

II. Reactie van de Ministers van Justitie en Veiligheid en voor Medische Zorg en Sport

1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen aan de hand van welke criteria het onderzoeksteam uiteindelijk zal bepalen welke gemeenten als controlegemeenten worden benaderd. Het is aan het nog aan te stellen onderzoeksteam om de betreffende criteria vast te stellen. De verwachting is dat voor het einde van dit jaar het onderzoeksteam bekend zal zijn. Het onderzoeksteam zal op de hoogte worden gebracht van de (methodologische) aanbevelingen die de Adviescommissie Experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: de Adviescommissie) in haar beide adviezen over controlegemeenten heeft gedaan.¹

De betreffende leden vragen daarnaast wat het feit dat er geen G4-gemeente is genomineerd betekent voor de representativiteit en de effectiviteit van het experiment. Het kabinet acht het met de genomineerde gemeenten met een variatie in aantal coffeeshops goed mogelijk om het beoogde experiment in te richten en heeft er geen twijfel over dat de uitkomsten ook relevant kunnen zijn voor de grote steden die niet aan het experiment deelnemen. Met het nog aan te stellen onderzoeksteam zal besproken worden welke mogelijkheden er zijn om gebruik te maken van de expertise in de G4-gemeenten.

Door de leden van de VVD-fractie is verder gevraagd wat het kabinet bij de bescherming van de gezondheid van consumenten onder kwetsbare groepen verstaat. Op dit moment wordt de precieze invulling van het preventieprogramma vormgegeven. Een belangrijke vraag aan het onderzoeksbureau dat daarvoor een voorstel doet, is om inzichtelijk te maken welke kwetsbare groepen er zijn en hoe deze het beste kunnen worden bereikt. Bij kwetsbare groepen kan worden gedacht aan jongeren in speciaal onderwijs, jeugdinstellingen en mensen met een licht verstandelijke beperking.

Tot slot vragen de VVD-fractieleden welke criteria zullen worden gebruikt om de effecten van het experiment in de verschillende gemeenten te meten en of bijvoorbeeld politiecijfers hierbij worden betrokken. Op dit moment worden door het WODC offertes opgevraagd voor het uitvoeren van het onderzoek van het experiment. De onderzoeksvragen, zoals die zijn opgesteld, zijn gedeeld met uw Kamer. Het is aan het onderzoeksteam om te bepalen welke data zij gebruiken om het experiment te monitoren en evalueren.

2. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben geconstateerd dat drie van de tien genomineerde gemeenten als grensgemeente worden aangemerkt en dat alleen deze gemeenten dienen te voldoen aan het ingezetenen criterium. Deze leden vragen hoe voorkomen gaat worden dat Nederland de wietschuur van Europa wordt vanwege een aanzuigende werking van het experiment op mensen uit het buitenland. Voor het experiment is geregeld dat in de grensgemeenten het ingezetenen criterium zal gelden. Er is juist voor gekozen om dit in de grensgemeenten verplicht te stellen om eventuele aanzuigende werking van coffeeshoptoeristen direct aan de grens te voorkomen. Voor de overige

¹ Bijlagen bij de brieven van 20 juni 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 24077, nr. 416) en 29 augustus 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 34997, nr. 29).

deelnemende gemeenten geldt dat het aan het lokaal bestuur wordt overgelaten of de handhaving van het ingezetenen criterium noodzakelijk wordt geacht. Net als in de huidige situatie is de handhaving van het ingezetenen criterium in die gemeenten lokaal maatwerk.

3. Vragen en opmerkingen vanuit de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of met de huidige opzet van het experiment eigenlijk niet sprake is van een gemankeerd experiment waarvan betwijfeld moet worden of de uitkomsten van waarde zijn voor de G4-gemeenten. Het kabinet wil met het experiment bezien of een gesloten coffeeshopketen realiseerbaar is en wat de effecten daarvan zijn op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid. Het experiment is voor het kabinet waardevol als daarmee informatie kan worden verkregen waarop politieke besluitvorming kan worden gebaseerd. Zoals hiervoor aan de leden van de VVD-fractie op een vergelijkbare vraag is geantwoord, acht het kabinet het met de genomineerde gemeenten goed mogelijk om een experiment in te richten waarmee inzicht in het doel daarvan kan worden verkregen. Bij het kabinet bestaat geen twijfel dat de uitkomsten ook relevant zijn voor de G4-gemeenten.

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder weten hoe de specifieke expertise van de G4-gemeenten ten bate van het experiment kan worden gebruikt en of de bereidheid bestaat om de Adviescommissie aanvullend advies te vragen over aanpassing van het experiment, bijvoorbeeld door Utrecht een status aparte te geven. Met het nog aan te stellen onderzoeksteam zal besproken worden welke mogelijkheden er zijn om gebruik te maken van de expertise in de G4-gemeenten en over eventuele afspraken met deze gemeenten. Er wordt geen aanvullend advies gevraagd aan de Adviescommissie over hoe Utrecht dan wel een andere G4-gemeente alsnog aan het experiment zou kunnen deelnemen. Het kabinet hecht namelijk veel waarde aan de uniformiteit van het experiment. Dat betekent dat alle deelnemende gemeenten onder dezelfde voorwaarden meedoen. Een aparte status voor Utrecht past niet in deze visie. Onder de tien genomineerde gemeenten zit een aantal gemeenten met een groot aantal coffeeshops, vergelijkbaar met het aantal in Utrecht. De ervaring die binnen deze gemeenten zal worden opgedaan zal ook van waarde zijn voor andere grote gemeenten.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts enkele vragen gesteld die verband houden met de voorwaarde dat alle coffeeshops in een deelnemende gemeente zich moeten conformeren aan de geldende voorwaarden. Voor iedere ondernemer geldt dat veranderde bestuurlijke of maatschappelijke inzichten kunnen leiden tot nieuwe of gewijzigde regelgeving die van invloed is op de bedrijfsvoering van de onderneming. Eventuele financiële gevolgen als gevolg daarvan dienen in beginsel als normaal bedrijfsrisico te worden aanvaard. Dit geldt ook en wellicht zelfs des te meer voor coffeeshophouders, gelet op de bijzondere positie die zij innemen vanwege het feit dat de verkoop van hennep en hasjiesj op grond van de Opiumwet verboden is. Coffeeshophouders in de deelnemende gemeenten die zich niet wensen te conformeren aan de experimenteerregelgeving riskeren daarmee handhavingsmaatregelen, die in het uiterste geval kunnen leiden tot bedrijfsbeëindiging. Financiële compensatie daarvoor aan de coffeeshophouder is niet aan de orde, net zomin als dat in andere gevallen aan de orde is wanneer wordt gehandhaafd wegens overtreding van de Opiumwet. Indien een coffeeshophouder vanwege het experiment uit eigen beweging de exploitatie van de coffeeshop wenst te beëindigen, is het aan de burgemeester van de gemeente om te bepalen of de coffeeshop na overgang

ervan op een andere exploitant nog steeds binnen de gemeente - en daarmee binnen het experiment - wordt toegestaan.

Op de vraag van de betreffende leden of, en zo ja, in hoeverre het risico bestaat dat deelnemende gemeenten geconfronteerd worden met schadeclaims wegens inkomstenderving van coffeeshophouders die tot sluiting worden gedwongen, geldt het volgende. Wij hebben hierover juridisch advies gevraagd aan de landsadvocaat. Uit dit advies volgt dat voor mogelijke op onrechtmatige daad gebaseerde vorderingen van coffeeshophouders in grote lijnen twee soorten claims te onderscheiden zijn: claims gebaseerd op gewekte verwachtingen en claims gebaseerd op de door de gemeente gemaakte keuze om zich aan te melden voor het experiment, in welk verband een rol speelt dat alle coffeeshops in een gemeente mee moeten doen. Op grond van jurisprudentie acht de landsadvocaat voor beide soorten claims de kans van slagen gering. De genomineerde gemeenten zijn over dit advies geïnformeerd.

De GroenLinks-fractieleden willen preciezer weten hoe het toezicht- en handhavingsbeleid vorm wordt gegeven. Binnen het experiment zullen drie toezichthouders worden aangewezen: de burgemeester van een deelnemende gemeente houdt toezicht op de coffeeshops, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) op de kwaliteit van de teelt en de verpakking en de Inspectie van Justitie en Veiligheid op de geslotenheid van de keten. In een aanwijzingsbesluit zal voor de drie toezichthouders worden vastgesteld welke verantwoordelijkheidsverdeling geldt. Elk van deze toezichthouders kan een eigen interventiebeleid vaststellen. Het handhavingsinstrumentarium dat hen ter beschikking staat, is vastgelegd in het wetsvoorstel en de daarop berustende algemene maatregel van bestuur. Daarnaast zal het Rijk faciliteren in de totstandkoming van een handhavingsarrangement waarin met bovengenoemde toezichthouders, de politie en het openbaar ministerie afspraken worden gemaakt over de samenwerking en afbakening van het toezicht en de handhaving, zowel bestuurlijk als strafrechtelijk.

Wat betreft de overgangsfase kunnen wij aan de leden van de GroenLinks-fractie bevestigen dat op dit moment nog steeds wordt uitgegaan van de mogelijkheid om na de voorbereidingsfase voor uiterlijk zes weken een overgangsfase in te stellen, alvorens daadwerkelijk de experimenteerfase aanvangt. Op de vraag van deze leden of deze periode voor deelnemende gemeenten en andere betrokkenen volstaat om de experimentele fase vorm te geven, antwoorden wij dat de overgangsfase is bedoeld om een te abrupte overgang van de voorbereidingsfase naar de experimenteerfase in de deelnemende gemeenten te voorkomen en het voor coffeeshophouders in deze gemeenten en hun consumenten mogelijk te maken om geleidelijk over te gaan op het nieuwe aanbod. Hiervoor achten wij een periode van uiterlijk zes weken voldoende. Daarbij geldt dat de overgangsfase zal starten nadat is vastgesteld dat de kwaliteit en diversiteit van de door de aangewezen telers geproduceerde hennep en hasjiesj voldoende is en aan alle voorwaarden die belangrijk zijn voor de geslotenheid van de keten is voldaan.

Door de GroenLinks-fractieleden is gevraagd op welke financiële tegemoetkoming de deelnemende gemeenten kunnen rekenen in verband met de extra inspanningen ten behoeve van de uitvoering van het experiment. De deelnemende gemeenten krijgen een financiële tegemoetkoming voor de extra capaciteit die voor hen aan het toezicht op en de handhaving van het experiment zijn verbonden. In de nota van toelichting op het voorgehangen ontwerp-Besluit experiment gesloten coffeeshopketen is dit in de financiële paragraaf (paragraaf 4) uitvoerig toegelicht. Op basis van een aantal aannames is in deze paragraaf

een bedrag berekend voor de extra kosten voor handhaving en toezicht door de deelnemende gemeenten van circa € 2,5 miljoen over vier jaar. Nu de genomineerde gemeenten bekend zijn, is aan hen gevraagd om een realistische kostenraming te maken die per gemeente inzichtelijk maakt wat de extra inspanningen aan toezicht en handhaving zullen kosten. Daarna zal het kabinet afspraken maken over de dekkinggraad van deze kosten, waarbij uiteraard in het oog wordt gehouden dat voor dit experiment momenteel 2 miljoen euro per jaar is begroot.

De betreffende leden vragen tot slot hoe ervoor gezorgd gaat worden dat de tien nog aan te wijzen telers er op korte termijn in kunnen slagen om te voorzien in een marktconform en gevarieerd aanbod. In het kader van de selectieprocedure van de telers zal worden beoordeeld of aannemelijk is dat de aanvragers in staat zijn om aan de gestelde eisen op het punt van kwaliteit en diversiteit te voldoen. De telers die worden aangewezen, kunnen vervolgens in overleg treden met de coffeeshophouders van de deelnemende gemeenten en hun aanbod en productie aanpassen op de door de coffeeshophouders aangegeven wensen omtrent de kwaliteit en diversiteit van de hennep en hasjiesj.

4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie

Door de leden van de SP-fractie is gevraagd op basis van welke criteria de ene gemeente wel en de andere gemeente niet wordt aangewezen als grensgemeente. In het kader van het experiment worden als grensgemeente aangemerkt de gemeenten die direct aan de grens met Duitsland of België liggen.

Deze leden vragen verder waarom niet een van de vijf grote steden tot de tien genomineerde gemeenten behoort. Zij willen met name weten waarom aan de gemeente Utrecht geen plaats is gegeven in het experiment. Met de keuze voor de tien genomineerde gemeenten volgt het kabinet het advies dat de Adviescommissie heeft uitgebracht over welke gemeenten aan het experiment zouden moeten deelnemen. Utrecht is niet genomineerd omdat de door deze gemeente gevraagde tegemoetkoming aan de eis dat alle coffeeshops aan het experiment moeten deelnemen, niet haalbaar werd geacht. Daarbij geldt dat in vijf van de tien genomineerde gemeenten (Arnhem, Groningen, Maastricht, Nijmegen en Tilburg) een met Utrecht vergelijkbaar of groter aantal coffeeshops is gevestigd.

De SP-fractieleiden vragen hoe het kabinet ervoor gaat zorgen dat coffeeshops die niet mee willen doen aan het experiment, maar wel gevestigd zijn in een deelnemende gemeente, toch aan het experiment gaan meedoen. Na aanvang van de experimenteerfase moeten coffeeshophouders in de deelnemende gemeenten voldoen aan de experimenteerregelgeving. Deze regelgeving biedt de burgemeester van de gemeente de bevoegdheid om handhavend te kunnen optreden tegen een coffeeshophouder die niet aan de geldende eisen voldoet. In het uiterste geval kan een handhavingsmaatregel leiden tot bedrijfsbeëindiging. Voor zover de leden willen weten of de coffeeshophouder in dat geval aanspraak kan maken op een financiële compensatie en of hij de gedoogverklaring kan overdragen aan een andere ondernemer, verwijzen wij naar onze antwoorden die wij hiervoor in reactie op gelijklopende vragen van de GroenLinks-fractieleiden hebben gegeven.

5. Vragen en opmerkingen vanuit de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen of in de advisering wel voldoende oog is voor de effecten op leefbaarheid, veiligheid, handhaafbaarheid en gezondheid van het experiment. Deze leden vragen of wij deze zorgen begrijpen en hoe in de verdere uitvoering hiermee nadrukkelijk rekening wordt gehouden. Wij hebben uiteraard oog voor de door de leden genoemde aspecten. Het experiment is juist bedoeld om te kunnen bezien wat de effecten van een geregleerde keten zijn op de bestaande problemen op de door leden genoemde terreinen als gevolg van de huidige gedoogsituatie. Met het oog op de leefbaarheid, veiligheid en handhaafbaarheid dient binnen het experiment sprake te zijn van een gesloten keten en is daarmee dus niet langer sprake van een illegale inkoop aan de achterdeur van de coffeeshop. Met het oog op de volksgezondheid wordt binnen het experiment sterk ingezet op preventie om ervoor te zorgen dat consumenten goed worden geïnformeerd over de gezondheidsrisico's van het gebruik van hennep en hasjiesj.

De betreffende leden van de ChristenUnie-fractie hebben in het tweede advies van de Adviescommissie gelezen dat de Adviescommissie in de afsluitende beschouwing spreekt over 'het uit de illegale sfeer halen van de 'achterdeur' van cannabisverkooppunten' als doel van het experiment en de 'belangrijke kansen' die regulering biedt. De leden vragen of niet juist het doel van het experiment is om te bezien of regulering mogelijk en wenselijk is en deze leden willen ook weten welke bedreigingen regulering (mogelijk) biedt. Voor het kabinet heeft het experiment inderdaad tot doel om te bezien of een gesloten coffeeshopketen mogelijk is en wat de effecten daarvan zijn op het gebied van criminaliteit, veiligheid, overlast en volksgezondheid. Met de uitkomsten van het experiment kan dan ook duidelijk worden welke bedreigingen regulering van de verkoop van hennep en hasjiesj mogelijk met zich brengt.

Op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie om zo spoedig mogelijk te worden geïnformeerd over de preventieaanpak, antwoorden wij dat zodra de precieze invulling van het preventieprogramma vormgegeven is, de Kamer hierover zal worden geïnformeerd. Deze leden willen verder weten of ook in de controlegemeenten preventieve maatregelen worden genomen. Op dit moment wordt de preventieaanpak aanbesteed. De eerste stap is dat een analyse wordt gemaakt van een effectieve aanpak met daarbij extra aandacht voor kwetsbare groepen. Hiervoor is in reactie op vragen van de VVD-fractie reeds ingegaan op de vraag wat onder kwetsbare groepen wordt verstaan. Na de analyse wordt een preventieplan opgesteld. Dit zal in overleg met de tien deelnemende gemeenten gebeuren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder in hoeverre vanuit handhaafbaarheidsperspectief het aantal van tien gemeenten haalbaar wordt geacht en waarom niet voor minder dan tien gemeenten is gekozen. Ook willen deze leden weten of in alle gemeenteraden al volledige besluitvorming heeft plaatsgevonden en op welke wijze de gemeenteraden bij het vervolg van het experiment worden betrokken. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, volgt het kabinet met de keuze voor de tien genomineerde gemeenten het advies van de Adviescommissie. De gemeenteraad van een deelnemende gemeente verkrijgt in de experimenteerregelgeving geen nieuwe taken. Het is aan de burgemeester van een deelnemende gemeente om de gemeenteraad bij het coffeeshopbeleid te betrekken. De raad behoudt wel de reguliere taken op grond van de Gemeentewet. Dat betekent dat de burgemeester wel verantwoording dient af te

leggen aan de gemeenteraad over het door hem gevoerde beleid bij de voorbereiding en de uitvoering van het experiment. Op dit moment is bekend dat in vier genomineerde gemeenten nog besluitvorming in het kader van het experiment door de gemeenteraad wordt verwacht vanwege het vaststellen van de gemeentelijke begroting.

De betreffende leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder naar de nadere uitwerking van artikel 6, tweede lid, van het wetsvoorstel en willen weten of met burgemeesters wordt besproken onder welke voorwaarden beroep zal worden gedaan op dit artikellid door het experiment in de gemeente onmiddellijk te staken. Gedurende de uitvoering van het experiment zal vanzelfsprekend overleg plaatsvinden tussen de deelnemende gemeenten en het Rijk. In dat verband kunnen eventuele signalen over bedreiging van de openbare orde, de veiligheid of de volksgezondheid in een gemeente als gevolg van de uitvoering van het experiment tijdig worden besproken. Afhankelijk van de aard en ernst van de omstandigheden kan dan in gezamenlijk overleg al dan niet worden besloten tot toepassing van de noodremvoorziening.

Door de leden van de ChristenUnie-fractie is de vraag gesteld of hantering van het ingezetenen criterium in Tilburg en Nijmegen niet gewenst zou zijn, gelet op hun dichte ligging bij de grens, en of in controlegemeenten die aan de grens liggen, ook het ingezetenen criterium zal gelden. Zoals hiervoor in antwoord op vragen van de CDA-fractieleden is aangegeven, is handhaving van het ingezetenen criterium alleen in grensgemeenten verplicht gesteld en wordt in de overige deelnemende de wenselijkheid of noodzaak om het ingezetenen criterium te handhaven aan het oordeel van de burgemeester en de lokale driehoek overgelaten. Net als in de huidige situatie is de handhaving van het ingezetenen criterium in die gemeenten lokaal maatwerk. Dit geldt ook voor gemeenten die door het onderzoeksteam worden aangemerkt als controlegemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden de veiligheid rondom coffeeshops vanwege de opslag daar van grote hoeveelheden hennep en hasjiesj een groot punt van zorg. Deze leden vragen of het gevaar voor de veiligheid van de onderneming en de omgeving wordt ingezien, nu de handelsvoorraad uitsluitend in de coffeeshop of op de teeltlocatie mag worden bewaard. Ook vragen deze leden of er al meer duidelijkheid is over de invulling en de locatie van de teelt. Van de coffeeshophouders wordt verwacht dat zij de noodzakelijke maatregelen treffen om de veiligheid in en om de coffeeshop te borgen. De eis dat - behoudens het aanhouden van een voorraad bij de teler - de handelsvoorraad van de coffeeshop alleen in de coffeeshop mag worden opgeslagen, dient er juist toe om mogelijk kwetsbare transportbewegingen van een externe opslaglocatie naar de coffeeshop te vermijden. Met de selectie van de telers zal worden aangevangen nadat de experimenteerregelgeving in werking is getreden. Over de invulling van de teelt en de teeltlocaties is dus nog niets bekend.

Door de leden van de ChristenUnie-fractie is gevraagd om een reflectie op de waarschuwing van de Adviescommissie dat voorkomen moet worden dat het beeld ontstaat dat hennep en hasjiesj niet schadelijk is voor de gezondheid omdat de overheid toeziet op de kwaliteit van het product. Ook willen deze leden weten welke maatregelen op dit punt zullen worden genomen. Om te voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat de ten behoeve van het experiment geproduceerde hennep en hasjiesj een niet-schadelijk product is, moet de verpakking van de hennep en hasjiesj voorzien zijn van waarschuwingen aan de consument. De nadere regels hieromtrent zullen bij ministeriële regeling worden uitgewerkt.

Naast de regels ten aanzien van de verpakking wordt er op dit moment een breder preventieprogramma ontwikkeld.

Door de leden van de ChristenUnie-fractie is tot slot gevraagd om inzichtelijk te maken hoe de wijze van rapporteren in de verdere aanloop en in de uitvoering van het experiment eruit zal zien, en wat de frequentie zal zijn. Zoals wij tot op heden hebben gedaan, zullen wij tot de inwerkingtreding van de experimenteerregelgeving de Tweede Kamer informeren over relevante ontwikkelingen in het traject. Na inwerkingtreding van de experimenteerregelgeving zal de Tweede Kamer in ieder geval via een jaarlijkse rapportage worden geïnformeerd en verder tussentijds als daartoe aanleiding bestaat.