

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 1 november 2021 over het Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Opiumwetbesluit en lijst II, behorende bij de Opiumwet, in verband met plaatsing van distikstofmonoxide (lachgas) op deze lijst (Kamerstuk 35 954, nr. 1).

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Kuiken

De adjunct-griffier van de commissie,  
Krijger

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
<b>II. Reactie van de Staatssecretaris</b>	<b>8</b>

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Opiumwetbesluit en lijst II, behorende bij de Opiumwet, in verband met plaatsing van distikstofmonoxide (lachgas) op deze lijst (hierna: het ontwerpbesluit lachgas) en de bijbehorende nota van toelichting (hierna: de toelichting). Zij hebben hierbij nog enkele vragen ter verduidelijking.

De leden van de VVD-fractie lezen in de toelichting dat er door recreatief lachgasgebruik sprake is van lokale problematiek, zoals overlast en onveilige verkeersdeelname. Is het aantal incidenten wegens overlast in de afgelopen jaren gestegen? Is er iets te zeggen over het aantal verkeersincidenten dat in de afgelopen jaren is veroorzaakt door het gebruik van lachgas?

De leden van de VVD-fractie lezen voorts dat de politie vraagt om »de strafbaarstelling van lachgas aan te grijpen om via intensieve en indringende publieksvoorlichting te wijzen op de gevaren en de strafbaarheid van lachgas.« Op welke wijze gaat de Staatssecretaris hier invulling aan geven? Wat zijn de verwachte kosten van preventie en voorlichting? Vallen die kosten buiten de verwachte jaarlijkse uitvoeringskosten?

De leden van de VVD-fractie lezen dat meerdere instanties in hun advies opmerkingen hebben gemaakt over de handhaving van het besluit, voornamelijk aangaande de gastronomische toepassing. Op welke wijze is de Staatssecretaris voornemens de handhaving te monitoren en, indien nodig, een en ander te verhelderen?

Welke mogelijkheden biedt de regeling wanneer blijkt dat enkele niet-recreatieve toepassingen van lachgas onverhoopt niet zijn geïdentificeerd en aangewezen als uitzondering, is hier dan de mogelijkheid om aanvullende uitzonderingen in de regeling aan te wijzen en zo ja, welke procedures gaan hierbij gepaard?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het besluit in mindere mate gevolgen heeft voor producenten, verkopers en eindgebruikers van lachgas bestemd voor technische doeleinden en als voedingsadditief omdat deze toepassingen gelet op hun aard en omvang in algemene zin van het Opiumwetverbod worden uitgezonderd. De leden vragen of genoemde groepen, naast nalevingskosten en *business as usual*-kosten, ook nog enige andere gevolgen van het Opiumwetverbod zullen onderkennen? Zo ja, welke gevolgen zijn dit dan? Genoemde leden zouden het onwenselijk vinden dat ondanks de uitzondering van bovengenoemde toepassingen, er toch extra last ondervonden kan worden van het Opiumwetverbod. Wat kan de Staatssecretaris doen om deze mogelijke lasten weg te nemen?

## Vragen en opmerkingen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit lachgas. Het gebruik van lachgas is niet zonder risico en zorgt voor overlast, maar het verbieden of criminaliseren van het product is volgens deze leden niet de oplossing. Daartoe hebben deze leden nog enkele vragen.

Zij vinden dat de aanpak van overlast, de inzet op preventie en voorlichting bijdraagt aan het ontmoedigen van excessief gebruik en het gebruik onder jongeren van lachgas. Kan gedetailleerd worden aangegeven hoe er tot op heden is ingezet op preventie en voorlichting? Welke budgetten zijn de afgelopen jaren beschikbaar gesteld voor preventieve maatregelen om lachgasgebruik te verminderen? Hoeveel is beschikbaar gesteld specifiek om bijvoorbeeld jongerenwerkers, docenten en (jeugd)wijkagenten te trainen op het herkennen van probleemgebruik en het inzetten van effectieve interventies of doorverwijzing? Kan worden toegelicht of hiermee het maximale uit deze inzet is gehaald? Kan worden toegelicht waarom het plaatsen van lachgas op lijst II bij de Opiumwet een subsidiair besluit is?

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris of nader kan worden toegelicht waarom het plaatsen van lachgas op lijst II bij de Opiumwet een subsidiair besluit is. Kan hij hierbij expliciet aangeven of alternatieven ter voorkoming van gezondheidsschade en overlast van lachgas volledig zijn uitgeput? Zij vragen de Staatssecretaris om in zijn antwoord artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet te betrekken.

De leden van de fractie van D66 lezen in de Nationale Drug Monitor<sup>1</sup> dat een zeer beperkte groep afgelopen jaar lachgas heeft gebruikt (2,1% van de populatie >18 jaar in 2020) Zij lezen voorts dat: «Vergeleken met 2019 nam het gebruik in het laatste-jaar en in de laatste maand af.» Kan worden toegelicht of deze beperkte groep niet beter kan worden bereikt door gerichte informatievoorziening en andere interventie? Kan worden aangegeven of plaatsing op lijst II bij de Opiumwet daarmee niet buitenproportioneel is? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen dat in 2020 in totaal 144 blootstellingen van lachgas gerapporteerd werden (128 in 2019) en 118 patiënten (van de 144) gemeld werden met zwaar of frequent gebruik.<sup>2</sup> Hoe staat dit getal in verhouding met andere middelen die vrij verkrijgbaar zijn waar bijvoorbeeld wel verslaving kan optreden of die ziekenhuisopnames kunnen geven, zoals cafeïne, nicotine of medicatie die verkrijgbaar is bij de drogist? Kan de Staatssecretaris hier een lijst van geven? Hoe kijkt hij aan tegen zijn eerdere uitspraak op 30 juni 2020 tijdens het mondelinge vragenuur in de Tweede Kamer, waarin hij liever niet over wilde gaan op een voorlichtingscampagne over lachgas: «De oproep is om zo snel mogelijk in te grijpen, nu al, met campagnes. Ik heb in antwoord op vragen van mevrouw Kuik aangegeven wat wel overwogen is, want we hebben bijvoorbeeld ook campagnes tegen het roken. Ik wil niet zeggen dat het ene leed erger is dan het andere, maar als gevolg van roken sterven er elk jaar 20.000 mensen. We moeten dus gewoon een afweging maken. Het is echt geen gemakzucht, zo van: dat gaan we dus niet doen. We moeten een afweging maken. Ik vind niet dat ik dat kan beloven, terwijl op het ministerie de campagnes om voorrang buitelen: wie kan het eerst de lucht in?» Waarom wordt er niet alsnog ingezet op een bredere voorlichtingscampagne?

<sup>1</sup> <https://www.nationaledrugmonitor.nl/lachgas-laatste-feiten-en-trends/>

<sup>2</sup> <https://www.drugsenuitgaan.nl/nieuws/meer-vergiftigingen-met-lachgas-en-3-mmc-in-2020>

De leden van de D66-fractie lezen dat het plaatsen van lachgas op lijst II bij de Opiumwet gerechtvaardigd wordt om de volksgezondheid te beschermen. Deze leden vragen de Staatssecretaris om aan te geven op welke wetenschappelijke gronden en specifiek welke onderzoeken deze stelling wordt gedaan. Het Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs (CAM) adviseert vooral om verder onderzoek uit te laten voeren naar lachgas. Kan er worden toegelicht of het recreatief gebruik van lachgas in alle gevallen gezondheidsschade oplevert? Kan worden toegelicht of lachgas alleen bij excessief gebruik of in combinatie met andere middelen leidt tot gezondheidsschade? Kan worden aangegeven of en zo ja, welke stappen worden ondernomen om verder onderzoek te doen naar het gebruik van lachgas en de effecten op de volksgezondheid? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie constateren dat het CAM aangeeft dat plaatsing van lachgas onder de Opiumwet een complexe maatregel is om de doelen, namelijk tegengaan van excessief gebruik en gebruik onder jongeren, te bereiken. Kan worden toegelicht of het niet logischer is om lachgas op een andere wijze te reguleren? Kan met een uitputtende lijst worden aangegeven welke alternatieve reguleringswijzen in overweging zijn genomen, zoals een aparte wet of een vergunningenstelsel? Kan per alternatieve reguleringswijze worden toegelicht waarom deze als onwenselijk zijn beschouwd? Kan worden aangegeven of een leeftijds-grens of keurmerk in overweging zijn genomen als alternatieve regule-ringswijze?

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris voorts of hij het met deze leden eens is dat het CAM in zijn rapport niet expliciet heeft benoemd dat lachgas verboden moet worden en/of onder de Opiumwet moet worden geplaatst. Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wordt het CAM-rapport als primaire bron gebruikt als argumentatie voor het plaatsen van lachgas onder de Opiumwet? Deze leden lezen in het CAM-rapport dat ontmoediging op zijn plaats is en de beschikbaarheid moet worden beperkt, maar dat onder andere de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) nuttig kan zijn om dit te bereiken. Het CAM stelt zelf in het rapport: «Plaatsing onder de Opiumwet lijkt daarmee een complexe maatregel om de doelen, het tegengaan van excessief gebruik en het tegengaan van gebruik onder jongeren te bereiken.» Kan de Staatssecre-taris nader toelichten waarom het CAM-rapport de primaire reden is om lachgas tóch onder de Opiumwet te laten vallen? Deze leden constateren namelijk dat stoffen opgenomen in de Opiumwet hoofdzakelijk worden gebruikt als drug en kennen geen of een beperkt aantal andere toepas-singen. Lachgas kent overwegend een technische toepassing, wordt gebruikt als voedingsadditief of in de (dier)geneeskunde. Zoals ook het CAM-rapport benadrukt. Welke andere middelen op de lijsten bij de Opiumwet zijn vergelijkbaar met lachgas? Gezien de gedetailleerde toelichting bij de AMvB vragen deze leden ook of dit wetstechnisch wel de geschikte route is om de voorschriften daarin te juridisch te verankeren. Welke adviezen zijn hierover ingewonnen? Welke precedents zijn er?

De leden van de D66-fractie lezen dat om legale toepassingen buiten het bereik van de concept-AMvB te houden er uitzonderingen zijn ingevoerd met betrekking tot technische of gastronomische toepassingen. Dit ontbreekt echter voor gebruik in (dier)geneeskundig gebruik. Als motivatie wordt hiervoor gebruikt dat dit niet past in de systematiek van de Opiumwet. Kan er worden toegelicht waarom dit niet tegenstrijdig is met het doel van de concept-algemene maatregel van bestuur (AMvB)?

De leden van de D66-fractie hebben tevens vragen met betrekking tot de besluitvorming en internationale en Europese richtlijnen en wetgeving. Kan er worden toegelicht of lachgas volgens Europese wetgeving valt onder de definitie «verdovende middelen» zoals staat beschreven in het Verdrag inzake psychotrope stoffen en het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van de Verenigde Naties? Kan worden toegelicht hoe de uitvoering van dit besluit zal worden gehandhaafd op het internationaal importeren en exporteren van lachgas? Klopt het dat het plaatsen van lachgas onder de Opiumwet in strijd is met het vrije verkeer van goederen binnen de EU? Daarbij vernemen deze leden ook graag op welke wijze de verkoop respectievelijk het gebruik van lachgas in andere EU-lidstaten is gereguleerd, of welke regelgeving hierop van toepassing is.

De leden van de D66-fractie hebben daarbij zorgen dat er een te voorbarig besluit is genomen door het ontbreken van essentiële (zorg) veldpartijen in de besluitvorming. Kan worden aangegeven welke veldpartijen zijn gehoord en betrokken in overweging tot besluitvorming? Kan worden toegelicht of deskundige veldpartijen op het gebied van zorg, middelengebruik en verslaving zoals Jellinek zijn betrokken bij de besluitvorming? Zo nee, waarom niet? Kan worden aangegeven hoe er is getracht een volledig beeld te krijgen van de gevolgen van de uitvoering van deze besluitvorming? Is de Staatssecretaris bereid om te wachten met het besluit totdat organisaties zoals Jellinek zijn bevraagd over de juistheid en noodzaak van plaatsing van lachgas onder de Opiumwet? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie hebben zorgen met betrekking tot de uitvoering van het besluit. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit geeft aan dat het niet uitvoerbaar en niet handhaafbaar is. Kan worden toegelicht op welke wijze de besluitvorming wordt uitgevoerd en gehandhaafd? Kan worden aangegeven hoe consumenten die lachgas op gastronomische wijze gebruiken of de technische toepassen hiervan niet worden belemmerd? Kan worden toegelicht hoe dezelfde consumenten op de hoogte worden gebracht van deze besluitvorming? Het komt genoemde leden voor dat voor ondernemers de gevolgen van het voorgestelde besluit ingrijpend kan zijn. Kan worden toegelicht waarom onvoldoende gehoor is gegeven aan het ingewonnen advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk?

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris om nader in te gaan op de consultatie die is gedaan bij ondernemers in de voedingsindustrie, van handelaren tot verkopers, en in hoeverre deze ondernemers nu extra administratieve lasten kunnen krijgen en in welke mate zij achten dat het plaatsen van lachgas op lijst II bij de Opiumwet voor deze ondernemers uitvoerbaar is.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) belast is met het toezicht en de handhaving betreffende lachgas. Klopt het dat de IGJ hierbij ook toezicht dient te houden bij groothandelaren in levensmiddelen omdat lachgas ook gebruikt wordt als voedingsadditief? Zijn er ook andere producten waarbij de IGJ de taak heeft om toezicht te houden bij ondernemers in de levensmiddelenbranche? Zo ja, om welke producten gaat dit? Zo nee, waarom is dan toch die taak aan de IGJ gegeven?

De leden van de D66-fractie lezen voorts dat de gebruikersvoorschriften worden opgenomen in de toelichting en niet in het besluit zelf. Kan de motivatie voor dit besluit worden toegelicht? Kan worden toegelicht hoe de leeftijdsgrens van 18 jaar op basis van deze besluitvorming kan worden gehandhaafd?

De leden van de D66-fractie lezen dat de aanschaf van lachgas alsnog mogelijk is, zij het met een maximum van 10 ampullen en dat Nederlanders, inclusief thuiskoks, maximaal 10 ampullen in bezit mogen hebben. Lachgas wordt hiermee niet 100% verboden. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat handhaving hierdoor lastiger is? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen dat het aan verdachten (gebruikers of verkopers) is om aan te tonen dat het gebruik van lachgas niet recreatief is bedoeld, de bewijslast ligt daarmee niet bij degenen die belast zijn met de opsporingsbevoegdheid. Klopt het dat iemand die in het bezit is dus schuldig kan zijn, tenzij anders aangetoond? In hoeverre is dit te handhaven en/of proportioneel volgens de Staatssecretaris?

De leden van de D66-fractie hebben voorts vragen over de bekostiging van de uitvoering van het besluit. Genoemde leden lezen dat er € 14 miljoen beschikbaar wordt gesteld uit de ondermijningsgelden voor de handhaving van dit besluit. Ondermijningsgelden zijn echter bedoeld om georganiseerde criminaliteit tegen te gaan. Lachgas is wellicht een overlast probleem, maar het is geen onderdeel van de georganiseerde criminaliteit. Kan worden toegelicht waarom deze dekking geschikt is voor het uitvoer van dit besluit?

De leden van de D66-fractie hebben zorgen over de gevolgen van deze besluitvorming. Het CAM geeft in zijn rapport namelijk aan dat momenteel het risico gering is dat de handel in lachgas voor recreatief gebruik verweven raakt met de georganiseerde criminaliteit. Zij doen deze uitspraak echter omdat lachgas momenteel gemakkelijk legaal te verkrijgen is. Er zijn wel signalen dat criminele organisaties betrokken zijn, want de handel in lachgas is lucratief. Kan worden toegelicht hoe dit besluit de verkoop van lachgas niet juist in de criminaliteit drukt en dat toezicht en bereik voor zorgverleners daardoor afneemt? Wat wordt gedaan om de uitwijk van gebruikers naar andere middelen (en de consequenties daarvan) te monitoren? Is het risico op georganiseerde criminaliteit niet juist een groter probleem dan de overlast die lachgas momenteel geeft? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is het plaatsen onder de Opiumwet dan alsnog een goede oplossing en kan niet beter worden ingezet in lokale handhaving en preventie?

#### **Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben laten weten geen inbreng te leveren voor het schriftelijk overleg met betrekking tot het ontwerpbesluit lachgas.

#### **Vragen en opmerkingen van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie maken graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het voorstel op lachgas toe te voegen aan lijst verboden middelen bij de Opiumwet. Deze leden zijn zich bewust van de schadelijke effecten die het gebruik van lachgas aan de gezondheid van een individu kan toebrengen. Het is schrijnend om te zien dat, veelal, gezonde jongeren ernstige schade oplopen, soms zelfs tot verlammingen aan toe, door het (overmatig) gebruik van lachgas.

De leden van de SP-fractie vragen wat het effect zal zijn van het opnemen van lachgas onder de Opiumwet met betrekking tot het tegengaan van excessief gebruik en het tegengaan van gebruik onder jongeren te bereiken. Deze leden wijzen op het belang van voorlichting over de gevaren van het gebruik van lachgas. Kan de Staatssecretaris nader

uiteenzetten wat zijn plannen zijn voor betere voorlichting over de gevaren en preventie van het (veelvuldig) gebruik van lachgas?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of de Staatssecretaris uiteen kan zetten waarom hij ervoor heeft gekozen lijst II bij de Opiumwet aan te passen in plaats van bijvoorbeeld voor een apart wetsvoorstel betreffende lachgas te kiezen. Wat waren hierin de overwegingen? Kan worden gereageerd op de suggestie dat het gereguleerd verstrekken via een vergunningstelsel in een aparte wet betreffende lachgas ervoor zou kunnen zorgen dat het aanbod van lachgas beter gereguleerd, en gecontroleerd kan worden teruggedrongen, omdat dan controle op product, verkopers, gebruikers en gebruik mogelijk is, in tegenstelling tot een verbod op grond van de Opiumwet?

Kan voor de leden van de SP-fractie verduidelijkt worden wanneer iemand straks strafbaar is? Is dat wanneer diegene een bepaalde hoeveelheid lachgas bij zich heeft? Of wanneer iemand betrappt wordt op het gebruik van lachgas? Met andere woorden: kan zo uitgebreid mogelijk omschreven worden welke gedragingen in combinatie met lachgas verboden zijn als lachgas wordt opgenomen onder de Opiumwet én hoe daarop gehandhaafd zal worden? Worden extra middelen uitgetrokken voor die handhaving? Zo ja, hoeveel? Zo nee, waarom niet?

### **Vragen en opmerkingen van de ChristenUnie-fractie**

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van voorliggend ontwerpbesluit lachgas. Zij zijn verheugd dat de Staatssecretaris overgaat tot plaatsing van lachgas op de Opiumlijst en zien dit als een belangrijke maatregel om de gezondheid van met name jonge mensen te beschermen. Zij hebben behoefte aan het stellen van enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris uiteen te zetten welke preventiemaatregelen, voorlichting, monitoring en aanvullend onderzoek op het gebied van recreatief lachgasgebruik en de gevolgen hiervan in gang worden gezet.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de vrijgemaakte middelen weliswaar passen in de bandbreedte van de schatting van de politie, maar wel aan de onderkant hiervan zitten. Hoe vindt monitoring plaats dat de politie inderdaad in staat is het verbod effectief te handhaven?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat gemeenten momenteel worstelen met de opslag van lachgas in (woon)panden. Zien genoemde leden het juist dat met de inwerkingtreding van dit besluit, gemeenten meer mogelijkheden hebben hiertegen op te treden, bijvoorbeeld wanneer gevaarlijke situaties voor de omgeving dreigen? Op welke wijze worden gemeenten hierover geïnformeerd?

Een zorg van de leden van de ChristenUnie-fractie zit in de uitzonderingsgrond voor gastronomische toepassing van lachgas voor particulieren. Momenteel zien zij dat webshops en handelaren van bijvoorbeeld designerdrugs, deze middelen aanbieden onder de noemer van onderzoekschemicalieën, om zo regelgeving te ontwijken. Zij vrezen dat de uitzonderingsgrond voor particuliere gastronomische toepassing ook kan leiden tot vergelijkbare constructies voor de verkoop van lachgasampullen. Deelt de Staatssecretaris deze zorg? Welke mogelijkheden zijn er om enkel een aantal gecertificeerde bedrijven de mogelijkheid te geven deze verkoop aan te bieden? Genoemde leden vragen voorts naar de mogelijkheid om statiegeld te hanteren voor lachgasampullen voor

particulier gebruik. Zij zien dat dit onder meer door aanbieders van lachgas zelf is gesuggereerd. Indien de Staatssecretaris hier niet toe overgaat, welke maatregelen overweegt de Staatssecretaris anders om misbruik van deze uitzonderingsgrond te voorkomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het zeer verstandig dat verkoop voor gastronomisch gebruik niet is toegestaan voor minderjarigen. Zij vragen op welke wijze webshops hierop gaan toezien. Op dit moment constateren zij dat webshops met tbetrekking tot lachgas enkel vragen om aan te klikken dat een bezoeker 18 jaar is, hetgeen uiteraard gemakkelijk te omzeilen is voor minderjarigen. Wil de Staatssecretaris ook in overweging nemen af te zien van de mogelijkheid tot online verkoop van patronen voor gastronomisch, particulier gebruik, ten einde jonge mensen te beschermen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tenslotte naar de beoogde datum van inwerkingtreding van voorliggend besluit. Wat genoemde leden betreft kan dat moment niet snel genoeg zijn.

## **II. Reactie van de Staatssecretaris**