

Vergaderjaar 2018–2019

34 997

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

I

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 9 juli 2019

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de fractie van het **CDA** hebben kennisgenomen van de antwoorden van de regering. Zij danken haar voor de uitgebreide beantwoording. De leden behouden evenwel zorgen en stellen daarom nog een aantal vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de antwoorden van de regering. Zij hebben eveneens kennisgenomen van het concept van de algemene maatregel van bestuur² (hierna: AMvB), de brieven over de gemeenten die interesse hebben getoond³, en over de evaluatie. Mede naar aanleiding van deze stukken hebben de leden nog enkele vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met voortdurende belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord van 15 mei 2019 inzake het wetsvoorstel Wet experiment gesloten coffeeshopketen alsmede het verslag van een schriftelijk overleg van de Tweede Kamer over het voorgehangen ontwerpbesluit houdende regels over het experiment met een gesloten coffeeshopketen van 5 juni 2019.⁴ Zij hebben nog een aantal vragen.

¹ Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Frentrop (FVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (FVD) (*vice-voorzitter*)

² *Kamerstukken I* 2018/19, 34 997, D.

³ *Kamerstukken I* 2018/19, 34 997, H.

⁴ *Kamerstukken II* 2018/19, 34 997, nr. 27.

De leden van de **PvdA**-fractie danken de regering voor de uitgebreide antwoorden op de door de Kamer gestelde vragen. Helaas hebben de antwoorden niet alle vragen kunnen wegnemen, zodat er nog enige vervolgvragen resten. De leden wachten de antwoorden van de regering op deze vragen met belangstelling af.

De leden van de **SP**-fractie sluiten zich graag aan bij de vragen die gesteld zijn door de fractieleden van GroenLinks en PvdA.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** danken de regering voor de reactie op hun vragen in de memorie van antwoord. Zij hebben na het bestuderen van deze antwoorden nog enkele nadere vragen.

2. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

De **CDA**-fractieleden vragen of het überhaupt wel de taak is van de overheid om zich zo diepgaand in te laten met regulering van een markt, in dit geval de markt van het telen, leveren en verkopen van hennep.

Moet de overheid zich op glad ijs bewegen, 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?

En moet de overheid in plaats van het verbeteren van de markt voor wiet, zich niet beter focussen op het terugdringen van het gebruik van genotsmiddelen, waarvan ook in recente onderzoeken wordt aangetoond dat deze schadelijk zijn voor de volksgezondheid?

3. Volksgezondheid

In het rapport van de Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen is de volgende passage te lezen: «*De commissie meent dat het op de weg van de overheid ligt om, nu zij overgaat tot een experiment met het reguleren van de cannabisketen, tegelijk ook stappen te zetten om de cannabisconsument in Nederland te stimuleren het roken van cannabis met tabak te verruilen voor een minder schadelijke gebruikswijze, namelijk het inademen van cannabisdampen met behulp van een verdamper.*»⁵ De regering heeft eerder in het kader van voorlichting positief op deze aanbeveling gereageerd. In de memorie van antwoord lezen de leden van de **PvdA**-fractie dat in de Verenigde Staten vooral alternatieven voor het (schadelijke) roken van cannabisproducten worden verklaard.⁶ Hoe kan dit grote verschil in de wijze van gebruik worden verklaard en welke lessen ter bevordering van een alternatieve wijze van gebruik kunnen hieruit worden getrokken en geïmplementeerd naast de reeds voorgenomen voorlichting op dit punt, zo vragen deze leden.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** stelden vragen over het Nationaal Preventie Akkoord. Deze leden hebben met name zorgen dat met dit experiment voor een nieuwe generatie minder normatief tot uitdrukking wordt gebracht dat ook het roken van cannabis schadelijk is. Zij vragen welke maatregelen hiertegen genomen worden. Geldt de inzet voor een Rookvrije Generatie ook op het terrein van cannabis en hoe wordt dat zichtbaar?

⁵ *Kamerstukken I 2018/19, 34 997, B, bijlage Een experiment met een gesloten cannabisketen (Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen)*, p. 25.

⁶ *Kamerstukken I 2018/19, 34 997, F, p. 4.*

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de memorie van antwoord over de legalisering in andere landen dat sinds de openstelling van de markt voor de productie van cannabis voor recreatieve doeleinden in Canada, naast rookwaren ook steeds meer eetbare en drinkbare producten op de markt worden gebracht.⁷ Hoe waardeert de regering deze ontwikkeling, welke risico's ziet ze en hoe verhoudt zich deze ontwikkeling tot het voorgestelde experiment en het huidige beleid?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen met instemming dat het experiment niet tot doel heeft om het gebruik van hasjiesj of hennep te bevorderen. Zij vragen of en hoe de regering op dit punt een vinger aan de pols houdt en welke maatregelen genomen worden als duidelijk wordt dat het aantal gebruikers of de frequentie van het gebruik toenemen. Zij stellen dezelfde vraag voor een onverwachte toename van gebruik door kwetsbare groepen of jongeren. Zijn dit voorbeelden waar de voorgestelde noodremvoorziening in het wetsvoorstel van toepassing zou zijn? Zo niet, op welk moment moet daar dan wel aan gedacht worden?

De regering antwoordt dat er discussie is over de werking en effecten van het gehalte THC⁸ en CBD⁹ en dat er daarom geen eisen worden gesteld aan de hoogte of de verhouding hiertussen. Tegelijk wordt het gehalte van beide wel vermeld op de verpakking. Met welk doel wordt dit nu vermeld? Welke informatie zal de regering hierbij verstrekken zodat gebruikers weten hoe ze deze cijfers moeten duiden? En hoe verhoudt de bevinding dat er veel discussie is en dat de regering daarom nu geen standpunt inneemt over hoogte en verhouding, zich tot de opvatting van ambtsvoorgangers van betrokken Ministers, die na het rapport van de commissie-Garretsen¹⁰ benoemden dat een hoger THC-gehalte van betekenis is voor de verslavingsgevolgen, die groter en heftiger zullen zijn? Sluit de regering dat nu uit, en indien dit niet zo is, waarom wordt er dan een risico genomen doordat geen grenzen worden gesteld aan de hoogte? De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de effecten voor onervaren gebruikers anders zullen zijn dan de zeer ervaren gebruikers. Wat doet de regering met dat gegeven?

De voornoemde leden vragen de regering om in dit licht ook te reageren op een aantal bevindingen in de Nationale Drug Monitor 2018 over de verslavingszorg, waarin staat: «Onderzoek suggereert een relatief sterk verband tussen het THC gehalte in cannabis en een vijf jaar later optredende eerste hulpvraag (Freeman et al., 2018).»¹¹ En verderop is te lezen: «Als mogelijke verklaringen voor de stijging in de cannabis-hulpvraag op Europees niveau worden genoemd: de stijging in het gebruik van cannabis in de algemene bevolking, de stijging in de sterkte van de cannabis, de stijging in het risicobesef van het cannabisgebruik, de uitbreiding van het hulpaanbod dat specifiek is gericht op cannabisproblemen, politieke ontwikkelingen die aansturen op meer hulpverlening, en de verbeteringen in de registraties (EMCDDA, 2018b¹²).»¹³ Kan de regering meer specifiek aangeven welke lessen zij leert uit het genoemde

⁷ *Kamerstukken I* 2018/19, 34 997, F, p. 4.

⁸ Tetrahydrocannabinol.

⁹ Cannabidiol.

¹⁰ *Kamerstukken II* 2010/11, 24 077, nr. 260.

¹¹ Nationale Drug Monitor Jaarbericht 2018, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, p. 121.

¹² European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. (2018b). *European Drug Report 2018: Trends and Developments*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

¹³ Nationale Drug Monitor Jaarbericht 2018, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, p. 121.

onderzoek van Freeman¹⁴ en hoe ze reflecteert op het feit dat de stijging in de sterkte van de cannabis als mogelijke verklaring wordt genoemd voor de stijging van de Europese hulpvraag? Tot welke voornemens leiden deze bevindingen in Europees verband?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien ook dat er veel nog niet uitgekristalliseerd is op dit punt, maar zij hebben in het licht van de volksgezondheid grote zorgen als daarom helemaal niets met de bevindingen wordt gedaan die wel wijzen op negatieve effecten. Deze leden hebben daarbij in het bijzonder jonge of onervaren gebruikers in gedachten. Dit omdat het er op lijkt dat het risico op afhankelijkheid groter is naarmate er sterkere wiet wordt gebruikt en dat dit met name geldt voor jongere gebruikers (Freeman & Winstock, 2015¹⁵), aldus de Nationale Drug Monitor 2018.¹⁶ De voornoemde leden zouden graag zien dat deze bevinding toch tot reflectie leidt op het voornemen om geen eisen te stellen aan de hoogte van het THC-gehalte.

4. Fasering, tijdpad en evaluatie van het experiment

Het experiment kent verschillende fasen – voorbereidingsfase, overgangsfase, uitvoeringsfase, afbouwfase – en naar de leden van de **GroenLinks**-fractie begrijpen, moeten ook voordat de eerste fase ingaat nog verschillende stappen worden gezet. Uit de verschillende documenten maken zij op dat de keuze voor de deelnemende gemeenten al komende zomer wordt gemaakt, maar dat pas na inwerkingtreding van de wet een publicatie plaatsvindt op basis waarvan geïnteresseerde telers kunnen reageren, waarna tien telers zullen worden geselecteerd. Pas na selectie van de telers kan de voorbereidingsfase van start gaan, zo nemen de leden van de GroenLinks-fractie aan. Zij vernemen graag hoe lang na de inwerkingtreding van de wet de voorbereidingsfase naar schatting in zal kunnen gaan. Meer in het algemeen ontvangen de leden graag een tijdpad voor het experiment waarin de verschillende onderdelen van de voorbereiding, het experiment en het evaluatieonderzoek met tijdpad zijn weergegeven.

In de memorie van antwoord geeft de regering in antwoord op vragen van de fractieleden van GroenLinks en D66 aan dat de duur van de voorbereidingsfase niet op voorhand wordt bepaald, maar naar schatting minimaal een jaar zal zijn.¹⁷ De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich daarbij af of het juist voor de telers niet noodzakelijk is om wel tijdig een datum te weten waarop zij kunnen gaan leveren. De houdbaarheidsdatum van de producten is immers niet onbepaald. Wanneer zal worden bepaald hoe lang de voorbereidingsfase duurt?

De GroenLinks-fractieleden merken op dat de regering stelt dat een overgangsfase van zes weken toereikend is, enerzijds omdat coffeeshophouders en aangewezen telers in deze termijn met elkaar in overleg kunnen treden over prijs, kwaliteit en kwantiteit, en anderzijds omdat consumenten in dit tijdvak kunnen wennen aan de nieuwe producten. Wat

¹⁴ Freeman, T. P., Van der Pol, P., Kuijpers, W., Wisselink, J., Das, R., Rigter, S., ... Lynskey, M. (2018). Changes in cannabis potency and first-time admissions to drug treatment: a 16-year study in the Netherlands. *Psychological Medicine*, 48(14), 2346–2352.

¹⁵ Freeman, T.P., Winstock, A.R. (2015). Examining the profile of high-potency cannabis and its association with severity of cannabis dependence. *Psychological Medicine*, 45(15), 3181–3189.

¹⁶ Nationale Drug Monitor Jaarbericht 2018, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, p. 126.

¹⁷ *Kamerstukken I* 2018/19, 34 997, F, p. 10.

is hier de assumptie wat betreft de frequentie van wietgebruik door de gemiddelde consument?

In de toelichting bij de ontwerpAMvB stelt de regering dat er gedurende de gehele voorbereidingsfase (dus al voor de overgangsfase) contact tussen telers en coffeeshops kan zijn, waarbij feedback op de producten kan worden ontvangen, al dan niet via consumentenpanels. Impliceert dit dat er al voor de overgangsfase wiet en hasjes aan de coffeeshops kan worden geleverd ten behoeve van die feedback? Als pas in de overgangsfase gestart kan worden met het «testen» van de producten, is een termijn van zes weken dan niet veel te kort om zinvolle feedback te kunnen geven?

Een en andermaal geeft de regering bij de beantwoording van vragen van diverse fracties aan dat de evaluatie van het experiment uiterlijk acht maanden voor het einde van de experimenteerfase moet zijn afgerond. De evaluatie zal dus gebaseerd zijn op de ervaring die gedurende drie jaar en vier maanden zal zijn opgedaan. Zou de regering nog eens kunnen verhelderen waarom die termijn van acht maanden is gekozen? Wat, zo vragen de leden van de **D66**-fractie, als er zich in de laatste acht maanden (die dus niet meer in de evaluatie worden meegenomen) relevante ontwikkelingen voordoen? Worden die dan nog beoordeeld en meegenomen in de afwegingen van de onderzoekers en de Beoordelingscommissie? Zo nee, waarom niet?

De regering benadrukt dat de onderzoekers en de Beoordelingscommissie onafhankelijk te werk zullen gaan. De fractieleden van D66 vragen of de regering expliciet wil uitsluiten dat er op enigerlei moment in het proces, inclusief de opstelling van de (eind)rapportage, politieke sturing zal plaatsvinden.

Mogen de fractieleden van D66 ervan uitgaan dat de ervaringen van de coffeeshops worden meegenomen in de evaluatie van het experiment? Graag krijgen zij een bevestiging daarvan, alsmede een verheldering over de wijze hoe zij hun input kunnen geven. Hebben de coffeeshops invloed op de wijze waarop de telers het vervoer regelen, indien dit bijvoorbeeld een onveilige situatie ter plaatse veroorzaakt?

De leden van de D66-fractie hopen dat zo snel mogelijk met het daadwerkelijke experiment begonnen kan worden, omdat de negatieve gevolgen van de open achterdeur de samenleving ontwrichten. Waar ziet de regering ruimte om de voorbereiding te versnellen? Graag ontvangen deze leden bericht wanneer men in deze regeringsperiode start met de uitvoeringsfase.

5. Deelnemende gemeenten

De **VVD**-fractieleden vragen of de representativiteit van het experiment gegarandeerd kan worden. Onder de aanmelders zitten de grote drie niet. Daarnaast is het de vraag wat grensgemeenten doen nu voor het ingezetenen criterium geen maatwerk mogelijk is. En wat gebeurt er als er te weinig gemeenten door de selectie komen?

En wat betekent het voor de positie van de Eerste Kamer dat het selectieproces wordt afgerond terwijl de parlementaire behandeling nog gaande is, zo vragen de VVD-fractieleden.

Waarom zegt de regering wel toe gemeenten juridisch te willen ondersteunen, maar waarom zwijgt zij op de vraag naar financiële ondersteuning, terwijl zij toch weet dat in het geval van sluiting van deelnemende coffeeshops tijdens de duur van het experiment omdat deze niet aan de gestelde eisen voldoen dit voor de deelnemende gemeenten tot

lange, hoge kosten vergende procedures en dito verzoeken tot schade-loosstelling zal leiden, zo vragen de **CDA**-fractieleden.

De CDA-fractieleden merken op dat veel, zo niet alle gemeenten die zich aangemeld hebben, voorwaarden hebben verbonden aan hun deelname. Denkt de regering aan deze voorwaarden tegemoet te kunnen komen, zodat uiteindelijk voldoende gemeenten overblijven?

In de brief van 13 juni jl. gaf de regering aan dat 26 gemeenten interesse hebben getoond voor deelname aan het experiment.¹⁸ De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren dat de vijf grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) het experiment onuitvoerbaar achten en daarom niet zullen deelnemen. In eerdere schriftelijke beantwoording op vragen van de ChristenUnie geeft de regering aan dat een van de doelen van het experiment is om «het gewenste inzicht in de realiseerbaarheid van een gesloten keten en de effecten daarvan te verkrijgen».¹⁹ De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre het onderhavige experiment met middelgrote steden een helder beeld kan scheppen over de realiseerbaarheid van een gesloten keten voor de grote steden. Hoe ziet de regering dit? Ziet de regering in het uitblijven van deelname van ten minste één van de grote steden een aanleiding om de criteria voor deelname te heroverwegen?

Kan de regering aangeven in hoeverre er – buiten het ontbreken van de grote steden – voldoende diversiteit is onder de geïnteresseerde gemeenten? Hebben bijvoorbeeld voldoende grensgemeenten interesse getoond, zo vragen de GroenLinks-fractieleden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben begrepen dat bij een aantal van de 26 geïnteresseerde gemeenten de wens leeft om enkele randvoorwaarden aan te passen. Kan de regering uiteenzetten hoeveel van de geïnteresseerde gemeenten een dergelijke wens hebben uitgesproken? Om aanpassing van welke randvoorwaarden gaat het voor die gemeenten? In hoeverre is de aanpassing voor de randvoorwaarden voor gemeenten voorwaarde om wel of niet mee te doen? Ziet de regering in de reacties van de gemeenten aanleiding de randvoorwaarden te heroverwegen?

De fractieleden van GroenLinks merken op dat de regering in haar brief van 13 juni jl. aangeeft «op basis van het advies van de adviescommissie» te beslissen welke gemeenten gaan deelnemen aan het experiment.²⁰ Welke andere overwegingen zal de regering meenemen in haar uiteindelijke besluit? Indien de adviescommissie tot de conclusie komt dat bijvoorbeeld door het ontbreken van de grote gemeenten de representativiteit van het onderzoek tekortschiet, is de regering dan alsnog bereid de voorwaarden voor deelname aan te passen om zo een betere representativiteit te bewerkstelligen?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat enkele gemeenten, waaronder ook enkele die zich als geïnteresseerde hebben opgegeven, de 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. Hoe is de regering voornemens dit te adresseren nu een tussentijdse uitval van coffeeshops tijdens de loop van de experimenteerfase de continuïteit van het onderzoek in gevaar kan brengen?

¹⁸ *Kamerstukken I 2018/19, 34 997, H.*

¹⁹ *Kamerstukken I 2018/19, 34 997, F, p. 5.*

²⁰ *Kamerstukken I 2018/19, 34 997, H, p. 1.*

De regering geeft in de beantwoording van het schriftelijk overleg met de Tweede Kamer aan dat de juridische en financiële risico's die gemeenten zien in deelname aan het experiment, momenteel in kaart worden gebracht in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).²¹ Op welke termijn verwacht de regering hier meer helderheid over te kunnen verschaffen, zo vragen de GroenLinks-fractieleden. Indien blijkt dat kleine of juist grotere gemeenten aanzienlijk meer juridische en financiële steun behoeven, in hoeverre zal dit dan van invloed zijn op de selectie van gemeenten die zullen deelnemen aan het experiment?

De regering heeft veel vragen beantwoord over het ingezetenen criterium. Begrijpen de leden van de **D66**-fractie het goed dat in gemeenten die tot het experiment zijn toegelaten en die niet in de grensregio liggen, het ingezetenen criterium niet per se zal worden gehandhaafd, omdat het de bevoegdheid van de burgemeester in die gemeente is die het kan toepassen naar gelang de lokale situatie? In zo'n situatie kan het zijn dat een aanmerkelijk aantal niet-ingezetenen in de coffeeshop komt om henneproducten te kopen (en te gebruiken). Hoe zal dat methodologisch gezien de aandachtspunten van het experiment beïnvloeden? Hoe evalueren de onderzoekers bijvoorbeeld de gezondheidsaspecten bij toeristen die eenmalig in de coffeeshop geweest zijn?

In de brief van de Minister voor Medische Zorg en Sport van 13 juni 2019 staat dat 26 gemeenten zich hebben gemeld voor het experiment.²² Hebben deze gemeenten dit onvoorwaardelijk gedaan, zo vragen de **PvdA**-fractieleden. Zo nee, welke criteria gaat de adviescommissie bij de selectie hanteren voor het toestaan van uitzonderingen? Is het mogelijk een uitzondering te maken op de voorwaarde dat alle coffeeshops binnen een gemeente aan het experiment moeten deelnemen? Deze leden hebben uit de media vernomen dat de vier grote steden zich niet hebben aangemeld met name vanwege deze voorwaarde. Klopt deze berichtgeving? Is het experiment voldoende breed van opzet en de uitkomst voldoende representatief als de grootste gemeenten met veruit de meeste coffeeshops niet zijn vertegenwoordigd?

6. De teelt van hennep ten behoeve van het experiment

De **CDA**-fractieleden vragen of de tien beoogde gereguleerde telers wel in staat zullen zijn voldoende variëteit in aanbod te leveren. En zo niet, bestaat dan niet het gevaar dat ook in de aan de experimenten deelnemende gemeenten veel klanten zich toch tot illegale (straat)handelaren zullen blijven wenden?

De **CDA**-fractieleden vragen voorts of de gereguleerde telers qua prijs wel kunnen concurreren met hun niet-gereguleerde collega's. En moeten de gereguleerde telers niet ernstig vrezen voor hun veiligheid als hun niet-gereguleerde collega's hun markten zien verschrompelen?

De regering stelt dat zij gezien het illegale karakter van wiet geen puntentoeleding-systeem kan hanteren bij het selecteren van telers. De leden van de **GroenLinks**-fractie zijn benieuwd of er geen alternatieve benadering denkbaar is, waarbij aanvragers die de materiële toetsing doorstaan, een portfolio aan een consumentenpanel of aan coffeeshops aanbieden, die vervolgens een rangschikking kunnen maken. Deze leden vernemen graag van de regering of zij een dergelijke selectieprocedure

²¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 997, nr. 27, p. 6.

²² Kamerstukken I 2018/19, 34 997, H, p. 1.

niet wenselijker acht dan een loting en of zij alternatieven heeft overwogen. Zo ja, welke alternatieven waren dit?

Kan de regering aangeven hoe zij het voorstel tot het organiseren van een consumentenpanel voor zich ziet, dat de regering, zo is te lezen in de brief aan de Tweede Kamer van 6 juli 2018²³, in overweging neemt? Komt er een consumentenpanel voor alle tien deelnemende gemeenten? Kan het verschillen naar gelang lokale bijzonderheden? Op welke aspecten gaat het panel zich richten, zo vragen de **D66**-fractieleden.

Ten aanzien van de telers hebben de leden van de **PvdA**-fractie de volgende vragen. De geselecteerde telers moeten volgens de voorwaarden van deelname investeren in kwaliteit maar ook in veiligheid. De regering laat blijkens de antwoorden een mogelijk vervolg op het experiment over aan haar opvolger. Investerings door de telers moeten derhalve tijdens de duur van experiment worden terugverdiend. Is de aanname, dat naar analogie met de teelt van medicinale cannabis de prijs niet hoger zal zijn dan de marktprijs, hierdoor nog aannemelijk?

In het rapport van de adviescommissie lezen de PvdA-fractieleden dat door hoge kwaliteitseisen gezondheidsrisico's van cannabisgebruik kunnen worden beperkt en dat lokale bestuurders dit een van de belangrijkste aspecten van het experiment vinden.²⁴ Dit roept bij deze leden de volgende vragen op. Kan de regering een lijst geven van de gewasbeschermingsmiddelen, bestrijdingsmiddelen en groeibevorderende middelen die bij de teelt mogen worden gebruikt? En zo nee, waarom niet? Neemt de regering het advies van de commissie over om in het experiment geen pesticiden te gebruiken? Is er overwogen om uitsluitend biologische teelt toe te staan?

«Het kabinet is voornemens het aantal telers van medicinale cannabis te verdubbelen»²⁵, lezen de leden van de fractie van de **ChristenUnie** in de memorie van antwoord. Houdt deze verdubbeling verband met het experiment of staat het los van de realisatie van het experiment gesloten coffeeshopketen? Kan de regering nader toelichten waar deze verdubbeling op wordt gebaseerd?

7. Overige aspecten uitwerking experiment

De leden van de **D66**-fractie constateren dat de regering in de memorie van antwoord veelvuldig wisselt in de gebruikte woordkeus. Nu eens hanteert zij «hennep» of «hennep en hasjiesj», dan weer «cannabis», «hash en wiet» en «wietsoorten». Graag ontvangen de voornoemde leden bevestiging dat alle gehanteerde benamingen volledig onder de werking van de experimenteerwet vallen, in het kader van dit wetsvoorstel onderling inwisselbaar zijn, zonder dat er een juridisch of praktisch verschil is beoogd.

De leden van de **D66**-fractie willen graag weten of, en zo ja hoe, de deelnemende coffeeshops tijdens de transitieperiode begeleid worden. Krijgen zij instructies of een draaiboek? Wat gebeurt er als een coffeeshophouder er tijdens de duur van het experiment mee op wil houden, omdat bijvoorbeeld de inkomsten tegenvallen? Kan hij/zij uit het experiment stappen of is hij/zij gehouden het hele experiment te doorlopen als ware hij/zij een contract heeft ondertekend? Kan de

²³ Kamerstukken II 2017/2018, 24 077, nr. 422, p. 2–3.

²⁴ Kamerstukken I 2018/19, 34 997, B, bijlage Een experiment met een gesloten cannabisketen (Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen), p. 19.

²⁵ Kamerstukken I 2018/19, 34 997, F, p. 24.

coffeeshop tussentijds worden verkocht aan een ander mits die aan de vereisten voldoet?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen welke gedachten er zijn rondom het prijsbeleid binnen de gesloten coffeeshopketen. Zij vragen of hier eisen aan worden gesteld.

8. Handhaving

De **VVD**-fractieleden vragen hoe wordt aangekeken tegen de dynamiek die kan ontstaan als een coffeeshop in een experimentgemeente niet mee wil doen. Deze moet dan gesloten worden, hetgeen de markt en daarmee de nulmeting zal verstoren.

De VVD-fractieleden merken op dat voorgaand punt ook leidt tot extra handhavingsinzet. Handhavingsarrangementen (bestuursrechtelijk en strafrechtelijk) met experimentgemeenten moeten nog afgesproken worden. Worden gemeenten, politie en Openbaar Ministerie daarbij voldoende gefaciliteerd?

De **D66**-fractieleden merken op dat de regering aangeeft dat de politie geen specifieke rol in toezicht en handhaving in het kader van de experimenteerwet is toebedeeld. Desalniettemin kunnen er situaties ontstaan die nauw verband houden met het uitvoeren van het uniforme experiment. Bijvoorbeeld dat criminelen (buiten het experiment) deelneemende telers en coffeeshophouders, bijvoorbeeld vernieling van de oogst of van de coffeeshop. Mocht dit het geval blijken te zijn, zullen zij dan wel adequaat worden beschermd door de politie? Krijgen de deelnemende gemeenten voldoende ondersteuning om moeilijke situaties op het gebied van veiligheid en criminaliteit die kunnen ontstaan, op te lossen?

De regering gaat ervan uit dat in een deelnemende gemeente alle coffeeshops met het experiment mee zullen doen. Een coffeeshop die weigert aan de voorwaarden van het experiment te voldoen, kan geconfronteerd worden met handhaving van de burgemeester. Dat zal, aldus de regering, veelal (tijdelijke) sluiting van de coffeeshop zijn. Toch is het denkbaar dat er lokale omstandigheden zijn die niet leiden tot (tijdelijke) sluiting van de niet-meewerkende coffeeshop. De burgemeester is niet verplicht tot sluiting over te gaan. Zien de D66-fractieleden het goed dat er dan toch twee handhavingsregimes naast elkaar bestaan in de toegelaten gemeente? Hoe beïnvloedt dat het «uniforme» experiment?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** verwachten niet dat personen die nu geld verdienen aan de illegale handel in hennep of hasjiesj, uit de criminaliteit stappen vanwege het experiment. Zij vragen of en hoe de regering zicht houdt op verschuiving van activiteiten, welke extra politie-inzet daarmee gemoeid zal zijn en wat dat materieel en financieel voor de inzet van de politie betekent.

9. Internationale en Europeesrechtelijke aspecten

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) vindt het beoogde experiment «vermoedelijk» in strijd met geldend internationaal en Europees recht.²⁶ De leden van de **CDA**-fractie zouden graag voorlichting van de Afdeling ontvangen hoe dit verstaan moet worden. Hoe kijkt de regering hiertegen aan?

²⁶ *Kamerstukken II 2017/18, 34 997, nr. 4, p. 2.*

De regering geeft een en andermaal aan dat met de experimentwet beoogd wordt inzicht te krijgen of teelt en verkoop van hennep en hasjes voor recreatief gebruik in een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is, waarbij gelet wordt op de effecten daarvan op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid. Import uit andere landen wordt uitgesloten, het is volgens de regering de bedoeling dat teelt, distributie en verkoop op het grondgebied van het Europese deel van Nederland plaatsvinden. De fractieleden van **D66** vragen of dit ook geldt voor de zaden die de toegelaten telers zullen gebruiken om hun planten te telen. Mogen die ook niet uit het buitenland geïmporteerd worden? Wat als de vraag van de klanten van deelnemende coffeeshops juist uitgaat naar wietsoorten die niet in Nederland worden geteeld, maar elders?

Het is de leden van de D66-fractie opgevallen dat noch in de memorie van antwoord noch in de voorgehangen AMvB melding wordt gemaakt van de verdragsverplichtingen die voor Nederland voortvloeien uit het geratificeerde VN-Biodiversiteitsverdrag (met name de artikelen 1 en 8j). In antwoord op Kamervragen van diverse fracties heeft de regering in 2018 geantwoord dat bij het uitwerken van het experiment en het opstellen van wet- en regelgeving acht zal worden geslagen op verdragsverplichtingen.²⁷ Kan de regering de D66-fractieleden gedetailleerd aangeven hoe zij een en ander ziet? Is het Biodiversiteitsverdrag op de experimenteerwet van toepassing, en zo ja, wat betekent het «acht slaan» op verdragsverplichtingen concreet voor het behoud van genetisch uitgangsmateriaal van het gewas «cannabis»?

De regering heeft op vragen van de **PvdA**-fractieleden over de omvang van het experiment, gewezen op de spanning met het internationale en Europese recht, waarbij zou gelden dat een in duur en omvang beperkt experiment in internationaal opzicht beter te verantwoorden is. Een grootschaliger experiment biedt ook niet noodzakelijkerwijs meer inzicht in de regulering van de sector van teelt tot en met verkoop, aangezien die regulering ook binnen de gekozen schaal van het experiment tot stand kan worden gebracht, aldus de regering in de beantwoording. De voornoemde leden kunnen deze redenering vooralsnog niet volgen. Europees recht maakt een experiment als het onderhavige mogelijk als het gebeurt in het kader van een wetenschappelijk onderzoek. Door zowel de Afdeling²⁸ als door de adviescommissie²⁹ wordt aangedrongen op een grotere omvang en langere duur van het onderzoek om de wetenschappelijke kwaliteit te verhogen. Hoe is deze door de regering geconstateerde spanning dan te verklaren? En welke argumenten zijn er om aan te nemen dat de regulering ook binnen de gekozen schaal op een verantwoorde wijze tot stand kan worden gebracht anders dan de enkele constatering? Als niet-onderzoekstechnisch argument om af te wijken van het advies tot een grootschaliger experiment, wordt vervolgens nog genoemd niet nader gespecificeerde contacten met buurlanden. Welke contacten zijn dit en welke argumenten werden door deze contacten gebruikt om te pleiten voor een vanuit wetenschappelijk oogpunt suboptimaal onderzoek?

De leden van de PvdA-fractie vragen wederom op welke wijze bij de huidige stand van voorbereiding van wet- en regelgeving de verplichtingen die voortvloeien uit het VN-Biodiversiteitsverdrag, bij het experiment worden vormgegeven. Op welke manier brengt dit verdrag ook buiten de voorgenomen experimenten voor Nederland verplichtingen

²⁷ *Kamerstukken II 2017/18, 24 077, nr. 415, p. 18.*

²⁸ *Kamerstukken II 2017/18, 34 997, nr. 4, p. 2.*

²⁹ *Kamerstukken I 2018/19, 34 997, B, bijlage Een experiment met een gesloten cannabisketen (Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen), p. 12.*

met zich ten aanzien van het behoud van biologische diversiteit en het duurzame gebruik van bestanddelen van hennep en hasjesj?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** constateren met zorg dat de toezichthouder op de VN-drugsverdragen, de International Narcotics Control Board (hierna: INCB), heeft laten weten dat het voorgestelde experiment niet voldoet aan de internationale drugsverdragen. Zij vragen de regering om de documenten waarin dit duidelijk wordt, te delen. Welke gevolgen kan deze conclusie van de INCB hebben?

Deze leden vragen ook wanneer de regering een formele reactie verwacht van de buurlanden, de Europese Commissie, de INCB en het United Nations Office on Drugs and Crime. Zij lezen dat op ambtelijk niveau op al deze fronten informele gesprekken zijn gevoerd, maar krijgen ook graag toegelicht welke formele stappen vereist of wenselijk zijn en hoe Nederland deze invult.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur uiterlijk 30 augustus 2019 – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Boer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren