

De problematiek rondom lachgas vraagt om een realistische oplossing

Alternatieven BVLL op wetsvoorstel
Staatssecretaris VWS & Minister JenV

Branchevereniging van verantwoordelijke lachgas-leveranciers
25 Juni 2020

I. Samenvatting

De BVLL, de branchevereniging van verantwoordelijke lachgas-leveranciers, juicht het toe dat de wetgever met concrete maatregelen komt om de brede beschikbaarheid van lachgas als roesmiddel terug te dringen en daarmee het ongebreidelde, ongecontroleerde aanbod en gebruik van lachgas, voor recreatieve doeleinden, te beperken. Het wetsvoorstel dat vrijdag, 12 juni, is gepresenteerd, biedt volgens de BVLL *geen* adequate oplossing voor de ontstane problematiek rond lachgas.

Het wetsvoorstel komt voort uit de risicobeoordeling van het CAM, Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs. Op basis van dit rapport heeft staatssecretaris Blokhuis besloten om lachgas op lijst II van de Opiumwet te plaatsen, hetgeen een verbod op productie, handel en bezit betekent. De staatssecretaris van VWS geeft als motivatie dat eenmalig gebruik al kan leiden tot ernstige neurologische gezondheidsschade. De BVLL deelt deze stelling niet. Ten opzichte van ander recreatief drugsgebruik zijn er relatief weinig incidenten rond het gebruik van lachgas (0,8%). Bij gecontroleerd en incidenteel gebruik van lachgas vormt het nauwelijks een gevaar voor de gezondheid van het individu.

De BVLL is van mening dat veilig, beperkt en gecontroleerd gebruik van lachgas wel degelijk mogelijk is en niet noodzakelijkerwijs gevaren voor de volksgezondheid hoeft op te leveren. Daarbij verwijzen wij naar het RIVM rapport uit 2016 en naar recent onderzoek van Global Drugs Survey. De BVLL pleit daarnaast voor aanvullend onderzoek om de veilige bovengrens opnieuw vast te stellen.

Het gebruik van industrieel en food lachgas, zoals lachgas in slagroompatronen, kan klachten zoals hoofdpijn, duizeligheid en tintelingen in handen en voeten opleveren. Helaas wordt in de CAM risicobeoordeling en vermelde onderzoeken *geen* onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van lachgas. Industrieel- en food grade lachgas zijn niet geschikt voor consumptie, maar worden terdege verhandeld en gebruikt voor recreatieve toepassingen. Medisch lachgas, mits kortdurend en deskundig gebruikt, heeft weinig bijwerkingen, het middel wordt succesvol gebruikt als anestheticum. Medisch lachgas voor recreatief gebruik wordt met deze risicobeoordeling *onterecht* gekwalificeerd en gelijk gesteld aan food grade en industrieel lachgas. De BVLL pleit voor aanvullend onderzoek in deze.

Wanneer lachgas niet meer onbeperkt en eenvoudig beschikbaar is voor iedereen, en daarnaast voorzien is van adequate gebruiksinformatie, vormt het nauwelijks of geen gevaar voor de volksgezondheid. Wanneer aan deze voorwaarden wordt voldaan is de risicobeoordeling van lachgas, die met name op deze punten is gebaseerd, niet meer van toepassing.

Op grond van artikel 2 van de Opiumwet mogen alleen middelen onder de werking van de Opiumwet worden gebracht indien is gebleken dat deze a) het bewustzijn van de mens beïnvloeden en b) bij gebruik door de mens kunnen leiden tot schade aan zijn gezondheid en c) schade veroorzaakt/berokkent voor de samenleving. Alleen als is aangetoond dat aan deze drie (cumulatieve) voorwaarden is voldaan, kan een middel op een van de lijsten van de Opiumwet worden geplaatst.

In plaats van te onderzoeken of het mogelijk is de verkoop en het gebruik van lachgas te reguleren via een aparte lachgas-wet (of N2O-wet) en op deze manier de onderliggende problematiek aan te

pakken, grijpt staatssecretaris Blokhuis meteen naar het zwaarste middel: plaatsing op lijst II van de Opiumwet. Staatssecretaris Blokhuis “vervuilt” daarmee de Opiumwet door een middel op lijst II te plaatsen dat daar helemaal niet thuishoort.

Een verbod op productie, handel en bezit van lachgas, door het te plaatsen op lijst II van de Opiumwet is geen oplossing voor de problematiek rond lachgas. Sterker nog, het zal de problematiek mogelijk vergroten. De BVLL is voorstander van strengere regelgeving door middel van regulering en betere handhaving, waarmee een meer realistische oplossing wordt geboden voor de problematiek rond lachgas en de volksgezondheid beter wordt beschermd. De BVLL stelt diverse maatregelen voor:

- De BVLL is voorstander van gecontroleerd(e) verkoop, gebruik en toezicht van lachgas. Zo kunnen risicogroepen en minderjarigen worden uitgesloten en kan adequate persoonlijke voorlichting worden gegeven.
- De BVLL pleit voor een leeftijdsgrens voor de verkoop van recreatief lachgas (NIX18).
- De BVLL is tegen verkoop van cilinders aan consumenten, alsmede van verkoop van patronen voor oneigenlijk gebruik. De BVLL is voorstander van een kleinere verpakkingseenheid voor consumenten, gelijk aan de RIVM richtlijn voor veilig gebruik; vijf tot tien lachgas-ballonnen per gebeurtenis, (max 0,3 liter) wat gelijk staat aan 225 gram zuiver medisch N₂O. Op deze verpakkingen zal statiegeld worden geheven om overlast van vervuiling tegen te gaan. Een hogere aanschafprijs vermindert eveneens de vraag naar lachgas.
- De BVLL is eveneens voorstander van het terugdringen van de grote beschikbaarheid en het ongebreidelde gebruik van lachgas. Lachgas wordt uitsluitend verstrekt via geregistreerde verkooppunten die beschikken over een vergunning, met vaste openingstijden. Er wordt niet meer dan één verpakkingseenheid per persoon verkocht.
- De BVLL is voorstander van gecontroleerd gebruik en toezicht. Om overlast van verkoop en gebruik in de openbare ruimte tegen te gaan pleit de BVLL voor verkoop en gebruik in een gecontroleerde omgeving. Dit biedt meer mogelijkheden voor effectief toezicht en veilig gebruik. Zo kunnen risicogroepen en minderjarigen worden uitgesloten en kan adequate persoonlijke voorlichting worden gegeven.
- De BVLL is voorstander van voorlichting en het nemen van preventiemaatregelen, maar gaat liever een stap verder. Naast een op potentiële gebruikers gerichte campagne, geloven we in persoonlijke, directe voorlichting en toezicht op verkoop en gebruik. Verkopers dienen verplicht een training of opleiding te volgen, vergelijkbaar met de Sociale Hygiëne voor de horeca (SHV).
- Ook is de BVLL voornemens op alle productverpakkingen en bij alle verkooppunten waarschuwingsteksten en voorlichtingsteksten te plaatsen. Verkopers worden verplicht om deze teksten ook op hun website te plaatsen.

De BVLL is voorstander van het gereguleerd verstrekken van lachgas onder specifieke regelgeving conform REACH/CLP in combinatie met een vergunningstelsel of via een vergunningstelsel in een aparte wet, de zogenaamde lachgas-wet (of N₂O-wet). Deze alternatieven bieden, samen met de door de BVLL voorgestelde maatregelen, substantieel meer voordelen om het aanbod van lachgas terug te dringen en het gebruik ervan te controleren en te beperken. De BVLL gaat graag het gesprek aan met politieke partijen om haar standpunten mondeling toe te lichten.

Over de BVLL

De Branchevereniging van verantwoordelijke lachgas-leveranciers (BVLL) behartigt de collectieve belangen van de aangesloten leden; leveranciers en verkopers van lachgas voor recreatieve toepassingen, en ziet erop toe dat consumenten op een verantwoordelijke manier lachgas kunnen consumeren, door het verstrekken van goede informatie en voorlichting.

II. Standpunt BVLL

BVLL is tegen een algeheel verbod op oneigenlijk gebruik

1. Standpunten

De BVLL vindt dat een totaal verbod op oneigenlijk gebruik van lachgas niet de oplossing is voor de daadwerkelijke ontstane problematiek rond lachgas. Het biedt slechts een kader voor handhaving, maar zal de vraag, het aanbod, en het gebruik niet, of slechts beperkt, stoppen. Op basis van de motivatie van het wetsvoorstel van de staatssecretaris van VWS, zie bijlage 1 Inhoudelijk verweer op wetsvoorstel, concludeert de BVLL het volgende:

1.1. Een verbod op oneigenlijk gebruik zal de beschikbaarheid van lachgas niet, of slechts beperkt, terugdringen

Het product blijft legaal verkrijgbaar in Nederland voor eigenlijk gebruik. Lachgas zal onder andere voorwendzelen worden aangeschaft, ook buiten de Nederlandse grenzen. Het product is overal in Europa legaal en eenvoudig verkrijgbaar.

1.2. Een verbod op oneigenlijk gebruik zal het gebruik niet ontmoedigen

Een verbod zal geen invloed hebben op de vraag en het aanbod. Een verbod zal het gebruik van lachgas niet ontmoedigen. Mogelijk zal zelfs het tegenovergestelde gebeuren, en zullen de gezondheidsrisico's daardoor toenemen.

1.3. Een verbod op oneigenlijk gebruik leidt tot ongecontroleerd gebruik

Excessief en ongewenst gebruik van lachgas door jongeren, bijvoorbeeld jonger dan 18 jaar, wordt met een verbod niet opgelost. Iedere vorm van controle en toezicht, zoals bijvoorbeeld in de horeca, ontbreekt. Het is niet ondenkbaar dat de problematiek rond lachgas zelfs zal verergeren.

1.4. Een verbod op oneigenlijk gebruik zal naar alle waarschijnlijkheid niet leiden tot minder verkeersincidenten

Het gebruik van lachgas in het verkeer is reeds strafbaar. Wanneer er geen gecontroleerd toezicht op gebruik is, zal het gebruik zich mogelijk nog meer verplaatsen naar gebruik in auto's. *"De auto is voor jongeren dé plek om te trippen op een ballonnetje lachgas. Dat blijkt uit onderzoek van TeamAlert, belangenorganisatie voor jongeren."*¹ Het gebruik van lachgas is moeilijk vast te stellen, dat wordt niet anders door een verbod.

1.5. Door een verbod op oneigenlijk gebruik is er juist geen gecontroleerd toezicht op verkoop

De handel zal niet stoppen, maar aan het zicht worden onttrokken. Door het aankondigen van het verbod zien we nu al een grote toename van malafide aanbieders die ondergronds lachgas aanbieden via zogenaamde bezorgdiensten. De verwachting is dat bij een verbod vele handelaren clandestien zullen gaan opereren.

NB. De BVLL schat in dat de overheid nu al jaarlijks honderden miljoenen euro misloopt aan gemiste btw-opbrengsten. Het product wordt nu al onderhands, zwart, verkocht door

¹ https://www.ad.nl/auto/jongeren-gebruiken-lachgas-het-liefst-in-de-auto~aeebad82/_https://teamalert.nl/zakelijk/nieuws/auto-is-de-plek-voor-jongeren-om-lachgas-te-gebruiken

aanbieders die deze verkopen niet opgeven aan de fiscus. Dit zal bij een verbod alleen maar toenemen.

1.6. Een verbod op oneigenlijk gebruik is complex qua handhaving

Lachgas voor toepassingen in technische industrieën en gastronomie blijft beschikbaar. Uit het voorstel blijkt nog niet of de handhaving toereikend is. De politie heeft nu al te maken met grote capaciteitsproblemen.²

1.7. Door een verbod op oneigenlijk gebruik maakt de overheid duidelijk dat het oneigenlijk gebruik niet onschuldig is en mogelijke maatschappelijke schade oplevert

De BVLL begrijpt dit standpunt. Het zal echter niet de oplossing zijn om de doelen zoals het CAM heeft geformuleerd, het tegengaan van excessief gebruik en het tegengaan van het gebruik onder jongeren te bereiken.³ De BVLL hecht waarde aan veilig en gecontroleerd gebruik en is voorstander van adequate voorlichting, ook om de mogelijke gevaren bij verkeerd gebruik onder de aandacht te brengen.

Het plaatsen van lachgas op lijst II van de Opiumwet om de schijn van legitimering van de recreatieve lachgas-markt tegen te gaan, zien wij eerder als een vorm van symboolpolitiek.

2. Conclusie

De BVLL is voorstander van strengere regelgeving en een vorm van regulering die een *realistische* oplossing biedt voor de problematiek, ter bescherming van de volksgezondheid. Het plaatsen van lachgas op lijst II van de Opiumwet biedt ogenschijnlijke voordelen voor handhaving. Het verbod zal echter extra werkzaamheden voor de landelijke politie opleveren, die nu al reeds kampt met grote capaciteitsproblemen. Ook om deze reden zien wij dit eerder als een vorm van symboolpolitiek, en niet als een daadwerkelijke oplossing. BVLL presenteert een aantal alternatieve voorstellen.

² ACP politievakbond, okt 2019: ACP-ENQUÊTE WERKDRUK <https://www.acp.nl/nieuws/van-top-of-the-bill-naar-ondergeschoven-kindje/>

³ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.2.Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen

III. Voorstel maatregelen BVLL

Voorstel van maatregelen als oplossing voor de problematiek rond lachgas

1. Introductie

Om een daadwerkelijke oplossing te bieden voor de echte problematiek zijn er alternatieven mogelijk op een verbod op oneigenlijk gebruik, bezit en verkoop. Deze alternatieve mogelijkheden zijn naar onze mening, realistischer van aard, en bieden eerder een oplossing voor de gestelde problematiek rond lachgas.

2. Problematiek volgens BVLL

De BVLL herkent zich deels in de gestelde problematiek zoals geschetst door VWS & JenV, zie bijlage 1 Inhoudelijk verweer op wetsvoorstel, maar signaleert met name andere punten:

- 2.1. Het aanbod van lachgas voor recreatief gebruik kent geen beperkingen in volume, is 24 uur per dag verkrijgbaar (bezorgdiensten) en is voor iedereen, van iedere leeftijd, (te) eenvoudig beschikbaar.
- 2.2. Toename van malafide verkopers, die zich al helemaal niet bekommeren om de gezondheid van de consument. Er zijn geen enkele restricties voor verkopers van lachgas.
- 2.3. Er is geen controle en toezicht op het product, verkopers, gebruikers en het gebruik. Met alle gevolgen van dien.
- 2.4. We constateren ongewenste effecten zoals hoofdpijn, duizeligheid en tintelingen in handen en voeten bij gebruikers wanneer ze food-grade of industrieel lachgas gebruiken. Consumenten hebben geen inzicht in de productkwaliteit en zuiverheid van de aangeboden waren.
- 2.5. Er is een groot gebrek aan informatie (voorlichting) bij potentiële gebruikers of risico groepen.
- 2.6. Het ongebreidelde aanbod, het ontbreken van controle en toezicht, alsmede het ontbreken van algemene voorlichting heeft geleid tot een toename van incidenten/ gezondheidsklachten, waarvan een aantal patiënten met mogelijke onherstelbare neurologische schade door overmatig excessief lachgas-gebruik.
- 2.7. Gebruik van lachgas bij deelname aan het verkeer leidt tot incidenten.⁴
- 2.8. Lachgas-gebruik levert soms lokale overlast op, het betreft dan met name vervuiling van ampullen. De gestelde openbare orde problemen door de staatssecretaris⁵ (oponthoud van uitgaanspubliek, intimidatie, opstootjes) worden weerlegd door hetzelfde CAM rapport: De kans dat gebruikers de openbare orde verstoren of daarin

⁴ Onderzoek TeamAlert 28 Mei 2020, <https://teamalert.nl/zakelijk/nieuws/auto-is-de-plek-voor-jongeren-om-lachgas-te-gebruiken/>

⁵ Kamerbrief over Integrale aanpak lachgas, 09-12-2019

problemen veroorzaken is gering tot matig, omdat het gebruik van lachgas niet agressie-verhogend werkt.⁶

3. Voorstel maatregelen BVLL

Onze maatregelen zijn gebaseerd en getoetst op het CAM rapport Risicobeoordeling lachgas;

- 3.1. *“Acute gezondheidseffecten zijn beperkt bij gecontroleerd incidenteel gebruik, het middel wordt succesvol gebruikt als anestheticum. Maar recreatief gebruik vindt niet gecontroleerd plaats, waardoor incidenten kunnen optreden.”⁷*

De BVLL is voorstander van gecontroleerd gebruik en toezicht.

De BVLL acht enkel medisch lachgas verantwoord voor recreatief gebruik.

Risicogroepen en minderjarigen kunnen door gecontroleerd gebruik en toezicht worden uitgesloten en er kan adequate persoonlijke voorlichting worden verstrekt.

Een groot deel van de aanbieders levert food-grade lachgas, met een lager zuiverheidsgehalte dan medisch lachgas. Dit komt doordat producenten van lachgas geen producten willen leveren voor recreatief gebruik. Het gebruik van industrieel en food grade lachgas, zoals in slagroom patronen, kan eerder klachten zoals hoofdpijn, duizeligheid en tintelingen in handen en voeten opleveren.

Medisch lachgas, met een zuiverheidsgehalte van 99.9%, geeft - mits kortdurend en deskundig gebruikt - weinig bijwerkingen, het middel wordt succesvol gebruikt als anestheticum. De World Health Organisation heeft scherpe eisen⁸ gesteld waar het product aan moet voldoen en hoe dit veilig gebruikt kan worden. Medisch lachgas kan tot 4 dagen aansluitend veilig worden gebruikt.⁹

- 3.2. *“Er lijkt een verband te zijn tussen de opkomst van het gebruik van lachgas-cilinders en een toename in hoog frequent gebruik en ernstige gezondheidsschade. Mogelijk wordt het gebruik van grotere hoeveelheden met de cilinders makkelijker in de hand gewerkt.¹⁰ De verkoop aan particulieren en daarmee het gebruik van cilinders voor recreatief lachgas-gebruik, zou in het geheel niet moeten worden toegestaan.”¹¹*

De BVLL is tegen verkoop van cilinders aan consumenten.

De BVLL is tegen verkoop van patronen voor oneigenlijk gebruik.

Ook de BVLL ziet een mogelijke relatie tussen cilinders en excessief gebruik. Let wel, een mogelijk verbod op verkoop van cilinders aan particulieren zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een toename in het gebruik van patronen.

⁶ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 3.3.Risico's voor openbare orde en veiligheid

⁷ CAM Risicobeoordeling Lachgas (2019), 4.1.1 Risicobeoordeling Lachgas

⁸ Purity of Nitrous Oxide should not less than %99,95 also Carbondioxide in Nitrous Oxide should not more than 50 ppm.

⁹ When nitrous oxide is used for more than a total of 24 hours, or more frequently than every 4 days, it must be used with close clinical supervision and haematological monitoring, as it could cause vitamin B12 deficiency in susceptible patients. https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/123083/AQG2ndEd_7_1nitrogendioxide.pdf?ua=1

¹⁰ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019),4.1.1 Risico's voor de individuele gezondheid

¹¹ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.2 Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen

Lachgas-patronen, voor slagroomspuiten, zijn volgens de BVLL niet geschikt voor consumptie, en ze zijn ook nog eens vervuilend. Deze patronen bevatten een lagere zuiverheid lachgas, wat eerder kan leiden tot lichte klachten zoals hoofdpijn, duizeligheid en tintelingen in handen en voeten. Helaas wordt in de risicobeoordeling en onderzoeken geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van lachgas. Industrieel- en food-grade lachgas zijn niet geschikt voor consumptie, maar worden terdege verhandeld en dus ook gebruikt voor recreatieve toepassingen. De BVLL acht enkel medisch lachgas verantwoord voor recreatief gebruik.

De BVLL is tegen verkoop van patronen voor oneigenlijk gebruik. De BVLL pleit om diverse redenen voor een andere verpakkingseenheid (zie ook 3.5).

- 3.3. *“Er zijn jonge en onervaren gebruikers die een kwetsbare groep vormen. Ook mensen met een laag functioneel vitamine B12 niveau zijn gevoeliger voor risico’s. Gebruikersinformatie over gezondheidsrisico’s wordt niet verstrekt bij het product en kennis ontbreekt in veel gevallen bij gebruikers.”¹²*

De BVLL pleit voor gecontroleerde verkoop, gebruik en toezicht.

De BVLL pleit voor een leeftijdsgrens voor het gebruik van recreatief lachgas(NIX18).

De BVLL pleit voor adequate voorlichting en waarschuwingsteksten.

Om overmatig en onveilig gebruik en om verkoop aan risico-groepen tegen te gaan (vegetariërs, zwangere vrouwen en personen met epilepsie) en minderjarigen uit te sluiten.

- 3.4. *“Lachgas is gemakkelijk verkrijgbaar, overal en door iedereen. Er kan openlijk worden geadverteerd voor het product. Jongeren worden er bij het uitgaan mee geconfronteerd en bezorgservices komen overal en zijn zichtbaar aanwezig¹³. De Commissie is daarom van mening dat op basis van de huidige stand van informatie, met name de toename van het gebruik en daarmee het aantal gezondheidsincidenten, het gewenst is maatregelen te nemen om de grote beschikbaarheid en het gebruik van lachgas terug te dringen. Dat geldt met name voor het overmatig gebruik, en gebruik onder jongeren en andere risicogroepen.”¹⁴*

De BVLL is eveneens voorstander om de grote beschikbaarheid en het gebruik van lachgas terug te dringen.

De BVLL is voorstander van de verkoop van recreatief lachgas, uitsluitend via geregistreerde verkooppunten die beschikken over een vergunning, met vaste openingstijden, waarbij de handelaar, de verkoper en het product geregistreerd en traceerbaar zijn.

Geregistreerde en vergunde verkooppunten

Een geregistreerd verkooppunt met een vergunning heeft vaste openingstijden (en sluitingstijden). Als de verkoop van lachgas uitsluitend daar is toegestaan worden de 24/7

¹² CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.1.2 Risico’s voor de volksgezondheid

¹³ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), p13, De mate van risico met betrekking tot de beschikbaarheid van het betreffende product

¹⁴ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen p25

bezorgdiensten, en daarmee de ongebreidelde beschikbaarheid van lachgas, beperkt. Een geregistreerd verkooppunt met een vergunning voorkomt daarnaast berovingen en “ripdeals”. Dit betreft met name de bezorgdiensten.

(N.B. De term “ripdeals” wordt door sommige media gebruikt. Wij spreken eerder van berovingen. Ripdeals hebben betrekking op criminele activiteiten, waarbij de handel in lachgas tot op heden legitiem is).

Geregistreeerde handelaren of verkopers

Een handelaar, distributeur of verkoper zou enkel in aanmerking voor verkoop van recreatief lachgas komen wanneer hij voldoet aan een aantal criteria zoals onder andere:

- Handelaar is van onbesproken gedrag
- Handelaar voldoet aan alle wettelijke criteria rondom het ondernemerschap
- Handelaar voldoet aan alle wettelijke criteria omtrent opslag en transport, ADR en PGS15
- Handelaar voldoet aan de vereisten van de Europese verordening inzake Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen (REACH).
- Verpakkingen van meer dan 0,3 kg lachgas voldoen aan de eisen van de CLP-verordening (EG) Nr. 1272/2008.
- De verhandelde lachgas heeft een zuiverheid van 99,9% medisch lachgas
- Handelaar of verkoper houdt zich aan de leeftijdsgrens van 18 jaar. Geen verkoop aan minderjarigen.
- Handelaar of verkoper houdt zich aan de bepalingen met betrekking tot verkoop aan consumenten, maximale hoeveelheid om excessief gebruik tegen te gaan.
- Handelaar of verkoper kan adequate voorlichting kan verstrekken en toezicht kan houden op verantwoord gebruik.

De BVLL heeft eerder een start gemaakt met het opstellen van een interne gedragscode voor aangesloten leden. Met als doel om de bonafide ondernemers te scheiden van de malafide figuren, die geen waarde hechten aan leeftijd en mogelijke gezondheidsrisico's bij excessief gebruik. Leden worden intern door audits gecontroleerd of ze nog steeds voldoen aan de gedragscode en regelgeving. Bij constatering van onvolledigheden of het niet naleven van de gedragscode worden leden geroyeerd.

Geregistreerd productcontrole

Door het ontbreken van regelgeving, controle en handhaving wordt ook industrieel lachgas (ongeschikt voor menselijke consumptie) onder de noemer recreatief lachgas verkocht. Gebruik hiervan levert vaak direct tijdelijke bijwerkingen op. De BVLL propageert enkel zuiver medisch lachgas. Medisch lachgas, mits kortdurend en deskundig gebruikt, heeft weinig bijwerkingen, het middel wordt succesvol gebruikt als anestheticum.¹⁵

Ter bescherming van de productkwaliteit, de consument en ter controle van de verkoper, zal ieder product en verpakking een uniek registratienummer krijgen. Zo is de samenstelling, herkomst en het verkooppunt direct te traceren. Productverpakkingen zullen tevens verzegeld worden zodat misbruik, zoals bijvoorbeeld illegaal bijvullen, kan worden tegengegaan en eventueel misbruik altijd traceerbaar is.

¹⁵ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.1 Conclusies ten aanzien van risico's lachgas-gebruik

3.5. *“Daarbij adviseert de Commissie om de verpakkingsgrootte van lachgas aan te passen en middels een appèl op de klein- en groothandel het aanbod te limiteren. Er zou een beperking opgelegd kunnen worden op het aantal ampullen dat per afnemer mag worden aangeschaft.”*¹⁶

De BVLL is tegen verkoop van patronen of ampullen voor oneigenlijk gebruik.

De BVLL is voorstander van een kleinere verpakkingseenheid voor consumenten.

Zoals eerder aangegeven is de BVLL tegen verkoop van cilinders aan consumenten, en tegen verkoop van patronen voor oneigenlijk gebruik. De BVLL is voorstander van een kleinere verpakkingseenheid voor consumenten, gelijk aan de RIVM richtlijn voor veilig gebruik¹⁷; vijf tot tien lachgas-ballonnen per gebeurtenis, (max 0,3 liter) wat gelijk staat aan 225 gram zuiver medisch N₂O.

De BVLL is voorstander van een beperking op afname.

Een geregistreerd verkooppunt met een vergunning mag niet meer dan één verpakkingseenheid per persoon verkopen. Grotere verpakkingseenheden en cilinders worden enkel verhandeld aan gecontroleerde gebruiksomgevingen.

3.6. *“De vormen van overlast door lachgas lopen uiteen van zwerfvuil tot geluidsoverlast. De overlast door het zwerfvuil is echter omvangrijker en minder tijd- en plaatsgebonden.”*¹⁸

De BVLL is voorstander van het invoeren van statiegeld

Op de kleine verpakkingen zal statiegeld worden geheven om overlast van vervuiling tegen te gaan. Het bedrag aan statiegeld staat gelijk aan de verkoopprijs, en is dusdanig dat verpakkingen niet zullen worden weggegooid. De daaruit voortvloeiende hogere aanschafprijs vermindert eveneens de vraag naar lachgas.

3.7. *“Blurring (functievermenging) van lachgas-gebruik met feest- of uitgaansactiviteiten zou moeten worden tegengegaan. De Commissie zou het wenselijk vinden als festivalorganisaties en horeca hun verantwoordelijkheid zouden nemen en de verkoop van lachgas gaan staken.”*¹⁹

De BVLL is voorstander van gecontroleerd gebruik en toezicht.

Om overlast van verkoop en gebruik van lachgas in de openbare ruimte tegen te gaan pleit de BVLL voor verkoop en gebruik in een gecontroleerde ruimte. Dit biedt toezicht en zorgt voor veilig gebruik. Naast het feit dat de productkwaliteit zo kan worden gegarandeerd, kunnen risicogroepen en minderjarigen worden uitgesloten en kan adequate persoonlijke voorlichting worden verstrekt.

¹⁶ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen p25

¹⁷ Uit deze beoordeling bleek dat: Bij doorsnee recreatief gebruik van lachgas met minder dan 5 tot 10 lachgasballonnen per gebeurtenis maandelijks worden geen negatieve gezondheidseffecten verwacht. Bij veelvuldig of excessief gebruik worden wel gezondheidseffecten verwacht. RIVM, Beoordeling gezondheidsrisico's lachgas (N₂O) (2016)

¹⁸ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Risico's voor openbare orde en veiligheid, p14

¹⁹ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen p25

We onderschrijven het punt om “blurring” tegen te gaan, echter een gecontroleerde omgeving, waarbij gastheerschap en sociale hygiëne wordt gecombineerd, biedt de horeca juist bij uitstek. Wij zijn om deze reden voorstander van gebruik van lachgas in de horeca, of in specifieke omgevingen.

Wij adviseren tevens om de aanbieders en verkopers van lachgas te begeleiden zodat ze de juiste persoonlijke voorlichting kunnen bieden en consumenten kunnen attenderen op potentiële risico's bij misbruik.

NB. Tot op heden is er geen enkel incident van excessief gebruik in de horeca vastgesteld. Door de sluiting van de horeca gedurende de corona-periode, is het excessief thuisgebruik bij consumenten schrikbarend toegenomen juist nu er geen enkel toezicht of controle was.

Verkoop op festivals en evenementen kan alleen wanneer er voldoende mogelijkheden zijn om gebruikers persoonlijk te begeleiden, voor te lichten en om toezicht te houden op gecontroleerd gebruik. Verkoop in de nabijheid van festivals of evenementen, bijvoorbeeld via parkeerterreinen, zien wij uiteraard niet als een gecontroleerd verkooppunt.

- 3.8. *“De Commissie ziet groot belang in het geven van voorlichting en het nemen van preventiemaatregelen. Lachgas heeft een positief en onschuldig imago en dat dient te worden bijgesteld²⁰. Onder de gebruikers zijn jonge tot zeer jonge mensen waarbij bekend is dat het risico op verslaving toeneemt bij jongere startleeftijd. Daarom dient voorlichting en preventie gericht op potentiële gebruikers geïntensiveerd te worden, bijvoorbeeld door een op potentiële gebruikers gerichte campagne.”²¹*

De BVLL is eveneens een voorstander van voorlichting en het nemen van preventiemaatregelen, maar gaat liever een stap verder.

Wij zijn voorstander van een campagne gericht op potentiële gebruikers, maar vinden dit niet toereikend en stellen aanvullende maatregelen voor. Naast een op potentiële gebruikers gerichte campagne, geloven we in persoonlijke, directe voorlichting en toezicht op verkoop en gebruik. Zo kan worden toegezien dat het product niet aan minderjarigen wordt verstrekt en kunnen risicogroepen worden uitgesloten.

Training verkopers

Verkopers dienen verplicht een training of opleiding te volgen, vergelijkbaar met de Sociale Hygiëne voor de horeca (SVH). Verkopers hebben een verantwoordelijkheid naar hun klanten en moeten adequate informatie en voorlichting kunnen bieden. In overleg met gezondheidsorganisaties en instanties zal de invulling van de voorlichting worden samengesteld.

Waarschuwingsteksten

De BVLL is voornemens op alle productverpakkingen en bij alle verkooppunten waarschuwingsteksten en voorlichtingsteksten te plaatsen. Verkopers worden verplicht om deze teksten ook op hun website te plaatsen.

²⁰ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen p26

²¹ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen p26

IV. Invulling maatregelen:

Verkenning alternatieve mogelijkheden als oplossing voor problematiek rond lachgas

1. Inleiding

Zoals aangegeven en gemotiveerd is de BVLL geen voorstander van een totaal verbod op oneigenlijk gebruik van lachgas, door plaatsing op lijst II van de Opiumwet. Wij zijn van mening dat de problematiek het vereist om verdere maatregelen te nemen.

We hebben onze standpunten en maatregelen gepresenteerd om de problematiek rond lachgas aan te pakken en verkennen de mogelijkheden hoe dit ingevuld zou kunnen worden op het gebied van regelgeving.

1.1. Recreatief gebruik van lachgas onderbrengen onder de Geneesmiddelenwet is geen optie

Zoals beargumenteerd door de Staatsecretaris in antwoord op kamervragen van de VVD; *“Nadat het Hof van Justitie het begrip «geneesmiddel» heeft gedeut, werd duidelijk dat niet-medisch lachgas niet voldoet aan de definitie van geneesmiddel in de zin van de geneesmiddelenwet.”*²²

De BVLL is van mening dat, los van de juridische mogelijkheden, het onderbrengen van lachgas onder de geneesmiddelenwet *geen* oplossing is voor de problematiek rond lachgas.

1.2. Recreatief gebruik van lachgas indelen in een categorie van de Wet voorkoming misbruik chemicaliën is geen optie

Zoals beargumenteerd door de Staatsecretaris in antwoord op kamervragen van de VVD; *“Deze wet regelt dat bepaalde chemicaliën, die ook gebruikt kunnen worden voor de productie van drugs, onder een vergunningstelsel vallen, waardoor het in bezit hebben van de stof zonder vergunning strafbaar is. Lachgas is geen deelproduct, en er is geen sprake van een stof die gebruikt wordt voor de vervaardiging van verdovende middelen of psychotrope stoffen.”*²³

De BVLL is van mening dat, los van de juridische mogelijkheden, het onderbrengen van lachgas in een categorie van de Wet voorkoming misbruik chemicaliën, *geen* oplossing is voor de problematiek rond lachgas.

²² Kamerstuk_24077-452, 1.6, pagina.4

²³ Kamerstuk_24077-452, 1.8, pagina 5

1.3. Recreatief gebruik van lachgas handhaven via artikel 18 van de Warenwet is geen optie

1.3.1. Bezwaren staatssecretaris VWS

In antwoord op kamervragen van de VVD en de PvdA met betrekking tot lachgas en de Warenwet stelt de staatssecretaris het volgende;

“Op grond van de Warenwet is het mogelijk om het verhandelen van lachgas te beperken, maar niet het bezit bij de consument. Hierdoor kan de lachgas-problematiek minder effectief aangepakt worden dan door plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet.

Hierdoor is het lastiger de brede beschikbaarheid van lachgas als recreatieve drug tegen te gaan²⁴.

Een andere reden waarom wij regulering via de Warenwet niet gepast vinden, is dat hierdoor het idee van lachgas als consumentenwaar versterkt kan worden en daarmee kan leiden tot een schijn van legitimering van de recreatieve lachgas-markt. De recreatieve lachgas-markt gaat uit van lachgas als legaal product. Echter deze toepassing blijft oneigenlijk, aangezien recreatief gebruik als roesmiddel niet conform het etiket is.

Daar komt bij dat van de Opiumwet een sterkere signaalfunctie uitgaat over de gezondheidsrisico's van recreatief gebruik van lachgas. Die normstelling vinden wij belangrijk omdat volgens de Commissie Risicobeoordeling het onschuldige imago van lachgas moet worden tegengegaan.²⁵

Daarnaast wordt de Warenwet over het algemeen binnen het bestuursrecht gehandhaafd door de NVWA in plaats van strafrechtelijke handhaving door politie en OM.²⁶

De Warenwet is echter niet het geschikte wettelijke kader om lachgas te reguleren, aangezien de Warenwet ziet op het reguleren van het eigenlijk gebruik van producten en niet op misbruik. Daar komt bij dat de Warenwet ziet op redelijkerwijs te verwachten gebruik.”²⁷

1.3.2. Bezwaren staatssecretaris BVLL

Omdat lachgas onder de Warenwet valt kan de verkoop, handel en het bezit van lachgas niet verboden worden. De BVLL is van mening dat het bezit niet het probleem hoeft te zijn, maar dat het probleem bij het aanbod ligt. De beschikbaarheid moet worden teruggedrongen. Het beperken van verhandelen, met eventueel ook een beperking van afname is wel mogelijk onder de Warenwet.

De Warenwet kan niet strafrechtelijk worden gehandhaafd. Dit biedt geen mogelijkheden om malafide verkopers uit te sluiten, en biedt slechts beperkte mogelijkheden voor gecontroleerd gebruik.

²⁴ Kamerstuk_24077-452, pagina 5

²⁵ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), pagina 26

²⁶ Kamerstuk_24077-452, pagina 5

²⁷ Kamerstuk_24077-452, pagina 13

Doordat lachgas-gebruik momenteel onder de Warenwet valt zijn de huidige problemen ook deels daardoor ontstaan. De BVLL vindt handhaven van lachgas via artikel 18 van de Warenwet dan ook *geen* optie.

2. Alternatief # 1: Recreatief gebruik van lachgas onderbrengen onder specifieke regelgeving conform REACH/CLP

2.1. Advies CAM en bezwaren staatssecretaris VWS

Het CAM heeft een voorstel uitgebracht om specifieke regelgeving voor lachgas in te zetten om zo de beschikbaarheid in te kunnen perken.

"Het lijkt al mogelijk om op te kunnen treden onder REACH en CLP. Het gebruik van lachgas als genotmiddel is een "niet-beoogd gebruik". Leveranciers van meer dan 1000 kg lachgas per jaar dienen daarom geregistreerd te zijn en aan te kunnen geven bij registratie dat de stof veilig kan worden gebruikt als genotmiddel.

*Daarbij adviseert de Commissie om de verpakkingsgrootte van lachgas aan te passen en middels een appèl op de klein- en groothandel het aanbod te limiteren. Er zou een beperking opgelegd kunnen worden op het aantal ampullen dat per afnemer mag worden aangeschaft. De verkoop aan particulieren en daarmee het gebruik van cilinders voor recreatief lachgas-gebruik, zou in het geheel niet moeten worden toegestaan."*²⁸

In antwoord op een vraag van van de VDD-fractie, of de staatssecretaris inzicht kan geven in de voor- en nadelen van de verschillende maatregelen die de Commissie Risicobeoordeling als mogelijkheid voorstelt, stelt de staatssecretaris dat om verschillende redenen een aanpak op basis van REACH niet doeltreffend is omdat het aanbod van lachgas niet zal terugdringen. De staatssecretaris geeft aan;

*"De tussenhandelaren en kleine aanbieders die hun producten binnen de EU inkopen zijn ongeacht de hoeveelheid vrijgesteld van de registratieplicht."*²⁹

*De meldplicht voor de te gebruiken toepassing, partijen moeten melden aan de fabrikant of importeur wanneer zij stoffen gebruiken op een wijze die niet geregistreerd is. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat afnemers recreatief gebruik als roesmiddel als toepassing zullen melden.*³⁰

Nieuwe toepassingen moeten bij het ECHA, Europees Chemicaliënagentschap, worden geregistreerd. In het kader van REACH is het niet aannemelijk dat lachgas als roesmiddel geregistreerd kan worden. REACH ziet op het optimaliseren van veiligheidsnormen ten aanzien van beoogd gebruik en niet op het reguleren van de psychoactieve werking van chemische stoffen. Het is mogelijk op basis van REACH een restrictie op te nemen, maar

²⁸ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.2 Huidige situatie en de wenselijkheid en mogelijke consequenties van maatregelen

²⁹ Kamerstuk_24077-452, pagina 6

³⁰ Kamerstuk_24077-452, pagina 6

ook deze restricties zien doorgaans op veiligheidsnormen ten aanzien van het beoogd gebruik en niet op het voorkomen of terugdringen van misbruik.

Los daarvan is een nationale aanpak slagvaardiger dan een Europese route. Laatstgenoemde is tijdsintensief, regelgeving op basis van REACH duurt 4 tot 5 jaar en op dit moment lijkt er in Europees verband geen belangstelling te bestaan om lachgas aan te pakken.

De CLP-verordening ziet op etikettering en verpakkingseisen, en waarschuwingen op gasflessen welke onvoldoende recht doen aan de ernst van de situatie. Daar komt bij dat op basis van de CLP-verordening geen aanbod beperkende maatregelen kunnen worden getroffen.”³¹

De BVLL ziet in dat REACH en CLP minder mogelijkheden biedt voor de wetgever om het aanbod terug te dringen in vergelijking met een verbod, toch biedt het voldoende basis om het aanbod gecontroleerd terug te dringen.

Leveranciers van meer dan 1000 kg lachgas per jaar dienen *geregistreerd* te zijn en aan te kunnen geven bij registratie dat de stof veilig kan worden gebruikt als genotmiddel. Onder andere in combinatie met een vergunningstelsel, zodat ook kleine aanbieders of tussenhandelaren *geregistreerd* zijn, biedt het de wetgever mogelijkheden om het aanbod, en alle aanbieders te controleren. Door een vergunningstelsel kan het ongebreidelde aanbod worden gecontroleerd en worden teruggedrongen.

REACH is inderdaad niet bedoeld voor het reguleren van psychoactieve werking van chemische stoffen. Lachgas is een bestaand product. Los van de toepassing zijn de veiligheidsnormen duidelijk vastgelegd. Regulatie kan voortkomen uit een vergunningstelsel, waarbij de *gehele* sector zich aan REACH richtlijnen conformeert.

De Staatssecretaris van VWS geeft aan dat verbieden van lachgas via REACH te lang gaat duren, vier tot vijf jaren. Het CAM advies rept niet over een verbod, maar geeft aan dat REACH en CLP mogelijkheden bieden om het aanbod van lachgas terug te dringen.

Het CAM ziet groot belang in het geven van voorlichting en het nemen van preventiemaatregelen. De CLP-verordening, etikettering en verpakkingseisen, en waarschuwingen op gasflessen, zou ook daarom juist wenselijk moeten zijn.

2.2. Aanvullende maatregelen

CLP en REACH regelgeving leidt er toe dat alle handelaren worden geregistreerd.

“Het RIVM concludeert, naar aanleiding van een vraag vanuit het CAM, dat alle leveranciers (inclusief de detailhandel) van lachgas moeten voldoen aan de notificatieplicht voor het leveren van lachgas onder de CLP (indeling, etikettering en verpakking / Classification, Labelling and Packaging) wetgeving. Via het CLP register is de identiteit van legale leveranciers te achterhalen. Wanneer het volume meer dan 1.000 kg per jaar betreft, moeten leveranciers ook voldoen aan de andere eisen van REACH (het Europees systeem voor registratie, evaluatie, autorisatie, en restrictie van chemicaliën),

³¹ Kamerstuk_24077-452, pagina 6

die stelt dat ten minste informatie over milieueffecten en toxiciteit bij herhaalde blootstelling aanwezig moet zijn.”³².

Dit gebeurt momenteel niet. Kleinere handelaren moeten naar mening van de BVLL ook geregistreerd worden, als dat al niet mogelijk is volgens CLP en REACH regelgeving. Door aanvullende regelgeving kan iedere aanbieder, ongeacht de grootte, worden geregistreerd. Door CLP en REACH in combinatie met een vergunningstelsel kan de gehele markt dan gecontroleerd worden.

NB. De overheid verleent tot op heden nog geen of beperkte medewerking aan bonafide handelaren in lachgas om aan REACH en CLP regelgeving te kunnen voldoen. Meerdere importeurs en leveranciers hebben een verzoek gedaan voor een REACH vermelding. De faciliterende organisaties die deze aanvragen behandelen geven aan dat zij enkel werkzaamheden kunnen uitvoeren wanneer de overheid aanstuurt op zo'n aanvraag. De BVLL kan dit soort stappen dus niet eenzijdig nemen.

De BVLL stelt eveneens aanvullende maatregelen voor, gecontroleerde verkoop, gebruik en toezicht (zie hoofdstuk III, Voorstel maatregelen BVLL).

2.3. Voordelen van dit voorstel

- Het aanbod kan worden teruggedrongen doordat REACH en CLP regelgeving een grote drempel biedt. Vele huidige aanbieders van lachgas voor recreatief gebruik kunnen niet aan deze regelgeving voldoen.
- Het aanbod van lachgas kan worden teruggedrongen door het beperkt uitgeven van vergunningen. Vergunninghouders zullen aan diverse strenge criteria moeten voldoen en worden gecontroleerd.
- Alle verkopers zijn geregistreerd.
- Verkopers kunnen persoonlijk toezicht houden en persoonlijke voorlichting bieden.
- Met uitzondering van vergunninghouders, is het verhandelen van lachgas, ongeacht de toepassing, strafbaar.
- Lachgas-gebruik in een gecontroleerde omgeving, in combinatie met een kleine verpakkingsgrootte, waar ook statiegeld op wordt geheven, leidt tot minder overlast in de openbare ruimte.
- Door een kleinere verpakkingseenheid, een beperking op afname, toezicht en door aanbod in een gecontroleerde omgeving, is excessief gebruik niet of nauwelijks mogelijk.
- In combinatie met voorgestelde maatregelen van de BVLL is er nu controle op product, verkopers, gebruikers en gebruik.
- Handhaving zal eenvoudiger zijn, omdat minder consumenten het product illegaal zullen afnemen. Er is immers een legaal alternatief.

³² CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 6.4 De mate van risico met betrekking tot de beschikbaarheid van het betreffende product

2.4. Nadelen van dit voorstel

- REACH is een tandeloze regelgeving, net als CLP is er hooguit een boetebedrag. Partijen moeten melden aan de fabrikant of importeur wanneer zij stoffen gebruiken op een wijze die niet geregistreerd is. REACH en CLP regelgeving alleen zijn niet toereikend om het aanbod van lachgas voor recreatief gebruik terug te dringen.
- Net als bij het beoogde verbod, plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet, kunnen malafide, niet geregistreerde handelaren, nog steeds ondergronds te werk gaan. De consument heeft echter een legaal alternatief en is minder van hen afhankelijk.
- Net als bij het beoogde verbod, plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet, biedt het voorstel geen garantie dat er geen lachgas in het verkeer meer wordt gebruikt.
- Lachgas kan nog steeds buiten Nederlandse grenzen worden aangeschaft (fysiek en online). Het product is in geheel Europa legaal en eenvoudig verkrijgbaar.

2.5. Conclusie

Het recreatief gebruik van lachgas onderbrengen onder specifieke regelgeving conform REACH/CLP biedt substantieel meer voordelen dan het huidige wetsvoorstel, plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet.

3. Alternatief #2: Recreatief gebruik van lachgas plaatsen onder specifieke wetgeving, met vergunningstelsel

3.1. Plaatsing onder Opiumwet volgens staatssecretaris VWS

De staatssecretaris van VWS geeft aan dat door lachgas onder de Opiumwet te plaatsen, het onschuldige imago van lachgas wordt bijgesteld. Het biedt daarnaast een duidelijker algemeen handhavingskader rondom lachgas.

De BVLL is van mening dat het terugdringen van de brede beschikbaarheid van lachgas voor recreatief gebruik, echter beperkt zal zijn.

3.2. Voorstel BVLL

In plaats van lachgas op lijst II van de Opiumwet te plaatsen, kan beter worden gedacht aan het gereguleerd verstrekken via een vergunningstelsel in een aparte wet, de zogenaamde lachgas-wet (of N2O-wet).

Daarmee wordt het aanbod van lachgas ook daadwerkelijk, en gecontroleerd teruggedrongen. In combinatie met de voorgestelde maatregelen van de BVLL (leeftijdsgrens, beperkte en gecontroleerde verkoop, verkoop van kleinere verpakkingseenheden, voorlichting op interpersoonlijk niveau en waarschuwingen via verpakkingen en websites)

biedt een zogenaamde Lachgas-wet (of N2O-wet) een goede oplossing om excessief gebruik van lachgas en gebruik onder jongeren gecontroleerd tegen te gaan.

3.3. Voordelen van dit voorstel

- Door de verstrekking van lachgas te reguleren via een aparte Lachgas-wet (of N2O-wet), kan het onschuldige imago van lachgas worden bijgesteld.
- Het aanbod van lachgas kan worden teruggedrongen door strenge voorwaarden te verbinden aan vergunningen. Vergunninghouders moeten aan diverse strenge criteria voldoen en worden gecontroleerd.
- Malafide aanbieders, zonder vergunning zijn strafbaar. Met uitzondering van vergunninghouders kan het verhandelen van lachgas, ongeacht de toepassing, verboden worden.
- De consument heeft een legaal en veilig alternatief en is niet afhankelijk van ondergrondse, aan het zicht onttrokken verkoop. In combinatie met het strafbaar stellen van de verkoop van lachgas zonder vergunning kan ondergrondse verkoop zonder toezicht worden tegengegaan.
- Verkopers kunnen persoonlijk toezicht houden en persoonlijke voorlichting bieden.
- Lachgas-gebruik in een gecontroleerde omgeving, in combinatie met een kleine verpakkingsgrootte waar ook statiegeld op wordt geheven, leidt tot minder overlast in de openbare ruimte.
- Door een kleinere verpakkingseenheid, een beperking op afname, aanbod in een gecontroleerde omgeving en meer toezicht is excessief gebruik niet langer mogelijk.
- Het bezit van meer dan één verpakkingseenheid kan strafbaar worden gesteld.
- In combinatie met voorgestelde maatregelen van de BVLL is er nu controle op product, verkopers, gebruikers en gebruik.
- Handhaving zal eenvoudiger zijn, omdat minder consumenten het product illegaal zullen afnemen.
- Handhaving van een zogenaamde lachgas-wet (of N2O-wet) met een vergunningstelsel zal de politie juist ontlasten, in plaats van het vervullen van meer additionele taken. De politie heeft het al druk genoeg met haar reguliere werkzaamheden.
- Het biedt burgemeesters tevens meer mogelijkheden om direct zelf controle te houden en waar nodig in te grijpen. Bij een Lachgas-wet (of N2O-wet) verlenen burgemeesters vergunningen en ze kunnen deze ook zelf controleren, via lokale boa's. Er is geen landelijke afhankelijkheid en biedt diverse mogelijkheden voor lokaal maatwerk.
- Een vergunningstelsel kan eventueel worden gecombineerd met een vorm van accijns. Dit biedt de wetgever de mogelijkheid om zo een minimumprijs te definiëren, wat de beschikbaarheid en de vraag zal terugdringen.

3.4. Nadelen van dit voorstel

- Net als bij het beoogde verbod, plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet, biedt het voorstel geen garantie dat er geen lachgas in het verkeer wordt gebruikt
- Lachgas kan nog steeds buiten Nederlandse grenzen worden aangeschaft (fysiek en online). Het product is in geheel Europa legaal en eenvoudig verkrijgbaar.

3.5. Conclusie

Gereguleerde verstrekking via een vergunningstelsel in een aparte wet, de zogenaamde Lachgas-wet (of N2O-wet), biedt *substantieel* meer voordelen dan het huidige voorstel.

V. Conclusie

Gecontroleerde verkoop, gebruik en toezicht voorkomt overlast en ongewenste handel en resulteert in veilig gebruik. De BVLL ziet zoals aangegeven meerdere mogelijkheden om de problematiek rond lachgas daadwerkelijk aan te pakken. De BVLL vindt het van belang om de politieke partijen hierover te informeren.

De BVLL pleit voor verder onderzoek. Het CAM rapport heeft geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van lachgas (food grade, industrieel en medisch lachgas). Medisch lachgas, mits kortdurend en deskundig gebruikt, heeft weinig bijwerkingen, het middel wordt succesvol gebruikt als anestheticum. Medisch lachgas voor recreatief gebruik wordt met deze risicobeoordeling zo onterecht gekwalificeerd en gelijk gesteld aan food grade en industrieel lachgas.

De BVLL heeft de staatssecretaris van VWS afgelopen mei nog uitgenodigd om het gesprek aan te gaan. Via de media heeft de BVLL vernomen dat hij ons niet te woord wil staan en vasthoudt aan de ingeslagen weg van een verbod.

Als BVLL zijn wij beperkt in onze mogelijkheden om de problematiek aan te pakken. Wij hebben de steun van de politiek nodig om gezamenlijk tot een oplossing te komen.

De BVLL staat hier overigens niet alleen in. Veel verslavingsdeskundigen en specialisten beamen dat verbieden nog nooit heeft geleid tot een oplossing. Wij voelen ons door hen gesteund en brengen u graag met hen in contact.

Voor aanvullende informatie en verdere onderbouwing verwijzen we u naar de meegezonden bijlage: Inhoudelijk verweer BVLL op wetsvoorstel Staatssecretaris VWS & Minister JenV, 12 juni 2020.

Bijlage 1:

Inhoudelijk verweer BVLL op wetsvoorstel
Staatssecretaris VWS & Minister JenV, 12 juni 2020

Branchevereniging van verantwoordelijke lachgas-leveranciers
25 Juni 2020

I. Voorstel

Staatssecretaris VWS & Minister JenV

1. Aanleiding

Naar aanleiding van kamervragen en mediapublicaties (AD) heeft staatssecretaris Blokhuis een risicobeoordeling laten uitvoeren door het CAM, Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs¹. Op basis van dit Rapport heeft Dhr Blokhuis een brief gestuurd naar de Tweede kamer met de aankondiging om lachgas op lijst II van de Opiumwet te plaatsen, hetgeen een verbod op productie, handel en bezit betekent. De beoogde invoering van het verbod is per 1 januari 2021.

2. Gestelde problematiek volgens VWS & JenV

De staatssecretaris schetst in zijn brief samenvattend de volgende problematiek:

- 2.1. Oneigenlijk gebruik als recreatief roesmiddel
- 2.2. Hoog gebruik onder jongeren, met weinig ervaring met andere middelen,
- 2.3. Toename incidenten/gezondheidsklachten
- 2.4. Artsen melden mogelijke onherstelbare neurologische schade door (excessief) lachgas-gebruik
- 2.5. Overlast bij gemeenten en gevoelens van onveiligheid bij burgers
- 2.6. Verkoop en gebruik leidt tot vervuiling, geluidsoverlast en openbare orde problemen (oponthoud van uitgaanspubliek, intimidatie, opstootjes)
- 2.7. Toename aanrijdingen/incidenten door gebruik van lachgas in het verkeer
- 2.8. Groter aanbod en beschikbaarheid van het product, van patroon tot gasfles

3. Motivatie voor een verbod, VWS & JenV

Aan de hand van de risicobeoordeling van het CAM, geeft de staatssecretaris de volgende belangrijkste redenen aan voor een verbod van oneigenlijk gebruik van lachgas, door plaatsing op op lijst II van de Opiumwet

- 3.1. Het gebruik van lachgas als roesmiddel kan een substantieel risico vormen voor de individuele gezondheid van gebruikers.
- 3.2. Zelfs eenmalig gebruik kan al ernstige neurologische schade veroorzaken.
- 3.3. Er valt geen bovengrens (meer) te bepalen voor wat veilig gebruik is.

¹ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019)

- 3.4. Lachgas is een gevaar voor de volksgezondheid, met name voor jonge/ en of onervaren gebruikers en mensen met een laag functioneel vitamine B12 niveau.
- 3.5. Oneigenlijk gebruik van Lachgas is dus niet onschuldig en schadelijk voor de (volks-)gezondheid.
- 3.6. Regulering via de warenwet geeft schijn van legitimering van de recreatieve lachgasmarkt.
- 3.7. Andere mogelijkheden dan het plaatsen van oneigenlijk gebruik op lijst II van de Opiumwet zijn te tijdrovend (REACH) of bieden te weinig mogelijkheden voor handhaving of terugdringen beschikbaarheid en gebruik.
- 3.8. Toenemend gebruik van lachgas in het verkeer, wat invloed heeft op de rijvaardigheid leidt tot toename ongevallen. Aantonen gebruik is lastig.
- 3.9. De lachgas-problematiek is ontaard in een drugsprobleem.
- 3.10. Gebruik van lachgas zorgt voor overlast en openbare orde problemen. Gemeenten hebben te weinig mogelijkheden om op te treden.

4. Voordelen van het verbod, VWS & JenV

De staatsecretaris geeft in antwoord op kamervragen aan, wat de voornaamste beoogde voordelen van een verbod van oneigenlijk recreatief gebruik van lachgas, door plaatsing onder de Opiumwet, zijn;

- 4.1. Het terugdringen van de brede beschikbaarheid van lachgas voor recreatief gebruik.
- 4.2. Het bijstellen van het onschuldige imago van lachgas ten einde de (volks)gezondheid te beschermen.
- 4.3. Een ander voordeel is het bieden van een duidelijker algemeen handhavingskader rondom lachgas.

II. Reactie BVLL

Voorstel Staatssecretaris VWS & Minister JenV

1. Algemeen

De BVLL, Branchevereniging van verantwoordelijke lachgas-leveranciers, is tegen het voorstel om lachgas op lijst II van de Opiumwet te plaatsen. De BVLL is voorstander van gepaste regelgeving die een oplossing biedt voor de problematiek, zoals vastgesteld door de onafhankelijke CAM commissie; het tegengaan van excessief gebruik van lachgas en het tegengaan van het gebruik van lachgas onder jongeren. Het plaatsen van lachgas op lijst II van de Opiumwet biedt naar onze mening geen oplossing voor de daadwerkelijke problematiek, is disproportioneel en kortzichtig.

Leden van de BVLL hebben reeds eerder in augustus 2019 contact gezocht met diverse kamerleden om de door haar geconstateerde problematiek te agenderen en verzocht om met maatregelen te komen om het wijdverbreide ongecontroleerde aanbod te beteugelen en om excessief gevaarlijk gebruik tegen te gaan.

2. Reactie op motivatie voor een verbod, VWS & JenV

Op basis van de risicobeoordeling van het CAM geeft de staatsecretaris de volgende redenen voor plaatsing van lachgas op lijst II van de Opiumwet. In onderstaande opsomming proberen we aan te geven waarom we zijn onderbouwing en motivatie niet delen.

2.1. Het gebruik van lachgas als roesmiddel kan een substantieel risico vormen voor de individuele gezondheid van gebruikers

Het CAM geeft aan dat het risico van lachgas voor de gezondheid gering tot matig is.² De CAM commissie heeft aangegeven dat lachgas alleen bij excessief gebruik substantiële gezondheidsrisico's met zich mee kan brengen. Bij gecontroleerd en incidenteel gebruik zijn de acute gezondheidseffecten beperkt.³

Een gering tot matig risico voor de gezondheid is geen rechtvaardiging voor plaatsing van een middel op lijst II van de Opiumwet. In dat geval zou bijvoorbeeld ook cafeïne op lijst II van de Opiumwet moeten worden geplaatst. Het hoge gehalte cafeïne in bijvoorbeeld energy drinks zorgt namelijk voor de nodige problemen achter het stuur. Excessieve consumptie zorgt voor hartkloppingen, ongecontroleerde spiersamentrekkingen en het wegvallen van de concentratie.

2.2. Zelfs eenmalig gebruik kan al ernstige neurologische schade veroorzaken

De BVLL deelt deze stelling niet. Het CAM rapport geeft aan dat het risico van het gebruik van lachgas voor de gezondheid van een individu niet heel groot is. Bij recreatief gebruik

² CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.1.1 Risico's voor de individuele gezondheid

³ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.1.1 Risico's voor de individuele gezondheid

zijn de risico's beperkt. Daarnaast zijn er ten opzichte van andere drugs relatief weinig incidenten (0,8%).⁴

Bij consumptie door risicogroepen, of mensen, met een functioneel vitamine B12 tekort kan dit volgens het CAM rapport inderdaad tot intoxicaties, zoals tintelingen leiden. Enkel wanneer eenmalig gebruik, bij excessief gebruik, bijvoorbeeld 50 lachgas-ballonnen op een avond, kan dit tot ernstige gezondheidsschade leiden.⁵

2.3. Er valt geen bovengrens (meer) te bepalen voor wat veilig gebruik is

1.

Het CAM vermeldt dat het niet eenvoudig is om nu een bovengrens van veilig gebruik te formuleren. Het RIVM heeft in 2016 een veilige bovengrens aangegeven en stelde dat incidenteel en beperkt gebruik veilig is⁶. Een nieuw inzicht op het RIVM rapport is dat bij consumptie door risicogroepen, of mensen met een functioneel vitamine B12 tekort, dit tot intoxicaties, zoals tintelingen kan leiden.

De staatsecretaris geeft aan dat het RIVM rapport daardoor niet meer van toepassing is en vindt aanvullend onderzoek naar een veilige bovengrens niet nodig, gezien het gestelde risicoprofiel van lachgas.

De BVLL vindt dat het gestelde risicoprofiel van lachgas geen reden is om geen vervolgonderzoek te doen.

Het gestelde risicoprofiel van lachgas is met name gebaseerd op de beoordeling van het risico voor de volksgezondheid wat in het algemeen matig tot groot is, gezien het grote aanbod en de makkelijke beschikbaarheid voor jongeren, met name voor risicogroepen met een laag functioneel vitamine B12 niveau. Daarnaast ontbreekt het aan heldere informatie over gezondheidsrisico's voor gebruikers.

Het CAM rapport geeft ook aan dat het risico van lachgas-gebruik voor de gezondheid van een individu niet heel groot is. Bij recreatief gebruik zijn de risico's zeer beperkt. De BVLL ziet niet in waarom, met uitzondering van risicogroepen of mensen met een laag functioneel vitamine B12 niveau, de RIVM richtlijn niet meer van toepassing is.

Daarnaast heeft het CAM rapport geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van lachgas (food grade, industrieel en medisch lachgas). Industrieel- en food grade lachgas zijn niet geschikt voor consumptie, maar worden terdege verhandeld en gebruikt voor recreatieve toepassingen. Het gebruik van industrieel en food grade lachgas, zoals in slagroom-patronen kan klachten zoals hoofdpijn, duizeligheid en tintelingen in handen en voeten opleveren.

Medisch lachgas, mits kortdurend en deskundig gebruikt, heeft weinig bijwerkingen, het middel wordt succesvol gebruikt als anestheticum. Medisch lachgas voor recreatief gebruik wordt met deze risicobeoordeling zo onterecht gekwalificeerd en gelijk gesteld aan food grade en industrieel lachgas.

Wanneer er een oplossing komt om het grote aanbod en makkelijke beschikbaarheid, voor risicogroepen met een laag functioneel vitamine B12 niveau te beperken, aangevuld met heldere voorlichting en informatie over gezondheidsrisico's, is het gestelde risico-

⁴ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 5.2 Meldingen bij de MDI

⁵ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), Risico's voor openbare orde en veiligheid, p14

profiel van lachgas niet meer van toepassing. De vraag blijft dan nog steeds staan om opnieuw een veilige bovengrens aan te geven.

2.

In antwoord op kamervragen van de VVD-fractie stelt de staatsecretaris van VWS:

“De wetenschap over lachgas als roesmiddel is sinds 2016 verder ontwikkeld. Tegelijkertijd, zo merkt ook de Commissie Risicobeoordeling op, is ook de gebruikerspopulatie en frequentie van gebruik sinds die tijd veranderd en worden er meer incidenten gemeld.

Het is evident dat hoe meer en hoe vaker een gebruiker lachgas als recreatieve drug gebruikt, hoe groter de kans is dat serieuze risico's intreden. Tegelijkertijd blijkt nu dat ook beperkt gebruik al tot aanzienlijke schade kan leiden en stelt de Commissie Risicobeoordeling dat een veilige grens niet eenvoudig aan te geven is. Het is onze verantwoordelijkheid om de gezondheid van mensen te beschermen en schade aan de samenleving te beperken. Met het oog op alles wat we nu van lachgas weten, staan wij niet in voor een veilige grens, juist omdat deze ook volgens de Commissie Risicobeoordeling niet zomaar opgesteld kan worden.”⁷

Wanneer het aanbod en gebruik niet gelimiteerd is, leidt dit tot misbruik en incidenten. Enkel wanneer eenmalig gebruik, excessief gebruik betreft, bijvoorbeeld 50 lachgasballonnen op een avond, kan dit tot ernstige gezondheidsschade leiden. Een bovengrens van veilig gebruik kan niet eenvoudig geformuleerd worden door het CAM.

De BVLL is van mening dat met uitzondering van risico groepen en personen met een laag functioneel vitamine B12 niveau, er wel degelijk een veilige bovengrens is aan te geven en ziet voornamelijk geen redenen om van de richtlijnen van RIVM⁸ af te wijken en baseert zich daarnaast op recent onderzoek van Global Drugs Survey⁹

De BVLL pleit al dan niet voor aanvullend onderzoek om de veilige bovengrens opnieuw vast te stellen.

2.4. Lachgas is een substantieel gevaar voor de volksgezondheid, met name voor jonge/ en of onervaren gebruikers of mensen met een laag functioneel vitamine B12 niveau

Het CAM rapport geeft aan:

“Jonge en onervaren gebruikers en mensen met een laag vitamine B12-niveau, zoals vegetariërs, zijn gevoeliger voor schadelijke effecten. Lachgas betreft een middel met substantiële gezondheidsrisico's”.¹⁰

Dit is uitsluitend het geval bij excessief gebruik. Excessief gebruik van een middel is te wijten aan de gebruiker, niet aan het middel. Om excessief gebruik tegen te gaan zijn

⁷ Kamerstuk_24077-452, pagina 2

⁸ Uit deze beoordeling bleek dat: Bij doorsnee recreatief gebruik van lachgas met minder dan 5 tot 10 lachgasballonnen per gebeurtenis maandelijks worden geen negatieve gezondheidseffecten verwacht. Bij veelvuldig of excessief gebruik worden wel gezondheidseffecten verwacht. RIVM, Beoordeling gezondheidsrisico's lachgas (N2O) (2016)

⁹ Global Drug Survey (GDS) Nitrous Oxide Causes Peripheral Neuropathy in a Dose Dependent Manner Among Recreational Users, Winstock, Adam; SLAM NHS TRust, Ferris, Jason; The University of Queensland, Institute for Social Science Research. Infrequent, episodic users are not at risk (241,566 respondents)

¹⁰ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 3.2 Risico's voor de volksgezondheid

andere maatregelen denkbaar, zoals een leeftijdsgrens, verkoopbeperkingen en gerichte campagnes.

2.5. Oneigenlijk gebruik van Lachgas is dus niet onschuldig en schadelijk voor de (volks-)gezondheid en daardoor onwenselijk

Wanneer een relatief veilig product verkeerd of excessief wordt gebruikt, kan het inderdaad schadelijk zijn. Excessief gebruik van een middel is te wijten aan de gebruiker, niet aan het middel. Om excessief gebruik tegen te gaan zijn andere maatregelen denkbaar, zoals een leeftijdsgrens, verkoopbeperkingen en gerichte campagnes.

2.6. Regulering via de warenwet geeft schijn van legitimering van de recreatieve lachgasmarkt

Dit is een politieke motivatie. Wij zijn voorstander van regulering om de geschetste misstanden juist aan te pakken en om de daadwerkelijke problemen zoals door het CAM gesteld; tegengaan van excessief gebruik en het tegengaan van gebruik onder jongeren te bereiken. De discussie moet eerder zijn of de Warenwet voldoende mogelijkheden biedt om de problematiek rond lachgas op te lossen.

2.7. Andere mogelijkheden dan het plaatsen van oneigenlijk gebruik op de lijst II van de Opiumwet zijn te tijdrovend (REACH) of bieden te weinig mogelijkheden voor handhaving of terugdringen beschikbaarheid en gebruik

Wij zijn van mening dat specifieke regelgeving, en maatwerk zoals bijvoorbeeld ook voorgesteld door het CAM¹¹ betere mogelijkheden bieden. De voorgestelde oplossing is complex en biedt geen oplossing is voor de problematiek; het tegengaan van excessief gebruik en het tegengaan van gebruik onder jongeren. Het argument tijdrovend (REACH) of te weinig mogelijkheden voor handhaving, hoeft andere mogelijkheden niet uit te sluiten. BVLL presenteert een aantal alternatieve voorstellen.

2.8. Toenemend gebruik van lachgas in het verkeer, wat invloed heeft op de rijvaardigheid leidt tot toename ongevallen. Aantonen gebruik is lastig

Het gebruik van Lachgas is reeds strafbaar in het verkeer (rijden onder invloed). Gebruik van lachgas is inderdaad moeilijk aan te tonen. Een algeheel verbod ten behoeve van handhaving lost de algehele problemen niet op. De politie zelf kan overigens geen cijfers geven van het aantal incidenten waarbij lachgas in het spel is. Dat wordt volgens een woordvoerder namelijk niet apart geregistreerd.¹² De omvang van het probleem is daardoor niet aan te geven.

2.9. De lachgas-problematiek is ontaard in een drugsprobleem

Dit is een politieke motivatie. Het CAM rapport rept ook niet over een drugsprobleem. Wij constateren misstanden en een problematiek rond lachgas die vraagt om een realistische oplossing.

¹¹ CAM, Risicobeoordeling lachgas (2019), 4.3. De commissie adviseert het aanbod van lachgas te beperken. Daarbij denkt zij aan het instellen van een gelimiteerde verpakkingsgrootte en het naleven van CLP en REACH regelgeving.

¹² <https://www.1limburg.nl/positieve-en-negatieve-reacties-op-mogelijk-lachgasverbod?context=section-35951>.

2.10. Gebruik van lachgas zorgt voor overlast en openbare orde problemen. Gemeenten hebben te weinig mogelijkheden om op te treden.

De geschetste openbare orde problemen (oponthoud van uitgaanspubliek, intimidatie, opstootjes) worden weerlegt door het CAM rapport: De kans dat gebruikers de openbare orde verstoren of daarin problemen veroorzaken door het gebruik van lachgas is gering tot matig, omdat het gebruik van lachgas niet agressie-verhogend werkt. Overlast door vervuiling wordt niet betwist, maar hier zijn ook andere oplossingen voor dan een verbod.

De staatsecretaris van VWS geeft als antwoord op kamervragen van de CDA-fractie aan dat er geen cijfers bekend zijn dat gemeenten de ervaren overlast *niet* kunnen aanpakken middels de bestaande APV.¹³

In antwoord op kamervragen van de CDA-fractie wordt gesteld: *“Omdat lachgas als product niet verboden is, kan er op grond van de APV niet opgetreden worden tegen verkoop en gebruik als zodanig wanneer er geen sprake is van overlast in de openbare ruimte.”*¹⁴

De noodzaak voor een verbod ontbreekt in deze redentatie.

Handhaving tegen overlast van het gebruik van lachgas op straat wordt als lastig ervaren, omdat er sprake moet zijn van heterdaad. Met name dit argument, ten behoeve van handhaving, zou dan moeten pleiten voor een verbod. Handhaving zal de problemen rond lachgas niet oplossen.

3. Gestelde voordelen van het verbod

De staatsecretaris geeft in antwoord op kamervragen van de PVdA-fractie¹⁵ aan wat de voornaamste beoogde voordelen van een verbod op basis van de Opiumwet zijn;

- 3.1. Het terugdringen van de brede beschikbaarheid van lachgas voor recreatief gebruik,**
- 3.2. Het bijstellen van het onschuldige imago van lachgas ten einde de (volks)gezondheid te beschermen.**
- 3.3. Een ander voordeel is het bieden van een duidelijker algemeen handhavingskader rondom lachgas.**

De BVLL betwist de gestelde voordelen zoals eerder aangegeven, en vindt de gestelde voordelen een onvoldoende rechtvaardiging om lachgas te plaatsen onder lijst II van de Opiumwet.

¹³ Kamerstuk_24077-452, 3.2, pagina 8

¹⁴ Kamerstuk_24077-452, pagina 5

¹⁵ ¹⁵ Kamerstuk_24077-452, pagina 12