



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeeshopketen

De minister van Justitie en Veiligheid  
Prof. mr. F.B.J. Grapperhaus

De minister voor Medische Zorg en Sport  
Mr. drs. B. Bruins

### Per internet consultatie

Den Haag, 22 december 2018

Excellenties,

Op 13 november 2018 ontvingen wij de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) 'experiment gesloten coffeeshopketen'. Deze AMvB regelt de invulling van het experiment. En aan welke voorwaarden de telers en coffeeshops moeten voldoen. Bij deze bieden wij u de reactie van de landelijke coffeeshopkoepel Cannabis Connect<sup>1</sup> aan op de invulling van de AMvB zoals die er nu ligt.

Cannabis Connect staat in principe positief tegenover de regulering van cannabisteelt. Vanuit die positieve grondhouding denken we graag constructief mee over een kansrijke manier om cannabisteelt te reguleren. In een eerder stadium hebben we vanuit deze rol al gereageerd op het wetsvoorstel en het advies van de commissie Krottnerus over de uitwerking van het experiment.

In deze reactie zullen wij naast het toelichten van onze waardering en zorgen ook artikelsgewijs onze opmerkingen maken. Daarvoor gaan we eerst kort in op het belang van het proces.

### Proces AMvB

In het kader van de uitwerking van het experiment gesloten coffeeshopketen hebben uw ambtenaren en vertegenwoordigers van Cannabis Connect verschillende keren met elkaar gesproken. Wij stellen het zeer op prijs dat uw ambtenaren erkennen dat de inbreng van de coffeeshopsector van cruciaal belang is voor een praktisch uitvoerbaar experiment. Tijdens deze gesprekken konden wij onze voorgenomen reactie en kritische kanttekeningen persoonlijk toelichten. Ook bood dit de gelegenheid om onze zorgen te delen over de bereidwilligheid van coffeeshops om onder de voorgestelde voorwaarden deel te nemen aan het experiment.

---

<sup>1</sup> Cannabis Connect is de landelijke koepel van ondernemers in de cannabisbranche. Op dit moment zijn 250 cannabisondernemingen aangesloten bij Cannabis Connect: [www.cannabisconnect.org](http://www.cannabisconnect.org)



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeeshopketen

### Inhoudelijke reactie

Wij lezen in het voorstel voor de AMvB een aantal punten terug waarvoor wij eerder hebben gepleit en die wij onderschrijven. Binnen het huidige voorstel is ruimte voor telers en coffeeshops om te kunnen ondernemen, waardoor zij hun verantwoordelijkheid waar kunnen maken. De garantie dat telers kunnen en mogen produceren wat consumenten en in het verlengde daarvan de coffeeshop verlangt, is immers een van de pijlers van het voorstel. Ook de keuzevrijheid van de coffeeshop bij welke teler(s) hij zijn producten afneemt, draagt hiertoe bij. Dit zorgt ervoor dat coffeeshops een eigen assortiment kunnen samenstellen dat aansluit bij de wensen van hun specifieke klantenkring. Tenslotte bevordert maatwerk in de handelsvoorraad een stabiele bedrijfsvoering.

Wij willen meewerken aan een kansrijk en uitvoerbaar experiment, maar er leven serieuze zorgen bij onze achterban. Op grond van input van bij ons aangesloten coffeeshopondernemers willen wij u graag wijzen op een aantal risico's die een succesvol experiment en daarmee de bereidwilligheid tot deelname in de weg staan.

### Zorgpunten

In de beoogde opzet van het experiment wordt aan ongeveer 10% van de coffeeshops de mogelijkheid geboden om gereguleerde hasj- en wietvariëteiten aan consumenten te leveren en de inkoop met facturen te verantwoorden. De overige 90% van de gedoogde coffeeshops blijft in deze opzet nog vier tot zes jaar volledig afhankelijk van illegale leveranciers. Het betreft dus een kleinschalig experiment. De gevolgen zullen echter merkbaar zijn op de totale cannabismarkt in Nederland (zowel de gedoogde markt als de illegale markt). Er staat immers geen muur om de tien experimentgemeenten. Wanneer aan deze opzet wordt vastgehouden dan voorzien wij onnodige risico's voor de volksgezondheid en de openbare orde (onrust, overlast en waterbedeffecten).

Daarnaast maken coffeeshops zich zorgen over de verplichte deelname aan het experiment, de afbouw van het experiment, het verbod op de verkoop van buitenlandse hasj, de handhaving van het I-criterium in grensgemeenten en de verplichting om uitsluitend voorverpakte consumentenhoeveelheden te verkopen. Bij de artikelsgewijze opmerkingen gaan wij hier nader op in.

### *Geen clean sweep*

Ons belangrijkste zorgpunt is de abrupte overgang van een illegaal aanbod naar een gereguleerd aanbod. Coffeeshops kunnen hun huidige assortiment niet in een keer vervangen door een compleet nieuw aanbod. Daarbij hebben telers met een vergunning de tijd nodig om producten te kweken die aansluiten bij de behoefte van cannabisconsumenten. De huidige opzet van het wietexperiment gaat uit van een 'clean sweep'. Dit betekent dat alle coffeeshops in de deelnemende gemeenten van de ene op de andere dag een volledig nieuw assortiment aan de consument bieden. Omdat niet duidelijk is of legale telers



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeeshopketen

voldoende wiet en hasj van goede kwaliteit kunnen produceren, bestaat het risico dat consumenten uitwijken naar de illegale markt en naar coffeeshops die niet in het experiment zitten.

### *Gefaseerde invoering*

Een gefaseerde invoering kan deze ongewenste effecten grotendeels voorkomen dan wel tijdig bijsturen. Door de gereguleerde producten stap voor stap toe te voegen aan het bestaande assortiment kan goed worden onderzocht in hoeverre deze voldoen aan de vraag van de consument. Dit geeft de deelnemende coffeeshops en de aangewezen telers de mogelijkheid om hun aanbod aan te passen aan de vraag van de markt. Op deze wijze kan het illegale aanbod stapsgewijs worden vervangen en kan er tijdig worden bijgestuurd wanneer ongewenste effecten optreden. Een gegarandeerde continue toelevering van de gewenste variëteiten hasj en wiet is daarvoor een cruciale voorwaarde.

Bij een gefaseerde invoering doen niet meteen alle coffeeshops mee met een volledig gereguleerd aanbod, maar wordt het aantal deelnemende coffeeshops en het assortiment geleidelijk uitgebreid. Het argument dat er bij een gefaseerde invoering geen wetenschappelijk verantwoord onderzoek naar de effecten kan worden gedaan onderschrijven wij niet. Ook de Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen geeft in haar advies aan dat vanaf een algemeen startmoment stapsgewijs instroom in de experimentele groep mogelijk is. Bovendien kunnen de later ingestroomden op deze wijze leren van de ervaringen van de eerder ingestroomden.<sup>2</sup>

### *Ruimte voor lokaal maatwerk*

In de afgelopen decennia is in elke gemeente een eigen karakteristieke cannabismarkt ontstaan. Er zijn afhankelijk van allerlei factoren (zoals de geografische ligging, de samenstelling van de buurt en de aanwezigheid van andere coffeeshops) grote verschillen tussen klantenkringen van coffeeshops. Businessmodellen van coffeeshops zijn daarop ingericht qua assortiment, prijsstelling en wijze van verpakking. Dit betekent dat ingrijpen in de lokale cannabismarkt per gemeente, wijk of coffeeshop uiteenlopende gevolgen kan hebben. Dit is uiteraard onderdeel van het experiment. Maar wanneer de situatie zodanig uit de hand loopt dat er sprake is van oplopende openbare ordeproblematiek dan moeten deelnemende gemeenten en coffeeshops de mogelijkheid krijgen om bij te sturen. Daarom dient er tijdens het experiment voldoende ruimte te zijn voor lokaal maatwerk.

### *Open vergunningenstelsel*

Coffeeshopondernemers die meedoen aan het experiment moeten afscheid nemen van hun bestaande, vertrouwde inkoopnetwerk. Nieuwe telers moeten het vertrouwen winnen. Ze moeten aantonen dat hun

---

<sup>2</sup> Zie pagina's 69, 70 (stepped wedge design) en 71 (conclusies) van het rapport van de adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen.



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeshopketen

producten aansluiten bij de wensen van cannabisconsumenten. Op dit moment hebben coffeshopondernemers er onvoldoende vertrouwen in dat nieuwe onervaren telers vanaf het startpunt voldoende hasj en wietvariëteiten in de gewenste kwaliteit kunnen leveren. Hierdoor bestaat bij veel coffeshopondernemers scepsis over het experiment. Coffeshopondernemers die verplicht meedoen aan het experiment willen de zekerheid hebben dat de telers gaan kweken wat zij nodig hebben.

Cannabis Connect is daarom voorstander van een lokale, kleinschalige en beheersbare opzet van de gereguleerde cannabisproductie. Dat betekent dat er een open vergunningenstelsel moet komen waarbij het aantal teeltvergunningen niet bij voorbaat wordt beperkt. Op die manier kunnen ook cannabistelers die het vertrouwen hebben van de coffeshops legaal gaan participeren. De kwaliteit en kwantiteit van het aanbod op de illegale markt wordt daardoor tevens significant beperkt. Daarmee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het realiseren van de doelstellingen van het experiment. De productie kan bijvoorbeeld plaatsvinden in teeltverzamelgebouwen waar verschillende telers onder één dak een eigen teeltruimte exploiteren. Een andere mogelijkheid is een coöperatiemodel. In dit model produceren autonome telers wiet en hasj onder vergunning van de coöperatie op een eigen locatie. De (mede)verantwoordelijkheid voor het toezicht op de productie en de bedrijfsvoering van de aangesloten leden ligt in dit model bij de coöperatie.

### Overige aandachtspunten

Naast bovenstaande zwaarwegende risico's, willen we u nog op een tweetal punten wijzen die essentieel zijn voor het draagvlak voor het experiment binnen de sector. We zijn ons ervan bewust dat deze aandachtspunten het besluit niet direct raken, maar vinden het toch van belang ze hier apart te vermelden.

#### *Uniformiteit binnen het experiment versus coffeshops buiten het experiment*

Het wetsvoorstel maakt een strikte scheiding tussen de regels die van toepassing zijn op coffeshops die wel en niet meedoen aan het experiment. Dat zou noodzakelijk zijn om de effecten van het experiment vast te kunnen stellen. Waar het gaat om de versterking van de voorlichtende functie van de coffeshop wordt hiervan afgeweken. Die zal van toepassing zijn op alle coffeshops. Ook de coffeshopsector vindt het optimaliseren van de voorlichting en het vergroten van het consumentenbewustzijn belangrijk. Het is echter een gemiste kans wanneer het testen van hasj en wiet en het vergroten van de handelsvoorraad alleen is voorbehouden aan coffeshops die meedoen aan het experiment. Door het onafhankelijk testen van hasj en wiet kunnen ook de coffeshops die niet deelnemen aan het experiment een gecontroleerd (schoon) product aan consumenten leveren. Dit levert een positieve bijdrage aan de bescherming van de volksgezondheidsbelangen. Door de toegestane handelsvoorraad te vergroten tot hetzelfde niveau als de coffeshops die deelnemen aan het experiment worden ook de niet deelnemende shops minder vaak bevoorrad. Dit levert een directe bijdrage aan de veiligheid (en mogelijke criminaliteit) in en rond de coffeshop en beperkt het aantal juridische procedures over de handelsvoorraad.



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeshopketen

### *Economische ontwikkeling en het belang voor de BV Nederland*

De legalisering van cannabis neemt internationaal en in de ons omringende EU-landen een grote vlucht. Nederlandse bedrijven en kennisinstituten zijn wereldwijd toonaangevend in alle segmenten van de land- en tuinbouw. Dat geldt ook voor de productie van (medicinale) cannabis. Nederlandse bedrijven exporteren deze hoogwaardige kennis en expertise momenteel vooral naar het buitenland waar ruimere mogelijkheden zijn voor de productie van (medicinale) cannabis. Een beperkt experiment zal het onderzoek en de ontwikkeling in Nederland doen stagneren. Wij zouden het weglekken van deze kennis graag beperken en in overleg met betrokken partijen effectief willen inzetten voor het welslagen van het experiment en de ontwikkeling van een legale en florerende Nederlandse cannabisindustrie.

### Artikelsgewijs

#### *Artikel 3 Verplichte vs. vrijwillige deelname*

Om het experiment succesvol te laten verlopen ligt het voor de hand het experiment op te starten in overleg met coffeshopondernemers die graag mee willen werken. Om het ondernemersrisico te spreiden moeten coffeshopeigenaren met meer dan één coffeshop binnen een deelnemende gemeente de mogelijkheid krijgen met maximaal één coffeshop deel te nemen aan het experiment. Ook zou het voor coffeshops die niet mee willen werken mogelijk moeten zijn om hun vergunning over te dragen aan een ondernemer die wel graag mee wil doen. Bij deelname op vrijwillige basis is de motivatie van coffeshopondernemers om zich in te zetten voor het welslagen van dit experiment aanzienlijk groter.

#### *Artikel 4.1 Buitenlandse hasj*

Het is niet mogelijk om op dag één van de regulering hasj in Nederland te produceren met een vergelijkbare kwaliteit als de geïmporteerde hasjsoorten die nu te koop zijn. Er is een zeer ruime overgangperiode (van enkele jaren) nodig om kwalitatief goede hasj te produceren. Tot die tijd moeten coffeshops die meedoen aan het experiment de mogelijkheid hebben om geïmporteerde hasj te verkopen. Uit de Grass Poll enquête blijkt dat 23% van de recreatieve consumenten hasj rookt.<sup>3</sup> Dit is een gemiddelde. Het percentage hasjconsumenten kan per gemeente, per wijk en per coffeshop sterk verschillen. In sommige coffeshops is hasj goed voor de helft van de omzet. De geïmporteerde hasj-producten bevatten relatief veel van de stof CBD. Dat heeft volgens de verslavingszorg voordelen voor de volksgezondheid. Wanneer hasjconsumenten niet meer in de coffeshop terechtkunnen, dan heeft dit gevolgen voor de volksgezondheid. Ook kunnen er waterbedeffecten ontstaan en zal de illegale straathandel in geïmporteerde hasj toenemen.

---

<sup>3</sup> <https://assets-sites.trimbos.nl/docs/19b66a2f-1ac7-4485-bd7c-19794f0b3617.pdf>



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeeshopketen

### *Artikel 4.4 I-criterium*

De handhaving van het I-criterium is lokaal maatwerk. Dat geldt ook voor grensgemeenten die ervoor hebben gekozen hierop niet te handhaven. Dit dient niet te worden aangepast. Het loslaten van de handhaving van het I-criterium heeft er in Noord-Brabant en Limburg juist voor gezorgd dat de consument de weg naar de coffeeshop weer heeft teruggevonden. Hierdoor is de illegale verkoop en de daarmee gepaard gaande overlast sterk afgenomen. Handhaving van het I-criterium in gemeenten waar dit nu niet gebeurt zou het experiment dusdanig beïnvloeden dat de effecten van het experiment met de gesloten coffeeshopketen beduidend moeilijker te beoordelen zijn.

### *Artikel 5.2 Handelsvoorraad*

De handelsvoorraad van coffeeshops die buiten het experiment vallen, moet ook worden verhoogd. Zeker voor de coffeeshops in de controlegemeenten moet het mogelijk zijn om te testen en een grotere handelsvoorraad te hebben. Door zoveel mogelijk factoren gelijk te houden, kan zorgvuldiger worden gemeten welke effecten het aanbieden van gereguleerde wiet en hasj heeft.

### *Artikel 7.1 en 7.2 Voorverpakte cannabisproducten*

Cannabis Connect pleit voor grotere handelsverpakkingen die binnen de coffeeshop door eigen medewerkers in consumentenhoeveelheden worden afgewogen en verpakt. De herverpakte cannabis wordt in de coffeeshop voorzien van de gewenste track-and-trace codes en productinformatie. Coffeeshops hebben deze expertise al vele jaren in huis en voor de geslotenheid van de keten maakt het geen verschil. Elke gram die de coffeeshop binnenkomt wordt ook verantwoord als deze de coffeeshop verlaat. Wij pleiten ervoor om aan te sluiten bij de (goed functionerende) bestaande praktijk en deze expertise niet bij de coffeeshops weg te halen. Dit komt een stabiele bedrijfsvoering ten goede en voorkomt honderden gedwongen ontslagen bij de deelnemende coffeeshops.

Het tonen van een sample (voorbeeld) is voor veel consumenten onvoldoende. Zij willen het product dat daadwerkelijk wordt gekocht zien, voelen en ruiken. Dit werkt net zoals het kopen van bijvoorbeeld groenten en fruit. Veel consumenten kopen voorgedraaide joints (wiet in combinatie met tabak of kruidenmengsels). Daarom is bevestiging gewenst dat deze verkocht mogen blijven worden. In het kader van de anti-reek campagne is het wellicht wenselijk om binnen het experiment ook de verkoop van edibles (eetbare cannabisproducten) en/of extracties toe te staan.

### *Artikel 12 Aantal telers*

Het beperken van het aantal vergunningen heeft niet onze voorkeur. Wij delen het uitgangspunt van het kabinet dat een teler vanaf het startpunt van het experiment voldoende, continu, divers en kwalitatief aanbod moet kunnen leveren. Om diversiteit van aanbod te garanderen is het noodzakelijk dat er een open vergunningstelsel komt, waarbij voorwaarden worden gesteld aan de ervaring en de beoogde teeltopzet van de kandidaat-telers. De markt kan vervolgens op basis van prijs, kwaliteit en bedrijfsvoering bepalen welke ondernemingen goed presteren.



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeshopketen

Wanneer toch wordt vastgehouden aan tien teeltvergunningen dan moet dit een minimum zijn (en dus niet maximaal tien teeltvergunningen). Daarbij is het van cruciaal belang dat de aangewezen telers vanaf het startpunt van het experiment een voldoende, continu, divers en kwalitatief aanbod kunnen leveren. De voorgestelde loting moet in dat geval worden geschrapt. Een loting biedt onvoldoende garantie voor diversiteit aan (ervaren) telers, teeltwijzen en teeltlocaties. Dit leidt tot verschraling en juridische procedures. Als alternatief kan er een beauty contest worden uitgeschreven.

### *Artikel 16 procedure selectie telers*

In het verlengde van ons pleidooi voor een open vergunningstelsel dienen artikelen 16.2 en 16.3 te worden geschrapt.

### *Artikel 25 Personeel van de teler*

Voor personeelsleden van de teler wordt een verklaring omtrent het gedrag (VOG) gevraagd. Voor de houder van de aanwijzing als teler is het van belang dat hij medewerkers kan aannemen die ervaring hebben met het telen van cannabis. Eventuele cannabis gerelateerde overtredingen van de Opiumwet dienen daarom individueel te worden beoordeeld om ervaren cannabistelers niet bij voorbaat uit te sluiten.

### *Artikel 26 Etikettering en bijsluiter*

Wij onderschrijven het belang van het verstrekken van goede productinformatie door de coffeshop aan de consument. Wij adviseren in artikel 26.3.d niet de houdbaarheidsdatum op te nemen, maar de verpakkingsdatum. Hanteren van een houdbaarheidsdatum is bij een continue toelevering onnodig. Volgens de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit is voor producten die men ongekoeld kan bewaren de organoleptische beoordeling (kijken, ruiken, proeven) voldoende. Detaillisten kunnen deze producten op eigen verantwoordelijkheid verkopen zonder verdere risicoanalyse.

De grote hoeveelheid schriftelijke informatie die verstrekt moet worden aan de consument is in de praktijk weinig effectief. Uit de Grass Poll blijkt dat (recreatieve) cannabisconsumenten vooral mondelinge informatie belangrijk achten. Schriftelijke informatie vinden zij een stuk minder belangrijk.<sup>4</sup> Daarom kan informatieoverdracht beter mondeling plaatsvinden door het gekwalificeerde personeel in de coffeshops. Op verzoek van de consument moet uiteraard een folder of bijsluiter kunnen worden verstrekt. De verplichting om iedere consument, zeker de ervaren consument, steeds weer dezelfde bijsluiter mee te moeten leveren, is echter onnodig en inefficiënt. Wij stellen daarom voor artikel 26.4 aan te passen.

---

<sup>4</sup> <https://assets-sites.trimbos.nl/docs/19b66a2f-1ac7-4485-bd7c-19794f0b3617.pdf>



## Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeeshopketen

### *Artikel 28 vervoer*

Wij onderschrijven de voorwaarde dat het vervoer van de cannabisproducten van de teler naar de coffeeshop op een veilige wijze moet plaatsvinden. Echter door het stellen van de verplichting dat deze vervoerder vergund moet zijn op basis van de Wet particuliere beveiligingsorganisatie en recherchebureaus maakt het transport onnodig duur. Zeker als dit transport met een zogenoemd waarde-transport moet plaatsvinden. Wij stellen voor deze verplichting in overleg met telers en coffeeshophouders zodanig aan te passen dat de veiligheid rondom het transport gewaarborgd blijft, maar de kosten, waar mogelijk, worden gereduceerd.

### *Artikel 33.1 Samenstelling begeleidingscommissie*

Het experiment gaat over meer dan volksgezondheid, openbare orde, ketentoezicht en lokaal bestuur. Het gaat ook over marktregulering en productontwikkeling. Het is daarom noodzakelijk dat er naast de genoemde expertises ook mensen in de begeleidingscommissie zitting nemen die gespecialiseerd zijn in marktwerking, mensen met tuinbouwkundige kennis over de teelt van hennep/cannabis en specialisten uit de cannabissector zelf.

### *Artikel 33.4 Onderwerpen van de effectmeeting*

Het terugdringen van de illegale markt is dé uitdaging van het experiment. Cannabisconsumenten moeten bij voorkeur gebruik gaan maken van het gereguleerde aanbod in coffeeshops. Op die manier neemt het criminele deel van de cannabismarkt in omvang af. Het onderzoeken van de effecten op de illegale markt zou expliciet in dit artikel moeten worden opgenomen.

### *Artikel 34 Afbouw van het experiment*

Dit artikel opent de deur om het experiment eerder te beëindigen dan in de wet is bepaald. Dit leidt tot ernstige aantasting van de rechtszekerheid van de deelnemende coffeeshops. Hun deelname is gezien artikel 3 van dit Besluit verplicht. Voor coffeeshops die meedoen aan het experiment is er geen weg terug. Als coffeeshops gereguleerde cannabis gaan verkopen, verdampt hun bestaande netwerk van toeleveranciers. Bij vroegtijdige beëindiging van het experiment is het onmogelijk om dat binnen afzienbare tijd weer op te bouwen. Voor deelnemende coffeeshops dienen hierover garanties te worden gegeven.

Daarnaast lijkt dit artikel terug te komen op eerder gedane toezeggingen dat het experiment bij wijze van overgangperiode kan worden verlengd, wanneer besloten wordt het experiment om te zetten naar een volwaardige gereguleerde markt.

### Tot slot

Bij verschillende artikelen zijn delegatiebepalingen opgenomen om zaken bij Ministeriële Regeling te regelen. Deze detailbepalingen zijn onmiskenbaar van invloed op de bedrijfsvoering van de telers en de





## **Reactie consultatie besluit experiment gesloten coffeeshopketen**

coffeeshops. Cannabis Connect dringt er daarom op aan ook actief geconsulteerd te worden bij de uitwerking van de Ministeriële Regeling.

De Nederlandse coffeeshopsector zet zich al 40 jaar met succes in om de markt van hard- en softdrugs strikt te scheiden. Wij zetten onze expertise graag in om de solide opbouw van de gesloten coffeeshopketen in overleg met alle betrokken partijen voortvarend aan te pakken. Om het welslagen van het experiment in de praktijk te kunnen waarborgen zijn enige aanpassingen in het concept Besluit gewenst. Wij waarderen de mogelijkheid tot deelname aan deze consultatie en wensen u veel wijsheid bij de analyse en beoordeling van de ingebrachte reacties.

Namens de stuurgroep van Cannabis Connect,

Tino Bos  
Wouter van Egmond  
Joachim Helms  
Hein Schafrat  
Bart Vollenberg