

Vergaderjaar 2023–2024

36 159

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

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEDE VERSLAG

Ontvangen 16 september 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen die door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66, Volt, Partij voor de Dieren, JA21 en de Partij voor de Vrijheid zijn gesteld over het hierboven genoemde wetsvoorstel. Ik dank de leden van deze fracties voor hun inbreng. In deze nota naar aanleiding van het tweede verslag ga ik graag in op de vragen en opmerkingen, waarbij ik de volgorde van het verslag volg. Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt uitgebracht mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid.

Inleiding

*De fracties van **GroenLinks-PvdA**, **D66** en **Volt** hebben kennisgenomen van de antwoorden van de regering op de vragen die de fracties van D66 en GroenLinks-PvdA eerder hebben gesteld en hebben gezamenlijk nog enkele vervolgvragen.*

*De leden van de fractie van de **PvdD** hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en hebben daarbij nog een aantal nadere vragen. Deze leden verzoeken de regering de (sub)vragen afzonderlijk te beantwoorden.*

*De leden van de fractie van **JA21** hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag en hebben nog een aantal vervolgvragen. De leden van de fractie van de **PVV** sluiten zich bij deze vragen aan.*

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66 en Volt gezamenlijk

Het wetsvoorstel is primair ondertekend door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en tevens door de Minister van Justitie en Veiligheid, waaruit de fracties van GroenLinks-PvdA, D66 en Volt afleiden dat het behalen van gezondheidswinst centraal staat in deze wet. Kan de regering een onderbouwde indicatie geven van de met dit wetsvoorstel te realiseren gezondheidswinst?

Het wetsvoorstel ziet op groepen stoffen die bewust worden geproduceerd om de werking van reeds verboden drugs (op grond van de Opiumwet, voor welke wet de bewindspersoon van VWS primair verantwoordelijk is) na te bootsen. Omdat deze groepen stoffen dezelfde chemische basisstructuur hebben als reeds verboden harddrugs, is het aannemelijk dat zij vergelijkbare gezondheidsrisico's met zich meebrengen. Na een verbod op een nieuwe psychoactieve stof op basis van bewezen gezondheidsgevaar, wordt steeds een nieuw alternatief op de markt gebracht dat buiten de Opiumwet valt en daardoor nog legaal is, maar niet minder risicovol. De gebruikersgroep krijgt door de legale status van zo'n nieuwe stof onterecht de indruk dat deze niet zo gevaarlijk zal zijn. Een goed voorbeeld is de stof 3-MMC die in vrij korte tijd populair is geworden, waar de vrije verkrijgbaarheid aan heeft bijgedragen. Deze stof blijkt bewezen ernstige gezondheidsrisico's te kennen. Na het verbod op deze stof zijn er weer nieuwe (nog legale en eveneens risicovolle) varianten verschenen. Met dit wetsvoorstel wordt de productie en eenvoudige verkrijgbaarheid van deze groepen stoffen tegengegaan en worden (potentiële) gebruikers gewaarschuwd voor de gezondheidsrisico's. Dat is de gezondheidswinst waar dit wetsvoorstel op ziet.

De regering stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat de aanleiding voor dit wetsvoorstel in de eerste plaats de noodzaak tot bescherming van de volksgezondheid is.¹ De regering erkent in de nota naar aanleiding van het verslag echter ook dat het effect van bestaande stofgroepenverboden in andere landen op de volksgezondheid «niet zo [kan] worden beantwoord».² Uit de evaluaties van de stofgroepenverboden voor nieuwe psychoactieve stoffen in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk blijkt niet dat die verboden een duidelijk positief effect op de gezondheid hebben. Deelt de regering het oordeel van de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, D66 en Volt gezamenlijk dat er geen overtuigend bewijs is dat generieke stofgroepenverboden in andere landen een positief effect hebben gehad op de volksgezondheid? Kan de regering onderbouwen waarom zij in Nederland wel een aantoonbaar positief effect op de volksgezondheid verwacht?

Uit de evaluaties van de generieke wetgeving in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland blijkt dat het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen na de wetgeving in het algemeen is afgenomen, wat bijdraagt aan de volksgezondheid. Dit geldt niet voor een aantal specifieke, kwetsbare gebruikersgroepen in deze landen waarvan het aanhoudende gebruik van deze stoffen leidt tot gezondheidsincidenten.

De gebruikersmarkt in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland is niet vergelijkbaar met die in ons land. Het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen is in Nederland relatief beperkt, op enkele stoffen na, zoals 3-MMC dat leidt tot gezondheidsproblematiek. De verwachting is dat het verbod op de stofgroep van de fenethylamines (inclusief de cathinonen), waar 3-MMC en alle mogelijke varianten toe behoren, een positief effect op de volksgezondheid heeft. Het verbod gaat de eenvoudige beschikbaarheid van deze groep stoffen tegen, geeft een waarschuwing af naar (toekomstige) gebruikers dat het gebruik van dergelijke stoffen kan leiden tot ernstige gezondheidsproblematiek en ondersteunt de preventieboodschappen. De synthetische cannabinoïden en de fentanyl-achtigen komen we in Nederland gelukkig nauwelijks tegen op de gebruikersmarkt. En dat willen we graag zo houden. We zien deze stoffen echter wel in de drugshandel vanuit Nederland, die zoals bekend omvangrijk is. En het is bekend dat deze stoffen (veelal afkomstig uit Nederland) bij gebruikers-

¹ Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 15.

² Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 7.

groepen buiten Nederland tot ernstige gezondheidsproblemen leiden. Naast het feit dat het van belang is om vanuit voorzorg de volksgezondheid in Nederland te beschermen voor de risico's van deze stoffen, is het noodzakelijk om de productie en handel vanuit Nederland van deze stoffen te kunnen aanpakken.

Het Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum (NVIC) meldt dat het aantal meldingen van vergiftigingen met 3-MMC in 2023 bijna is verdubbeld ten opzichte van het jaar daarvoor.³ 3-MMC is sinds 2021 verboden. Na een aanvankelijke lichte daling van het aantal vergiftigingsmeldingen, is het aantal inmiddels naar recordhoogte gestegen. Dit werpt een schril licht op de gezondheidswinst die met de uitbreiding van verboden te behalen valt. Hoe reflecteert de regering hierop?

3-MMC is, net zoals andere nieuwe psychoactieve stoffen die op de markt komen, geruime tijd eenvoudig en op legale wijze te verkrijgen geweest. Hierdoor heeft het ten onrechte een onschuldig imago gekregen en is de stof vanwege de effecten in populariteit sterk gestegen. Daar komt bij dat er steeds meer aanwijzingen zijn dat 3-MMC een groot verslavingspotentieel heeft, wat bijdraagt aan de frequentie van het gebruik en gezondheidsincidenten. Het verslavende karakter is weinig zichtbaar en daardoor niet zo alarmerend als meldingen van fatale incidenten, zoals in het verleden door gebruik van de nieuwe psychoactieve stof 4-FA. Aangenomen wordt dat door de combinatie van deze factoren het verbod op 3-MMC niet direct heeft geleid tot een afname van gebruik en incidenten. Overigens is het belangrijk te benadrukken dat sinds het verbod op 3-MMC er drugs worden verkocht als 3-MMC, terwijl het veelal (legale) varianten zijn. Het NVIC noteert alleen de melding en onderzoekt niet of de genoemde drug ook daadwerkelijk 3-MMC bevat. Het betreft waarschijnlijk voornamelijk andere cathinonen zoals 2-MMC, 3-CMC en DMP. Een deel daarvan is nu nog legaal verkrijgbaar, maar wordt ook op de illegale markt verkocht als 3-MMC. Met de voorgestelde wetgeving kan deze praktijk worden doorbroken, omdat er dan geen legale vervangers met een vergelijkbare werking beschikbaar zullen zijn. We kunnen concluderen dat de vraag naar 3-MMC – ongeacht de samenstelling – niet lijkt te zijn afgenomen, maar dat de stof zelf minder beschikbaar lijkt en is vervangen door andere (legale) varianten. Mogelijk was deze verschuiving er niet of minder geweest als al deze aan 3-MMC verwante of hierop gelijkende stoffen op voorhand verboden waren geweest. Het is dan namelijk minder eenvoudig om allerlei varianten onder de noemer van 3-MMC te verkopen, terwijl het feitelijk om andere stoffen gaat.

De regering schrijft in de nota naar aanleiding van het verslag meermaals dat louter een verbod op drugs in de regel onvoldoende effectief is voor de bescherming van de volksgezondheid en dat er daarom extra zal worden geïnvesteerd in voorlichting en preventie.⁴ In het hoofdlijnenakkoord stelt de regering ook preventie meer centraal te stellen, maar er is geen financiële dekking in de budgettaire bijlage van het hoofdlijnenakkoord om die ambitie te realiseren. In tegenstelling, er wordt bezuinigd op de publieke gezondheid en op subsidies die bedoeld zijn om een gezonde leefstijl te bevorderen. Hoe gaat de regering de preventie van drugsgebruik vormgeven en versterken als dit wetsvoorstel wordt aangenomen? Welke middelen worden daarvoor vrijgemaakt? Hoe gaat de regering extra investeren in preventie als er geen additionele middelen worden vrijgemaakt?

³ Zie <https://www.umcutrecht.nl/nieuws/meer-vergiftigingen-door-designerdrug-3-mmc>.

⁴ Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 9.

De regering hecht belang aan preventie en gaat aan de slag met een campagne, specifiek gericht op jongeren, over de negatieve gevolgen van het kopen en gebruiken van illegale drugs, alsmede een actieplan om het gebruik van vapen terug te dringen.

Voorts klopt het dat de combinatie van een verbod op drugs, het aanbieden van voorlichting en preventieboodschappen over de risico's van drugs het meest effectief is voor de bescherming van de volksgezondheid. Om die reden is er ook een uitgebreid aanbod aan voorlichting en preventieactiviteiten die zoveel mogelijk gericht zijn op de doelgroep. Zoals scholieren en studenten door middel van het preventieprogramma Helder op School waar meer toelichting over te vinden is bij het antwoord op vraag 11 van de Partij van de Dieren, via de websites van het Trimbos-instituut, folders en factsheets over de risico's van specifieke middelen en de ontwikkeling van interventies, zoals een digitale tool die informeert over (de risico's van) het gebruik en helpt bij het minderen en stoppen van gebruik. Vanwege de aanhoudende vraag naar 3-MMC en de gezondheidsrisico's die met deze drug gepaard gaan, zijn extra middelen vrijgemaakt voor aanvullende voorlichting en preventie over 3-MMC, waaronder de verspreiding van preventieboodschappen via het platform TikTok.

Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal uitgebreid worden gecommuniceerd over het verbod en de risico's van de middelen die eronder vallen. De effecten van de wetgeving zullen, zoals beschreven, goed worden gemonitord. Mocht daar aanleiding toe ontstaan, dan zal ruimte worden gezocht voor extra investering in voorlichting en preventie.

De regering noemt in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA dat het Portugese beleid, waarin niet straffen maar harm reduction centraal staat, succesvol is op het gebied van de volksgezondheid. In Nederland is net als in Portugal het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen gering. Kan de regering vanuit dit perspectief bekeken toch nog eens uitleggen waarom zij nu bij de benadering van nieuwe psychoactieve stoffen toch een forse uitbreiding van de strafbaarstelling verkiest boven een vorm van regulering die zich vooral op harm reduction richt?

In Portugal is – volgend op het Nederlandse drugsbeleid – gebruik van drugs niet strafbaar, maar wordt ingezet op behandeling en harm reduction. Dit beleid leidde in Portugal vanaf 2001 tot een aanzienlijke afname van het grote aantal heroïnegebruikers. De productie en handel in drugs, waaronder nieuwe psychoactieve stoffen, zijn echter wel degelijk strafbaar. Zoals eerder uiteengezet, ziet onderhavig wetsvoorstel op het terugdringen van de beschikbaarheid van de groep nieuwe psychoactieve stoffen waarvan we het gebruik (en incidenten) in Nederland zien, geven we daarmee een waarschuwing af richting gebruikers en ondersteunen we de preventieboodschap over de gezondheidsrisico's.

De synthetische cannabinoïden en de fentanyl-achtigen zien we voornamelijk in de handel vanuit Nederland naar landen waar het gebruik van deze stoffen actueel is en leidt tot ernstige gezondheidsschade. In deze landen is https://www.samenwerkruimten.nl/teamsites/beantwoording_nps/Gedeelde_documenten/Opgemaakte_versie_-_Nota_n.a.v._verslag_EK.docx?web=1a1 een verbod op deze stofgroepen van kracht. We nemen hier onze verantwoordelijkheid door deze stofgroepen ook in Nederland te verbieden en daarmee de productie en handel vanuit ons land te kunnen aanpakken. Tegelijkertijd is het zeker niet uit te sluiten dat de groepen nieuwe psychoactieve stoffen die in ons land niet of nauwelijks gebruikt worden (bijvoorbeeld de fentanyl-achtigen) in de toekomst ook hier tot gebruik en gezondheidsproblemen gaan leiden. Vanuit volksgezondheids-

perspectief vinden we het van belang om hier uit voorzorg op te anticiperen.

De regering meldt in de nota naar aanleiding van het verslag dat door het op lijst IA zetten van drie stofgroepen onbedoeld twee stoffen verboden worden die niet verboden zouden moeten worden. Dit wordt via reparatiewetgeving gecorrigeerd. Dit zegt iets over de grofmazigheid van de benadering. Onderdeel van de betreffende stofgroepen zullen stoffen zijn die meer of minder (of zelfs helemaal niet) schadelijk zijn voor de gezondheid. Feit is dat productie, handel en bezit hiervan nu wel strafbaar worden gesteld.

Wordt na invoering van deze wet bij het bepalen van de strafmaat rekening gehouden met de mate waarin de concrete stoffen wel of niet schadelijk zijn?

Met het wetsvoorstel worden stofgroepen (groepen van substanties (middelen) die zijn afgeleid van eenzelfde structuur) onder het bereik van de Opiumwet geplaatst waarvan het aannemelijk is dat deze schadelijk zijn voor de gezondheid van personen. Het gaat om middelen waarvan aannemelijk is dat zij vergelijkbare gezondheidsrisico's kennen als verwante middelen die op lijst I van de Opiumwet staan. Gedragingen met deze stoffen zoals het verkopen, afleveren, verstrekken, bezitten of vervoeren, worden op grond van dit wetsvoorstel verboden en strafbaar. Voor de strafbaarheid van voornoemde gedragingen is niet relevant in welke mate de concrete middelen schadelijk zijn. Omdat niet onomstotelijk vaststaat dat alle middelen die deel uitmaken van een stofgroep als bedoeld in lijst IA schadelijk zijn voor de volksgezondheid, is het niet proportioneel om bij een overtreding van het stofgroepenverbod een gelijke sanctiebedreiging op te nemen als bij een overtreding van het verbod met betrekking tot middelen op lijst I, ook al zijn bekende substanties van de voorgestelde stofgroepen opgenomen op lijst I. Daarom is voor de strafbedreiging aangesloten bij de strafbedreiging voor het verrichten van de zogenoemde voorbereidingshandelingen voor het opzettelijk handelen in strijd met het verbod op handelingen met betrekking tot middelen van lijst I (Kamerstukken II 2021/22, 36 159, nr. 3, p. 9). Bij het bepalen van een passende straf in de voorliggende zaak kan de rechter – al dan niet naar aanleiding van een daartoe strekkend verweer – uiteraard rekening houden met de omstandigheden waaronder het strafbare feit is gepleegd.

In het artikel «Nu 10 procent korting: webshops leveren drugs op bestelling» in de NRC van 2 juli 2024⁵ staat dat webshops als Nakkie.nl⁶ een disclaimer op hun website plaatsen dat de nieuwe psychoactieve stoffen die zij verkopen voor

«onderzoeksdoeleinden» en niet voor menselijke consumptie bedoeld zijn. Indien onderhavig wetsvoorstel wordt aangenomen, kan de webshop de nieuwe psychoactieve stoffen dan blijven verkopen met deze disclaimer?

De promotie en verkoop van stoffen, zoals in de vraagstelling verwoord, zal als de wet in werking treedt niet meer zijn toegestaan. De Opiumwet biedt de mogelijkheid van een ontheffing van het verbod in bepaalde gevallen of voor bepaalde doeleinden. Deze zijn opgenomen in het voorgestelde derde lid van artikel 8 van de Opiumwet; het gaat onder

⁵ Kroeze, J., «Nu 10 procent korting: webshops leveren drugs op bestelling», NRC, 2 juli 2024, zie <https://www.nrc.nl/nieuws/2024/07/02/nu-10-procent-korting-webshops-leveren-drugs-op-bestelling-a4858454>.

⁶ <https://nakkie.nl/>.

meer om het belang van de volksgezondheid of het verrichten van wetenschappelijk onderzoek. De verkoop van psychoactieve stoffen aan consumenten door een webshop valt hier niet onder, ook niet als op de webshop de disclaimer wordt geplaatst dat deze voor onderzoeksdoel-einden worden verkocht en niet voor menselijke consumptie zijn bedoeld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

Op vraag 3a van de leden van de PvdD-fractie uit de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering naar mening van deze leden terecht geantwoord dat de Nederlandse wetgever niet het belang van andere landen mag beschermen.

Hoe rijmt de regering daarmee dat in het antwoord op vraag 3 is gesteld dat het onderhavige voorstel gegrond mag worden op het belang van andere landen om te voorkomen dat hun onderdanen de beschikking kunnen krijgen over nieuwe psychoactieve stoffen die in Nederland worden geproduceerd? 1b. Hoe rijmt de regering daarmee dat in het antwoord op vraag 4 is gesteld dat het onderhavige wetsvoorstel mede tot doel heeft om de mogelijkheid te creëren dat aan buitenlandse rechtshulpverzoeken kan worden voldaan?

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag van 13 juni 2024 is aangegeven, is de aanleiding voor dit wetsvoorstel in de eerste plaats gelegen in de noodzaak tot bescherming van de volksgezondheid, omdat nieuwe psychoactieve stoffen qua werking vergelijkbaar zijn met klassieke illegale drugs en een potentieel ernstige bedreiging voor de volksgezondheid vormen. In de tweede plaats beoogt dit wetsvoorstel bij te dragen aan de bestrijding van de drugscriminaliteit, omdat Nederland een grote producent is van synthetische drugs en een doorvoerland van nieuwe psychoactieve stoffen. De illegale drugsindustrie richt zich in Nederland ook op nieuwe psychoactieve stoffen om de drugswetgeving te omzeilen. Dit heeft een ondermijnend effect op de samenleving. Door de productie en handel van deze nieuwe psychoactieve stoffen strafbaar te stellen, kunnen de ondermijnende effecten van deze criminaliteit worden tegengegaan.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt daarnaast opgemerkt dat er geen verplichting is tot het beschermen van belangen van andere landen, maar dat het niettemin verstandig kan zijn om met die belangen rekening te houden. Dat geldt zeker als het dienen van die belangen ook nationale belangen dient, zoals de bescherming van de volksgezondheid en de bestrijding van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Ook het vergemakkelijken van de internationale samenwerking – waaronder het voldoen aan buitenlandse rechtshulpverzoeken – draagt aan de bescherming van deze (nationale en internationale) belangen bij. De regering verwijst naar de eerdere beantwoording van soortgelijke vragen van de leden van de PvdD-fractie in de nota naar aanleiding van het verslag van 13 juni 2024.

Het wetsvoorstel is kortom niet gegrond op de wens belangen van (burgers van) andere landen te beschermen, maar draagt wel bij aan de bescherming van die belangen. Omdat de bescherming van buitenlandse belangen ook het Nederlandse belang dient, is dat zeer gewenst.

In het antwoord op vraag 3 van de leden van de PvdD-fractie is gesteld: «Nederland heeft er belang bij dat andere landen meewerken aan gemeenschappelijke onderzoeken die erop gericht zijn om de criminele

netwerken die zich bezighouden met de handel in en de productie van NPS te ontmantelen.»⁷

2a. Over welke aanwijzingen beschikt de regering dat die andere landen niet meer tot samenwerking bereid zijn als Nederland ervan afziet om nieuwe psychoactieve stoffen te verbieden? Acht de regering de argumenten van die andere landen in dat geval draagkrachtig en zo ja, op welke grond komt zij tot dat oordeel?

De regering beschikt niet over aanwijzingen dat andere landen niet meer tot samenwerking bereid zijn als Nederland ervan afziet om nieuwe psychoactieve stoffen te verbieden. De uit de nota naar aanleiding van het verslag van 13 juni 2024 geciteerde zin strekt ertoe het belang van internationale samenwerking op dit terrein te benadrukken, welke samenwerking wordt vergemakkelijkt door gelijke strafbaarstellingen. Dat geldt in het bijzonder als het gaat om strafrechtelijke samenwerking met landen buiten de EU. Door handelingen met nieuwe psychoactieve stoffen strafbaar te stellen, kunnen we voldoen aan het voor rechtshulpverzoeken vereiste van dubbele strafbaarheid.

Als de andere landen in het hiervoor bedoelde geval dreigen de samenwerking te stoppen, kan de Nederlandse wetgever zich dan gedwongen voelen om nieuwe psychoactieve stoffen te verbieden indien hij zo'n verbod niet noodzakelijk vindt ter bescherming van de volksgezondheid van de Nederlanders?

Als Nederland nieuwe psychoactieve stoffen niet verbiedt overeenkomstig het huidige voorstel, waarom zou dat dan – zoals aan het slot van het antwoord op vraag 3 wordt gesteld – «criminogeen» zijn?»⁸

Nederland is een soeverein land en de Nederlandse wetgever maakt eigenstandige afwegingen over de bescherming van (onder meer) de volksgezondheid in Nederland. Bij die afwegingen worden alle relevante belangen en daarmee verband houdende feiten en omstandigheden betrokken. Het gaat daarbij in de eerste plaats om relevante, in Nederland blijken de feiten en omstandigheden, maar bij die afweging kunnen ook de situatie en de ervaringen in de ons omringende landen worden betrokken. Als de hiervoor genoemde afweging van belangen negatief zou uitvallen en Nederland niet zou overgaan tot een wettelijk verbod op nieuwe psychoactieve stoffen, betekent dat niet dat daarmee criminogeen zou worden gehandeld, in de betekenis van crimineel handelen. Dat is ook niet wat de regering heeft beoogd te stellen in het antwoord op vraag 3 van de nota naar aanleiding van het verslag van 13 juni 2024. In het desbetreffende antwoord is aangegeven dat de samenwerking met andere landen van belang is om te voorkomen dat burgers in andere landen de beschikking krijgen over nieuwe psychoactieve stoffen die in Nederland worden geproduceerd. Daarmee kan de vraag naar dergelijke drugs worden verminderd en dat is ook in het belang van Nederland vanuit het oogpunt van de criminaliteitsbestrijding, omdat hierdoor ook het aanbod vanuit Nederland kan worden afgeremd.

Kan de regering uitleggen hoe «de vraag naar dergelijke drugs wordt verminderd» – zoals op pagina 16 gesteld wordt⁹ – wanneer het huidige wetsvoorstel tot wet wordt?

Mensen die nieuwe psychoactieve stoffen gebruiken, zijn vaak op zoek naar alternatieven voor bestaande drugs. Er zijn verschillende motieven voor het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen, waar de legale status

⁷ Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 16.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

en daardoor vrije beschikbaarheid er één van is. Door groepen nieuwe psychoactieve stoffen onder de nieuwe wetgeving te verbieden, wordt de toegankelijkheid van deze stoffen beperkt. Het zal niet meer mogelijk zijn deze stoffen via legitieme kanalen te promoten en te verkopen. De verwachting is dat dit belemmerende effect op de beschikbaarheid en het waarschuwend effect over de gezondheidsrisico's zal leiden tot ontmoediging van potentiële gebruikers en uiteindelijk tot een daling in de vraag naar deze stoffen.

Ingevolge artikel 2a, eerste lid, onder c, van het wetsvoorstel is het een ieder verboden om een substantie die deel uitmaakt van een stofgroep als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst IA of een preparaat daarvan «aanwezig te hebben». Aangegeven wordt dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet een lijst gepubliceerd zal worden met daarop bekende, veel voorkomende vertegenwoordigers van de voorgestelde verboden stofgroepen.

Indien een student een pilletje koopt en bij zich heeft dat niet op die lijst voorkomt, hoe is dan voor hem kenbaar dat het bij zich hebben daarvan strafbaar is, omdat het pilletje een substantie bevat die deel uitmaakt van de verboden stofgroepen?

Een belangrijk beginsel bij de toepassing van het recht is dat van de burger wordt verwacht dat hij of zij de wet kent. Van de burger mag enige inspanning worden verwacht om op de hoogte te zijn van de wetgeving die voor hem of haar van belang is. Van de kant van de regering zullen de nodige inspanningen worden verricht om ervoor te zorgen dat burgers op de hoogte kunnen zijn van de wetgeving die voor hen van belang is. Bij de inwerkingtreding van het wettelijke verbod zal voorlichting plaatsvinden. Er zal een persbericht uitgaan met een verwijzing naar de site van de Rijksoverheid voor meer informatie. In dat verband zal een lijst worden gepubliceerd met daarop de bekende, veel voorkomende vertegenwoordigers van de verboden stofgroepen. Daarnaast zal lijst IA bij de Opiumwet, waarop de verboden stofgroepen zijn opgenomen, evenals eventuele aanpassingen daarvan, worden gepubliceerd in het Staatsblad. Daarbij wordt ook uitgelegd wanneer sprake is van een substantie die is afgeleid van de desbetreffende stofgroep. Ook zal informatie worden verspreid binnen de bekende voorlichtingskanalen, zoals de websites van het Trimbos-instituut en via sociale media. Landen om ons heen zijn reeds overgegaan op een generiek verbod op groepen nieuwe psychoactieve stoffen; ons is in de contacten met die andere landen tot nu toe niet gebleken dat de kenbaarheid van het wettelijke verbod op die stoffen in de praktijk problemen oplevert.

Uit het antwoord op vraag 5b van de leden van de PvdD-fractie volgt dat als iemand een pilletje in bezit heeft, terwijl hij niet wist of kon weten dat het pilletje een substantie bevat die deel uitmaakt van de verboden stofgroepen, volgens de regering de strafrechter zal kunnen oordelen dat hem strafrechtelijk geen verwijt valt te maken. Dat is volgens deze leden juist, maar dat laat onverlet dat de wetgever verplicht is om strafbare feiten zodanig te omschrijven dat het voor de burger kenbaar en duidelijk is welke gedraging strafbaar is gesteld.

Kan de regering in dat verband nog eens uitleggen hoe iemand – als hij in het bezit van een pil komt die niet op de gepubliceerde lijst voorkomt – kan weten dat het bezit strafbaar is, omdat het pilletje een substantie bevat die deel uitmaakt van een verboden stofgroep? En als hij dat niet kan weten, is dan voldaan aan het kenbaarheidsvereiste en de rechtszekerheid?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de beantwoording van de vraag hiervoor van de leden van de PvdD-fractie. Strafbbaarheid kan pas ontstaan nadat is voorzien in publicatie van de verboden stofgroepen in het Staatsblad. In aanvulling daarop wordt opgemerkt dat indien een persoon strafrechtelijk wordt vervolgd voor het verrichten van handelingen met een stof die behoort tot een verboden stofgroep en aanvoert dat hij in dat concrete geval niet wist en ook niet kon weten dat de stof in kwestie tot een verboden stofgroep behoorde, bijvoorbeeld omdat hij hierover verkeerd was voorgelicht, het uiteindelijk aan de rechter is om te oordelen over een dergelijk verweer. Zoals hierboven reeds is opgemerkt, is het uitgangspunt van het strafrecht dat van degene die zich in het maatschappelijk verkeer begeeft, wordt verwacht dat hij of zij zich adequaat op de hoogte stelt van geldende regelgeving en daartoe initiatieven ontplooit. Niettemin is het op grond van de jurisprudentie niet uitgesloten dat een verdachte vrijuit gaat ingeval van verontschuldigbare onbewustheid ten aanzien van de ongeoorloofde van de verweten gedraging. Dit betreft het strafrechtelijke leerstuk van de afwezigheid van alle schuld. Hiervoor is vereist dat de betrokkene in een concrete situatie daadwerkelijk verontschuldigbaar in de overtuiging verkeerde dat zijn handelen niet onder het bereik van de strafbaarstelling valt en hem in het concrete geval daarom geen strafrechtelijk verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld omdat hij advies had ingewonnen van een deskundige. Het gaat echter om uitzonderlijke situaties, waarbij het aan de rechter is om te oordelen over een dergelijk verweer.

In de Factsheet Wijziging Opiumwet voor de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer, wordt geconstateerd: «Als de douane of de politie een stof in beslag neemt, moet zij vaststellen of de stof tot een bepaalde chemische familie

behoort in plaats van te controleren of de betreffende chemische stof op de lijst staat. Door gebrek aan kennis en opleiding is dit voor de meeste «eerstelijns politiemedewerkers» niet duidelijk.»¹⁰

Over welke aanwijzingen beschikt de regering waarop het oordeel is gebaseerd dat politie- en douanemedewerkers in staat zullen zijn om vast te stellen dat stoffen een substantie bevatten die deel uitmaakt van een verboden stofgroep?

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft tijdens de plenaire behandeling van onderhavig wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 20 december 2023 aangegeven dat de politie en douane in het bezit zijn van analyseapparatuur die op straat gebruikt kunnen worden. Deze apparaten zijn in staat honderden stoffen te herkennen, waaronder ook nieuwe psychoactieve stoffen. In verschillende landen zijn NPS al jarenlang strafbaar, wat er ook toe geleid heeft dat NPS in de stoffenbibliotheek van de drugstester zijn opgenomen. Mocht een stof niet door de analyseapparatuur worden herkend, maar door feiten en omstandigheden wel het vermoeden bestaan dat het gaat om een nieuwe psychoactieve stof, dan wordt de substantie door de politie of de douane in beslag genomen en voor nader onderzoek ingestuurd naar het Nederlands Forensisch Instituut of het douane laboratorium. Dan kan ook worden beoordeeld of de desbetreffende substantie onder één van de verboden stofgroepen valt. Daarnaast is de politie bezig met het ontwikkelen van een e-learning over NPS voor politieagenten. In de e-learning wordt de nieuwe wet uitgelegd en worden ook handvatten gegeven over hoe te handelen op straat.

¹⁰ #2022D37560, zie <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D37560&did=2022D37560>.

In vraag 7 van de leden van de PvdD-fractie waren enkele conclusies geciteerd uit de samenvatting van het in 2013 door het RIVM uitgebrachte rapport. In vraag 7c werd gevraagd: «Over welke op wetenschappelijk onderzoek gebaseerde bevindingen beschikt de regering waaruit zou volgen dat dat in de samenvatting aangegeven bezwaren niet meer gelden?»¹¹ Op deze vraag is geen antwoord gegeven. Er waren op grond van het onderzoek door het RIVM vier negatieve gevolgen aangegeven.

Graag ontvangen deze leden alsnog met betrekking tot elk van die bezwaren de op een andere expertise gegronde bevindingen die voor de regering aanleiding hebben gevormd om de uit het RIVM-onderzoek bijkomende nadelen te weerleggen.

Het eerste nadeel uit dit onderzoek betreft de reikwijdte en beperkte draagkracht van een generiek verbod, omdat het aantal nieuwe stoffen onuitputtelijk is.

Onderhavig generiek verbod richt zich tot de groepen stoffen die we het meest tegenkomen in het gebruik – zowel nationaal als internationaal – en in de handel naar en vanuit Nederland. Alle analogen die vallen onder de nauwkeurig omschreven structuurformules van deze stofgroepen zullen onder het verbod komen te vallen. Het is inderdaad niet uitgesloten dat er nieuwe risicovolle middelen zullen opkomen die buiten deze stofgroepen vallen. Deze middelen zullen individueel onder de reikwijdte van de Opiumwet kunnen worden gebracht. Als daartoe voldoende grond ontstaat, zou een nieuwe stofgroep op termijn kunnen worden toegevoegd aan de voorgestelde lijst IA.

Het tweede nadeel betreft de belasting van de handhaving door de toename van het aantal verboden stoffen. Uit de uitvoeringstoetsen van de politie, Openbaar Ministerie, Nederlands Forensisch Instituut en de Douane in 2020 is gebleken dat alle partijen het wetsvoorstel als goed uitvoerbaar zien. Daarbij is ook gekeken naar de benodigde kennis en opleiding voor handhaving van het wetsvoorstel. Deze toetsingen hebben de haalbaarheid van een goede invoering bevestigd.

De regering heeft er vertrouwen in dat, zodra het wetsvoorstel in werking is getreden, de uitvoeringsorganisaties over kunnen gaan tot handhaving. Mogelijk zal hierbij sprake zijn van een ingroeimodel om ervoor te zorgen dat de implementatie op een goede en zorgvuldige wijze gebeurt.

Ten aanzien van het derde genoemde nadeel in het risico op verschuiving van gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen naar andere drugs, is reeds toegelicht dat de verschuiving niet aannemelijk is, omdat het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen ten opzichte van klassieke drugs in Nederland relatief gering is.

Het vierde beschreven nadeel ziet op de belemmerende werking van een generiek verbod op onderzoek naar farmacotherapeutische toepassingen van de middelen die onder het verbod vallen. Dit nadeel wordt onderhouden doordat voor deze legale toepassingen de mogelijkheid van een ontheffing van het verbod geregeld is.

De leden van de fractie van de PvdD zijn het met de regering eens dat als het gaat om de volksgezondheid het voorzorgsbeginsel geldt. De regering omschrijft zelf dat beginsel aldus (in het antwoord op vraag 8): «dat een product schadelijke gevolgen kan hebben en dat dit vastgesteld is door

¹¹ Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 19.

middel van objectieve en wetenschappelijke evaluatie, maar dat de gevolgen niet met voldoende zekerheid kunnen worden bepaald».¹²

Zien de leden het goed dat het wetsvoorstel niet een product verbiedt maar slechts een chemische samenstelling van moedermoleculen en de vele mogelijke analogen beschrijft?

Het klopt dat met dit wetsvoorstel niet een enkel product wordt verboden, maar alle stoffen die een chemische structuur hebben, zoals die in het wetsvoorstel uitgebreid wordt omschreven. Het begrip «een chemische samenstelling van moedermoleculen» is wetenschappelijk gezien een onjuiste term. Het gaat om analogen.

Als een nieuwe psychoactieve stof wordt geproduceerd die een substantie bevat die deel uitmaakt van een verboden stofgroep, in hoeverre is dan door middel van objectieve en wetenschappelijke evaluatie vastgesteld dat het gaat om een product met gezondheidsrisico's?

Dit is op grond van de overeenkomst met bestaande middelen waarvan de stof is afgeleid en waarvan de schadelijkheid uitgebreid is aangetoond. In landen die veel last hebben van nieuwe psychoactieve stoffen, zie je dat de schadelijkheid een grote mate van overeenkomst vertoont met de stoffen waarvan de nieuwe psychoactieve stof is afgeleid. In de Verenigde Staten bijvoorbeeld zijn er veel fentanyl-analogen die tot de dood en ziekenhuisopnames leiden. Omdat het middelen betreft die geen toelatingsprocedure hebben gevolgd, zoals geneesmiddelen, heeft de fabrikant nooit aangetoond dat het middel veilig is.

In de Factsheet Wijziging Opiumwet voor de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer, wordt gesteld: «Generieke wetgeving is vooral gericht op (focus) het verbod op bezit en gebruik, op illegale markten en op gevangenneming, maar nauwelijks op schade voor het individu of de bevolking. Bij generieke wetgeving wordt, anders dan bij de vigerende wetgeving, het gezondheidsrisico van de drug(s) niet meegewogen/beoordeeld om de drug te verbieden.»¹³ Kan de regering hierop ingaan?

Het uitgangspunt van generieke wetgeving is dat er een inherent farmacologisch en toxicologisch gezondheidsrisico uitgaat van specifieke groepen stoffen. In de vaststelling van de stofgroepen is het gezondheidsrisico dus reeds meegewogen/beoordeeld. De wetenschappelijke kennis over risico's van stofgroepen gecombineerd met kennis van individuele stoffen binnen een groep zijn traditioneel al een belangrijk element in de risicobeoordelingen van nieuwe psychoactieve stoffen door het Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs (CAM), het European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (nu European Union Drugs Agency, EUDA) en de World Health Organisation Expert Committee on Drug Dependence (WHO/ECDD). De voorgestelde wetgeving generaliseert die wetenschappelijke kennis vanuit een voorzorgsprincipe.

Onderhavig wetsvoorstel betreft een generiek verbod, echter niet op alle nieuwe psychoactieve stoffen, maar op een drietal stofgroepen die we ofwel zien in het gebruik in Nederland met daaruit voortvloeiende gezondheidsincidenten, dan wel die veelal verhandeld worden richting/ vanuit Nederland naar andere landen waar men te maken heeft met

¹² Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 20.

¹³ #2022D37560, zie <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022D37560&did=2022D37560>.

gezondheidsincidenten met deze groepen stoffen. We beperken ons tot die stofgroepen die gebaseerd zijn op middelen die op lijst I zijn gezet na uitgebreide risicobeoordelingen en die hebben geleid tot meerdere varianten die ook onder de Opiumwet zijn gebracht. Vanwege de overeenkomstige chemische basisstructuur is het aannemelijk dat deze stoffen binnen de stofgroepen waaronder zij vallen, vergelijkbare gezondheidsrisico's hebben als de middelen waarvan zij zijn afgeleid. Dit blijkt ook uit de gezondheidsincidenten als gevolg van gebruik van bepaalde stoffen uit deze stofgroepen in het buitenland. De wetgeving is dus wel degelijk gericht op (het beperken van) schade voor het individu of de bevolking.

Op grond van welke objectieve en wetenschappelijke evaluatie baseert de regering het antwoord op vraag 8d met het oordeel dat alle middelen die onder de verboden stofgroepen vallen zonder meer gezondheidsrisico's meebrengen die een verbod rechtvaardigen?

De regering baseert het antwoord op vraag 8d van de nota naar aanleiding van het verslag van 13 juni 2024 op de meer dan twintig jaar ervaring met de beoordeling van nieuwe psychoactieve stoffen door de instanties genoemd in het voorgaande antwoord. Het gaat om stofgroepen waarvan meerdere vertegenwoordigers op lijst I van de Opiumwet staan. En waarvan in de afgelopen jaren meerdere vertegenwoordigers beoordeeld zijn en vervolgens ook op lijst I terecht zijn gekomen. Op basis van deze wetenschap, die ondersteund wordt door in de toxicologie toegepaste technieken, zoals read-across en structuur-activiteitsrelaties, is het aannemelijk dat de middelen vallend onder de drie stofgroepen (eveneens) tot ernstige gezondheidsschade kunnen leiden.

Zijn de in de vorige vraag bedoelde gezondheidsrisico's groter dan die van het dagelijks slikken van 8 tabletten Ibuprofen van 400 mg door iemand die een pijnlijke rug heeft? Zo ja, op welke gronden concludeert de regering dat? Zo nee, waarom wordt bij Ibuprofen dan gewerkt met een bijsluiter terwijl de nieuwe psychoactieve stof wordt verboden?

Ibuprofen tabletten van 400 mg zijn toegelaten als geneesmiddel. Daarvoor heeft een uitgebreide beoordeling plaatsgevonden, bijvoorbeeld door het College ter beoordeling van Geneesmiddelen. Bij die beoordeling kijkt men naar de stof, de indicatie en de daarbij horende dosering en worden de nodige waarschuwingen kenbaar gemaakt aan de gebruiker. Ook vindt een beoordeling van de bijwerkingen plaats. Overigens is de in de vraag genoemde dosering ruim boven de aanbevolen dosering, waardoor de kans op bijwerkingen aanzienlijk toeneemt.

Omdat het bij Ibuprofen om een geneesmiddel gaat waarvoor uitgebreide EU-regelgeving bestaat, is een bijsluiter vereist. De beschikbaarheid van Ibuprofen is van toegevoegde waarde vanwege de geneeskundige werking, het tegendeel is het geval bij de nieuwe psychoactieve stoffen die onder de voorgestelde wetgeving vallen die op de markt worden gebracht om de effecten van bewezen schadelijke drugs na te bootsen.

Op vraag 11a van de leden van de PvdD-fractie is in de nota naar aanleiding van het verslag geen antwoord gegeven. Daarom stellen deze leden nog de volgende vragen.

Waarom zou het verschaffen van informatie over gezondheidsrisico's bij aanschaf van een middel als 3-MMC en van aanwijzingen omtrent het gebruik door instellingen als de Jellinek minder positief effect hebben op de volksgezondheid dan het verbieden van het middel?

3-MMC betreft een middel dat inmiddels op basis van een risicobeoordeling van de WHO, vanwege de bewezen schadelijkheid voor de gezondheid, is overgeplaatst van lijst II naar lijst I van de Opiumwet. Het louter informeren van gebruikers over de gezondheidsrisico's, zonder over te gaan tot een verbod op dit middel, zou bij gebruikers de onterechte indruk kunnen wekken dat het wel meevalt met de schadelijkheid van deze drug. De vrije, eenvoudige verkrijgbaarheid van 3-MMC zou deze perceptie ondersteunen. Zoals eerder toegelicht, is het waarschijnlijk dat 3-MMC juist door de legale status en de beschikbaarheid een onschuldig imago heeft gekregen en is de drug vanwege de effecten sterk in populariteit is gestegen. Van belang is de combinatie van maatregelen: het inperken van aanbod, een signaal afgeven van de gezondheidsrisico's en voortdurende preventie en voorlichting, inclusief harm reduction.

Klopt het dat het verbieden van 3-MMC er niet toe geleid heeft dat het gebruik is afgenomen? Klopt het dat het gebruik is toegenomen?

Uit monitors en onderzoeken blijkt inderdaad dat het gebruik van 3-MMC is toegenomen onder met name uitgaande jongeren. Overigens is uit de cijfers niet vast te stellen of deze toename gerelateerd is aan het verbod. Mogelijk heeft de toename zich vooral of deels voorgedaan in 2020 en 2021 toen de stof nog vrij verkrijgbaar was en er nog weinig zicht was op de gezondheidsrisico's. Het is wederom belangrijk om te benadrukken dat we spreken over 3-MMC, maar dat niet bekend is welke stoffen (varianten) daadwerkelijk gebruikt worden. De veranderingen qua samenstelling van 3-MMC werden pas na ongeveer een half jaar na inwerkingtreding van het verbod zichtbaar.

Op de vraag of het verbieden van ecstasy aantoonbaar heeft geleid tot het terugdringen van het gebruik, antwoordt de regering dat daarover geen informatie beschikbaar is. Klopt het dat het gebruik is toegenomen en nog steeds toeneemt terwijl het een verboden drug betreft?

We weten niet hoe het gebruik van ecstasy zou zijn geweest zonder verbod. Mogelijk (nog) hoger. Wel lijkt het erop dat het verbod niet het gewenste effect op de beschikbaarheid heeft gehad. Het gebruik van ecstasy is sterk verbonden aan het uitgaansleven en de «festivalisering» is vrijwel zeker debet aan een toename van (de populariteit van) het gebruik.

Er zijn op basis van landelijk representatief onderzoek onder volwassenen alleen cijfers beschikbaar over de periode vanaf 2015: afgaande op het percentage laatste-jaar-gebruikers ligt het gebruik van ecstasy in 2022 (3,9%) hoger dan in 2015 (2,8%). Het gaat hier om mensen die grotendeels niet frequent gebruiken (vooral op feesten): ongeveer een derde (35,9%) van de gebruikers van ecstasy heeft in 2022 één keer ecstasy gebruikt en meer dan de helft (56,5%) een paar keer in dat jaar. Ongeveer één op de dertien gebruikers (7,6%) rapporteert maandelijks gebruik. Tijdens de coronapandemie in 2020 en 2021 lag het gebruik wat lager, maar in 2022 weer op het niveau van 2019. Vermoedelijk hield die daling verband met het «sluiten» van uitgaansgelegenheden.

Op vraag 15b is in de nota naar aanleiding van het verslag geen antwoord gegeven. Dat tussen 2018 en 2022 het PIT bij handelaren nieuwe psychoactieve stoffen heeft aangetroffen, zegt niets over de vraag of de productie van nieuwe psychoactieve stoffen op dit moment in handen zou zijn van producenten van illegale drugs.

De suggestie is telkens dat de criminele drugsindustrie op dit moment al betrokken zou zijn bij de productie en verkoop van nieuwe psychoactieve

stoffen. Over welke aanwijzingen beschikt de regering die deze suggestie kunnen onderbouwen?

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag van 13 juni 2024 is vermeld, zijn er meerdere voorbeelden waarbij nieuwe psychoactieve stoffen worden gelinkt aan de criminele drugsindustrie. Bij ontdekte productielocaties voor de klassieke drugs worden steeds vaker de voorwerpen voor de productie van nieuwe psychoactieve stoffen gezien. Tussen 2018 en 2022 heeft het Post Interventie Team (PIT) van de politie meerdere malen zowel nieuwe psychoactieve stoffen, als stoffen die op lijst I van de Opiumwet staan, aangetroffen bij handelaren. Er zijn in bovengenoemde zaken bewijzen dat de verdachten daadwerkelijk strafbare stoffen en nieuwe psychoactieve stoffen distribueerden. Ook is een casus gerapporteerd door de douane en politie, waarbij ruim 300 kilo 3-MMC net voor de strafbaarstelling onder een valse naam is geïmporteerd om op de markt te brengen. Tussen 2018 en 2022 zijn er in totaal 432 productielocaties van synthetische drugs aangetroffen. Op 31 van de 432 locaties werden ook (toen nog) legale nieuwe psychoactieve stoffen geproduceerd.¹⁴ Zo werden er vanaf 2018 diverse labs aangetroffen waar methcathinonen werden geproduceerd.¹⁵

Een recent voorbeeld waarmee de link tussen de productie van klassieke drugs en nieuwe psychoactieve stoffen wordt aangetoond, is de ontdekking van een XTC lab in Duitsland met o.a. een Nederlandse verdachte, waar ook een grote hoeveelheid grondstof voor methcathinonen is aangetroffen.¹⁶

De onderzoekers die betrokken waren bij het opstellen van de Factsheet Wijziging Opiumwet voor de behandeling van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer stellen: «NPS-gebruik en verkoop zijn (vooralsnog) niet of nauwelijks gelinkt aan criminele activiteit.» Op grond van welke onderzoeken concludeert de regering dat dit anders zou zijn?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar de voorbeelden die worden aangehaald bij de beantwoording van de vraag hiervoor.

Zijn er volgens de regering aanwijzingen dat na inwerkingtreding van het wetsvoorstel de vraag naar de verboden nieuwe psychoactieve stoffen zal afnemen?

Uit de evaluaties van de generieke wetgeving in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland blijkt dat het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen na de wetgeving in het algemeen is afgenomen, dat geldt alleen niet ten aanzien van een aantal specifieke kwetsbare gebruikersgroepen. Door een verbod op groepen nieuwe psychoactieve stoffen wordt de drempel verhoogd om deze te produceren,

verhandelen en aan te schaffen. De promotie en vrije verkrijgbaarheid zullen wegvallen, waardoor de vraag naar nieuwe psychoactieve stoffen naar verwachting daalt.

Zijn er volgens de regering aanwijzingen dat de productie en verkoop van de verboden nieuwe psychoactieve stoffen niet door criminele organisaties zullen worden overgenomen?

¹⁴ Nationaal fenomeenbeeld drugs 2021, p.171.

¹⁵ Rapport «Inventarisatie drugsdumpingen en risico's voor voedselveiligheid» i.o.v. de Universiteit van Wageningen.» p. 13, paragraaf 3.2.2.

¹⁶ <https://www.nu.nl/buitenland/6322017/nederland-ogepakt-om-betrokkenheid-bij-grootste-duitsse-drugslab-in-23-jaar.html>.

Er zijn geen aanwijzingen dat de productie en verkoop van de stoffen na het verbod niet door criminele organisaties worden overgenomen.

Welke gevolgen voor de volksgezondheid moeten volgens de regering worden aangenomen als de verkoop van nieuwe psychoactieve stoffen zich verplaatst naar de illegale straathandel, waar naast nieuwe psychoactieve stoffen ook harddrugs en nepdrugs worden aangeboden.

Uit evaluaties van andere landen blijkt dat de verkoop van nieuwe psychoactieve stoffen zich inderdaad heeft verplaatst naar het illegale circuit. Deze situatie doet zich ook voor bij individuele middelen die verboden worden. De gebruikersmarkt van nieuwe psychoactieve stoffen in andere landen is niet vergelijkbaar met die in Nederland. Het aandeel van het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen ten opzichte van gebruik van klassieke drugs is in Nederland relatief beperkt, waardoor het effect van verschuiving van enige omvang naar de illegale straathandel naar verwachting gering zal zijn. Overigens zit op de kwaliteit van nieuwe psychoactieve stoffen nu ook geen controle, omdat ze niet worden aangeboden voor consumptie, maar voor «onderzoeksdoeleinden».

Uit onderzoek naar de situatie in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is gebleken dat na het verbod van nieuwe psychoactieve stoffen een aantal gebruikers terugkeerden naar «traditionele» stimulerende middelen, zoals MDMA en cocaïne.

Acht de regering dat uit een oogpunt van het voorkomen van gezondheidsrisico's voor individuele gebruikers en de bescherming van de volksgezondheid een zorgelijke ontwikkeling?

Zoals reeds vermeld, zijn de gebruikersgroepen en omstandigheden in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk niet vergelijkbaar met die in Nederland. Het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen is in Nederland relatief beperkt, gebruikers van drugs geven reeds de voorkeur aan de traditionele drugs waarvan de effecten en risico's bekend zijn. De genoemde zorgelijke ontwikkeling wordt daarom niet verwacht.

Op grond van onderzoek valt te vrezen dat na het verbod op nieuwe psychoactieve stoffen, terwijl de vraag naar drugs niet vermindert, gebruikers in het illegale circuit zullen overstappen op drugs die een groter gevaar opleveren.

Worden deze eventuele effecten gemonitord? Welke strategie zal de regering voeren als blijkt dat die schadelijke neveneffecten optreden?

De effecten van de voorgestelde wetgeving op de gebruikersmarkt en op het aantal druggerelateerde gezondheidsincidenten zullen zeker worden gemonitord. Omdat het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen in Nederland relatief beperkt is, zal een eventuele verschuiving in gebruik lastig waarneembaar en meetbaar zijn. Daarom wordt bij de evaluatie van de wetgeving expliciet ingezet op onderzoek onder de specifieke doelgroepen. Mocht daartoe aanleiding ontstaan, dan zal extra worden ingezet op voorlichting en preventie.

Zet de regering meer in op preventie en bescherming van kwetsbare doelgroepen zodat deze niet overstappen naar potentieel risicovollere middelen?

De nieuwe psychoactieve stoffen die onder het voorgestelde verbod vallen, worden reeds aangemerkt als de potentieel meest risicovolle middelen die zich binnen de gebruikersmarkt in Nederland (kunnen) voordoen. Zoals eerder aangegeven, is het gebruik van nieuwe psychoac-

tieve stoffen in Nederland relatief beperkt, ook onder kwetsbare groepen. Dat maakt een verschuiving van enige omvang naar andere risicovolle middelen door het verbod niet aannemelijk. De gebruikersmarkt zal evenwel goed worden gemonitord, zodat tijdig kan worden ingegrepen bij onverwachte ontwikkelingen.

Wordt er door de regering nagedacht over regulering van enkele middelen met een lager risicoprofiel om gebruikers een alternatief te bieden?

Nee, dat is niet aan de orde.

Zal de regering naast het verbod op nieuwe psychoactieve stoffen een preventiebeleid opzetten dat gericht is op informatieve projecten binnen het studentenleven en binnen het voortgezet onderwijs, zoals voorlichtingen, gastlessen, ouderavonden, individuele gesprekken, beleidsadvies en trainingen voor docenten/begeleiders?

De regering hecht grote waarde aan een effectief preventiebeleid. De onderwijsomgeving is daarvoor een belangrijke setting. Met het integrale preventieprogramma Helder op School kunnen onderwijsinstellingen op een bewezen effectieve manier aan de slag met preventie van middelen-gebruik door in te zetten op beleid, signaleren, educatie en omgeving. Bijvoorbeeld door het organiseren van ouderavonden, trainingen en voorlichtingen gericht op dit thema. Het programma bestaat inmiddels dertig jaar en wordt continu doorontwikkeld op basis van nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de opkomst van nieuwe psychoactieve stoffen. Het kabinet financiert het Trimbos-instituut voor de ontwikkeling van dit schoolprogramma. De implementatie is afhankelijk van gemeenten en onderwijsinstellingen zelf. Voor studenten financiert het kabinet het programma Stijn (studentenwelzijn mbo, hbo en wo), waarbinnen ook aandacht is voor drugsgebruik, waaronder designer-drugs. Daarnaast organiseert het Trimbos-instituut Inspiratiesessies Studenten, Mentale gezondheid en Middelengebruik om professionals als preventiewerkers, studentdecanen, docenten en medewerkers studentenwelzijn mee te nemen in de laatste ontwikkelingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van JA21

Gezien de internationale context en de verschillen in de aanpak van nieuwe psychoactieve stoffen in verschillende landen, vragen de leden van de JA21-fractie hoe de regering de effectiviteit van de nieuwe wetgeving zal monitoren en evalueren. Zijn er benchmarks en/of doelstellingen gedefinieerd die specifiek betrekking hebben op de handhaving en naleving van de wet?

Deze wetswijziging zal na drie jaar na de inwerkingtreding uitgebreid worden geëvalueerd, waarbij zowel de gezondheidseffecten en de gevolgen voor de gebruikersmarkt, als de justitiële effecten zullen worden onderzocht. Ten aanzien van de handhaving en naleving van de wet worden momenteel voorbereidende gesprekken gevoerd, teneinde de eerste stappen te zetten om de meetbare doelstellingen van de wet op justitieel vlak te definiëren.

Daarnaast zijn er meerdere internationale samenwerkingen opgestart, zoals de Hazeldonk-samenwerking, HARP, Project Postkoets en een gezamenlijk actieplan van zes Europese landen inzake georganiseerde drugscriminaliteit. Hoe zorgt de regering ervoor dat deze projecten elkaar niet voor de voeten lopen, dat ze geen dubbel werk gaan doen en dat de effectiviteit gewaarborgd blijft?

De samenwerkingen die hier worden genoemd, kennen verschillende doelstellingen en accenten, maar vullen elkaar aan op meerdere aspecten en hebben als overkoepelende doelstelling de bestrijding van internationale drugscriminaliteit. De politie is bij al deze internationale samenwerkingen betrokken. We hebben geen aanwijzingen vanuit de praktijk gekregen dat de projecten elkaar voor de voeten lopen of dat er dubbel werk wordt gedaan.

De initiatieven verschillen erg van opzet. De Hazeldonk-samenwerking betreft een al langer lopende operationele politiesamenwerking tussen de Benelux-landen en Frankrijk in de bestrijding van drugscriminaliteit. Het Hit and Run Post Team (HARP-Team) is een Nederlands operationeel samenwerkingsverband tussen het Openbaar Ministerie, de Politie Nederland en de Douane dat zich richt op de aanpak van verzending van drugs per post en pakket (vaak naar het buitenland). De Coalitie tegen zware en georganiseerde criminaliteit betreft een politiek initiatief. Deze samenwerking heeft een meer beleidsmatig en strategisch karakter. De coördinerende rol voor deze samenwerking ligt bij het Ministerie van JenV. De coalitie is overigens met toetreding van Zweden uitgebreid tot zeven landen.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld: «Zoals bekend is het niet de verwachting dat de politiesterkte de eerstkomende jaren zal toenemen onder andere door vergrijzing en uitstroom en omdat de capaciteit bij de Politieacademie al gevuld is. Het is aan het bevoegd gezag om, in overleg met de politie, een prioritering te maken van zaken.»¹⁷ Erkent de regering dat het weinig realistisch is om te verwachten dat – met de huidige onderbezetting van de politie – het handhaven op basis van deze nieuwe wetswijziging hoge prioriteit zal krijgen. Zou de regering kunnen reflecteren op de doelmatigheid van de wetswijziging in deze context?

Implementatie van het wetsvoorstel vraagt ook een intensivering van capaciteit. Het aantrekken van nieuwe mensen in de huidige krappe arbeidsmarkt is uiteraard lastig. Bovendien laat de opleidingscapaciteit het niet toe om de komende jaren meer operationele politiemensen op te leiden voor de handhaving. Hiermee wordt rekening gehouden bij de implementatie. Overigens betekent dit niet automatisch dat dit wetsvoorstel niet gehandhaafd kan en zal worden. Het gezag beslist waar die schaarse capaciteit wordt ingezet. De schaarse politiecapaciteit kan immers maar één keer worden ingezet. Mogelijk kan de inzet op handhaving van het verbod op nieuwe psychoactieve stoffen wel ten koste gaan van iets anders.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
V.P.G. Karremans

¹⁷ Kamerstukken I 2023–24, 36 159, C, p. 26.