

36 705

**Wijziging van de Opiumwet in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van het aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van verdovende middelen als bedoeld in lijst I bij de Opiumwet (verhoging strafmaxima grootschalige drugscriminaliteit)**

Nr. 4

**ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN  
NADER RAPPORT <sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 27 november 2024 en het nader rapport d.d. 4 maart 2025, aangeboden aan de Koning door de minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende wijziging van de Opiumwet in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van het aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van verdovende middelen als bedoeld in lijst I bij de Opiumwet (verhoging strafmaxima grootschalige drugscriminaliteit).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 28 oktober 2024, nr. 2024002386, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 november 2024, nr. W16.24.00300/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 28 oktober 2024, no.2024002386, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel tot wijziging van wet van de Opiumwet in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van het aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van verdovende middelen als bedoeld in lijst I bij de Opiumwet (verhoging strafmaxima grootschalige drugscriminaliteit), met memorie van toelichting.*

---

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

*Het wetsvoorstel verhoogt de strafmaxima in de Opiumwet voor het opzettelijk aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van harddrugs. Daarnaast wordt expliciet in de Opiumwet opgenomen welke maximumstraf geldt voor het deelnemen aan een criminele organisatie die als oogmerk heeft om bepaalde misdrijven uit de Opiumwet te plegen.*

*De strafmaxima voor de handel, productie en in- en uitvoer van harddrugs zijn voor het laatst in 1976 gewijzigd.<sup>2</sup> De verhoging van de strafmaxima sluit volgens de toelichting aan bij de veranderde maatschappelijke opvattingen over de gevolgen van georganiseerde drugscriminaliteit en het brengt het belang van een daadkrachtige bestrijding daarvan tot uitdrukking.*

*Uit de toelichting blijkt ook dat het openbaar ministerie bij het formuleren van de strafeis en in sommige gevallen de rechter bij het opleggen van de straf tegen de grenzen van bestaande strafmaxima aanlopen. Dit is vooral het geval in zaken waarin de verdachte voor meerdere strafbare feiten wordt vervolgd en de samenloopregeling toepassing vindt.<sup>3</sup> Gelet op deze ontwikkelingen heeft de Afdeling advisering van de Raad van State begrip voor het voorstel de strafmaxima te verhogen.*

*In de toelichting staat dat het wetsvoorstel een belangrijke normatieve en afschrikwekkende functie heeft.<sup>4</sup> Uit onderzoek blijkt echter dat verschillende kanttekeningen kunnen worden geplaatst bij de effectiviteit van 'strenger straffen'.<sup>5</sup> Voor potentiële wetsovertreders zou niet zozeer de mogelijke duur van een gevangenisstraf, maar vooral de veronderstelde pakkans doorslaggevend zijn. In dat licht is het opvallend dat de politie in 2022 (en 2023) meer harddrugsincidenten (bezit en handel) heeft geregistreerd in vergelijking met voorgaande jaren, maar dat de instroom van dergelijke zaken bij het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak in 2022 is gedaald of gelijk gebleven.<sup>6</sup> In de toelichting wordt erkend dat het van groot belang is dat het wetsvoorstel gepaard gaat met flankerend beleid om de opsporing en vervolging van drugscriminaliteit effectiever te laten zijn. Er wordt echter weinig inzicht geboden in dat flankerend beleid, en hoe beoogd wordt om de effectiviteit te verhogen.*

*De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de effectiviteit van het verhogen van de straffen voor het opzettelijk aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van harddrugs.*

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.*

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf*

Aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is gevolg gegeven. In de memorie van toelichting is ten opzichte van de oorspronkelijke toelichting een duidelijker verbinding gelegd tussen dit wetsvoorstel en andersoortige maatregelen van dit kabinet en voorgaande kabinetten in de strijd tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Benoemd is dat dit wetsvoorstel allereerst tot doel heeft strenger te normeren: met hogere strafmaxima wordt door de wetgever tot uitdrukking gebracht dat de veelal grootschalige vormen van deze delicten onaanvaardbaar zijn en daarom tot

---

<sup>2</sup> Wet van 23 juni 1976 tot wijziging van de Opiumwet en enige daarmee verband houdende bepalingen in andere wetten, Stb. 1976, 424.

<sup>3</sup> Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 2.3 Noodzaak tot aanpassing strafmaxima harddrugs Opiumwet.

<sup>4</sup> Memorie van toelichting, Algemeen deel, paragraaf 2.3 Noodzaak tot aanpassing strafmaxima harddrugs Opiumwet.

<sup>5</sup> T. Spapens e.a., Het vestigingsklimaat voor drugscriminaliteit in Nederland, Tilburg University/WODC 2022, p. 61-62.

<sup>6</sup> Nationale Drug Monitor, editie 2024, Drugscriminaliteit 16.5. Vervolging en afdoening Opiumwetdelicten.

zware straffen moeten kunnen leiden. Daarmee beoogt het wetsvoorstel tevens het strafdoel van vergelding beter tot uitdrukking te laten komen: ernstige harddrugscriminaliteit moet streng worden bestraft. Daarnaast is omschreven op welke andere flanken dan bestraffing maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat drugscriminaliteit op een effectieve wijze wordt voorkomen en bestreden. Het gaat om de flanken voorkomen (preventie), doorbreken en beschermen. Toegelicht is welk soort maatregelen op die terreinen worden genomen.

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om een technische wijziging in artikel II aan te brengen, zodat in een samenloopregeling is voorzien voor zowel de situatie waarin de Wet tot wijziging van de Opiumwet in verband met het toevoegen van een derde lijst met als doel het tegengaan van de productie van en de handel in nieuwe psychoactieve stoffen en enkele andere wijzigingen eerder in werking treedt als voor het geval waarin die wet later in werking treedt dan onderhavig wetsvoorstel.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

Dit nader rapport wordt mede ondertekend namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D.M. van Weel