

Vergaderjaar 2016–2017

**34 165**

## **Voorstel van wet van het lid Bergkamp tot wijziging van de Opiumwet teneinde de teelt en verkoop van hennep en hasjesj via een gesloten coffeeshopketen te gedogen (Wet gesloten coffeeshopketen)**

**Nr. 8**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 3 november 2016

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

<b>I</b>	<b>ALGEMEEN</b>	<b>1</b>
1.	Inleiding	4
2.	Achtergrond van het gedoogbeleid	4
3.	Aanleiding voor het wetsvoorstel	7
4.	Problemen met de volksgezondheid, de openbare orde en de veiligheid	9
5.	Doel en reikwijdte van het initiatiefwetsvoorstel	12
6.	International kader	18
7.	Financiële aspecten	21
8.	Consultaties	22
<b>II</b>	<b>ARTIKELSGEWIJS</b>	<b>23</b>

### **I ALGEMEEN**

De leden van de VVD-fractie hebben het initiatiefwetsvoorstel van het lid Bergkamp tot wijziging van de Opiumwet teneinde de teelt en verkoop van hennep en hasjesj (hierna: cannabis) via een gesloten coffeeshopketen te gedogen (hierna: het wetsvoorstel) bestudeerd en stellen de initiatiefneemster graag de navolgende vragen. Bewondering hebben zij voor het feit dat gebruik is gemaakt van het parlementair recht van initiatief, nu deze leden uit ervaring maar al te goed weten dat dit proces energie, tijd en geduld kost. Het wetsvoorstel doet een poging de door de

initiatiefneemster gesignaleerde problemen die voortvloeien uit enerzijds het gedogen van het bezit van softdrugs en de verkoop ervan door coffeeshops en anderzijds het niet reguleren van de inkoop, op te lossen. In het wetsvoorstel wordt daartoe een wettelijke regeling van het huidige gedoogbeleid inzake de verkoop van cannabis door coffeeshops voorgesteld en een wettelijke regeling van de bedrijfsmatige teelt, bereiding, bewerking en levering van cannabis aan coffeeshops. De voornoemde leden hebben evenzeer oog voor de spanningen voortvloeiende uit (soft)drugscriminaliteit en hebben nog vragen en zorgen over de negatieve effecten van het wetsvoorstel ten opzichte van het doel, de gevolgen voor de volksgezondheid, de openbare orde en de bestrijding van de georganiseerde misdaad. Zeker na lezing van het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) zijn zij op voorhand niet gerustgesteld dat het voorliggende wetsvoorstel op al deze aspecten een positieve uitwerking heeft. Daarnaast blijkt uit meerdere onderzoeken dat het overgrote deel van de Nederlandse productie van softdrugs voor het buitenland is bestemd. Deze leden hebben dan ook grote zorgen over de internationale dimensie en gevolgen van het wetsvoorstel. Een belangrijk aspect daarbij is ook het dreigende verlies (al dan niet op termijn) van het ingezetenen criterium.

De leden van de PvdA-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Net zoals de initiatiefneemster zijn ook deze leden reeds lang van mening dat regulering van de cannabisketen van de teelt tot en met de verkoop nodig is. Het bestaande gedoogbeleid dat zich alleen richt op het einde van die keten, is maar in zekere mate succesvol gebleken. Immers, dit gedoogbeleid waarbij de teelt en de inkoop van cannabis in feite als niet bestaand worden beschouwd, heeft er mede toe geleid dat het zicht en de grip op het deel van de keten buiten de achterdeur gebrekkig is. Dat heeft aan het bestaan van de georganiseerde criminaliteit bijgedragen. Bovendien maakt dit het stellen van eisen aan de kwaliteit en de samenstelling van cannabis moeilijk. Dat benadeelt de volksgezondheid. Kortom, regulering aan de achterdeur is naar de mening van de voornoemde leden hard nodig. Het wetsvoorstel biedt, nu er zich mogelijk een meerderheid in de Kamer voor aftekent, de kans om met die regulering te beginnen. Dergelijke kansen zijn in het verleden zeldzaam gebleken. De meerderheid van de leden van de VVD, D66 en PvdA uit 2005 om een bescheiden begin te maken met het reguleren aan de achterdeur (middels het Manifest van Maastricht) was, toen de steun van de VVD kwam te ontvallen, maar een kort leven beschoren. Ook omdat het wettelijk reguleren van de cannabissector tot nu toe niet haalbaar is gebleken, moet de kans om dat nu wel te doen, gegrepen worden. Dat neemt uiteraard niet weg dat het wel tot een wet moet gaan leiden die in de praktijk ook daadwerkelijk bijdraagt aan het doel dat het beoogt, namelijk het verbeteren van de volksgezondheid en de veiligheid. De vragen van de voornoemde leden richten zich dan ook met name op hoe de wet in de praktijk moet gaan werken.

De leden van de SP-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en complimenteren de initiatiefneemster met haar inzet. Het coffeeshopbeleid is een kwestie die het land en de Kamer verdeeld houdt. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat in 2012 45% van de Nederlandse bevolking van mening was dat softdrugs in Nederland gereguleerd zou moeten worden. In 2015 was dit percentage al gestegen naar 61%. Ook de voornoemde leden zetten zich al lange tijd in voor het verbeteren van de wetgeving rondom coffeeshops en juist dergelijke initiatieven om de hele keten voortaan te reguleren, het onnodig criminaliseren aan de achterdeur van de cannabishandel en het vergroten van de maximale handelsvoorraad toe. Het vergroten van de maximale handelsvoorraad getuigt van realisme en kan ten volle op de steun van

deze leden rekenen. Het wetsvoorstel adresseert de kernproblemen van het huidige cannabisbeleid, namelijk onveilige teelt in de woonomgeving, geen zicht op de kwaliteit van cannabisproducten en de verwevenheid tussen criminaliteit en cannabisteelt. Wel leven er nog een aantal vragen rondom het wetsvoorstel als geheel en de praktische implementatie hiervan.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. In de ogen van de genoemde leden dient voorliggend wetsvoorstel de volksgezondheid niet. De risico's die aan drugsgebruik verbonden zijn worden onderschat, alsmede de maatschappelijke overlast die het gebruik veroorzaakt. Het wetsvoorstel zal in de ogen van deze leden de genoemde problemen rondom het huidige gedoogbeleid eerder versterken dan doen afnemen. Op een toch al problematische weg wordt de geheel verkeerde afslag genomen. Veilige en verantwoorde teelt is namelijk een illusie, zo stellen deze leden. Niet alleen zij zijn deze mening toegedaan, ook vanuit het Openbaar Ministerie (hierna: OM) klinken deze geluiden. Het wetsvoorstel biedt ook geen oplossing voor de problemen rondom de cannabisteelt. De verwevenheid met het criminele milieu en de grootschalige drugsafzet vanuit Nederland naar het buitenland worden met dit wetsvoorstel allesbehalve opgelost. Het spijt de voornoemde leden het zo scherp te moeten zeggen maar zij vinden het een onzalige gedachte dat de Nederlandse overheid cannabisteelt zou gaan faciliteren, in plaats van conform internationale afspraken zich ervoor in te spannen om deze strafbare praktijk te bestrijden en onze samenleving en jongeren in het bijzonder te beschermen tegen deze schadelijke drugs. Los van de principiële afkeuring van het voorliggend wetsvoorstel, hebben deze leden ook nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden willen de initiatiefneemster graag complimenteren met het vele werk dat zij heeft verzet en met het voorstel dat nu voorligt. Deze leden menen dat het van groot belang is dat er een einde gemaakt wordt aan het huidige inconsequente beleid dat de verkoop van cannabis in de coffeeshop gedoogt, maar het telen en de aanvoer ervan niet toestaat. De teelt en de verkoop van cannabis reguleren via een gesloten en belastingplichtige coffeeshopketen zorgt voor een eenduidig beleid, vergroot de controle en kan criminelen weren. Deze leden hebben nog enkele vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij zien niet in wat dit wetsvoorstel zou kunnen bijdragen aan de bestrijding van drugscriminaliteit en drugsmisbruik. Zij vrezen doorgaande vermenging van boven- en onderwereld, normalisering van drugsgebruik en toename van overlast.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Met de initiatiefneemster constateren deze leden dat er inderdaad sprake is van een spagaat tussen de voordeur (de verkoop van cannabis) en de achterdeur (de teelt en aanvoer naar coffeeshops). In tegenstelling tot het wetsvoorstel van de initiatiefneemster, zijn deze leden van mening dat het in het geheel niet gedogen van drugs beter is dan het gedogen van drugs via de achterdeur. Drugs resulteert namelijk niet alleen in verslavingen en grote gezondheidsschade, maar ook vaak in allerlei (financiële) problemen voor de gebruiker zelf en hun naasten. Dan hebben deze leden het nog niet eens gehad over de extra inzet van politie en justitie en de extra kosten voor de gezondheidszorg. Deze leden willen het gedoogbeleid aan de voordeur daarom ook afschaffen, de wet gaan

handhaven en coffeeshops sluiten. De aan het woord zijnde leden vragen de initiatiefneemster waarom zij daar niet voor heeft gekozen, aangezien zij met de Afdeling constateren dat de spanning tussen het gedogen van gebruik en het aanpakken van de teelt en handel in cannabis er altijd al is geweest.

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie delen bepaalde liberale waarden en beginselen met de initiatiefneemster die als leidraad worden gebruikt bij het inrichten van de maatschappij en het handelen van individuen. In dat kader stellen deze leden de vraag of het verslavende effect van verdovende middelen waardoor mensen uiteindelijk afhankelijk worden van de gemeenschap, niet juist een liberaal argument oplevert om te pleiten tegen verdergaande regulering van softdrugs. Hoe kijkt de initiatiefneemster hiertegen aan? Sommigen kunnen cannabis daadwerkelijk als «genotsmiddel» gebruiken zonder verslaafd te raken, maar het risico op verslaving blijft aanwezig. In hoeverre heeft de initiatiefneemster kennisgenomen van de onderzoeken waarin gezondheidsrisico's staan beschreven? Welke rapporten zijn dat en welke conclusies trekt de initiatiefneemster daaruit? Staat verdere regulering van cannabis dan ook niet op gespannen voet met de menselijke vrijheid? Kan de initiatiefneemster gemotiveerd ingaan op deze vraag?

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster of niet alleen de inhoud van het wetsvoorstel maar ook de toon die het wetsvoorstel bezigt, bijdraagt aan een verdere normalisering van het drugsgebruik in ons land. Deze leden zijn hierover zeer bezorgd. Welk signaal wil de initiatiefneemster eigenlijk afgeven met de stellingname dat de betreffende drugs op lijst II van de Opiumwet veilig zijn en een aanvaardbaar risico met zich meebrengen? Erkent zij niet dat de overheid dit nooit als zodanig gepropageerd heeft maar juist altijd terecht heeft ingezet op het ontmoedigen van drugsgebruik? Het baart hen zorgen dat de partij van de initiatiefneemster een dergelijk signaal lijkt te willen afgeven. Dit wordt ook ondersteund door een radio-interview met het Amsterdamse raadslid Jan Paternotte op 20 oktober 2016. Hij gaf letterlijk aan dat deze wet een eerste stap is in de richting van legalisering van drugs, dus ook harddrugs (zie ook <http://www.nporadio1.nl/dit-is-de-dag/onderwerpen/379636-verbied-de-pillen-op-amsterdam-dance-event>). Kan de initiatiefneemster daar een reactie op geven? Het betreffende raadslid gaf in diezelfde uitzending ook aan dat hij een XTC-pil niet als een harddrug beschouwt. Deelt de initiatiefneemster deze mening?

De leden van de D66-fractie lezen dat de risicogedachte en de daaraan verbonden scheiding der markten ten grondslag ligt aan het huidige Nederlandse gedoogbeleid. Meent de initiatiefneemster dat haar wetsvoorstel in overeenstemming is met deze risicogedachte?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de initiatiefneemster niet verwacht dat de verkoopprijs van cannabis omlaag zal gaan, gelet op de voorwaarden die in het wetsvoorstel aan de gedoogde teelt en verkoop worden gesteld en de energiekosten die blijven bestaan. Deze leden ontvangen graag een onderbouwing hiervan.

## **2. Achtergrond van het gedoogbeleid**

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan een cannabis-teler een gedoogbesluit kan afgeven. Alleen van een dergelijke teler mag de coffeeshopondernemer cannabis afnemen. Zien deze leden het goed dat

de besluitvorming of een dergelijk gedoogbesluit aan een teler wordt afgegeven geheel en al bij de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport komt te liggen? Komt in de optiek van de initiatiefneemster iedere teler hier potentieel voor in aanmerking? In hoeverre dienen strafrechtelijke antecedenten meegewogen te worden in het bepalen welke teler wordt toegelaten? Hebben de burgemeester en gemeenteraad geen enkele stem in dit proces? Waarom is voor deze mogelijkheid gekozen? Hoe wordt bewerkstelligd dat de lokale autoriteiten daadwerkelijk en effectief invloed kunnen uitoefenen op het lokale coffeeshopbeleid als een ander bestuursorgaan besluit of, en zo ja, waar de teelt plaatsvindt? Hoe wordt voorkomen dat meerdere telers zich klusteren in een gemeente? Vindt de initiatiefneemster het eveneens zeer onwenselijk indien telers zich zouden klusteren in een bepaalde stad of regio? Zo ja, wat kan hiertegen worden gedaan? Zo nee, waarom niet? Wat gebeurt er overigens met de niet afgezette cannabisoogst van de vergunde teler? Dient dat bijvoorbeeld te worden vernietigd? Heeft de initiatiefneemster daar gedachtes over? De voornoemde leden lezen het wetsvoorstel zo dat iedere teler van cannabis die niet over een vergunning beschikt moet worden aangepakt. Wat betekent dit voor de zogenaamde thuisteler? In het wetsvoorstel wordt gesteld dat een gesloten en zo veel mogelijk belastingplichtige coffeeshopketen, waaruit criminelen worden geweerd, kan bijdragen aan de bestrijding van de georganiseerde misdaad die nu opereert in de productie en handel in cannabis. Bovendien zou de regulering van cannabissteelt kunnen helpen om het probleem van woningbranden als gevolg van illegale kwekerijen tegen te gaan. In dat kader stellen deze leden de vraag of dit gevaar niet onverminderd blijft bestaan zolang de teelt voor export en straathandel niet wordt teruggedrongen. De aan het woord zijnde leden vrezen dat door verdere regulering de georganiseerde criminaliteit geen effectieve slag kan worden toegebracht. Kan de initiatiefneemster ingaan op de vrees van deze leden dat telers die geen vergunning hebben nog steeds rendabel kunnen opereren, aangezien zij hun geteelde cannabis nog steeds zullen en kunnen afzetten bij criminele samenwerkingsverbanden? Hoe beoordeelt de initiatiefneemster de uitlatingen van de burgemeester van Tilburg die zegt dat «een nieuwe wet weinig effect zal hebben op de georganiseerde criminaliteit?» (Algemeen Dagblad, 24 september 2016). Op basis van welke informatie neemt de initiatiefneemster aan dat de door haar voorgestelde maatregelen daadwerkelijk zullen leiden tot minder cannabis voor de georganiseerde criminaliteit? Heeft zij hier recentelijk onderzoek naar gedaan of is dit een gecalculeerde gok? Indien de initiatiefneemster de bijdrage aan het terugdringen van de georganiseerde criminaliteit niet kan concretiseren hoe kan zij dan betogen dat de inspanningen van de politie en het OM geringer zullen zijn dan thans het geval is?

Welke recente informatie heeft de initiatiefneemster die concrete aanleiding geeft te twijfelen aan de juistheid van de beweringen in het onderzoek «De wereld achter de wietteelt» uitgevoerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (hierna: WODC) waarin staat dat juist de criminele samenwerkingsverbanden, door hun toegang tot dealers in het buitenland, een ruime en makkelijke afzetmarkt bieden? Op basis waarvan denkt de initiatiefneemster dat deze afzetmarkt niet meer zal bestaan dan wel onaantrekkelijk zal zijn als het voorliggende wetsvoorstel in werking treedt? Hoe groot schat de initiatiefneemster de kans in dat telers die geen teeltvergunning zullen krijgen juist gaan produceren voor de illegale markt en op deze manier de georganiseerde criminaliteit op haar wenken bedient? Welke criminaliteit wordt volgens de initiatiefneemster veroorzaakt door geld dat verdient is met de handel in softdrugs? Welk percentage is dat van het totale aantal criminele activiteiten die in Nederland plaatsvinden? Hoe groot is voorts de criminaliteit en de schade die hieruit voortvloeit die kan worden herleid

tot de Nederlandse handel in softdrugs in het buitenland? Welke landen lijden hier het meest onder? Heeft de initiatiefneemster contact gehad met deze landen? Zo ja, wat waren hun bevindingen ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel? In hoeverre meent de initiatiefneemster overigens dat er een samenhang bestaat tussen het gebruik van softdrugs en andere vormen van (synthetische) drugs en de productie daarvan? Zou het voorliggende wetsvoorstel het effect kunnen hebben dat ook andere vormen van drugs maatschappelijk worden geaccepteerd nu de overheid de teelt van cannabis heeft gereguleerd? Heeft de initiatiefneemster zich hierin verdiept? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de mogelijkheid gaat krijgen te besluiten dat bepaalde beroeps- of bedrijfsmatige telers gedoogd moeten gaan worden. Begrijpen deze leden het goed dat met het gedogen van telers in feite de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bepaalt dat deze telers, zolang zij zich aan de gestelde voorwaarden houden, niet strafrechtelijk vervolgd zullen worden? Zo ja, wat is de rol van het OM ten aanzien van het al dan niet vervolgen van telers? Hoe wordt het vervolgingsbeleid ten aanzien van misdrijven met betrekking tot cannabis aangepast? Mag het OM, ondanks een gedoogbesluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, een gedoogde teler vanwege overtreding van de Opiumwet, toch vervolgen? Waarin verschilt de facto een gedoogbesluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van het verlenen van een ontheffing, voor de teelt van cannabis? Op het moment dat het wetsvoorstel in werking zal treden is het niet langer toegestaan dat coffeeshops hun cannabis ergens anders dan bij een gedoogde teler inkopen. Op dat moment moet er wel een voldoende divers aanbod van cannabis zijn. Immers, bij een grotere vraag dan het gedoogde aanbod, dreigt de illegale markt groter te worden. Hoe kan worden gegarandeerd dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de gedoogbesluiten neemt die nodig zijn om alle gedoogde coffeeshops ook daadwerkelijk te kunnen bevoorraden? Hoe kan van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport geëist en afgedwongen worden dat hij/zij er daadwerkelijk voor gaat zorgen dat er sprake is van een «voldoende en voldoende divers» aanbod van de gedoogde cannabis? Hoe kan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport beoordelen aan welke varianten van cannabis behoefte is? Hoe kan worden voorkomen dat slechts enkele grootschalige telers, met een in soorten beperkt aanbod aan cannabis, de markt gaan domineren? Is een gedoogbesluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een beschikking in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep, ook voor andere belanghebbenden dan de teler, open staat? Zo ja, in hoeverre kan dit het nemen van gedoogbesluiten en dus het toestaan van gedoogde teelt belemmeren? Zo nee, waarom is dit geen beschikking?

De aan het woord zijnde leden nemen aan dat een gevolg van dit wetsvoorstel zou kunnen zijn dat er een duidelijke scheiding tussen het legale en illegale deel van de cannabissector gaat ontstaan met aan de ene kant de gedoogde telers en coffeeshops en aan de andere kant de illegale telers en verkopers die zich deels op de Nederlandse markt richten maar voor een groot deel ook op de export. Deelt de initiatiefneemster deze mening? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Maakt de scheiding in een legaal en illegaal deel het gemakkelijker om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen in hoeverre de voorgestelde regulering aan de achterdeur, hoe belangrijk en gewenst die ook is, in de praktijk gaat werken als de gedoogde verkoop door sommige autoriteiten teruggedrongen gaat worden? Deelt de initiatiefneemster de mening dat het openen van de achterdeur van minder belang wordt als anderen de

voordeur dicht duwen? Deelt de initiatiefneemster dan ook de mening dat door het dicht duwen van die voordeur het risico bestaat dat de gedoogde verkoop en daarachter de niet-gedoogde teelt aan belang zal winnen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de initiatiefneemster vrij selectief gebruik heeft gemaakt van de uitgevoerde onderzoeken naar het Nederlandse gedoogbeleid. Zij missen bijvoorbeeld een reflectie en reactie van de initiatiefneemster op het belangrijke WODC-rapport uit 2014 over de export van in Nederland geteelde cannabis. Kan de initiatiefneemster aangeven waarom zij niet geput heeft uit de resultaten van dit onderzoek? Is zij bereid dit alsnog te doen? Kan zij de belangrijkste resultaten uit dit rapport weergeven en kan zij aangeven wat de relevantie daarvan is voor onderhavig wetsvoorstel?

De voornoemde leden vragen of de initiatiefneemster haar opmerking kan toelichten dat de aangepaste regelgeving rond de millenniumwisseling moest voorkomen dat nederwiet een exportproduct zou worden. Immers, erkent zij dat Nederland al veel langer, reeds sinds de jaren zeventig en tachtig een kwalijke reputatie heeft opgebouwd als een van de grootste drugsexporteurs ter wereld?

Zij verwonderen zich enigszins over de stelligheid waarmee initiatiefneemster aangeeft dat haar wetsvoorstel zal leiden tot de vermindering van het aantal woningbranden. Hoe kan zij hier zo zeker van zijn, gelet op het feit dat het merendeel van de cannabissteelt in Nederland is bestemd voor de export? Kan zij ingaan op de situatie dat cannabissteelters ondanks haar wetsvoorstel verbonden zullen blijven met criminele organisaties en netwerken en dat zij voor hen blijven telen op tal van risicovolle locaties waardoor brandgevaar zal blijven bestaan? Deze leden vragen de initiatiefneemster ook aan te geven wat zij wel geschikte plekken acht om cannabis te gaan telen. Sluit zij uit dat dit in woonwijken of midden in steden en dorpen mag gebeuren en kan worden vermeden dat deze plekken juist zullen worden neergezet in landelijk gebied, waar provincies, boeren en grondbeheerders thans al veel last ondervinden van het dumpen van de drugsproductie? Zijn er überhaupt wel geschikte plekken om cannabis te telen in Nederland, gelet op de omstandigheid dat de productie nauw verbonden kan zijn met criminele activiteiten en netwerken? Zo ja, kan de initiatiefneemster voorbeelden hiervan noemen? Hoe kan worden voorkomen dat de zogenaamde veilig geteelde drugs in verkeerde handen komt? Hoeveel inzet van politie en justitie verwacht initiatiefneemster dat daarmee gemoeid is? Kan zij hieromtrent inzicht geven?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de initiatiefneemster voor het voorliggende wetsvoorstel heeft gekozen, als oplossing voor haar bezwaren tegen het huidige beleid. Kan de initiatiefneemster aangeven welke alternatieven zij daarvoor heeft overwogen? Kan zij per mogelijk alternatief aangeven waarom deze optie is afgefallen?

### **3. Aanleiding voor het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie constateren dat wordt ingegaan op de ontwikkelingen in de rechterlijke macht ten aanzien van het huidige coffeeshopbeleid. Er wordt een aantal zaken genoemd waarin door rechters weliswaar wordt geconcludeerd dat een persoon strafbaar is indien hij of zij cannabis teelt of levert aan een coffeeshop, maar dit niet strafwaardig achten en dus niet wordt overgegaan tot strafvervolgning. Deze leden kennen de partij van de initiatiefneemster als een partij die de rechtsstatelijkheid hoog in het vaandel heeft. Bekijkt zij voornoemde houding van de rechterlijke macht dan ook, met de voornoemde leden, kritisch nu de rechterlijke macht zich hiermee een plek toe-eigent die in de

in Nederland gehanteerde scheiding der machten, oorspronkelijk niet aan haar is toebedeeld? Is de taak van de rechterlijke macht niet het toetsen van gedragingen aan de geldende wet- en regelgeving? Bij deze wet- en regelgeving behoort ook de parlementaire totstandkomingsgeschiedenis. Daaruit blijkt voldoende wat is bedoeld met het huidige gedoogbeleid. Zelfs een Advocaat-Generaal beticht tijdens een zitting voor het gerechtshof in Amsterdam recentelijk rechters er in dit kader van, op de stoel van de wetgever te gaan zitten. Kan de initiatiefneemster hier op ingaan? Wil de initiatiefneemster dit gemotiveerd doen?

De leden van de PvdA-fractie vinden het terecht dat de initiatiefneemster wijst op het feit dat de rechterlijke macht aangeeft moeite te hebben met het huidige paradoxale coffeeshopbeleid. De initiatiefneemster geeft enkele voorbeelden van gerechtelijke uitspraken waaruit deze worsteling blijkt. Toch missen de genoemde leden nog een richtinggevende uitspraak van de Hoge Raad. Voor zover deze leden dat weten is die er ook nog niet. Is het de initiatiefneemster bekend of er zaken ten aanzien van het coffeeshopbeleid aan de Hoge Raad voorgelegd zijn of daar nog aanhangig zijn?

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefneemster haar stellingname cijfermatig kan onderbouwen dat politie en justitie niet verder komen in de strijd tegen de illegale cannabisteelt. Kan zij alle relevante cijfers weergeven sinds 1976 die zien op deze strijd van de overheid tegen de illegale cannabisteelt? Om een aantal relevante zaken te noemen: Hoeveel plantages zijn er jaarlijks opgerold? Hoeveel personen zijn veroordeeld? Wat is de gemiddelde strafduur in al deze jaren waardoor de samenleving beschermd bleef tegen drugscriminelen? Kan de toename van de aanpak van criminele samenwerkingsverbanden en criminele organisaties in beeld worden gebracht?

De initiatiefneemster geeft aan dat sprake is van wisselend beleid wat leidt tot onduidelijkheid in de praktijk. De voornoemde leden vragen de initiatiefneemster om zelfreflectie op dit punt. Want is het niet juist het politieke pleidooi voor het normaliseren van het drugsgebruik van partijen als D66 die bijdragen aan de onduidelijkheid over het te voeren drugsbeleid? In plaats van het verschil in gerechtelijke uitspraken te benadrukken, zou het de initiatiefneemster ook sieren het belang van eenheid te benadrukken die de overheid al decennialang uitstraalt teneinde drugscriminaliteit tegen te gaan, daarin gesterkt door de internationale verplichtingen zoals reeds eerder genoemd door de Afdeling. Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat lokale bestuurders initiatieven hebben gestart om het beleid aan de achterdeur van coffeeshops te regelen. Om wat voor initiatieven ging dat en wat was hiervan de doelstelling? Deze leden lezen ook dat 54 burgemeesters het manifest «Joint Regulation» hebben ondertekend waarmee zij een oproep doen aan het parlement om een landelijk stelsel van gecertificeerde en gereguleerde cannabisteelt in te voeren. Wat is de reactie van de initiatiefneemster op het gegeven dat er geen gehoor is geweest voor deze oproep?

Deze leden lezen dat rechters er in toenemende mate voor kiezen om feiten die een noodzakelijk gevolg zijn van het gedoogbeleid niet langer te bestraffen. De feiten blijven weliswaar strafbaar maar de daders achten zij niet strafwaardig. Ook menen rechters dat er gezien het gedoogbeleid ruimte moet zijn voor veilige en verantwoorde teelt. Er zijn zaken bekend waarin rechters verdachten hebben veroordeeld zonder oplegging van straf wanneer verdachten zoveel mogelijk de voorwaarden en regels



hebben nageleefd die passen bij een gereguleerde teelt. Worden de voorwaarden en regels waarop sommige rechters nu al hun uitspraken baseren met dit wetsvoorstel wettelijk geregeld?

#### **4. Problemen met de volksgezondheid, de openbare orde en de veiligheid**

De leden van de VVD-fractie lezen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de volksgezondheid dat een rooskleurige voorstelling van zaken wordt gegeven. Deze leden vragen of er wel veilige en gezonde drugs bestaan. Kan de initiatiefneemster in dit kader ingaan op het advies van de Afdeling waarin staat dat er aanwijzingen zijn dat het gebruik van cannabis kan leiden tot ongewenste psychische bijwerkingen zoals cognitieve stoornissen, angstaanvallen en paranoia en een verhoogd risico op het ontwikkelen van een chronische psychose en verslaving? Heeft zij hier nader onderzoek naar gedaan? Zo ja, wat volgt hier uit? Zo nee, waarom niet en is zij bereid dit alsnog te doen? De voornoemde leden willen graag weten hoe groot die risico's zijn die worden beschreven en ook worden genoemd in het wetsvoorstel. Hoe groot is het risico dat met voorliggend wetsvoorstel wordt bewerkstelligd dat de hierboven genoemde ongewenste psychische bijwerkingen bij meer mensen zal gaan voorkomen nu het nog meer wordt geaccepteerd om cannabis te gebruiken? Daarnaast lezen deze leden dat met name jongeren steeds vaker cannabis via drugsdealers kopen in plaats van in de coffeeshop. Op welke wijze gaat dit wetsvoorstel daar iets aan veranderen, mede nu ook in dit wetsvoorstel een minimumleeftijd voor het kopen van cannabis in een coffeeshop wordt gehanteerd?

De leden van de SP-fractie staan ten volle achter het doel van het wetsvoorstel, namelijk het verbeteren van de openbare orde en veiligheid en de volksgezondheid is daarbij van groot belang. Graag vernemen deze leden op welke manier de initiatiefneemster meent dat de zwaardere straffen uit het wetsvoorstel zullen bijdragen aan het verbeteren van de openbare orde en veiligheid en waarop dit gebaseerd is. Hoe denkt de initiatiefneemster de criminele krachten die door dit wetsvoorstel uit de markt gedreven worden, te kunnen uitschakelen? Wat denkt de initiatiefneemster van de optie om periodiek de geconstateerde overlastsituaties te evalueren? Zijn er ervaringen met het buitenland en is hier onderzoek naar gedaan?

De kwaliteitscontrole wordt gedelegeerd naar een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb). Waarom is dit zo? Is niet juist een gedegen kwaliteitscontrole, die vastligt in de wet, essentieel voor het daadwerkelijk bevorderen van de volksgezondheid? Op welke wijze zullen de coffeeshops op kwaliteit van zowel product als voorlichting gecontroleerd worden? Cannabis is veelal op THC (de werkzame stof) doorgekweekt en heeft mogelijk inmiddels een negatieve impact op de genetica en diversiteit van cannabis gekregen. Hoe zal het genetisch bronmateriaal van cannabis in verband met de volksgezondheid in kaart worden gebracht? Dit kan van groot belang zijn bij medicinaal gebruik. Cannabis is daarnaast ook een plant en valt zodoende onder het biodiversiteitsverdrag. Te homogene teelt zou in het licht daarvan mogelijk voorkomen moeten worden. Op welke wijze wordt met het biodiversiteitsverdrag en de kwaliteit van de cannabis rekening gehouden?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de initiatiefneemster stelt dat de overheid thans geen waarborgen voor de bescherming van de volksgezondheid van meer dan een half miljoen gebruikers biedt. Dienaangaande vragen deze leden of de initiatiefneemster kan ingaan op de jaarlijkse maatschappelijke kosten van drugscriminaliteit en dus de kosten die de overheid via haar burgers

hiervoor draagt. Hoeveel spoedopnames zijn er jaarlijks op de spoedeisende hulp in ziekenhuizen als gevolg van drugsgebruik? Hoeveel zorginstellingen zijn er die zich mede richten op de hulp aan drugsverslaafden en wat zijn de kosten hiervan voor de overheid? Wat is het percentage jongeren dat in aanraking komt met politie en justitie dat ten tijde van het plegen van een delict onder invloed was? Hoeveel verkeersdelicten worden jaarlijks gepleegd onder invloed van drugs en met welke gevolgen voor verkeersslachtoffers? Wat zijn de kosten voor extra onderwijs, zorg en ondersteuning aan kinderen die geboren zijn uit verslaafde ouders en dientengevolge daarvan negatieve gevolgen ondervinden, zowel qua intelligentie als fysiek? Graag zouden de voornoemde leden de antwoorden hierop willen vernemen. Zij vragen ook een overzicht van de resultaten op dit gebied van de in de loop der jaren uitgevoerde onderzoeken over drugsverslaving en maatschappelijke kosten- en gevolgen daarvan.

Terecht merkt de initiatiefneemster op dat hoe eerder jongeren aan drugs beginnen, des te hoger de gezondheidsrisico's zijn. Dat in ogenschouw nemend is haar initiatiefwetsvoorstel des te vreemder. Welk signaal geeft de initiatiefneemster richting onze jeugd af met een wetsvoorstel die het telen en het gebruik van drugs normaal vindt en softdrugs veilig en aanvaardbaar noemt? Is de initiatiefneemster bekend met de cijfers die aangeven dat Nederlandse scholieren veel meer blowen dan hun Europese leeftijdsgenoten, ook al mogen zij officieel geen softdrugs kopen? (Zie ook de onderzoeken van de European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction en European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs). Wat is de reactie van de initiatiefneemster daarop en kan zij aangeven wat de effecten van haar wetsvoorstel zullen zijn op deze trend?

Kan de initiatiefneemster haar stellingname toelichten dat coffeeshops worden gedwongen zich in te laten met criminaliteit. Deelt de initiatiefneemster de mening dat dit geen normale branche is om geld mee te verdienen en iedere ondernemer de keuze heeft om uit het illegale circuit te stappen en een fatsoenlijke baan te gaan zoeken? Wie dwingt een coffeeshop om klanten te werven, waardoor vervolgens een grote voorraad aangeschaft, vervoerd en gehouden moet worden? Het stelt deze leden teleur dat de initiatiefneemster niet is ingegaan op de concrete vragen van de Afdeling over de relatie tussen cannabistelers en criminelen. Kan de initiatiefneemster aangeven waarom haar wetsvoorstel tot gevolg zal hebben dat cannabistelers hun teeltopbrengst niet meer af zullen staan aan criminele samenwerkingsverbanden? Verwacht zij dit effect enkel als gevolg van de voorgestelde verzwaaring van de straffen voor illegale teelt indien die levensgevaar of lichamelijk letsel opleveren? Zo ja, hoe? Kan initiatiefneemster toelichten waarom deze illegale teelt, voornamelijk voor de buitenlandse markt af zal nemen als gevolg van het wetsvoorstel? Hoe verhoudt zich dat dan tot haar stellingname dat de georganiseerde misdaad zal blijven produceren voor de internationale markt? Wat zijn eigenlijk de oplossingen van de initiatiefneemster om deze illegale productie voor de buitenlands markt te stoppen?

De leden van de CDA-fractie vragen of zij het correct interpreteren dat de initiatiefneemster zich niet herkent in het frame van Nederland als narcostaat. Indien dit het geval is, kan de initiatiefneemster dan aangeven hoe zij de cijfers uit 2014 interpreteert dat tussen de 78% en 91% van de in Nederland geteelde cannabis bestemd is voor de export naar het buitenland?

Verder vragen deze leden de aandacht voor de navolgende ook niet onbelangrijke neveneffecten van het wetsvoorstel. Vindt de initiatiefneemster het belangrijk dat de milieuaspecten niet met voeten worden getreden? Hoe waarborgt de initiatiefneemster dat er gezond en duurzaam geproduceerd wordt en dat betrokkenen het evenwicht in het milieu in de gaten houden? Kan de initiatiefneemster aangeven of er

gewasbeschermingsmiddelen voor cannabisproductie worden gebruikt? Zo ja, welke middelen zijn toegelaten in deze teelt? Welke producten en hoeveelheden worden hiervoor gebruikt? Hoeveel vloeit hiervan weg in het oppervlaktewater en uiteindelijk in ons grondwater? Is de initiatiefneemster voornemens nadere eisen aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen voor cannabisteelt te gaan stellen? Welke drinkwaternorm zal een veilige norm zijn en welke detectiegrens is de initiatiefneemster voornemens te stellen? Is de initiatiefneemster voornemens waterzuiveringsinstallaties verplicht te stellen voor het schoonmaken van het gebruikte water bij de cannabisteelt? Vindt de initiatiefneemster cannabisteelt een landbouwactiviteit? Zou de initiatiefneemster deze teelt voor inkomensondersteuning vanuit het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid in aanmerking willen laten komen? Kunnen cannabistelers in aanmerking komen voor innovatiesubsidies?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren met de Afdeling dat in het wetsvoorstel te weinig wordt stilgestaan bij de schadelijke gezondheidsgevolgen van cannabis. Op welke gronden meent zij dat die zo beperkt zijn dat haar wetsvoorstel gerechtvaardigd is? De genoemde leden vragen welke rapporten over de gezondheidsgevolgen van cannabis bij de initiatiefneemster bekend zijn ter onderbouwing van het initiatiefwetsvoorstel. Zij vragen of de initiatiefneemster verwacht dat haar initiatiefwetsvoorstel zal leiden tot een toename van cannabisgebruik. Kan zij aangeven waarop zij dit baseert? Deze leden vragen voorts of de initiatiefneemster verwacht dat haar initiatiefwetsvoorstel zal leiden tot een toename van overig drugsgebruik. Kan zij aangeven waar zij dit op baseert?

De aan het woord zijnde leden constateren dat de initiatiefneemster geen afweging maakt in de stukken tussen de in de ogen van deze leden illusoire gezondheidswinst door «gezondere» cannabis en het gezondheidsverlies door het sterk toegenomen cannabisgebruik. Kan zij alsnog aangeven hoe zij deze afweging heeft gemaakt? Op welke gronden constateert zij dat het initiatiefwetsvoorstel gezondheidswinst oplevert? De genoemde leden hebben vragen over het doel van het initiatiefwetsvoorstel teneinde openbare ordeproblemen rondom de teelt en aflevering daarvan tegen te gaan. De initiatiefneemster gaat hierbij in op het uit de criminaliteit halen van de cannabisteelt, de afname van woningbranden en de afname van elektriciteitsdiefstal. Wat voor waarborgen brengt deze wet in, om criminelen uit het proces te weren? Verwacht de initiatiefneemster dat met het voorliggende wetsvoorstel criminele inmenging in coffeeshops en verwevenheid van onder- en bovenwereld is uitgesloten? Zo ja, op welke gronden? Zo nee, waarom niet? Hoe wordt voorkomen dat bij de inwerkingtreding van het gesloten systeem, daarin niet ook de onderwereld direct wordt ingesloten? Ook constateren deze leden dat het lucratief blijft voor drugsproducenten om te leveren aan buitenlandse dealers omdat zij veel grotere markten kunnen ontsluiten. Erkent de initiatiefneemster dat 86 tot 95% van de Nederlandse cannabisteelt wordt geëxporteerd? Klopt de inschatting dat het onderhavige wetsvoorstel daarin niet of nauwelijks verandering zal brengen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie vragen de initiatiefneemster waarom zij de relatieve veiligheid van de cannabis benadrukt, terwijl er veel aanwijzingen zijn dat het gebruik ervan bij sommige gebruikers kan leiden tot ongewenste psychische bijwerkingen zoals cognitieve stoornissen, angstaanvallen en paranoia en een verhoogd risico op het ontwikkelen van een chronische psychose en verslaving. Vooral (sommige) jongeren lijken extra risico te lopen. Erkent zij dit probleem? Zo ja, waarom is dat voor haar geen reden zich veel terughoudender op te stellen waar het gaat om het gedogen van drugs? Hoe reageert zij op de conclusie uit het rapport Evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid, waaruit blijkt dat het

aantal cannabisgebruikers dat hulp zoekt bij de verslavingszorg sinds midden jaren negentig sterk is gestegen?

De voornoemde leden vragen de initiatiefneemster expliciet te reageren op de constatering dat het voor (zelfstandige) cannabistelers vaak aanzienlijk eenvoudiger is om de teeltopbrengst af te zetten bij criminele samenwerkingsverbanden vanwege hun toegang tot dealers in het buitenland in plaats van zelf het product aan de coffeeshops aan te bieden. Zij vragen de initiatiefneemster te reageren op het risico dat de illegale teelt in woningen, met gebruik van illegale stroom, niet significant zal verminderen door het wetsvoorstel. Is het juist niet te verwachten dat de illegale handel zal toenemen, aangezien het lastiger zal worden voor deze cannabistelers om hun teelt rechtstreeks te verkopen aan de coffeeshops?

De voornoemde leden constateren dat cannabishandel en -productie door de lage straffen en de hoge opbrengsten aantrekkelijk zijn voor criminelen. Daarnaast heeft de opsporing naar grootschalige handel in softdrugs een lage prioriteit. Deze feiten verhogen de kans dat criminelen en criminele organisaties zich in de drugssector bezig zullen gaan houden. Ziet de initiatiefneemster dit probleem, en wat zegt dat volgens haar over de effectiviteit van haar wetsvoorstel? Deze leden vragen de initiatiefneemster waarop zij zich baseert dat het aannemelijk zal zijn dat de illegale teelt, ook door criminele samenwerkingsverbanden, zal afnemen als gevolg van dit wetsvoorstel. Is het een goed idee om de strafmaat van de cannabishandel te verhogen, teneinde daadwerkelijk een drempel op te werpen tegen de cannabishandel?

De Afdeling merkt terecht op dat het probleem bezien moet worden in de bredere context van de drugsproblematiek die wordt gekenmerkt door grootschalige bedrijfsmatige cannabissteelt en georganiseerde misdaad, de gezondheidsproblematiek en de internationale context waarin deze problematiek zich voordoet. De initiatiefneemster erkent dat dit probleem inderdaad blijft bestaan, aangezien de georganiseerde misdaad zal blijven proberen te produceren voor de internationale markt. Is de initiatiefneemster dan niet veel te optimistisch in haar verwachtingen, aangezien de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel blijft bestaan? Op basis waarvan veronderstelt zij dat de omvang van deze inspanningen wel geringer en gericht «kunnen» zijn dan thans het geval is, omdat de teelt voor de binnenlandse markt onder het gedoogregime gaat vallen?

## **5. Doel en reikwijdte van het initiatiefwetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie hebben de vrees dat het ingezetenen criterium kan komen te vervallen bij de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel. Heeft de initiatiefneemster zich rekenschap gegeven van de gevolgen die dan zullen ontstaan? Welke gevolgen zijn dat in haar ogen? De initiatiefneemster geeft aan dat het betreffende criterium voorlopig niet zal verdwijnen. Welk tijdspad voorziet zij daarbij? Impliceert de initiatiefneemster daarmee niet dat het ingezetenen criterium -al dan niet op termijn- verdwijnt? In hoeverre acht de initiatiefneemster dit risico aanvaardbaar? Hoe taxeert de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) dit risico? Langs welke weg heeft de initiatiefneemster dit met de VNG besproken? Hoe staan de grensgemeenten ten aanzien van dit vraagstuk? Deze leden volgen de initiatiefneemster overigens niet als zij enerzijds stelt dat gemeenten de mogelijkheid behouden het ingezetenen criterium te blijven hanteren, maar anderzijds stelt dat dit slechts aangenomen kan worden. Dit lijkt in tegenspraak met elkaar, kan de initiatiefneemster dit nader duiden?

De leden van de PvdA-fractie menen begrepen te hebben dat de gedoogde coffeeshops niet alleen nederwiet verkopen maar dat de door

hen verkochte cannabis voor een belangrijk deel geïmporteerd wordt. Is dat correct? Zo ja, wat heeft het wetsvoorstel voor gevolgen voor de verkoop van cannabis via coffeeshops of juist daarbuiten?

De voornoemde leden willen dat na het inwerking treden van de voorliggende wet er echt sprake is van een totaal gesloten keten waarbij er alleen maar gedoogde coffeeshops bestaan die alleen maar van gedoogde telers hun cannabis kunnen betrekken. Kan de initiatiefneemster bevestigen dat dit daadwerkelijk het geval zal zijn of ziet zij nog lacunes waardoor gedoogde coffeeshops nog steeds via een niet-gedoogde teler kunnen worden bevoorraad?

De initiatiefneemster gaat er niet vanuit dat de regulering van de teelt zal leiden tot een daling van de verkoopprijs van cannabis. Deze leden verwachten zelfs dat de regulering eerder tot een prijsstijging zal leiden. Immers, de gedoogde telers zullen belasting moeten gaan betalen, moeten voldoen aan hogere eisen ten aanzien van de kwaliteit, verpakking en etikettering, zullen hun eigen inkoop van grondstoffen, elektriciteit, technische installaties etc. niet langer illegaal kunnen doen en moeten gaan voldoen aan de veiligheidseisen. Dit zal eerder leiden tot een prijsverhoging. Deelt de initiatiefneemster deze mening? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De genoemde leden lezen dat de cannabis in verpakkingen van niet meer dan 5 gram aangeleverd wordt en dat die verpakkingen voorzien moeten zijn van een vermelding van de voorkomende werkzame stoffen.

Daarnaast zullen bij amvb nadere regels worden gesteld aan de productie van cannabisproducten. Deze leden kunnen zich hierin vinden. Ook zij achten het van belang dat de gebruiker zo goed mogelijk geïnformeerd wordt en de gezondheidsrisico's beperkt worden. In dat kader achten zij het ook van belang dat net zoals bij tabak het geval is, er op de verpakking van cannabisproducten door middel van een expliciete tekst gewezen wordt op de gezondheidsrisico's. Deelt de initiatiefneemster deze mening? Zo ja, deelt zij voorts de mening dat de verplichting om een dergelijke waarschuwing, los van de exacte inhoud van de boodschap, op te nemen in de wet? Zo nee, waarom niet?

Acht de initiatiefneemster het mogelijk dat na de inwerkingtreding van haar wet er een goedkoper maar illegaal aanbod van cannabis gaat ontstaan of gaat toenemen dat buiten de gedoogde coffeeshops op de Nederlandse markt verkocht zal gaan worden? Zo ja, waarom en wat is naar haar mening nodig om dit effect te voorkomen? Zo nee, waarom niet?

Wie moet gaan betalen voor de controle op de gedoogde telers? Welke capaciteit zal nodig zijn volgens de initiatiefneemster? Hoe hoog worden deze kosten geschat? Waarom zal de teelt door particulieren vanuit woningen afnemen op het moment dat coffeeshops alleen nog maar door de gedoogde telers bevoorraad mogen worden? Acht de initiatiefneemster het mogelijk dat de gewraakte teelt door particulieren in woningen in stand blijft of juist zal gaan toenemen omdat het illegale deel van de handel in cannabis, zoals de export, ook bevoorraad zal willen blijven?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefneemster de Opiumwet zo wil aanpassen dat «activiteiten van ondersteunende aard rondom de teelt van coffeeshops, zoals het vervoeren van de hennep of hasjiesj» toegestaan worden. De activiteiten die gedoojd worden zijn zodanig dat de teler alles mag doen om de cannabis aan de gedoogde coffeeshop te leveren. Hoe verhoudt het voorliggende wetsvoorstel zich tot de wet die voorbereiding van illegale cannabisteelt strafbaar stelt? Op grond van de wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennep-teelt (Kamerstuk 32 842) zijn immers personen en bedrijven die goederen of diensten verlenen ten behoeve van cannabisteelt strafbaar geworden. Zijn bijvoorbeeld growshops, verhuurders van bedrijfspanden of

personen die elektrische installaties voor cannabistelers aanleggen straks op grond van het nu voorliggende wetsvoorstel niet langer strafbaar als zij aan gedoogde telers hun producten of diensten aanbieden? Zo ja, waarom en waar blijkt dat uit? Hoe kan een growshop, verhuurder of elektricien beoordelen of hij met een gedoogde dan wel niet-gedoogde teler te maken heeft? Acht de initiatiefneemster het nodig om het gedogen binnen de keten te vervolmaken door ook gedoogde growshops in het leven te roepen? Zo ja, hoe gaat zij dat doen? Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen hoe de klant en de coffeeshouder de kwaliteit van de producten kunnen beoordelen als die alleen in een gesloten verpakking door de teler mag worden aangeleverd. Blijven er buiten die voorverpakte goederen nog andere mogelijkheden bestaan voor klanten om bijvoorbeeld aan de cannabis van te voren te ruiken? Hoe kan de coffeeshouder die toch mede verantwoordelijk is voor de producten die hij verkoopt, zijn producten op kwaliteit beoordelen?

De leden van de SP-fractie merken op dat het wetsvoorstel erg veel bevoegdheid bij de burgemeesters legt. Bij deze leden leven zorgen dat dit leidt tot versnippering van het beleid en dat doet de rechtszekerheid geen goed. Een burgemeester kan negatieve ervaringen hebben met cannabis en daaraan de conclusie verbinden dat dit op alle mogelijke wijzen illegaal moet zijn en bestreden moet worden terwijl de volgende burgemeester of de burgemeester van een naastgelegen gemeente mogelijk totaal het tegenovergestelde beleid nastreeft. De ontheffing wordt bovendien slechts gegeven voor een periode van twee jaar. Dat doet de bereidheid te investeren en het risico te nemen, indien na twee jaar geen ontheffing meer verleend wordt, geen goed. Het ingezetencriterium blijft gehandhaafd, waarom wordt hiervoor gekozen? Graag een reactie van de initiatiefneemster. Kan zij hierbij ook meenemen hoe de rechtszekerheid met betrekking tot dit specifieke deel van het wetsvoorstel gewaarborgd kan blijven?

Over de praktische uitwerking en invulling leven ook nog enkele vragen. Alle nadere eisen voor teelt, vervoer, opslag en verkoop van cannabisproducten worden geregeld bij amvb. Kan de initiatiefneemster specifiekere aanwijzen hoe deze nadere eisen er uit moeten zien zonder alles aan de beleidsvrijheid van de Minister over te laten? Vanuit het veld hebben deze leden vernomen dat er zorgen leven over de gesloten verpakkingen waarin de cannabis verkocht moet worden. Consumenten willen immers aan het product kunnen ruiken en coffeeshouder willen het product kunnen controleren. De initiatiefneemster geeft aan dat er bijvoorbeeld waarschuwingen op de verpakkingen geplaatst kunnen worden. Heeft zij nog andere voorlichtingsmethoden in gedachten? Wordt een etiket verplicht gesteld en aan welke eisen zal deze moeten voldoen? Zal het etiket bijvoorbeeld ook in braille worden geschreven? Wat zijn nu de randvoorwaarden om succesvol te kunnen handhaven ex artikel 3b lid 2 van de Opiumwet? Wat zijn op dat vlak de praktische knelpunten met betrekking tot de voorliggende wet? De kans zou kunnen bestaan dat er door de regulering meer aanbieders naar de markt getrokken worden en de prijs zakt. Graag lezen deze leden een reflectie hierop. Wordt er bijvoorbeeld een maximumvolume aangaande de gedoogde cannabisverkoop vastgesteld? Is de initiatiefneemster bereid mogelijkheden te onderzoeken om te voorkomen dat de prijs te sterk zakt?

De leden van de SP-fractie constateren dat het succes van het sluiten van de coffeeshopketen mede zal worden bepaald door de mate waarin de consument het gereguleerde product aantrekkelijk genoeg vindt om het in de coffeeshop te kopen en niet op de illegale markt. Daartoe moet er een divers aanbod zijn met een concurrerende prijs in een vertrouwde omgeving. Het diverse aanbod vraagt om verschillende telers en dus een open vergunningstelsel onder voorwaarden. Hoe zal het vergunningstelsel eruit zien en hoe wordt een divers aanbod gegarandeerd? Hoe

staat de initiatiefneemster tegenover een stichtingsmodel waarbij deelnemende coffeeshops zitting hebben in het bestuur en daarmee, uiteraard onderworpen aan controle, regie voeren over hun eigen sector? Op die manier worden de huidige kleine zzp'ers ook betrokken en dit is noodzakelijk om de vertrouwde omgeving te garanderen. Deelt de initiatiefneemster deze mening? Zo ja, op welke manier zal zij dit waarborgen? Wat zal er bijvoorbeeld gebeuren met coffeeshopondernemers die andere soorten cannabis verkopen dan diegenen die via de cannabisstellers met een vergunning zullen worden aangeboden? Heeft de initiatiefneemster voorts nagedacht over de mogelijk nadelige effecten die dit wetsvoorstel heeft voor de tienduizenden mensen die op dit moment, al dan niet op een legale manier, werkzaam zijn in de cannabissector?

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster op welke punten de huidige praktijk en regelgeving tekort schiet voor mensen die via de apotheek wegens medische redenen cannabis willen verkrijgen. Interessant is dat de initiatiefneemster noemt dat cannabisstellers zich door de constante druk van een mogelijke politie-inval genoodzaakt voelen over te gaan tot een snelle oogst en daardoor kwalitatief slechtere cannabis op de markt brengen. Voor wie neemt de initiatiefneemster het nu precies op? Voor criminelen en mensen die bewust opereren in een criminele branche en daardoor terecht de hete adem van politie en justitie in hun nek voelen? Staat zij soms niet vierkant achter politiemedewerkers die met gevaar voor hun eigen gezondheid en leven cannabisplantages ontmantelen en confrontaties aangaan met drugscriminelen? Graag vernemen de voornoemde leden aan wiens zijde initiatiefneemster eigenlijk staat.

Kan de initiatiefneemster ingaan op de eventuele waarschuwingen die op de verpakkingen van cannabis geplaatst kunnen worden. Aan wat voor teksten en/of plaatjes denkt de initiatiefneemster, gelet op het feit dat zij deze drugs als veilig en aanvaardbaar kwalificeert in haar wetsvoorstel. De initiatiefneemster spreekt verder over ontmoedigingsbeleid maar dit onderdeel wordt als zodanig niet verder uitgewerkt in het wetsvoorstel. Hoe komt dat ontmoedigingsbeleid er precies uit te zien als het om deze drugs gaat?

Deze leden vragen de initiatiefneemster ook in te gaan op het risico van een te versnipperd en verdeeld landelijke beleid, gelet op de grote rol die initiatiefneemster in haar wetsvoorstel toedicht aan gemeenten teneinde coffeeshops te gedogen. Hoe wordt eenheid van beleid bewerkstelligd en kan de overheid haar internationale verplichtingen op dit terrein nog nakomen?

Deze leden vragen de initiatiefneemster een beoordeling te geven van het afstandscriterium (afstand coffeeshop-school) zoals dat thans gehanteerd wordt door gemeenten. Is de initiatiefneemster ermee bekend dat 55% van de coffeeshopgemeenten die een afstandscriterium heeft, een afstand hanteert van 250 meter of minder? Deelt de initiatiefneemster de mening dat het belang van een coffeeshop nooit voor het belang van scholen en kinderen mag gaan? Zo nee, waarom niet? Wat vindt de initiatiefneemster van de situatie in Amsterdam waarbij een school niet gevestigd mocht worden omdat er al een coffeeshop op 160 meter afstand zat? (Zie ook <http://www.verus.nl/nieuws/coffeeshop-moet-wijken-bij-komst-school>) Vindt de initiatiefneemster dat sluiting of aanpassing van de openingstijden van een coffeeshop moet volgen wanneer deze zich binnen een straal van 250 meter van een school vestigt? Is zij bereid dergelijke voorwaarden wettelijk te waarborgen?

Deze leden vragen of de initiatiefneemster de mening deelt dat niet gedoogd kan en mag worden dat een coffeeshop drugs verkoopt aan minderjarigen. Deelt zij de opvatting dat een coffeeshop bij overtreding hiervan direct dient te worden gesloten en binnen een vast te stellen termijn geen nieuwe vergunning zou mogen aanvragen? Is de initiatief-

neemster bereid op dit punt haar wetsvoorstel aan te scherpen? Waarom spreekt initiatiefneemster van een gesloten keten, aangezien het wetsvoorstel immers niet kan afdwingen dat cannabistelers geen zaken meer doen met criminele organisaties. Sterker nog, dat zij dit juist zullen blijven doen, zoals ook de Afdeling stelt.

Deze leden merken op dat de initiatiefneemster behoorlijk selectief kiest uit de waaier aan bijlagen die is meegezonden door de Minister van Veiligheid en Justitie op 30 mei 2016 in zijn besluit op een WOB-verzoek over regulering van cannabisteelt en belastingheffing bij coffeeshops. Zo vragen zij de initiatiefneemster om de cijfermatige onderbouwing weer te geven van de veronderstelde besparing van 24,8 miljoen euro bij onder andere politie en justitie, deze is immers niet terug te vinden in de betreffende fiche waarnaar verwezen wordt. Ook vragen deze leden een reactie van de initiatiefneemster op de conclusie in het document «Belastingheffing over met een ontheffing geproduceerde en verhandelde cannabis voor consumptieve doeleinden», die als volgt luidt: «Of belastingheffing mogelijk is over met een ontheffing geproduceerde en verhandelde cannabis voor consumptieve doeleinden is twijfelachtig, omdat cannabis zelf een verboden stof blijft. Daarbij komt dat de beoogde ontheffing zelf niet verenigbaar is met de verdragen waaraan Nederland gebonden is. Voor het geval dat alles toch geen belemmering zou vormen voor de invoering van een belastingheffing, kan dat – de inkomstenbelasting buiten beschouwing gelaten – geen BTW zijn maar hooguit een verbruiksbelasting. Invoering daarvan leidt niet alleen tot inkomsten maar ook tot handhavingskosten én een slechtere concurrentiepositie van deze cannabis ten opzichte van illegale cannabis.»

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster uitgebreid te onderbouwen waarom zij het waarschijnlijk acht dat de georganiseerde misdaad zal blijven produceren voor de internationale markt. Ook vragen zij of de initiatiefneemster verwacht dat deze productie nog groter en omvangrijker zal worden, nu de overheid door haar wetsvoorstel een tot op heden ondenkbare dekmantel zal vormen voor deze criminelen om via de vergunde cannabistelers illegaal te produceren.

Voorts vragen deze leden de initiatiefneemster nader in te gaan op de werking van het ingezetenen criterium. Zij vragen of de initiatiefneemster de twijfel van de regering op dit punt deelt, zoals verwoord tijdens het laatste algemeen overleg over het coffeeshopbeleid op 15 juni 2016. De Minister van Veiligheid en Justitie gaf toen aan dat ook het VNG-rapport de vraag onbesproken laat of het ingezetenen criterium nog wel gehanteerd kan worden na regulering, gelet op de uitspraak van de Raad van State en het Europees Hof van Justitie over de gerechtvaardigde beperking van verkeer en goederen. Welke werking verwacht zij van deze belangrijke maatregel om te voorkomen dat drugsgebruikers in Europa massaal (weer) naar Nederland zullen afreizen?

De genoemde leden vragen de initiatiefneemster of het wetsvoorstel het in theorie mogelijk maakt dat een Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en diens gevolgde een burgemeester de te produceren handelsvoorraad en te produceren teelt op een dermate hoog maximum aantal kilo's stelt dat daarmee feitelijk sprake is van een ongelimiteerde productie en verkoop. De achtergrond kan gelegen zijn in het feit dat de vraag naar drugs enorm toeneemt door onderhavig wetsvoorstel. Een dergelijk feitelijk ongelimiteerde voorraad is volgens deze leden niet ondenkbaar, zeker niet ingeval de bewindspersoon en/of burgemeester van dezelfde partij is als initiatiefneemster en daarmee een rooskleurige visie op drugsgebruik heeft en de gevaren daarvan onderschat. Kan de initiatiefneemster hierop ingaan en is het niet van belang toch grenzen in het wetsvoorstel op te nemen teneinde een haast ongelimiteerde productie en verkoop tegen te gaan?

Deze leden vragen of de initiatiefneemster van mening is dat een burgemeester verplicht een BIBOB-advies zal moeten vragen bij het



afgeven van een vergunning aan een coffeeshop en toewijzen van bewaarplaatsen voor de handelsvoorraad. Kan de initiatiefneemster de risico's beschrijven als dit niet gebeurt en wil zij overwegen een dergelijke verplichting op te nemen in het wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie lezen dat de cannabis in afgesloten verpakkingen waarin niet meer dan 5 gram is opgenomen, ingekocht worden bij een cannabiswinkler die beschikt over een gedoogbesluit en dat deze verpakkingen worden verkocht aan de klant. Kan de initiatiefneemster toelichten waarom er is gekozen voor een verpakking die maximaal 5 gram cannabis bevat? Deze leden merken op dat het voor de coffeeshop-handelaar van belang is om te weten wat hij verkoopt. Bovendien stellen sommige klanten het op prijs om de cannabis die zij kopen te kunnen ruiken of voelen. Bestaat hiertoe een mogelijkheid? Ook vragen deze leden hoe kan worden geborgd dat het aanbod dat de cannabiswinklers leveren voldoende aansluit bij de vraag van de bezoekers in de coffeeshops. Er moet immers voorkomen worden dat mensen die cannabis willen kopen onvoldoende variëteit in de coffeeshops treffen en dit elders gaan kopen. Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting. De voornoemde leden merken op dat coffeeshops momenteel gedwongen zijn om zaken te doen met criminele organisaties. Kan de initiatiefneemster toelichten op welke wijze met dit wetsvoorstel criminele organisaties kunnen worden geweerd en hoe zal worden omgegaan met cannabiswinklers die geen gedoogvergunning hebben? Waarom heeft de initiatiefneemster gekozen voor regulering en niet voor legalisering en wat zal er voor nodig zijn om deze stap wel te zetten.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Afdeling betwijfelt of het initiatiefwetsvoorstel met het oog op de doelstellingen van de initiatiefneemster daadwerkelijk en in voldoende substantiële mate effectief zal zijn. Kan de initiatiefneemster in algemene zin op deze conclusie reageren? Waarom is de initiatiefneemster het oneens met deze conclusie van de Afdeling?

Wat is de relatie tussen de bestaande strafbaarstellingen en het onderhavige initiatiefwetsvoorstel? Kan de initiatiefneemster aangeven of zij meent dat er met dit wetsvoorstel werkelijk van een verbetering in rechtszekerheid sprake is? Zo ja, waarom? Deze leden willen graag meer informatie over hoe in het onderhavige wetsvoorstel de positie van gemeenten is gewaarborgd die eigenlijk helemaal geen coffeeshops en teelt willen toestaan. Klopt het dat gemeenten nog steeds uitdrukkelijk kunnen verbieden dat coffeeshops in hun gemeente opengaan? Waarom? Klopt het dat deze wet niet voorziet in de mogelijkheid om gemeenten drugsproducenten te laten weren. Waarom niet? Kan de initiatiefneemster aan deze leden aangeven wat de voorwaarden zullen zijn waaraan drugsproducenten moeten voldoen? Wat zijn daarbij de verschillen met de eisen die gelden voor coffeeshophouders? Waarom zijn die gerechtvaardigd?

De leden van de SGP-fractie zijn het met de initiatiefneemster eens dat de algemene doelstelling van het beleid het leveren van een bijdrage aan de preventie van gebruik moet zijn. Zij vragen haar in te gaan op de vraag of dit wetsvoorstel daaraan bijdraagt, of juist een achteruitgang bij het bereiken van deze doelstelling betekent.

In reactie op de Afdeling legt de initiatiefneemster uit waarom er volgens haar geen sprake zal zijn van een verdere toename van het aantal gebruikers als gevolg van dit wetsvoorstel. Deze leden vinden haar antwoord daarop echter niet overtuigend. Waarop baseert zij dat het niet aannemelijk is dat het aantal gebruikers als gevolg van dit wetsvoorstel toeneemt? Erkent zij dat het risico aanwezig is dat wat legaal of gedoogd

wordt, uiteindelijk ook normaal wordt gevonden. Zou zij dat gewenst vinden?

## 6. International kader

De leden van de VVD-fractie constateren dat kort notie wordt gemaakt van de internationale ontwikkelingen. Er worden verschillende Amerikaanse staten en een aantal landen genoemd die recreatief cannabisgebruik en -teelt hebben gereguleerd. Kan de initiatiefneemster per genoemd land aangeven waarom deze landen hiertoe zijn overgegaan en waarom deze landen als voorbeeld kunnen dienen voor Nederland? Kunnen daarbij factoren worden meegenomen als juridische stelsels, criminaliteitscijfers, geopolitieke situatie, publieke opinie, verslavingscijfers, kosten aan opsporing en vervolging van softdrugs gerelateerde problematiek en kosten voor verslavingszorg? Deze leden willen graag een goede inschatting kunnen maken of de situaties in de genoemde Amerikaanse staten en landen zijn te vergelijken met de situatie in Nederland. Volgens de initiatiefneemster kiezen in Europa onder andere Spanje en Portugal voor een flexibelere aanpak ten opzichte van softdrugs. Kan worden aangegeven waaruit deze flexibelere aanpak bestaat? Is deze aanpak te vergelijken met de maatregelen uit het voorliggende wetsvoorstel? Welke argumenten van welke partijen in die landen zijn doorslaggevend in het toepassen van een dergelijke flexibelere aanpak? In welk stadium bevindt zich deze aanpak exact? Indien het al in de praktijk wordt toegepast, wat zijn de ervaringen hiermee? Heeft deze flexibelere aanpak effect gehad op de georganiseerde criminaliteit in die landen? Zo ja, op welke wijze? Is deze criminaliteit gedaald door die aanpak? Wat is het beleid in Duitsland en België? Hoe verhoudt het beleid in die landen zich tot de voorstellen van de initiatiefneemster? Uit het «EU drugs markets report» volgt dat Nederland een belangrijke rol speelt inzake cannabis. Zie bijvoorbeeld figuur 3.4 van dit rapport. Kan de initiatiefneemster dit toelichten? Welke bijdrage levert haar wetsvoorstel in het terugdringen van de export van softdrugs uit Nederland?

De leden van de VVD-fractie hebben eveneens vragen ten aanzien van het geldende internationale en Europese recht. De initiatiefneemster stelt dat het wetsvoorstel niet in strijd is met de toepasselijke VN-verdragen. De Afdeling deelt deze stelling van initiatiefneemster niet. Integendeel, zij stelt gemotiveerd dat zowel de toepasselijke VN-verdragen als het Europese recht toepassing van het wetsvoorstel niet mogelijk maken. De initiatiefneemster heeft op deze kritiek summier gereageerd. Deze leden zien dan ook graag dat de initiatiefneemster op alle punten die de Afdeling naar voren heeft gebracht afzonderlijk reageert. Kan de initiatiefneemster dan eveneens ingaan op het rapport van het WODC getiteld «Internationaal recht en cannabis» uit 2014? De conclusie van dit omvangrijke onderzoek is immers heel helder, het toelaten van de cannabisteelt voor recreatief gebruik door het reguleren van die teelt is met de geldende VN-verdragen niet te verenigen. De enigszins ongemotiveerde en eenvoudige verdediging dat mensenrechten ook erg belangrijk zijn en met dit wetsvoorstel worden gediend, achten deze leden onvolgende om de gemotiveerde en uitgebreide kritiek en wetenschappelijke conclusies te weerleggen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefneemster terecht uitgebreid ingaat hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de internationale verdragen. Ook wijst zij op voorbeelden van andere landen die al eerder stappen hebben gezet om de cannabissector te reguleren of dat van plan zijn, (zoals bijvoorbeeld enkele Amerikaanse staten en Uruguay. Deze leden nemen aan dat er bij die internationale initiatieven tot regulering ook gelet is hoe die initiatieven zich verhouden tot de daar geldende

internationale verdragen en afspraken. Hoe is daar in die landen mee omgegaan?

Tevens zouden deze leden graag willen weten of er bij die internationale initiatieven tot regulering van cannabis sprake is van gedogen van formeel nog steeds strafbare feiten of dat er sprake is van formele legalisering? Hoe hebben andere landen de teelt, verkoop en het gebruik van cannabis gedecriminaliseerd en hoe verhoudt zich dat tot de keuzes die de initiatiefneemster in haar wetsvoorstel maakt? Hoe verhouden de door de initiatiefneemster voorgestelde eisen ten aanzien van het vermelden van informatie zich tot artikel 3b lid 2 Opiumwet waarin het vermelden van informatie in het kader van medische of wetenschappelijke voorlichting al wordt open gelaten? Zit het verschil tussen dit wetsartikel en de voorstellen van de initiatiefneemster daar in dat initiatiefneemster wel en artikel 3b lid 2 geen verplichting tot het verstrekken van dergelijke informatie betreft?

De leden van de SP-fractie lezen dat er vanuit de Afdeling kritiek is op het wetsvoorstel. Het zou in strijd zijn met het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen (hierna: EV) en het Verdrag van de Verenigde Naties tegen sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (hierna: SV). Waarom wordt niet gepoogd cannabis van de lijsten van deze verdragen af te halen? De initiatiefneemster meent dat het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en cultureel rechten (hierna: IVESCR), het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: IVBPR), het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en het Europees Sociaal Handvest (hierna: ESH) positieve verplichtingen met zich meebrengen die het noodzakelijk maken de cannabisteelt en handel te reguleren. Kan de initiatiefneemster aangeven waarom dit zo is en waarom dit zwaarder weegt dan het EV en het SV?

Met het wetsvoorstel wordt een wettelijke status gegeven aan een gedoogbesluit dat door een burgemeester is genomen. Op die manier zou aan de voorwaarden van het EV en het SV voldaan worden. Cannabisteelt is in principe immers nog steeds strafbaar. Echter, wordt door het geven van een wettelijke status aan een gedoogbesluit geen feitelijke ontheffing gecreëerd? Daarnaast krijgen deze leden graag een reactie op het volgende. Een gedoogbesluit van een burgemeester betekent dat hij/zij afziet van het gebruik maken van de bevoegdheid om bestuurlijk te handhaven. Dat betekent echter niet dat het OM ook afziet van de hem overeenkomstig artikel 167 van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) toekomstige zelfstandige beslissingsbevoegdheid om tot strafvervolgning over te gaan. Deelt de initiatiefneemster deze lezing van de wet? Zo ja, hoe kan dit worden opgelost? Waarom wordt bijvoorbeeld niet gekozen voor een echt gereguleerd aanbod, waarbij ontheffingen verleend worden ingevolge de Opiumwet voor teelt, vervoer, opslag en verkoop van cannabisproducten?

De initiatiefneemster noemt verschillende malen Uruguay en andere landen als voorbeeld. Deze leden vragen of deze landen juridisch zijn aangesproken wegens het schenden van het EV en het SV, of er onderzoek is gedaan naar de effecten van de legalisering op gebruik en kwaliteit van cannabis en op welke manier deze landen en situaties vergelijkbaar zijn met die in Nederland. Is het gebruik toegenomen? Is het een idee om tegelijk met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een onderzoek te starten naar de effecten? Mocht de openbare orde en veiligheid, alsmede de volksgezondheid niet verbeteren doordat het gebruik bijvoorbeeld sterk toeneemt, dan kunnen passende maatregelen genomen worden. Is de initiatiefneemster bereid een dergelijke evaluatie in te bouwen? In verschillende landen zijn daarnaast Cannabis Social Clubs opgericht. Deze niet-commerciële, coöperatieve vorm van teelt, gericht op persoonlijke consumptie van leden, kan een belangrijke rol spelen in de landelijke

gelijkberechting van gebruikers. Hoe staat de initiatiefneemster tegenover oprichting van deze clubs? Waarom worden planten voor persoonlijke consumptie überhaupt niet gereguleerd in het wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefneemster, die de internationaalrechtelijke verplichtingen minder uitvoerig heeft beschreven dan de Afdeling en daardoor de bestaande verplichtingen anders lijkt in te schatten, kan aangeven wat de gevolgen kunnen zijn als het Europees Hof van Justitie tot een negatief oordeel komt over de wijze waarop Nederland haar verplichtingen vervult als gevolg van onderhavig wetsvoorstel.

Deze leden vragen de initiatiefneemster waarom zij de Kamer de mogelijkheid heeft willen onthouden om kennis te kunnen nemen van een brief van de Minister van Veiligheid en Justitie over de internationale dimensie van softdrugs, in voorbereiding op onderhavige inbreng bij haar wetsvoorstel. Wat is de reden dat zij in een door haar extra belegde procedurevergadering van de commissie voor Veiligheid en Justitie op 4 oktober 2016 heeft gepleit om zo spoedig mogelijk een inbrengdatum vast te stellen, wetende dat deze brief van de Minister van Veiligheid en Justitie over precies hetzelfde onderwerp van haar wetsvoorstel, al in november aan de Kamer gestuurd zal worden? Vreesde de initiatiefneemster de uitkomsten van de internationale verkenning, nu die naar het zich laat aanzien beduidend minder rooskleurig zijn dan pleitbezorgers voor verdere regulering of legalisering doorgaans betogen?

De voornoemde leden hebben nota genomen van de uitgebreide analyse van de Afdeling dat het wetsvoorstel in strijd is met diverse internationale verdragen. De conclusie van de initiatiefneemster dat het internationaal recht geen goede grondslag biedt om de volksgezondheid en de algemene veiligheid van personen en goederen nog langer te veronachtzamen in het licht van de huidige coffeeshoppraktijk kan dan ook niet anders dan als ongeloofwaardig worden beschouwd. Het internationaal recht en de huidige verdragen sterken Nederland juist in het huidige beleid. De inhoudelijke argumenten van de initiatiefneemster in reactie op het advies van de Afdeling stelt deze leden teleur, want dit reikt niet verder dan het niveau dat het wetsvoorstel «inderdaad discussie zal oproepen en hier mede richting aan zal geven». Deze leden vragen de initiatiefneemster of dat niet een al te gemakkelijke en haast parlementair onwaardige reactie is en hoe dit te rijmen valt met de waarde die de partij van de initiatiefneemster doorgaans hecht aan het naleven van Europese en internationale afspraken en belangen. Of is de initiatiefneemster de mening toegedaan dat het internationaal recht alleen toepassing verdient indien het haar uitkomt?

De genoemde leden vragen ook de door de Afdeling opgeworpen vragen en opmerkingen alsnog serieus te beantwoorden. Zo wordt niet ingegaan op de vraag waarom de initiatiefneemster niet als alternatief probeert cannabis van de lijsten van het EV en het SV te schrappen. Ook ontbreekt een reactie op de terechte opmerking dat Nederland geen voorbehoud bij het EV heeft gemaakt en dat het gemaakte voorbehoud bij het SV dan ook geen soelaas biedt vanwege de strijd die het met het EV oplevert. Ook wordt niet ingegaan op tegenovergestelde beleidswijzigingen in andere landen die het drugsbeleid juist aanscherpen. Kan de initiatiefneemster van dit laatste punt een overzicht geven en per land benoemen wat de aangescherpte maatregelen zijn en waarom deze worden voorgesteld? In het bijzonder verzoeken deze leden in te gaan op de in België voorgestelde aanscherpingen en de ratio daarachter.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Afdeling opmerkt dat uit de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie valt af te leiden dat de handel in cannabis, vanwege het algehele verbod om verdovende middelen te verhandelen, niet als economische activiteit moet worden

aangemerkt. De initiatiefneemster heeft vervolgens haar wetsvoorstel aangepast, in de zin dat het «legaliseren» vervangen is door «gedogen». Kan zij onderbouwen of en waarom het volgens haar nu wel mogelijk is het ingezetenen criterium te handhaven en de openbare orde problematiek en de overlast die samenhangt met drugstoerisme aan te pakken? Op basis waarvan stelt zij dat het niet waarschijnlijk is dat het wetsvoorstel zal leiden tot een ander oordeel van het Europees Hof van Justitie over de vraag of de handel in cannabis als economische activiteit moet worden aangemerkt? Op basis waarvan veronderstelt zij dat het niet waarschijnlijk is dat het wetsvoorstel zal leiden tot een verslechtering van de relatie tussen Nederland en de ons omringende landen?

De genoemde leden constateren dat de Afdeling opmerkt dat het wetsvoorstel in strijd is met het internationale recht. De initiatiefneemster heeft daarop haar wetsvoorstel zodanig aangepast dat niet meer gesproken wordt van legalisering en dat een teler die aan de voorwaarden van de wet voldoet en een gedoogverklaring heeft, nog steeds een strafbaar feit pleegt. Hierdoor gaat het volgens de initiatiefneemster om een situatie van gereguleerd gedogen. Deze leden vragen de initiatiefneemster of zij bereid is de Afdeling te vragen of het door haar gewijzigde voorstel nu wel in overeenstemming is met het internationale recht. Na opmerkingen van de Afdeling over de verhouding tot het toepasselijke recht van de Europese Unie, is de initiatiefneemster alsnog ingegaan op de juridische houdbaarheid van het voorstel. Haar conclusie luidt dat het wetsvoorstel in overeenstemming is met de Schengen Uitvoeringsovereenkomst en dat ook na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal worden voldaan aan de verplichtingen die uit het Kaderbesluit harmonisering drugs wetgeving voortvloeien. Deze leden twijfelen hieraan, aangezien de Afdeling constateert dat op grond van het recht van de Europese Unie met zeer grote waarschijnlijkheid sprake zal zijn van strijd met in ieder geval de Schengen Uitvoeringsovereenkomst en het Kaderbesluit. Deze leden vragen de initiatiefneemster daarom of zij bereid is de Afdeling te vragen of het door haar gewijzigde voorstel in overeenstemming is met het Europese recht.

## **7. Financiële aspecten**

De leden van de VVD-fractie lezen dat 24,8 miljoen euro wordt bespaard op OM en politie door de teelt van cannabis te reguleren. In hoeverre is daarbij het risico van toegenomen illegale teelt meegenomen door versterkte straathandel? Zullen immers de kosten van cannabis in de coffeeshops niet veel hoger kunnen komen te liggen dan de straatprijs nu telers de kosten van energie etc. aan de consument zullen doorberekenen? Hoe kijkt de initiatiefneemster hier tegenaan? Wat zijn in de ogen van de initiatiefneemster overigens de veronderstelde kosten voor extra inzet van de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit ten behoeve van controles van de gedoogde teelt? Waar baseert initiatiefneemster haar ramingen op ten aanzien van de niet geïnde BTW en energiebelasting?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het reguleren van de cannabisteelt besparingen bij politie, OM, en de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) van bijna 25 miljoen euro zou kunnen opleveren. De bron daarvoor is een berekening van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Toch vragen deze leden hoe en door wie de straks gesloten keten van teelt tot en met verkoop gecontroleerd gaat worden? Is dat de politie of een andere overheidsinstantie en welke capaciteit en kosten gaan daarmee gemoeid? De genoemde leden zijn van mening dat het gedoogde deel van de keten vrij van criminele smetten moet blijven, wil het vertrouwen in de gedoogde keten en het succes daarvan niet bedreigd worden. Toch vrezen zij dat criminele netwerken mogelijk zullen proberen het gedoogde circuit binnen te dringen teneinde hun illegale werkwijzen

voort te zetten. Bijvoorbeeld door het gedoogde circuit te gebruiken om crimineel geld wit te wassen. Ook dat vergt handhaving en brengt kosten met zich mee. Hoe ziet de initiatiefneemster dit? Hoe kan worden voorkomen dat telers met ontheffing onder druk van criminele netwerken komen te staan en criminelen alsnog de gedoogde keten binnendringen? Tevens vragen deze leden waar de verantwoordelijkheden van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Veiligheid en Justitie komen te liggen. De eerste geeft immers de gedoogbesluiten af, de tweede is verantwoordelijk voor de handhaving van de justitiële kant.

De leden van de SP-fractie noemen de financiële winst die geboekt kan worden met het legaliseren van de cannabisteelt. Graag vernemen deze leden op welke manier het reguleren van de cannabisteelt ook geld kan opleveren. Kunnen er ook BTW en accijnzen geheven worden? Heeft initiatiefneemster daarnaast ook een duidelijk doel voor ogen ten aanzien van de opbrengsten? Kunnen deze bijvoorbeeld gebruikt worden voor preventie en educatie?

De leden van de CDA-fractie herhalen hun eerder gestelde verzoek tot een onderbouwing van de veronderstelde besparing van 24,8 miljoen euro bij onder andere politie en justitie. Ook vragen zij de initiatiefneemster te specificeren hoeveel middelen als gevolg hiervan worden ingezet voor de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit ten behoeve van de controles en hoe groot het resterende deel van deze besparing is en welk bedrag de verschillende ketenpartners toebedeeld zullen krijgen voor de bestrijding van de illegale teelt.

Eerder vroegen de genoemde leden de initiatiefneemster al of zij niet verwacht dat de productie van cannabis voor het buitenland nog groter en omvangrijker zal worden, nu de overheid door haar voorstel (een tot op heden ondenkbare) dekmantel zal vormen voor deze criminelen om via de vergunde telers illegaal te produceren. Wat zijn de concrete gevolgen hiervan voor de inzet van politie en justitie? Zullen zij niet veel meer mankracht kwijt zijn dan het wetsvoorstel oplevert?

Deze leden vragen de initiatiefneemster de onderbouwing weer te geven van het bedrag van 200 miljoen euro dat aan inkomsten wordt misgelopen door het aftappen van elektriciteit. Ook vragen zij een nadere specificering van de toename van belastingontvangsten uit de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting. Ten aanzien van de genoemde verbruiksbelasting vragen deze leden in te gaan op de handhavingskosten én een slechtere concurrentiepositie van deze cannabis ten opzichte van illegale cannabis die hiermee gemoeid zal zijn.

## **8. Consultaties**

De leden van de VVD-fractie is ter ore gekomen dat de coffeeshophouders niet onverdeeld enthousiast zijn over de voorgestelde maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel. Heeft de initiatiefneemster gesproken met de betrokken coffeeshophouders. Zo ja, wat brachten zij naar voren? Kwamen er ook nog andere manieren of vormen naar voren die de geconstateerde softdrugsproblematiek adresseren zonder dat deze in strijd zijn met het internationale en het Europese recht?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de initiatiefneemster inzicht heeft in de bereidheid van cannabistelers om onder de in haar wetsvoorstel voorgestelde voorwaarden cannabis te gaan telen en te gaan leveren aan enkel de gedoogde coffeeshops. Kan de initiatiefneemster daarbij ook aangeven of die bereidheid dusdanig groot is dat dat tot een in omvang en diversiteit afdoende productie zal leiden waarmee de coffeeshops geheel bevoorrad kunnen worden? Acht de initiatiefneemster het ook mogelijk dat er cannabistelers zullen blijven die juist niet aan de gestelde

gedoogvoorwaarden willen voldoen, bijvoorbeeld omdat het voor hen financieel aantrekkelijker is om niet-gedoogd te gaan telen? Heeft de initiatiefneemster betrokken partijen geconsulteerd alvorens zij haar wetsvoorstel heeft ingediend? Deze leden missen in de memorie van toelichting een paragraaf met consultaties of een samenvatting van de eerder bekend geworden standpunten van betrokken instanties. Kan de initiatiefneemster dit gemis goed maken? Met name zijn de aan de woord zijnde leden benieuwd naar de mening van degenen die in de praktijk het (nieuwe) gedoogbeleid gaan uitvoeren namelijk de cannabistelers en de coffeeshophouders.

De leden van de CDA-fractie valt het op dat de initiatiefneemster geen partijen over haar wetsvoorstel geraadpleegd heeft en dat de consultaties bij het wetsvoorstel ontbreken. Waarom heeft de initiatiefneemster het wetsvoorstel niet voorgelegd aan bijvoorbeeld het OM, de Raad voor de Rechtspraak, de nationale politie, de Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak? Klopt het, vanuit het oogpunt van zorgvuldige wetgeving, dat het wenselijk is een initiatiefwetsvoorstel ter consultatie aan te bieden? Is de initiatiefneemster hiertoe alsnog bereid? Al is het maar om de juridische kwaliteit van het voorliggende wetsvoorstel te verbeteren? Is zij ook bereid de reacties naar de Kamer te sturen? In het bijzonder de keuze om het OM en de nationale politie te passeren roept vraagtekens op, gelet op de stelligheid van de uitspraken die initiatiefneemster meent te moeten doen over het vervolgingsbeleid en de opsporingspraktijk. Vindt de initiatiefneemster dit geen bijzondere gang van zaken? Bovendien hebben verschillende ervaren Officieren van Justitie eerder heel kritisch gereageerd op voorstellen voor verdere regulering c.q. legalisering van cannabis. Waarom heeft de initiatiefneemster niet de moed om ook kritische geluiden mee te nemen in haar strijd voor normalisering van het drugsgebruik? Zeker gelet op de veiligheidsaspecten. Graag vernemen deze leden een reactie van initiatiefneemster.

De genoemde leden zijn bevreemd over het ontbreken van een advies van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Het wetsvoorstel heeft immers invloed op een van de belangrijkste taken van de burgemeester, de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde. Ook roept het vragen op over een gelijk speelveld en een versnipperd optreden. Het betreurt deze leden ook dat de initiatiefneemster geen commentaar heeft meegenomen van de vele andere instanties die ervaring hebben met de gevolgen van drugsgebruik. Om er een aantal te noemen, het Trimbos-instituut, Jellinek en/of andere verslavingsinstanties maar bijvoorbeeld ook de organisatie «Moedige moeders». Is de initiatiefneemster bereid in het kader van haar wetsvoorstel in gesprek te gaan met deze organisaties? Deze leden verzoeken de initiatiefneemster met klem in gesprek te gaan met «Moedige moeders». Zij kunnen het verdriet vertalen van ouders die hun kind verloren hebben door drugsgebruik. Hun stem moet worden gehoord. Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### *Onderdeel A*

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster het begrip alcoholvrije horecagelegenheid nader te duiden. Kan de initiatiefneemster een limitatieve opsomming geven van alle typen winkels die hieronder vallen en de mogelijkheid die deze winkels kunnen benutten om voortaan ook cannabis te gaan verkopen? Hoe wenselijk acht de initiatiefneemster het dat een belshop, internetcafé, cafetaria, afhaal- of broodjeszaak, lunchcafé, ijssalon, shoarma/kebabzaak voortaan ook drugs kan

aanbieden? Welke risico's zijn hieraan verbonden volgens de initiatiefneemster?

#### *Onderdeel B*

##### **Artikel 6**

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster hoe geborgd is dat het BIBOB-onderzoek regelmatig wordt uitgevoerd. Ook vragen zij wat de initiatiefneemster verstaat onder regelmatig. Hoe verhoudt de termijn van geldigheid van het gedoogbesluit voor de cannabisteler (vijf jaar) zich tot de gestelde termijn voor een vergunning van de coffeeshophouder (twee jaar). Zou dit dan niet allebei op ten hoogste twee jaar moeten worden gesteld? Zou op beide punten een termijn van maximaal een jaar niet wenselijker zijn om zo beter zicht te houden op de mogelijk illegale praktijk van coffeeshophouders en cannabistelers?

##### *Artikel 6b*

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster of de aanvraag in persoon moet worden gedaan zodat ook een identiteitscontrole kan plaatsvinden. Zo nee, wat zijn de risico's dientengevolge? Ook vragen deze leden of de initiatiefneemster niet nadere wettelijke voorwaarden moet stellen over de persoon van de aanvrager. Zou het geen harde voorwaarde moeten zijn dat een persoon een vaste- woon of verblijfplaats heeft in Nederland zodat hierop ook controle kan plaatsvinden? Sluit de initiatiefneemster uit dat ook rechtspersonen aanvragen kunnen indienen? Dit om te voorkomen dat allerlei louche bedrijven uit binnen- en buitenland in Nederland coffeeshops kunnen beginnen zonder dat de verantwoordelijke personen bij de Nederlandse overheid in beeld zijn. Deze leden vragen of de initiatiefneemster kan uitleggen wat zij bedoelt met de redelijkerwijze inspanning van coffeeshophouders om te zorgen dat er geen alcohol wordt genuttigd of aangeboden in de coffeeshop. Dit is toch gewoon een helder verbod wat bij overtreding dient te worden gesanctioneerd met directe intrekking van de vergunning? Graag vernemen zij hierop een reactie van de initiatiefneemster.

##### *Artikel 6d*

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het van belang is voor de werking van dit wetsvoorstel dat het op voorhand duidelijk is aan welke voorwaarden cannabistelers moeten voldoen willen zij in aanmerking kunnen komen voor een gedoogbesluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dit is echter nog niet in het wetsvoorstel uitgewerkt. Wel meldt de initiatiefneemster dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport daartoe zo nodig beleidsregels kan vaststellen. De initiatiefneemster zelf denkt daarbij aan «een inschrijving bij de Kamer van Koophandel, het opmaken van een jaarrekening, het beschikken over een geschikte bedrijfsruimte en het voldoen aan eisen van goed ondernemerschap». Het is deze leden niet duidelijk hoe dit in de praktijk zijn beslag moet gaan krijgen. Acht de initiatiefneemster het mogelijk dat cannabistelers vanwege een strafrechtelijk veroordeling of om andere reden een BIBOB-toets niet zullen doorstaan? Zo ja, kan dit er toe leiden dat op zich bona fide en goedwillende cannabistelers uitgesloten gaan worden van een gedoogbesluit? Zo nee, waarom niet? Deelt de initiatiefneemster de mening dat er naast de goedwillende cannabistelers ook cannabistelers bestaan die tot een breder crimineel-netwerk behoren met vertakkingen in diverse soorten van criminaliteit en dat die straks niet in aanmerking moeten komen voor een gedoogbesluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport? Zo ja, waarom en



hoe kan worden voorkomen dat dergelijke telers een gedoogbesluit krijgen? Zo nee, waarom niet?

Acht de initiatiefneemster het mogelijk en wenselijk dat er nieuwe beroeps- of bedrijfsmatige cannabistelers gaan ontstaan om het gedoogde aanbod te gaan verzorgen? Mogen bijvoorbeeld (collectieven van) coffeeshophouders zelf gaan telen? Mogen lokale initiatieven voor de teelt, waar al eerder sprake van was, straks wel van de grond komen en in aanmerking gaan komen voor een gedoogbesluit? Mogen gebruikers zich straks gaan verenigen om gezamenlijk een bedrijf op te gaan zetten voor het telen van cannabis? Gaan er ten gevolge van het gedogen van de teelt straks andersoortige aanbieders van cannabis opkomen en die een deel van de markt overnemen van de bestaande, nu nog illegale, cannabistelers? Zo ja, is dit een beoogd effect van de wet? Zo ja, wat wordt dan de rol van de bestaande telers?

De leden van de CDA-fractie vragen of de voorbeelden die de initiatiefneemster noemt ten aanzien van het begrip beroeps- of bedrijfsmatige cannabisteler als wettelijke voorwaarden in de wet kunnen worden opgenomen. Ook vragen deze leden of de initiatiefneemster kan ingaan wat de eisen van goed ondernemerschap zijn en hoe dit valt te rijmen met het gegeven dat veel huidige cannabistelers gebruik maken van de diensten van criminelen. Vormt dat geen belemmering voor de initiatiefneemster? Zouden niet alle thans bij politie en justitie bekende cannabistelers dientengevolge moeten worden uitgesloten van het in aanmerking komen voor een vergunning? Zo nee, waarom niet en hoe denkt de initiatiefneemster voorts over het wettelijke vereiste van het vragen van een verklaring omtrent gedrag voor zowel coffeeshophouders als cannabistelers?

#### *Onderdeel Q*

##### artikel 11a

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over onderhavig wetsvoorstel in relatie tot de reeds in werking getreden growshopwet. Wat zullen de gevolgen hiervan zijn in de praktijk? Ligt misbruik niet op de loer ten aanzien van het voortaan weer toestaan van het aanschaffen van bedrijfsmiddelen, juist gelet op de verwachting van initiatiefneemster dat de illegale cannabisteelt zal blijven bestaan om te procederen voor de buitenlandse markt? Dan liggen er toch risico's op de loer omdat de initiatiefneemster niet kan uitsluiten dat cannabistelers met een vergunning contact zullen blijven houden met illegale cannabistelers en criminele organisaties? Kan de initiatiefneemster deze risico's beschrijven?

De voorzitter van de commissie,  
Ypma

Adjunct-griffier van de commissie,  
Verstraten