



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Wvd. Directeur-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Mevrouw A. van Dam
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon
contact@inspectie-jenv.nl

Projectnaam
Ontwerp Regeling experiment
gesloten coffeeshopketen

Ons kenmerk
2753083

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 19 november 2019
Onderwerp HUF-toets Ontwerp Regeling experiment gesloten coffeeshopketen

Geachte mevrouw Van Dam,

In het kader van de consultatieronde heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) de ontwerp-Regeling experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: de Regeling) ontvangen. Allereerst merkt de Inspectie op dat het Experiment Gesloten Coffeeshopketen een nieuwe situatie creëert in Nederland: voor het eerst kan, door een beperkt aantal telers en coffeeshophouders, wiet legaal worden geteeld en verkocht, en voor het eerst zal er in dat kader toezicht plaatsvinden. Dit betekent dat moeilijk te voorspellen is hoe de uitvoering van de Regeling, inclusief de daarbij behorende toezichts- en handavingspraktijk, zal verlopen. Desalniettemin ziet de Inspectie aanleiding in dit stadium een aantal opmerkingen te maken.

Bevoegdheden en mandatering

De uitoefening van het toezicht en de handhaving zal bij verschillende organisaties worden belegd. Het toezicht op de coffeeshops zal op gemeentelijk niveau plaatsvinden (artikel 10 van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen). Het toezicht op de telers zal plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de minister van VWS en de minister van JenV. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) zal toezien op de kwaliteit en de verpakking van de geteelde hennep. De Inspectie zal toezien op de geslotenheid van de keten bij de teler, tot aan het vervoer van de henneproducten naar de coffeeshop. De toezichts- en handhavingstaken van de Inspectie en de NVWA moeten worden vastgelegd in de mandaatregeling.

Begripsbepalingen: vervoersbeweging

In artikel 1 van de Regeling is opgenomen dat onder 'vervoersbeweging' moet worden verstaan het vervoer van hennep of hasjesj tussen de teeltlocatie van een teler en een coffeeshophouder of tussen de teeltlocaties van een aangewezen teler. In deze definitie is niet voorzien in de mogelijkheid van het vervoer tussen de teeltlocatie en

de productielocatie, indien de productie plaats kan vinden op een locatie die zich buiten de beveiligde omgeving van de teeltlocatie bevindt.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Inspectie Justitie en veiligheid

Open normen

Datum
19 november 2019

Ons kenmerk
2753083

Artikel 25, tweede lid en artikel 26 van het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: het Besluit) bevatten enkele open normen: de aangewezen teler dient alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor een adequate inrichting en beveiliging van de locatie en ruimten, en voor adequate opslag en beveiliging van de hennep of hasjes en van het afval daarvan. Bij overtreding van deze normen die kan gelet op de artikelen 9 en 9a van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete worden opgelegd. In ieder geval de normen die zien op beveiliging raken de geslotenheid van de keten en vallen derhalve onder het toezicht van de Inspectie.

De open normen zijn niet concreet ingevuld in de ontwerp-Regeling. Gezien het karakter van het Experiment Gesloten Coffeeshopketen is het in deze fase van belang dat deze normen nader worden ingevuld. Bij open normen is de handhaving gecompliceerd; er rust dan een zware motiveringslast op de Inspectie om te onderbouwen waarom een bepaalde norm zou zijn overtreden. Indien de open normen in beleidsregels worden neergelegd, kan de redelijkheid van deze regels bij de rechter ter discussie worden gesteld. De vaststelling dat een overtreding van een open norm is begaan, en de motivering daarvan, kan tot onnodige discussies en juridische procedures leiden. Overigens zijn voor het invullen van open normen in beleidsregels bij de Inspectie meer capaciteit en middelen nodig, zowel wat de uitwerking van die normen betreft als in juridische procedures.

De Inspectie raadt aan de open normen, met het oog op rechtszekerheid en handhaafbaarheid, zo veel mogelijk te concretiseren. Voor zover de invulling van de open normen voor iedere teler gelijk is, kan deze al op het niveau van de Regeling worden ingevuld. Indien meer maatwerk vereist is, kunnen de open normen een nadere invulling krijgen in de voorschriften die verbonden zijn aan een aanwijzing als teler (artikel 21 van het Besluit). De normen in de aanwijzingen zullen met het oog op toezicht en handhaving zo concreet en eenduidig mogelijk moeten worden geformuleerd.

Derving

Om toezicht en handhaving mogelijk te maken moet in de Regeling, danwel in de aanwijzingen, worden voorzien in regels over de wijze waarop onbruikbaar plantmateriaal moet worden vernietigd. Plantmateriaal dat onbruikbaar is in het kader van het experiment (bijvoorbeeld omdat het niet aan de kwaliteitseisen voldoet), kan nog wel een waarde hebben binnen het illegale circuit. Voor zover het telers wordt toegestaan plantmateriaal op een externe locatie te (laten) vernietigen, merkt de Inspectie op dat de Regeling momenteel niet voorziet in toezicht op de geslotenheid van dat deel van de keten.

Bedrijfsadministratie

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**
Inspectie Justitie en
veiligheid

In artikel 12 van de Regeling is opgesomd welke gegevens en bescheiden de aangewezen teler ten behoeve van de uitoefening van het toezicht en de handhaving in ieder geval beschikbaar moet houden in zijn bedrijfsadministratie. De volgende gegevens en bescheiden, die nodig zijn voor het toezicht en de handhaving, ontbreken nog in deze lijst:

Datum
19 november 2019
Ons kenmerk
2753083

- Loonlijst en verklaring omtrent het gedrag (VOG):
Een aangewezen teler mag geen personen in zijn onderneming te werk stellen dan nadat door hen aan hem, voordat zij voor het eerst in de onderneming te werk worden gesteld, een VOG is overgelegd. Deze verklaring mag op het tijdstip waarop de betrokkene voor het eerst in de onderneming te werk wordt gesteld niet ouder zijn dan zes maanden (artikel 27 van het Besluit). Om te kunnen controleren of de teler zich ervan heeft verzekerd dat diens werknemers een VOG hebben overgelegd, is het van belang dat de loonlijst en de VOGs in de bedrijfsadministratie zijn opgenomen.
- Bewijzen van derving:
De teler moet bij een bezoek van een toezichthouder kunnen aantonen hoe producten zijn gederfd (zie paragraaf 2.4.3 van de Toelichting). In artikel 12 is vooralsnog echter niet opgenomen dat de bewijzen van derving in de bedrijfsadministratie moeten worden bewaard (bijvoorbeeld een proces-verbaal van de politie indien de hennep is gestolen, of bewijzen van vernietiging).

De termijn waarop een teler hennep of gegevens/bescheiden moet kunnen tonen aan de toezichthouder

De teler moet de administratie zodanig bewaren dat deze binnen redelijke termijn door de toezichthouder te controleren is (artikel 12, vierde lid, van de Regeling). Ook moeten blijkens de Toelichting planten en individueel verpakte producten binnen redelijke tijd te traceren zijn op de teeltlocatie (deze eis is overigens niet expliciet in de Regeling opgenomen). Onduidelijk is wat moet worden verstaan onder een 'redelijke' termijn of tijd (bijvoorbeeld een kwartier, een dag of een week). Hierover kunnen wrijvingen ontstaan tussen teler en toezichthouder. De Inspectie stelt voor in de Toelichting op te nemen dat de teler direct, nog tijdens het bezoek van inspecteurs bij de aangekondigde of onaangekondigde inspectie, de gegevens, bescheiden of hennep moet tonen.

Wijze van koppeling unieke identificatiemarkering (uid) aan de plant

De teler moet een uid voeren op plantniveau, zodra een hennepplant een hoogte van twintig centimeter heeft bereikt (artikel 14 van de Regeling). Uit de Toelichting blijkt dat dit registratie van niet ontkiemd zaadmateriaal en onbruikbaar stekmateriaal –dat overigens nog wel waarde kan hebben- uitsluit. Dit brengt mee dat de Inspectie geen toezicht kan houden op de geslotenheid van dit deel van de keten.

In artikel 14, noch in bijlage IV waar het artikel naar verwijst, is neergelegd op welke wijze de uid feitelijk aan de plant (> twintig centimeter), de batch of het product moet worden gekoppeld. Uit de Toelichting bij de Regeling blijkt dat de uid fysiek bevestigd moet worden op de pot of aan de plant, dat het plantmateriaal gezamenlijk, met zichtbaar batchnummer op de batch, moet worden opgeslagen en dat het productnummer fysiek op de verpakking moet worden aangebracht. Het verdient de voorkeur deze concrete eisen in de tekst van de Regeling of in voormelde bijlage op te nemen, en niet uitsluitend in de Toelichting.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Inspectie Justitie en veiligheid

Datum
19 november 2019

Ons kenmerk
2753083

Registratie van locatie in Track&Trace-systeem

In bijlage IV is aangegeven dat plant-, batch- en productlocaties moeten worden geregistreerd. Onduidelijk is nog hoe specifiek de locatie moet worden aangegeven; de term 'locatie' kan ruim worden geïnterpreteerd (bijvoorbeeld: de plant bevindt zich in kas 1), maar ook eng (bijvoorbeeld: de plant bevindt zich in kas 1, stelling A, vak B). Om onduidelijkheid bij telers te voorkomen stelt de Inspectie voor in de Toelichting op te nemen dat het aan de teler is te bepalen op welk detailniveau de locatie wordt geregistreerd, zolang de teler in staat is op verzoek een plant, batch of product te traceren tijdens het bezoek van een toezichthouder.

Financiering

Tot slot merkt de Inspectie op dat het toezicht en de handhaving in het kader van het Experiment Gesloten Coffeeshopketen extra capaciteit vergen. Voor de extra capaciteit zijn ook extra middelen noodzakelijk zodat de Inspectie in staat is haar taken adequaat te vervullen. De inschatting van capaciteit en middelen is begin oktober jl. gemeld aan de programmadirecteur. Voor 2019/2020 is ruim €380.000 nodig. In 2020 komen we met een nadere concretisering voor de benodigde capaciteit voor het daadwerkelijke toezicht en de handhaving in de periode 2021-2024.

De Inspectie is bereid deze HUF-toets in een gesprek nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

J.G. Bos
Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid