



**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
Bestuurlijke Aanpak

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
2 december 2024

Onze referentie
5961262

Bijlage(n)
5

nota

Kamerbrief startmoment experiment en procesevaluatie
voorbereidingsfase

Bijlage(n)

1. Brief aan de Tweede Kamer over start experimenteerfase en aanbieding onderzoeksrapport procesevaluatie
2. Brief aan de Eerste Kamer over start experimenteerfase en aanbieding onderzoeksrapport procesevaluatie
3. Onderzoeksrapport 'Op weg naar een nieuwe cannabismarkt: Een evaluatie van de voorbereidingsfase van het Experiment Gesloten Coffeeshopketen'
4. Samenvatting procesevaluatie Wietexperiment (Nederlands)
5. Summary procesevaluatie Wietexperiment (Engels)

1. Aanleiding

- Op 17 juni jl. is de overgangsfase van het Experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: experiment) van start gegaan. In deze fase mogen coffeeshops in de tien deelnemende gemeenten, naast de gedoogde producten, ook gereguleerde cannabisproducten verkopen aan consumenten.
- Begin november is de productie van telers gemonitord, waardoor het startmoment bepaald kon worden van de experimenteerfase. U en SJPS zijn akkoord gegaan met het vaststellen van het startmoment op 7 april 2025.¹
- Met deze nota leggen wij u voor de Tweede Kamer met bijgaande brief te informeren over de startdatum van de experimenteerfase. Daarnaast wordt in deze brief het onderzoeksrapport 'Op weg naar een nieuwe cannabismarkt; Een evaluatie van de voorbereidingsfase van het Experiment Gesloten Coffeeshopketen' aangeboden aan de Kamers.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd:

- Akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde brief met de startdatum van de experimenteerfase en de aanbieding van de procesevaluatie van de voorbereidingsfase (bijlagen 1 en 2), en verzending van de bijlagen 3, 4 en 5 over de procesevaluatie aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer;
- Kennis te nemen van het onderzoeksrapport 'Op weg naar een nieuwe cannabismarkt: Een evaluatie van de voorbereidingsfase van het Experiment Gesloten Coffeeshopketen' (bijlage 3) en bijbehorende stukken (bijlagen 4 en 5).

Het embargo van het WODC vervalt op 10 december. Uiterlijk op deze datum moet de brief naar beide Kamers zijn verstuurd. SJPS ontvangt een soortgelijke nota.

¹ Digijust-kenmerk: 5912220

3. Kernpunten

Kernpunten voortgang experiment

- De afgelopen maanden zijn de productiecijfers van de telers verzameld en is informatie over de voortgang van de nog opstartende telers opgehaald. Daarnaast zijn coffeeshophouders gevraagd hoe zij de kwaliteit en diversiteit van het huidige gereguleerde aanbod ervaren en is gesproken met de deelnemende gemeenten.
- Uit de monitoring is gebleken dat verwacht wordt dat eind januari 2025 de kwantiteit, kwaliteit en diversiteit van het aanbod gereguleerde cannabisproducten voldoende zal zijn om te starten met de experimenteerfase.² In deze fase mogen coffeeshops in de tien deelnemende gemeenten enkel nog gereguleerde producten verkopen.
- Om telers meer tijd te geven om het aanbod af te stemmen op de vraag, hebben u en SJPS ingestemd met het vaststellen van de startdatum op 7 april 2025.

Kernpunten procesevaluatie voorbereidingsfase

- Op 7 juli 2022 is door toenmalige ministers van JenV en VWS aan de Tweede Kamer toegezegd om de opgedane kennis en ervaringen in de voorbereidingsfase van het experiment uit te vragen en te borgen, zodat deze opbrengsten kunnen worden betrokken in de toekomst.³
- Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) heeft de opdracht voor dit onderzoek verleend aan Bureau Boekhoorn Sociaal-wetenschappelijk Onderzoek in samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam en de Rijksuniversiteit Groningen.
- De procesevaluatie schetst een beeld over de werkzaamheden in de afgelopen periode van bijna 7 jaar binnen het experiment en hoe dit door verschillende betrokkenen wordt geduid.
- De procesevaluatie bevat een kwalitatieve analyse van de aanleiding van het experiment en van de verschillende processen tijdens de voorbereidingsfase.
- Dit onderzoek staat los van het langdurige wetenschappelijke onderzoek met de monitoring en evaluatie van het experiment. De procesevaluatie schetst dan ook geen beeld over de haalbaarheid van een gesloten coffeeshopketen of de effecten van het experiment.
- De procesevaluatie biedt wel andere aanknopingspunten om na afloop van het experiment te betrekken bij het maken van keuzes rondom het toekomstige Nederlandse cannabisbeleid, net zoals het eerder opgeleverde rapport over ontwikkelingen in internationaal cannabisbeleid⁴.
- Een aantal geleerde lessen die naar voren komen in het rapport kan direct worden opgepakt. Zo zal op korte termijn gekeken worden of de overleggen met gemeenten en andere stakeholders efficiënter kunnen worden georganiseerd.

Voor de volledigheid zijn hieronder de belangrijkste uitkomsten van het rapport zoals omschreven in de aanbiedingsbrief van het WODC integraal overgenomen:

- *Ontwikkeling en invulling juridisch kader.* De duur van de periode van twee jaar tussen het indienen van het wetsvoorstel met betrekking tot het experiment en de inwerkingtreding van de wet komt redelijk overeen met de gemiddelde doorlooptijd van reguliere wetgevingsprocessen. De onderzoekers zien dit vanuit de optiek van experiment-wetgeving echter als een relatief lange periode. Het beoogde voordeel van een relatief snelle actualisering van de maatschappelijke

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
Bestuurlijke Aanpak

Datum
2 december 2024

Onze referentie
5961262

² Zie ter achtergrond 'Memo startcriteria experimenteerfase'.

³ Kamerstuk 24077, nr. 502

⁴ Kamerstuk 24077, nr. 549

situatie, in casu de opzet van een gesloten coffeeshopketen, door de invoering van experimentele wet- en regelgeving, is volgens hen verloren gegaan door politieke discussies over de invulling van de regulering van de 'achterdeur' en door complexiteit in de invulling van lagere regelgeving voor het experiment.

- *Rollen, verantwoordelijkheden en samenwerking partijen.* De afstemming over de formele rollen en verantwoordelijkheden van publieke en private partijen heeft in de voorbereiding veel tijd gekost, maar is volgens de onderzoekers globaal beschouwd redelijk goed gegaan. Voor de verschillende betrokken stakeholders zijn de afspraken over inzet en afstemming gedurende het proces helder geworden. Wel is de afstemming van de rol en taken van organisaties in toezicht en handhaving en hun samenwerking volgens de onderzoekers op enkele onderdelen op dit moment nog niet helder.
- *Werving en selectie experimentgemeenten.* De onderzoekers geven aan dat de werving en selectie van experimentgemeenten goed zijn gegaan via het gehanteerde selectie- en nominatieproces. De geselecteerde gemeenten hebben een uitgesproken belangstelling voor deelname aan het experiment vanwege het belang van de regulering van de cannabisketen. De positie van teeltgemeenten is volgens de onderzoekers echter ondergewaardeerd door de bij het experiment betrokken ministeries. De ondervonden knelpunten rondom 'teeltlocatie en ruimtelijke ordening' in deze gemeenten hebben weinig aandacht gekregen van de verantwoordelijke departementen.
- *Werving en selectie van cannabistelers.* Het implementatieproces in de voorbereidingsfase is volgens de onderzoekers voor een belangrijk deel minder goed verlopen vanwege de vertragingen rondom de selectie en aanwijzing van telers voor de gereguleerde productie van cannabis. Daarbij zijn onder andere vraagstukken naar voren gekomen rondom teeltlocaties, bedrijfsstructuur, financiering, Bibob-procedures en bankrekeningen, die tot meerdere verschuivingen in de planning van het experiment hebben geleid. Het uitgangspunt van het kabinet dat pas met het experiment kon worden gestart op het moment waarop 'de kwantiteit, kwaliteit en diversiteit van de geproduceerde hennep en hasjesj voldoende is om de deelnemende coffeeshops volledig en bestendig te kunnen bevoorraden' is zich vervolgens tijdens het proces steeds meer gaan wreken. Dit is volgens de onderzoekers een sterk belemmerende factor geweest in de voortgang van het experiment, aangezien het aantal daartoe benodigde producerende telers achterbleef.
- *Communicatie en afstemming rondom het experiment.* De brede en informatieve opzet van de communicatielijnen over het experiment door de beide ministeries is in het gebruik van formele informatiekanaalen goed gegaan, aldus de onderzoekers. De uitgebreide overlegstructuur voor de netwerkvorming met stakeholders heeft eerste instantie een positieve werking gehad, maar wordt inmiddels, mede onder invloed van de continue verschuivingen in de planning van het experiment, door stakeholders als 'overgeorganiseerd' en minder efficiënt beschouwd.

4. Toelichting

4.1. Politieke context

- In het voorjaar van 2024 is een wetswijziging om deelname Amsterdam mogelijk te maken verworpen door de Tweede Kamer en is een motie van de PVV om het experiment on hold te zetten verworpen.
- In de Eerste Kamer is het initiatiefwetsvoorstel van D66, dat de hele coffeeshopketen landelijk reguleert, aangehouden.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
Bestuurlijke Aanpak

Datum
2 december 2024

Onze referentie
5961262

- Tijdens de behandeling van de begroting van Justitie hebben de leden Van Dijk, Krul en Ceder een amendement ingediend waarmee middelen worden weggehaald bij het experiment en worden ingezet voor preventie en denormalisering van drugsbeleid. Op een later moment wordt hierover gestemd.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur
Bestuurlijke Aanpak

4.2. Juridische overwegingen

Het besluit de experimenteerfase te starten wordt genomen op basis van artikel 4 van de Wet Experiment gesloten coffeeshopketen.

Datum
2 december 2024

Onze referentie
5961262

4.3. Krachtenveld

- Er hebben gesprekken plaatsgevonden met de burgemeesters van Tilburg, Breda, Nijmegen en Arnhem. In deze gesprekken is het vaststellen van de start van de experimenteerfase op 7 april 2025 toegelicht.
- Op 2 december is in het Bestuurlijk Overleg het vaststellen van de start van de experimenteerfase op 7 april 2025 toegelicht.
- Conform art. 10, tweede lid, Regeling wetenschappelijke onafhankelijkheid WODC is de Kamerbrief vooraf voorgelegd aan het WODC.

4.4. Communicatie

- Er wordt een persbericht opgesteld over het startmoment van het experiment dat wordt gedeeld met de gemeenten.
- Het WODC publiceert het rapport (voorzien van een nieuwsbericht) na aanbidding aan het parlement op hun website. Op 10 december wordt het rapport openbaar gemaakt door het WODC.
- Ook de onderzoekspartijen zullen het rapport publiceren op hun websites na aanbidding aan het parlement.

4.5. Ontwikkelingen hiervoor

U en SJPS zijn akkoord gegaan met het vaststellen van het startmoment op 7 april 2025.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.