

Vergaderjaar 2024-2025

- 34 997** Regels inzake een uniform experiment met teelt en verkoop van hennep en hasjiesj voor recreatief gebruik in een gesloten coffeeshopketen (Wet experiment gesloten coffeeshopketen)
- 34 775** Nota over de toestand van 's Rijks financiën
- X¹** **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 8 januari 2025

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid² hadden kennisgenomen van de brief³ van de staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport en van de minister van Justitie en Veiligheid van 20 september 2024 ter aanbieding van de rapportage voormeting 2021 en de rapportage nulmeting 2022 naar aanleiding van de toezegging *Legale wietteelt* (T024190).

Naar aanleiding hiervan is op 20 november 2024 een brief gestuurd aan de minister van Justitie en Veiligheid.

De minister van Justitie en Veiligheid en de staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport hebben op 19 december 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Karthaus

¹ De letter X heeft alleen betrekking op 34 997.

² Samenstelling:

Croll (BBB) (*ondervoorzitter*), Marquart Scholtz (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Vogels (VVD), Van de Sanden (VVD), Meijer (VVD), Doornhof (CDA), Van Toorenburg (CDA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Nicolai (PvdD), Van Bijsterveld (JA21), Janssen (SP), Talsma (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

³ *Kamerstukken I 2024/25, 34997, V.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de minister van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 20 november 2024

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief⁴ van de staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport en van u van 20 september 2024 ter aanbieding van de rapportage voormeting 2021 en de rapportage nulmeting 2022 naar aanleiding van de toezegging *Legale wietteelt* (T024190). De fractieleden van **D66** en de **SGP** hebben naar aanleiding daarvan nog een aantal vragen. De leden van de **BBB**-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de SGP-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse kennisgenomen van de rapportage voormeting 2021 en de rapportage nulmeting 2022 ten behoeve van het Experiment gesloten coffeeshopketen. De leden zien dit experiment als essentiële stap richting het legaliseren van de cannabisteelt. Dit is van belang om criminaliteit te bestrijden en de kwaliteit van cannabis te kunnen waarborgen. De leden hebben een aantal vragen over de rapportages.

Het Experiment gesloten coffeeshopketen bevindt zich op dit moment in de overgangsfase. Eerder kon de datum van 16 september 2024 niet gehaald worden om de experimenteerfase te laten starten, doordat de kwaliteit, kwantiteit en diversiteit van de gereguleerde producten nog niet op het gewenste niveau waren.⁵ Wat is de laatste stand van zaken met betrekking tot het starten van de experimenteerfase? Wanneer verwacht u dat de experimenteerfase van start kan gaan? Kunt u een gedetailleerde tijdlijn schetsen van het verdere verloop van het experiment?

In de overgangsfase is een aantal deelnemende telers begonnen met het leveren van legaal geteelde producten aan coffeeshops. Wat zijn de eerste bevindingen uit deze fase? Tegen welke problemen lopen de deelnemende telers aan? Wat zijn de eerste reacties van de deelnemende gemeenten op het experiment?

Op 5 december 2017 heeft de toenmalig minister-president toegezegd te onderzoeken of de experimenten met legale cannabisteelt gedifferentieerd kunnen plaatsvinden, zodat onderzocht kan worden welke methode het beste resultaat oplevert. Op welke manier is er sprake van een gedifferentieerde aanpak in het huidige Experiment gesloten coffeeshopketen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

De leden van de SGP-fractie hebben met gepaste zorg kennisgenomen van uw brief naar aanleiding van de toezegging, gedaan op 5 december 2017. Deze leden hebben enkele vragen.

De voorbereidingen zijn in volle gang, maar er is ook een andere politieke werkelijkheid waarbij niet in kaart is gebracht of er nog draagvlak is voor het experiment. Is het mogelijk dat het draagvlak voor het experiment is weggefallen? Leidt dat tot een nieuwe afweging van het huidige kabinet, met meer specifiek de vraag of het experiment nog wel doorgang moet vinden? Kan en wil het huidige kabinet het experiment stopzetten, en welke rechtshandelingen zijn daarvoor nodig?

Er zijn verder vragen te stellen bij de bruikbaarheid van de uitkomsten. Er vindt namelijk wel een vergelijking plaats tussen de interventiegemeenten en de vergelijkingsgemeenten, maar wat zijn eigenlijk de parameters in het onderzoek die aantonen welk effect regulering heeft op het illegale circuit?

Indien een gemeente een grotere of andere inzet levert op de veiligheidsdiensten, kan dat ervoor zorgen dat bijvoorbeeld overlast in een bepaald gebied vermindert. Het onderzoek houdt op dit moment geen rekening met dergelijke moderators, een derde variabele die de correlatie tussen twee initiële variabelen verstoort. Het onderzoek zou aantonen dat de gereguleerde wiet de oorzaak is van de overlastvermindering, terwijl dit in werkelijkheid wordt veroorzaakt door de andere inzet op de veiligheidsdiensten. Op welke wijze worden moderators in kaart gebracht en gewogen?

Verder is nog onduidelijk hoe het legale aanbod het gebruikersgedrag beïnvloedt, of concreter, welke factoren van het legale aanbod doorslaggevend zijn voor gedragsverandering. Kan

⁴ Kamerstukken I 2024/25, 34997, V.

⁵ Kamerstukken II 2023/23, 24077, nr. 548.

aantoonbaar worden gemaakt dat het aanbod van een gereguleerd circuit het aankoopgedrag en het gebruik ten opzichte van het illegale circuit beïnvloedt? Op welke wijze wordt het effect van regulering op het illegale circuit in beeld gebracht? Op welke wijze wordt de correlatie aangetoond tussen het legale wietaanbod en de vermindering van illegale consumptie? En op welke wijze wordt de correlatie aangetoond tussen het legale aanbod en de vermindering van de negatieve effecten van illegale consumptie?

Verder zijn de leden van de SGP-fractie benieuwd naar de wijze waarop de invloed op het consumentengedrag op zich in kaart wordt gebracht. Worden wietgebruikers bevraagd op de doorslaggevende factoren om al dan niet te kiezen voor legale wiet, zoals prijs, kwaliteit, bereikbaarheid, kwantiteit, andere services, et cetera? Is een gebruiker bereid om meer te betalen bij een gereguleerde coffeeshop? Is een gebruiker bereid om verder te reizen om het product te kopen bij een gereguleerde coffeeshop? En wat betekent dat dan voor de negatieve gevolgen van wietgebruik? Allemaal vragen die (nog) niet blijken uit de stand van zaken anno 2024.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangen deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

De staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport ontvangt een gelijklopende brief.

Mr. B.O. Dittrich
Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN DE STAATSSECRETARIS VAN JEUGD, PREVENTIE EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

In antwoord op uw brief van 20 november 2024 (kenmerk 175813.01U) delen wij u mee dat de in uw brief opgenomen vragen van de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van uw Kamer over het Experiment gesloten coffeeshopketen worden beantwoord in de bijlage van deze brief.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport,

D.M. van Weel

V. Karremans

Vraag 1 (D66)

Het Experiment gesloten coffeeshopketen bevindt zich op dit moment in de overgangsfase. Eerder kon de datum van 16 september 2024 niet gehaald worden om de experimenteerfase te laten starten, doordat de kwaliteit, kwantiteit en diversiteit van de gereguleerde producten nog niet op het gewenste niveau waren. Wat is de laatste stand van zaken met betrekking tot het starten van de experimenteerfase? Wanneer verwacht u dat de experimenteerfase van start kan gaan? Kunt u een gedetailleerde tijdlijn schetsen van het verdere verloop van het experiment?

Antwoord op vraag 1

Om te bepalen wanneer de experimenteerfase van start kan gaan, zijn de afgelopen maanden de productiecijfers van de telers verzameld en is informatie over de voortgang van de nog opstartende telers opgehaald. Daarnaast zijn coffeeshophouders gevraagd hoe zij de kwaliteit en diversiteit van het huidige gereguleerde aanbod ervaren en is gesproken met de deelnemende gemeenten. Op basis van de gegevens uit de monitoring hebben we besloten om de experimenteerfase te starten op 7 april 2025. Naar verwachting zijn dan zeven telers gereed om te leveren aan de coffeeshops en kan aan de voorwaarden van voldoende kwaliteit, kwantiteit en diversiteit worden voldaan.

De tijdlijn ziet er als volgt uit:

- Op 7 april 2025 zal de experimenteerfase starten. Vanaf dit moment mag er in de deelnemende gemeenten alleen nog gereguleerde cannabis worden verkocht.
- De experimenteerfase duurt vier jaar en kan met maximaal anderhalf jaar worden verlengd.
- Gedurende deze fase ieder jaar een tussenmeting worden uitgevoerd door de onderzoekers. Deze tussenmeting is bedoeld als monitoring van het experiment, waarbij de effecten op criminaliteit, veiligheid en volksgezondheid worden onderzocht. Er zal er ieder jaar een rapportage worden opgeleverd waarin de resultaten worden beschreven.
- Circa 2,5 jaar na het begin van de experimenteerfase wordt gestart met de evaluatie, waarbij opnieuw de effecten op criminaliteit, veiligheid en volksgezondheid worden onderzocht.
- Na de experimenteerfase volgt een afbouwfase van 6 maanden. In deze fase wordt langzaam teruggegaan naar de gedoogsituatie tenzij door het dan zittende kabinet anders wordt besloten.

Vraag 2 (D66)

In de overgangsfase is een aantal deelnemende telers begonnen met het leveren van legaal geteelde producten aan coffeeshops. Wat zijn de eerste bevindingen uit deze fase? Tegen welke problemen lopen de deelnemende telers aan? Wat zijn de eerste reacties van de deelnemende gemeenten op het experiment?

Antwoord op vraag 2

Tijdens de aanloopfase mochten de coffeeshops in Tilburg en Breda gereguleerde cannabis verkopen, zodat door gemeenten, telers, coffeeshophouders en toezichthouders op kleine schaal geïmplementeerd kon worden met alle systemen en processen die bij het experiment komen kijken. Dit heeft bijgedragen aan een soepele start van de overgangsfase.

De overgangsfase verloopt tot nu toe voorspoedig. Tot dusver hebben 70 coffeeshops in meer of mindere mate gereguleerde wiet en/of hasj verkocht, van in totaal 75 deelnemende coffeeshops.

De meeste telers bleken meer tijd nodig te hebben om hun bedrijf in te richten dan vooraf was ingeschat. Dit komt onder andere door langere levertijden van bouwmaterialen, oplopende investeringskosten, langer durende lokale vergunningsprocedures en problemen met het verkrijgen van een bankrekening. Er zijn elk kwartaal gesprekken gevoerd met telers, waarin de voortgang en eventuele knelpunten werden besproken. De (ervaren) kwaliteit van het huidige aanbod hasj is een aandachtspunt geweest in de gesprekken met telers. Er is telkens gezien waar het rijk in het verhelpen van deze knelpunten kon ondersteunen.

We staan in nauw contact met de deelnemende gemeenten. Op ambtelijk niveau zijn er verschillende werkgroepen en op bestuurlijk niveau is er een aantal keer per jaar een bestuurlijk overleg. Uit deze contacten blijkt dat de burgemeesters over het algemeen positief zijn over het verloop van de overgangsfase.

Vraag 3 (D66)

Op 5 december 2017 heeft de toenmalig minister-president toegezegd te onderzoeken of de experimenten met legale cannabisteelt gedifferentieerd kunnen plaatsvinden, zodat onderzocht kan worden welke methode het beste resultaat oplevert. Op welke manier is er sprake van een gedifferentieerde aanpak in het huidige Experiment gesloten coffeeshopketen?

Antwoord op vraag 3

Het experiment wordt niet gedifferentieerd in verschillende gemeenten uitgevoerd. Er is wel variatie in het type gemeenten, geografische spreiding en het verplichte ingezetenen criterium in de grensgemeenten. Uniformiteit als uitgangspunt is besproken in het Algemeen Overleg van 20 december 2017 met de vaste Kamercommissies van Justitie en Veiligheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport⁶ en toegelicht bij de Wet experiment gesloten coffeeshopketen.⁷ In het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen zijn de eisen die gelden tijdens de experimenteerfase voor alle deelnemende gemeenten dezelfde. Alleen het ingezetenen criterium is toegevoegd voor de grensgemeenten. Het uniforme karakter van het experiment is nodig om de resultaten in deelnemende en niet-deelnemende gemeenten te kunnen vergelijken en om representatieve conclusies te kunnen trekken over de gevolgen voor de volksgezondheid, de overlast en de criminaliteit.

Vraag 4 (SGP)

De voorbereidingen zijn in volle gang, maar er is ook een andere politieke werkelijkheid waarbij niet in kaart is gebracht of er nog draagvlak is voor het experiment. Is het mogelijk dat het draagvlak voor het experiment is weggefallen? Leidt dat tot een nieuwe afweging van het huidige kabinet, met meer specifiek de vraag of het experiment nog wel doorgang moet vinden? Kan en wil het huidige kabinet het experiment stopzetten, en welke rechtshandelingen zijn daarvoor nodig?

Antwoord op vraag 4

Het experiment loopt sinds 1 juli 2020, toen de voorbereidingsfase aanving. Vervolgens is op 17 juni 2024 de overgangsfase gestart. Met de start van de experimenteerfase zal het experiment een volgende fase ingegaan. De telers bereiden zich voor op de experimenteerfase en hebben hiervoor investeringen gedaan, met het zicht op een gereguleerde afzetmarkt van vier jaar. Voor het stopzetten van het experiment zou de Wet experiment gesloten coffeeshopketen ingetrokken moeten worden. Dit zou leiden tot het, tegen de gewekte verwachtingen in, vroegtijdig stopzetten van de werkzaamheden van telers en het tenietdoen van hun investeringen. Het experiment is tot stand gekomen mede naar aanleiding van de ervaringen van het lokaal bestuur met de negatieve effecten van de ongereguleerde achterdeur door de criminogene invloeden die daarvan uitgaan en de risico's voor de openbare orde en veiligheid. En ook op de volksgezondheid, vanwege het gebrek aan toezicht op de kwaliteit van hennep. Het experiment levert informatie op of het reguleren van die achterdeur tot een uitbanning van die invloeden en risico's kan leiden. De wens blijft bestaan om meer inzicht te krijgen in de effecten van een gesloten coffeeshopketen.

Vraag 5 (SGP)

Er zijn verder vragen te stellen bij de bruikbaarheid van de uitkomsten. Er vindt namelijk wel een vergelijking plaats tussen de interventiegemeenten en de vergelijkingsgemeenten, maar wat zijn eigenlijk de parameters in het onderzoek die aantonen welk effect regulering heeft op het illegale circuit?

Antwoord op vraag 5

De onderzoekers hanteren een quasi-experimenteel ontwerp. Zij geven aan dat zij met behulp van de doelstellingen voor het experiment uitkomstparameters en indicatoren hebben gedefinieerd, die gedurende de looptijd van het experiment worden gemonitord. Als veranderingen worden gemeten in de gemeenten waar de interventie plaatsvindt, maar niet in de vergelijkingsgemeenten, dan zijn deze mogelijk toe te schrijven aan de interventie.

⁶ Kamerstukken II, 24077, nr. 407.

⁷ Kamerstukken II, 34977, nr. 3.

Om mogelijke gevolgen van het experiment voor de illegale cannabismarkt inzichtelijk te maken doen de onderzoekers het volgende:

- In de nulmeting en de vervolgmetingen wordt aan coffeeshopbezoekers gevraagd of en hoe vaak zij in de afgelopen 30 dagen cannabisaankopen buiten de coffeeshop hebben gedaan.
- Er wordt een zogenaemde cohortstudie uitgevoerd met een beperkte steekproef van coffeeshopbezoekers die in de nulmeting zijn geworven. Er is een nulmeting gedaan onder deze groep en zij zullen nogmaals bevroegd worden na de start van de experimenteerfase over hun cannabisaankopen.
- Sinds 2022 wordt er in de 10 interventiegemeenten en de 10 vergelijkingsgemeenten via een online vragenlijst informatie verzameld over aankopen op de illegale markt ('online crowdsourcing'). Hierin worden prijzen van en motivaties voor aankopen op de illegale markt inzichtelijk gemaakt.

Binnen het onderzoek wordt er gekeken naar de verkoop van cannabis via coffeeshops, dan wel de illegale verkoop buiten de coffeeshops. Er wordt binnen het onderzoek niet specifiek gekeken naar potentiële gevolgen voor de illegale cannabisteelt.

Vraag 6 (SGP)

Indien een gemeente een grotere of andere inzet levert op de veiligheidsdiensten, kan dat ervoor zorgen dat bijvoorbeeld overlast in een bepaald gebied vermindert. Het onderzoek houdt op dit moment geen rekening met dergelijke moderators, een derde variabele die de correlatie tussen twee initiële variabelen verstoort. Het onderzoek zou aantonen dat de gereguleerde wiet de oorzaak is van de overlastvermindering, terwijl dit in werkelijkheid wordt veroorzaakt door de andere inzet op de veiligheidsdiensten. Op welke wijze worden moderators in kaart gebracht en gewogen?

Antwoord op vraag 6

Onderzoekers geven aan dat zij onderzoeken of er na invoering van het experiment mogelijk veranderingen optreden op indicatoren zoals ervaren overlast door omwonenden. Mocht er een verschil tussen interventie- en controlegemeenten worden aangetoond, dan kan dit eventueel worden toegeschreven aan de invoering van het experiment. Over de mechanismen die aan een eventuele verandering ten grondslag liggen kan worden gespeculeerd. Interviews met direct en indirect betrokkenen, zoals coffeeshophouders en gemeenteambtenaren kunnen wellicht helpen de mogelijke oorzaken van deze verschillen – zoals bijvoorbeeld extra handhaving in de buurt van coffeeshops in interventiegemeenten – te verklaren.

Vraag 7 (SGP)

Verder is nog onduidelijk hoe het legale aanbod het gebruikersgedrag beïnvloedt, of concreter, welke factoren van het legale aanbod doorslaggevend zijn voor gedragsverandering. Kan aantoonbaar worden gemaakt dat het aanbod van een gereguleerd circuit het aankoopgedrag en het gebruik ten opzichte van het illegale circuit beïnvloedt? Op welke wijze wordt het effect van regulering op het illegale circuit in beeld gebracht? Op welke wijze wordt de correlatie aangetoond tussen het legale wietaanbod en de vermindering van illegale consumptie? En op welke wijze wordt de correlatie aangetoond tussen het legale aanbod en de vermindering van de negatieve effecten van illegale consumptie?

Antwoord op vraag 7

De onderzoekers geven aan dat zij tijdens de nulmeting en daaropvolgende metingen onder andere vragenlijsten afnemen met coffeeshopbezoekers met daarin vragen over hun aankoop- en gebruiksgedrag. Voor de onderzoeksactiviteiten die worden uitgevoerd om mogelijke gevolgen van het experiment voor het illegale circuit inzichtelijk te maken, wordt verwezen naar het antwoord op vraag 5.

Vraag 8 (SGP)

Verder zijn de leden van de SGP-fractie benieuwd naar de wijze waarop de invloed op het consumentengedrag op zich in kaart wordt gebracht. Worden wietgebruikers bevroegd op de doorslaggevende factoren om al dan niet te kiezen voor legale wiet, zoals prijs, kwaliteit, bereikbaarheid, kwantiteit, andere services, et cetera? Is een gebruiker bereid

om meer te betalen bij een gereguleerde coffeeshop? Is een gebruiker bereid om verder te reizen om het product te kopen bij een gereguleerde coffeeshop? En wat betekent dat dan voor de negatieve gevolgen van wietgebruik?

Antwoord op vraag 8

Coffeeshopbezoekers in zowel interventie- en vergelijkingsgemeenten worden inderdaad op deze factoren bevraagd. De vraag of een gebruiker bereid is meer te betalen bij een gereguleerde coffeeshop of verder te reizen is niet in de meting opgenomen.

De overwegingen om te kopen in de door hen zojuist bezochte coffeeshop omvatten wel onder meer prijs-kwaliteit verhouding, locatie, sfeer, aanbod, service, reputatie, gewoonte en dergelijke. Zie ook de rapportage Nulmeting, tabel 6.3.⁸

⁸ Bijlage bij Kamerstukken I, 2024-2025, 34997, V).