Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

36 279 Wijziging van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen in verband met de toevoeging van een elfde gemeente aan het experiment

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 februari 2023

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave **blz.**

ALGEMEEN DEEL **1**
1. Inleiding **2**
2. Hoofdlijnen van het experiment **3**
3. Internationaal- en Europeesrechtelijke aspecten **6**
4. Toezicht en handhaving **6**
5. Regeldrukgevolgen en gevolgen doenvermogen burgers **7**
6. Financiële gevolgen **7**

ALGEMEEN DEEL

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen in verband met de toevoeging van een elfde gemeente aan het experiment (hierna: het wetsvoorstel). De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel ziet op de toevoeging van een elfde gemeente aan het experiment gesloten coffeeshopketen en daarmee uitvoering geeft aan het coalitieakkoord. Aangezien het wetsvoorstel uitvoering geeft aan het coalitieakkoord, kunnen genoemde leden instemmen met het wetsvoorstel. Zij stellen de regering nog wel een aantal vragen over het wetsvoorstel, het proces tot nu toe en de gewijzigde planning.

kst-36279-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

De leden van de D66-fractie hebben met enigszins gemengde gevoelens kennisgenomen van de wijziging van het wetsvoorstel. Deze leden pleiten namelijk al zeer geruime tijd voor het legaliseren en reguleren van de gehele coffeeshopketen. Deze leden zijn van mening dat het huidige gedoogbeleid achterhaald en schadelijk is voor de volksgezondheid en de veiligheid, en niet helpt in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben behoefte aan het stellen van nadere vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben zich van meet af aan tegen dit experiment gekeerd en zijn ook tegen de uitbreiding van het experiment met een elfde gemeente. De leden van de SGP-fractie hebben nog de nodige vragen over de voorgestelde wetswijziging.

1. INLEIDING

De leden van de D66-fractie zijn positief over het feit dat de regering conform het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst», de wetswijziging om een grote stad toe te voegen naar de Kamer heeft gestuurd. Tegelijkertijd maken deze leden zich ernstige zorgen over de opgelopen vertraging van het experiment. Deze vertraging zorgt ervoor dat de overige doelstellingen met betrekking tot experiment ook deze kabinetsperiode niet lijken te kunnen worden gerealiseerd.
De leden van de D66-fractie zijn daarom van mening dat naast deze wijziging tevens gekeken moet worden welke wijzigingen nog meer nodig zijn om conform de brief van de regering d.d. 2 december 2022[1] wezenlijke stappen te maken met de uitvoering van het experiment. Deze leden vragen de regering hoe zij concreet van plan is om de achterstand met dit experiment in te halen. Daarom willen deze leden de regering nog enkele kritische vragen stellen die ook betrekking hebben op andere delen van het experiment en de samenhang met onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie constateren dat het eerste legale wietexperiment nog steeds op zich laat wachten. Klopt het dat de huidige planning nu niet eerder dan 2024 is? Hoe vaak en hoe lang is dit experiment inmiddels vertraagd? Waarom heeft dit allemaal zo lang op zich laten wachten? Worden er nog verdere vertragingen verwacht? Waaruit blijkt wat de regering betreft de politieke wil om hier nu echt mee aan de slag te gaan?
De leden van de SP-fractie zien tegelijkertijd dat een aantal gemeenten wel duidelijk aangeven klaar te zijn voor de invoering van het experiment, te weten Breda en Tilburg.
Klopt het dat zij wel gewoon door mogen gaan met de invoering per februari 2023? Is de regering van plan deze aanloopfase actief te volgen? Zou een succesvolle aanloopfase wat de regering betreft kunnen zorgen voor een versnelling van het proces voor de andere gemeenten, inclusief de nieuw toe te voegen gemeente?

De leden van de SGP-fractie lezen dat op korte termijn criteria worden vastgesteld voor de beoordeling van de uitkomst van de experimenten op het gebied van criminaliteit, volksgezondheid en preventie. Deze leden constateren dat fase 1 van het experiment al reeds gestart is met het aanwijzen van gemeenten en telers. Deze leden vragen de regering hoe

[1] Kamerstuk 24 077, nr. 506.

het mogelijk is dat een experiment reeds gestart is zonder dat de voorwaarden voor de beoordeling vastgesteld zijn. Wat staat daarover in het contract met telers en gemeenten?
Deze leden constateren eveneens dat met de nog vast te stellen beoordeling van de uitkomst van de experimenten een kosten-batenanalyse gemaakt zal moeten worden. Kan de regering aangeven welke kosten er reeds gemaakt zijn? Verwacht de regering dat de balans van de kosten tegenover de baten dit experiment op 0 zal blijven staan?
De leden van de SGP-fractie lezen dat de uitkomst van het experiment leidend is. De leden van de SGP-fractie vragen de regering waarvoor de uitkomst leidend is. Voor het kabinetsstandpunt inzake het gedoogbeleid? Deze leden verzoeken de regering dit nader te specificeren.

2. HOOFDLIJNEN VAN HET EXPERIMENT

2.1 Opzet experiment en huidige stand van zaken

De leden van de VVD-fractie stellen dat in het coalitieakkoord een intensievere, actievere en effectievere preventieaanpak is afgesproken, in het bijzonder om kwetsbare jongeren te beschermen tegen problematisch drugsgebruik. Welke maatregelen zijn daar tot nu toe voor getroffen en hoe verhoudt de uitvoering van deze passage zich tot het experiment?
In verband met de gewijzigde planning kan de rapportage over de eerste meting niet meer in 2024 worden opgeleverd, zo lezen de leden van de VVD-fractie in de brief van 2 december 2022 en in de memorie van toelichting. De regering en de onderzoekers stellen dat er nog geen betrouwbaar beeld kan worden gegeven van de gevolgen op korte termijn. De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de kans van slagen van het experiment wordt vergroot wanneer zorgvuldigheid wordt betracht en steunen de regering om zoveel mogelijk multidisciplinaire wetenschappelijke kennis te vergaren over de effectiviteit van het experiment.
De leden van de VVD-fractie lezen dat het onderzoeksconsortium in september 2021 is begonnen met het in kaart brengen van de nulmeting. Is de nulmeting inmiddels afgerond en zo nee, waarom duurt het zo lang om de nulmeting af te ronden?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de huidige stand van zaken van het experiment. Deze leden merken op dat de regering optimistisch is dat het toevoegen van een elfde gemeente niet per definitie leidt tot verdere vertraging van het experiment. Deze leden merken op dat de voorbereidingsfase veel meer tijd in beslag neemt voor de tien gemeenten waar reeds over besloten is. Kan worden toegelicht op welke wijze verdere vertraging wordt voorkomen, en hoe in de voorbereiding – aantal telers, nulmetingen, etcetera – wordt geanticipeerd op het toevoegen van de elfde gemeente? Voorts vragen deze leden de regering hoe wordt ingezet op versnelling om de al ontstane achterstand in te halen. Welke eventuele wetswijzigingen zouden aan deze doelstelling kunnen bijdragen, en zou de regering bereid zijn om die in onderhavig wetsvoorstel bij de nota van wijziging toe te voegen? Zo nee, waarom niet?
De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de regering om in het eerste kwartaal van 2024 te starten met een experimenteerfase, en tegelijkertijd in 2024 te komen met een kabinetsstandpunt op basis van een evaluatieverslag. Kan de regering toelichten hoe zij, gezien het krappe tijdpad, een kabinetsstandpunt inneemt en wat de status hiervan zal zijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat doel van het experiment is om op basis van de opgedane kennis en ervaring inzicht te verkrijgen of

het mogelijk is een gesloten coffeeshopketen te realiseren met op kwaliteit gecontroleerde hennep en wat de effecten daarvan zijn. Zij vragen de regering wat de gevolgen zijn van de toevoeging van een extra gemeente in deze fase voor de methodologie van het experiment. Welke stappen zijn nu reeds gezet en hoe wordt voorkomen dat toevoeging van een elfde gemeente een negatieve impact heeft op de meetbaarheid van resultaten? Deze leden zijn benieuwd hoe de Begeleidings- en evaluatiecommissie en het onderzoeksconsortium over voorliggende uitbreiding adviseren. Tot slot op dit punt vragen zij naar de gevolgen voor de uitgevoerde nulmeting.
De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat er 2 december 2022 negen telers waren aangewezen. Zij vragen de regering aan te geven welke gevolgen toevoeging van een elfde gemeente heeft voor de aangewezen telers, zeker wanneer dit een stad zal zijn met een groter bereik. Zullen, ook met uitbreiding van het aantal gemeenten, de telers zich nog steeds onverkort aan de gestelde voorwaarden moeten houden en wordt dit ook gecontroleerd?

De leden van de SGP-fractie lezen dat aangewezen telers en andere personen die aan dit experiment meedoen, zoals vervoerders, niet strafbaar zijn zolang zij zich houden aan de eisen die aan die handelingen bij of krachtens de Wet experiment gesloten coffeeshopketen zijn gesteld. De leden van de SGP-fractie vragen de regering wat de consequenties zijn van een schending van de voorwaarden indien één van de partners zich niet houdt aan de voorwaarden. Worden er dan coffeeshops gesloten? Er wordt dan van het experiment afgeweken en dat kan de zuiverheid van de uitkomsten in gevaar brengen. Deze leden vragen tevens of er ten tijde van het experiment factoren denkbaar zijn die het onderzoek dusdanig kunnen verstoren dat het experiment wordt stopgezet. Heeft de regering een scenario klaarliggen over de stappen die genomen worden indien de georganiseerde criminaliteit de keten binnendringt?
De leden van de SGP-fractie lezen dat gedurende het experiment deelnemende coffeeshophouders geen hennep mogen verkopen die zij buiten de gesloten keten hebben verkregen. De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe hier toezicht op gehouden wordt, met welke intensiteit en op welke wijze. Voorts vragen deze leden wat de consequenties zijn als coffeeshophouders zich hier niet aan houden.
De leden van de SGP-fractie lezen dat na afloop van de experimenteerfase weer teruggekeerd zal worden naar het oude regime. De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe zich dit verhoudt met de rechtszekerheid. Deze leden vragen tevens wat er gebeurt met de telers en hun faciliteiten. Worden zij voor de duur van de eventuele omzetting naar geldende wetgeving gecompenseerd en worden de faciliteiten geheel verwijderd?
De leden van de SGP-fractie lezen dat het WODC in september 2021 begonnen is met de nulmeting, om de situatie voorafgaand aan het experiment in kaart te brengen. Is deze nulmeting reeds beschikbaar? De leden van de SGP-fractie vragen de regering verder of er inmiddels al een einddoel van het experiment geformuleerd is.

2.2 Keuze deelnemende gemeenten

De leden van de D66-fractie zijn in de zomer per brief geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de bankenproblematiek van de telers. Deze leden merken op dat zij nog steeds wachten op een concrete oplossing voor de door Landelijk Bureau BIBOB getoetste telers om toegang krijgen tot een bankrekening. Deze leden vragen de regering op welke wijze wordt voorkomen dat eventuele extra telers voor de elfde gemeente tegen dezelfde bankenproblematiek aanloopt en het experiment nog verder wordt vertraagd. Indien geen extra telers hoeven te worden

aangewezen naar de mening van de regering, kan zij toelichten op basis van welke analyse zij tot dit besluit gekomen is?

De leden van de SGP-fractie lezen dat bij de totstandkoming van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen het vorige kabinet een in duur en omvang beperkt experiment voorstond, waarvan de resultaten en effecten nauwgezet gevolgd en geëvalueerd worden. Deze leden constateren dat er inmiddels sprake is van een uitbreiding van deze ambitie en zij vragen de regering of dit de laatste (voorziene) uitbreiding is of dat er nog meer uitbreidingen verwacht kunnen worden.
De leden van de SGP-fractie lezen dat wat de uitbreiding van het experiment betreft er een afweging heeft plaatsgevonden waarbij verschillende invalshoeken zijn betrokken. Zo is de spanning met het geldende Europese recht en de zorgen bij buurlanden over mogelijke grensoverschrijdende effecten nadrukkelijk meegewogen bij de selectie van gemeenten. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij uiteen kan zetten waar deze zorgen uit bestaan en waarom is gekozen om deze koers te varen. Hoe is dit besluit tot stand gekomen en welke onderzoeken liggen hieraan ten grondslag?
De leden van de SGP-fractie lezen dat coffeeshophouders in deelnemende gemeenten niet de mogelijkheid hebben om al dan niet mee te doen. De leden van de SGP-fractie vragen wat de consequentie is voor weigerende coffeeshophouders. Worden deze coffeeshops gesloten? En hoe worden afzonderlijke coffeeshophouders gedurende en in aanloop naar het experiment op de hoogte gesteld van de geldende voorwaarden?

2.3 Toevoeging van een elfde gemeente

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich grote zorgen over de berichten dat twee gemeenten, Breda en Tilburg, op eigen houtje willen starten met het wietexperiment. Zij vinden dit zeer onwenselijk gezien hiermee ongelijke situaties worden gecreëerd. Ook zien zij dat vanuit een aantal deelnemende gemeente zeer fel wordt gereageerd op dit voornemen. Het zou leiden tot bevoorrechting van specifieke telers en tot verschillende handhavingsregimes. De leden van de ChristenUnie-fractie spreken hun begrip uit voor deze zorgen van burgemeesters uit andere deelnemende gemeenten en vragen de regering om een reactie op deze zorgen. Specifiek vragen zij hoe hier vanuit politie en overige handhaving naar wordt gekeken. Ook vragen zij naar de methodologische gevolgen voor het experiment wanneer een ongelijk startmoment zou worden gehanteerd.
De leden van de ChristenUnie-fractie spreken hun zorgen uit dat de gemeenten die zich hebben aangemeld als elfde gemeente enkel willen deelnemen indien wordt afgeweken van de voorwaarden die aan de andere tien gemeenten zijn gesteld. Zij vragen de regering om welke voorwaarden het gaat. Genoemde leden stelt het niet gerust dat de regering aangeeft dat «de consequenties voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van een eventuele aanpassing van de voorwaarden en voor de monitoring en effectmeting» verder dienen te worden uitgewerkt. Zij vragen de regering hoe vanuit andere gemeenten wordt gereageerd op deze wens.

De leden van de SGP-fractie lezen dat twee grote gemeenten interesse in deelname kenbaar hebben gemaakt, ieder onder voorbehoud van een voorwaarde die een afwijking betekent van het kader voor de huidige tien deelnemende gemeenten. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of een afwijking van de voorwaarden een mogelijkheid is om toch deel te kunnen nemen. Zo ja, geldt deze afwijking van de voorwaarden dan voor alle deelnemende gemeenten of is slechts één gemeente uitgezonderd? Deze leden constateren tevens dat een afwijking van de reeds gestelde

voorwaarden in strijd is met de voorwaarden waar dit experiment aan samenhangt. Hoe kunnen de uitkomsten van dit experiment dan nog leidend zijn? Kunnen de andere deelnemende gemeenten nu ook voorwaarden stellen aan hun deelname?

3. INTERNATIONAAL- EUROPEESRECHTELIJKE ASPECTEN

De leden van de VVD-fractie zijn met de regering van mening dat het experiment naar verwachting nieuwe wetenschappelijke inzichten zal opleveren. Is de regering bereid om ook te bezien in hoeverre het onderzoeksconsortium kan onderzoeken of er in 2024 of 2025 gegevens beschikbaar zijn van de regulering van hennep in andere landen, zodat de Nederlandse situatie waar mogelijk kan worden vergeleken met andere landen? De leden van de VVD-fractie vragen hierbij specifiek naar de situatie in Duitsland en de situatie in Californië, waar de laatste tijd steeds meer artikelen beschikbaar komen over de onverwachte negatieve gevolgen van de regulering van hennep aldaar. In verband met dat laatste vragen de leden van de VVD-fractie een reactie op het artikel hierover dat is verschenen in de Los Angeles Times.[2]

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de verkenning om op lokaal niveau alvast van start te gaan met het experiment. Deze leden onderstrepen het belang van draagvlak voor het experiment en zijn positief gestemd dat de regering dit verkent en eventueel gebruik wil maken van een aanloopfase.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het toevoegen van een elfde gemeente aan het experiment niet leidt tot een ander oordeel wat betreft het al dan niet in lijn zijn met de internationaal- en Europeesrechtelijke regels op dit onderwerp. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of het toevoegen van een substantieel groter aantal deelnemers deze afweging anders zou maken.

4. TOEZICHT EN HANDHAVING

De leden van de VVD-fractie lezen dat op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen en de daarop gebaseerde regelgeving toezicht wordt gehouden door de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: IJenV), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) en de burgemeesters van de deelnemende gemeenten, ieder voor hun eigen verantwoordelijkheid. Zijn hier ook nadere afspraken over gemaakt, om te voorkomen dat er versnippering van het toezicht plaatsvindt? En kan de regering specifiek aangeven of er één toezichthouder is belast met het toezicht op de geslotenheid van de hele keten, en zo ja, welke? Voorts vragen de leden van de VVD-fractie welke wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking en gegevensuitwisseling zal worden gebruikt om gegevens te verwerken en uit te wisselen tussen de toezichthouders. En wat is de wettelijke grondslag voor het onderzoeksconsortium om gegevens te verwerken?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het handhaving- en toezichtinstrumentarium. Deze leden vragen de regering op welke wijze en wanneer deelnemende stakeholders zoals de telers, transporteurs en coffeeshophouders hierover zijn geïnformeerd en voldoende worden ondersteund in de voorbereiding. Deze leden vragen de regering om hierover een stand van zaken te geven.

---

[2] Los Angeles Times, 8 september 2022, «The reality of legal weed in California: Huge illegal grows, violence, worker exploitation and deaths» (https://www.latimes.com/california/story/2022-09-08/reality-of-legal-weed-in-california-illegal-grows-deaths).

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat voorliggend voorstel een forse uitbreiding van de reikwijdte van het toezicht door de landelijke toezichthouders behelst. Zeker wanneer een zeer grote stad zal worden toegevoegd, zal dat veel en ook andere zaken vragen van de handhavende partijen dan voor de reeds aangemelde steden. Zij vragen de regering of en hoe het modelsanctiebeleid en het bestaande handhavingsarrangement zijn toegespitst op een zeer grote stad. Zij vragen de regering om een reflectie hierop en welk advies daartoe gevraagd is aan de betreffende handhavende instanties en dat te delen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat naast de IJenV en de NVWA de burgemeesters van de deelnemende gemeenten, ieder voor hun eigen verantwoordelijkheid verantwoordelijk zijn. Deze leden vragen de regering hoe voorkomen wordt dat er in iedere deelnemende gemeente een afwijkend handhavingsbeleid wordt gevoerd. Deze leden constateren tevens dat de burgemeester belast is met het openbaar gezag en daarbij ook de politie kan opdragen te gaan handhaven. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit voor een extra belasting van de politiecapaciteit zorgt.
De leden van de SGP-fractie lezen dat het wetsvoorstel zorgt voor een uitbreiding van de reikwijdte van het toezicht door de landelijke toezichthouders. Deze leden constateren dat dit leidt tot een verminderde capaciteit op andere belangrijke zaken. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of en hoe hier rekening mee gehouden is.
De leden van de SGP-fractie vragen tevens aandacht voor het feit dat de mogelijkheid bestaat dat huidige leveranciers van coffeeshops hun afzetmarkt zien krimpen en verhaal gaan halen bij de deelnemende coffeeshops. Dit kan leiden tot een ordeverstoring dan wel een gevaar voor de veiligheid. Is hier voldoende rekening mee gehouden en is er voldoende oog hiervoor bij toezichthoudende instanties?

5. REGELDRUKGEVOLGEN EN GEVOLGEN DOENVERMOGEN BURGERS

De leden van de SGP-fractie lezen dat met het toevoegen van een elfde gemeente de productiecapaciteit van de huidige tien telers omhoog zal moeten gaan om aan de vraag te voldoen. De leden van de SGP-fractie vragen of deze telers hogere kosten gaan maken nu zij mogelijk extra faciliteiten moeten aanschaffen om aan een hogere productie te komen.
De leden van de SGP-fractie lezen dat coffeeshophouders gevestigd in de elfde gemeente zich dienen te houden aan de voor het experiment geldende regels. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of dit betekent dat aan het afwijken van een voorwaarde niet wordt tegemoetgekomen?

6. FINANCIËLE GEVOLGEN

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat wat betreft de financiële gevolgen van het wetsvoorstel er pas inzicht kan worden gegeven na de aanwijzing van de elfde gemeente. Gelet op het feit dat er al enige vergelijkbare gemeenten deelnemen aan het experiment, wat is de laatste inschatting van de regering wat dit ongeveer zou gaan kosten?
De leden van de VVD-fractie ontvangen graag ook een overzicht van de regering van alle kosten die tijdens de voorbereidingsfase van het experiment vanaf 2017 zijn gemaakt en de laatste raming van de verwachte kosten van de experimenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering naar een inschatting van de financiële gevolgen van uitbreiding. Eventueel kan dit in scenario's van een 100.000+-gemeente en een 250.000+-gemeente. Zij

denken daarbij aan bijvoorbeeld gemeentelijke toezichthouders, maar ook het landelijke bureau Bibob en preventie- en verslavingszorg.
Deze leden onderstrepen tot slot dat de memorie van toelichting hier stelt dat ook in de nieuw deelnemende gemeente de regels van het experiment voor alle coffeeshophouders gelden.

De leden van de SGP-fractie lezen dat er pas meer inzicht in de financiële gevolgen kan worden gegeven bij aanwijzing van de deelnemende elfde gemeente. Deze leden constateren dat voor het uitvoeren van een wetswijziging zicht moet zijn op de kosten hiervan. Deze leden constateren voorts dat tot op heden niet inzichtelijk is wat de kosten voor dit experiment bedragen en dat dit niet is meegenomen in de begroting. Deze leden maken zich zorgen over het niet volgen van de begrotingskaders. Kan de regering hierop reflecteren?

De voorzitter van de vaste commissie,
Smals

De adjunct-griffier van de vaste commissie,
Heller