

36 705 **Wijziging van de Opiumwet in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van het aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van verdovende middelen als bedoeld in lijst I bij de Opiumwet (verhoging strafmaxima grootschalige drugscriminaliteit)**

Nr. 5 Verslag

Vastgesteld 18 april 2025

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

I. Algemeen

1. *Inleiding*
2. *Recente ontwikkelingen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit*
 - 2.1 Veranderingen in Nederlandse harddrugsindustrie
 - 2.2 Maatregelen ter voorkoming en bestrijding van ondermijnende criminaliteit
 - 2.3 Noodzaak tot aanpassing strafmaxima harddrugs Opiumwet
 - 2.4. Een gebalanceerde benadering, met aandacht voor zowel preventie als repressie
- 3 *Systematiek van de Opiumwet en strafverhoging*
 - 3.1 Verhoging van strafmaxima
 - 3.2 Strafmaximumverhoging opzettelijke in- en uitvoer harddrugs
 - 3.3 Strafmaximumverhoging opzettelijke productie van en handel in harddrugs
 - 3.4 Strafverzwarringsgrond aanwezig hebben grote hoeveelheidharddrugs
 - 3.5 Strafmaximum voorbereiden of bevorderen van productie en in- en uitvoer van harddrugs
 - 3.6 Strafmaximum deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van een misdrijf uit de Opiumwet
 - 3.7 Internationale context
- 4 *Gevolgen voor de uitvoering en financiën*
- 5 *Ontvangen adviezen*
 - 5.1 Reacties van de adviesorganen
 - 5.2. Reacties op internetconsultatie

II. Artikelsgewijze toelichting

III. Overig

I. Algemeen

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel verhoging strafmaxima grootschalige drugscriminaliteit (hierna: het wetsvoorstel) en hebben hierover enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in de aanpak van de georganiseerde misdaad. Ook de komende jaren moeten we hiermee door blijven gaan. Veel onschuldige mensen hebben dagelijks te maken met schietpartijen, explosies, brandgevaarlijke drugslabs in woonwijken, uithalers en drugsafval in natuurgebieden. Ook worden hoeders van onze democratische rechtsstaat dagelijks bewaakt en beveiligd. Deze leden danken de vasthoudendheid en toegewijde inzet van alle publieke en private organisaties die hun verantwoordelijkheid nemen om de georganiseerde misdaad in te dammen en de verdienmodellen van criminele netwerken onderuit te halen. Deze leden vinden deze inzet onverminderd van belang, want de ontwrichtende effecten van georganiseerde ondermijnende criminaliteit zijn onverminderd groot. Naast preventie is ook repressie van belang. Deze leden vinden het goed dat een aantal strafmaxima bij de tijd wordt gebracht. Het wetsvoorstel vloeide voort uit het coalitieakkoord 2021 en het is goed dat de regering het belang ervan onderkent bij de aanpak van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Zij stellen nog een aantal vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende stukken. Deze leden vinden dat de verhoging van de strafmaxima aansluit bij de veranderde maatschappelijke opvattingen over de gevolgen van georganiseerde drugscriminaliteit en vinden dat dit daadkrachtig moet worden bestreden. Ook vinden deze leden het positief dat met dit wetsvoorstel gehoor wordt gegeven aan dat zowel de rechter als de officier van justitie bij het opleggen van een straf en het formuleren van de strafeis tegen de grenzen van het bestaande strafmaxima aanlopen. Deze leden hebben wel nog een aantal vragen aan de regering.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden erkennen de dreiging en ondermijning die uitgaat van de grootschalige drugscriminaliteit en de gevolgen hiervan voor de openbare orde, veiligheid en democratische rechtsstaat. Tegelijkertijd sluiten deze leden zich aan bij de kanttekeningen gemaakt door de Afdeling advisering van de Raad van State over de effectiviteit van het verhogen van straffen en de noodzakelijke balans tussen preventie en repressie. Deze leden hebben in het kader daarvan nog een aantal vragen. Ook hebben zij nog een aantal vragen over de uitvoeringsconsequenties van het verhogen van het wettelijk strafmaximum.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn over het algemeen positief gestemd over het wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat het wetsvoorstel hard nodig is, omdat is gebleken dat de handel in harddrugs zich de afgelopen jaren in aard, omvang en aantrekkingskracht heeft ontwikkeld en dat in de criminele organisatiestructuren steeds meer personen en entiteiten (uit alle lagen van de maatschappij) worden betrokken, waardoor boven- en onderwereld vermengd raken. Deze leden hebben nog een aantal vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen aan de regering over dit wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben het wetsvoorstel gelezen. Deze leden hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat de ondermijnende criminaliteit, veelal in het kader van drugs, een belangwekkend probleem is dat om een zorgvuldige en stevige aanpak vraagt. Naar aanleiding van hetgeen in het wetsvoorstel bepaald staat, hebben deze leden nog een aantal vragen.

1. Inleiding

2. Recente ontwikkelingen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit

2.1 Veranderingen in Nederlandse harddrugsindustrie

De leden van de VVD-fractie stellen dat de maximale gevangenisstraf voor het opzettelijk aanwezig hebben van harddrugs sinds 2006 is gesteld op zes jaren en de maximale gevangenisstraffen voor de opzettelijke handel in, de opzettelijke productie en de in- en uitvoer van harddrugs sinds 1976 gesteld zijn op respectievelijk acht jaren (handel en productie) en twaalf jaren (in- en uitvoer). Deze leden delen de constatering van de regering dat de omvang, werkwijzen en verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit in Nederland sindsdien zijn veranderd, terwijl de strafmaxima voor het aanwezig hebben, de handel, de productie en de in- en uitvoer van harddrugs tot nu toe onveranderd zijn gebleven. In verband met de in het wetsvoorstel beoogde aangepaste normstelling wordt aangesloten bij de veranderde maatschappelijke opvattingen over de gevolgen van de (georganiseerde) harddrugscriminaliteit, zo schrijft de regering. In het licht hiervan vragen deze leden of de regering de stelling deelt dat in principe alle strafbare feiten die samenhangen en onlosmakelijk verbonden zijn met de georganiseerde misdaad volgens de redenering van de regering zelf ook zouden moeten worden verhoogd. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan overtredingen van de wet wapens en munitie, strafbare feiten die samenhangen met de vele explosies die plaatsvinden, illegaal wapenbezit, alle witwasdelicten, deelname aan criminele organisatie, et cetera. Voor al deze delicten geldt dat de maximale strafbedreiging niet is gewijzigd, terwijl ook daar geldt dat de overheid zelf een norm dient te stellen en dat wordt aangesloten bij de veranderde maatschappelijke opvattingen over de gevolgen van de georganiseerde drugscriminaliteit. Graag ontvangen deze leden hierop een reactie van de regering.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de drugsindustrie de grootste illegale markt in Nederland vormt en dat de laatste jaren sprake blijkt te zijn van een explosieve groei van de harddrugsindustrie in Nederland. Deze leden vragen aan de regering welke maatregelen zij gaat nemen om een omkeer te bewerkstelligen in deze illegale markt, los van de verhoging van de strafmaxima, om Nederland zo onaantrekkelijk mogelijk te maken voor de harddrugsindustrie. Hoe gaat de regering zorgen voor een cultuuromslag? Daarnaast vragen deze leden of de regering het met hen eens is dat de-normalisering van harddrugsgebruik hier een groot onderdeel van zou moeten zijn.

2.2 Maatregelen ter voorkoming en bestrijding van ondermijnende criminaliteit

De leden van de VVD-fractie vragen naar de laatste stand van zaken met betrekking tot de invoering van het landelijk messenverbod. Waarom is dat voorstel nog niet verder in procedure gebracht?

2.3 Noodzaak tot aanpassing strafmaxima harddrugs Opiumwet

De leden van de VVD-fractie zien dat de regering een aantal keren verwijst naar de meerdaadse samenloopregeling, die het mogelijk maakt om in sommige gevallen de zwaarste straf te vermeerderen met een derde. Kan de regering aangeven of zij van mening is dat de huidige meerdaadse samenloopregeling, die tot stand is gekomen in een hele andere tijd, nog wel goed aansluit bij deze tijd, waarin meer geharde drugscriminelen vaak meerdere ernstige strafbare feiten kort na elkaar plegen? Hoe staat de regering tegenover het wetsvoorstel dat momenteel aanhangig is in de Eerste Kamer sinds maart 2018 dat erop ziet de regeling voor meerdaadse samenloop bij de tijd te brengen (Kamerstuk 34126)? Is de regering bereid de Eerste Kamer te verzoeken de behandeling van dat wetsvoorstel voort te zetten? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de maximale gevangenisstraffen die zijn gesteld op het plegen van de strafbare feiten die het wetsvoorstel bestrijkt, in Caribisch Nederland al fors hoger zijn dan in Europees Nederland. Is het dan ook zo dat de opgelegde straffen in Caribisch Nederland hoger zijn dan in Europees Nederland? Is overwogen om te bezien of er inderdaad wensen zijn vanuit Caribisch Nederland om strafmaxima te verhogen?

De leden van de NSC-fractie vragen aan de regering hoe vaak de rechter een maximumstraf heeft opgelegd voor de betreffende delicten en wat de verwachting is over hoe vaak dit in de toekomst zal worden opgelegd. Ook vragen deze leden de regering of het huidige strafmaximum ooit als enkelvoudig delict is opgelegd, en zo ja, hoe vaak.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering beoogt met het wetsvoorstel een duidelijke normering te stellen. Deze leden zijn echter nog niet overtuigd van de noodzaak en effectiviteit van het verhogen van de strafmaxima ten opzichte van andere preventieve en repressieve maatregelen. Kan de regering aangeven in welk opzicht het verhogen van de strafmaxima meer bijdraagt aan het effectief terugdringen van drugscriminaliteit ten opzichte van het enkel nemen van andere maatregelen zonder strafverzwaring?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel niet van toepassing is op de Opiumwet 1960 BES, omdat de maximale gevangenisstraffen op soortgelijke delicten in Caribisch Nederland fors hoger liggen dan in Europees Nederland. Deze leden vragen wat de reden is dat de straffen fors hoger liggen in Caribisch Nederland ten opzichte van Europees Nederland.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de onderhavige strafmaxima niet meer zijn aangepast sinds de jaren zeventig, terwijl de drugscriminaliteit sindsdien behoorlijk is veranderd en uitgebreid, en dat het Openbaar Ministerie (hierna: OM) inmiddels ook tegen de strafmaxima aan vordert. Kan de regering aangeven in welk percentage van de relevante zaken het strafmaximum geëist is?

2.4. Een gebalanceerde benadering, met aandacht voor zowel preventie als repressie

De leden van de CDA-fractie lezen dat op het gebied van preventie verschillende maatregelen worden genomen, zoals binnen het programma-Preventie met Gezag. Ook werken het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Justitie en Veiligheid nauw samen als het gaat om het terugdringen van de vraag naar en het aanbod van drugs. Deze leden vragen hoe de regering dit doel plaatst in het licht van het huidige gedoogbeleid van 'gebruikershoeveelheden' harddrugs, waarbij met een maximum van vijf gram harddrugs

niet altijd (strafrechtelijke) sancties volgen los van inbeslagname. Acht de regering dit wenselijk in het licht van het voornemen om drugsgebruik met name onder jongeren te ontmoedigen?

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn verheugd te lezen dat de regering stelt dat de binnenlandse en internationale vraag naar drugs een perfide stelsel van gewelddadige criminaliteit in stand houdt, en dat de regering daarom ook inzet op drugspreventie. Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe deze preventie-inzet eruitziet, en waar volgens de regering nog kansen liggen om deze inzet uit te breiden. Zijn er preventiemaatregelen die niet zijn doorgezet omdat de financiële middelen daarvoor ontbraken? Zo ja, op welke maatregelen is dit van toepassing?

3 Systematiek van de Opiumwet en strafverhoging

3.1 Verhoging van strafmaxima

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit onderzoek, gepubliceerd in het Tijdschrift voor Rechtspraak uit 2019, bleek dat de gemiddelde straffen voor drugsmisdrijven met circa 20 procent gedaald in de periode 1998-2018. Kan de regering aangeven of zij deze bevinding herkent en wat het betekent dat, terwijl de georganiseerde drugscriminaliteit harder, meedogenlozer en meer zeer ernstige misdrijven werden gepleegd, de gemiddelde straf voor een drugsmisdrijf gemiddeld genomen is gedaald in die periode? Ook vragen deze leden of er recentere (vergelijkbare) cijfers beschikbaar zijn over de periode 2019 tot heden.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering of het onder het huidige strafmaxima is toegestaan om een strafbeschikking uit te vaardigen voor 'het plegen van strafbare feiten met nieuwe psychoactieve stoffen (NPS)', 'bezit van "een grote hoeveelheid" harddrugs', en 'plegen van voorbereidingshandelingen ten behoeve van harddrugsdelicten'. Als dit is toegestaan, vragen deze leden in hoeveel gevallen de afgelopen vijf jaar een strafbeschikking is uitgevaardigd voor elk van deze feiten.

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel beoogt een normerend signaal af te geven en strafverhoging mogelijk te maken bij grootschalige drugscriminaliteit. Tegelijkertijd constateren deze leden dat de effectiviteit van strafmaatverhoging als instrument om crimineel gedrag te ontmoedigen, in de wetenschap doorgaans beperkt wordt geacht ten opzichte van de pakkans. Kan de regering onderbouwen op welke wijze een verhoging van het strafmaximum bijdraagt aan een verhoging van de pakkans en dus een daadwerkelijke gedragsverandering bij plegers van georganiseerde drugscriminaliteit?

De leden van de D66-fractie onderschrijven de noodzaak voor een gebalanceerde benadering met aandacht voor zowel preventie als repressie. Deze leden zijn dan ook verheugd dat de regering het voornemen om de straffen voor grootschalige harddrugscriminaliteit te verhogen wil bezien in een bredere gezamenlijke aanpak van preventieve maatregelen. Echter is het deze leden niet duidelijk welke andere maatregelen worden getroffen om de opsporing en vervolging effectiever te maken. Kan de regering aangeven welke concrete maatregelen zij naast het verhogen van de strafmaxima neemt om de opsporing en vervolging effectiever te maken om de pakkans te vergroten?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd om te lezen dat de regering beoogt een gebalanceerde benadering met aandacht voor zowel preventie als repressie na te streven. Deze leden zijn van mening dat een succesvolle aanpak van grootschalige drugscriminaliteit ook vraagt om regulering van drugs om mensen beter te beschermen tegen schadelijke

middelen en om criminele geldstromen en ondermijning van de rechtsstaat structureel terug te dringen. Kan de regering reflecteren op welke alternatieve beleidsinstrumenten, naast strafverzwaring, kunnen bijdragen aan het structureel terugdringen van de illegale markt en daarmee ook in te gaan op gereguleerde of gecontroleerde toegang tot bepaalde middelen? De leden van de BBB-fractie merken op dat in de huidige wetgeving de maximumstraf voor het opzettelijk aanwezig hebben van harddrugs, zes jaren is. Deze strafmaat wordt met dit wetsvoorstel verhoogd tot acht jaren. Deze leden vragen hoe de regering gekomen is tot deze strafmaat.

De leden van de BBB-fractie merken op dat in de huidige wetgeving de maximumstraf voor opzettelijke handel in, en de opzettelijke productie van, acht jaren is. Deze strafmaat wordt met dit wetsvoorstel verhoogd tot twaalf jaren. Deze leden vragen hoe de regering gekomen is tot deze strafmaat.

De leden van de BBB-fractie merken op dat in de huidige wetgeving de maximumstraf op de in- en uitvoer van harddrugs gesteld is op twaalf jaren. Deze strafmaat wordt met dit wetsvoorstel verhoogd tot zestien jaren. Deze leden vragen ook hier hoe de regering gekomen is tot deze strafmaat. Voor alle drie de strafverhogingen heeft de regering ervoor gekozen om enkel de hoogte van de vrijheidsstraf te verhogen. De regering heeft in dit wetsvoorstel geen strafverzwaring opgenomen voor boetecategorieën. Is de regering bereid om de boetecategorieën ook te verhogen? Zo ja, naar welke boetecategorie? Zo nee, waarom niet?

De leden van de BBB-fractie zijn van mening dat criminele geldstromen en de financiële voordelen die op grote schaal worden behaald, bestraft moeten kunnen worden met boetecategorie zes. Deze boetecategorie staat wat deze leden betreft het best in verhouding met de winsten die door criminelen worden kunnen behaald. Deelt de regering deze mening? In Nederland zien we ook steeds vaker productie van (hard)drugs in bewoonde gebieden. Criminelen produceren midden in een woonwijk, op een zeer gevaarlijke manier, drugs. Elke manier van harddrugsproductie neemt een hoog brand- en ontplofingsrisico met zich mee. Echter, in een woonwijk of bewoond gebied, worden onwetende personen hiermee ernstig in gevaar gebracht. Deze leden willen de regering vragen om een strafverzwaring in de wet op te nemen, wanneer er bij de productie van (hard)drugs gevaar voor anderen te duchten is.

De leden van de BBB-fractie merken op dat artikel 13d van de Opiumwet stelt dat op vordering van het OM de rechter kan bepalen dat aan degene die is veroordeeld wegens een feit strafbaar gesteld, de verplichting wordt opgelegd tot het vergoeden van de kosten die ten laste van de staat komen in verband met de vernietiging van voorwerpen die ernstig gevaar opleveren voor de leefomgeving of voor de volksgezondheid. Kan de regering toelichten in hoeverre hier gebruik van gemaakt wordt door het OM en rechters? En zou de regering eventueel bereid zijn om deze bevoegdheid om te zetten in een verplichting? Het is voor deze leden namelijk onacceptabel dat de samenleving financieel moet opdraaien voor kosten die gemaakt moeten worden door criminelen.

De leden van de BBB-fractie begrijpen dat het in verband met persoonlijke omstandigheden niet altijd mogelijk is om het volledige bedrag te vorderen. Is de regering daarom bereid te kijken naar mogelijkheden om in ieder geval altijd een X bedrag te vorderen wanneer de staat kosten maakt? Is de regering bereid om met de Raad voor de Rechtspraak en het OM in gesprek te gaan om de Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) of de strafvorderingsrichtlijn van het OM te verhogen? Het verhogen van het strafmaximum heeft

in de praktijk geen enkel effect als de richtlijn voor de te eisen, danwel, op te leggen straffen, niet veranderen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering heeft afgezien van een integrale strafverhoging, omdat dit betekent dat voor het aanwezig hebben van harddrugs een buitensporig hoge straf geëist kan worden. Dit heeft ook tot gevolg dat bepaalde afdoeningsmodaliteiten, zoals de strafbeschikking, niet meer opgelegd zou kunnen worden. Een voorbeeld waarin dit mogelijk is, is de aanhouding van festivalgangers die met één of enkele pillen of grammen harddrugs worden aangehouden, waarna het OM een strafbeschikking kan opleggen. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeveel gevallen een stafbeschikking wordt opgelegd na inbeslagname van enkele pillen harddrugs op festivals. Is het opleggen van een strafbeschikking, naast de inbeslagname van de harddrugs, gewoonte of wordt hier vaak vanaf gezien?

De leden van de SP-fractie vinden allereerst dat bij het verhogen van de strafmaxima vragen gesteld moeten worden over de proportionaliteit en de effectiviteit. Hogere straffen leiden niet altijd en vanzelfsprekend tot verbeterd gedrag en verminderde recidive. Ook is het altijd de vraag of het een preventieve werking zou hebben. Hoe beantwoordt de regering die vragen? En waar is de (al dan niet wetenschappelijke) onderbouwing daarvoor? Ook de doelen van vergelding en normering zijn voor deze leden van belang. Hoe heeft de regering deze belangen tegen elkaar afgewogen?

De leden van de SP-fractie constateren dat er in het wetsvoorstel weinig wordt gereflecteerd op het voorkomen van recidive wanneer iemand zich schuldig heeft gemaakt aan illegale drugshandel of het illegaal bezit van drugs. Wat zijn de huidige programma's waar de regering mee werkt om specifieke recidive te voorkomen ten aanzien van de strafbare handelingen in deze wet?

De leden van de SP-fractie lezen dat het advies van de Nationale Politie is om bij deze gedragingen te differentiëren in geldboetecategorie en bij de ernstigste gedragingen de wettelijke maximale geldboete te verhogen naar de zesde categorie (€ 1.030.000). Kan de regering een reflectie geven op de overweging om dit advies niet over te nemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om een nadere onderbouwing van de specifieke getallen (acht in plaats van zes, twaalf in plaats van acht, en zestien in plaats van twaalf jaar). Is om een specifieke reden voor deze getallen gekozen? Tevens merken deze leden op dat gesproken wordt over een afzonderlijke strafverzwarringsgrond voor het opzettelijk aanwezig hebben van een grote hoeveelheid harddrugs. Kan de regering de begrippen 'opzettelijk' en 'grote hoeveelheid' in deze context nader toelichten?

3.2 Strafmaximumverhoging opzettelijke in- en uitvoer harddrugs

De leden van de CDA-fractie lezen dat de impact van de invoer en doorvoer van harddrugs op de samenleving groot is en dat Nederland als distributieland een belangrijke rol speelt in de internationale handel in verdovende middelen. Zijn de maximumstraffen zoals voorgesteld in onderhavige wet in lijn met de straffen die in andere Europese lidstaten worden gesteld op soortelijke strafbare feiten?

3.3 Strafmaximumverhoging opzettelijke productie van en handel in harddrugs

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering gekomen is tot het oordeel dat een verhoging van het strafmaximum van acht naar twaalf jaar voor de opzettelijke handelen in en productie van harddrugs afdoende zou zijn. Deze leden zou graag weten of er mogelijkheden zijn dit maximum verder te verhogen.

3.4 Strafverzwaringsgrond aanwezig hebben grote hoeveelheidharddrugs

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat proportionaliteit in het strafrecht van groot belang is. Deze leden willen dan ook voorkomen dat lichte overtredingen onevenredig zwaar worden gestraft. Het wetsvoorstel richt zich op grootschalige drugscriminaliteit, maar de formulering van de strafverzwaringsgrond biedt ruimte voor een bredere toepassing, ook voor lichtere delicten die niet onder de grootschalige drugscriminaliteit vallen. Kan de regering verduidelijken hoe de proportionaliteit binnen dit wetsvoorstel wordt gewaarborgd zodat lichtere vergrijpen niet onevenredig hard worden gestraft?

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het Opiumwetbesluit zal worden geconcretiseerd wanneer sprake is van een grote hoeveelheid harddrugs, maar dat de regering voornemens is deze grens te leggen bij 500 gram harddrugs. Wanneer verwacht de regering de wijziging van het Opiumwetbesluit afgerond te hebben? Is de regering het met deze leden eens dat dit besluit niet veel later in werking zou moeten treden dan onderhavig wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering van mening is dat wetssystematisch gezien het vaststellen van 500 gram harddrugs als grote hoeveelheid harddrugs goed verdedigd kan worden. Een van de redenen daarvoor is dat de grote hoeveelheid softdrugs is vastgesteld op hoeveelheden van ten minste 500 gram, 200 hennepplanten of 500 eenheden van een ander middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet. Deze leden vragen aan de regering waarom verdedigbaar wordt geacht dat 500 gram harddrugs in hoeveelheid gelijk kan staan aan 500 gram softdrugs, nu softdrugs en harddrugs wel degelijk veel van elkaar verschillen. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een lagere grens dan 500 gram harddrugs als ‘grote hoeveelheid’?

3.5 Strafmaximum voorbereiden of bevorderen van productie en in- en uitvoer van harddrugs
3.6 Strafmaximum deelneming aan een organisatie die tot oogmerk heeft het plegen van een misdrijf uit de Opiumwet

De leden van de VVD-fractie constateren dat er anno 2025 in een aantal ondermijningszaken door de rechter het beschikbare strafmaximum wordt opgelegd; zij verwijzen hierbij naar bijvoorbeeld het arrest van het Hof Arnhem-Leeuwarden in de Hedelse afpersingszaak.¹ Aan de hoofdverdachte werd door het Hof in die zaak de maximale straf van 26,5 jaar gevangenisstraf opgelegd. Als gekeken wordt naar de feiten die daar ten laste werden gelegd en de motivering door het Hof, waar onder andere werd geoordeeld ‘dat meerdere uitlokkingen tot pogingen tot moord, het uiterst dreigende en meedogenloze optreden van de verdachte over een lange periode en het ontwrichtende effect dat van dit alles is uitgegaan de oplegging van een maximale straf zelfstandig dragen’. Welk strafmaximum had kunnen worden opgelegd als dezelfde feiten en omstandigheden zich hadden voorgedaan na inwerkingtreding van het wetsvoorstel? Is dat nog steeds 26,5 jaar of is dat meer? Graag ontvangen deze leden een reactie.

¹ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 4 april 2025, ECLI:NL:GHARL:2025:2009.

De leden van de VVD-fractie vragen ook in het verlengde van hun vragen bij paragraaf 2.1 van het wetsvoorstel waarom uitlokkingen voor poging tot moord niet zijn meegenomen in het wetsvoorstel. Deze leden menen dat ook dit delict – zeker ten opzichte van de tijd waarin het strafmaximum voor uitlokking voor poging tot moord werd vastgesteld – steeds vaker wordt gepleegd door criminele kopstukken in het criminele milieu. Is de regering het hiermee eens?

3.7 Internationale context

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom er gekozen wordt de grens voor een grote hoeveelheid op 500 gram te leggen. Kan de regering ook de vergelijking maken met alle andere Europese landen?

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering inzicht kan geven in welke strafbepalingen andere Europese landen kennen, welke maximumstraffen hierop staan en welke kwalificatie zij geven aan hoeveelheden en soorten drugs. Deze leden verzoeken hierbij ook de meest uiteenlopende gevallen te noemen en aan te geven welke Europese landen voor welk delict de strengste eisen en hoogste straffen kennen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat België, Frankrijk en Duitsland geen onderscheid maken tussen softdrugs en harddrugs voor de strafmaxima. Heeft de regering overwogen om dit ook in Nederland door te voeren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering een vergelijking heeft gemaakt met de strafmaxima in buurlanden. Hierin zien zij dat Frankrijk een strafmaximum heeft van tien jaar en België en Duitsland allebei een strafmaximum hebben van vijf jaar. De regering geeft aan dat Nederland hiermee nog goed aansluit op deze landen. Kunnen deze leden concluderen dat Nederland met deze strafverhoging nu juist een groter verschil creëert met de door ons omringende landen? Sluit het huidige strafmaximum niet beter aan bij de maxima in andere landen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering met dit wetsvoorstel beoogd heeft aan te sluiten bij de strafmaxima van de ons omringende landen. Deze leden begrijpen en onderschrijven deze overweging. Wel merken deze leden op dat onze buurlanden in tegenstelling tot Nederland géén onderscheid maken voor wat betreft strafmaxima voor ‘soft-’ en harddrugs. Daarom vragen deze leden of het met betrekking tot het zogeheten waterbedeffect uitmaakt dat strafmaxima met betrekking tot softdrugs lager liggen zijn. Kan dit een reden zijn om het Nederlandse onderscheid tussen de strafmaxima bij soft- en harddrugs te laten vervallen? Tevens vragen deze leden, met oog op een beter begrip op de internationale context om een schematisch overzicht van de strafmaat in de ons omliggende landen en andere aan de Noordzee grenzende landen.

4 Gevolgen voor de uitvoering en financiën

De leden van de NSC-fractie lezen in de memorie van toelichting dat uitgaande van de huidige cijfers over de detentieduur van de voorgestelde verhoging van desbetreffende Opiumdelicten, kan worden geconcludeerd dat er een gering effect wordt verwacht op de totale detentiecapaciteit. Deze leden vragen de regering of hierbij ook rekening is gehouden met de overvolle gevangenissen waar Nederland momenteel mee te maken heeft. Deze leden vragen de regering of deze verhoging van strafmaxima ertoe leidt dat gedetineerden die zitten

voor andere delicten dan Opiumdelicten eerder worden vrijgelaten. En heeft de regering zicht op hoeveel gedetineerden hierdoor eerder worden vrijgelaten?

De leden van de D66-fractie merken op dat een verhoging van de strafmaxima naar verwachting zal leiden tot een verzwaring van de strafeis door het OM en de gemiddelde strafoplegging van de rechter. Ook de gemiddelde duur van een gevangenisstraf neemt hierdoor toe met vergaande consequenties voor het, al onder druk staande, gevangeniswezen. Kan de regering concreet aangeven hoeveel extra bezetting zij verwachten als gevolg van het verhogen van de strafmaxima en hoe deze extra bezetting zich verhoudt tot de bestaande druk op het gevangeniswezen?

De leden van de D66-fractie merken op de verhoging van de strafmaxima logischerwijs zal leiden tot een toename van de gemiddelde duur van de gevangenisstraffen. Dit vraagt ook om extra capaciteit binnen het gevangeniswezen. Kan de regering aangeven hoe zij deze extra capaciteit zullen realiseren, ook in het licht van de voorjaarsbesluitvorming 2025 waarin geen extra financiële middelen zijn vrijgemaakt om de capaciteitsproblemen binnen het gevangeniswezen op te lossen?

5 Ontvangen adviezen

5.1 Reacties van de adviesorganen

De leden van de PVV-fractie vragen de regering om aan te geven waarom er niet gekozen wordt de maximaal oplegbare boete bij een veroordeling voor de opzettelijke in- of uitvoer, handel, productie of aanwezig hebben van harddrugs te verhogen. Deze leden vinden de genoemde beredenering erg summier en vinden dat dit niet zozeer ingaat op het bedrag zelf. Waarom acht de regering de vijfde categorie afdoende, mede gelet op de bedragen die er in deze circuits omgaan en verdiend worden?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering na het advies van het OM heeft afgezien van de voorgestelde integrale verhoging van het strafmaximum voor het aanwezig hebben van harddrugs. De verhoging van zes naar acht jaren gevangenisstraf ontnemt het OM de mogelijkheid om strafzaken waarin het gaat om een relatief geringe hoeveelheid harddrugs te vervolgen door oplegging van een strafbeschikking; en dat acht de regering onwenselijk, gelet op het advies van het OM. Deze leden vragen of de regering kan ingaan op het alternatief dat het OM in het consultatieadvies heeft geschetst; te weten een onderscheid maken tussen het aanwezig hebben van kleine en grote hoeveelheden harddrugs; waarbij het strafmaximum voor het aanwezig hebben van kleine hoeveelheden dan zes jaren zou kunnen blijven, terwijl het strafmaximum voor grote hoeveelheden kan worden verhoogd. Is er contact geweest na het advies met het OM over de uitvoeringsconsequenties van dit alternatief? Welke gevolgen heeft deze differentiatie exact voor de IT-systemen van het OM?

De leden van de VVD-fractie lezen in het consultatieadvies dat het OM naar schatting jaarlijks duizend zaken over bezit van harddrugs niet meer met een strafbeschikking kunnen worden afgedaan als het strafmaximum zoals aanvankelijk voorgesteld zou worden verhoogd van zes naar acht jaren. Wat zijn straks de gevolgen van de voorgestelde differentiatie tussen kleine en grote hoeveelheden voor de strafbeschikkingspraktijk? Graag ontvangen deze leden een reactie hierop van de regering.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat drugsrunners die kleine hoeveelheden harddrugs bezitten en verhandelen altijd moeten worden bestraft. In het licht van de lange doorlooptijden in de strafrechtketen en de beperkte zittingscapaciteit is het van belang dat

kleine drugsrunners een strafbeschikking krijgen opgelegd. Kan de regering aangeven of het OM bereid is te kijken hoe meer drugsrunners die niet voor de rechter kunnen worden gebracht wegens gebrek aan zittingscapaciteit, vaker een strafbeschikking kunnen krijgen? Deze leden vragen bevestiging dat uithalers in elk geval niet in aanmerking kunnen komen voor een strafbeschikking, nu daar het beleid nog altijd is dat uithalers worden bestraft met een gevangenisstraf. Is de regering het daarmee eens en wil de regering ingaan op de ontwikkelingen in de jurisprudentie ten aanzien van de straffen voor uithalers?

De leden van de VVD-fractie krijgen nog steeds enige signalen dat het OM pas tot vervolging (dagvaarding of strafbeschikking) over gaat bij drugsrunners als de politie zeven verschillende afnemers kan vaststellen. Als de politie dat niet kon, werd aangenomen dat de hoeveelheid aangetroffen drugs bedoeld was voor 'eigen gebruik'. Kan de regering nagaan waar die signalen vandaan komen; of hier sprake is van beleid door de politie of het OM of dat er sprake is van fantoom-regelgeving? Is de regering het eens met de stelling dat het OM eerder en sneller zou moeten kunnen overgaan tot vervolging van drugsrunners? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie hebben met teleurstelling gezien dat het voorstel van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) en van de politie om het strafmaximum voor deelname aan een criminele organisatie gericht op harddrugsdelicten te verhogen van tien naar twaalf jaar, is niet overgenomen door de regering, onder verwijzing naar een strafverhoging die in 2019 heeft plaatsgevonden en de verouderde regeling voor meerdaadse samenloop. Kan de regering nader toelichten waarom de argumenten die zij beschrijft in de memorie van toelichting niet opgaan voor dit delict? Hoe beoordeelt de regering het feit dat er sinds 2019 het aantal verdachten dat in beeld is gekomen die onderdeel waren van criminele netwerken is gestegen? Ligt het niet voor de hand, gelet op alles wat er de afgelopen jaren is gebeurd, dat ook de maximale straf voor dit delict wordt verhoogd, zodat de rechter meer ruimte krijgt om een straf op te leggen die past bij de ernst en aard van de criminele organisatie?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het advies van de politie om te differentiëren in geldboetecategorieën en bij ernstige gevallen de maximale geldboete te verhogen naar de zesde categorie niet is overgenomen, omdat een boete van die omvang bij bezit van harddrugs 'niet passend' wordt geacht volgens de regering. Daar denkt de politie anders over, gelet op het consultatieadvies. Kan de regering dit standpunt heroverwegen en nogmaals bezien of het advies van de politie op dit punt kan worden overgenomen? Deze leden ontvangen graag alle voor- en nadelen die de regering ziet om dit advies al dan niet over te nemen en of de politie nog steeds van mening is dat bij ernstige gevallen de maximale geldboete zou moeten worden verhoogd naar de zesde categorie.

De leden van de NSC-fractie vragen de regering om het punt van de politie te verduidelijken dat bij het aantreffen van een drugslaboratorium niet per definitie voldoende aanwijzingen bestaan voor opzettelijke export waardoor de hoogste strafbedreiging niet in beeld komt. Deze leden vinden het immers voor de hand liggend dat vanuit een drugslaboratorium de daar geproduceerde drugs worden uitgevoerd. Deze leden merken op dat het wellicht wenselijk is dat in dit soort situaties de hoogste strafbedreiging kan worden opgelegd.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het advies op het wetsvoorstel van de NVvR. De NVvR stelt in haar advies voor een strafverzwaringsgrond te introduceren voor grote hoeveelheden harddrugs om meer te differentiëren tussen duidelijk verschillende zaken. Zij stellen voor hierbij de 'grote hoeveelheid' vast te stellen op 25 of 50 kilo aan harddrugs.

De regering heeft ervoor gekozen de grote hoeveelheid veel lager te stellen dan gesuggereerd door de NVvR, namelijk op 500 gram. Kan de regering aangeven waarom is gekozen voor een drastisch lagere hoeveelheid (500 gram) en niet voor een hoeveelheid dicht bij het advies van de NVvR? Worden hiermee niet onevenredig veel gevallen onder de strafverzwarringsgrond geschaard die logischerwijs niet onder de grootschalige drugscriminaliteit vallen?

De leden van de SP-fractie lezen dat de NVvR de verwachtingen die met dit wetsvoorstel worden gewekt enigszins relativeert. De NVvR wijst erop dat een bredere discussie over nut en noodzaak van de huidige aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit wenselijk is. Deze leden vinden dit een nuttige opmerking en zouden deze regering om reflectie willen vragen hierop. Op welke manier kan hieraan tegemoet worden gekomen?

5.2. Reacties op internetconsultatie

II. Artikelsgewijze toelichting

III. Overig

De leden van de PVV-fractie willen graag weten welke strafmaxima eventueel binnen redelijke kaders nog verder verhoogd kunnen worden, mede gelet op de mogelijke verjaring. Daarbij strekt de vraag echt tot de mogelijkheden, niet zozeer de (politieke) wil om dat te doen.

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel een forse verzwaring van de strafmaxima voorstelt, zonder dat in de memorie van toelichting helder wordt welke concrete doelstellingen hiermee worden beoogd en hoe deze zouden worden geëvalueerd. Kan de regering aangeven hoe de wet wordt geëvalueerd, welke indicatoren hierbij worden gehanteerd en door wie deze evaluatie wordt uitgevoerd? Wanneer is volgens de regering sprake van een succes?

De leden van de D66-fractie constateren dat de het wetsvoorstel beoogt een harde normering te stellen door de strafmaxima te verhogen. Deze leden constateren echter dat lange gevangenisstraffen ook negatieve neveneffecten kunnen hebben, bijvoorbeeld in het kader van recidive of detentieschade. In het wetsvoorstel is tot dusver geen rekening gehouden met deze negatieve effecten. Kan de regering aangeven hoe eventuele neveneffecten van het verhogen van het strafmaxima, zoals het effect op recidive, detentieschade of zelfs de detentiecapaciteit worden geëvalueerd en meegewogen bij de evaluatie van de wet?

De leden van de D66-fractie onderschrijven de boodschap dat grootschalige drugscriminaliteit hard moet worden aangepakt. Het is echter moeilijk om het verhogen van de strafmaxima los te zien van andere maatregelen die worden getroffen om grootschalige drugscriminaliteit terug te dringen. Kan de regering aangeven hoe het drugsbeleid in brede zin wordt geëvalueerd? Welke indicatoren worden hierbij gehanteerd en door wie wordt deze bredere evaluatie van het Nederlandse drugsbeleid uitgevoerd?

De voorzitter van de commissie,
Pool

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Tilburg