

Vergaderjaar 2022–2023

35 954

Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Opiumwetbesluit en lijst II, behorende bij de Opiumwet, in verband met plaatsing van distikstofmonoxide (lachgas) op deze lijst

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2023

In deze brief informeer ik uw Kamer over de toegezegde verkenning met betrekking tot de motie van het lid Sneller. Voorts maak ik van de gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over de voortgang van de motie van het lid Van Nispen (Kamerstuk 24 077, nr. 479), zoals toegezegd in het Commissiedebat Drugsbeleid van 22 februari jl. (Kamerstuk 24 077, nr. 511).

Motie Sneller

De motie van het lid Sneller «verzoekt de regering te onderzoeken op welke manier de mogelijkheid kan worden gecreëerd om de verkoop en het bezit van nieuwe risicovolle middelen sneller en doelmatiger te reguleren» dan nu het geval is¹. De motie benoemt daartoe verschillende mogelijkheden, waaronder het beperken van het aantal verkooppunten en het stellen van een leeftijdsgrens voor gebruik.

Ik heb begrip voor deze oproep en kan deze ook ondersteunen. Op dit moment is de enige mogelijkheid in de Opiumwet om middelen te verbieden, hetgeen nuance en «grijstinten» in de regulering van middelen minder makkelijk maakt. De doorlooptijd voor de afweging om een middel te verbieden is, behoudens zeer ernstige gevallen, ongeveer een jaar. Dit komt enerzijds door de doorlooptijd van een gedegen advisering door het CAM over de schadelijkheid van middelen waaraan ik in het kader van wetenschappelijk onderbouwd beleid hecht en anderzijds doordat plaatsing op één van de lijsten gebeurt door middel van een algemene maatregel van bestuur (AMvB).

¹ Kamerstuk 35 954, nr. 7.

In mijn onderzoek heb ik gekeken op welke manier middelen sneller gereguleerd kunnen worden, naast het al bestaande systeem van het verbieden op de beide lijsten van de Opiumwet. Ik heb dit bekeken voor zowel nieuwe als reeds bestaande middelen en daarbij ook gekeken of het mogelijk is om reeds verboden middelen terug te plaatsen op een eventuele andere lijst. Overigens zal ik voor de eenduidigheid in deze brief voor dat regime de term «lijst 0» hanteren, naar analogie van de motie.

Met een dergelijke brede invulling van lijst 0 zouden voor middelen meer mogelijkheden ontstaan dan het «verbieden en niet verbieden», de ruimte die de huidige Opiumwet biedt. Het is immers in beginsel denkbaar dat voor sommige middelen die nu onder de Opiumwet vallen dat andere vormen van regulering, bijvoorbeeld zoals die bij alcohol en tabak gehanteerd worden, meer passend zouden kunnen zijn.

Vanuit deze positieve grondhouding heb ik vervolgens bekeken voor welke, nieuwe en reeds bestaande, middelen een lijst 0 een mogelijkheid zou kunnen zijn. Uit mijn verkenning blijkt echter dat er momenteel geen ruimte is om meer reguleringsopties te hanteren dan nu het geval is. Deze ruimte is er niet voor nieuwe middelen, maar ook niet voor reeds verboden middelen. Dit heeft verschillende redenen.

Om te beginnen is voor een aantal middelen internationale regelgeving bepalend, zowel in Europees als in VN-verband. Zo dienen de drie VN-drugsverdragen² in ogenschouw genomen te worden. Deze bepalen op internationaal niveau voor een groot aantal middelen dat deze verboden zijn. Daarmee zijn extra reguleringsopties voor betreffende middelen beperkt, tenzij daar in VN-verband anders over besloten wordt. Hetzelfde geldt voor middelen die weliswaar niet onder de VN-verdragen vallen, maar wel onder de EU-regelgeving ten aanzien van drugs.

Daarnaast kwam uit mijn verkenning de samenloop met de levensmiddelenwetgeving naar voren. De Algemene Levensmiddelen Verordening³ hanteert de volgende definitie van levensmiddelen: «*alle stoffen en producten, verwerkt, gedeeltelijk verwerkt of onverwerkt, die bestemd zijn om door de mens te worden geconsumeerd of waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat zij door de mens worden geconsumeerd*». Zodoende geldt dat wanneer middelen worden geconsumeerd, die niet genoemd worden in de VN drugsverdragen of EU regelgeving, en die niet onder andere uitzonderingen van de definitie levensmiddelen vallen⁴, gezien worden als levensmiddelen met de daar bijbehorende wetgeving en eisen met betrekking tot voedselveiligheid.

Voor wat betreft de nieuwe risicovolle middelen waar de motie op doelt, geldt dat deze veelal onder de *novel food* wetgeving zullen vallen. *Novel foods* zijn levensmiddelen die geen geschiedenis van veilig gebruik in de Europese Unie (EU) hebben van vóór 15 mei 1997 en die onder de definitie van nieuwe voedingsmiddelen vallen. Voordat een bedrijf een *novel food* op de markt mag introduceren, moet een veiligheidsdossier worden ingediend bij de Europese Commissie. Het dossier wordt door de European Food Safety Authority (EFSA) beoordeeld. Een positieve beoordeling van EFSA vormt de basis van een markttoelating op de EU markt, na goedkeuring door de Europese Commissie en de EU-lidstaten. Het basisprincipe van de *novel food* verordening is het voorzorgsprincipe:

² <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/index.html>

³ Verordening (EG) 178/2002.

⁴ Diervoeder; levende dieren, tenzij bereid om in de handel te worden gebracht voor menselijke consumptie; planten vóór de oogst; geneesmiddelen; cosmetische producten; tabak en tabaksproducten; residuen en contaminanten.

een *novel food* mag dus pas op de Europese markt worden aangeboden als is bewezen dat het product veilig is.

Daarnaast zou tussen de middelen waar het in de motie over gaat een overlap kunnen zijn met stoffen die in voedingssupplementen gebruikt worden. Deze stoffen, soms ook met een psychotrope werking, kunnen een risico vormen voor de volksgezondheid. De Algemene Levensmiddelen Verordening bepaalt dan ook dat voedingssupplementen levensmiddelen zijn en veilig moeten zijn.

In dit kader wordt aanvullende wet- en regelgeving voorbereid, waarover uw Kamer op 14 december 2020 is geïnformeerd (Kamerstuk 31 532, nr. 258). Daarbij gaat het om het opstellen van twee lijsten. De eerste lijst omvat stoffen die verboden zijn om aan supplementen toe te voegen en de tweede lijst omvat stoffen die mogen worden toegevoegd aan supplementen, onder voorwaarden. Zo is het voornemen om de werkzame stoffen van het product Shambala, dat vorig jaar door de NVWA van de markt is gehaald na een melding van het Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum, op de voorgenomen wettelijke lijst van verboden stoffen⁵ te plaatsen.

Hoewel ik de onderliggende oproep in de motie goed begrijp, moet ik concluderen dat voor zowel nieuwe als bestaande middelen die geconsumeerd worden vrijwel geen ruimte is voor andere vormen van regulering zoals genoemd in de motie Sneller. Het creëren van aanvullende mogelijkheden van regulering, zelfs tijdelijk vooruitlopend op definitieve plaatsing op lijst 1 of 2, zou daarmee strijdig zijn met de Europese wet- en regelgeving.

Graag ga ik met uw Kamer in gesprek over deze door mij uitgevoerde verkenning. Op basis daarvan zou ik nader willen bezien of een gesprek hierover in Europees of VN verband proportioneel, nuttig en wenselijk zou zijn. Ondanks dat ik met een positieve grondhouding deze verkenning in ging wil ik u een enkele kanttekening voor het vervolg hiervan meegeven. Zo zal het moeilijk zijn om tot een goed overzicht en afbakening van nieuwe risicovolle middelen te komen voor gebruik als voedingsmiddel, dan wel als recreatief gebruik voor de psychotrope werking. Zo lang die afbakening niet goed te maken valt, ligt het risico van ontwijken van de levensmiddelenwetgeving op de loer. Dat risico zou ik omwille van de volksgezondheid niet willen nemen en het is ook niet mijn verwachting dat andere landen daar welwillend tegenover staan.

Wel zou ik uw Kamer toe willen zeggen dat ik nogmaals met het CAM in gesprek zal gaan om te bekijken of er mogelijkheden zijn om het huidige proces van de plaatsing van stoffen op 1 van de lijsten van de Opiumwet te versnellen.

Stand van zaken motie Van Nispen

In het Commissiedebat Drugs van 22 februari jl. heb ik toegezegd uw Kamer de stand van zaken van de motie van het lid an Nispen mee te delen. Ik heb afgelopen najaar aan het CAM opdracht gegeven om uitvoering te geven aan deze motie. De motie vraagt om te bezien of de huidige verdeling in soft- en harddrugs nog objectief wetenschappelijk te rechtvaardigen is en of de middelen nog op de goede lijst opgenomen zijn. Ik heb daarom aan het CAM gevraagd om meest gebruikte middelen, maximaal tien, opnieuw objectief en wetenschappelijk te beoordelen en mij hierover te adviseren. Welke middelen en hoeveel middelen precies onderzocht gaan worden, laat ik over aan de expertise van het CAM.

⁵ NVWA waarschuwt voor kruidenpreparaten Shambala en OPEN UP | Nieuwsbericht | NVWA.

Op 31 mei jl. heeft het CAM mij een tussenrapportage gestuurd. U vindt deze rapportage als bijlage bij deze brief. In de rapportage geeft het CAM aan dat zij in 2023 zeven stoffen opnieuw gaat bekijken door middel van een quick scan. Deze middelen zijn: cannabis, cocaïne, gamma-hydroxyboterzuur (GHB), lysergeenzuuri-ethylamide (LSD), 3,4-methyleendioxyamfetamine (MDMA), 3-methylmethcathinon (3-MMC) en oxycodon. Het CAM denkt dat deze middelen een goede doorsnee vormen qua stoffen op basis van de ingestuurde motiveringen.

Ik verwacht de definitieve rapportage voor het einde van het jaar. Zoals aan uw Kamer toegezegd, zal ik de eindresultaten van het CAM delen met uw Kamer en met de Staatscommissie MDMA.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.J. Kuipers