de ontwikkelingen in Canada volgen, waar in het kader van de regulering van cannabis het voornemen bestaat om eetbare en drinkbare producten waarin cannabis is verwerkt, op de markt toe te laten. Voorts wordt op dit moment onderzoek uitgevoerd naar de schadelijkheid van de diverse gebruikswijzen en de risico's van die gebruikswijzen op de gezondheid.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen dat met het experiment voor een nieuwe generatie minder normatief tot uitdrukking wordt gebracht dat ook het roken van cannabis schadelijk is. Deze leden vragen welke maatregelen hiertegen genomen worden en of de inzet voor een Rookvrije Generatie ook op dit terrein geldt. Ons doel is om op verschillende manieren sterk in te zetten op preventie. Bijvoorbeeld waar het gaat om de opleiding van verkopend personeel in de coffeeshop en om informatievoorziening en waarschuwingsboodschappen op de verpakking van de hennep en hasjiesj en de bijsluiter. Als het gaat om de verpakking sluiten we zoveel mogelijk aan bij de strenge eisen die worden gesteld in Canada en (voorgenomen) Nederlandse wet- en regelgeving op

het gebied van tabak, zodat de verpakking niet aantrekkelijk is voor jongeren. Ook geldt er een reclameverbod. Eisen aan de verpakking, het etiket en de bijsluiters worden opgenomen in de – momenteel nog in voorbereiding zijnde – ministeriële regeling. Uw Kamer zal van ons nog een brief ontvangen waarin we onze preventie aanpak vormgeven.

Door de ChristenUnie-fractieleden is ook gevraagd hoe het kabinet de ontwikkeling in Canada, waarin naast rookwaren ook steeds meer eet- en drinkbare producten op de markt worden gebracht, waardeert en hoe deze ontwikkeling zich verhoudt met het experiment en het huidige beleid. Voor het antwoord op deze vragen, verwijzen wij naar het antwoord dat wij hiervoor in reactie op vergelijkbare vragen van de leden van de PvdA-fractie hebben gegeven.

De leden van de fractie van ChristenUnie hebben met instemming gelezen dat het experiment niet tot doel heeft om het gebruik van hennep en hasjiesj te bevorderen. Zij willen weten hoe het kabinet op dit punt vinger aan de pols gaat houden. Ook willen deze leden weten welke maatregelen zullen worden genomen als het aantal gebruikers of de frequentie van het gebruik toeneemt, met name bij kwetsbare groepen of jongeren. Voorafgaand aan het experiment zal een groep onderzoekers een nulmeting uitvoeren. Ook zullen zij het experiment gedurende de uitvoering ervan monitoren en evalueren. Daarbij zal nieuw onderzoek worden gedaan maar wordt ook gebruik gemaakt van bestaande data. Daarbij kunt u denken aan bestaande monitoren die het Trimbos-instituut met een vaste regelmaat uitvoert en waaruit trends te destilleren zijn. Via het monitoren en evalueren van het experiment kunnen wij bezien wat de gevolgen van een gesloten coffeeshopketen zijn op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid. Op het moment dat het aantal gebruikers of de frequentie van gebruik sterk toeneemt, zullen wij ons beraden op de te nemen stappen. Voor zover de leden nog hebben gevraagd of in dat geval de voorgestelde noodremvoorziening van toepassing kan zijn, geldt dat die voorziening bedoeld is voor de situatie dat de gevolgen van het experiment voor de openbare orde, veiligheid of volksgezondheid in een specifieke gemeente van dien aard zijn dat dit tot staking van de uitvoering van het experiment in die gemeente noopt. Primair is daarbij dus gedacht aan lokale omstandigheden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen met welk doel het THC- en CBD-gehalte op de verpakking moet worden vermeld en welke informatie aan gebruikers zal worden verstrekt om de vermelde hoeveelheden te kunnen duiden. De leden zijn zich er van bewust dat over de werking en effecten van THC en CBD veel nog niet is uitgekristalliseerd, maar hebben in het licht van de volksgezondheid grote zorgen als helemaal niets met de bevindingen wordt gedaan die wel op negatieve effecten wijzen. De leden vragen zich dan ook of er nu geen risico wordt genomen door geen grenzen aan het THC- en CBD-gehalte te stellen, zeker als het gaat om jonge, onervaren gebruikers. Wij begrijpen de zorg van de aan het woord zijnde leden, maar volgen op dit punt het advies van de adviescommissie om geen eisen te stellen aan de hoogte van het THC- en CBD-gehalte of de verhouding daartussen. De adviescommissie heeft daarbij van belang geacht dat het stellen van grenzen er mogelijk toe kan leiden dat consumenten afzien van de cannabis uit de gesloten keten en zich (weer) wenden tot de zwarte markt. Dat op de verpakking het gehalte THC en CBD moet worden vermeld, heeft te maken met het feit dat deze gehalten samen met de naam van de geproduceerde variant een belangrijke indicator vormen voor de kwaliteit van het product. Informatie over (risico's van) het gebruik van het product en waarschuwingsboodschappen zullen op het etiket van de verpakking en in de bijsluiters worden

opgenomen. Daarbij zal het gehalte THC en CBD en de mogelijk optredende effecten daarvan worden toegelicht, zodat ook onervaren gebruikers hierover goed voorgelicht worden, aanvullend op de informatie en voorlichting die coffeeshops verplicht worden hun klanten aan te bieden. Verder zijn van belang dat coffeeshops niet toegankelijk zijn voor personen jonger dan 18 jaar en dat coffeeshophouders moeten werken met gekwalificeerde medewerkers die getraind zijn om klanten adequaat te informeren over (de mogelijke risico's van) het gebruik van cannabis.

4. Fasering, tijdpad en evaluatie van het experiment

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten hoe lang na de inwerkingtreding van de wet de voorbereidingsfase in zal kunnen gaan. Meer in het algemeen ontvangen deze leden graag een tijdpad voor het experiment waarin de verschillende onderdelen van de voorbereiding, het experiment en het evaluatieonderzoek zijn weergegeven. Zodra de wet en onderliggende regelgeving in werking treden, start de eerste fase van het experiment, zijnde de voorbereidingsfase. De voorbereidingsfase omvat ook de selectie van de telers.

De adviescommissie heeft in zijn advies de inschatting gemaakt dat voor de teelt in het kader van het experiment een voorbereidingstijd van minimaal een jaar nodig is. Wij zullen gedurende de voorbereidingsfase met betrokken partijen, zoals telers, gemeenten en coffeeshophouders, contact houden om de voortgang van de voorbereidingen nauwgezet te volgen. De ervaringen in andere landen, die inmiddels op gereguleerde wijze teelt en verkoop van cannabis toestaan, leren ons dat het voor het welslagen van een experiment als het onderhavige van groot belang is dat voor de voorbereidingsfase voldoende tijd wordt uitgetrokken. Aan het eind van de voorbereidingsfase vindt de overgangsfase plaats. De overgangsfase zal starten nadat wij hebben vastgesteld dat de kwaliteit en diversiteit van de door de aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjes voldoende is én aan alle voorwaarden die belangrijk zijn voor de geslotenheid van de keten is voldaan. De overgangsfase duurt uiterlijk 6 weken. Daarna start de experimenteerfase waarin het experiment wordt uitgevoerd. Deze fase duurt 4 jaar. Ook vindt in deze fase de evaluatie plaats. De evaluatie moet uiterlijk acht maanden voor het einde van de experimenteerfase zijn afgerond. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie kan het kabinet een beslissing over het vervolg op het experiment nemen.

De GroenLinks-fractieleiden vragen of het juist voor de telers niet noodzakelijk is om tijdig een datum te weten waarop zij kunnen gaan leveren, gelet op het feit dat de houdbaarheid van de producten niet onbeperkt is. Zoals hiervoor is aangegeven, zullen wij gedurende de voorbereidingsfase contact houden met betrokken partijen, waaronder ook de telers, om de voortgang van de voorbereidingen nauwgezet te volgen. Via die weg zullen de telers dus voldoende op de hoogte kunnen worden gehouden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen, in het licht van de voor de overgangsfase bepaalde maximumduur van zes weken waarin consumenten kunnen wennen aan de nieuwe producten, wat de assumptie is over de frequentie van hennepgebruik door de gemiddelde consument. Ook willen deze leden weten of er vóór de overgangsfase al hennep en hasjes aan de coffeeshops geleverd kan worden ten behoeve van het ontvangen van feedback op de producten en zo nee, of een termijn van zes weken dan niet te kort is. Gedurende de gehele voorbereidingsfase kan er contact zijn tussen telers en coffeeshophouders over bijvoorbeeld de prijs, kwaliteit en kwantiteit van de producten. De teler kan dan ook feedback op de door hem geproduceerde hennep en hasjes ontvangen.

Levering van de hennep en hasjiesj is echter in die fase niet toegestaan. Het «testen» van de producten zal dus plaats dienen te vinden op de locatie van de teler. 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 biedt daarnaast voor coffeeshophouders en consumenten de gelegenheid om soepel over te gaan van illegale naar gereguleerde producten.

De leden van de D66-fractie vragen om te verhelderen waarom is gekozen voor de termijn van acht maanden, die wordt genomen tussen het gereed zijn van de evaluatie van het experiment en het einde van de experimenteerfase, en vragen wat er gebeurt met relevante ontwikkelingen die zich in die periode nog voordoen. De termijn van acht maanden is gekozen om voldoende tijd te hebben om naar aanleiding van de beslissing van het dan zittende kabinet over het vervolg op het experiment, tijdig voorbereidende maatregelen (bijvoorbeeld op het gebied van wet- en regelgeving) te kunnen nemen. Ontwikkelingen die zich gedurende deze acht maanden voordoen kunnen logischerwijs niet meer in het evaluatierapport worden meegenomen, aangezien dat rapport dan al is gepubliceerd. Wel wordt het experiment tot het einde toe gemonitord, en zullen ook ontwikkelingen in het laatste jaar dus worden geregistreerd en gerapporteerd.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of het kabinet expliciet wil uitsluiten dat er op enigerlei moment in het (onderzoeks- en evaluatie-)proces politieke sturing zal plaatsvinden. Hierop kunnen wij bevestigend antwoorden.

De D66-fractieleiden vragen om de bevestiging dat de ervaringen van coffeeshophouders worden meegenomen in de evaluatie, en willen weten op welke wijze coffeeshophouders input kunnen leveren. Ook willen deze leden weten of coffeeshophouders invloed hebben op de wijze waarop de telers het vervoer regelen. Hoe de dataverzameling voor de evaluatie precies in zijn werk gaat is aan de onderzoekers, maar in de onderzoeksvragen wordt in elk geval gevraagd naar de ervaringen van coffeeshophouders en hun medewerkers. De teler is verantwoordelijk voor het vervoer van de door hem geproduceerde hennep en hasjiesj aan de coffeeshops. Dit laat echter onverlet dat tussen de telers en coffeeshophouders, met inachtneming van het juridische kader, afspraken kunnen worden gemaakt over de wijze waarop de vervoerder bestellingen bij een coffeeshop aflevert.

De D66-fractieleiden willen tot slot weten wanneer in deze kabinetsperiode kan worden gestart met de uitvoeringsfase en of er ruimte is om de voorbereiding te versnellen. Uitgaande van de mede op basis van het advies van de adviescommissie ingeschatte voorbereidingstijd van minimaal een jaar, is de planning erop gericht dat binnen deze kabinetsperiode het besluit wordt genomen om de overgangsfase te starten. Of dit ook daadwerkelijk het geval zal zijn, is afhankelijk van diverse factoren, zoals de voortgang bij de totstandkoming van de wet- en regelgeving en de snelheid waarmee aangewezen telers kunnen voorzien in hennep en hasjiesj van voldoende kwaliteit en in voldoende diversiteit. Indien mogelijk zal bespoediging van het proces worden bevorderd, mits daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan de noodzakelijke zorgvuldigheid die in dit proces ook moet worden betracht.

5. Deelnemende gemeenten

De leden van de VVD-fractie vragen of de representativiteit van het experiment gegarandeerd kan worden, nu de grootste drie gemeenten niet onder de aanmelders zitten. Wij wijzen er op dat het experimentele daarin gelegen is dat bij wijze van uitzondering en op kleine schaal de toevoer van hennep en hasjiesj aan coffeeshops tijdelijk wordt gedecriminaliseerd om zo kennis te kunnen verzamelen over de realiseerbaarheid van een gesloten keten en de effecten daarvan. De keten start bij de teler en eindigt bij de verkoop aan de consument in de coffeeshop. Het kabinet is van mening dat er sprake is van voldoende representativiteit bij het kunnen onderzoeken van de keten tussen de maximaal tien aan te wijzen telers en de coffeeshops in de tien deelnemende gemeenten. Ook ten aanzien van het monitoren van effecten is het kabinet van mening dat het experiment op deze schaal voldoende informatie kan opleveren voor (politieke) besluitvorming door een volgend kabinet.

Door de leden van de VVD-fractie is verder gevraagd wat grensgemeenten doen nu voor het ingezetenen criterium geen maatwerk mogelijk is en wat er gebeurt als er te weinig gemeenten door de selectie komen. Van de zeven grensgemeenten die interesse in deelname aan het experiment hadden getoond, zijn drie grensgemeenten geselecteerd. Het is de burgemeesters van deze grensgemeenten bekend dat binnen het experiment van hen wordt verwacht dat zij het ingezetenen criterium handhaven.

Door de VVD-fractie is tot slot gevraagd wat het betekent voor de positie van de Eerste Kamer dat het selectieproces wordt afgerond terwijl de parlementaire behandeling nog gaande is. Het kabinet acht de betrokkenheid van het parlement bij dit experiment van groot belang. Om die reden is in het wetsvoorstel opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd welke gemeenten aan het experiment deelnemen. Dat zal gebeuren door middel van een wijziging van het bij brief van 11 april 2019 bij uw Kamer voorgehangen ontwerpbesluit experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: ontwerpbesluit).¹ Die wijziging van het ontwerpbesluit zal in het kader van de in het wetsvoorstel voorgeschreven voorhangprocedure vervolgens eveneens aan beide Kamers worden voorgehangen. Omdat de voorhang uw Kamer gelegenheid biedt om zich over de voor het experiment geselecteerde gemeenten uit te spreken, heeft de besluitvorming over het selectieproces geen gevolgen voor de positie van de Eerste Kamer.

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom het kabinet wel toezegt gemeenten juridisch te willen ondersteunen, maar zwijgt op de vraag naar financiële ondersteuning, terwijl volgens deze leden sluiting van coffeeshops voor deelnemende gemeenten tot lange, hoge kosten vergende procedures en verzoeken tot schadeloosstelling kan leiden. Het kabinet heeft aangegeven dat gemeenten kunnen rekenen op een zekere financiële tegemoetkoming voor de extra capaciteit die nodig is, met name in het kader van handhaving en toezicht. Wat het kabinet niet heeft toegezegd is een onbeperkte garantstelling voor alle mogelijke (verwachte of onverwachte) financiële lasten voor gemeenten. Indien de situatie zich voordoet dat de rechter een financiële claim van een coffeeshophouder aan de burgemeester toekent, dan zal op dat moment bezien worden in welke mate de financiële schade voorkomt uit het experiment en zal beoordeeld worden in welke mate er sprake moet zijn van schadeloosstelling van de gemeente.

¹ Kamerstukken I 2018/19, 34 997, nr. D.

De CDA-fractieleden vragen zich voorts af of het kabinet denkt tegemoet te kunnen komen aan de voorwaarden die veel gemeenten hebben verbonden aan deelname aan het experiment, zodat voldoende gemeenten overblijven. Ten aanzien van een aantal voorwaarden die een wijziging van het ontwerpbesluit zouden inhouden, is het kabinet niet voornemens om gemeenten hierin tegemoet te komen. Dit betreft de onder meer de duur van de overgangsfase, de eis dat alle coffeeshops in een gemeente moeten meedoen en het van toepassing zijn van het ingezetenen criterium in een grensgemeente. Het kabinet komt deels wel aan andere door gemeenten gestelde voorwaarden tegemoet. Dit zijn voorwaarden die bijvoorbeeld gesteld zijn aan juridische ondersteuning en het bieden van voldoende variëteit van de aan coffeeshops te leveren hennep en hasjiesj. Naar is gebleken zijn voldoende gemeenten overgebleven om de tien deelnemende gemeenten te selecteren.

Door de leden van de GroenLinks-fractie is geconstateerd dat de vijf grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) het experiment onuitvoerbaar achten en daarom niet zullen deelnemen. Deze leden vragen in hoeverre een experiment met middelgrote steden een helder beeld kan scheppen over de realiseerbaarheid van een gesloten keten voor de grote steden, en of het kabinet in het uitblijven van deelname van ten minste een van de grote steden geen aanleiding ziet om de criteria voor deelname te heroverwegen. In Nederland zijn er meer dan honderd coffeeshopgemeenten waaronder een aantal grote, ook naast de door de betreffende leden genoemde steden. De adviescommissie heeft bij de beoordeling van de geschiktheid van gemeenten voor deelname aan het experiment gelet op (1) geografische spreiding, (2) kritische massa, zijnde het aantal inwoners per gemeente en aantal verkooppunten per gemeente, (3) goede vertegenwoordiging van (middel)grote gemeenten en (4) deelname van ten minste twee grensgemeenten. De tien gemeenten die geselecteerd zijn voor deelname aan het experiment scoren voldoende op bovengenoemde uitgangspunten en drie daarvan vormen een grensgemeente. De deelname van grensgemeenten is essentieel, gezien de specifieke positie die deze gemeenten in het Nederlandse cannabisbeleid hebben vanwege de aan hun ligging verbonden bijzondere problematiek. Het kabinet is dan ook van mening dat sprake is van voldoende diversiteit onder de deelnemende gemeenten, waarmee binnen het experiment een voldoende ruime markt kan worden gecreëerd waar de nog te selecteren telers consumenten voldoende variatie aan cannabisproducten kunnen bieden.

De GroenLinks-fractieleden willen weten in hoeverre er – buiten het ontbreken van de grote steden – voldoende diversiteit is onder de geïnteresseerde gemeenten en of er ook grensgemeenten interesse hebben getoond. Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar ons antwoord hiervoor.

De GroenLinks-fractieleden willen ook weten hoeveel van de geïnteresseerde gemeenten de wens hebben uitgesproken om enkele randvoorwaarden aan te passen, om welke randvoorwaarden het gaat en of aanpassing van de randvoorwaarden voor de betreffende gemeente beslissend is voor deelname aan het experiment. Veel burgemeesters hebben bij het kenbaar maken van interesse gevraagd om een extra toelichting op of duiding van de spelregels. Daarnaast is gevraagd om duidelijkheid over de juridische of financiële ondersteuning. Er zijn zes geïnteresseerde burgemeesters die als harde voorwaarde voor deelname aan het experiment hebben gesteld dat een of meer randvoorwaarden moeten worden aangepast. De gewenste aanpassingen zien op de regelgeving met betrekking tot de lokale bevoegdheden, de duur van de overgangsfase, een haalbaarheidstoets voor deelname door coffeeshops,

de verplichte deelname door alle coffeeshops en de verplichte handhaving van het ingezetenen criterium in grensgemeenten. Het kabinet ziet in de reacties van gemeenten geen aanleiding de regelgeving aan te passen. Naar inmiddels is gebleken kan met de huidige randvoorwaarden een experiment worden uitgevoerd met voldoende gemeenten.

Door de leden van de GroenLinks-fractie is vervolgens gevraagd welke andere overwegingen dan het advies van de adviescommissie het kabinet zal meenemen in het uiteindelijke besluit over welke gemeenten aan het experiment gaan deelnemen. In dat verband vragen de betreffende leden dat, als de adviescommissie tot de conclusie zou komen dat door het ontbreken van grote gemeenten de representativiteit van het onderzoek tekortschiet, of het kabinet alsnog bereid is om de randvoorwaarden aan te passen om een betere representativiteit te bewerkstelligen. Uit het advies van de adviescommissie is gebleken dat de geselecteerde gemeenten voldoende representatief zijn bij het kunnen onderzoeken van de geslotenheid van de coffeeshopketen.

De GroenLinks-fractieleden wijzen er op dat enkele gemeenten financiële en juridische consequenties vrezen die verbonden zijn aan het al dan niet onder druk laten instemmen van alle coffeeshops in een gemeente met het experiment. Deze leden vragen hoe het kabinet voornemens is dit te adresseren, nu een tussentijdse uitval van coffeeshops tijdens de loop van de experimenteerfase de continuïteit van het onderzoek in gevaar kan brengen. Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar het antwoord dat wij hiervoor op de vraag van de CDA-fractieleden naar de financiële ondersteuning van gemeenten hebben gegeven. In aanvulling daarop geldt dat coffeeshops (tijdelijk) gesloten kunnen worden vanwege het overtreden van de experimenteerregelgeving. Dat levert in beginsel niet direct een gevaar op voor het experiment. Wel kan dit lokale gevolgen hebben, zoals een toename van straathandel of overlast. Daarom zullen we reeds voorafgaand aan het experiment en gedurende het experiment korte lijnen houden met de deelnemende gemeenten en hen waar noodzakelijk en mogelijk ondersteuning bieden.

Door de leden van de GroenLinks-fractie is tot slot gevraagd op welke termijn het kabinet verwacht helderheid te verschaffen over de juridische en financiële risico's voor gemeenten bij deelname aan het experiment die momenteel in kaart worden gebracht in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

De burgemeesters van de geselecteerde gemeenten zullen hierover op korte termijn worden geïnformeerd.

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat in gemeenten die tot het experiment worden toegelaten en die niet in de grensregio liggen, het ingezetenen criterium niet per se zal worden gehandhaafd. Die vraag kunnen wij bevestigend beantwoorden. Alleen voor de gemeenten aan de grens zal het ingezetenen criterium gelden.

De D66-fractieleden vragen hoe verschillen in handhaving van het ingezetenen criterium door de deelnemende gemeenten het experiment methodologisch gezien kunnen beïnvloeden. Beoogd wordt om met de tien deelnemende gemeenten een landelijk kader voor handavingsarrangementen op te stellen met mogelijkheid voor maatwerk. Het is aan de onderzoekers om hier in hun onderzoeksmethode rekening mee te houden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de gemeenten die zich hebben gemeld voor het experiment dat onvoorwaardelijk hebben gedaan en zo niet, welke criteria de adviescommissie bij de selectie gaat hanteren voor

het toestaan van uitzonderingen. De betreffende leden vragen ook of het mogelijk is om een uitzondering te maken op de voorwaarde dat alle coffeeshops binnen een gemeente aan het experiment moeten deelnemen. Tot slot willen deze leden weten of het bericht dat de vier grote steden zich niet hebben gemeld klopt en of bij gebreke van vertegenwoordiging van de grootste gemeenten de uitkomst van het experiment wel voldoende representatief zal zijn. Voor het antwoord op deze vragen verwijzen wij naar de antwoorden die wij hiervoor in reactie op vergelijkbare vragen van de GroenLinks-fractieleden hebben gegeven. Voor twee van de G4-gemeenten geldt dat zij zich niet hebben gemeld onder andere vanwege de voorwaarden dat alle coffeeshops in de gemeente moeten meedoen.

6. De teelt van hennep ten behoeve van het experiment

De CDA-fractieleden vragen of de tien beoogde telers wel in staat zullen zijn om voldoende variëteit in aanbod te leveren en, zo niet, of dan niet het gevaar op straathandel bestaat. In het kader van het experiment zullen alle aangewezen telers aan alle coffeeshops in de deelnemende gemeenten mogen leveren en mogen andersom de coffeeshophouders afnemen van alle aangewezen telers.

Zoals hiervoor is vermeld, is onder de geselecteerde gemeenten sprake van voldoende diversiteit, waarmee binnen het experiment een voldoende ruime markt kan worden gecreëerd. Wij verwachten daarom dat door tien telers kan worden voorzien in voldoende aanbod, zowel qua volume als variëteit. Daarbij is van belang dat het kunnen voorzien in tenminste tien variaties hennep of hasjiesj als criterium zal gelden in de selectieprocedure van de telers. Bovendien kan tijdens de voorbereidingsfase overleg tussen de aangewezen telers en deelnemende coffeeshophouders plaatsvinden, waarbij vraag en aanbod op elkaar kunnen worden afgestemd.

De CDA-fractieleden vragen voorts of de gereguleerde telers qua prijs wel kunnen concurreren met niet-gereguleerde telers en of zij niet moeten vrezen voor hun veiligheid als de niet-gereguleerde telers hun markten zien verschrompelen. De prijs van in Nederland geproduceerde medicinale cannabis bedraagt circa € 6,50 per gram. De prijs van cannabis die door coffeeshops wordt aangeboden bedraagt circa € 10,00 per gram. Daarbij geldt dat de cannabis die door coffeeshops wordt aangeboden ongereguleerd is geproduceerd, terwijl de productie van medicinale cannabis strikt gereguleerd is. Op grond van een vergelijking van voormelde prijzen gaan wij er van uit dat gereguleerde telers de eventuele concurrentiestrijd met vertrouwen tegemoet kunnen zien. Voorts gaan wij er van uit dat het experiment, gelet op de kleinschaligheid ervan, niet zal leiden tot verschrompeling van de markt. Niettemin vormt beveiliging een aandachtspunt. De beveiliging is allereerst een verantwoordelijkheid van de telers en coffeeshophouders in de deelnemende gemeenten, op hen rust de verplichting om maatregelen te nemen voor adequate beveiliging.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of een andersoortige selectieprocedure van de telers dan via loting niet wenselijk is en of er alternatieven zijn overwogen. Voor het selecteren van de telers zijn verschillende benaderingen denkbaar en ook overwogen. Gekozen is voor een procedure waarmee binnen betrekkelijk korte tijd telers kunnen worden geselecteerd die naar verwachting voldoende gekwalificeerd zijn om ten behoeve van het experiment hennep en hasjiesj te produceren. Van de aanvragers zal eerst worden beoordeeld of aannemelijk is dat zij in staat zijn om aan de gestelde kwaliteitseisen te voldoen. De aanvragen zullen op dat punt door deskundigen worden beoordeeld. Pas als er meer dan

tien aanvragers zijn die erin geslaagd zijn om aannemelijk te maken dat zij aan de gestelde eisen voldoen, zal een loting plaatsvinden.

Door de leden van de D66-fractie is gevraagd om aan te geven hoe het kabinet het voorstel tot het organiseren van een consumentenpanel voor zich ziet. Ook willen deze leden weten of er een consumentenpanel voor alle tien deelnemende gemeenten komt en op welke aspecten het panel zich gaat richten. Bij het organiseren van een consumentenpanel zien wij geen rol voor de overheid. Het is aan telers en coffeeshophouders om dit te organiseren. Naar verluidt heeft cannabisconsumentenvereniging Cannawijzer reeds initiatieven op dit punt ontplooid.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de aanname dat de prijs van de hennep en hasjiesj niet hoger zal zijn dan de marktprijs wel aannemelijk is, gelet op het feit dat telers tijdens de duur van het experiment hun investeringen moeten terugverdienen. In reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de geregleerde telers qua prijs wel kunnen concurreren met niet-geregleerde telers, hebben wij aangegeven wat de gemiddelde prijzen zijn van in Nederland geproduceerde medicinale cannabis (circa € 6,50 per gram) en van cannabis die door coffeeshops wordt aangeboden (vanaf circa € 10,00 per gram). Gelet op het feit dat de cannabis die door coffeeshops wordt aangeboden ongeregleerd is en de productie van medicinale cannabis strikt geregleerd is, lijkt het niet onwaarschijnlijk dat ondanks de relatief korte termijn waarin de investeringskosten op de kostprijs drukken, de prijs van geregleerde cannabis niet boven de huidige marktprijs uit zal komen.

De PvdA-fractieleden vragen voorts of het kabinet een lijst kan geven van gewasbeschermingsmiddelen, bestrijdingsmiddelen en groeibevorderende middelen die bij de teelt mogen worden gebruikt, en of het kabinet het advies van de adviescommissie overneemt om in het experiment geen pesticiden te gebruiken. Uitgangspunt is dat bij de teelt uitsluitend middelen mogen worden gebruikt die geen risico voor de gezondheid van mens, dier en milieu vormen. Voor het geval in de praktijk mocht blijken dat dit bij de teelt van hennep en hasjiesj niet realistisch blijkt, is in het ontwerpbesluit een bepaling opgenomen waarmee de mogelijkheid wordt geboden om hiervan bij ministeriële regeling af te wijken. Wij hebben het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) opdracht gegeven onderzoek te doen naar mogelijke plagen die kunnen optreden bij de teelt van hennep en hasjiesj en naar welke middelen in welke mate zouden kunnen worden toegepast om plagen en ziekten te voorkomen en te bestrijden. Wij verwachten het advies van het RIVM dit najaar.

Door de leden van de ChristenUnie-fractie is gevraagd of de voorgenomen verdubbeling van het aantal telers van medicinale cannabis verband houdt met het experiment en waarop de verdubbeling wordt gebaseerd. De aanbesteding van de «teelt voor medicinale cannabis van farmaceutische en constante kwaliteit» is uitgezet op 1 perceel met twee contractanten. Er zullen maximaal twee telers worden gecontracteerd. Deze verdubbeling van het aantal telers houdt geen verband met het experiment, maar heeft te maken met het feit dat het Bureau medicinale cannabis zo meer variëteiten kan bieden en daardoor meer aan de behoeften van de patiënten tegemoet kan worden gekomen. Daarnaast wordt zo ook, voor het geval een teler niet meer aan zijn leveringsverplichting zou kunnen voldoen, het risico op het niet beschikbaar zijn van medicinale cannabis gereduceerd.

7. Overige aspecten uitwerking experiment

Door de D66-fractieleden is geconstateerd dat in de memorie van antwoord veelvuldig gewisseld wordt in woordkeuze als het gaat om de aanduiding van de hennep en hasjiesj. De betreffende leden willen graag de bevestiging dat hiermee geen juridische of praktische verschillen zijn beoogd. Die bevestiging kunnen wij geven.

De leden van de D66-fractie willen verder weten of en, zo ja, hoe de deelnemende coffeeshophouders tijdens de transitieperiode zullen worden begeleid. Het constructieve contact met de coffeeshopbranche zal tijdens de voorbereidingsfase (en overgangsfase) van het experiment worden voortgezet. Gedurende deze fase zal, in samenspraak met de deelnemende gemeenten, een overlegstructuur worden ingericht met (een vaste vertegenwoordiging van) de deelnemende coffeeshophouders. Voor zover bij hen verdere behoefte aan begeleiding vanuit hun eigen gemeente of het Rijk bestaat, kan dat binnen deze overlegstructuur ook in gezamenlijkheid nader worden gezien.

Door de leden van de D66-fractie is ook gevraagd of een coffeeshophouder tijdens de duur van het experiment er mee op kan houden of de coffeeshop kan verkopen. Een coffeeshophouder in een deelnemende gemeente is gehouden aan het experiment mee te doen en de experimenteerregelgeving na te leven, maar het staat hem vrij om desgewenst de exploitatie van zijn coffeeshop te beëindigen. Ook staat het de coffeeshophouder vrij om de coffeeshop te verkopen, met dien verstande dat het aan de burgemeester van de gemeente is om te bepalen of de coffeeshop na overgang ervan op een andere exploitant nog steeds binnen de gemeente wordt toegestaan.

Door de ChristenUnie-fractieleden is gevraagd welke gedachten er zijn rondom het prijsbeleid binnen de gesloten coffeeshopketen en of hieromtrent eisen worden gesteld. De experimenteerregelgeving zal geen eisen bevatten omtrent de prijsstelling van de hennep en hasjiesj. De prijs van de hennep en hasjiesj zal het resultaat zijn van vraag en aanbod en dient door onderhandelingen tussen aangewezen telers en deelnemende coffeeshophouders tot stand te komen.

8. Handhaving

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt aangekeken tegen de dynamiek die kan ontstaan als een coffeeshop in een experimentgemeente niet mee wil doen, gelet op het feit dat volgens deze leden de sluiting van de coffeeshop de markt en daarmee de nulmeting zal verstoren. Coffeeshophouders in deelnemende gemeenten zijn gedurende de overgangsfase en de experimenteerfase gehouden om zich aan de experimenteerregelgeving te houden. De nulmeting dient dan reeds te zijn voltooid. De (tijdelijke) sluiting van een coffeeshop wegens niet-naleving van de experimenteerregelgeving zal de nulmeting dus niet verstoren. Een sluiting behoeft ook niet direct een gevaar op te leveren voor het experiment. Wel kan dit lokale gevolgen hebben, zoals een toename van straathandel of overlast. Zoals hiervoor al is aangegeven, zal gedurende het experiment contact worden gehouden met de deelnemende gemeenten en zal hen waar noodzakelijk en mogelijk ondersteuning worden geboden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de deelnemende gemeenten, de politie en het openbaar ministerie (hierna: OM) voldoende worden gefaciliteerd bij de totstandkoming van afspraken die deel uitmaken van de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handavingsarrangementen.

Conform eerdere beantwoording, vinden zowel op rijksniveau als op lokaal niveau gesprekken plaats met toezichthouders, politie en OM voor de totstandkoming van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhavingsarrangementen. Het Rijk zal daarbij met inachtneming van ieders taak (voor de politie is dat de politietaak zoals neergelegd in artikel 3 van de Politiewet), bevoegdheden en beschikbare capaciteit ondersteuning bieden.

De D66-fractieleden vragen of er voldoende ondersteuning aan gemeenten en bescherming aan telers en coffeeshops zal worden geboden in geval laatstgenoemden worden geconfronteerd met geweldige acties. Beveiliging is allereerst een verantwoordelijkheid van de telers en coffeeshophouders in deelnemende gemeenten. Het ontwerpbesluit bepaalt dan ook dat telers en coffeeshophouders maatregelen moeten nemen voor adequate beveiliging. Wanneer er sprake is van bedreiging, ernstige overlast of de dreiging dat de openbare orde wordt verstoord, is er reden voor inzet van de politie. In algemene zin en ook gedurende het experiment geldt dat afspraken over inzet van capaciteit van de politie in eerste instantie binnen de lokale driehoek worden gemaakt.

De D66-fractieleden vragen of er twee handhavingsregimes naast elkaar kunnen bestaan als in een deelnemende gemeente een coffeeshop weigert aan de voorwaarden van het experiment te voldoen, maar niet wordt gesloten. Het uitgangspunt van het experiment is dat alle coffeeshops in deelnemende gemeenten moeten voldoen aan de regels van het experiment. In zoverre zullen in die gemeenten dus niet twee handhavingsregimes naast elkaar bestaan. Overtreding van de experimentregeling kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze politie zal worden ingezet in verband met mogelijke verschuiving van criminele activiteiten vanwege vermindering van de vraag naar illegale hennep en hasjes door het legale aanbod. Bij de totstandkoming van de handhavingsarrangementen zal rekening worden gehouden met diverse scenario's die zich kunnen voordoen voorafgaand en gedurende het experiment. Na aanvang van het experiment zal pas kunnen blijken in hoeverre sprake is van verschuiving van criminele activiteiten en zo ja, op welke wijze een dergelijke verschuiving plaatsvindt. Ook hiervoor geldt dat binnen de lokale driehoek wordt bepaald op welke criminele activiteiten de politiecapaciteit wordt ingezet.

9. Internationale en Europeesrechtelijke aspecten

De leden van de CDA-fractie geven aan voorlichting aan de Afdeling advisering van de Raad van State te willen vragen om te vernemen hoe haar beoordeling in het advies over het wetsvoorstel dat het experiment «vermoedelijk» in strijd is met geldend internationaal en Europees recht, moet worden verstaan. De betreffende leden vragen hoe het kabinet hiertegen aan kijkt. Het is aan de Eerste Kamer om te bepalen of reden wordt gezien om gebruik te maken van de bevoegdheid om over het wetsvoorstel voorlichting aan de Afdeling advisering van de Raad van State te vragen. Naar onze inschatting volgt uit het advies van de Afdeling advisering over het wetsvoorstel dat de strijdigheid van het experiment met het geldende internationale en Europese recht afhankelijk is van de vraag of door middel van het experiment kan worden onderzocht of het een alternatief vormt voor het huidige beleid en daarmee belangen kan dienen die aan datzelfde recht ten grondslag liggen, zoals de bestrijding van criminaliteit. In de visie van het kabinet dient op grond van het

geldende internationale en Europese recht een balans te worden gevonden tussen de noodzaak om enerzijds een waardevol experiment in te richten en anderzijds de gevolgen daarvan op het terrein van openbare orde en veiligheid, zowel nationaal als internationaal, beheersbaar te houden en is vanuit die visie tot de gekozen omvang en tijdsduur van het experiment gekomen.

De leden van de D66-fractie hebben begrepen dat in het kader van het experiment import uit andere landen wordt uitgesloten en vragen of dit ook geldt voor de zaden die de toegelaten telers zullen gebruiken om hun planten te telen.

Ook willen deze leden weten wat zal worden gedaan als blijkt dat de vraag van consumenten juist uitgaat naar wietsoorten die niet in Nederland worden geteeld.

Telers kunnen een keur aan zaden betrekken van verschillende zadenbanken die ons land rijk is. Indien im- en exportbepalingen daaraan niet in de weg staan, kunnen zadenbanken ook zaden van wietsoorten leveren die nu niet in ons land worden geteeld.

De D66-fractieleden vragen of gedetailleerd kan worden aangegeven of het VN-Biodiversiteitsverdrag op de experimenteerwet van toepassing is en, zo ja, wat dit betekent voor het behoud van genetisch uitgangsmateriaal van het gewas «cannabis». Het Biodiversiteitsverdrag van de Verenigde Naties bevat geen verplichting voor Nederland om de genetische biodiversiteit van cannabis in stand te houden. Het bevat voornamelijk afspraken die gekenmerkt worden door een hoge mate van vrijwilligheid en niet kunnen worden opgevat als verplichtingen. Op basis van dit verdrag is Nederland niet verplicht om bijvoorbeeld een Cannabisgenenbank te faciliteren. In Nederland is geen officiële cannabisgenenbank, ook niet voor vezelhennep.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat zij de redenering dat vanwege de spanning met het internationale en Europese recht een in duur en omvang beperkt experiment beter te verantwoorden is, niet kunnen volgen. Volgens de betreffende leden is het experiment alleen mogelijk als het gebeurt in het kader van een wetenschappelijk onderzoek en wijzen er in dat verband op dat zowel de Afdeling advisering van de Raad van State als de adviescommissie hebben aangedrongen op een grotere omvang en langere duur van het experiment. Voor zover door het kabinet mede niet daarvoor is gekozen vanwege niet nader gespecificeerde contacten met buurlanden, willen de betreffende leden weten welke contacten dit zijn en welke argumenten in dat verband worden gehanteerd. Zoals hiervoor in reactie op een vraag van de CDA-fractieleden is geantwoord, is de strijdigheid van het experiment met het geldende internationale en Europese recht naar onze mening afhankelijk van de vraag of door middel van het experiment kan worden onderzocht of het een alternatief vormt voor het huidige beleid en daarmee belangen kan dienen die aan datzelfde recht ten grondslag liggen, zoals de bestrijding van criminaliteit. Vanuit onderzoekstechnisch oogpunt is inderdaad geadviseerd om het experiment qua omvang en duur uit te breiden. Voor het kabinet gelden echter ook andere aspecten die bij de inrichting van het experiment moeten worden meegewogen. Zo dienen met het oog op de openbare orde en veiligheid ook in ogenschouw te worden genomen de consequenties van het experiment voor de capaciteit en middelen op het terrein van toezicht en handhaving. Wat betreft de contacten met de buurlanden geldt dat door hen zorgen zijn geuit over mogelijke grensoverschrijdende effecten door illegale export van binnen het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj. In de visie van het kabinet dient op grond van het geldende internationale en Europese recht een balans te worden gevonden tussen de noodzaak om enerzijds een waardevol experiment in

te richten en anderzijds de gevolgen daarvan op het terrein van openbare orde en veiligheid, zowel nationaal als internationaal, beheersbaar te houden en is vanuit die visie tot de gekozen omvang en tijdsduur van het experiment gekomen.

De PvdA-fractieleden vragen voorts op welke wijze de verplichtingen die voortvloeien uit het VN-Biodiversiteitsverdrag in de experimenteerregeling worden vormgegeven. Voor het antwoord op deze vraag volstaan wij met een verwijzing naar het antwoord dat wij hiervoor op een vergelijkbare vraag van de leden van de D66-fractie hebben gegeven.

Door de leden van de ChristenUnie-fractie is gevraagd om de documenten te delen waaruit blijkt dat de International Narcotics Control Board (hierna: INCB) heeft laten weten dat het voorgestelde experiment niet aan de internationale drugsverdragen voldoet. Deze leden willen ook weten welke gevolgen deze conclusie van de INCB kan hebben en wanneer het kabinet een formele reactie verwacht van de buurlanden, de Europese Commissie, de INCB en het United Nations Office on Drugs and Crime. De INCB heeft zijn standpunt over de spanning tussen het experiment en de drugsverdragen mondeling tijdens overleggen geuit. Overigens bestaat deze spanning ook ten aanzien van het huidige Nederlandse gedoogbeleid. Nederland heeft altijd een goede en constructieve dialoog gevoerd met de INCB en deze dialoog gaat breder dan alleen het experiment of het Nederlandse gedoogbeleid. Deze dialoog zal Nederland vanzelfsprekend voortzetten. Mogelijk dat de INCB dan wel andere landen of organisaties nog met een formele reactie komen, maar dat is aan henzelf om te bepalen. Het is voor het kabinet dan ook niet mogelijk om hierover een voorspelling te doen. In lijn daarmee acht het kabinet het niet opportuun om in te gaan op mogelijke formele vervolgstappen en de gevolgen daarvan.

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

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