

Vergaderjaar 2000–2001

**24 077**

**Drugsbeleid**

**Nr. 85**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 16 januari 2001

In de vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> bleek bij onderstaande fracties behoefte te bestaan een aantal vragen ter beantwoording voor te leggen aan de minister van Justitie over de brief van 15 september 2000 inzake de motie Apostolou in reactie op de kabinetsnotitie «Het pad naar de achterdeur» (24 077, nr. 83).

De vragen en de daarop bij brief van 15 januari 2001 gegeven antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
Swildens-Rozendaal

De griffier voor dit verslag,  
Fenijn

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA) voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Rouvoet (RPF), Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Dittrich (D66), ondervoorzitter, O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Weekers (VVD), Wijn (CDA), Van der Staaij (SGP), Ross-van Dorp (CDA), Patijn (VVD), Niederer (VVD), Nicolai (VVD) en Halsema (GL).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Arib (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Schutte (GPV), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Passtoors (VVD), Hoekema (D66), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), De Vries (VVD), Eurlings (CDA), Van Walssem (D66), Buijs (CDA), Rijpstra (VVD), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD) en Oedayraj Singh Varma (GroenLinks).

## Vragen van de PvdA-fractie

1, 8 (deels) en 13

*De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister van Justitie over de motie Apostolou c.s. Zij waren teleurgesteld over de positie die de regering met betrekking tot de motie heeft ingenomen. De argumenten die de regering naar voren brengt zijn voor de leden van de PvdA-fractie niet overtuigend en rechtvaardigen niet de conclusie om niet mee te gaan met de wens van de Kamer. Deze leden zouden de regering alsnog willen verzoeken de uitspraak van de Kamer te respecteren en gevolg daaraan te geven. Zij menen goede argumenten te hebben om een andere houding van de regering jegens de uitspraak van de Kamer te verlangen. Deze leden vinden het principe dat de Kameruitspraken door de regering dienen te worden uitgevoerd van zeer groot belang voor de goede verhouding tussen Kamer en regering. Hanteert de regering andere normen ten aanzien van dit principe? Op grond van welke criteria komt de regering tot de conclusie om een motie niet uit te voeren? Kan de regering een principiële reactie op dit punt geven?*

*De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming vernomen dat ook de regering erkent dat het huidige beleid ongewenste neveneffecten met zich mee brengt die zich onder meer op lokaal niveau manifesteren. De gemeenten worden als eerste geconfronteerd met de gevolgen van het gevoerde beleid. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven van harte het initiatief van de regering om in overleg te treden met de meest betrokken gemeenten en te zoeken naar de meest passende aanpak van deze problemen. Het is jammer dat de regering dit «zoeken naar de meest passende aanpak» ernstig belemmert door de toevoeging «binnen de in de notitie «Het pad naar de achterdeur» geschetste beleidskaders. Waarom wil de regering niet een open overleg voeren met de meest betrokken gemeenten? Is het niet logischer om alle alternatieven op hun merites te beoordelen, dus ook het alternatief van de Kamer neergelegd in de aangenomen motie Apostolou? Wil de regering op korte termijn aan de Kamer rapport uitbrengen over het overleg met de gemeenten? In dit verband willen de leden van de PvdA fractie vernemen welke motieven ten grondslag liggen aan de brief van het College van Procureurs Generaal aan de parkethoofden, waarin zij verzocht worden in de lokale driehoeken te bepalen welke inspanningen ze zullen verrichten om het verbodsbeleid ten aanzien van de leveranties aan coffeeshops te handhaven? Frustreren dergelijke initiatieven niet het zoeken naar de meest passende aanpak in overleg met de meest betrokken gemeenten? Waarom ontkent de regering de realiteit dat de Kamer een motie heeft aangenomen die voor een andere aanpak pleit? Zijn de door de Kamer aangenomen moties van geen enkele betekenis voor de regering? Met gereserveerde gevoelens hebben de leden van de fractie van D66 kennisgenomen van de argumentatie van de regering om de door de Tweede Kamer aanvaarde motie Apostolou c.s. niet uit te voeren. Waarom heeft de regering na het aanvaarden van de betreffende motie door de Tweede Kamer, in de media als argument om de motie niet uit te voeren onder meer gehanteerd dat slechts een geringe meerderheid van de Tweede Kamer voor had gestemd? Waarom is die argumentatie niet in de brief terug te vinden? Bij welke stemverhouding zou de regering de motie wel uitgevoerd hebben? Is een dergelijke opstelling, waarbij naar de grootte van de meerderheid die een bepaalde Kamer motie heeft aanvaard gekeken wordt, staatsrechtelijk wel te verdedigen? Neemt de regering afstand van deze argumentatie, nu die in de brief niet meer is terug te vinden?*

Het Nederlandse constitutionele recht kent geen regel op basis waarvan de regering of een minister een door de Kamer aangenomen motie, zoals in het onderhavige geval de motie-Apostolou c.s., dient uit te voeren. Dit

betekent niet dat een motie geen enkele betekenis voor de regering zou hebben. Integendeel, door het parlement aanvaarde moties hebben voor de regering een belangrijke politieke betekenis. Deze politieke betekenis brengt met zich dat, waar mogelijk, moties door de regering worden uitgevoerd. Die mogelijkheid houdt op waar de uitvoering van een motie niet past of in strijd is met het regeringsbeleid, hetgeen ter beoordeling van de regering is. De grootte van de meerderheid waarmee een motie door het parlement is aanvaard speelt hierbij geen zelfstandige rol. De motie wordt in de eerste plaats beoordeeld op haar inhoud in relatie tot het gevoerde en te voeren regeringsbeleid. Dat oordeel is tijdens het debat op 21 juni jl gegeven door uitvoerig en gemotiveerd uit een te zetten waarom deze motie met klem is ontraden.

De regering heeft in de aanloop naar de notitie «het pad naar de achterdeur» diverse alternatieven tegen het licht gehouden en op hun merites beoordeeld. De afwegingen die gemaakt zijn en waarbij ondermeer handhaafbaarheid, internationale repercussies, doelmatigheid en effectiviteit belangrijke criteria zijn geweest, hebben geresulteerd in de door de regering gemaakte keuze zoals neergelegd in de eerder genoemde notitie. Overleg met gemeenten heeft er toe geleid dat nu in de lokale driehoeken van hoofdofficier van justitie, korps- beheerder en korpschef bezien zal worden hoe de intensivering van de handhaving op het terrein van de illegale thuisteelt en de niet-gedoogde verkooppunten het meest effect kan hebben.

Te zijner tijd zal verslag uitgebracht worden van de gesprekken met de burgemeesters. Dit zal echter pas gebeuren als alle informatie over de in gang te zetten intensivering van handhaving volledig is.

2

*In de motie wordt de regering gevraagd «te bevorderen dat – in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de opiumwet – richtlijnen worden ontwikkeld, op basis waarvan de productie van nederwiet en de toelevering daarvan aan coffeeshops wordt geregeld». Dit houdt in dat de regering bereid zou moeten zijn na te gaan hoe een dergelijke praktijk tot stand zou kunnen komen, voorbereidingen daartoe te treffen en voorstellen te doen voor de praktische invulling van dit voorstel. De motie beoogt een landelijk kader te scheppen waarin initiatieven van gemeenten ontwikkeld dienen te worden. Het is niet zozeer een kwestie van verder gaan dan de experimenten, maar van een andere vormgeving van het voorstel. Op basis van de richtlijnen kunnen gemeenten een systeem ontwikkelen voor de productie en aanvoer van cannabis aan verkooppunten. Op hoofdlijnen voorziet dit plan in een lokaal gesloten controleerbaar systeem waar de «voordeurregels» van de gedoogde coffeeshops onverkort van kracht blijven. Materieel zal in de praktijk geen verschil bestaan tussen experimenten en het voorstel dat neergelegd is in de motie.*

Het ontwikkelen van (opsporings)richtlijnen waardoor het mogelijk wordt dat onder voorwaarden de productie en distributie van in Nederland geteelde cannabis geen opsporingsprioriteit heeft, gaat beduidend verder dan een experiment. Immers opsporingsrichtlijnen zijn bedoeld om de eenheid in het vervolgingsbeleid te bevorderen; zij gelden in gelijke mate voor alle Parketten. Elke lokale driehoek zou i.c. vervolgens kunnen besluiten om «een experiment met de achterdeur» te starten. Zou men bij een experiment nog kunnen volhouden dat het gaat om een vorm van toegepast sociaal-wetenschappelijk onderzoek, zulks is niet meer het geval indien overgegaan zou worden tot het formuleren van Opsporingsrichtlijnen. De regering heeft bij herhaling gesteld geen voorstander te zijn van een landelijk kader waarbinnen initiatieven van gemeenten ontwikkeld kunnen worden.

*De regering stelt dat een regeling zoals in de motie verwoord strijdig is met de verplichtingen voortvloeiend uit de internationale Verdragen. De leden van de PvdA-fractie wensen allereerst te benadrukken dat de motie geen pleidooi houdt voor legalisering van productie van nederwiet en de toelevering daarvan aan verkooppunten. Een dergelijk voorstel zou inderdaad strijdig zijn met de verplichtingen voortvloeiend uit de Internationale Verdragen. Het gaat om de toepassing van het opportuniteitsbeginsel door het openbaar ministerie met betrekking tot productie en levering van cannabis. De vraag die beantwoord dient te worden is in hoeverre in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de opiumwet en de bepalingen van de Internationale Verdragen inzake verdovende middelen ruimte bestaat voor een gesloten en controleerbaar systeem voor productie van cannabis en toelevering aan verkooppunten. In de verkenning van mogelijkheden daartoe willen deze leden de regering uitnodigen uiteen te zetten in hoeverre op het gebied van vervolging van strafbare feiten zoals het bezit, de aankoop en verkoop, de teelt, productie en aanlevering van cannabis voor persoonlijk gebruik, van vervolging kan worden afgezien om redenen van het algemeen belang of aan de bijzondere omstandigheden aan het geval ontleend. Is er een principieel verschil tussen het afzien van vervolging met betrekking tot de verkoop en bezit van cannabis en het afzien van vervolging met betrekking tot teelt en productie in een gesloten en controleerbaar systeem? Welke bepalingen in de opiumwet of de Internationale Verdragen maken het recht van Nederland om het opportuniteitsbeginsel te hanteren ten aanzien van een gesloten en controleerbaar systeem van teelt en productie van cannabis onmogelijk? Voor zover de leden van de PvdA-fractie kunnen nagaan gelden geen internationaal rechtelijke verplichtingen die de hantering van het opportuniteitsbeginsel als instrument voor een rationeel strafvervolgingsbeleid beperken of verbieden. Deze leden zouden graag van de regering willen vernemen of deze constatering onjuist is en zo ja, op welke gronden? Nederland heeft een voorbehoud gemaakt bij het zesde zevende en achtste lid van artikel 3 van het VN verdrag tegen sluikhandel van 1988 waarin gesteld wordt dat de regering de verplichtingen voortvloeiende uit de VN verdragen slechts aanvaardt «voor zover deze overeenstemmen met de nationale strafwetgeving en het nationale strafrechtelijke beleid». Biedt dat geen mogelijkheden om het opportuniteitsbeginsel toe te passen?*

*Met betrekking tot de argumenten die de regering uit de notitie «Het pad naar de achterdeur» herhaalt, zouden deze leden de volgende opmerkingen willen maken. Is het niet zo dat de internationale verdragen verplichtingen stellen ten aanzien van wetgeving, maar landen ruimte laten waar het gaat om vervolging? Heeft onderzoek niet juist uitgewezen dat het gedoogbeleid niet strijdig is met internationale verplichtingen? Zo ja, wat is het verschil tussen het gedogen van de handel door coffeeshops aan klanten en het gedogen van de inkoop van softdrugs door dezelfde coffeeshops? Kan de regering hiervoor de betreffende bepalingen aanhalen?*

Gelet op het verzoek uiteen te zetten welke ruimte de toepasselijke verdragen en de wetgeving bieden voor het realiseren van een gesloten en controleerbaar systeem voor productie van cannabis en toelevering aan verkooppunten door toepassing van het opportuniteitsbeginsel. acht ik het zinvol eerst op te merken dat voor het realiseren van een gesloten en controleerbaar systeem voor productie van cannabis tenminste twee noodzakelijke voorwaarden vervuld moeten zijn: een heldere regeling omtrent de voorwaarden waaronder deze teelt zou mogen plaatsvinden en streng toezicht op de naleving ervan. Ik verwijs in dit verband ook naar hetgeen de heer Dittrich bij wijze van voorbeeld daarover heeft opgemerkt tijdens het debat van 21 juni 2000 (Handelingen TK 89–5772) Gelet op het

feit dat er volgens geen van de fracties sprake kan zijn van legalisering, zou dit betekenen dat van overheidswege niet alleen het plegen van strafbare feiten streng zou worden gereguleerd, maar ook nog eens dat daarop toezicht zou worden gehouden. Bovendien zou met het oog op een gesloten en controleerbaar systeem van toelevering ook nog eens een regeling voor de eveneens strafbare distributie en een vergelijkbaar toezicht daarop moeten worden gerealiseerd.

Stelt men dit geheel tegenover de in de notitie «het pad naar de achterdeur» opgesomde verplichtingen uit de VN-verdragen en het gemeenschappelijk optreden van de EU van 1996, waarin in artikel 8 zelfs expliciet het de bestrijding van de illegale produktie van planten die actieve bestanddelen van verdovende eigenschappen bevatten als een separate verplichting is opgenomen, dan kan men niet anders dan tot de conclusie komen dat dit geheel niet anders kan worden gezien als een verkapt vorm van legalisering.

De gedachte dat het bij de uitvoering van de motie alleen zou gaan om het niet strafrechtelijk optreden tegen de bedoelde produktie en toelevering is dus veel te beperkt.

Wat betreft de hantering van het opportuniteitsbeginsel in deze gevallen herinner ik hierbij uitdrukkelijk aan hetgeen ik daarover in het debat van 21 juni 2000 (Handelingen TK 89-5774-5) heb gesteld. Kort samengevat herhaal ik hier dat het beroep op het opportuniteitsbeginsel er niet toe kan leiden dat terzake van een bepaalde categorie van strafbare feiten per definitie geen vervolging meer wordt ingesteld zonder dat de wetgever zich daarover op ondubbelzinnige wijze heeft uitgesproken. De door Nederland bij het in dit verband relevante zesde lid van artikel 3 van het VN-verdrag van 1988 afgelegde verklaring heeft de strekking het opportuniteitsbeginsel te handhaven, maar brengt in de feitelijke toepassing daarvan ten opzichte van het daar bedoelde bereik geen verandering. Toepassing van het opportuniteitsbeginsel bij verboden handelingen welke worden verricht met het oogmerk van persoonlijk gebruik, leidt in Nederland bij constatering van teelt bij voorbeeld niet ertoe dat geen reactie volgt. Zoals de richtlijnen voorschrijven volgt bij het aantreffen tot 5 planten weliswaar een politiesepot, maar eveneens inbeslagname van de planten. Deze geringe strafrechtelijke reactie is terug te voeren op artikel 11, vijfde lid, van de Opiumwet dat op zijn beurt weer verenigbaar is artikel 3, tweede lid, van het VN-verdrag van 1988 waarin met betrekking tot soortgelijke handelingen voor persoonlijk gebruik aan Partijen enige ruimte wordt gelaten milder optreden.

De Internationale Verdragen waar hiervan sprake is roepen regeringen op passende maatregelen te nemen om de bepalingen met betrekking tot teelt, productie, handel en bezit van verdovende middelen uit de Verdragen strafbaar te stellen krachtens nationale wetgeving. Dit is in de Opiumwet gebeurd. De strafbepalingen uit de Opiumwet dienen gehandhaafd te worden dwz overtredingen van de wet worden vervolgd. Nederland heeft bij de Verdragen een voorbehoud gemaakt zodat het opportuniteitsbeginsel zoals de Nederlandse wet dat kent onverkort van kracht is. Toepassing van dit beginsel neerleggen in een algemene richtlijn, zoals bijvoorbeeld met de AHOJ-G criteria is gebeurd, is een politiek-maatschappelijke keuze.

De regering kiest er thans, om een aantal reeds eerder genoemde redenen, niet voor een algemene richtlijn te maken waardoor de een regeling voor de handel en teelt van cannabis mogelijk wordt. Nederland is gehouden tot een loyale uitvoering van de Verdragen. Een algemene richtlijn waardoor de handel in en teelt van cannabis binnen zekere grenzen wordt gedoogd, is daarmee moeilijk te rijmen.

Het bezit en de teelt van cannabis voor eigen gebruik moet anders gekwalificeerd worden dan het voor commercieel gewin op grote schaal telen en

distribueren van cannabis. Dit verschil is ook terug te vinden in de opsporingsrichtlijnen van het OM. Het eerste wordt gedoogd het tweede niet.

4

*De argumenten van de handhavinginspanning en het weren van geïmporteerde cannabis onderschrijven de leden van de fractie van de PvdA. Zij tekenen daarbij echter aan dat de extra handhavinginstrumenten ten aanzien van illegale productie van cannabis en XTC regulier overheidsbeleid is, dat ten volste door deze leden wordt onderschreven.*

*Het argument dat in de Nederlandse open economie een gesloten systeem van productie en distributie niet mogelijk is, behoeft nadere toelichting. Bedoelt de regering dat een volledige liberalisering van deze markt het enige alternatief is voor het volledig verbod?*

Het zou bij de productie en distributie van cannabis via een gesloten systeem gaan om activiteiten met een verboden middel waar zeer veel vraag naar is en dat ook nog eens veel oplevert in termen van geld. Tegen die achtergrond lijkt een gesloten systeem niet goed mogelijk. Een gesloten systeem veronderstelt dat geïmporteerde cannabis kan worden geweerd. Een dergelijke garantie valt niet te geven.

Ten slotte komt in de vraag aan de orde of een volledige liberalisering van de markt het enige alternatief voor een volledig verbod is. Ik stel voorop dat zoals bekend er voor legale producten een grote variëteit aan regulering bestaat wat betreft de productie en distributie daarvan en de handel daarin. De mate waarin sprake is van regulering is afhankelijk van het product waarom het gaat. Zoals er nu regels gelden voor bijvoorbeeld alcohol en geneesmiddelen, zou ook aan cannabis kunnen worden gedacht, mits de verboden van de Opiumwet met betrekking tot cannabis niet meer zouden gelden.

5, 24, 25 en 28

*De leden van de PvdA-fractie pleiten niet voor volledige liberalisering van de cannabismarkt en zijn geen voorstander van volledig verbod, maar willen juist de huidige wildgroei en criminaliteit bestrijden en de export uit Nederland elimineren. Deze leden vinden het merkwaardig dat de regering de intensivering van de handhaving en de extra controle inspanningen die nodig zijn voor de bestrijding van de illegale productie en handel aanvoert als argumenten tegen de door de motie voorgestelde regulering. Is de regering geen voorstander van deze extra inspanningen?*

*De regering stelt voorts dat de handhavinginspanning onevenredig groot zal worden. Dit bevreemdt de leden van de GroenLinks-fractie. Vergt het verbieden van alle weedteelt plus de inkoop door coffeeshops niet juist nog meer handhavinginspanning dan het slechts verbieden van weedteelt zonder vergunning? Natuurlijk zal controle plaats moeten vinden om te bezien of de betreffende coffeeshops alleen inkopen van de vergunninghoudende telers, maar dat is een beperkter controle dan het moeten vervolgen van alle handel bij de achterdeur van coffeeshops. Ook meent de regering dat de grenscontroles strenger zouden moeten worden.*

*De leden van de GroenLinks-fractie ontgaat het verband tussen het weren van softdrugs uit het buitenland en het mogelijk maken van een legale aanvoer van Nederlandse weedproducten naar de coffeeshops. Waarom zou een dergelijke beleidswijziging een intensievere grenscontrole met zich moeten brengen? Handel in en import van buitenlandse hasjproducten zijn en blijven verboden, dus waaruit maakt de regering de noodzakelijke intensivering op?*

*De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de regering, die hen ontevreden stemt. In de reactie geeft de regering aan niet te voelen voor de uitvoer van de in de motie uitgesproken voorkeur voor het reguleren van de aanvoer naar de achterdeur. Kan de regering*



*aangeven waarom zij denkt dat een regeling voor de achterdeur een onevenredig grote handhavinginspanning vraagt? Wat is er anders aan de huidige praktijk van illegale importen, verboden huiskweek en dergelijke die nu de leveranties verzorgen aan de coffeeshops? Dit zijn feitelijk ook verboden activiteiten, die opsporingscapaciteit vergen. Deze leden vragen aan te geven hoe groot de huidige opsporings- en handhavingcapaciteit die vrij gemaakt is voor dit terrein. Zij vragen naar de extra capaciteit die noodzakelijk zou zijn voor het controleren van erkende kwekerijen. Zou een markt, waarbij bijvoorbeeld voor 50–70% bediend wordt door legale kwekerijen, niet minder handhavingcapaciteit vergen dan de huidige gedoogde illegale situatie? Wat is de visie van de regering hierop?*

Het huidige beleid voorziet in de handhaving van de artikelen 3 ev. van de Opiumwet die productie en handel verbieden. De handhaving van dit beleid wordt geïntensiveerd nu er signalen zijn dat de illegale thuisteelt toeneemt, gepaard gaat met andere strafbare en gevaarzettende handelingen en tot overlast leidt.

Daarnaast wordt de handavingsintensivering toegespitst op het terugdringen van niet gedoogde verkooppunten.

Een gesloten systeem van productie en distributie vraagt naast de noodzakelijk blijvende boven beschreven handavingsinspanning om een tweede handavingsinspanning nl. de controle van en op het gesloten systeem.

De regering erkent dat het bestaan en gedogen van coffeeshops een circuit van toelevering en teelt impliceert: dat een coffeeshop om te kunnen verkopen ook moet kunnen inkopen en dat het product ergens gekweekt wordt, is evident. De regering wil de productie en teelt van cannabis echter niet reguleren zolang hierover internationaal geen begin van consensus bestaat.

Het beantwoorden van de vraag naar de noodzakelijke controlecapaciteit voor een systeem van erkende kwekerijen is thans niet opportuun daar de regering niets voelt voor de invoering van een dergelijk systeem. Iedereen kan evenwel begrijpen dat zo'n systeem fraudegevoelig is en dus een intensieve controle behoeft.

6 en 29

*Het argument dat in de grote steden vanwege de daar aanwezige coffeeshops met grote erkende kwekerijen te maken zullen krijgen, veronderstelt dat de regering een model voor ogen heeft dat voor iedere coffeeshop een kwekerij nodig is. De motie impliceert niet dat voor een dergelijk model gekozen moet worden. De leden van de fractie van de PvdA zouden juist niet voor een systeem willen opteren die tot een onoverzichtelijke en onhoudbare situatie gaat leiden. Acht de regering andere alternatieven niet voor mogelijk?*

*De leden van de SP-fractie vragen de regering, naar aanleiding van de stelling dat de schaalgrootte een probleem zou zijn, aan te geven aan welke schaalgrootte gedacht moet worden (hoeveel hectare grond/ vierkante meters tuinbouwkas) om bijvoorbeeld Amsterdam van softdrugs te voorzien. Kan de regering tevens aangeven hoe groot het geschat binnenlands verbruik is van de diverse softdrugsoorten, en hoeveel hectaren grond/ kassen daar voor nodig is om dit te produceren?*

De regering staat geen enkel specifiek model voor ogen. Logischerwijs zal, indien al overwogen zou worden een gesloten, controleerbaar systeem op te zetten voor bijvoorbeeld een stad van de grootte van Amsterdam waar een kleine 300 coffeeshops zijn, de teelt op een schaal plaats moeten vinden die voldoende is om dit aantal te bevoorraden. Dit is een schaalgrootte die naar ons inzicht onoverzichtelijk en onhanteerbaar is. Deze vraag is voor de regering niet te beantwoorden.

7

*De buitenlandse kritiek op het Nederlandse drugsbeleid richt zich niet op de decriminaliseringsaspecten van ons beleid. Integendeel. Veel Europese landen zijn op dit moment bezig om hun beleid om te buigen in de richting van het Nederlands drugsbeleid. Deze leden zijn van mening dat de regering te weinig oog heeft voor deze positieve waardering van het Nederlands drugsbeleid en daardoor afwijzend reageert op voorstellen voor beleidswijzigingen. De buitenlandse kritiek richt zich op de export en de handel in verdovende middelen. De huidige wildgroei van cannabisproductie die veelal door criminele kringen wordt beheerst werkt deze handel en export in de hand. De motie beoogt – met handhaving van het beleid van decriminalisering – een bijdrage te leveren op de bestrijding van de illegale productie, de handel en de export. Naar het oordeel van deze leden zal de implementatie van de motie een sanering van de huidige cannabispraktijk betekenen, waar veel niet bonafide elementen zijn ingeslopen. Wil de regering hierop reageren?*

In een aantal Europese landen wordt thans op uitvoeringsniveau voor een pragmatische inzet van de beschikbare opsporing- en vervolgingscapaciteit gekozen. Dat leidt in die landen o.m. tot de facto decriminalisering van gebruik en bezit voor eigen gebruik van cannabis.

In een veel kleiner aantal landen wordt deze praktijk ook politiek gedragen en is daarmee regeringsbeleid geworden. Vooralsnog staan de meeste Europese landen afwijzend tegenover officiële beleidswijzigingen met betrekking tot de strafbaarheid van bezit en handel van cannabis.

Er is vooral sprake van buitenlandse kritiek als het gaat om de productie van synthetische drugs in Nederland en de doorvoer van allerlei verdovende middelen, waaronder cannabis, via Nederlandse havens.

Er is geen goed zicht op de omvang van de productie van nederwiet. Er zijn signalen dat er sprake is van productie voor de buitenlandse markt.

De regering is van oordeel dat het alleen in Nederland reguleren van productie en distributie van cannabis niet zal bijdragen tot een sanering van de bij deze activiteiten betrokken criminele elementen.

9

*De leden van de PvdA-fractie zijn ingenomen met de in de brief aangekondigde initiatieven met betrekking tot de internationale discussie over de in de toekomst te voeren cannabisbeleid. Het moge duidelijk zijn dat deze leden een dergelijk internationaal overleg ondersteund zouden willen zien door een praktijk in ons land die de inconsistentie van het huidige beleid niet in zich draagt. Deze leden spreken de hoop uit dat de regering in constructieve dialoog met de Kamer naar betere regelingen dan de huidige wil zoeken en in die zin haar houding ten opzichte van de aangenomen motie wil heroverwegen.*

### **Vragen van de CDA-fractie**

10

*Kan de regering een opsomming geven van de ongewenste neveneffecten die het Nederlandse cannabisbeleid, dat enerzijds gedooft en anderzijds verbiedt, op lokaal niveau met zich mee brengt?*

Diverse gemeenten hebben aangegeven dat overlast en criminaliteit de ongewenste neveneffecten zijn van het huidige coffeeshopbeleid. Daarnaast tast het onvermogen tot een verantwoorde regeling van coffeeshops te komen naar het oordeel van een aantal burgemeesters de geloofwaardigheid van het lokale bestuur aan.

Dit is duidelijk naar voren gekomen in het in januari 2000 gehouden seminar over dit onderwerp dat op verzoek van het ministerie van Justitie is georganiseerd.



11

*Wat is de regering van plan te ondernemen met betrekking tot gemeenten die niet mee willen werken aan de door de regering voorgestane extra handavingsinspanning omdat deze gemeenten de handhaving van het coffeeshopbeleid lokaal geen prioriteit willen geven?*

De keuze om de extra handavingsinspanning te richten op illegale thuis-teelt en niet-gedoogde verkooppunten is voortgekomen uit de wens van diverse gemeenten om de overlast en de criminaliteit die met de handel in cannabis samenhangt beter aan te kunnen pakken. Niet valt in te zien dat gemeenten die met deze vormen van overlast en criminaliteit te maken hebben hier aan geen prioriteit zouden willen geven.

De opsporingsprioriteiten worden landelijk vastgesteld door het College van Procureurs-generaal in overleg met onder andere de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De parketten geven aan deze prioriteiten verder uitvoering.

12

*Bevat de poging van de regering om internationaal draagvlak te creëren voor het Nederlandse beleid van marktenscheiding een pleidooi voor het coffeeshopbeleid? Vertelt de regering, wanneer zij internationaal steun voor het Nederlandse beleid probeert te krijgen, daar bij dat «het Nederlandse cannabisbeleid, dat enerzijds gedooft en anderzijds verbiedt, ongewenste neveneffecten met zich mee brengt die zich op lokaal niveau manifesteren»?*

Zoals aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 15 september 2000 nr. 5047934/00 zal Nederland pogen internationaal draagvlak te creëren voor de in Nederland gehanteerde scheiding van de markten van soft- en harddrugs. Dit gebeurt vanuit het perspectief van de «harmreduction» (het voorkomen dan wel beperken van de risico's van druggebruik voor de gebruiker, zijn directe omgeving en de maatschappij als geheel). In Nederland heeft dit geresulteerd in het coffeeshopbeleid, een voor de Nederlandse situatie bruikbaar, instrumenteel onderdeel van de marktenscheiding dat tot doel heeft de gebruiker van softdrugs zo veel mogelijk te vrijwaren van contacten met de markten van risicovollere illegale middelen.

### **Vragen van de D66-fractie**

14

*Schildert de regering de mogelijkheden van het zogenaamde gesloten systeem van kweken en levering aan de achterdeur van de coffeeshop niet te somber af? Voorts vragen de leden van de D66-fractie hoe de regering reageert op de bevindingen van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Van Traa) dat de georganiseerde misdaad veel inkomsten heeft gegenereerd uit de in- en verkoop van cannabis? Kan de Kamer een analyse verwachten van de samenhang tussen criminaliteit en coffeeshops en hoe dat het beste bestreden kan worden? Hangt het op grote schaal importeren en verkopen van cannabisproducten niet ten nauwste samen met het feit dat er geen regelingen zijn voor de toevoer naar de achterdeur?*

Handel in producten of diensten die bij wet verboden zijn maar waar desondanks een grote vraag naar is, zal altijd aantrekkingskracht uitoefenen op de georganiseerde misdaad. Het terugdringen van deze criminaliteit kan in theorie op 2 manieren: door aan de vraagzijde de vraag tot 0 te reduceren of, aan de aanbodzijde, door legalisering van het product of de dienst. Het terugbrengen van de vraag naar cannabis naar 0 is illusoir. Legalisering of regulering is, tegen de achtergrond van de internationale

Verdragen en regelingen waar aan Nederland zich gebonden heeft, vooralsnog geen optie.

Het moge zo zijn dat de aanvoer van cannabis naar coffeeshops wordt beheerst door criminele organisaties, de regering denkt niet dat een – naar onze overtuiging niet te handhaven – gesloten systeem van teelt en distributie dat zal veranderen.

15

*Waarom is de regering niet bereid een aanzienlijke uitbreiding van handhavers aan gemeenten ter beschikking te stellen, die wel met zo'n gesloten systeem willen werken?*

De extra handhavingsinspanning die een gesloten systeem zal vragen is slechts één van de redenen om invoering van een dergelijk systeem af te wijzen.

De regering is van oordeel dat het uitvoeren van een experiment met de gereguleerde teelt en distributie van cannabis niet een zodanige prioriteit heeft dat handhavingscapaciteit aan andere prioritaire zaken onttrokken mag worden. Het invoeren van een systeem dat op voorhand de handhavingslast zo verhoogt en dat overigens ook zoveel vragen oproept, is daarom geen optie.

16

*Onderkent de regering dat het juist de gemeenten zijn die de gevolgen ondervinden van het hybride coffeeshopbeleid van de rijksoverheid? Is het niet logisch om de plannen, die diverse gemeenten in samenwerking met de stichting Drugsbeleid hebben gepresenteerd, een kans van slagen te geven binnen het bestaande gedoogbeleid?*

De regering heeft in haar brief aan de Kamer al aangegeven dat, juist vanwege de problemen die gemeenten zeggen te hebben met het coffeeshopbeleid van de overheid, samen met hen gezocht zal worden naar de meest passende oplossingen. Dit zullen oplossingen «op maat» moeten zijn die aansluiten bij de problemen die gemeenten hebben maar die overigens niet leiden tot een gereguleerde aanvoer van cannabis aan coffeeshops.

De gemeente Venlo heeft inmiddels al overheidssteun ontvangen in de vorm van een financiële injectie van 12 miljoen gulden om een innovatieve vorm van overlast – en criminaliteitsbestrijding te kunnen uitproberen.

17

*Kan de regering ingaan op de positie van de politie in gemeenten die een tegengesteld beleid voeren als de richtlijnen van het openbaar ministerie?*

Het coffeeshop- en cannabisbeleid wordt vastgesteld (binnen de door de overheid gestelde beleidskaders en de opsporingsrichtlijnen van het OM) in de lokale driehoek waarin zowel de politie als het OM en de burgemeester zitting hebben. In deze driehoek wordt regionaal of lokaal beleid vastgesteld dat zich beweegt binnen de landelijke beleidskaders en opsporingsrichtlijnen en waar alle betrokken opsporingsdiensten zich loyaal aan conformeren.

18

*Waarom probeert de regering niet een experiment uit met een of meerdere gemeenten die zich bereid hebben verklaard in een gesloten systeem van kweek tot levering en verkoop van cannabis in een betrouwbare coffeeshop mogelijk te maken?*

Deze vraag is reeds beantwoord in de brief van 15 september jl.

19

*Waar baseert de regering haar als stelling geponeerde mededeling op, dat het onmogelijk is om in een gesloten systeem te controleren of er daarnaast niet door de betreffende coffeeshop cannabis van buiten dat gesloten systeem wordt verkocht, zo vragen de leden van de D66-fractie.*

De regering meent om hierboven omschreven redenen dat een gesloten systeem niet goed mogelijk is. De beperkte hoeveelheid handhavingscapaciteit zal altijd nopen tot een afweging van belangen en prioritaire doelstellingen. Dit geldt ook in de gemeenten die voorstander zijn van een experiment. Ik wijs u in dit verband op het uitgewerkte plan voor een experiment van de gemeente Tilburg. Dit steunt zwaar op de handhaving door het OM. Deze heeft echter het plan niet mee-ontwikkeld noch haar steun toegezegd.

Een aantal coffeeshophouders in Tilburg had, zoals bekend, grote problemen met het weglaten van buitenlandse hasj uit het assortiment. De consument vraagt er immers naar. Ook dit is een reden waardoor de regering meent dat een gesloten systeem binnen de kortste keren weer open zal zijn.

20

*De regering stelt dat in overleg met de meest betrokken gemeenten gezocht zal worden naar de meest passende aanpak van de problemen binnen de in de notitie «Het pad naar de achterdeur» geschetste beleidskaders. Welke mogelijkheden ziet de regering nu de koers die de Tweede Kamer op wil wordt afgewezen? Zijn er alternatieven, die recht doen aan de scheiding tussen hard en softdrugs en die rekening houden met het feit dat softdrugs niet of nauwelijks schadelijk zijn voor de volksgezondheid, en die nog niet in bespreking zijn gebracht?*

De regering is van mening dat Nederland op het terrein van de verdovende middelen geen majeure beleidswijzigingen kan doorvoeren zonder het consent van minimaal de partners in de Unie. Het binnen de Unie creëren van draagvlak voor de marktenscheiding, een scheiding die juist ook is ingegeven vanwege de mindere gezondheidsrisico's van het gebruik van cannabis, is een eerste fase in een traject dat uiteindelijk kan leiden tot beleidsaanpassingen op mondiaal niveau.

21

*Onderschrijft de regering de stelling van de leden van de D66-fractie dat handhaving van de status-quo de georganiseerde criminaliteit in de kaart speelt?*

Er is geen sprake van handhaving van de status quo. De regering heeft extra middelen beschikbaar gesteld ten behoeve van intensivering van de handhaving en het bestrijden van de criminaliteit.

### **Vragen van de GroenLinks-fractie**

22

*De leden van de GroenLinks-fractie betreuren de houding van de regering op het verzoek van de Kamer om het gedoogbeleid ten aanzien van softdrugs te verruimen naar de bevoorrading van coffeeshops. Het verzoek van de Kamer kwam mede voort uit de wens van vele gemeenten om een einde te maken aan de tweeslachtigheid van het huidige gedoogbeleid: de coffeeshops worden gedoogd, maar de noodzakelijke inkoop door de coffeeshops zou vervolgd moeten worden. Het bevreemdt de leden van de GroenLinks-fractie dat de regering het belang van de gemeenten als argument noemt om de motie niet uit te voeren, terwijl de motie mede is ingegeven door de wens van de gemeenten. Is de regering van mening*

*dat gemeenten de gevolgen van hun voorstel niet overzien? Is zij wel voldoende op de hoogte van de praktische problemen waar gemeenten mee kampen, en waar hun voorstel uit voortkomt? Heeft de regering hierover wel voldoende overleg gepleegd met de gemeenten? De regering stelt dat de Kamer iets geheel anders vraagt dan de gemeenten, omdat deze slechts om een experiment hebben verzocht. Is de regering, gelet op de weigering het algemeen beleid aan te passen, wel bereid enkele experimenten te starten, om zo te bezien of de geschetste bezwaren reëel zijn en ernstig genoeg om af te zien van een algemene beleidswijziging? Zo nee, op welke wijze meent de regering dan dit grote meningsverschil tussen gemeenten, Kamer en regering op te lossen?*

In Nederland zijn grofweg 580 gemeenten. Tussen de 40 en de 60 daarvan hebben het idee van een experiment met gereguleerde teelt en distributie van cannabis onderschreven. Van een aantal van de overige globaal genomen 500 gemeenten is het bekend dat zij of geen coffeeshops hebben, of streven naar een 0-beleid, of niets zien in een regulering van teelt en distributie. Onder deze laatste groep bevinden zich 3 van de 4 grootste steden van Nederland en daarmee een meerderheid van de coffeeshops.

De regering laat zich voortdurend op de hoogte houden van de praktische problemen waar sommige gemeenten mee worstelen. Ook overlegt de regering regelmatig met gemeenten om tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing van deze problemen te komen, uiteraard binnen de beperkingen van het gegeven beleid.

26

*Is het juist dat het Openbaar Ministerie zojuist een richtlijn heeft opgesteld waarin de teelt van weed juist harder wordt aangepakt dan nu het geval is? Welke beweegredenen heeft het Openbaar Ministerie daarvoor? Hoe verhoudt zich dit tot de motie die de Kamer heeft aangenomen en de discussies die daarover nog verder gevoerd wordt? Geeft de regering met deze beleidswijziging niet aan dat zij zich in het geheel niets gelegen laat liggen aan het standpunt van de Kamer op dit onderwerp? De richtlijn behelst immers precies het tegenovergestelde van wat de Kamer wil. Graag willen de leden van de GroenLinks-fractie hierop een uitgebreide reactie.*

In maart 1999 zijn wijzigingen van de Opiumwet in werking getreden. Een van de wijzigingen betreft de introductie van «het beroeps- of bedrijfsmatig handelen in strijd met een van de in artikel 3, eerste lid onder B gegeven verboden», alsmede de introductie in die verboden van het bestanddeel «telen». Voor beroeps- of bedrijfsmatige hennepeteelt werd een verhoogde strafmaat ingevoerd.

Deze wijzigingen van de Opiumwet noopten tot aanpassing van de richtlijnen. Onder vigeur van de nieuwe wettelijke regeling gaan de nieuwe Opiumwet en de nieuwe (strafvorderings)richtlijnen voor softdrugs en harddrugs uit van twee situaties: er is sprake van ofwel beroeps- of bedrijfsmatige teelt, ofwel geen beroeps- of bedrijfsmatige teelt. Voor de bepaling of van beroeps- of bedrijfsmatig handelen sprake is en de mate daarvan, kan worden aangeknoopt bij een aantal indicatoren. Deze indicatoren zijn genoemd in een bijlage bij deze aanwijzing. Bij een hoeveelheid van 5 planten of minder wordt aangenomen dat er geen sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Deze situatie wordt gelijk behandeld als de situatie waarin wordt geconstateerd dat sprake is van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik.

Prioriteit blijft ook onder de vigeur van de nieuwe richtlijn liggen bij de beroeps-/bedrijfsmatige teelt. Niet bedrijfsmatige teelt van een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik heeft, indien de verdachte volwassen is,

geen prioriteit. Teelt door minderjarigen behoort, net zoals voorheen, steeds te leiden tot een strafrechtelijke reactie.

Ten aanzien van de verschillende strafeisen, die thans, nog meer dan voorheen, aansluiten op de oriëntatiepunten van de rechter, zijn in de nieuwe richtlijn geen principiële veranderingen doorgevoerd.

27

*Verder zijn de leden van de GroenLinks-fractie benieuwd naar de resultaten van de conferentie voor nationale drugscoördinatoren die eind september door het Franse Voorzitterschap is georganiseerd? Op welke wijze verliep de discussie over dit thema? En wat zijn de resultaten van de ministersconferentie half oktober, waar de spanning tussen theorie van verdragen en praktijk van de handhaving ervan is besproken? Heeft de Nederlandse vertegenwoordiging hier ook aangedrongen op wijzigingen van die bepalingen, die het volgens haar onmogelijk maken om de bevoorrading van coffeeshops te gedogen?*

*Heeft de regering momenteel al inzicht in het beleid in de andere Europese landen? Steeds meer signalen bereiken deze leden dat meer Europese landen inmiddels een progressief beleid voeren op dit terrein? Kan de regering dit bevestigen en zo ja, wat houdt het beleid van deze landen precies in?*

Tijdens de bijeenkomst van de Nationale drugscoördinatoren in Parijs eind september zijn 3 gespreksthema's aan de orde geweest: de trends in de lidstaten, nieuwe maatregelen en de coördinatie van drugs in de EU en in de eigen lidstaten. Als een rode draad liep door alle discussies het decriminaliseren van gebruik van drugs en harm reduction, dwz het zoeken naar maatregelen die de schadelijke gevolgen van drugsgebruik tegengaan.

Nederland heeft daarnaast het opportuniteitsbeginsel en de prioritering van het OM toegelicht.

Het Verenigd Koninkrijk stelde de voor ons belangrijke vraag: «How to manage a high level of our laws when a million people or even more break our drug laws each week?».

Op de ministersconferentie van de Pompidougroep op 12 en 13 oktober heeft Nederland conform de toezegging het Nederlandse cannabisbeleid naar voren gebracht. Coffeeshops zijn gepresenteerd als een vorm van harm reduction. Er ontstond een discussie over prevalentie van drugs (soft- en harddrugs) met het oog op het bestaan van coffeeshops en de «stepping stone» theorie. Ook kwam de achterdeur van coffeeshops aan de orde, waarbij de discussie in het Nederlandse parlement en het spanningsveld dat alle landen ervaren die het gebruik en het bezit voor eigen gebruik niet strafrechtelijk vervolgen nader is toegelicht.

Bilateraal zijn er besprekingen geweest met de Zwitserse, Duitse en Belgische delegaties over de cannabisconferentie.

Bij de Nederlandse delegatie bestond na afloop van de conferentie de indruk dat meer en meer het idee postvat dat een pragmatische aanpak effectief is en dat de Verdragen (met name die van de VN) niet tot in lengte van dagen richtinggevend zijn maar aangepast moeten kunnen worden aan de praktijk van het moment.

Zie ook het antwoord op vraag 7.

### **Vragen van de SP-fractie**

30

*De leden van de SP-fractie vragen de regering aan te geven op welke wijze de genoemde extra handhavinginspanning zal worden ingezet. In welke gemeentes, met welke omvang en op welke wijze?*

De verdeling van de extra gelden voor intensivering van de handhaving geschiedt pondspondsgewijs. Dit betreft zowel de extra gelden voor het OM (3 miljoen op jaarbasis) als voor de politie (15 miljoen op jaarbasis). De gelden zijn geoormerkt. De politie dient verantwoording over de besteding af te leggen via de reguliere P en C-cyclus. Door het College van Procureurs-generaal is aan de hoofd-officieren verzocht in een plan van aanpak aan te geven hoe zij de extra gelden gaan aanwenden.