

Amsterdam, 17 april 2020

Reactie van het Cannabinoïden Adviesbureau Nederland op het voorstel tot wijziging van de Opiumwet in verband met het toevoegen van een derde lijst met als doel het tegengaan van de productie van en de handel in nieuwe psychoactieve stoffen en enkele andere wijzigingen, dat op 9 maart 2020 ter consultatie is voorgelegd.

Bron: https://www.internetconsultatie.nl/opiumwet_nps

Inleiding

Het Cannabinoïden Adviesbureau Nederland (hierna: CAN) vertegenwoordigt een groot deel van de sector die zich bezig houdt met de productie en verkoop van CBD-houdende producten. Het CAN onderschrijft het belang van eenduidige wet- en regelgeving en kwaliteitsstandaarden voor CBD-houdende producten en draagt daar actief aan bij door middel van het ontwikkelen van een keurmerk. Dit keurmerk is een waarborg voor de consument dat de kwaliteit van het eindproduct voldoet aan de industriestandaard, die is gebaseerd op EU-richtlijnen voor voedingssupplementen en dat het product volledig traceerbaar is tot aan het zaad.

Met de voorgestelde wijziging van de Opiumwet wordt een extra grondslag opgenomen voor het verlenen van een ontheffing op grond van de Opiumwet voor industriële doeleinden waarbij het eindproduct voldoet aan de eisen gesteld bij of krachtens de Opiumwet.

Het CAN wil zijn waardering uitspreken voor de introductie van een dergelijke ontheffingsgrondslag in de Opiumwet. Met dit voorstel krijgen de leden van het CAN straks de mogelijkheid een ontheffing aan te vragen voor de industriële verwerking van vezelhenneplanten, waarbij een halffabricaat te veel THC bevat, maar het eindproduct niet.

Het CAN is van mening dat met dit voorstel weliswaar een stap in de goede richting wordt gezet, maar dat er nog enkele cruciale elementen ontbreken. Deze elementen willen we graag ter overweging meegeven aan de betrokken bewindspersonen. Hieronder worden de ontbrekende elementen nader toegelicht en uitgewerkt.

Gelet op de ervaring en expertise van het CAN en het belang dat onze leden hebben bij dit voorstel tot wijziging van de Opiumwet, wil het CAN namens de sector graag betrokken worden bij de verdere uitwerking van het voorstel.

Nadere uitwerking

Met de voorgestelde wijziging van artikel 8 van de Opiumwet wordt gerealiseerd dat

“Een ontheffing kan slechts worden verleend of verlengd indien de aanvrager ten genoegen van Onze Minister heeft aangetoond deze nodig hebben voor industriële doeleinden teneinde een product te realiseren dat voldoet aan de eisen gesteld bij of krachtens deze wet.”

Volgens de Memorie van Toelichting gaat het hier om “een ontheffingsmogelijkheid voor industriële doeleinden indien het te realiseren product voldoet aan hetgeen bij of krachtens de Opiumwet is geregeld. Het kan bijvoorbeeld gaan om het verwerken van een grondstof die valt onder de hier voorgestelde lijst IA, maar waarbij het uiteindelijk product is vrijgesteld van de verboden omdat het een geregistreerd geneesmiddel is. Ook kan het gaan om de verwerking van de vezelhenneplant, waarbij een halffabricaat te veel THC bevat, maar het eindproduct niet. Door deze voorgestelde ontheffingsgrond kan een dergelijke industriële verwerking plaatsvinden, terwijl door middel van de ontheffingsvoorwaarden zicht kan worden gehouden op de verboden middelen. Het feit dat het moet gaan om industriële doeleinden betekent dat het moet gaan om de professionele, beroepsmatige, grootschalige realisatie van producten. Dat een ontheffing wordt verleend, betekent dat het te realiseren product voldoet aan de eisen gesteld bij of krachtens de Opiumwet. Bij het verlenen van de ontheffing wordt niet gekeken of het product ook voldoet aan andere relevante regelgeving zoals bijvoorbeeld de Warenwet. Handhaving op grond van andere regelgeving is dan ook mogelijk als een fabrikant een ontheffing heeft op grond van de Opiumwet.”

Voor de leden van het CAN die zich bezig houden met de productie van vezelhenne heeft deze wijziging tot gevolg dat zij straks een ontheffing kunnen aanvragen voor industriële doeleinden. Voorheen was dit niet mogelijk. Daarmee is de voorgestelde wijziging in de ogen van het CAN een verbetering ten opzichte van de huidige situatie.

Het CAN wil er graag op wijzen dat met deze mogelijkheid weliswaar de industriële verwerking van vezelhenneplanten mogelijk wordt gemaakt, onder de voorwaarde dat het eindproduct niet te veel THC bevat, maar dat de voorgestelde wijziging slechts betrekking heeft op het productieproces.

De andere bepalingen van de Opiumwet blijven onverkort van toepassing, waardoor er nog steeds onduidelijkheid blijft bestaan over de legale status van bijvoorbeeld CBD-olie en het niet mogelijk is om vezelhenneplanten op meer innovatieve wijze te telen.

Definitie hennepolie

Om de onduidelijkheid weg te nemen zou het CAN graag zien dat ook de definitie van hennepolie wordt aangepast. De voorgestelde wijziging geeft daar immers alle aanleiding toe. Als het straks is toegestaan om CBD-houdende eindproducten te produceren die voldoen aan de eisen van de wet, dan is het niet meer dan logisch om ook de definitie van hennepolie aan te passen, om verwarring voor nu en in de toekomst te voorkomen, zeker nu hennepolie een middel is dat op lijst I van de Opiumwet staat.

De huidige definitie van hennepolie is:

“concentraat van planten van het geslacht Cannabis (hennep) verkregen door extractie van hennep of hasjesj, al dan niet vermengd met olie.”

Voor de Opiumwet is het niet relevant of het hierbij gaat om wietolie, CBD-olie of hasj-olie. Gevolg van deze definitie is dat alle concentraten die uit hennepplanten worden gehaald onder de definitie van hennepolie vallen en daarmee onder de werking van lijst I van de Opiumwet.¹

In 1976 is hennepolie op lijst I van de Opiumwet geplaatst in verband met het hoge THC-gehalte. In de Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, zitting 1974-1975, 13 407, nrs. 1 en 3) werd het destijds als volgt gemotiveerd:

“De nog sinds enkele jaren voorkomende ‘hash-olie’ (liquid hashish en liquid cannabis) wordt niet onder het regime van de overige hennepproducten gebracht, omdat dit product zeer hoge concentraties van werkzame bestanddelen, waaronder tetrahydrocannabinol, kan bevatten. De daardoor aan het gebruik klevende risico’s moeten als onaanvaardbaar worden beoordeeld. De hash-olie die wordt verkregen door de grondstof (hashish en hennep) met een organisch oplosmiddel (alcohol, aceton en dergelijke) uit te trekken, bestaat meestal in de vorm van een stroperige vloeistof. Er zijn echter ook extracten van hashish aangetroffen, die vrijwel vast waren. Tussen deze extracten (op lijst I vermeld als ‘elk preparaat dat hennephars bevat’) en de hennepproducten, voorkomende op lijst II, bestaat dit onderscheid dat in de op lijst II gebrachte producten botanische fragmenten van de hennepplant aanwezig zijn, wat bij hashish altijd en bij hash-olie die zorgvuldig gefilterd is niet het geval is. Bovendien mogen in de op lijst II geplaatste producten behalve hennephars en botanische fragmenten van de hennepplant geen andere substanties voorkomen. Onder die laatste substanties vallen onder meer de eerder genoemde op-losmiddelen, als restant na verdamping achtergebleven in de hash-olie.”²

Gelet op de Memorie van Toelichting heeft de wetgever destijds beoogd hennepolie onder de werking van lijst I van de Opiumwet te brengen, omdat dit product hoge concentraties van werkzame (lees: psychoactieve) bestanddelen, zoals THC, kan bevatten. Maar als hennepolie geen psychoactieve bestanddelen kan bevatten, is er geen sprake van een (onaanvaardbaar) risico en is de plaatsing op lijst I van de Opiumwet niet gerechtvaardigd. Inmiddels is het 2020 en zijn er nieuwe producten op de markt gekomen, waar in 1976 geen rekening mee is gehouden.

Hennepolie die geen hoge concentraties van psychoactieve bestanddelen kan bevatten, omdat voor de productie uitsluitend gebruik is gemaakt van hennepsoorten die zijn toegestaan door de Europese Commissie³ en maximaal 0,2% THC bevatten, zou niet onder de werking van lijst I van de Opiumwet moeten vallen. Een vergelijking kan worden gemaakt met hennepzaadolie (olie die wordt geperst uit hennepzaden). Deze olie bevat ook geen psychoactieve bestanddelen. Hennepzaadolie is legaal en wordt gewoon verhandeld als voedingsmiddel. Dat is mogelijk omdat het uitgangsmateriaal van hennepzaadolie (hennepzaden) niet onder de definitie van “hennep” op lijst II van de Opiumwet valt:

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/wob-verzoeken/2018/01/31/besluit-wob-verzoek-over-over-de-stof-cannabidiol-cbd>

² <https://resolver.kb.nl/resolve?urn=sgd%3Ampeg21%3A19741975%3A0005410>

³

http://ec.europa.eu/food/plant/plant_propagation_material/plant_variety_catalogues_databases/search/public/index.cfm?event=SearchVariety&ctl_type=A&species_id=240&variety_name=&listed_in=0&show_current=on&show_deleted=

“elk deel van de plant van het geslacht Cannabis (hennep), waaraan de hars niet is onttrokken, met uitzondering van de zaden”

Bij CBD-olie is dit anders, omdat in dat geval altijd sprake is van extractie van hennepplanten. CBD-olie bevat echter evenmin hoge concentraties van psychoactieve bestanddelen. Bovendien heeft de deskundigencommissie van de WHO (ECDD) in juni 2018 de schadelijke gevolgen voor de volksgezondheid en de therapeutische waarde van cannabis en aan cannabis verwante stoffen geëvalueerd. Op grond van deze kritische beoordeling heeft de ECDD de aanbeveling gedaan dat cannabidiol (hierna: CBD) niet onder internationale drugscontrole moet worden geplaatst, omdat CBD geen psychoactieve eigenschappen heeft en geen mogelijkheden biedt voor misbruik of afhankelijkheid.⁴

Op grond van bovengenoemde argumenten zou het goed zijn de Opiumwet op dit punt te herzien. Daarom stelt het CAN voor de definitie van hennepolie als volgt aan te passen:

“concentraat van planten van het geslacht Cannabis (hennep), met uitzondering van planten die maximaal 0,2% tetrahydrocannabinol bevatten, verkregen door extractie van hennep of hasjesj, al dan niet vermengd met olie.”

Om te voorkomen dat alsnog discussie kan ontstaan over het THC-gehalte in hennepolie die is verkregen door extractie van hennepplanten die maximaal 0,2% tetrahydrocannabinol bevatten, moet onderaan lijst I van de Opiumwet de zinsnede “preparaten die één of meer van de bovengenoemde substanties bevatten” worden vervangen door “preparaten die één of meer van de bovengenoemde substanties bevatten, met uitzondering van hennepolie.”

Bij lijst II van de Opiumwet is dit reeds het geval.

Met deze uitzondering wordt aangesloten bij de hennepsoorten die zijn toegestaan door de Europese Commissie en wordt rekening gehouden met eventuele toekomstige uitzonderingen van andere cannabinoïden dan CBD, waarvan mogelijk ook wordt vastgesteld dat zij geen psychoactieve eigenschappen hebben en geen mogelijkheden bieden voor misbruik of afhankelijkheid.

Opiumwetbesluit

Daarnaast zou het volgens het CAN wenselijk zijn artikel 12 van het Opiumwetbesluit aan te passen. Het huidige artikel 12 is als volgt geformuleerd:

“De verboden, gesteld in artikel 3, aanhef en onder B, van de wet, gelden niet voor hennep die kennelijk bestemd is voor de winning van vezel of de vermeerdering van zaad voor de productie van vezelhennep, met dien verstande dat de uitzondering van het verbod op het telen van hennep slechts geldt voor zover de teelt plaatsvindt in de volle grond en in de open lucht.”

⁴ https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/UNSG_SignedDGletter.pdf

Het CAN vraagt zich af hoe dit artikel zich verhoudt tot de voorgestelde wijziging in de Opiumwet. De Memorie van Toelichting bij het voorstel gaat hier verder niet op in.

Wat het CAN betreft is vooral de bepaling dat “de uitzondering van het verbod op het telen van hennep slechts geldt voor zover de teelt plaatsvindt in de volle grond en in de open lucht” achterhaald en niet meer van deze tijd. De afgelopen jaren zijn er, mede door de ontwikkelingen in andere landen, nieuwe teeltmethodes ontwikkeld, waarbij gebruik wordt gemaakt van allerlei innovaties, zoals telen onder LED licht, verticaal telen, etc. Het voorstel houdt hier geen rekening mee, in die zin dat er geen enkele innovatie mogelijk is op het gebied van de teelt van vezelhennep als de uitzondering van het verbod op het telen van hennep slechts blijft gelden voor zover de teelt plaatsvindt in de volle grond en in de open lucht. Daarom zou het CAN graag zien dat artikel 12 Opiumwet wordt aangepast, in die zin dat deze beperking in ieder geval niet meer geldt voor planten die worden geteeld door iemand die beschikt over een ontheffing voor industriële doeleinden.

Conclusie

De voorgestelde wijziging van de Opiumwet is – voor wat betreft het toevoegen van een ontheffingsmogelijkheid voor industriële doeleinden - een stap in de goede richting. Het zou echter raadzaam zijn de voorgestelde wijziging van de Opiumwet aan te passen en uit te breiden met de door het CAN voorgestelde elementen.

Gelet op de ervaring en expertise van het CAN en het belang dat onze leden hebben bij dit voorstel tot wijziging van de Opiumwet, wil het CAN namens de sector graag betrokken worden bij de verdere uitwerking van dit voorstel.

