

REGULERING HENNEPTEELT EEN PRAKTIJKONDERZOEK

HEERLEN
04-03-15

Dr. Luc Peters
Mr. Wendy Uland

AANLEIDING

Het gevoerde beleid met betrekking tot cannabis in Nederland is aan vernieuwing toe. Het gevoerde beleid heeft enerzijds goed gewerkt, door de scheiding tussen hard- en softdrugs en door de vermindering van de straathandel, oa. door het gedogen van coffeeshops. Anderzijds heeft het de situatie verergerd en problemen veroorzaakt, waar we nu mee geconfronteerd worden, zoals: een onbeheersbare toename van de georganiseerde criminaliteit, onveilige situaties in wijken en een onverantwoord gevaar voor de volksgezondheid. Buiten dat is het beleid onduidelijk, onvolledig en tweeslachtig. Enerzijds zijn softdrugs verboden, anderzijds wordt het gedoogd. Daarbij is er geen sprake van een gesloten systeem. Wat wordt hiermee bedoeld? Een coffeeshop mag verkopen aan klanten, diezelfde klanten mogen consumeren, maar diezelfde coffeeshop mag niet inkopen van handelaren of telers, omdat handelen en telen illegaal is. Dat betekent dat de gedoogde coffeeshop, veroordeeld is tot criminele praktijken door het illegaal inkopen van cannabis. Dat is een onhoudbare en onacceptabele situatie.

Om iets aan deze situatie te doen wordt regulering van de achterdeur van de coffeeshop voorgesteld. Daarvoor is het document 'De voor en Achterdeur Open' van 8 Limburgse coffeeshop gemeenten, opgesteld en op de agenda gezet. Een vervolg hierop en een vertaling naar een landelijke aanpak, is het Manifest Joint Regulation. Dit Manifest wordt inmiddels gesteund door 56 gemeenten (zie bijlage). In deze documenten worden de mogelijkheden voor 'regulering' benoemd en onderzocht. Dat betekent dat we het systeem zoals het nu is vervolmaken en er een echt gesloten systeem van maken. Dat betekent dat telen nog steeds illegaal is, maar dat we, op basis van het opportuniteitsbeginsel de minister vragen om af te zien van vervolging van een gecertificeerd bedrijf dat onder strikte voorwaarden hennep teelt voor de Heerlense coffeeshop. Het is een situatie die vergelijkbaar is met de teelt van de medicinale cannabis. Hierbij wordt de teelt door een gecertificeerd bedrijf, met een ontheffing van de Opiumwet, toegestaan. Het idee is om een identieke situatie te creëren voor de teelt voor het recreatieve gebruik. Daarvoor onderzoeken we of de doelstellingen uit het Manifest in de praktijk realiseerbaar zijn. Hiervoor is dit rapport, inclusief business-case opgesteld. Deze beschrijft een praktische oplossing voor het aspect teelt in de Heerlense situatie binnen de totale aanpak van de cannabisproblematiek. Dit gebeurt op een dusdanige manier dat andere gemeentes deze systematiek, indien nodig, eveneens kunnen toepassen.

Regulering is onderdeel van die integrale aanpak, die de problematiek rondom cannabis in vier stappen hanteerbaar moet maken. De vier stappen zijn: Preventie, Repressie, Nazorg en Regulering. Preventie houdt zich bezig met goede voorlichting aan (potentiële) gebruikers. Deze moeten bewust gemaakt worden van de effecten van cannabisgebruik. Op die manier moeten (potentiële) gebruikers, maar ook (toekomstige) illegale telers, zich bewust worden van de effecten en op die manier een substantiële bijdrage leveren aan de afname van het probleem. Hiervoor worden op Limburgse schaal afspraken gemaakt. Het tweede onderdeel is repressie. Dit is de groep die ongevoelig voor preventie aangepakt moet worden door repressie. Een belangrijk onderdeel hiervan is de ruiming van illegale hennepplantages en de aanpak van de illegale straathandel. In 2014 zijn in Heerlen 136 illegale plantages geruimd. Het belangrijkste element is de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Het derde onderdeel is de nazorg en na-controle. Deze moet ervoor zorgen dat voormalige illegale telers niet weer in hun oude gedrag terugvallen. De kans op recidive moet verkleind worden. De vierde stap is de regulering. Regulering betekent het gecontroleerd telen van cannabis en op die manier, met de onder overheidscontrole geteelde cannabis, de coffeeshops bevoorraden. Deze regulering wordt in dit rapport besproken.

Hierbij moet wel duidelijk zijn dat het niet vier losse elementen zijn, maar dat ze in samenhang aangepakt moeten worden. Een integrale aanpak waarin één onderdeel ontbreekt zal niet de

gewenst effecten hebben. Als voorbeeld kan gesteld worden dat een éézijdige aanpak van alleen repressie, zoals die bijvoorbeeld kenmerkend is voor de 'War on Drugs', niet heeft gewerkt en niet zal werken. Ook zijn wij ons er van bewust dat door regulering niet alle illegale hennepplantages verdwijnen. Daar waar voor het buitenland geteeld wordt zal repressief optreden nodig blijven. Met regulering van de teelt voor de coffeeshops wordt wel een bijdrage geleverd aan het verbeteren van de veiligheid in de buurten. Regulering is weliswaar niet voldoende, maar wel noodzakelijke voorwaarde is om de huidige problemen rond het softdrugsbeleid aan te pakken. Hierin is onlangs ook een initiatief genomen door D66, die een wetsvoorstel voor regulering hennep-teelt hebben ingediend op 26 februari jl.

REGULERING HENNEPTEELT

SITUATIE NU

MEDICINAAL

TEELT → ONTHEFFING

(onder strikte voorwaarden)
BEDCROCAN

CONSUMPTIE →

GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)
OP RECEPT

VERKOOP → GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)
Via apotheek.

RECREATIEF

TEELT -> ILLEGAAL

Illegale plantages, illegale
circuit

CONSUMPTIE →

GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)

VERKOOP → GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)
Via Coffeeshops AHOJGI
criteria

SITUATIE EXPERIMENT

MEDICINAAL

NVT

RECREATIEF

TEELT -> GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)
Gecertificeerd Bedrijf

CONSUMPTIE →

GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)

VERKOOP → GEDOOGD

(onder strikte voorwaarden)
Via Coffeeshops AHOJGI + B
criteria

INTEGRALE AANPAK ILLEGALE HENNEPTEELT

PREVENTIE

REPRESSIE

NAZORG

REGULERING

LEESWIJZER

Dit document bestaat uit 3 onderdelen. Het 1^e gedeelte is de aanleiding voor het project en alle theoretische effecten die regulering van hennepcultuur voor de bevoorrading van coffeeshops kan veroorzaken. Het 2^e gedeelte is de business-case. Hierin wordt een (theoretisch) programma van eisen, als aanbesteding geformuleerd. Hierin wordt ook de praktische toets door een bedrijf gedaan. Met andere woorden of de theoretisch geformuleerde uitgangspunten voor het opzetten van een bedrijf voor het telen van hennep, praktisch mogelijk is. Kunnen de ideologische gedachten rondom regulering vertaald worden naar een werkend, levensvatbaar en veilig bedrijf? Is het mogelijk om hennep op een legale manier te gaan telen en hiermee de achterdeur van onze coffeeshops te bevoorraden? Om hier een oordeel over te vellen worden de praktische berekeningen en uitkomsten vergeleken met de theoretisch geformuleerde aanbesteding. Uit deze vergelijking wordt de conclusie getrokken of het wel of niet kan. Het 3^e gedeelte vormen de juridische mogelijkheden. Deze worden pas relevant na een positieve vergelijking, met andere woorden: als blijkt dat telen onder de gestelde condities mogelijk is. Deze mogelijkheden zijn uitgewerkt vanuit de gedachte dat er geen formele toestemming van het Ministerie is om een experiment uit te voeren. De juridische stappen moeten dan zorgen dat telen wel mogelijk wordt, om op die manier: de georganiseerde criminaliteit aan te pakken, de veiligheid in de woonwijken te vergroten en de volksgezondheid te verbeteren. Is die toestemming er wel dan is deel 3 overbodig.

1. WAAROM?

Hierin worden de uitgangspunten van het project beschreven. Het gaat om een probleemanalyse van de huidige praktijk, met de daarbij horende oplossingsrichtingen. Waarom is het van belang de hennepcultuur te gaan reguleren en wat zullen de effecten hiervan zijn? Wat zijn de doelstelling, essentie en uitgangspunten van het plan? Welke stappen zijn noodzakelijk? Hierbij worden positieve alsook negatieve aspecten bekeken.

2. BUSINESS CASE

In de business-case worden de theoretische veronderstellingen zoals die zijn beschreven, vertaald naar een (theoretische) aanbesteding. Hieruit moet duidelijk worden welke elementen of bouwstenen nodig zijn om een volwaardig bedrijf voor de teelt van hennep op te zetten. Dit is de (theoretische) aanbesteding. Deze wordt gecontroleerd via het praktische antwoord van een bedrijf dat de effecten schets van het in de praktijk brengen van de (theoretisch) geformuleerde voorwaarden voor aanbesteding.

AANBESTEDING (theoretisch)

- A. Kan het bedrijf de benodigde kwantiteit leveren?
- B. Kan het bedrijf de benodigde kwaliteit en diversiteit leveren?
- C. Wat zijn de bedrijfseconomische eisen?
Kan bedrijf prijs-concurrerend zijn zodat er geen straathandel ontstaat?
Kan het bedrijf winstgevend werken?
Welke zekerheden moet het bedrijf hebben?
- D. Veiligheidseisen:
Kan het bedrijf afdoende worden beveiligd?
Kan het bedrijf op een veilige manier produceren?
Kan het bedrijf een veilig transport garanderen?

Kan achterdeur coffeeshop veilig worden bevoorrad?

E. TOEKOMSTPERSPECTIEF

Hierin wordt een meerjaren-perspectief geschetst. Wat zijn de bedrijfseconomische-effecten van gereguleerde hennepcultuur indien het experiment succesvol is? Hiervoor gaan we uit van een periode van 10 jaar, waarin de productie stapsgewijs wordt uitgebreid voor de bevoorrading van alle Limburgse coffeeshops.

CONTROLE (praktisch)

De theoretische inschrijving, oftewel het programma van eisen wordt getest door een anoniem bedrijf, waarbij antwoord wordt gegeven op de vragen zoals geformuleerd in de (theoretische) aanbesteding.

- A. Kan het bedrijf de gevraagde kwantiteit leveren?
- B. Kan het bedrijf de gevraagde kwaliteit leveren?
- C. Hoe voldoet het bedrijf aan de bedrijfseconomische vragen en toont het aan levensvatbaar te zijn.
- D. Op welke manier garandeert het bedrijf de veiligheid.

CONCLUSIE

Hierin wordt onafhankelijk bepaald of het opzetten van een bedrijf haalbaar is, met andere woorden of de praktische vertaling voldoet aan de theoretisch geformuleerde aanbesteding.

GEVOLGEN

Wat zullen de gevolgen van regulering zijn en welke effecten heeft dat op het beleid rondom coffee-shops.

3. JURIDISCHE MOGELIJKHEDEN

Wat zijn de mogelijkheden om het experiment op een juridisch verantwoorde manier uit te voeren. Deze opties en dit onderdeel zijn alleen van belang, indien de Minister besluit het experiment niet toe te staan. De volgende opties worden onderzocht:

- Bestuursrecht
- Strafrecht
- Burgerlijk Recht

1

WAAROM?

PROBLEMATIEK

Het beleid rondom coffeeshops werkt niet (meer). Het is aan vernieuwing toe. Het tweeslachtige beleid waarbij de verkoop van cannabis wordt gedoogd, maar het telen, inkopen door coffeeshops en vervoer verboden is, heeft ervoor gezorgd dat er een onbeheersbaar en hardnekkig crimineel circuit is ontstaan. Dit illegale circuit heeft onacceptabele proporties aangenomen en is met de huidige beschikbare middelen niet meer te bestrijden. Door het huidige beleid worden telers en coffeeshop eigenaren in de criminaliteit gedwongen. Het leidt tot onacceptabele gevaren op het gebied van volksgezondheid en onveilige situaties in buurten door illegale hennepcultuur. Deze problematiek wordt samengevat als de problematiek van de achterdeur (van de coffeeshop).

OPLOSSING

Om hier een oplossing voor te vinden hebben de 8 Limburgse coffeeshop gemeenten samen het document 'De Voor- en Achterdeur Open' opgesteld. Dit heeft vervolgens geresulteerd in het Manifest Joint Regulation, dat inmiddels door 56 gemeentes is ondertekend, dan wel wordt ondersteund (zie bijlage). In het plan "De Voor en Achterdeur Open" worden 4 kader stellende doelen beschreven, te weten:

- Het beheersbaar maken van de risico's voor de volksgezondheid
- De coffeeshops uit het criminele circuit halen
- Het verminderen van de overlast en het gevaar in woonwijken als gevolg van de hennepkwekerijen
- Bestrijding van de voedingsbodempollutie voor criminele netwerken.

Om hier iets aan te doen is voorgesteld de achterdeur te reguleren. Dit betekent het opzetten van een gesloten systeem, waarbij de teelt (de levering aan de coffeeshops), onder toezicht komt te staan. Hierdoor kunnen kwaliteit en veiligheid gegarandeerd worden. De bedoeling is dat de Gemeente een bedrijf de opdracht verstrekt om cannabis te gaan telen en deze onder bepaalde condities te gaan leveren aan coffeeshops. Deze coffeeshops zijn op hun beurt verplicht om alleen bij de gecertificeerde telers af te nemen. Hiermee ontstaat een gesloten systeem van voor- en achterdeur van de coffeeshop. Hiermee vervolmaken we het systeem. Een volgende stap is het aanpassen van de criteria waaraan de coffeeshops zich dienen te houden, door bijvoorbeeld een B-criterium toe te voegen. De 'B' staat dan voor bevoorrading. Nu vindt de bevoorrading vanuit het illegale circuit plaats. Dat is een onwenselijke en onacceptabele situatie.

Het reguleren van de 'achterdeur' betekent dat de teelt voor het recreatieve gebruik van cannabis op een vergelijkbare manier gedoogd wordt, als bij medicinale cannabis. Hier wordt de teelt door een gecertificeerd bedrijf (Bedrocan) toegestaan, door middel van een ontheffing van de Opiumwet. Dat betekent dat niet iedereen cannabis voor medicinaal gebruik mag telen. De teelt blijft illegaal maar voor cannabis voor medicinaal gebruik wordt een uitzondering gemaakt. Dat geldt ook voor ons voorstel: teelt blijft illegaal en wordt via repressie aangepakt. Alleen een gecertificeerd bedrijf kan, onder strikte voorwaarden, de opdracht krijgen om te telen. Deze teelt wordt dan met andere woorden gedoogd.

Om te onderzoeken of deze plannen realistisch zijn is dit rapport geschreven. Hierin wordt onderzocht wat er in de praktijk nodig is om de regulering mogelijk te maken. Deze verkenning moet antwoord geven op de specifieke praktische situatie van de regulering van de achterdeur van de coffeeshop. Het betekent dat er inzicht nodig is in de kwaliteit en kwantiteit van de teelt van cannabis en de benodigde bevoorrading van de Limburgse coffeeshops. Verder is het nodig om te bekijken hoe dit op een veilige manier georganiseerd kan worden en wat de juridische aspecten zijn.

Het inzicht in kwantiteit, kwaliteit, kosten/opbrengsten, juridische aspecten en veiligheid moet ervoor zorgen dat een uitspraak kan worden gedaan of het reguleren van de achterdeur praktisch uitvoerbaar is.

DOELSTELLING

Het onderzoeken of het mogelijk is om een bedrijf voor het gecertificeerd telen van cannabis op te zetten, en daarmee de achterdeur van de coffeeshops te reguleren. Dit moet leiden tot:

- een verantwoord product op het gebied van volksgezondheid;
- het decriminaliseren van de coffeeshops;
- de aanpak van de illegale hennepcultuur en het bijbehorende brandgevaar
- bestrijding van de georganiseerde criminaliteit,

De risico's die inherent aan de regulering zijn:

- illegale straathandel;
- diefstal van de oogst door criminelen,

Om te zien of die doelstelling te realiseren is, zou een experiment voor de duur van 2 jaar (exclusief opstartfase) nodig zijn, voor de bevoorrading van één (Heerlense) coffeeshop. Verder willen we een doorkijk van de bedrijfseconomische effecten op lange termijn (10 jaar, exclusief opstartfase) voor het toekomstperspectief.

Duidelijk moet zijn dat met dit plan absoluut niet de consumptie van cannabis wordt gestimuleerd. We richten ons op het zoeken van een oplossing voor de huidige problematiek van de illegale teelt. Verder moet duidelijk zijn dat dit plan niet de perfecte oplossing is. Aan elke oplossing zitten haken en ogen en kunnen er naast positieve effecten ook negatieve effecten ontstaan. Onze overtuiging is wel dat de positieve effecten van regulering, de negatieve effecten ver overstijgen, waardoor het experiment zoals in de deze business-case omschreven staat verantwoord is. Anderzijds kunnen we stellen, en dat is misschien nog wel het belangrijkste, dat de huidige situatie onacceptabel is. Slechter als het nu is, kan het niet.

Verder moet deze business-case duidelijkheid geven over de maatschappelijke, juridische en bedrijfsmatige voorwaarden voor de regulering van de zogenaamde achterdeur van de coffeeshop. Het is belangrijk om expliciet te vermelden dat het om regulering gaat en niet om legalisering. Het gaat er verder niet om of cannabis goed of slecht is. Deze vraag valt buiten dit rapport. Het gaat puur om het vinden van een oplossing voor de problematiek die is ontstaan door het huidige coffeeshopbeleid. Deze oplossing moet niet alleen op theorie gebaseerd zijn, maar moet praktisch (in de vorm van een of meerdere bedrijven die cannabis mogen telen) uitvoerbaar zijn.

Naast de vraag naar de praktische uitvoerbaarheid die in het volgende hoofdstuk wordt uitgewerkt, willen we hier stil staan bij de belangrijkste issues die spelen rondom de zoektocht naar een oplossing voor de vervolmaking van het huidige coffeeshopbeleid. Hoe gaat de samenleving reageren? Gelet op de publieke opinie, zoals die vaak op diverse nieuws-sites verwoord is, staat de burger positief ten opzichte van regulering. Er zijn uiteraard voor- en tegenstanders, maar op dit moment is een grote meerderheid voor. Sommige groeperingen zijn tegen door de zorgen over verslavende effecten. Men verwacht namelijk een toename van het gebruik. Ondanks dat is aan te nemen dat er naar alle verwachting maatschappelijk draagvlak zijn. Een experiment kan daar uitsluitsel over geven. Voor de uitwerking van de onderstaande punten is een uitvoerig literatuuronderzoek gedaan. Verder zijn diverse experts uit de wetenschap en de praktijk geïnterviewd. De volgende onderwerpen worden besproken:

- 1) Volksgezondheid
- 2) Criminaliteit
- 3) Overlast
- 4) Buitenland
- 5) Heerlen

1) VOLKSGEZONDHEID

In het kader van de volksgezondheid is het van belang om te melden dat het verbod op cannabis is begonnen in de jaren 20 van de vorige eeuw, in dezelfde periode dat de drooglegging ontstond. In die tijd was het gebruik van cannabis overigens grotendeels onbekend. Datzelfde geldt voor de periode dat het verdrag uit 1961 (Single Convention) tot stand kwam. Die werking van cannabis wordt overigens nog steeds onderzocht. Wat in ieder geval wel duidelijk is, is dat de effecten niet alleen maar positief of negatief zijn, maar een combinatie van beiden. Het is als een 'pharmakon', een giftig geneesmiddel. Los van de werking, die buiten dit onderzoek valt, moet een gecontroleerde productie bijdragen aan een betere controle op de volksgezondheid. Daarvoor is in het experiment een verantwoorde teelt op het gebied van de volksgezondheid noodzakelijk. We nemen dit mee als harde randvoorwaarde in de business-case.

Bij de volksgezondheid staat de gebruiker centraal. Kritieke succesfactor is de mate van acceptatie van die gebruiker, met andere woorden: is hij/zij bereid de cannabis en (eventueel ook hasj) te kopen, of gaat hij/zij op zoek naar andere (illegale) leveranciers. Hierbij speelt het aanbod (meerdere soorten) en de prijs een cruciale rol. Als de klant het product niet goed vindt en/of te duur, gaat hij/zij wellicht in het illegale circuit kopen. Dat is wat voorkomen moet worden. Dat betekent dat er aandacht dient te zijn voor de inkoopprijs van de cannabis door de coffeeshophouder. Een adequate prijsstelling is randvoorwaarde in de business-case. Positief effect daarbij kan zijn, dat de gebruiker eerder zal kiezen voor een gecontroleerd product, in plaats van een illegaal product waarvan de samenstelling onbekend en onbetrouwbaar is.

Een ander aspect, waar tegenstanders voor vrezen, is een eventuele toename van gebruik. Er wordt wel eens gesteld dat regulering, de drempel voor gebruikers verlaagt en dus tot meer gebruik aanzet. Onderzoek heeft echter het tegenovergestelde aangetoond, namelijk dat repressie voor meer gebruik zorgt (Wouters & Korf, 2009). Dat impliceert dat reguleren voor minder gebruik zou zorgen. Hierbij is geen rekening gehouden met de potentiële gebruikers die nu niet gebruiken, omdat ze het te gevaarlijk vinden mbt volksgezondheid. We moeten echter duidelijk stellen dat het reguleren van de achterdeur niet betekent dat de voordeur breder (of de drempel lager) wordt. De voordeur blijft

hetzelfde en de onveilige achterdeur wordt gereguleerd. Het experiment moet hier meer inzicht in verschaffen wat de effecten op de consumptie zijn.

2) CRIMINALITEIT

Wat zijn de effecten van het beleid tot nu toe? Er wordt, onder andere door Minister Opstelten, gesteld dat repressie (de 'War on Drugs') succesvol is in Nederland en dat die aanpak dus voortgezet moet worden. Of die aanpak succesvol is, valt echter serieus te betwijfelen. Er zijn ook opvattingen (bv. Report of the Global Commission on Drug Policy (2014, 2011, Transnational Institute, 2014) die stellen dat het verbod de criminaliteit in de hand gewerkt en zelfs georganiseerd heeft. Op het moment dat de legale markt kleiner wordt, stijgt de illegale markt (Decorte, 2013). Daarbij wordt ook gewezen op het feit dat: 'hoe intensiever de repressieve aanpak, hoe meer mensen zich op de productie en de verdeling van drugs storten' (Decorte 2013, 12). Dit is de paradox van de 'War on Drugs'. Dit is onlangs nog bevestigd door een noodkreet van de energiebedrijven in verband met het illegaal aftappen van stroom. Ook zij eisen nieuw beleid. Feit blijft bovendien dat intensieve en kosten-verslindende repressie het probleem van de achterdeur niet heeft kunnen oplossen. Een experiment kan inzichtelijk maken of regulering wél bijdraagt aan de verbetering van de situatie.

Een ander argument, van dezelfde minister, is dat het reguleren geen impact heeft op de omvang van de georganiseerde criminaliteit. Het merendeel (80%) van de illegale wietteelt zou bestemd zijn voor het buitenland. Dit wordt weer door diverse partijen (oa. wetenschappers) tegengesproken. Zal de criminaliteit gelijk blijven omdat reguleren geen effect heeft op de export, zoals we de Minister van V&J stelt? De Minister heeft het WODC opdracht gegeven om zijn claim van 85% export te verifiëren. Dat onderzoek is inmiddels afgrond en geeft aan dat er geen 'harde' feiten beschikbaar zijn, waardoor ook de claim dat het merendeel van de teelt naar het buitenland gaat niet te bewijzen valt. Feit is dat dit ook nooit precies te bepalen is, omdat het om illegale handel gaat. Alle schattingen blijven schattingen.

Telers kunnen onderverdeeld worden in verschillende categorieën: criminele organisaties, idealisten en opportunisten. Voor de criminele organisaties kunnen we, zoals eerder gesteld, redeneren dat die hun criminele activiteiten zullen verleggen. Uit onderzoek (Decorte, 2014, 2013) kunnen we concluderen dat slechts een derde doorgaat met criminele activiteiten. Er wordt gewezen op het feit dat na het beëindigen van de drooglegging (prohibition) in de Verenigde Staten, een derde van de criminelen hun activiteiten verlegde, een derde ging zich bezighouden met de legale verkoop van alcohol en een derde verdween uit het criminele circuit. Dit kan een indicatie geven van de effecten na regulering.

Opgemerkt moet worden dat het opheffen van de drooglegging een volledige legalisering betrof. De reden hiervoor was dat het gevecht tegen de (georganiseerde) criminaliteit een heilloze missie was geworden. Los van het feit dat toch iedereen alcohol dronk, en de vraag werd gesteld, of dat recht wel zo maar ontnomen kon worden, bleek ook het kostenaspect voor het instandhouding van de drooglegging onaanvaardbaar. De drooglegging in de VS hing sterk samen met de opkomst van de auto-industrie, vooral in Detroit. Henry Ford was één van de belangrijkste voorstanders voor die drooglegging, omdat hij zijn arbeiders nuchter aan de lopende band wilde hebben. De strenge controle in Detroit leidde ertoe dat de criminaliteit explosief groeide en zich vooral verplaatste naar Chicago (Grandin, 2010).

Een belangrijk aspect is de veiligheid. De gereguleerde wietteelt en vooral de plaats van productie of de logistiek zou een makkelijke prooi voor de georganiseerde criminaliteit zijn. De beveiliging van de locaties en het vervoer zou te duur zijn en teveel politietoezicht/-capaciteit vergen. Dit blijkt bij de productie van sigaretten (die op een vergelijkbare manier interessant zijn voor criminele organisaties) of de locatie van het bedrijf van medicinale cannabis (Bedrocan) niet zo te zijn. De

beveiliging is daar minimaal, terwijl er nog nooit een overval heeft plaatsgevonden. Desondanks wordt de veiligheid rond productie en vervoer als harde randvoorwaarde meegenomen in de business-case.

Verder zijn er de bedrijfseconomische effecten. Deze zijn moeilijk in te schatten. Het beeld is dat het criminele circuit forse winsten maakt bij de illegale teelt van, en handel in cannabis. Nu verdwijnen die inkomsten in het criminele circuit. De regulering in de VS laat zien dat de opbrengsten voor grote winsten via belasting en accijnzen zorgen. De business-case moet de bedrijfseconomische aspecten inzichtelijk maken.

3) OVERLAST

Op het moment dat de teelt gereguleerd is, zal de drang om een plantage in de eigen woning in te richten kleiner zijn vanwege het ontbreken van een afzetmarkt. Dit zou betekenen dat de veiligheid in de wijken vergroot wordt, door een afname van illegale plantages.

Verder zijn er twijfels over de vorm van criminaliteit die gelieerd is aan de wietteelt. In de notitie 'Geldbomen op zolder', een gezamenlijk onderzoek van het arrondissementsparket, de politieacademie en bureau IVA, uit 2011, is gekeken naar het profiel van de thuiskwekers. Geconcludeerd wordt daarin dat slechts een klein gedeelte aan de georganiseerde criminaliteit gelinkt kan worden. Een groot gedeelte is hobbyist of idealist. Dat doet echter niets af aan het brandgevaar dat hierdoor in de wijken ontstaat. Verder zou dat impliceren dat de georganiseerde criminaliteit die zich bezighoudt met wietteelt dit op een ruimere schaal doet, bv. in grote kassen, loodsen of buiten. Dat zou eveneens betekenen dat de georganiseerde criminaliteit wellicht ook verantwoordelijk is voor het export-quotum. Dat betekent overigens niet dat thuis-telen een onschuldige bezigheid is. Ondertussen wordt het steeds duidelijker dat ook de kleine thuistelers in de criminele netwerken gevangen zitten. De idealistische thuisteler, die los van het criminele netwerk opereert raakt steeds meer in de minderheid. Naast repressie wordt door nazorg/na-controle trajecten geprobeerd de kleine thuisteler los te weken uit de criminele netwerken.

Er bestaat de redenering dat de illegale handel niet verdwijnt door regulering en hiervoor wordt een vergelijk getrokken met de illegale sigaretten-handel. Het grote verschil is dat sigaretten in verhouding duur zijn, door de toegevoegde accijnzen. Illegale sigaretten zijn hierdoor veel goedkoper en dus aantrekkelijker. Dit is overigens niet het geval bij alcohol. Ondanks de accijnzen op alcohol, blijven consumenten toch de gereguleerde alcohol kopen, omdat ze vertrouwen hebben in de manier waarop de overheid dit organiseert en controleert. Een experiment kan uitwijzen of een dergelijk mechanisme rond gecontroleerde hennepeteelt eenzelfde effect sorteert.

4) BUITENLAND

Er wordt gesteld dat regulering internationaal geen optie is. Deze mening is gebaseerd op de Single Convention uit 1961, waardoor cannabis op lijst van verboden middelen is komen te staan. Op dit verdrag is veel kritiek vanuit de wetenschappelijke maar ook de maatschappelijke hoek. Het verdrag zou voorbij gaan aan de dagelijkse praktijk waarin burgers verkeren, zoals de volksgezondheid. Tevens wordt gesteld dat regulering alleen mogelijk is als er afspraken op Europees niveau worden gemaakt (Fijnaut, 2014). Dit is iets dat o.a. door een aantal juristen wordt tegengesproken. Daarbuiten is het zo dat dit een langdurig traject zal zijn. Dat betekent dat het voor dit moment geen oplossing is, maar een probleem. In 2016 is er de United Nations General Assembly Special Session (UNGASS conferentie), waar de problematiek rondom cannabis opnieuw in een internationaal perspectief wordt bekeken. Verwachting is dat er meer ruimte komt voor beleid van individuele lidstaten en voor lokale diversiteit.

Gelet op de specifieke positie van Heerlen en Limburg ten opzichte van Duitsland en België is de vraag relevant wat de effecten van regulering op de grensstreek zijn. Om de vraag specifieker te stellen moeten we ons eigenlijk afvragen wat een gereguleerde situatie zou veranderen aan de situatie zoals die nu is, voor regulering. Nu kan er gesteld worden dat het verschil in beleid in Nederland, België en Duitsland zorgt voor een bepaalde problematiek. Deze heeft te maken met het zogenaamd drugstoerisme (Fijnaut & De Ruyver, 2008) (Rovers & Fijnaut, 2011). Een deel van de repressie-capaciteit is hierop gericht en dat zal ook niet veranderen. Dat er in grensstreken soms bepaalde voordelen bestaan door de grens over te gaan is bekend. Dit beperkt zich niet alleen tot cannabis. De vraag is opnieuw in hoeverre de regulering deze problemen gaat vergroten of verkleinen. Zal de grensoverschrijdende criminaliteit afnemen? Zal de teelt zich verplaatsen omdat Nederlandse markt opdroogt? Een experiment zal helpen om deze vragen te beantwoorden.

5) HEERLEN & ANDERE GEMEENTEN

Het Manifest is ondertussen door 56 gemeentes ondertekend en steeds meer gemeenteraden geven hun burgemeester de opdracht om een experiment rondom regulering te onderzoeken. Dit is onder andere de situatie in Rotterdam, Amsterdam, Utrecht, Tilburg, Nijmegen, Arnhem, Vlaardingen, Haarlemmermeer, Eindhoven, Utrecht en Heerlen en deze lijst groeit snel. Het is de intentie dat deze gemeentes een gemeenschappelijke agenda opstellen. Enerzijds om dat een groot gedeelte van de problematiek vergelijkbaar of zelfs identiek is, aan de andere kant om het netwerk te versterken en van elkaar te leren. Dat laatste is van belang omdat het niet alleen een ingewikkelde kwestie betreft met sterk gepolariseerde opvattingen, maar ook omdat het hele specifieke expertise vereist die grotendeels verborgen of onbekend is. Daarom is het netwerk en de gemeenschappelijkheid van belang. Niet alleen vanuit de gemeentes, maar ook vanuit andere expertises van zowel voor- alsook tegenstanders. In dat kader komt er ook een bestuurlijke werkgroep van de VNG. Een experiment en kennisdeling past in dit gezamenlijk belang.

Concluderend kunnen we stellen dat we een concreet probleem signaleren rond de achterdeur van de coffeeshops dat in vele gemeentes gevoeld wordt. De bedachte oplossing van regulering door middel van een gecertificeerd bedrijf raakt aan vele maatschappelijk vraagstukken. Er zijn voorzienbare effecten op het gebied van volksgezondheid, veiligheid en criminaliteit, maar ook onzekerheden. Een experiment kan hier helderheid in verschaffen. Door het stellen van randvoorwaarden in het programma van eisen kunnen risico's worden beperkt. Argumenten tegen regulering gaan voorbij aan de nijpende situatie in onze steden en het falende beleid tot nu toe.

2

BUSINESS-CASE

REGULERING HENNEPTEELT

AANBESTEDING

Dit gedeelte van de Business Case is de (theoretische) aanbesteding. Deze is bedoeld om de vragen te formuleren aan een eventueel bedrijf. Deze vragen moeten precies aangeven wat nodig is om de hennepcultuur op een verantwoorde manier te reguleren. De antwoorden op deze vragen moeten afdoende zijn om een levensvatbaar bedrijf te starten dat voorziet in de bevoorrading van de achterdeur van de coffeeshop. Deze aanbesteding heeft betrekking op de gereguleerde bevoorrading van één Heerlense coffeeshop. Om een exact beeld van deze gereguleerde bevoorrading te krijgen zijn er 5 onderdelen.

- A. Benodigde productie (kwantiteit);
- B. De producten (kwaliteit);
- C. Het bedrijf
- D. De bedrijfseconomische eisen;
- E. Veiligheid,

A. Benodigde Productie (kwantiteit)

Vraag: Kan het bedrijf de benodigde kwantiteit leveren?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden moet de benodigde hoeveelheid bepaald worden. Er zijn 2 opties voor de business-case. De eerste is een zo nauwkeurige schatting te maken van de benodigde hoeveelheid te telen cannabis. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de 'betrouwbare' gegevens die voorhanden zijn. Dit kunnen we benoemen als aanbod-gericht. Een bedrijf of meerdere produceert/producen een x-hoeveelheid, die dan aansluitend over de coffeeshops verdeeld kan worden.

De 2^e optie is vraag-gericht. De coffeeshops geven aan hoeveel ze willen afnemen en die hoeveelheid wordt geproduceerd. Deze laatste optie vraagt aan de coffeeshops om vooraf een bestelling te plaatsen. Aan de hand van de bestelling wordt geleverd. Voor de vraag-gerichte aanpak moet er wel een beeld zijn van wat er uiteindelijk geproduceerd moet worden. Dit is aan te bevelen na het experiment in de situatie van een reguliere productie. De meest betrouwbare cijfers die op dit moment voorhanden zijn, zijn die van de belastingdienst. Deze vormen het uitgangspunt voor de benodigde productie. Daarom richt deze business-case zich op het aanbod.

De belastingdienst noemt een geschat aantal van 16.500 kilo per jaar dat wordt afgezet door de 32 Limburgse coffeeshops. Dat is ongeveer 520 kilo cannabis per coffeeshop per jaar en bijna 1,5 kilo per dag. Dat betekent voor de Heerlense situatie dat er 1.500 kilo per jaar nodig is om de Heerlense coffee-shops te bevoorraden. In deze situatie waarbij we van 1 coffeeshop uitgaan is 500 kilo per jaar nodig.

Mochten deze cijfers te laag, dan wel te hoog zijn, dan zal het bedrijf haar productiecapaciteit dusdanig flexibel moeten inregelen dat aanpassingen naar boven dan wel naar beneden mogelijk zijn.

CONCLUSIE

Het bedrijf moet in staat zijn 1 Heerlense coffee-shop te bevoorraden en dus 500 kilo per jaar te produceren. De productiecapaciteit moet flexibel aangepast kunnen worden.

Het bedrijf moet daarom gespecificeerd en onderbouwd aantonen hoe ze de productie en bijbehorende flexibiliteit gaan realiseren.

B. De Producten (kwaliteit)

Vraag: Kan het bedrijf de benodigde kwaliteit en diversiteit leveren?

Het kwalitatieve aspect is van belang om voor de consument een verantwoord product te maken. Hiermee wordt invulling gegeven aan het aspect van de volksgezondheid. Nu is er geen enkele controle op de geproduceerde cannabis.

Een complicerende factor is hierbij de klantvraag. We kunnen aannemen dat op het moment dat de kwaliteit niet beantwoordt aan de vraag van de consument, de consumenten wegblijven uit de coffeeshops en in het illegale circuit gaan kopen, waardoor de straathandel toeneemt. Dat geldt uiteraard niet alleen voor de kwaliteit, maar ook voor de kwantiteit en de prijs. Deze drie zijn de kritieke succesfactoren van de business-case. Met andere woorden wil het experiment voor de consument slagen, dan moeten kwantiteit, kwaliteit en prijs van de cannabis beantwoorden aan de vraag en behoefte van de consument.

Het is niet alleen de vraag wat de klant wil, maar ook wat in relatie tot die klantvraag realistisch is. Met andere woorden hoe kan de gewenste kwaliteit in een veilige omgeving gerealiseerd worden. De wens van de coffeeshophouders en de idealistische teler (die telers die het primair vanuit passie en liefhebberij doen) is om het door een groep van onafhankelijke, kwalitatief hoogstaande telers te laten doen om op die manier de kwaliteit en diversiteit te garanderen. Wij kiezen hier niet voor, maar zoeken een bedrijf dat de benodigde hoeveelheid produceert en dus ook de benodigde kwaliteit en diversiteit kan garanderen. Voor een reguliere productie kan dit heroverwogen worden.

Om aan de vraag naar diversiteit te voldoen gaan we uit van 14 verschillende soorten. Dit zijn de soorten zoals die op de website 'wietsoorten' benoemd zijn. Meer variatie of andere soorten is wellicht een aandachtspunt voor in de toekomst.

De volgende soorten worden geproduceerd (voor meer informatie zie website):

1. White Widow
2. Power plant (PP)
3. Northern Light X (NLX)
4. Superskunk
5. Top44
6. K2
7. Bubblicous (bubble gum)
8. Orange Bud
9. Hollands Hoop
10. B52
11. Snow White

12. Ice

13. Super Silver Haze

14. Amnesia Haze

15. 'Nederhasj'

Het testen van de soorten dient te geschieden in een laboratorium dat in het bezit is van een ontheffing op grond van de Opiumwet (een ontheffing "voor het verrichten van wetenschappelijk of analytisch-chemisch onderzoek" op grond van artikel 8). Deze ontheffing wordt verleend door het bureau medicinale cannabis, onderdeel van het CIBG (Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg), namens de Minister van VWS. Het bedrijf dat cannabis teelt dient afspraken te maken met een bedrijf dat in het bezit is van een ontheffing van de Opiumwet. Verdere specificaties staan in de bijlage: Technische Eisen voor de Teelt.

In het voorstel/de aanbesteding was er twijfel over de mogelijkheden om zelf hasj te produceren, waardoor overwogen is om hasj buiten beschouwing te laten. Over het wel of niet kunnen produceren zijn de meningen verdeeld. De productie van Hasj gebeurt nu overwegend in het buitenland. Die productie staat los van de overlast van illegale plantages en het bijhorende brandgevaar. De aanvoer van hasj laten zoals die nu is, zorgt ervoor dat de coffee-shop verbonden blijft met het illegale circuit. Dit is een onwenselijke situatie. Daarom zal de buitenlands hasj niet meer in de coffee-shop te krijgen zijn. Een risico is dat de illegale straathandel gaat toenemen. Hierop zullen we alert moeten zijn om deze situatie zoveel mogelijk te ontmoedigen. Het feit dat het illegaal is betekent dat het geen plek heeft in de coffee-shop na regulering.

CONCLUSIE

Het bedrijf moet minimaal de 14 verschillende en beschreven soorten cannabis kunnen produceren, evenals nederhasj.

Het bedrijf moet aangeven hoe er tussentijds nieuwe soorten geproduceerd kunnen worden om de variatie in het aanbod te vergroten/veranderen. Verder moet er rekening worden gehouden met het aanhouden van voorraden voor het opvangen van pieken en dalen.

Als deze 14 niet haalbaar is, dan aangeven waarom niet en wat het alternatief is.

Buitenlandse hasj wordt niet meer verkocht in de coffeeshop. Daar is alleen nog 'nederhasj' te koop.

C. Bedrijfseconomische Eisen

Vraag: Hoe ziet het bedrijf er organisatorisch en financieel uit?

Hierbij zijn verschillende aspecten van belang, zoals financiële en bedrijfseconomische en aspecten van werkgelegenheid. Verder is er de vraag van accijnzen. Hoe het bedrijf er organisatorisch en financieel uit ziet zal antwoord moeten geven op de vorm en inhoud van het bedrijf en waar het gevestigd kan worden. De precieze locatie is niet zozeer van belang, maar wel de randvoorwaarden voor vestiging. Het moet inzicht geven in het soort gebouw, bestaand of nieuw, het aantal werknemers en de bijbehorende ondersteuning, de vaste en variabele kosten, de eventuele afdracht

van accijnzen en de eventuele winsten of verliezen. Het spreekt voor zich dat alle kosten en opbrengsten via een officiële en goedgekeurde boekhouding in beeld worden gebracht.

Voor het personeel kan gekeken worden naar inzet via werkervaringsprojecten of andere vormen die een positief effect hebben op de werkgelegenheid. Hiermee kunnen de illegale werkzaamheden zoals die nu op plantages gebeuren, met alle wantoestanden daaromheen, gereguleerd worden (een wens van de FNV). Gelet op de werkzaamheden biedt het wellicht mogelijkheden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Het bedrijf moet rekening houden met het maken van een product dat zowel voor wat betreft kwaliteit, maar ook prijs concurrerend is met de huidige straathandel. De inkoopprijs voor cannabis voor coffeeshops ligt nu rond de € 5 per gram. Dat betekent dat de geproduceerde cannabis eveneens voor € 5 per gram verkocht gaat worden aan de coffeeshops. Dat is een mening die door diverse experts wordt bevestigd. Daarbij gaat het om de inkoopprijs voor de coffee-shops. Zou de inkoopprijs op de illegale markt verlaagd worden, dan heeft dit geen effect op de verkoopprijs in de coffeeshop om de eenvoudige reden dat de coffeeshop de illegale cannabis niet meer aanbieden en dus ook niet kan inkopen. Dit moet het uitgangspunt zijn voor het aantonen van de winstgevendheid en levensvatbaarheid van het bedrijf.

Kan het bedrijf winstgevend werken?

Het bedrijf moet gespecificeerd aangeven hoe de winst en verliesrekening uit ziet. De bedoeling hiervan is het inzichtelijk maken van het winstgevend werken. Dit moet getoond worden in een meerjaren perspectief dat de levensvatbaarheid van de organisatie inzichtelijk maakt en garandeert. Hier is het uitgangspunt dat het bedrijf de cannabis voor € 5 per gram verkoopt aan de coffeeshop. Voor de coffeeshop blijft daarmee de huidige inkoopprijs van €5 per gram gehandhaafd.

Welke zekerheden moet het bedrijf hebben?

Het bedrijf moet gespecificeerd aangeven welke zekerheden nodig zijn en ingebouwd kunnen worden om de genoemde levensvatbaarheid te garanderen. Het bedrijf moet gespecificeerd inzichtelijk maken hoe deze garanties worden ingebouwd. De reden is het tegengaan van het risico van faillissement of andersoortige ontmanteling van het bedrijf of enige andere vorm van het tegengaan van het risico van productie en distributie-verstoring. Dit zou leiden tot een stagnatie in de bevoorrading en dus een kans op de toename van de straathandel.

CONCLUSIE

Het bedrijf moet gespecificeerd inzichtelijk maken hoe de bedrijfsvoering eruit ziet. Dit moet een specificatie zijn van investeringen, afschrijvingen, directe en indirecte kosten, vaste en variabele kosten en een inzicht in onvoorziene effecten. Verder moet inzichtelijk worden gemaakt hoe dit volgens de regels der wet wordt gedaan. Uitgangspunt is een inkoopprijs van € 5 per gram voor de coffeeshop.

D. Veiligheid

Vraag: hoe kan de veiligheid van het bedrijf en het vervoer worden gewaarborgd?

De veiligheid kent 4 aspecten. De beveiliging van de locatie (De nationale politie heeft gewaarschuwd voor het gevaar van overvallen), de veiligheid rondom het telen, de veiligheid van het transport en de veiligheid van de handel aan de achterdeur.

A. Kan het bedrijf afdoende worden beveiligd?

Het bedrijf moet gespecificeerd aangeven hoe de locatie beveiligd wordt. De volgende vragen zijn richtinggevend. Hoe intensief is de bewaking van het terrein? Op welke manier worden hekken geplaatst om overvallen te voorkomen? Hoe is de screening en toegangsmogelijkheden van medewerkers van het bedrijf? Hoe wordt camerabewaking ingezet? Welke afspraken worden er met de politie gemaakt?: etc.

B. Kan het bedrijf op een veilige manier produceren?

Het bedrijf moet gespecificeerd aangeven hoe de veiligheid van de productie gegarandeerd wordt. Dit heeft enerzijds betrekking op een veilige productie-omgeving. Anderzijds op een veilige en hygiënische omgeving, waarin producten worden gefabriceerd die aan de normen van volksgezondheid voldoen.

C. Kan het bedrijf een veilig transport garanderen?

Het bedrijf moet gespecificeerd aangeven hoe een veilig transport gewaarborgd wordt. Hoe worden overvallen voorkomen? Hoe worden chauffeurs gescreend? Welke afspraken worden er met de politie gemaakt? Etc.

D. Kan de achterdeur van de coffeeshop veilig worden bevoorrad?

De veiligheid van de handel aan de achterdeur zal een taak van de coffeeshop-eigenaar zijn. Als hij zelf het vervoer regelt blijft dit een gesloten keten. Op het moment dat het vervoer door het teeltbedrijf wordt verzorgd, zal het overdracht-moment belangrijker worden. De verantwoordelijkheid zal hiervoor bij de coffeeshop-eigenaar moeten liggen.

CONCLUSIE

Het bedrijf moet gespecificeerd inzichtelijk maken hoe de veiligheid van het terrein, de productie, het vervoer en de levering wordt gewaarborgd.

E. TOEKOMSTPERSPECTIEF

Om inzicht te krijgen in eventuele effecten na het experiment, wordt ook gevraagd wat de effecten zijn als het bedrijf 10 jaar zou produceren. Dit om een goed beeld van de levensvatbaarheid en eventuele financiële effecten te krijgen. Hiervoor wordt een berekening gevraagd in 2 varianten. Enerzijds over een periode van 10 jaar (inclusief opstartfase/experiment) met afdracht van BTW en accijnzen. Anderzijds dezelfde periode en condities, maar dan zonder afdracht van BTW en accijnzen.

SAMENVATTING

Samenvattend zijn dit de volgende vragen (eisen)

- 1) Kan het bedrijf 500 kilo per jaar produceren en kan dit op een flexibele manier vwb soorten?
- 2) Kan het bedrijf 14 soorten cannabis + nederhasj produceren?
- 3) Kan het bedrijf op een verantwoorde manier, een levensvatbare organisatie neerzetten, waarbij de maximale verkoopprijs (aan de coffeeshop) € 5,-- is?
- 4) Kan het bedrijf de veiligheid van productie, terrein & transport garanderen?
- 5) Wat is het toekomstperspectief voor reguliere productie?

Deze vragen moeten positief en gespecificeerd beantwoord worden.

Hiervoor vragen we 4 rekenmodellen:

- 1) Het experiment voor de duur van 2 jaar (inclusief afdracht BTW & accijnzen);
- 2) Het experiment voor de duur van 2 jaar (exclusief afdracht BTW & accijnzen);
- 3) Reguliere productie (inclusief opstart & opschaling) over een periode van 10 jaar (inclusief afdracht BTW & accijnzen);
- 4) Reguliere productie (inclusief opstart & opschaling) over een periode van 10 jaar (exclusief afdracht BTW & accijnzen)

CONTROLE

In dit gedeelte wordt de praktische vertaling van de (theoretische) aanbesteding gedaan. Hiervoor is een extern (anoniem) bedrijf gevraagd om te bepalen of beantwoording van de vragen mogelijk is en wat de antwoorden zijn. Het programma van eisen voor de aanbesteding is extern getoetst en geeft antwoord op:

- 1) Kan het bedrijf 500 kilo per jaar produceren en kan dit op een flexibele manier vwb soorten?
- 2) Kan het bedrijf 14 soorten cannabis + nederhasj produceren?
- 3) Kan het bedrijf op een verantwoorde manier, een levensvatbare organisatie neerzetten, waarbij de maximale verkoopprijs (aan de coffeeshop) € 5,- is?
- 4) Kan het bedrijf de veiligheid van productie, terrein & transport garanderen?
- 5) Wat is het toekomstperspectief voor reguliere productie?

ANTWOORDEN (van het bedrijf)

- Info gebaseerd op publiekelijk beschikbare informatie, kennis gemeente Heerlen en zelf opgebouwde/vergaarde kennis
- Van schop in de grond tot eerste productie duurt 1 jaar.
- Productiecyclus is 56 dagen (54 dagen groeien en 2 dagen schoonmaken cellen)
- Investerings bij productie van 1.000 kg kunnen geëxtrapoleerd worden.
- Rendementseis verschaffers kapitaal 10% (10% is nog vrij laag ivm risico vanwege kans op wijzigend overheidsbeleid)
- Er wordt 10% van de winst van de teler afgedragen in de vorm van licentierechten aan de leverancier van de kennis en ervaring hoe juiste en consistente kwaliteit te kweken, hoe (dag/nachtritme, belichting, beregening, groeimedium etc) en welke soorten te maken die aansluiten bij de behoeftes van de gebruikers (ook innovatie aspect)
- Huidige gemiddelde verkoopprijs van teler aan coffeeshop: 5 €/gram
- Verkoopprijs aan gebruikers blijft hetzelfde en daardoor blijft ook de prijs die de coffeeshophouder aan de kweker betaald 5€/gram
- Logistieke kosten (distributie/transport naar de coffeeshops): 0,2€/gram (alternatief is dat coffeeshops zelf komen afhalen bij de teler – andere eisen mbt security, in deze case niet verder uitgewerkt).
- Hoge securitykosten ivm transitiefase crimineel -> gereguleerd en geaccepteerd in de gemeenschap (ingeschat op 10j)
- Afvalwater bevat geen “schadelijke” stoffen en kan gewoon op riool geloosd worden
- Er zijn analysekosten meegenomen om per batch de kwaliteit te bepalen en te kijken of deze voldoet aan de specificaties, tevens zijn de analyse resultaten de input voor de bijsluiters op de verpakking
- Support kosten tbv financiële afhandeling, inkoop, personeelszaken, ICT ingezet op 450.000€/jr bij 16.500kg.
- Onvoorziene kosten ingezet op 5% van de variabele en vaste kosten
- Er is geen bedrag ingezet voor verbetering van productie methodes (research, technologie), ook omdat de effecten op de kosten niet bekend zijn.
- Cellen worden niet gestapeld (is wel mogelijk)

VEILIGHEID

De veiligheid wordt voldoende gewaarborgd. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de situatie in en rondom het bedrijf en de situatie rondom het transport en de overdracht.

Voor de beveiliging gaan we uit van een situatie met:

- Dubbele rij hekken;
- Pasjes controle;
- Optionele inhuur bewakers 24 uur;
- Camerabewaking + aansluiting op de meldkamer;
- Interne controle op diefstal;
- Screening medewerkers + leveranciers;
- Geen zichtbare kenmerken/logo's exterieur gebouw;
- Discrete website, post, telefoon,

Vervoer/transport:

- Screening chauffeurs;
- Anoniem transport/geen logo's of andere herkenbare elementen;
- Bewaakt transport met gediplomeerd personeel;
- Strikte afspraken met Coffeeshops over levering;
- Overdracht op terrein coffeeshops, onder verantwoordelijkheid van de coffeeshop, deze moet voor een veilige situatie zorgen;
- Camerabewaking tijdens transport en bij overdracht;
- Gescreend personeel coffeeshops ivm leveringen,

REKENMODELLEN

1) Het experiment voor 1 Heerlense coffeeshop, voor de duur van 2 jaar (inclusief afdracht BTW & accijnzen)

<i>Bedragen in miljoen €</i>	2015	2016	2017
Scenario: Hoeveelheid in kg (Productie en verkoop)		500	500
Investing			
-/- Initiele investering	1,27-	-	-
-/- Vervolg investeringen (vervanging etc)	-	-	-
Totale investering per jaar	1,27-	-	-
Omzet (incl BTW en accijnzen)			
Bruto Omzet		2,50	2,50
-/- 21% BTW			
-/- accijnzen (100€/kg)			
Netto Omzet	-	2,50	2,50
Variabele kosten			
-/- Variabele productie kosten		0,07-	0,07-
-/- Transport kosten		0,10-	0,10-
-/- Totaal variabele kosten	-	0,17-	0,17-
Contributie marge (omzet - variabel) (=bijdrage om de vaste kosten te dekken)	-	2,33	2,33
Vaste kosten			
-/- Loonkosten		0,30-	0,30-
-/- Toegerekende vaste kosten		0,68-	0,68-
-/- Overige vaste kosten		0,10-	0,10-
-/- Onvoorzien (5%)		0,06-	0,06-
-/- Totaal vaste kosten	-	1,14-	1,14-
Winst voor belastingen, rentekosten en afschrijvingen (Contributie marge - vaste kosten)	-	1,19	1,19
-/- Afschrijvingskosten		0,10-	0,10-
Winst voor belastingen, rentekosten	-	1,09	1,09
-/- Kapitaalkosten (afhankelijk van financiering, 10%)		0,13-	0,13-
-/- Licentiekosten (10% van de winst voor belasting)		0,10-	0,10-
-/- Vennootschapsbelasting (VPB, 25%)		0,22-	0,22-
Winst onderneming na belastingen, rentekosten en licentiekosten		0,65	0,65

Winst na afdracht BTW & accijnzen = € 0,26 miljoen.

2) Het experiment voor 1 Heerlense coffeeshop, voor de duur van 2 jaar (exclusief afdracht BTW & accijnzen);

<i>Bedragen in miljoen €</i>	2015	2016	2017
Scenario: Hoeveelheid in kg (Productie en verkoop)		500	500
Investing			
-/- Initiele investering	1,27-	-	-
-/- Vervolg investeringen (vervanging etc)	-	-	-
Totale investering per jaar	1,27-	-	-
Omzet (incl BTW en accijnzen)			
Bruto Omzet		2,50	2,50
-/- 21% BTW			
-/- accijnzen (100€/kg)			
Netto Omzet	-	2,50	2,50
Variabele kosten			
-/- Variabele productie kosten		0,07-	0,07-
-/- Transport kosten		0,10-	0,10-
-/- Totaal variabele kosten	-	0,17-	0,17-
Contributie marge (omzet - variabel) (=bijdrage om de vaste kosten te dekken)	-	2,33	2,33
Vaste kosten			
-/- Loonkosten		0,30-	0,30-
-/- Toegerekende vaste kosten		0,68-	0,68-
-/- Overige vaste kosten		0,10-	0,10-
-/- Onvoorzien (5%)		0,06-	0,06-
-/- Totaal vaste kosten	-	1,14-	1,14-
Winst voor belastingen, rentekosten en afschrijvingen (Contributie marge - vaste kosten)	-	1,19	1,19
-/- Afschrijvingskosten		0,10-	0,10-
Winst voor belastingen, rentekosten	-	1,09	1,09
-/- Kapitaalskosten (afhankelijk van financiering, 10%)		0,13-	0,13-
-/- Licentiekosten (10% van de winst voor belasting)		0,10-	0,10-
-/- Vennootschapsbelasting (VPB, 25%)		0,22-	0,22-
Winst onderneming na belastingen, rentekosten en licentiekosten		0,65	0,65

Winst zonder afdracht BTW & accijnzen = € 0,65 miljoen.

3) TOEKOMSTPERSPECTIEF

Gereguleerde productie (inclusief opstart experiment 1 Heerlense coffeeshop & opschaling naar gereguleerde bevoorrading alle Limburgse coffeeshops) over een periode van 10 jaar (inclusief afdracht BTW & accijnzen);

<i>Bedragen in miljoen €</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Scenario: Hoeveelheid in kg (Productie en verkoop)		500	500	1.500	1.500	5.000	10.000	16.500	16.500	16.500	16.500	85.000
Investering												
-/- Initiele investering	1,27-	-	-	2,55-	-	8,92-	12,74-	16,56-	-	-	-	42-
-/- Vervolg investeringen (vervanging etc)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale investering per jaar	1,27-	-	-	2,55-	-	8,92-	12,74-	16,56-	-	-	-	42-
Omzet (incl BTW en accijnzen)												
Bruto Omzet		2,50	2,50	7,50	7,50	25,00	50,00	82,50	82,50	82,50	82,50	425
-/- 21% BTW		0,53-	0,53-	1,58-	1,58-	5,25-	10,50-	17,33-	17,33-	17,33-	17,33-	89-
-/- accijnzen (100€/kg)		0,05-	0,05-	0,15-	0,15-	0,50-	1,00-	1,65-	1,65-	1,65-	1,65-	9-
Netto Omzet	-	1,93	1,93	5,78	5,78	19,25	38,50	63,53	63,53	63,53	63,53	327
Variabele kosten												
-/- Variabele productie kosten		0,07-	0,07-	0,20-	0,20-	0,67-	1,34-	2,21-	2,21-	2,21-	2,21-	11-
-/- Transport kosten		0,10-	0,10-	0,30-	0,30-	1,00-	2,00-	3,30-	3,30-	3,30-	3,30-	17-
-/- Totaal variabele kosten	-	0,17-	0,17-	0,50-	0,50-	1,67-	3,34-	5,51-	5,51-	5,51-	5,51-	28-
Contributie marge (omzet - variabele) (=bijdrage om de vaste kosten te dekken)	-	1,76	1,76	5,27	5,27	17,58	35,16	58,02	58,02	58,02	58,02	299
Vaste kosten												
-/- Loonkosten		0,30-	0,30-	1,26-	1,26-	1,98-	3,01-	4,35-	4,35-	4,35-	4,35-	25-
-/- Toegerekende vaste kosten		0,68-	0,68-	2,19-	2,19-	2,33-	2,53-	2,80-	2,80-	2,80-	2,80-	22-
-/- Overige vaste kosten		0,10-	0,10-	0,29-	0,29-	0,94-	1,83-	2,95-	2,95-	2,95-	2,95-	15-
-/- Onvoorzien (5%)		0,06-	0,06-	0,21-	0,21-	0,35-	0,54-	0,78-	0,78-	0,78-	0,78-	5-
-/- Totaal vaste kosten	-	1,14-	1,14-	3,95-	3,95-	5,60-	7,91-	10,87-	10,87-	10,87-	10,87-	67-
Winst voor belastingen, rentekosten en afschrijvingen (Contributie marge - vaste kosten)	-	0,62	0,62	1,33	1,33	11,98	27,25	47,15	47,15	47,15	47,15	232
-/- Afschrijvingskosten		0,10-	0,10-	0,30-	0,30-	0,99-	1,97-	3,25-	3,25-	3,25-	3,25-	17-
Winst voor belastingen, rentekosten	-	0,52	0,52	1,03	1,03	10,99	25,28	43,89	43,89	43,89	43,89	215
-/- Kapitaalkosten (afhankelijk van financiering, 10%)		0,13-	0,13-	0,38-	0,38-	1,27-	2,55-	4,20-	4,20-	4,20-	4,20-	22-
-/- Licentiekosten (10% van de winst voor belasting)		0,04-	0,04-	0,07-	0,07-	0,97-	2,27-	3,97-	3,97-	3,97-	3,97-	19-
-/- Vennootschapsbelasting (VPB, 25%)		0,09-	0,09-	0,15-	0,15-	2,19-	5,12-	8,93-	8,93-	8,93-	8,93-	43-
Winst onderneming na belastingen, rentekosten en licentiekosten	-	0,26	0,26	0,44	0,44	6,56	15,35	26,79	26,79	26,79	26,79	130
Kasstromen uit operatie (exclusief financieringskosten, licentiekosten en VPB)	1,27-	0,62	0,62	1,22-	1,33	3,06	14,51	30,58	47,15	47,15	47,15	190
Cumulatieve kasstromen voor bepaling terugverdientijd	1,27-	0,66-	0,04-	1,26-	0,06	3,13	17,64	48,22	95,37	142,52	189,66	190
Rendementseis (%)	12%											
Interne opbrengstvoet (%)	100%											
Netto Contante waarde bij rendementseis (miljoen €)	66,0											
Terugverdientijd inclusief opstart jaar (# jaren)	5,0											

Dit model laat het toekomstperspectief van reguliere productie zien.

Jaar 1 is opstartfase;

Jaar 2 & 3 laat het experiment zien waarin 1 coffeeshop wordt bevoorrad;

Jaar 4 & 5 laat de opschaling naar 3 Heerlense coffeeshops zien;

Jaar 6 & 7 laat de opschaling naar de volledige productie voor de bevoorrading van alle Limburgse coffeeshops zien;

jaar 8, 9 & 10 laat de volledige productie voor de bevoorrading van alle Limburgse coffeeshops zien;

Winst na 10 jaar (na afdracht BTW & accijnzen) = € 130 miljoen

4) TOEKOMSTPERSPECTIEF

Gereguleerde productie (inclusief opstart & opschaling) over een periode van 10 jaar (exclusief afdracht BTW & accijnzen)

Bedragen in miljoen €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Scenario: Hoeveelheid in kg (Productie en verkoop)		500	500	1.500	1.500	5.000	10.000	16.500	16.500	16.500	16.500	85.000
Investering												
-/- Initiele investering	1,27-	-	-	2,55-	-	8,92-	12,74-	16,56-	-	-	-	42-
-/- Vervolg investeringen (vervanging etc)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale investering per jaar	1,27-	-	-	2,55-	-	8,92-	12,74-	16,56-	-	-	-	42-
Omzet (incl BTW en accijnzen)												
Bruto Omzet		2,50	2,50	7,50	7,50	25,00	50,00	82,50	82,50	82,50	82,50	425
-/- 21% BTW												-
-/- accijnzen (100€/kg)												-
Netto Omzet	-	2,50	2,50	7,50	7,50	25,00	50,00	82,50	82,50	82,50	82,50	425
Variabele kosten												
-/- Variabele productie kosten		0,07-	0,07-	0,20-	0,20-	0,67-	1,34-	2,21-	2,21-	2,21-	2,21-	11-
-/- Transport kosten		0,10-	0,10-	0,30-	0,30-	1,00-	2,00-	3,30-	3,30-	3,30-	3,30-	17-
-/- Totaal variabele kosten	-	0,17-	0,17-	0,50-	0,50-	1,67-	3,34-	5,51-	5,51-	5,51-	5,51-	28-
Contributie marge (omzet - variabel) (=bijdrage om de vaste kosten te dekken)	-	2,33	2,33	7,00	7,00	23,33	46,66	76,99	76,99	76,99	76,99	397
Vaste kosten												
-/- Loonkosten		0,30-	0,30-	1,26-	1,26-	1,98-	3,01-	4,35-	4,35-	4,35-	4,35-	25-
-/- Toegerekende vaste kosten		0,68-	0,68-	2,19-	2,19-	2,33-	2,53-	2,80-	2,80-	2,80-	2,80-	22-
-/- Overige vaste kosten		0,10-	0,10-	0,29-	0,29-	0,94-	1,83-	2,95-	2,95-	2,95-	2,95-	15-
-/- Onvoorzien (5%)		0,06-	0,06-	0,21-	0,21-	0,35-	0,54-	0,78-	0,78-	0,78-	0,78-	5-
-/- Totaal vaste kosten	-	1,14-	1,14-	3,95-	3,95-	5,60-	7,91-	10,87-	10,87-	10,87-	10,87-	67-
Winst voor belastingen, rentekosten en afschrijvingen (Contributie marge - vaste kosten)	-	1,19	1,19	3,05	3,05	17,73	38,75	66,12	66,12	66,12	66,12	329
-/- Afschrijvingskosten		0,10-	0,10-	0,30-	0,30-	0,99-	1,97-	3,25-	3,25-	3,25-	3,25-	17-
Winst voor belastingen, rentekosten	-	1,09	1,09	2,76	2,76	16,74	36,78	62,87	62,87	62,87	62,87	313
-/- Kapitaalkosten (afhankelijk van financiering, 10%)		0,13-	0,13-	0,38-	0,38-	1,27-	2,55-	4,20-	4,20-	4,20-	4,20-	22-
-/- Licentiekosten (10% van de winst voor belasting)		0,10-	0,10-	0,24-	0,24-	1,55-	3,42-	5,87-	5,87-	5,87-	5,87-	29-
-/- Venootschapsbelasting (VPB, 25%)		0,22-	0,22-	0,53-	0,53-	3,48-	7,70-	13,20-	13,20-	13,20-	13,20-	65-
Winst onderneming na belastingen, rentekosten en licentiekosten		0,65	0,65	1,60	1,60	10,44	23,11	39,60	39,60	39,60	39,60	196
Kasstroom uit operatie (exclusief financieringskosten, licentiekosten en VPB)	1,27-	1,19	1,19	0,51	3,05	8,81	26,01	49,56	66,12	66,12	66,12	287
Cumulatieve kasstromen voor bepaling terugverdientijd	1,27-	0,08	1,11	1,61	4,66	13,48	39,49	89,05	155,17	221,29	287,41	287
Rendementseis (%)		12%										
Interne opbrengstvoet (%)		140%										
Netto Contante waarde bij rendementseis (miljoen €)		103,1										
Terugverdientijd inclusief opstart jaar (# jaren)		2,1										

Dit model laat het toekomstperspectief van reguliere productie zien.

Jaar 1 is opstartfase;

Jaar 2 & 3 laat het experiment zien waarin 1 coffeeshop wordt bevoorrad;

Jaar 4 & 5 laat de opschaling naar 3 Heerlense coffeeshops zien;

Jaar 6 & 7 laat de opschaling naar de volledige productie voor de bevoorrading van alle Limburgse coffeeshops zien;

jaar 8, 9 & 10 laat de volledige productie voor de bevoorrading van alle Limburgse coffeeshops zien;

Winst na 10 jaar (zonder afdracht BTW & accijnzen) = € 195 miljoen

Conclusies Business Case

1) Kan het bedrijf 500 kilo per jaar produceren en kan dit op een flexibele manier vwb soorten?

Antwoord: Positief

2) Kan het bedrijf 14 soorten cannabis + nederhasj produceren?

Antwoord: Positief

3) Kan het bedrijf op een verantwoorde manier, een levensvatbare organisatie neerzetten, waarbij de maximale verkoopprijs (aan de coffeeshop) € 5,-- is?

Antwoord: Positief

4) Kan het bedrijf de veiligheid van productie, terrein & transport garanderen?

Antwoord: Positief

5) Wat is het toekomstperspectief voor reguliere productie?

Antwoord: zie rekenmodellen

Hiermee zijn de vragen 1, 2, 3, 4 & 5 beantwoord

CONCLUSIE: Het experiment zou uitgevoerd kunnen worden.

Dit betekent verder:

Conclusies Business Case Experiment (model 1)

Het experiment kan uitgevoerd worden volgens de voorwaarden zoals die in de (theoretische) aanbesteding zijn geformuleerd. Het experiment kan kostendekkend en zelfs winstgevend worden uitgevoerd. Na aftrek van BTW & accijnzen is er een positief saldo (winst) van € 0,26 miljoen. Dat betekent concreet dat de afdracht van BTW & accijnzen geen invloed heeft op de uitvoerbaarheid van het experiment vanuit een financieel perspectief.

Conclusies Business Case Experiment (model 2)

Het experiment kan uitgevoerd worden volgens de voorwaarden zoals die in de (theoretische) aanbesteding zijn geformuleerd. Het experiment kan kostendekkend en zelfs winstgevend worden uitgevoerd. Zonder afdracht van BTW & accijnzen is er een positief saldo (winst) van € 0,65 miljoen. Dat betekent niet dat de afdracht van BTW & accijnzen de mogelijkheid voor de uitvoering van het experiment bepaalt. Vanuit het financieel perspectief kan het experiment uitgevoerd worden, met of zonder afdracht van BTW & accijnzen.

Conclusies Business Case met toekomstperspectief (model 3, inclusief BTW en accijnzen)

Vanuit het perspectief van de investeerder(s) is een gereguleerde hennepkwekerij voor recreatief gebruik met een productie van 16.500 kg per jaar haalbaar.

Let wel: dit is gebaseerd op basis van de huidige beschikbare informatie en aannames. Met name de verkoopprijs van de teler aan de coffeeshops speelt hierin een cruciale rol.

Andere kanttekening is het afbreuk risico dat overheidsbeleid snel kan veranderen en teelt daarmee weer verboden kan worden. De investeerders blijven dan met een financiële strop zitten.

Vanuit overheids- en gemeenschaps-perspectief is er op dit moment ongeveer 0,75 miljard euro per jaar aan beheerskosten en gemiste opbrengst met de criminele hennepcultuur gemoeid.

De terugverdientijd is 5 jaar als gevolg van slechts beperkte winsten in de experimentele en opschaal fase.

De business case voldoet verder aan alle gestelde rendementseisen. Sterker nog het is een voortreffelijke business case.

Het is mogelijk om hiervoor investeerders te vinden mits het risico op veranderend regerbeleid goed is geregeld.

Conclusies Business Case met toekomstperspectief (model 4, zonder BTW en accijnzen)

De terugverdientijd is 2,1 jaar.

De business case voldoet verder aan alle gestelde rendementseisen. Sterker nog het is een voortreffelijke business case.

Het is mogelijk om hiervoor investeerders te vinden mits het risico op veranderend regerbeleid goed is geregeld. Dit risico is in deze case minder groot als gevolg van de kortere terugverdientijd. In een normale situatie zou er nu aanbesteedt kunnen worden en een bedrijf voor de teelt geselecteerd kunnen worden. Echter: aangezien teelt strafbaar is, zullen we eerst een juridisch traject moeten ingaan, om het telen mogelijk te kunnen maken.

CONCLUSIE

In dit gedeelte vergelijken we via een onafhankelijke controle de theorie en de praktijk. De eisen zoals die zijn geformuleerd in de theoretische aanbesteding vergeleken met de invulling zoals die is gedaan door het bedrijf. Vragen en antwoorden zijn met elkaar vergeleken. Hieruit moet blijken of het een verantwoorde manier telen van hennep mogelijk is en of het op een rendabele en levensvatbare manier in de toekomst, na regulering, kan gebeuren.

Uit de controle blijkt dat het telen mogelijk is en dat dit op een economisch verantwoorde manier kan. In de situatie van een experiment voor de duur van 2 jaar, waarbij BTW en accijnzen worden afgedragen, ontstaat een positief financieel resultaat van € 0,52 miljoen. Er wordt met andere woorden winst nog verlies gemaakt. In de situatie waarin er geen BTW en accijnzen worden afgedragen, is er sprake van een positief financieel resultaat van € 1,30 miljoen.

Er is ook een doorkijk gegeven naar de situatie waarbij er opgeschaald wordt naar de bevoorrading van alle Limburgse coffeeshops, uitgespreid over een periode van 10 jaar. Dan zijn de winsten aanzienlijk. In een situatie waarin er sprake is van afdracht van BTW en accijnzen is er een positief financieel resultaat van € 130 miljoen. In de situatie zonder afdracht van BTW en accijnzen is er een positief resultaat van: € 196 miljoen.

In alle situaties is het mogelijk om de gevraagde kwantiteit te leveren, evenals de gevraagde kwaliteit, dus de diverse soorten cannabis. Verder zijn er afdoende veiligheidsmaatregelen om voor een zo veilig mogelijke situatie te zorgen. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze situatie de veiligheidsmaatregelen zoals die er zijn bij de producent van medicinale cannabis, Bedrocan, of de situatie bij sigarettenfabrikanten als Philip Morris, ver overtreffen. In de situatie bij Bedrocan zijn de veiligheidsmaatregelen zelfs miniem, terwijl er in de afgelopen 14 jaren nooit een onveilige situatie is ontstaan, dus ook geen overval.

Dit biedt voldoende basis om een experiment uit te voeren. Het advies is dan ook positief.

GEVOLGEN

Nieuw Model Coffeeshop

Het uitvoeren van het experiment, evenals de opschaling naar een definitieve productie is dus mogelijk. Dat vraagt wel extra aandacht voor de coffee-shops. Het gereguleerd telen zorgt voor een nieuwe situatie die vraagt om de in de business-case genoemde aanpassingen, om de kwantiteit, kwaliteit en veiligheid te kunnen garanderen. Dat betekent dat ook van de coffee-shop een nieuwe rol wordt gevraagd. Hierbij hoort ook een onderzoek naar het formuleren van nieuw beleid rondom coffee-shops. Een onderdeel hiervan kan het verplicht invoeren van het 'keurmerk' zijn, zoals dat nu al succesvol in Haarlem wordt toegepast. Op termijn is het wellicht verstandig om naar een heel nieuw model coffee-shop toe te gaan.

B-Criterium (Bevoorradingscriterium)

Verder is het toevoegen van een B-criterium nodig: Coffeeshops worden verplicht om alleen van het teelt-bedrijf af te nemen: "Geen bevoorrading anders dan door een voor de hennep teelt ter bevoorrading van de coffeeshops gecertificeerd bedrijf".

Dat betekent ook dat het lokale handhavingsbeleid moet worden aangepast. Hiermee wordt aangegeven dat aan de bedrijfsmatige teelt geen handhavingsprioriteit wordt gegeven, wanneer de teelt plaatsvindt door een gecertificeerd bedrijf, dat kweekt voor de bevoorrading van coffeeshops. Andersom betekent dit tevens dat wanneer de coffeeshop inkoopt bij een door de overheid gecertificeerd bedrijf, de achterdeur van de shop niet wordt gehandhaafd.

3

JURIDISCHE MOGELIJKHEDEN

Heerlen wordt geconfronteerd met de schadelijke gevolgen van het huidige landelijke gedoogbeleid. Coffeeshophouders moeten noodgedwongen zaken doen met criminelen en middenin woonwijken worden gevaarzettende hennepkwekerijen opgericht. De veiligheid en leefbaarheid rondom onze coffeeshops en in onze woonwijken is aangetast. Bovendien loopt de volksgezondheid risico's door vervuilde wiet.

Ingevolge de Gemeentewet is de burgemeester verantwoordelijk voor de handhaving van onze lokale openbare orde en veiligheid. Echter, zolang de landelijke regelgeving niet wordt aangepast, kan de burgemeester deze verantwoordelijkheid niet waarmaken. Dit is een onacceptabele situatie. Daarom is niet alleen gekeken naar wat er in de praktijk nodig is om regulering mogelijk te maken, maar zijn ook de mogelijke juridische middelen op het gebied van het bestuursrecht, het strafrecht en het civiele recht geïnventariseerd.

Op het gebied van het bestuursrecht is onderzocht in hoeverre het opnemen van een vergunning in de Algemene Plaatselijke Verordening, het verlenen van een omgevingsvergunning en het aanvragen van een Opiumwetontheffing tot de mogelijkheden behoren. Met betrekking tot het strafrecht wordt voorgesteld de lopende proefprocessen te volgen, omdat strafbaar handelen door onze gemeente niet wenselijk is. En het civiele recht biedt de mogelijkheid om medewerking van de Minister van Veiligheid en Justitie te vorderen bij de burgerlijk rechter.

Hieronder volgt een overzicht van de verschillende onderzochte strategieën. Wanneer de vervolgstappen inzake dit dossier zijn bepaald, kunnen de bruikbare strategieën verder worden uitgewerkt.

1. Bestuursrecht

Algemene Plaatselijke Verordening

Het doel van de Algemene Plaatselijke Verordening Heerlen (verder: APV) is om het in de gemeente voor iedereen leefbaar en ordelijk te houden. Onze APV regelt daarom allerlei zaken op het gebied van openbare orde, overlast, veiligheid en volksgezondheid in Heerlen. Onderzocht is in hoeverre het mogelijk is om in de APV een bevoegdheid voor de burgemeester op te nemen om een vergunning te verstrekken aan ondernemingen die zich bezig houden met het telen van, voor de verkoop aan coffeeshops bestemde, hennep.

Uit de Gemeentewet volgt dat er alleen een bevoegdheid is tot het maken van gemeentelijke verordeningen voor zover deze verordeningen niet in strijd zijn met wetten. In de Gemeentewet is dan ook bepaald dat bepalingen van gemeentelijke verordeningen in wier onderwerp door een wet wordt voorzien, van rechtswege vervallen.

De Opiumwet verbiedt het telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren van hennep. En sinds de meest recente wijziging van de Opiumwet in verband met de strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepcultuur, is het faciliteren van eerder genoemde strafbare handelingen eveneens verboden. Zo is in de Memorie van Toelichting bij deze wetswijziging (o.m.) aangegeven dat bestaande APV-bepalingen strekkende tot het verlenen van vergunningen aan growshops zullen moeten worden gewijzigd, opdat aan de vergunningverlening een einde komt.

Het voorgaande betekent dat het opnemen van een vergunningplicht voor hennep telende ondernemingen uitgesloten is.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo) regelt de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is een vergunning waarin alle benodigde toestemmingen zijn geïntegreerd ten einde een fysiek object te kunnen realiseren.

In de Wabo is bepaald dat een aanvraag voor een omgevingsvergunning welke betrekking heeft op de activiteit bouwen moet worden geweigerd indien het bouwplan – zakelijk samengevat- niet voldoet aan de voorschriften van de bouwverordening en van het bouwbesluit, in strijd is met het bestemmingsplan of met de redelijke eisen van welstand. Daarnaast kan de aanvraag worden geweigerd indien er sprake is van ernstig gevaar dat de omgevingsvergunning wordt gebruikt om strafbare feiten te plegen.

Onderzocht is in hoeverre het interessant zou zijn om met de mogelijkheden die de Wabo biedt, een proefproces bij de bestuursrechter uit te lokken. Het idee was om een omgevingsvergunning te verlenen voor de nieuwbouw van een ruimte ten behoeve van hennepcultuur op een agrarische bestemming. De aanvraag zou zo vormgegeven worden dat er in planologische zin geen belemmeringen waren om de vergunning te verlenen, maar dat er een discussie zou ontstaan over het niet gebruiken van de bevoegdheid om de vergunning te weigeren op grond van voornoemd ernstig gevaar dat de vergunning zou worden gebruikt om strafbare feiten te plegen.

Echter, gelet op het feit dat het met deze bestuursrechtelijke procedure (bezwaar, beroep, hoger beroep) meerdere jaren kan duren voordat er een uitspraak van de hoogste rechter zal zijn alsmede gelet op het eerder genoemde feit dat het faciliteren van illegale hennepcultuur thans strafbaar is, biedt het verlenen van een omgevingsvergunning voor de bouw van een ruimte ten behoeve van hennepcultuur, geen soelaas.

Opiumwetontheffing

De Opiumwet verbiedt het telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren van hennep. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport kan echter, op grond van dezelfde wet, op aanvraag een ontheffing verlenen van voornoemd verbod.

Zo'n ontheffing kan slechts ten behoeve van bepaalde doeleinden en aan bepaalde personen of instellingen worden verleend. Kortgezegd is in de Opiumwet bepaald dat een ontheffing kan worden verleend, indien de aanvrager heeft aangetoond dat daarmee het belang van de volksgezondheid wordt gediend, de ontheffing nodig is voor verrichten van wetenschappelijk onderzoek of omdat de aanvrager een ontheffing nodig heeft om zijn verplichtingen uit een overeenkomst met een andere, reeds ontheven partij na te kunnen komen.

De in de Opiumwet genoemde criteria zijn uitgewerkt in de Beleidsregels opiumwetontheffingen. Deze worden gehanteerd bij de beslissing op een aanvraag voor een ontheffing.

Onderzocht is of de gemeente Heerlen met succes een aanvraag voor een ontheffing zou kunnen doen. Daartoe heeft overleg plaatsgevonden met een juridisch adviseur, gespecialiseerd op het gebied van de Opiumwet. Uit dit overleg is naar voren gekomen dat een zorgvuldig opgestelde aanvraag voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek kans van slagen heeft. De kosten van voor het opstellen van een goede aanvraag zullen naar schatting ongeveer 7500 Euro bedragen.

Zoals aangegeven dient de aanvraag zorgvuldig opgesteld te worden. Andere, recente aanvragen, door twee Cannabis Social Clubs in de gemeente Utrecht, zijn afgewezen, omdat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport oordeelde dat de opzet van deze clubs geen wetenschappelijk dan wel geneeskundig doel diende. Hieruit blijkt hoe belangrijk het is om de aanvraag aan de hand van de criteria in de Opiumwet en de Beleidsregels opiumwetontheffingen vorm te geven.

Naar schatting zal het opstellen van de aanvraag 3 maanden in beslag nemen. Vervolgens zal de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport binnen drie maanden na ontvangst van de aanvraag een besluit moeten nemen of de ontheffing wordt verleend of niet. Tegen een eventuele weigering staat beroep bij de bestuursrechter open.

2. Strafrecht

Hoger beroep tegen de uitspraak van de strafrechter te Groningen afwachten

Het is een feit van algemene bekendheid dat het coffeeshopbeleid hybride trekken vertoont. Enerzijds is de verkoop van cannabisproducten vanuit een coffeeshop met een gedoogvergunning, onder voorwaarden, toegestaan. Anderzijds is het telen en vervoeren van die henneproducten strafbaar. Dit staat algemeen bekend als de 'achterdeurproblematiek'.

Op 16 oktober 2014 deed de Rechtbank Noord-Nederland (Groningen) een mogelijk baanbrekende uitspraak in een strafzaak waar voornoemde achterdeurproblematiek ook een rol speelde. Het ging in deze zaak om een tweetal hennep telers die op verantwoorde wijze hennep teelden en deze hennep alleen verkochten aan twee gedoogde coffeeshops. De hennepplanten werden biologisch geteeld, er werd geen elektriciteit afgetapt, er werd belasting betaald over de inkomsten en de twee hadden ook geen banden met het criminele circuit. Volgens de Rechtbank hadden deze hennep telers de belangrijkste doelstellingen van het softdrugsbeleid van de overheid niet uit het oog verloren, namelijk het belang van de volksgezondheid en het handhaven van de openbare orde. Onder deze omstandigheden achtte de Rechtbank het raadzaam dat aan de telers geen straf of maatregel zou worden opgelegd. De Rechtbank heeft derhalve de telers schuldig verklaard zonder oplegging van een straf of maatregel.

Het Openbaar Ministerie heeft hoger beroep aangetekend tegen de uitspraak. Als de uitspraak in stand blijft, lijken gevolgen voor het landelijk coffeeshopbeleid onvermijdelijk. Temeer omdat het opsporen en vervolgen van 'modeltelers' door het OM anders steeds tevergeefs zou zijn.

3. Strafrecht / Burgerlijk recht

Medewerking Minister van Veiligheid en Justitie vorderen

De Opiumwet verbiedt het verkopen van hennep. De Minister van Veiligheid en Justitie voert echter een gedoogbeleid waarin is bepaald dat er geen opsporing en vervolging zal plaats vinden wanneer coffeeshops aan bepaalde criteria voldoen. Het telen en vervoeren van hennep is eveneens verboden ingevolge de Opiumwet. In theorie zou de Minister van Veiligheid en Justitie kunnen beslissen om ons experiment (business case), evenals de verkoop van hennep door coffeeshops, te gedogen.

Onderzocht is dan ook hoe de Minister van Veiligheid en Justitie te bewegen zou zijn tot medewerking aan ons experiment. Hiertoe heeft overleg plaats gevonden met een advocaat die zeer

veel ervaring heeft met het adviseren van overheidsinstellingen. De benaderingswijze met de meeste kans op succes luidt als volgt.

De gemeente Heerlen schrijft een brief aan de Minister van Veiligheid en Justitie waarin eerst wordt uitgelegd, aan de hand van onder meer de cijfers betreffende het aantal geruimde hennepkwekerijen in woningen, dat de volksgezondheid en de veiligheid in Heerlen in het geding is. De Minister wordt daarbij ook gewezen op het feit dat zijn gedoogbeleid ons hindert in de uitoefening van onze verantwoordelijkheid om de openbare orde en de veiligheid te handhaven. Dan volgt er een uitleg over ons experiment en wordt de Minister gevraagd om het experiment te gedogen door het Openbaar Ministerie te instrueren geen opsporings- dan wel vervolgingsactiviteiten te verrichten. Ook wordt de Minister uitgenodigd om, in het geval hij meent het experiment niet dan wel niet in deze vorm mogelijk te kunnen maken, met ons mee te denken en aan te geven hoe het wel zou kunnen.

Indien de Minister het verzoek afwijst, blijft het probleem bestaan dat Heerlen de schadelijke gevolgen van het huidige gedoogbeleid moet ondergaan zonder dat efficiënt ingrijpen mogelijk is. Derhalve zal de gemeente Heerlen, indien de Minister het verzoek afwijst, een bodemprocedure bij de burgerlijke rechter starten en vorderen dat de Staat (Ministerie van veiligheid en justitie) wordt veroordeeld medewerking te verlenen aan het experiment. Op die manier kan er dan een rechterlijke toetsing plaats vinden van de afweging tussen het belang om het gedoogbeleid zoals dat nu luidt te handhaven en het belang van lokale veiligheid.

De verwachting is dat als de Minister geen medewerking verleent, dat voornamelijk gebaseerd zal zijn op internationale anti-drugsverdragen. De Minister heeft immers een onderzoek laten verrichten door de universiteit van Nijmegen en de conclusie van dit onderzoek was dat internationale regelgeving er aan in de weg staat om de hennepcultuur te reguleren. Echter, de mensenrechtenverdragen zijn niet betrokken bij dit onderzoek en uit de mensenrechtenverdragen kunnen positieve verplichtingen van de Staat afgeleid worden om ervoor zorg te dragen dat de volksgezondheid niet in het geding komt. Om het beroep van de Minister te pareren zal dan ook, onder meer, een beroep worden gedaan op de mensenrechtenverdragen.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat tijdens de zittingen rond het ingezetenen criterium dat voor de Maastrichtse coffeeshops gehanteerd wordt, eveneens is aangevoerd dat het ingezetenen criterium in strijd zou zijn met het Europese recht en met verschillende discriminatieverboden. Geoordeeld is echter dat onderscheid op grond van nationaliteit gerechtvaardigd is, vanwege de bestrijding van het drugstoerisme en de overlast die daarmee gepaard gaat. Aldus, wanneer het middel een legitiem doel dient en proportioneel is, is er geen sprake van onacceptabele strijd met Europese en internationale normen.

Omdat juridische procedures nu eenmaal veel tijd kosten, wordt naast een bodemprocedure eveneens een kort geding aangespannen. In het kort geding zal worden betoogd dat de situatie in Heerlen gediend is met een snelle start van het experiment. De kosten van dit civiele traject zullen naar schatting ongeveer 60.000 Euro zijn.

Dankwoord

Onze dank gaat uit naar alle personen en bedrijven die hun bijdrage aan de totstandkoming van dit rapport hebben geleverd. Zowel voorstanders van regulering alsook tegenstanders hebben zich massaal gemeld en zijn uitvoerig met ons in gesprek geweest. Dat heeft ertoe geleid dat er, volgens de samenstellers van dit rapport, een zo getrouw mogelijke weergave van een werkelijkheid ten tijde van het experiment, alsook de voorbereiding, wordt geleverd. De gevoeligheid van het dossier en de sterke polarisatie tussen voor- en tegenstanders hebben ook bij ons voor extra zorgvuldigheid gezorgd. Wel moet gezegd worden dat zowel voor- alsook tegenstanders gemotiveerd zijn door een wens voor verandering en die is vervat in dit rapport.

BRONNEN

Adviescommissie Drugsbeleid (2009). Geen deuren maar Daden, nieuwe accenten in het Nederlandse drugsbeleid

Derrick Bergman (ed.) (2013). Groeien naar Regulering, cannabis: voorbeelden van praktijk en beleid uit Europa en Noord- en Zuid-Amerika. Platform Cannabisondernemingen Nederland

Jan Brouwer & Jon Schilder (2012). Over de grenzen van gedogen, het failliet van de B en de I in het coffeeshopbeleid, in Nedelands Juristenblad -14-12-2012, afl. 44/45 – p. 3082-3089

Interview Paul Depla in personeelsblad Politie april 2014

Paul Depla, Victor Everhardt & Rob van Gijzel (2014). Manifest Joint Regulation

Tom Decorte (2014). De effecten van de regulering van cannabissteelt op de openbare orde en veiligheid en (georganiseerde) criminaliteit. Lezing Bestuurlijke Bijeenkomst Regulering Cannabissteelt Utrecht 31 januari 2014. 14 p.

Tom Decorte (2013). De regulering van Cannabis. Lessen uit het verleden en denksporen voor de toekomst. Mechelen: Kluwer. 82 p.

Tom Decorte, Paul De Grauwe & Jan Tytgat (2013). Cannabis: bis? Pleidooi voor een kritische evaluatie van het Belgische cannabisbeleid. 18 p.

Cyrille Fijnaut (2014). Legislation of Cannabis in Some American States, A challenge for the European Union and its Member States? European Journal of Crime, criminal law and criminal justice 22 (2014) 2017-217

Cyrille Fijnaut & Brice De Ruyver (2008). Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn. 181 p.

Greg Grandin (2010). Fordlandia, the Rise and Fall of Henry Ford's forgotten Jungle City. New York: Metropolitan.

Wouter van Hove, Patrick Van Damme, Tim Surmont, Laurens van Puyenbroeck & Brice De Ruyver (2011). YILCAN Eindrapport. Universiteit Gent

Margriet van Laar ea. (2013). Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point, The Netherlands Drug Situation 2013

Roy Rademacher, Maikel Achterberg & Ed Bertou (2013) Themanummer Henneep, in Politie Futuristics november 2013

Report of the Global Commission on Drug Policy (2014). Taking Control: Pathway to Drug Policies that work. www.globalcommissionondrugs.org

Report of the Global Commission on Drug Policy (2011). War on Drugs. www.globalcommissionondrugs.org

Ben Rovers & Cyrille Fijnaut (2011). De drugsoverlast in Maastricht en omliggende gemeenten.

Gerard Spong, Sidney Smeets & Tim Vis (2012). De Hypocrisie van de Achterdeur, waarom het softdrugsbeleid onhoudbaar is. Amsterdam: Balans

A.C.M. Spapens, H.G. van Bunt, L. Rastovac & m.m.v. Miralles Suerio (2007). De wereld achter de wietteelt. WODC, Boom Juridische uitgevers

Stichting Maatschappij en Veiligheid (2014). Alternatieven voor de aanpak van drugs, achtergrondstudie ten behoeve van een actieplan. 51 p.

M. Talsma (2013). Experimenten met gereguleerde cannabisteelt, juridische haalbaarheid van experimenten met de teelt van cannabis voor persoonlijk gebruik. Rijksuniversiteit Groningen. 69 p.

Marcel Toonen, Simon Ribot and Jac Thissen (2006). Yield of Illicit Indoor Cannabis Cultivation in the Netherlands, in J Forensic Sci, September 2006, Vol. 51, No. 5

Transnational Institute (2014). The Rise and Decline of Cannabis Prohibition, the history in the UN drug control system and options for reform. 86 p.

Franz Trautman (Trimbos Institute), Beau Kilmer (RAND) and Paul Turnbull (ICPR)(eds.). (2013). European Commission (2013). Further Insights into aspects of the illicit EU drugs market

M. vd Winkel, a. de Jong, E. Berkx & N. Jochijms. (2013). De voor- en achterdeur 'open', voorstel tot een pilot voor de regulering van de hennepeteelt in Limburg. 12 p.

Marije Wouters & Dirk j. Korf (2009). Access to Licensed Cannabis Supply and the Separation of Markets Policy in the Netherlands, in Journal of Drug Issues 2009 – 39 – 627-651

BIJLAGE

TECHNISCHE EISEN VOOR TEELT

Voorschriften voor de verbouw van cannabis voor recreatieve doeleinden.

Bedrijven die cannabis willen telen dienen aan strenge eisen te voldoen. Eisen die o.a. bijdragen aan het produceren en leveren van voldoende verschillende soorten gekeurde cannabisproducten welke productie en vervoer omgeven zijn met veiligheidswaarborgen.

De volgende voorschriften zijn afgeleid van de algemene regels voor Good Agricultural Practice van de Working Group on Herbal Medicinal Products van het European Medicines Evaluation Agency (EMA).

1. Personeel en opleiding
 - Personeel moet onder leiding staan van mensen met een toereikende tuinbouwkundige opleiding voor het uitvoeren van de hen opgedragen taken;
 - Productiepersoneel moet getraind zijn in de gebruikte productietechnieken
 - Primaire bewerkingprocedures moeten voldoen aan de regelgeving aangaande voedselhygiëne;
 - het personeel dat belast is met de zorg van plantmateriaal moet de persoonlijke hygiëne in acht nemen;
 - personeel moet worden beschermd tegen contact met giftige of potentieel allergieveroorzakende plantmaterialen door middel van toereikende beschermende kleding;
2. Gebouwen en faciliteiten
 - Ruimten die gebruikt worden voor het bewerken van geoogste gewassen dienen schoon te zijn, grondig gelucht en mogen niet gebruikt worden voor andersoortige activiteiten;
 - Gebouwen dienen zo ontworpen te zijn dat zij de gewassen beschermen tegen ongedierte;
 - De cannabis moet worden opgeslagen:
 - in een geschikte verpakking
 - in ruimten met een betonnen vloer of een vergelijkbaar gemakkelijk schoon te maken vloer
 - op pallets
 - op voldoende afstand tot de muren
 - degelijk gescheiden van andere gewassen om kruiscontaminatie te voorkomen;
 - ecologisch geteelde producten moeten gescheiden opgeslagen worden van niet-ecologisch geteelde producten
 - in de gebouwen waar het bewerken van gewassen plaatsvindt, moeten kleedruimtes, toiletten en faciliteiten om de handen te wassen aanwezig zijn.
3. Gereedschap en machines
 - Gereedschap en machines voor de teelt en bewerking van gewassen moeten eenvoudig te reinigen zijn om het risico op verontreiniging te elimineren
 - Gereedschap en machines moeten toegankelijk opgesteld worden; Machines om bemestings- en verdelgingsmiddelen toe te dienen moeten regelmatig gekalibreerd te worden
 - Gereedschap en machines zijn bij voorkeur niet van hout; wanneer houten materialen worden gebruikt, mogen zij niet in direct contact komen met chemicaliën en verontreinigde materialen om besmetting van plantaardige materialen te voorkomen
 - Gereedschap en machines voor de oogst moeten schoon zijn en technisch in optimale staat; machine onderdelen die direct contact hebben met het gewas, moeten regelmatig schoon

gemaakt worden en moeten vrij zijn van olie en verontreinigingen met inbegrip van plantenresten.

4. Zaad en vermeerderingsmateriaal

- Zaaigoed en stekgoed moeten botanisch geïdentificeerd worden op plantenras en –variëteit, chemotype en herkomst; de gebruikte materialen moeten traceerbaar zijn; startmateriaal moet zoveel mogelijk vrij zijn ongedierte en ziekten om een gezonde groei te garanderen;
- Voor de productie van cannabis wordt gebruik gemaakt van de stekken van vrouwelijke planten;
- Gedurende de loop van het hele productieproces (teelt, oogst, drogen, verpakken) moet gecontroleerd worden op de aanwezigheid van mannelijke planten en afwijkende rassen, variëteiten of plantendelen. Dergelijke onzuiverheden dienen onmiddellijk verwijderd te worden.

5. Teelt (diverse en wisselende soorten en hoeveelheden)

Bodem en bemesting:

- Cannabis mag niet geteeld worden op grond die vervuild is door slib, zware metalen, resten van bestrijdingsmiddelen of andere chemicaliën; daarom moet het gebruik van chemische middelen beperkt blijven tot de minimale effectieve dosering;
- In de gebruikte mest mogen geen menselijke uitwerpselen aanwezig zijn; de mest moet grondig zijn gecomposteerd voor gebruik; bemesting moet spaarzaam toegepast worden en alleen voor zover de cannabisplant dit nodig heeft. Het gebruik van kunstmest moet samengaan met maatregelen om uitloging tegen te gaan.

Bevloeiing

- Bevloeiing moet gecontroleerd plaatsvinden en alleen voor zover de cannabisplant dit nodig heeft;
- Irrigatiewater moet zo weinig mogelijk verontreinigingen (faeces, zware metalen, bestrijdingsmiddelen, verdelgingsmiddelen, toxische stoffen etc.) bevatten;
- Bewerkingen moeten aangepast worden aan de groei en de behoefte van de planten; het gebruik van onkruidverdelgers en bestrijdingsmiddelen moet zoveel mogelijk vermeden worden; het gebruik en de opslag van bestrijdingsmiddelen moeten in overeenstemming zijn met de aanbevelingen van de producent en de toelatingsautoriteiten. Uitsluitend gekwalificeerd personeel mag dergelijke middelen gebruiken met gebruikmaking van goedgekeurd materiaal, echter niet gedurende een periode voorafgaand aan de oogst, door afnemer of producent aan te geven.

6. Oogst

- Beschadigde en dode planten moeten worden verwijderd;
- De oogst moet plaatsvinden onder optimale omstandigheden hetgeen wil zeggen dat natte grond en extreem hoge luchtvochtigheid voorkomen moeten worden; wanneer geoogst is onder vochtige omstandigheden dient extra zorg besteed te worden aan het vermijden van de ongunstige invloeden van vocht;
- Tijdens het oogsten dient er voor zorg gedragen te worden dat geen ander gewas of andere cannabisvariëteit vermengd kan raken met het geoogste gewas;
- Het geoogste gewas mag niet in direct contact met de bodem komen; het dient direct na het oogsten onder droge en schonen condities (bijv. in zakken, manden, dozen) gereedgemaakt te worden voor transport;
- Alle opslagmaterialen moeten schoon zijn en vrij van resten van eerdere oogsten; opslagmaterialen die niet meer gebruikt worden, moeten droog worden bewaard, vrij van ongedierte;

- Mechanische schade en samenpersen van het geoogste gewas die zouden resulteren in een ongewenste kwaliteitsverandering moeten vermeden worden; daartoe moet aandacht geschonken worden aan:
 - het vermijden van overvulling van verpakkingen
 - het vermijden van te hoog stapelen van verpakkingen
 - Levering van geoogst plantenmateriaal aan een verwerkingsfaciliteit moet zo spoedig mogelijk na het oogsten plaats vinden om vermindering van de kwaliteit als gevolg van de temperatuur te voorkomen;
 - Het geoogste gewas dient beschermd te worden tegen ongedierte;
7. Eerste verwerking
- Onder “eerste verwerking” wordt verstaan o.a. het wassen, knippen voor het drogen, invriezen, destilleren, drogen etc.;
 - Op de verwerkingsfaciliteit aangekomen dient het geoogste gewas direct uitgeladen en uitgepakt te worden; Vóór verwerking dient het materiaal niet aan direct zonlicht te worden blootgesteld (tenzij daar een directe noodzaak voor bestaat) en dient het beschermd te worden tegen regen.
- Drogen
- Het drogen van gewassen direct op de grond of onder direct zonlicht dient vermeden te worden;
 - Er moet voor worden gezorgd dat het plantenmateriaal gelijkmatig droogt en dat geen schimmelgroei kan optreden;
 - In het geval dat het plantenmateriaal aan de openlucht worden gedroogd, moet het in een dunne laag worden uitgespreid; om een goede luchtcirculatie te verkrijgen moeten de droogrekken op voldoende afstand van de grond worden geplaatst;
 - Als het plantenmateriaal niet aan de open lucht wordt gedroogd, moeten de meest geschikte droogomstandigheden (temperatuur, droogtijd etc.) worden gekozen;
 - Afvallemmers dienen beschikbaar te zijn en dienen dagelijks geleegd en schoongemaakt te worden; afval dient verzameld te worden in zakken en/of afgesloten containers.
8. Verpakking
- Na herhaaldelijke controle en eventuele verwijdering van materiaal dat niet aan de eisen voldoet of van ongewenste voorwerpen, dient het product verpakt te worden in een schone droge en bij voorkeur nieuwe verpakking het etiket dient duidelijk, goed bevestigd en van niet giftige materialen te zijn;
 - Verpakkingen geschikt voor hergebruik dienen zorgvuldig gereinigd en gedroogd te worden;
 - Verpakkingsmateriaal moet worden opgeslagen op een schone en droge plaats, vrij van ongedierte; het verpakkingsmateriaal mag het product niet verontreinigen.
9. Opslag en distributie
- Gedroogde verpakte producten en extracten dienen opgeslagen te worden in een droog goed geventileerde ruimte waarin de dagelijkse temperatuurschommelingen beperkt blijven en goede ventilatie aanwezig is; verse producten dienen tussen de 1 graad celsius en 5 graden celsius opgeslagen te worden; ingevroren producten dienen bij een temperatuur onder de -18 graden celsius bewaard te worden (of onder – 2- graden celsius bij opslag voor langere termijn)
 - In geval van bulktransport is het belangrijk te zorgen voor droge condities; om schimmelvorming en gisting te voorkomen moeten zo nodig geventileerde containers, geventileerde vervoermiddelen of andere geventileerde faciliteiten worden gebruikt;
 - Ontsmetting van de opslagruimte(n) ter bestrijding van ongedierte mag alleen geschieden indien noodzakelijk en mag alleen uitgevoerd worden door geautoriseerd personeel;

- Wanneer invriezen of verzadigde stoom wordt gehanteerd ter bestrijding van ongedierte, moet de vochtigheid van het product nabehandeling gecontroleerd worden.

10. Documentatie

- Alle processen en procedures die van invloed kunnen zijn op de kwaliteit van het product moeten opgenomen worden in de documentatie per partij, in het bijzonder moeten worden gedocumenteerd:
 - de locatie van de teelt en de naam van de verantwoordelijke producent,
 - gegevens van eerder op de locatie geteelde gewassen,
 - aard, herkomst en hoeveelheid van de plantaardige uitgangsmaterialen,
 - de chemicaliën en andere stoffen die tijdens de teelt gebruikt worden zoals mest, en bestrijdingsmiddelen,
 - standaard teeltcondities, indien van toepassing,
 - bijzondere omstandigheden die zich voordoen gedurende de teelt, de oogst en de productie en die van invloed kunnen zijn op de chemische samenstelling, zoals plantenziekten of tijdelijke afwijking van standaard teeltcondities, in het bijzonder gedurende de oogstperiode,
 - de aard en de hoeveelheid van de opbrengst,
 - de datum of data en het tijdstip of de tijdstippen op de dag waarop de oogst heeft plaatsgevonden,
 - i de droogomstandigheden en
 - maatregelen voor ongediertebestrijding.
- Analyserapporten van uitgevoerde bodemonderzoeken moeten in het dossier aanwezig zijn.

Locatie

- Alle partijen afkomstig van één locatie moeten ondubbelzinnig geëtiketteerd worden (bijvoorbeeld door toekenning van een partijnummer). Dit moet in een zo vroeg mogelijk stadium plaatsvinden;
- Partijen van geografisch verschillende locaties mogen alleen dan vermengd worden, wanneer er gegarandeerd geen verschillen zijn tussen de partijen en het mengsel dus homogeen is. Menging van partijen moet gedocumenteerd worden;
- In de documentatie van elke partij moet worden vastgelegd dat de teelt, oogst en primaire bewerking heeft plaatsgevonden in overeenstemming met deze voorschriften;
- Alle betrokkenen in het productieproces moeten bedingen dat hun leveranciers alle relevante elementen van het productieproces per partij documenteren;
- De resultaten van audits moeten vastgelegd worden in een audit report. Het audit report en de daarbij behorende analyserapporten en overige documenten moeten gedurende minstens tien jaar bewaard worden.

11. Beveiliging van:

- Het materiaal
- Het gebouw en het terrein
- Het transport

- De gebouwen waar de cannabis wordt geteeld, verwerkt, verpakt en opgeslagen moeten voldoende beveiligd zijn. Dit houdt bijvoorbeeld in dat sprake moet zijn van bewaking en dat toegang alleen mogelijk is voor geautoriseerd personeel;
- Het personeel dat zich bezighoudt met het productieproces rond cannabis moet daartoe door de werkgever geautoriseerd zijn. Bij het sluiten van het leveringscontract geeft de leverancier aan wie door hem geautoriseerd zijn en hoe de controle daarop plaatsvindt;
- Er dient een sluitende administratie van de cannabis te zijn.
- Afval dient zodanig opgeslagen te worden dat ontvreemding niet mogelijk is. Indien afval in zakken verzameld wordt zal het direct in een afgesloten container (bijv. perscontainer) opgeslagen worden.

Bijlage Ondersteunende Gemeenten Manifest Joint Regulation, 1 maart 2015

1	Gemeente Amsterdam
2	Gemeente Arnhem
3	Gemeente Beek
4	Gemeente Breda
5	Gemeente Doetinchem
6	Gemeente Drachten/Smallingerland
7	Gemeente Eindhoven
8	Gemeente Enschede
9	Gemeente Gilze en Rijen
10	Gemeente Groningen
11	Gemeente Haarlem
12	Gemeente Haarlemmermeer
13	Gemeente Heerlen
14	Gemeente Heusden
15	Gemeente Hoorn
16	Gemeente Kerkrade
17	Gemeente Leeuwarden
18	Gemeente Leiden
19	Gemeente Maastricht
20	Gemeente Nijmegen
21	Gemeente Oldambt
22	Gemeente Roermond
23	Gemeente Rotterdam
24	Gemeente Sittard-Geleen
25	Gemeente Termeuzen
26	Gemeente Tilburg
27	Gemeente Utrecht
28	Gemeente Velsen
29	Gemeente Venlo
30	Gemeente Venray
31	Gemeente Weert
32	Gemeente Woerden
33	Gemeente Zutphen
34	Gemeente Zwijndrecht
35	Gemeente Zwolle
36	Gemeente Hengelo
37	Gemeente Helmond
38	Gemeente Deventer
39	Gemeente Waalre
40	Gemeente Alkmaar
41	Gemeente Hilversum
42	Gemeente Delfzijl
43	Gemeente Harlingen
44	Gemeente Culemborg
45	Gemeente Heeze-Leende
46	Gemeente Almelo
47	Gemeente Enkhuisen
48	Gemeente Gorinchem
49	Gemeente Schiedam
50	Gemeente Gennep
51	Gemeente Heerhugowaard

52	Gemeente Purmerend
53	Gemeente Wageningen
54	Gemeente Bergen
55	Gemeente Rheden
56	Gemeente Heemskerk