

## Voorstel tot wijziging van het Opiumwetbesluit

14 juli 2019

### Additionele voorstellen achterban

#### **Versie 1**

Artikel 12 wordt gewijzigd, waarbij de productie van vezelhennep wordt toegevoegd aan de huidige tekst en de uitzonderingen op art 3 C en D ook op de winning van vezel en de vermeerdering van zaad van toepassing zijn.

"De verboden, gesteld in artikel 3, aanhef en onder B, C en D 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 en voor de productie van middelen die cannabidiol bevatten, 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."

Daarnaast geldt als voorwaarde dat de geteelde rassen zijn vermeld op de EU-rassenlijst<sup>1</sup>, waardoor een laag THC-gehalte is gegarandeerd. De teler dient zijn activiteiten te melden bij de NAK.<sup>2</sup> De teelt van andere soorten hennep blijft verboden.

#### **Versie 2**

Artikel 12 wordt gewijzigd, waarbij alle restricties voor de verschillende toepassingen van vezelhennep zijn verwijderd.

"De verboden, gesteld in artikel 3 van de wet, gelden niet voor hennepplanten die maximaal 0,2% tetrahydrocannabinol bevatten, 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."

Daarnaast geldt als voorwaarde dat de geteelde rassen zijn vermeld op de EU-rassenlijst<sup>1</sup>, waardoor een laag THC-gehalte is gegarandeerd. De teler dient zijn activiteiten te melden bij de NAK.<sup>2</sup> De teelt van andere soorten hennep blijft verboden.

Dit voorstel is opgesteld conform het overleg tussen VWS, CAN en EIHA op 31 januari 2018.

#### **Versie 3**

Artikel 12 wordt gewijzigd, waarbij alle restricties voor de verschillende toepassingen van vezelhennep zijn verwijderd en ook de eis dat het in de volle grond en open lucht geteeld dient te worden.

"De verboden, gesteld in artikel 3 van de wet, gelden niet voor hennepplanten die maximaal 0,2% tetrahydrocannabinol bevatten."

Zie de volgende pagina's voor de onderbouwing van dit voorstel.

---

<sup>1</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20142015-3014.html>

<sup>2</sup> <https://www.nak.nl/>

## Voorstel tot wijziging Opiumwet, mei 2019

### Opgesteld door:

Dr. Joost Heeroma, bestuurslid en wetenschappelijk adviseur van het Cannabinoïden Adviesbureau Nederland / CAN.

### Doel:

Het doel van dit voorstel tot wijziging van de Opiumwet is om tot een wet te komen die intern consistent is, in de pas loopt met voortschrijdende internationale wetenschappelijke inzichten, de volksgezondheid maximaal dient en de internationale concurrentiepositie van Nederland ondersteunt.

### Achtergrond:

De Opiumwet is in het leven geroepen om het gebruik van psychotrope stoffen te beperken tot medicinale en wetenschappelijke doelen.

Een substantie valt onder de [Opiumwet](#) wanneer deze valt onder het Verenigde Naties Enkelvoudig Verdrag over psychotrope stoffen (artikel 3a, lid 1) en/of als is gebleken dat deze het bewustzijn van de mens beïnvloeden en bij gebruik door de mens kunnen leiden tot schade aan zijn gezondheid en schade voor de samenleving (artikel 3a, lid 2).

Een substantie die onder de Opiumwet valt kan op lijst 1 (harddrugs) of op lijst 2 (softdrugs) terechtkomen. Een substantie komt op lijst 1 als de overheid besluit dat er een onaanvaardbaar risico aan het gebruik van deze substantie vastzit. De aanvaardbaarheid van een gebruiksrisico wordt hoofdzakelijk bepaald door de kans op verslaving en de toxische dan wel therapeutische eigenschappen van de substantie. Een harddrug (lijst 1) heeft doorgaans een hoog verslavingspotentieel en/of is toxisch en heeft geen erkende medische toepassing.

Cannabis/hennep en hasj staan op lijst 2 en worden in Nederland als softdrugs beschouwd.

THC (tetrahydrocannabinol), een psychotrope substantie in cannabis, en alle extracten van cannabis staan op lijst 1 en worden in Nederland als harddrugs beschouwd.

Wanneer een substantie niet meer onder het VN Enkelvoudig Verdrag valt, niet psychotroop blijkt te zijn of geen schade aan mens of samenleving blijkt op te leveren, wordt deze substantie van lijst 1 of 2 geschrapt.

Probleemstelling:

De Opiumwet is intern inconsistent. Zo is bijvoorbeeld [CBD](#) (cannabidiol) niet psychotroop, werkt het niet verslavend en is de medische waarde ervan door een [WHO rapport](#) uit december 2018 onderstreept. Echter, als ingrediënt van een cannabisextract staat CBD op lijst 1 en wordt dus als harddrug aangemerkt.

[CBG](#) (cannabigerol) en [CBC](#) (cannabichromeen) zijn niet psychotroop en werken niet verslavend. Alhoewel niet onderzocht in een WHO rapport, geven wetenschappelijke onderzoeken sinds 1981 aan dat deze substanties niet toxisch zijn en dat ze therapeutische potentie hebben vergelijkbaar met, maar niet hetzelfde als, [THC](#) en CBD.

Voor aanverwante substanties [CBDV](#), [CBGV](#) en [CBCV](#) geldt ook dat ze niet psychotroop, toxisch of verslavend zijn en dat ze therapeutische potentie hebben.

Voor al deze substanties geldt dat ze niet psychotroop of verslavend zijn en dus niet onder de Opiumwet zouden moeten vallen. Echter al deze substanties worden verkregen uit cannabisextract en staan daardoor als harddrug op lijst 1 vermeld.

De enige substanties uit cannabis gewonnen kunnen worden die wel psychotrope potentie hebben zijn: THC, [THCV](#) en [CBN](#). Hiervan is alleen THC pertinent psychoactief. THCV kan bij hoge doses ook psychoactief zijn maar [remt bij lage doses juist de psychoactiviteit van THC](#). CBN is op zichzelf niet psychoactief maar kan de activiteit van THC versterken.

Van de stoffen met psychotrope potentie is alleen voor THC aangetoond dat het [verslavingspotentie](#) heeft al is die met 9% lager is dan die van andere veelgebruikte en legale genotsmiddelen zoals alcohol (15%) en tabak (32%).

Overigens is van geen van deze substanties aangetoond dat ze schade aan mens of samenleving oplevert. In tegendeel, net als alle andere tot nu toe onderzochte plantaardige cannabinoïden zijn THC, THCV en CBN niet toxisch. Daarnaast heeft THC bewezen therapeutische kwaliteiten en wordt het als primair actief ingrediënt van cannabis (Bedrocan), cannabis extract (Sativex) en als geïsoleerde substantie (Dronabinol) wereldwijd als medicijn toegepast. Ook voor THCV en CBN zijn therapeutische kwaliteiten gevonden maar deze substanties worden nog niet in medicijnen toegepast.

Een ander aspect van de tot nu toe genoemde cannabinoïden (THC, THCV, CBD, CBDV, CBG, CBGV, CBC, CBCV en CBN) is dat ze niet rechtstreeks door de cannabisplant gemaakt worden maar dat het primaire en secundaire afbraakproducten/metabolieten zijn van hun respectievelijke 'zure' precursors THCA, THCVA, CBDA, CBDVA etc. (waarbij de A staat voor 'acid').

Deze 'zure' cannabinoïden zijn chemisch andere stoffen dan hun meer bekende, chemisch neutrale, tegenhangers en hebben hun eigen fysiologische en vermoedelijk therapeutische eigenschappen. Zo zijn bijvoorbeeld geen van deze zure cannabinoïden psychotroop, verslavend of toxisch.

Het omzetten van bijvoorbeeld THCA naar THC geschiedt hoofdzakelijk door verhitting (zoals bijvoorbeeld bij het verbranden/roken van cannabis) en gebeurt nauwelijks in de plant zelf (van alle aanwezige THCA wordt hooguit 5-10% in de levende of gedroogde plant omgezet in het psychoactieve THC).

Tot slot is het belangrijk om te weten dat cannabis in vele variëteiten kan voorkomen, ieder met verschillende primaire actieve ingrediënten/chemische profielen en dus verschillende fysiologische en fysieke eigenschappen.

Zo zijn de variëteiten die voor recreatieve doeleinden voor coffeeshops worden gekweekt vrijwel universeel hoog in THC en laag in de andere hier genoemde cannabinoïden.

Vezelhennep daarentegen is uitsluitend gekweekt voor een zo hoog mogelijke vezelproductie maar heeft als toevallig bijproduct ook relatief hoge concentraties CBD en lage concentraties THC en andere cannabinoïden.

Door selectief kruisen kunnen in principe variëteiten gemaakt worden die hoog zijn in specifieke gewenste cannabinoïden of andere actieve ingrediënten en laag zijn in andere, ongewenste stoffen. Het is echter niet mogelijk om door middel van kruising een specifiek ingrediënt, zoals bijvoorbeeld THC, helemaal naar nul te brengen. Wel is het mogelijk de psychotrope effecten van bijvoorbeeld THC in te dammen of zelfs tot nul te reduceren door THC te flankeren met niet-psychotrope of anti-psychotrope substanties zoals bijvoorbeeld CBD. Hierbij wordt het psychotrope effect niet zozeer bepaald door de absolute hoeveelheid THC maar door de verhouding van THC en CBD; bij een verhouding van THC:CBD van 1:10 of meer worden geen psychotrope effecten gezien los van of er 0,01% of bijvoorbeeld 2% THC in het preparaat aanwezig is.

Het is niet logisch om vezelhennep variëteiten te gebruiken als bronmateriaal voor de productie van cannabinoïden aangezien deze variëteiten niet voor deze doeleinden gecreëerd zijn. Hetzelfde geldt voor het productieproces; het groeien van cannabis in volle grond en open lucht (zoals nu vereist in de Opiumwet) is wellicht afdoende voor de productie van hennepvezels maar is verre van optimaal voor een consistente productie van cannabinoïden of andere fysiologisch actieve ingrediënten.

Al met al kunnen er uit cannabis een veelvoud aan stoffen worden gewonnen met therapeutisch potentieel (THC, THCV, CBD, CBDV, CBC, CBCV, CBG, CBGV, hun zure precursors THCA, THCVA, CBDA, CBDVA, CBCA, CBGA en CBN).

Hiervan hebben drie stoffen psychotrope potentie (THC, THCV en CBN).

Hiervan is alleen aan THC verslavingspotentieel toegedicht.

#### Synthetische cannabinoïden:

In de Opiumwet wordt onderscheid gemaakt tussen cannabis (hennep) wat als softdrug wordt beschouwd en THC en extracten die als harddrug worden beschouwd. Bij dit onderscheid is de aanvaardbaarheid van het gebruikersrisico (verslavingsrisico en toxiciteit versus therapeutisch potentieel) het hoofdcriterium.

Uit wetenschappelijk onderzoek komt echter niet naar voren dat het gebruikersrisico voor THC of cannabisextracten onaanvaardbaar hoog zijn. Ook is voor geen enkel plantaardig cannabinoïd, inclusief THC, aangetoond dat het toxisch (cytotoxisch of genotoxisch) is voor de gebruiker.

De laatste jaren zijn er naast plantaardige cannabinoïden ook synthetische cannabinoïden op de markt gekomen. In tegenstelling tot plantaardige cannabinoïden zijn synthetische cannabinoïden vaak extreem [toxisch](#) en leveren synthetische cannabinoïden vaak wel een [onaanvaardbaar risico](#) voor de gebruiker.

#### Ontwikkelingen in het binnenland:

Het gebruik van CBD is de afgelopen jaren explosief gestegen. Volgens schattingen zijn er inmiddels 700.000 tot 1.000.000 mensen in Nederland die regelmatig CBD gebruiken. Volgens een [enquête van Radar](#) heeft 53% van de consumenten aangegeven CBD van de zwarte markt te betrekken als CBD in Nederland uit de schappen wordt gehaald. Vanuit het perspectief van het beschermen van de volksgezondheid zou dit een bijzonder kwalijke ontwikkeling zijn.

Het verkopen van cannabis in coffeeshops wordt al decennia lang gedoogd in Nederland. Echter de productie van cannabis, en toevoer van cannabis aan coffeeshops vormt al jaren een probleem omdat dit niet onder de opiumwet valt. Er wordt de komende jaren geëxperimenteerd met legale en gereguleerde productie van cannabis voor coffeeshops. Om dit conform internationale regels te doen zal eerst de Opiumwet aangepast moeten worden.

#### Ontwikkelingen in het buitenland:

Met de ontdekking van het endocannabinoïdsysteem als belangrijke homeostatische regulator van de lichaamsintegriteit is de internationale aandacht voor plantaardige cannabinoïden als therapeutische ingrediënten exponentieel toegenomen. Een alsmaar groeiende groep naties en staten heeft inmiddels medicinaal en/of recreatief gebruik van cannabis gelegaliseerd en is nu een cannabis industrie aan het opbouwen.

In sommige landen (Canada, Uruguay, Zuid Afrika) is hierdoor het cultiveren van psychotrope cannabis variëteiten toegestaan.

In andere landen wordt cultivatie beperkt tot CBD-rijke variëteiten of variëteiten met een THC-limiet (Italië: 0,6% , Mexico: 1,0% , Zwitserland: 1,0%). Zelfs in de Verenigde Staten, waar cannabis nog federaal illegaal is, is sinds december 2018 de kweek en handel van cannabis met een THC gehalte van maximaal 0,3% federaal toegestaan en is de productie meteen gestegen van ±10.000 naar ruim [30.000 hectare](#).

De geschatte wereldwijde markt voor CBD alleen wordt geschat op [\\$16 miljard](#) in 2025. De geschatte wereldwijde markt voor cannabis wordt geschat op ongeveer [\\$150 miljard](#) in 2025. Als Nederland mee wil profiteren van deze nieuwe industrie heeft het geen nut om de competitie aan te gaan met de grote vezelhenneplanden als China, de VS, Frankrijk en Italië. Wanneer Nederland echter gebruik maakt van haar leidende rol in de wereld op het gebied van glastuinbouw en in plaats van vezelhenneplanden variëteiten toestaat die hoog zijn in CBD of andere gewenste cannabinoïden, heeft Nederland een uitstekende uitgangspositie om mee te kunnen concurreren in deze nieuwe industrie.

#### Voorstel tot wijziging Opiumwet:

De Opiumwet dient zich alleen te richten op cannabis variëteiten die (al dan niet na bewerking) psychotroop zijn/dominant zijn voor THC(A), THCV(A) of CBN.

De Opiumwet dient zich expliciet niet te richten op (het vervaardigen van) cannabis variëteiten die niet psychotroop zijn.

De Opiumwet dient zich niet uit te laten over de manier van cannabis cultivatie (in de volle grond of hydrocultuur, in de open lucht, in kassen of in kweekhokken, met of zonder artificieel licht etc.) zolang dit niet bepalend is voor de psychotrope activiteit van de gecultiveerde cannabis.

Wanneer een substantie zowel psychotroop is als medicinale waarde heeft (bijvoorbeeld THC) dient de Opiumwet zo te zijn ingericht dat medicinaal gebruik en wetenschappelijk onderzoek niet worden belemmerd.

De opiumwet dient geen onderscheid te maken tussen cannabis bloemen en cannabisextracten wat betreft impact op de volksgezondheid (benoeming tot soft- of harddrug). Als dit onderscheid toch gemaakt wordt dient dit wetenschappelijk onderbouwd te worden en te onderkennen dat cannabisextracten doorgaans medicinaal superieur zijn aan cannabis bloemen en geen extra verslavingsrisico met zich meebrengen. Een onderscheid tussen softdrug en harddrug zou meer gericht moeten zijn op het daadwerkelijke gevaar voor de gebruiker en dus op toxiciteit (alsmede verslavingsrisico en therapeutisch potentieel). Vanuit dit perspectief zouden synthetische cannabinoïden wel thuishoren op lijst 1 (harddrugs) terwijl psychotrope cannabisextracten en THC, net als de THC-dominante cannabisplant zelf op lijst 2 (softdrugs) thuishoren. Niet-psychotrope cannabis variëteiten en -extracten dienen uit de opiumwet geschrapt te worden.

De opiumwet dient ruimte te bieden voor het aanstaande experiment voor legale cannabiscultivatie voor de coffeeshopbranche.