

Vergaderjaar 2001–2002

27 874

Wijziging van de Opiumwet

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 november 2001

Algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de reden van de systematiek van het onderhavige wetsvoorstel. Zoals in de Memorie van toelichting is aangegeven, zijn de doelen niet alleen het moderniseren van het verlostelsel van de Opiumwet en het aansluiten bij het wetsvoorstel Bibob, maar ook het wettelijk regelen van de teelt van hennep voor geneeskundige en wetenschappelijke doeleinden.

In antwoord op de vragen van leden van de D66-fractie met betrekking tot het softdrugbeleid merkt de regering het volgende op. Het voorliggende voorstel tot wijziging van de Opiumwet heeft geen enkele invloed op het softdrugsbeleid zoals dat tot op heden is vormgegeven. De regering heeft eerder aangegeven dat de regulering van de teelt van cannabis ten behoeve van de bevoorrading van coffeeshops in de huidige situatie, met name gelet op de VN-drugsverdragen, niet mogelijk is.

De leden van de fractie van GroenLinks staan een liberaler beleid voor, waarbij zij verwijzen naar de zelfregulering bij bijvoorbeeld het kansspelenbeleid. Internationale verdragen en de nationale wetgeving bieden echter weinig ruimte voor een liberaler beleid. De materie waar het hier over gaat is bovendien van groot belang voor onder meer de bescherming van de volksgezondheid, zodat strikte regulering op zijn plaats is.

Aansluiting bij het wetsvoorstel Bibob

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de betekenis van de wet Bibob voor het onderhavige wetsvoorstel. In het verleden is het voorgekomen dat een verlof, ondanks de twijfel over de bedoelingen van de aanvrager, niet kon worden geweigerd omdat de Opiumwet daarvoor geen mogelijkheden bood. De betekenis van het wetsvoorstel Bibob voor de onderhavige wijziging van de Opiumwet is dat een nieuwe grond om een ontheffing te weigeren wordt ingevoerd, waarmee een redelijke zekerheid kan worden verkregen over de integriteit van de aanvrager van een ontheffing dan onder de huidige Opiumwet mogelijk is. In het geval van een criminele achtergrond of criminele bedoelingen kan de weigering van een ontheffing dan ook beter worden gemotiveerd. Het Bureau Bibob beoordeelt namelijk of het ernstige gevaar bestaat dat een te verlenen verlof zal

worden misbruikt om strafbare feiten te plegen. Dit oordeel wordt gebaseerd op strafrechtelijke, financiële en andere relevante informatie over zowel de aanvrager als andere personen die mogelijk zeggenschap hebben over de bedrijfsvoering. Door ook de relevante informatie van invloedrijke anderen bij de beoordeling te betrekken kunnen eventuele versluieringsconstructies worden achterhaald. Het Bureau Bibob kan op grond van al deze informatie een goed onderbouwd advies geven over het hiervoor bedoelde gevaar.

De wet Bibob zal vermoedelijk eerder in werking treden dan het onderhavige wetsvoorstel. In dat geval kan er wat betreft de screening in het kader van de Opiumwet meteen gebruik van worden gemaakt. Mocht de wet Bibob later van kracht worden, dan zal tot dat tijdstip de nu geldende screeningsprocedure gehanteerd worden.

De teelt van hennep voor geneeskundige of wetenschappelijke doelen

De leden van de fractie van de PvdA stelden een groot aantal vragen over het functioneren van het Bureau voor Medicinale Cannabis. Ook de leden van de fracties van CDA, D66 en ChristenUnie stelden vragen ter zake. Om die reden schetsen wij kort de stand van zaken, ervan uitgaand dat daarmee de gestelde vragen zijn beantwoord.

Grondslag, begripsbepaling en bevoegdheden

Het op 30 maart 1961 te New York totstandgekomen Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen (Trb. 1963, 81; gewijzigd bij Protocol van 25 maart 1972 te Genève, Trb. 1980, 184) somt in artikel 23 juncto 28 de bevoegdheden van een nationaal bureau op, dat moet worden ingesteld als een land de teelt van cannabis voor medische en wetenschappelijke doeleinden toestaat. Deze bevoegdheden, die verwoord zijn in ontwerp-artikel 8i, vijfde lid, van het wetsvoorstel zijn de volgende: een monopolie op de import en export, de groothandel en het aanhouden van voorraden van de opiumwetmiddelen hennep en hennephars (in casu hasjiesj en hennepolie). Het bureau moet alle oogst opkopen en is de instantie die de vergunningen voor de teelt van cannabis verleent.

Met ingang van 1 januari 2001 fungeert het Bureau voor Medicinale Cannabis (BMC) namens de minister van VWS officieel als nationaal bureau in de zin van het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen. BMC heeft derhalve het monopolie op de hierboven genoemde handelingen met cannabis en cannabisbiers. Voor de term cannabis is gekozen, om een duidelijk onderscheid te maken tussen het medicinaal en het recreatief gebruik van dit opiumwetmiddel. Bij recreatief gebruik wordt immers meestal gesproken over marihuana, hasj of weed. Medicinale cannabis of medicinale hennep is cannabis van medicinale kwaliteit, dat wil zeggen cannabis die geteeld is volgens Good Agricultural Practice (GAP) en voldoet aan de eisen die gesteld worden aan de productie van grondstoffen bestemd voor gebruik in een geneesmiddel. In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie: henneppreparaten zijn preparaten die uit de cannabisplant worden vervaardigd, dus enigerlei bewerking hebben ondergaan. Cannabinoïden vormen een klasse van chemische verbindingen die van nature in de cannabisplant worden aangetroffen.

Het monopolie van BMC op de genoemde handelingen leidt er toe dat BMC bij alle aan- en verkoop van cannabis als tussenpersoon dient te fungeren. Wanneer bijvoorbeeld medicinale cannabis benodigd is voor wetenschappelijk onderzoek of voor de productie van geneesmiddelen koopt BMC de cannabis aan bij een teler en verkoopt deze door aan wetenschappelijke onderzoekers of fabrikanten.

Ook bij import en export van cannabis heeft BMC het monopolie. Tot

dusver heeft BMC eenmaal cannabis geïmporteerd en eenmaal cannabis geëxporteerd (namelijk de planten van Hortapharm, zie onder Artikelsge- wijze behandeling). De import betrof ongeveer 50 hennepstekken die in het kader van een aanvraag voor kwekersrecht door een Brits bedrijf bij de Raad voor het Kwekersrecht te Bennekom zijn aangeleverd. Invoer ten behoeve van onderzoek of toepassing als geneesmiddel heeft overigens niet plaatsgehad, dit in tegenstelling tot sommige kranten- berichten. Wij verwachten ook niet dat hiervoor import noodzakelijk zal zijn, omdat wij ervan uitgaan dat er vooralsnog voldoende Nederlandse telers beschikbaar zullen zijn die cannabis van goede kwaliteit in de gewenste hoeveelheid kunnen leveren zodra dit nodig wordt. Het monopolie op de export betekent dat BMC, wanneer de autoriteiten van een ander land om levering van medicinale cannabis verzoeken, de cannabis bij een Nederlandse teler zal bestellen en deze doorleveren aan dat land. Nederlandse telers mogen dus niet zelf exporteren. Wanneer buitenlandse instellingen cannabis uit Nederland willen impor- teren dient de overheid van dat land een importvergunning te verstrekken. Daarmee neemt die overheid de verantwoordelijkheid voor de betrouw- baarheid van de importeur. Uiteraard zal BMC bij de desbetreffende instel- ling informeren naar doel en gebruik van de te leveren cannabis. Als er geen bezwaar is tegen levering wordt de cannabis geëxporteerd. Ons is overigens niet bekend of Belgische instanties medicinale cannabis uit Nederland betrekken. In elk geval heeft BMC geen cannabis naar België geëxporteerd.

Via de ambassades heeft BMC bij een groot aantal landen alsmede bij de International Narcotics Control Board uitgebreide bekendheid gegeven aan de achtergronden van zijn instelling.

Naast BMC fungeert een begeleidingscommissie, waarin, naast medische en farmaceutische deskundigen en ambtenaren, vertegenwoordigers van de patiëntenverenigingen van MS-patiënten en HIV-patiënten zitting hebben. Met de begeleidingscommissie wordt regelmatig overlegd over het beleid van BMC en over wetenschappelijk onderzoek met cannabis.

Activiteiten tot op heden

BMC heeft als belangrijkste doelstelling de totstandkoming te bevorderen van minimaal één geregistreerd geneesmiddel, vervaardigd van legaal geteelde cannabis. Sinds 1 januari 2001 heeft BMC zich daarom met name gericht op het vinden van een of meer fabrikanten, die bereid zijn de ontwikkeling van een geneesmiddel uit legaal geteelde cannabis voor hun rekening te nemen.

Daarnaast is met een aantal kandidaat-telers overleg gepleegd over het telen van cannabis. Om telers te kunnen selecteren op integriteit en kwali- teit zijn de beleidsregels van 11 mei 1998 (Stcrt. 92), die de criteria bevatten die gehanteerd worden bij het beoordelen van opium- verlofaanvragen, uitgebreid met de criteria voor het beoordelen van verlo- faanvragen voor de teelt van cannabis. Daaraan zijn tevens de voor- schriften toegevoegd die BMC hanteert voor de verbouw van cannabis voor medicinale doeleinden, zoals plaats en wijze van opslag alsmede beveiliging. Deze beleidsregels en voorschriften zijn gepubliceerd in de Staatscourant van 18 mei 2001 (Nr. 96).

Kandidaat-telers dienen een uitgebreide screeningsprocedure te door- lopen. Ook moet de productie van de cannabis aan bepaalde eisen voldoen. Voorts moet een kwaliteitsdossier van het product beschikbaar zijn. Op deze wijze selecteert BMC telers die een gestandaardiseerd product van hoge kwaliteit leveren.

De controle zal plaatsvinden door BMC, waar het de nakoming door de teler van de door hem met BMC gesloten overeenkomst betreft, en door de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), waar het naleving van de

voorwaarden van de ontheffing en de bepalingen van de Opiumwet betreft. Daarop slaat het in de memorie van toelichting gestelde over de nadelen van deze constructie (zowel een ontheffing als een overeenkomst), dat twee verschillende instanties belast zijn met controle van dezelfde teler. Er zullen dan ook afspraken gemaakt worden over het bij voorkeur gelijktijdig uitvoeren van de controles.

Overeenkomst en ontheffing zijn volgens ontwerpartikel 8i, derde lid, op elkaar afgestemd in die zin dat, in geval van intrekking of vervallen van de ontheffing, de overeenkomst van rechtswege eindigt. In geval van niet-naleving van de overeenkomst zal de ontheffing worden ingetrokken. De aan een ontheffing te verbinden voorschriften zullen op ieder geval afzonderlijk worden toegespitst. Er gelden echter ook algemene eisen. Zo dient de administratie te worden goedgekeurd door de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

De naleving van de voorschriften van de ontheffing wordt gecontroleerd door de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Als een ontheffinghouder zich niet aan de voorschriften houdt zal de Inspectie hem daarop wijzen. In het geval van aanhoudend niet naleven van voorschriften zal tot intrekking van de ontheffing worden overgegaan.

Voorts heeft BMC de nodige procedures ontworpen voor de import en export van cannabis, de groothandel, de financiële afwikkeling van aan- en verkoop, de verlening van ontheffingen, etc.

BMC heeft ook onderzoek met medicinale cannabis geïnitieerd. De leden van de CDA-fractie en van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot onderzoeken. In diverse landen lopen klinische en wetenschappelijke onderzoeken. In Nederland heeft het VU-ziekenhuis in Amsterdam voorjaar 2001 een onderzoek afgerond waarbij cannabis met synthetische THC werd vergeleken. Uit dit onderzoek bleek wat patiënten reeds aangaven, namelijk dat deze oraal toegediende cannabiscapsules in deze dosering niet werkzaam zijn voor spasticiteit bij patiënten met multiple sclerose. Het VU-ziekenhuis start in het voorjaar van 2002 een onderzoek waarbij het effect van geïnhaleerde toediening wordt onderzocht. Enkele leden van uw Kamer hebben daar in het verleden op aangedrongen. Daarnaast wordt in de Daniël de Hoed-kliniek in Rotterdam een onderzoek uitgevoerd naar eetlustbevordering bij kankerpatiënten. Voorts doet TNO onderzoek naar receptorbinding.

Internationaal wordt met name in het Verenigd Koninkrijk onderzoek gedaan naar effecten van cannabisgebruik op symptomen van multiple sclerose en in Canada naar eetlustbevordering bij AIDS- en HIV-patiënten. Het farmaceutische bedrijf in het Verenigd Koninkrijk dat onderzoek doet bij MS-patiënten, zegt positieve resultaten te boeken en waarschijnlijk in 2003 een geneesmiddel op de markt te kunnen brengen.

Met een aantal andere landen waar de medische toepassing van cannabis in de belangstelling staat, bestaat nauw contact. Canada is een van deze landen; het heeft net als Nederland kort geleden een nationaal bureau ingesteld. Sinds zomer 2001 is het daar patiënten onder bepaalde voorwaarden toegestaan cannabis te gebruiken. Eind november 2001 organiseert BMC een besloten ambtelijke conferentie, waaraan de betrokken beleidsambtenaren van ca. 10 landen waar het medisch gebruik van cannabis in de belangstelling staat, zullen deelnemen. Het gaat hier om een aantal Europese landen, Canada en Australië. Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten hebben verzocht op de hoogte te worden gehouden.

Totstandkoming van een geneesmiddel uit legaal geteelde cannabis

De reikwijdte van dit wetsvoorstel is, dit in antwoord op vragen van de PvdA-fractie, dat er voldoende hennep geteeld wordt voor wetenschappelijk onderzoek of voor de productie van geneesmiddelen, zoals verwoord

in ontwerpartikel 8h. De praktische relevantie van deze onderscheiden doelen is de volgende. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, wordt er onderscheid gemaakt tussen teelt ten behoeve van productontwikkeling (voor medisch-wetenschappelijk onderzoek) en teelt ten behoeve van het produceren van cannabispreparaten als geneesmiddel. Indien deze preparaten industrieel worden vervaardigd en op de markt worden gebracht, dienen zij te zijn geregistreerd door het College ter beoordeling van geneesmiddelen. Aan de productiefase gaat een (klinisch) onderzoekstraject vooraf. In dat traject zal de benodigde hoeveelheid cannabis beperkt zijn. Wanneer een geneesmiddel eenmaal in productie wordt genomen zal de schaal toenemen. Overigens zal waarschijnlijk ook na registratie nog wel medisch-wetenschappelijk onderzoek worden gedaan, zodat ook dan nog behoefte bestaat aan cannabis voor onderzoek.

De regering stimuleert de ontwikkeling van een geneesmiddel op basis van cannabis, maar dit is een kwestie van lange adem. BMC is, zoals gezegd, op zoek naar een fabrikant die bereid is een dergelijk product te ontwikkelen. Met een aantal fabrikanten zijn gesprekken hierover gaande. Wanneer een van hen besluit om een geneesmiddel te ontwikkelen moet er eerst een toedieningsvorm (bijvoorbeeld een inhalatiespray) worden ontwikkeld waarmee het onderzoek kan worden gedaan. Deze toedieningsvorm zou bij voorkeur op basis van een nauwkeurig gedefinieerd extract van de cannabisplant moeten zijn bereid. Daarna moet in klinisch onderzoek de effectiviteit en veiligheid van dit specifieke product worden vastgesteld. De optimale dosering moet dan blijken, evenals de indicaties waarbij het product werkzaam is. In het algemeen is de ontwikkeling van een geneesmiddel een proces dat 8–10 jaar duurt. Omdat over cannabis reeds veel bekend is, hopen wij dat het in dit geval korter duurt, maar dat betekent niet dat de fase van de geneesmiddelproductie binnen enkele jaren ingaat. Het is dus niet zo dat meteen na de inwerkingtreding van deze wet voor patiënten een op cannabis gebaseerd geregistreerd geneesmiddel beschikbaar is. Mede omdat dit nog zo lang kan duren heeft de eerste ondergetekende in haar brief van 19 oktober 2001 aan uw Kamer (Kamerstukken II 2001/2002, 28 000 nr. XVI, 10) aangegeven dat BMC cannabis als grondstof aan apotheken zal gaan leveren ten behoeve van de bereiding van geneesmiddelen. Die cannabis kan dan vervolgens door de apotheken op doktersrecept aan patiënten worden afgeleverd. De overwegingen daarvoor zijn in genoemde brief uitvoerig beschreven. Kort gezegd komt het erop neer dat veel patiënten bij bepaalde aandoeningen de ervaring hebben dat zij voordeel hebben bij het gebruik van cannabis, en dat zij cannabis daarom langs diverse wegen betrekken. Gelet op het voorzichtig beschikbaar komen van aanwijzingen uit wetenschappelijk onderzoek dat cannabis inderdaad werkzaam kan zijn, is de handelwijze van deze patiënten voorstelbaar. De wijze waarop zij thans cannabis betrekken loopt echter niet langs kanalen die de kwaliteit garanderen. De levering via BMC en via apotheken kan deze kwaliteitsgarantie wel geven.

Een groot aantal geneeskundige toepassingen van cannabis is aan de orde. In de wetenschappelijke literatuur van de periode 1990 tot 2000 zijn door een Amerikaanse onderzoeker (Tod H. Mikhuriya) 213 verschillende indicaties (naar de indeling van de International Classification of Diseases, versie 9) gevonden die werden behandeld met cannabis. Vooralsnog beschouwen wij een groot deel van deze vermeldingen niet als kansrijk. Een beperkt aantal indicaties lijkt dat echter wel te zijn. Op grond hiervan concentreert BMC zich, in overleg met de Begeleidingscommissie van het Bureau voor Medicinale Cannabis, op een viertal indicaties, nl.:

- combinatie van lichte spasticiteit met pijn, zoals bij multiple sclerose,
- bestrijding van misselijkheid en braken (o.a bij chemotherapie, radiotherapie en AIDS-therapie)
- eetlustbevordering bij kanker

– chronische pijn.

Daarnaast blijkt uit de literatuur dat er ook voor het syndroom van Gilles de la Tourette en therapieresistente glaucoom een relatief grote kans is om de effectiviteit van een op cannabis gebaseerd geneesmiddel aan te tonen.

Gedoogbeleid

Voor wat betreft het gedogen van medicinale cannabis heeft de eerste ondergetekende in haar brief van 4 april 2000 (kenmerk DBO-CB-2049392) aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van uw Kamer aangegeven dat hiervoor momenteel geen andere regels gelden dan voor cannabis voor recreatief gebruik. Het gedoogbeleid en de richtlijnen van het OM voor de vervolging van drugs maken namelijk geen onderscheid tussen medicinale cannabis en andere cannabis. Met de onderhavige wijziging van de Opiumwet ontstaan echter gescheiden trajecten voor cannabis voor medicinaal gebruik en voor cannabis voor recreatief gebruik. Dit is in overeenstemming met de bepalingen in het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen, dat onder bepaalde voorwaarden de teelt van cannabis voor medische en wetenschappelijke doeleinden toestaat, maar zeker niet de teelt voor recreatief gebruik. Gelet op de verschillende beleidsterreinen en doeleinden van beide trajecten ziet de regering geen problemen met het parallel lopen van deze trajecten.

Het karakter van de levering van medicinale cannabis door bijvoorbeeld Maripharm, Stichting Patiëntenbelangen en sommige patiëntenorganisaties verandert niet door het onderhavige wetsvoorstel. Deze levering is en blijft wettelijk niet toegestaan zolang eerste ondergetekende geen ontheffing heeft afgegeven. De regering acht het echter niet opportuun om op dit moment speciale aandacht van het OM of de IGZ hiervoor te vragen. Zodra cannabis beschikbaar komt als grondstof voor aflevering op recept via de apotheek bestaat voor deze terughoudendheid geen aanleiding meer. Aangezien grondstoffen buiten de WOG vallen, heeft de IGZ geen bevoegdheid om op die grond tegen handel in cannabis als grondstof op te treden. Wel kan worden opgetreden bij levering als geneesmiddel rechtstreeks aan patiënten buiten het apotheekkanaal om. Organisaties die nu op dit terrein actief zijn zullen óf hun activiteiten moeten beëindigen óf deze moeten inkaderen in de werkwijze van BMC.

Telers

De leden van de CDA-fractie vragen kwantitatieve gegevens over telers voor de verbouw van medicinale hennep. Wij hebben daarvan in de afgelopen periode een vrij nauwkeurige indruk gekregen doordat de plannen van de regering in de afgelopen periode diverse malen in de publiciteit zijn geweest. Telkenmale kwamen er dan informatieverzoeken en dergelijke van belangstellenden. In totaal waren dit er meer dan 40. Deze belangstellenden zijn daarop geïnformeerd over de eisen die BMC stelt aan de teelt van medicinale cannabis en in de gelegenheid gesteld om aan te geven tot welk type levering zij in staat zijn. De hierop binnengekomen reacties worden gebruikt om in een voorkomend geval een offerte te vragen aan de respondenten die een product kunnen leveren dat het best aan de dan benodigde specificaties voldoet.

Uit de reacties is gebleken dat een groot aantal belangstellenden niet in staat is de cannabis onder gecontroleerde en gestandaardiseerde omstandigheden te telen. Ook beschikt bijna niemand over een methode om langs analytische weg de kwaliteit te controleren. Voor farmaceutische toepassing zijn dit eisen die niet ter discussie staan. Op dit moment zijn er drie telers die hebben aangegeven te willen werken binnen het concept van een nationaal bureau als BMC, dat als opdrachtgever en groothandel

optreedt en die in principe een product kunnen leveren dat aan de eisen voldoet. Mogelijk zullen er nog enkelen volgen.

Van ongeveer 10 gegadigden is de aanvraag voor een verlof om te telen afgewezen. Deze aanvragers gingen over het algemeen voorbij aan het feit dat alleen op basis van (contractuele) levering aan BMC een verlof zal worden verleend. Dikwijls ging het dan om telers die beoogden rechtstreeks aan de markt te verkopen, hetgeen uitdrukkelijk niet de bedoeling is.

In antwoord op een daartoe strekkende vraag van leden van de Christen-Unie merken wij op dat in beginsel de locaties waar legaal cannabis wordt geteeld niet het risico lopen door de politie te worden geruimd, omdat ter plekke immers een opiumwetontheffing kan worden getoond.

Ontheffing voor wetenschappelijke doeleinden

De wetenschappelijke doelen waarvoor ontheffingen kunnen worden verleend zijn in principe onbepakt. De beleidsregels van 11 mei 1998 vermelden als doelen waarvoor een opiumverlof voor wetenschappelijke doeleinden kan worden verleend:

- wetenschappelijk onderzoek
- onderzoek in het kader van de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen
- chemische analyse in het kader van wetenschappelijk onderzoek
- veredeling en instandhouding van plantenrassen
- overige wetenschappelijke doelen.

In het geval van het telen van cannabis voor medisch-wetenschappelijke doeleinden moet bovendien aan enkele aanvullende regels worden voldaan, zoals bijvoorbeeld bijzondere kwaliteitseisen. Voorts wordt slechts een ontheffing verleend voorzover in het kader van wetenschappelijk onderzoek behoefte is aan medicinale cannabis. Wij verwijzen hiervoor naar de brief van 14 december 2000 van de eerste ondergetekende aan uw Kamer en naar de al eerder genoemde beleidsregels, waarin de criteria voor de beslissing op aanvragen zijn geformuleerd.

De fractie van de ChristenUnie veronderstelt dat wetenschappelijk onderzoek voor industriële of tuinbouwdoelen buiten de systematiek van het onderhavige wetsvoorstel valt. Dit is echter een misverstand. Ontwerp-artikel 3c, eerste lid, (tot op heden was dat artikel 3a, eerste lid) kent de regering echter wel een algemene ontheffingsbevoegdheid voor bepaalde categorieën van opiumwetmiddelen toe. Op basis van deze bevoegdheid bepaalt het Besluit ter uitvoering van artikel 3a, eerste lid, van de Opiumwet (Besluit van 19 maart 1999, Stb. 169) dat de verboden die de Opiumwet stelt ten aanzien van hennep niet gelden voor «hennep die kennelijk bestemd is voor de winning van vezel of de vermeerdering van zaad voor de productie van vezelhennep, met dien verstande dat de uitzondering van het verbod op het telen van hennep slechts geldt voor zover de teelt plaatsvindt in de volle grond en in de open lucht». Voor zover aan deze voorwaarden wordt voldaan heeft men dus geen ontheffing nodig om hennep te telen. In andere situaties zal echter óók de vezelteler een ontheffing moeten aanvragen. Het is de bedoeling dat ook na het van kracht worden van het onderhavige wetsvoorstel deze systematiek blijft gelden.

Artikelsgewijze behandeling

Artikel 1, eerste lid, onderdeel g

Het in artikel 1, eerste lid, onder g, genoemde Gemeenschappelijk Optreden is net als de onder e en f genoemde verdragen, een afspraak waarbij Nederland zich heeft verplicht tot het reguleren van bewustzijnsbeïnvloedende stoffen die bij of krachtens die afspraken worden vastge-

steld. Nu de wet een nauwkeurige en eenduidige verwijzing naar die verdragen kent ligt het in de rede om op overeenkomstige wijze naar het Gemeenschappelijk Optreden te verwijzen. Het is inderdaad mogelijk dat de verdragen of het Gemeenschappelijk Optreden op enig moment vervangen worden door andere overeenkomsten. In dat geval moet de wettelijke definitie worden aangepast. Aangezien wij aannemen dat dit niet zeer frequent zal gebeuren prefereren wij de nauwkeurige definitie zoals voorgesteld.

Artikelen 2, 3 en 3a

Leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD, ChristenUnie en SGP stellen vragen over de procedure rond de wijziging van de Lijsten I en II (artikel 3a). Ter beantwoording daarvan merken wij het volgende op.

Momenteel zijn er geen stoffen op de Lijsten die om wetenschappelijke redenen in aanmerking komen voor verwijdering.

Inzake paddo's is tijdens het algemeen overleg drugsbeleid van 23 mei 2001 aangegeven, dat de strafzaak Kerkdriel momenteel in behandeling is bij de Hoge Raad. Nadat de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan, zullen de juridische implicaties van deze uitspraak worden bestudeerd en zal de Kamer zo spoedig mogelijk over het regeringstandpunt worden geïnformeerd.

Het is niet zo dat een hogere regeling dan de Opiumwet niet door een lagere regeling als een algemene maatregel van bestuur gewijzigd zou mogen worden als de wet dat zelf mogelijk maakt. Met de Raad van State zijn wij echter van mening dat dit zoveel mogelijk vermeden zou moeten worden. In het nader rapport hebben wij onder punt 1 uitvoerig uiteengezet waarom dit bij de Lijsten van de Opiumwet, die inderdaad een intrinsiek deel van de Opiumwet uitmaken, naar onze mening zou moeten kunnen. Ook hebben wij aangegeven dat betrokkenheid van de formele wetgever gewaarborgd is, omdat een voorhangprocedure is voorgescreven bij de totstandkoming van zo'n algemene maatregel van bestuur. De algemene maatregel van bestuur die in geval van een spoedprocedure tegelijk met een ministeriële regeling wordt ontworpen op grond van ontwerpartikel 3a, vijfde lid, is een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in ontwerpartikel 3a, eerste en tweede lid. Hiervoor geldt dus ook een voorhangprocedure.

Het bezwaar tegen de invoering van een met de Financiële-verhoudingswet vergelijkbare systematiek is dat zo'n systeem minder inzichtelijk is, omdat, na de eerste wijziging van een lijst, in het vervolg meerdere documenten van verschillend niveau (wet en amvb) tezamen gelezen moeten worden om het geldend recht te kunnen vaststellen. Bij het in het wetsvoorstel genoemde systeem worden de lijsten telkens rechtstreeks gewijzigd, zodat alles in één document, namelijk de Opiumwet, bijeen blijft. Dat vergroot de herkenbaarheid, hetgeen voor de vaststelling of iets wel of niet een strafbare handeling is van groot belang is. Het blijft overigens mogelijk dat de lijsten alsnog bij formele wet worden gewijzigd. In artikel 3a, vierde lid, is geregeld dat een of beide Kamers der Staten-Generaal in het kader van de voorhangprocedure de wens te kennen kunnen geven het in de ontwerp-algemene maatregel van bestuur geregelde onderwerp bij wet te regelen.

De leden van de VVD- en de SGP-fractie vragen wanneer sprake is van «onverwijld» (artikel 3a, vijfde lid). Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer in het drugscircuit een nieuwe drug verschijnt, die een groot en onmiddellijk gevaar voor de volksgezondheid of de openbare orde en veiligheid blijkt op te leveren. Door een dergelijke drug op zeer korte termijn onder de Opiumwet te brengen komt een wettelijk instrumentarium ter beschikking waardoor kan worden overgegaan tot handhaving, opsporing en eventuele inbeslagname. Soms is het gevaar zo acuut, dat niet eens de gebruikelijke multidisciplinaire risicoschatting kan worden

afgewacht. Deze spoedprocedure kan dan ook niet worden gemist, hoewel er weinig gebruik van wordt gemaakt. De laatste jaren is dit tweemaal voorgekomen: in 1998 is via de spoedprocedure het middel 2CB strafbaar gesteld en in de tachtiger jaren het middel MDMA. Ten aanzien van het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende algemene maatregel van bestuur: wij zijn voornemens om de inwerkingtreding twee maanden na bekendmaking te laten plaatsvinden.

In antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over een extra criterium in ontwerpartikel 3a, tweede lid, merken wij op dat het hier gestelde, zoals ook uit de concordantietabel blijkt, gelijk is aan het huidige artikel 2, tweede lid, onder a. Er is derhalve geen sprake van een extra criterium.

Artikel 4

Zoals de leden van de fractie van GroenLinks terecht opmerkten, hoort de zinssnede «geschiedt met inachtneming van bij ministeriële regeling vastgestelde voorschriften», bij het gehele tweede lid van artikel 4. Bij Nota van verbetering (Kamerstuk 27 874, nr. 4) is dit reeds gecorrigeerd.

Artikel 8

In antwoord op vragen van leden van de VVD-fractie over waarborgen tegen misbruik van ontheffingen in een ander land het volgende. Conform het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen mag export van cannabis pas plaatsvinden wanneer de overheid van het desbetreffende land een importvergunning heeft verstrekt. Daarmee neemt die overheid de verantwoordelijkheid voor de betrouwbaarheid van de aanvrager.

Op grond van de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990 zijn degenen die als dierenarts zijn afgestudeerd aan de universiteit bevoegd de diergeneeskunde uit te oefenen en (met uitsluiting van anderen) bevoegd de titel van dierenarts te voeren.

Op grond van die wet is er door de Minister van Landbouw, Natuurbehoud en Visserij een register van praktiserende dierenartsen ingesteld. Dierenartsen die werkzaam zijn op het gebied van de uitoefening van de diergeneeskunde kunnen zich laten inschrijven. Het is zeer wel denkbaar dat niet alle dierenartsen die de diergeneeskunde uitoefenen, staan ingeschreven in dat register. Anders dan de registers van apothekers die zijn ingesteld krachtens 14 van de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening, zonder welke inschrijving apothekers de artseneerbereidkunst niet mogen uitoefenen, heeft het register van praktiserende dierenartsen geen constitutionele werking: inschrijving in het register is geen voorwaarde voor het mogen uitoefenen van de diergeneeskunde. Bij nader inzien kan het woord «praktiserend» in relatie tot dierenartsen in ontwerpartikel 8, eerste lid, worden gemist. De nota van wijziging voorziet in een aanpassing op dit punt.

Artikel 8a

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat in artikel 8a, tweede lid, onder d, alleen gesproken wordt over hennep, waar dit artikellid ook betrekking heeft op de andere middelen van Lijst I en II. Dit zal worden gecorrigeerd bij Nota van Wijziging.

Artikel 8b tot en met 8f

In geval van intrekking van een opiumverlof moeten degenen die zich met opiumwetmiddelen in het normale handelsverkeer begeven, zoals geneesmiddelenfabrikanten, de gelegenheid krijgen zich binnen een rede-

lijke periode van hun voorraad te ontdoen. Telers van cannabis begeven zich niet in het normale handelsverkeer, aangezien zij hun voorraad alleen aan BMC mogen verkopen. In het opiumverlof voor telers van cannabis wordt dan ook de bepaling opgenomen dat zij in geval van intrekking hun voorraad binnen 14 dagen moeten overdragen aan BMC dan wel deze moeten vernietigen.

De verlofaanvraag van Hortapharm is afgewezen. Hortapharm heeft tegen deze afwijzing bezwaar- en beroepsprocedures ingesteld, waarbij het bedrijf in het ongelijk is gesteld. Kort voor de zaak bij de Raad van State zou dienen is met Hortapharm een overeenkomst gesloten waarbij is afgesproken dat BMC zou zorgen voor het exporteren van 98 stekken van wetenschappelijk waardevolle hennepstengels naar een farmaceutisch bedrijf in Engeland, dat met toestemming van de Engelse regering cannabis voor klinisch onderzoek teelt. Hortapharm van zijn kant zou dan zijn resterende voorraad cannabisplanten vernietigen en alle verlooplichtige activiteiten waarvoor het geen opiumverlof heeft, stopzetten. Partijen zijn inmiddels alle afspraken nagekomen. De genoemde planten zijn onder toezicht naar Engeland vervoerd. De resterende voorraad van Hortapharm is in aanwezigheid van een notaris, een inspecteur van de Inspectie voor de Gezondheidszorg en een medewerker van BMC vernietigd. Hortapharm heeft tenslotte schriftelijk verklaard zijn activiteiten te hebben stopgezet. Het beroep bij de Raad van State heeft Hortapharm inmiddels ingetrokken.

Artikel 8h en 8j

De spelling «hasjiesj» is gebaseerd op de Woordenlijst der Nederlandse taal, Den Haag 1995, zesde oplage, juli 1996.

De Latijnse benaming *Cannabis sativa* L. is synoniem met de Nederlandse benaming hennep. Naar huidig wetenschappelijk inzicht wordt momenteel binnen het geslacht *Cannabis* slechts deze ene soort onderscheiden. Alle varianten daarop worden beschouwd als ondersoorten of rassen daarvan. De onderscheiding in drie soorten, nl. *Cannabis sativa*, *Cannabis ruralis* en *Cannabis indica* – welke soorten dan overigens zeer vaak gehybridiseerd zouden zijn – wordt door sommigen wel gemaakt, maar wordt niet officieel erkend in de taxonomische wetenschap. Dit betekent dus dat onder de aanduiding *Cannabis sativa* L. alle hennep begrepen wordt.

Het «bureau van regeringszijde voor de hennepsteelt» is inderdaad hetzelfde als het nationaal bureau, dus het Bureau voor Medicinale Cannabis.

In de algemene inleiding is in antwoord op vragen van onder andere de leden van de fractie van de PvdA al uitvoerig ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot BMC. De stimulering van de ontwikkeling van een geregistreerd geneesmiddel is vooralsnog een project voor de duur van twee jaar. Daarna zal geëvalueerd worden of voortgezette bemoeienis van overheidswege nog nodig is. Heel anders ligt dit voor de activiteiten als distributeur e.d. van cannabis. Deze taken zijn verplicht gesteld bij het Enkelvoudig Verdrag en moeten dus worden uitgevoerd. Evaluatie daarvan is niet voor de hand liggend.

Indien er een overeenkomst wordt gesloten met een minister als contractspartij treedt de minister, namens de Staat, op als civiele partij. Aangezien zo'n contract direct verband houdt met het overheidsbeleid, valt het in beginsel onder de bepalingen van de WOB, bedrijfsvertrouwelijke gegevens uitgezonderd.

Artikel 8j

In antwoord op de vragen van de CDA-fractie het volgende. Het gaat hier om uitbreiding tot toezichthoudende bevoegdheid van de douane op die werkgebieden waar zij nu al een opsporingsbevoegdheid heeft. Waar douane en Inspectie nu nog veelal gezamenlijk optreden, kan dit in de toekomst tot een taak van hoofdzakelijk de douane worden beperkt. Het betreft dan vooral het toezicht op de onrechtmatige in- en uitvoer van Opiumwetmiddelen. Een verandering van de huidige werklast en capaciteit zal mede afhangen van de resultaten van algemeen en thematisch toezicht. In de uitvoering van haar taken kan de douane expertise inwinnen bij de FIOD. Dat laat onverlet het feit dat de FIOD ook nu al een geheel eigen taak heeft waar het illegaal verkregen inkomsten betreft, ook als dit uit illegaal naar het buitenland te exporteren hennep betreft.

Wij hopen hiermee alle vragen afdoende te hebben beantwoord.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries