

Vergaderjaar 2000–2001

23 760

Beleid inzake XTC

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2001

Hierbij bied ik u aan de nota «Samenspannen tegen XTC». Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in september 2000 heeft een discussie plaatsgevonden over de positie van Nederland als producent van synthetische drugs. De minister president heeft toen een plan in het vooruitzicht gesteld waarmee de XTC problematiek in al haar facetten wordt aangepakt.

De nota «Samenspannen tegen XTC» kent een brede geïntegreerde aanpak en is het resultaat van een joint venture van alle organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van de problematiek van de synthetische drugs. Uitgangspunt is geweest dat het bestaande stelsel – waarbinnen de Unit Synthetische Drugs (USD) een belangrijke rol speelt – op zich zelf goed functioneert, maar dat gezien omvang van de problematiek versterking en verbreding gewenst is.

Deze versterking wordt langs drie lijnen ingezet.

- in de eerste plaats worden de handhavingsinspanningen van alle betrokken organisaties (politie, justitie en andere (bijzondere) opsporingsinstanties) versterkt. Dit geschiedt over de volle breedte van de productieketen. Concreet betekent dit intensivering van de aanpak van grondstoffen en hulpmiddelen, de aanpak van handel en productie en tenslotte van de distributie van pillen uit Nederland. In aanvulling op dit laatste zullen – in het kader van criminaliteitspreventie – ook voorlichtingsactiviteiten worden gericht op potentiële koeriers over de strafrechtelijke risico's, met name bij arrestatie, vervolging en berechting in andere landen.
- Een tweede lijn is de versterking van de internationale samenwerking bij de bestrijding van XTC; onder meer door het stationeren van 2 politieliaisons en een Ambassaderaad in de Verenigde Staten.
- Tenslotte is er in de nota ook aandacht voor de gezondheidsaspecten. Enerzijds gebeurt dit door het ontwikkelen van een preventiestrategie mbt XTC en anderzijds door extra intensivering van reeds lopend onderzoek naar neurotoxiciteit van XTC en XTC-achtigen.

In de nota is een strategisch plan ontwikkeld voor een periode van 5 jaar, te weten van 2002 tot en met 2006. De betrokken partijen zullen een operationele vertaalslag maken. Hiervoor zijn dit jaar reeds gelden beschikbaar. Implementatie en operationalisering zullen door de partners gezamenlijk worden bewaakt; daarbij zal justitie als centraal punt fungeren.

Na een tussentijdse evaluatie in de tweede helft van 2003 zal in 2006 een eindevaluatie plaatsvinden.

Voor een effectievere de aanpak van de XTC problematiek zullen meerdere organisaties worden versterkt. De USD blijft daarbij een coördinerende rol vervullen. De USD was bij convenant opgezet voor een periode van 4 jaar die op 1 september 2001 expireert. De convenantpartners zijn overeengekomen de USD te continueren gedurende de gehele looptijd van de XTC nota. Ook is in deze nota voorzien in uitbreiding van de capaciteit van de USD met 15 personen.

In dit verband moet ook worden genoemd het evaluatie onderzoek – uitgevoerd door het Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen – naar het functioneren van de USD. Ik heb u hierover, samen met mijn ambtgenoot van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij brief van 10 oktober 2000 geïnformeerd. Tussen de convenantpartners zijn ook afspraken gemaakt over de wijze waarop uitvoering zal worden gegeven aan de uitkomsten van het evaluatieonderzoek. Dit zal gebeuren binnen een kwaliteitsproject waarin alle partijen in de USD participeren en dat zal worden uitgevoerd onder de regie van de convenantpartners.

Tenslotte wil ik hier verwijzen naar het debat dat op 14 juni 2000 met uw Kamer heeft plaatsgevonden naar aanleiding van het jaarverslag van de USD over het jaar 1999. De rode draad door dit debat was eigenlijk de vraag naar de effectiviteit van de bestaande aanpak van de XTC problematiek en de rol van de USD daarin, maar vooral ook de vraag of die aanpak niet zou moeten worden geïntensiveerd. Het zal u duidelijk zijn dat ik die laatste vraag positief beantwoord. In dit opzicht is dit debat mede een impuls is geweest bij het opstellen van de nota «Samenspannen tegen XTC».

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

SAMENSPANNEN TEGEN XTC	3
Een plan van aanpak ter intensivering van het Nederlandse beleid inzake synthetische drugs	3
I Vooraf	3
II Speerpunten van beleid	6
II.1 Doorlichting van de XTC sector en evaluatie van beleid	6
II.2 Versterking van de handhaving	7
II.3 Aanpak grondstoffen, uitrusting en distributie	10
III Overige randvoorwaarden	16
III.1 Ontmantelingsteams synthetische drugs	16
III.2 Versterken mogelijkheden forensisch onderzoek	17
IV Internationale samenwerking	18
V Voorlichting en onderzoek	20
V.1 Criminaliteitspreventie	20
V.2 Voorlichting en gezondheidsrisico's	21
V.3 Onderzoek neurotoxiteit	23
VI Implementatie en monitoring van de uitvoering	23
VII Conclusies	23
VIII Financieel kader	25

SAMENSPANNEN TEGEN XTC

Een plan van aanpak ter intensivering van het Nederlandse beleid inzake synthetische drugs

I Vooraf

Het kabinet presenteert in deze nota zijn beleidsvoornemens ten aanzien van het terugdringen van de XTC als criminogene factor in de samenleving.

Aanleiding voor deze nota is de toenemende zorg over de rol van Nederland in de distributie van deze drug naar andere landen, dit ondanks eerdere inspanningen om de productie van XTC binnen onze landsgrenzen te verkleinen.

De aanpak van het XTC probleem krijgt internationaal en nationaal veel aandacht. De VN verdragen vormen de basis voor het verbod van deze middelen. Binnen de EU is het terugdringen van de synthetische drugs prioriteit binnen de EU Drugsstrategie 2001 en het daarop gebaseerde Actieplan. Ook in Nederland staat het onderwerp – getuige de aandacht in de media en de diverse debatten daarover in de Kamer – regelmatig in de belangstelling.

Jaarverslagen en rapporten van International Narcotic Control Board (INCB), Europol, Interpol en de Nederlandse Unit Synthetische Drugs (USD) bevatten indicatoren dat er inderdaad nog steeds veel synthetische drugs binnen onze landsgrenzen worden geproduceerd en van hieruit verhandeld. Nederland neemt een vooraanstaande positie in de internationale XTC markt en wordt als «major producer» van XTC aangemerkt.

In deze nota wordt telkens gesproken van XTC. Dit begrip wordt hier gebruikt als aanduiding van ook de andere synthetische drugs zoals die staan opgesomd in lijst I van de Opiumwet. Dit is gedaan om de leesbaarheid van de nota te bevorderen.

Uit het jaarverslag van de USD over 1999 valt op te maken dat vergeleken met 1998 het aantal opgespoorde (deel) productieplaatsen nagenoeg gelijk was, 36 tegenover 35.

Het aantal in Nederland in beslaggenomen XTC tabletten – van partijen groter dan 500 tabletten – nam in die periode toe van circa 1,1 miljoen tot circa 3,6 miljoen. Opvallend is ook de sterke stijging van inbeslagnames in andere landen. Het aantal inbeslagnames van XTC tabletten in het buitenland (met een aantoonbare relatie met Nederland) steeg van circa 2,5 miljoen in 1998 (26 landen) naar circa 10 miljoen in 1999 (34 landen). De (voorlopige) cijfers over het jaar 2000 laten zien dat deze stijging doorzet. Het aantal in Nederland in beslaggenomen pillen bedraagt 6 miljoen, terwijl het in het buitenland zelfs gaat om een aantal van 16 miljoen. Het aantal inbeslagnames in de VS is weer aanzienlijk gestegen. In 1998 waren dat er 12, in 1999 59 en over 2000 is een aantal van 108 inbeslagnames geregistreerd. Daarbij moet ook nog worden aangetekend dat er in andere landen 28 zendingen in beslag zijn genomen die bestemd waren voor de VS.¹

Er is dus nog steeds sprake van een toenemend aantal uit Nederland afkomstige XTC pillen, dat in een groeiend aantal landen in de wereld in beslag wordt genomen. Duitsland, Frankrijk, Engeland en de Verenigde Staten scoren daarbij het hoogst. Met name export van aanzienlijke hoeveelheden in Nederland geproduceerde pillen naar de VS is regelmatig in het nieuws. Inbeslagnames en arrestaties van koeriers gaan veelal gepaard met kritiek van de Amerikaanse autoriteiten op de, naar hun oordeel, gebrekkige controles in ons land. Ook wordt gewezen op de internationale vertakkingen in de XTC criminaliteit, waarbij de netwerken die zich met productie en handel bezighouden ver buiten Nederland uitstrekken.

De groei in het aantal inbeslagnames met een Nederlandse betrokkenheid in andere landen leidt ook tot grotere aantallen rechtshulpverzoeken. Gezien de beperkt beschikbare capaciteit is het regelmatig moeilijk om daaraan terstond uitvoering te geven.

In relatie tot Zuid-Amerika, de Nederlandse Antillen en Aruba meegerekend, wordt een vermenging gesignaleerd van de handel in cocaïne en van Nederlandse XTC. De ene drug dient als betaalmiddel voor de andere drug. Om die reden is er in Zuid-Amerika veel behoefte aan kennis omtrent de betekenis en de risico's van XTC. De Nederlandse Antillen hebben in het kader van het Contactplan speciaal aandacht gevraagd voor de problemen van de XTC handel.

De productie en handel in XTC floreren en er wordt veel crimineel geld mee verdiend. Dit is reden om de aanpak van deze vorm van criminaliteit verder te intensiveren in aansluiting op eerder in gang gezette inspanningen. In 1997 werd de noodzaak om de synthetische drugs aan te pakken helder onderkend en werd de hierboven genoemde Unit Synthetische Drugs opgericht als antwoord op de toen al toenemende XTC productie binnen onze landsgrenzen. Een van de doelstellingen die de USD mee kreeg was om meer samenhang te brengen in de aanpak van synthetische drugs. Daartoe diende de samenwerking op het terrein van de synthetische drugs te worden versterkt tussen enerzijds OM en politie en anderzijds de Koninklijke Marechaussee (KMar) en bijzondere opsporingsdiensten (BOD's) zoals onder meer en onderdelen van de Belastingdienst (bijvoorbeeld Douane, de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer: CDIU,

¹ Volgens een factsheet van het Amerikaanse Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs (onderdeel van het Department of State) komt ongeveer 80% van de in 2000 in beslag genomen XTC vanuit Nederland («came from or through the Netherlands»).

de Economische controle Dienst: ECD en de Fiscale Inlichtingen en Opsporing Dienst: FIOD). De USD werd als tijdelijk samenwerkingsverband van medewerkers van deze diensten opgericht en als eenheid gekoppeld aan het Kernteam Zuid dat ook synthetische drugs als aandachtsgebied heeft. Het OM zette dit onderwerp hoog op de agenda.

Ondanks deze grote inzet – die van veel kanten bijval kreeg – is het aandeel van de vanuit Nederland opererende misdaad op dit terrein niet voldoende teruggedrongen. Het Kabinet is daarom van mening dat ondanks voornoemde eerdere beleidsintensiveringen er meer in het werk moet worden gesteld om deze vorm van criminaliteit terug te dringen. De volgende kenmerken bepalen in dit verband de aard van de problematiek waar Nederland zich voor ziet gesteld:

- a) We hebben te maken met een drug met een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid (reden voor de plaatsing op lijst I van de Opiumwet), waarover ten onrechte het beeld bestaat dat het de gezondheid niet of nauwelijks schaadt;
- b) het representeert een bij uitstek internationaal probleem, dat internationale samenwerking vereist;
- c) de productie en handel leiden tot grote criminele winsten, door lage productiekosten en hoge marktprijzen;
- d) in kleine productie-eenheden (laboratoria) kunnen in korte tijd grote aantallen XTC tabletten worden vervaardigd. Dat verkleint de pakkans;
- e) Nederland is als handelsnatie en als transitoland kwetsbaar voor illegale transacties en transporten.

Uitgaande van deze problematiek wordt in deze nota een strategische visie neergelegd met betrekking tot de intensivering van de aanpak van synthetische drugs. Uiteindelijk doel is om door een wezenlijke verhoging van de pakkans een aanmerkelijke reductie van productie en handel van XTC in ons land binnen een periode van 5 jaar te bewerkstelligen. Hoofdenmerk van dit beleidsplan is deze criminaliteit effectiever aan te pakken door een gecoördineerde samenwerking van alle betrokken diensten, die als het ware moeten «samenspannen tegen XTC».

Ter uitvoering van dit centrale uitgangspunt wordt een pakket van maatregelen voorgesteld dat erop is gericht interventies te intensiveren langs de gehele productieketen van XTC.

grondstoffen/hulpmiddelen → productie/handel → distributie

De drie fasen van deze keten – die begint met de beschikbaarheid van grondstoffen en hulpmiddelen, zijn vervolg krijgt met de productie en handel en eindigt met de distributie van het eindproduct – zullen beter en gericht worden aangepakt. De gedachte dat het mogelijk is om de aanvoer van grondstoffen volledig uit te bannen – zodat geen productie meer kan plaatsvinden, of dat de productie maximaal kan worden gereduceerd zodat ook de distributie niet meer behoeft te worden aangepakt – is evenwel een theoretische. De criminaliteit zal er op uit zijn telkens weer mazen in het systeem te vinden. Algemeen uitgangspunt van ons beleid is en blijft het ontmantelen van criminele netwerken, maar daar moet het niet bij blijven. Er wordt in deze nota nadrukkelijk gekozen voor een breed offensief teneinde over de gehele linie de mazen zoveel mogelijk te verkleinen.

De USD

Deze intensiveringen komen naast de taken die de USD op dit terrein al uitvoert. Het kabinet ziet continuering van de USD als samenwerkingsver-

band gedurende deze 5 jaar als een basisvoorwaarde voor dit project. Over het functioneren van de USD is medio 2000 een evaluatieonderzoek afgerond. Het kabinet heeft de Kamer bij brief van 10 oktober zijn zienswijze kenbaar gemaakt. In dit verband is het van belang hier te kunnen melden dat het in die brief vervatte besluit om de USD voort te zetten inmiddels is uitgewerkt. De partijen bij het convenant van 1 september 1997 waarbij de USD werd opgericht, zullen de samenwerking binnen USD continueren tot en met 31 december 2006, zodat geheel wordt aangesloten bij de looptijd van de onderhavige XTC nota. Wel heeft één partij (Defensie) aangedrongen op een kwantitatieve herweging van het aandeel van de KMAR in de USD. Bij de verlenging van het convenant is overeengekomen dat de bestuurlijke ophanging van de USD – als herkenbare eenheid binnen het Kernteam Zuid – in deze nieuwe convenantsperiode niet zal worden gewijzigd.

In het evaluatierapport wordt een aantal elementen van het functioneren van de USD genoemd dat verbetering behoeft, zoals de expertisefunctie van de USD, de relatie met de financiers en meer in het algemeen de noodzaak de taken meer planmatig aan te pakken. Tussen de Convenantspartners is uitdrukkelijk de afspraak gemaakt dat in het kader van een inmiddels gestart kwaliteitsproject en met het oog op de continuering van de USD, door de USD verbeteringsvoorstellen zullen worden ontwikkeld. De regie van de USD, als samenwerkingsvorm van meerdere partners, zal de komende tijd meer aandacht krijgen. Dit plan strekt er ook toe juist die taken van de USD te versterken, die door de vele XTC zaken wat in de verdrinking dreigden te komen. Alle partijen bij het convenant zijn vertegenwoordigd in een begeleidingscommissie bij dit project, dat zal resulteren in een meerjaren strategiedocument dat aan de Convenantspartners wordt voorgelegd. Besloten is voorts om vanuit het ministerie van justitie het overleg van deze partners nadrukkelijker te structureren, om gezamenlijk zicht te houden op de ontwikkelingen in het veld van de XTC en op de rol van de USD daarbij. Daartoe wordt een convenantsoverleg ingesteld.

Vervolg

Na het overleg met de Tweede Kamer over deze XTC nota zal in het vervolgtraject de operationele vertaalslag worden gemaakt. Daarbij zullen alle organisaties worden betrokken die een (trekkende) rol vervullen in dit veld. Ten behoeve van de voorbereiding van deze notitie werd reeds in verschillende rondes – mondeling en schriftelijk – overlegd met de bij deze problematiek betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties.

Aangezien het drugbeleid berust op een evenwicht tussen het belang van de bescherming van de volksgezondheid en het belang van de bestrijding van de (georganiseerde) criminaliteit, zal bij de planning, de uitvoering en de evaluatie van het overheidsoptreden tevens worden nagegaan of de interventies geen onbedoelde neveneffecten hebben op het gebied van de volksgezondheid. De doelen van het Nederlandse drugbeleid zijn het ontmoedigen van de vraag naar drugs, het voorkomen dan wel beperken van de risico's van druggebruik voor de gebruiker en zijn omgeving, en het tegengaan van het aanbod van drugs door een actieve bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Voorts is het beleid gericht op het handhaven van de openbare orde en het bestrijden van overlast rond druggebruik.

II Speerpunten van beleid

II.1 Doorlichting van de XTC sector en evaluatie van beleid

Een doorlichting van de criminaliteit op het terrein van de synthetische drugs kan een extra input leveren voor de opsporing en vervolging van

productie en handel binnen en vanuit Nederland. Hoeveel wordt er eigenlijk geproduceerd en door welke netwerken/organisaties, en wat zijn kwetsbare schakels in het reguliere bedrijfsleven die betrokken zouden kunnen zijn of worden bij XTC criminaliteit? Het is zeker niet zo dat er nog geen gegevens zijn, of dat eerst gewacht moet worden op nieuwe studies, maar een algemene actualisatie van wat beschikbaar is levert een goede ondersteuning op voor verder politieel en justitieel onderzoek. Bevorderd zal worden dat ook de relevante internationale aspecten van voornoemde vragen kunnen worden meegenomen.

Een dergelijke analyse kan ook bijdragen aan een latere toetsing van de vraag of het nagestreefde doel van een substantiële reductie van in Nederland geproduceerde XTC is gerealiseerd. Daartoe zullen meetpunten moeten worden vastgesteld. Geen eenvoudige opgave, aangezien het om een illegaal product gaat waar geen statistieken van worden bijgehouden. Getracht zal worden zo veel mogelijk aan te sluiten bij het justitiedeel van de Nationale Drugs Monitor. Ook zal worden gezien of en in hoeverre een daling van in het buitenland onderschepte – en in Nederland geproduceerde – hoeveelheden XTC een indicatie oplevert voor de effectiviteit van de beoogde beleidsintensivering. Het gaat hierbij om het beoordelen van de effectiviteit van het overheidsoptreden en tevens om de effectiviteit van de keten van interventies als geheel. Wat feitelijk wordt nagestreefd is een toetsbaar kader voor de resultaten van het overheidshandelen.

Er zal derhalve een analyse komen die een actueel beeld moet geven van de XTC criminaliteit (nationaal en waar mogelijk en nodig internationaal), een analyse die – het zij herhaald – geen voorwaarde vormt voor de andere activiteiten die in deze nota zijn genoemd maar die het vizier scherper moet stellen. De deskundigheid voor het uitwerken van de vraagstelling en de vereiste middelen – zoals financiën en gegevens – zijn met name aanwezig bij het Kernteam Zuid en bij de USD. Deze organisaties dienen dan ook verantwoordelijkheid te nemen voor een analyse van het huidige XTC criminaliteitsbeeld. Het Wetenschappelijke Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) en Douane en FIOD zullen om ondersteuning worden gevraagd. Aandachtspunten bij de uitwerking zijn onder meer:

- de uitkomsten van eerdere relevante onderzoeken
- de noodzaak om een structurele informatiestroom op te zetten, die geregeld wordt gevoed en aan de hand van kengetallen kan worden beoordeeld en die de basis moet kunnen zijn om periodiek een criminaliteitsbeeld op het onderhavige terrein vast te stellen. Het is een taak van het Kernteam Zuid om dit XTC criminaliteitsbeeld in de toekomst periodiek te actualiseren. De extra Kernteambijdrage stelt het team in staat deze criminaliteitsbeeld analyses te maken. Dergelijke analyses van de XTC criminaliteit geven ook een indicatie van het succes van de aanpak en moeten mede richting gevend zijn voor verder beleid.

Na twee jaar (tweede helft 2003) wordt een eerste evaluatie gehouden van de bereikte resultaten. Na vijf jaar (eind 2006) vindt een afrondende evaluatie plaats en zal worden besloten of handhaving van de inspanningen verder gewenst is. Het WODC heeft een coördinerende rol bij de uitwerking en uitvoering van deze evaluatieopdrachten.

II.2 Versterking van de handhaving

Bij de productie, handel en distributie van synthetische drugs gaat het om een meestal bovenregionaal want sterk internationaal actieve criminele bedrijfstak. Beleidsmatig betekent dit dat de handhavinginspanningen in deze op een samenhangende wijze dienen te worden uitgevoerd. Omdat het bovendien om een complex verschijnsel gaat is samenwerking tussen

uiteenlopende organisaties en instanties vereist. Naast het OM en de reguliere politie zijn bij de opsporing van XTC een groot aantal andere actoren betrokken, zoals het KLPD (CRI), het Kernteam Zuid, een aantal onderdelen van de Belastingdienst te weten de Douane, de Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU), het Douane Informatiecentrum (DIC), de Economische controle Dienst (ECD) en de FIOD. Daarnaast gaat het om de Koninklijke Marechaussee (KMAR), de Rijksverkeersinspectie (RVI) terwijl ook het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) een belangrijke (ondersteunende) rol speelt. Elk van deze organisaties heeft binnen de keten een eigen verantwoordelijkheid, die echter ook weer raakpunten heeft met die van andere organisaties. Duidelijk zal zijn dat dit de instanties zijn die deze beleidsintensivering zullen gaan dragen. Tenslotte wordt met betrekking tot de internationale aspecten ook nauw samengewerkt met Europol, met name op het terrein van de informatieverschaffing.

Gelet op de noodzaak van een bovenregionale aanpak en tot samenwerking tussen uiteenlopende autoriteiten werd de Unit Synthetische Drugs (USD) opgericht. Het behoort tot de doelstellingen van de USD om de samenwerking tussen de diverse opsporingsinstanties in het veld van de synthetische drugs te verbeteren en internationaal aanspreekpunt te zijn.

Het kabinet is, zoals is aangegeven, wel van oordeel dat het handhavingsbeleid moet worden geïntensiveerd. Centraal element van de beoogde beleidsintensivering is de verdere versterking van de handhaving door een groter bereik en een grotere slagkracht van in dit veld werkzame diensten. De eerste stap hiertoe is dat het Kabinet de strijd tegen de synthetische drugsriminaliteit nog uitdrukkelijker tot een speerpunt benoemt voor het Openbaar Ministerie. Het College van procureurs-generaal zal daarvoor het nodige in gang zetten en ook de middelen krijgen om dit nieuwe accent – dat voortbouwt op hetgeen in 1997 reeds in gang werd gezet – vorm en inhoud te geven. In aansluiting daarop zal de bestrijding van deze vorm van drugsriminaliteit een speerpunt worden in de Landelijke Politiebrief voor 2002 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden.

Die beleidsintensivering dient wat betreft de methodiek gestalte te krijgen langs de lijnen van de multidisciplinaire aanpak zoals die met de oprichting van de USD in gang is gezet.

Onder gebruikmaking van de ervaringen van 4 jaar USD en rekening houdend met de uitkomsten van de evaluatie zal een nieuwe stap worden gezet bij de verbetering van de structurele samenwerking tussen alle organisaties die opereren bij de aanpak van synthetische drugs. Daarmee zal naar verwachting de effectiviteit van de handhavingsketen als geheel worden vergroot. Met betrekking tot de diverse opsporingsonderzoeken heeft de landelijk coördinerend Officier van Justitie synthetische drugs van de USD een coördinerende functie ten opzichte van de diverse zaaks-officieren.

Met betrekking tot de structuur waarbinnen die verbreding van de multidisciplinaire aanpak gestalte dient te krijgen zij het volgende opgemerkt. Op landelijk plan fungeren het kernteam Zuid voor de aanpak van kernteam waardige zaken en daarnaast de USD voor complexe, maar korter durende onderzoeken. De regiokorpsen nemen de aanpak van de synthetische drugs mee als onderdeel van hun normale taakstelling.

Om de intensivering van de handhavingsaanpak gestalte te geven, zullen structuren (buiten het kernteam en de USD) moeten worden versterkt. Het kabinet denkt aan een drie á vier speciale XTC-teams – met een totaal van tussen de 90 en 100 personen – die zich uitsluitend richten op de opsporing en ontmanteling van productie en handel. Randvoorwaarden voor de inzet van deze teams zijn in elk geval:

- de extra inzet van middelen dient in die gebieden van Nederland te

- worden gestoken die op grond van de praktijkervaringen een substantiële versterking behoeven;
- de inzet dient aanvullend te zijn aan handhavingstaken in deze van het kernteam Zuid (kernteam waardige XTC zaken) en van de USD;
 - bij de inpassing van de extra capaciteit wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande opsporingsstructuur en wordt de coördinerende functie van de USD in acht genomen;
 - de extra ter beschikking gestelde middelen dienen niet in algemene zin binnen de budgetten te worden gebracht maar zodanig te worden ingezet dat de handhavingresultaten meetbaar en toerekenbaar zijn (eerste evaluatie na twee jaar);
 - door middel van de planning- en control cyclus zullen de extra middelen geoormerkt beschikbaar worden gesteld.

Deze nieuwe teams zullen gaan opereren in gebieden met een substantiële XTC problematiek. De inzet van deze teams moet aansluiten bij het bovenregionale niveau waarop synthetische drugscriminaliteit zich in belangrijke mate afspeelt. Bij de operationalisering van dit voornemen zal de (beheersmatige) koppeling – met inachtneming van bovengenoemde randvoorwaardenmede worden bepaald door de structuur die beschikbaar is in de regio waar een team wordt gelokaliseerd. In nauw overleg met de respectieve Raden van Korpsbeheerders en Hoofdcommissarissen zal worden verkend en vastgesteld hoe dit precies gestalte zal krijgen.

Naast deze nieuwe teams opereert het Kernteam Zuid dat zich blijft richten op de grote, kernteamwaardige onderzoeken. De USD behoudt in deze opzet – hoe die ook zal zijn – dus haar coördinerende taak en blijft ook internationaal het enige aanspreekpunt. De nieuwe eenheden zijn dus typische operationele, opsporingsgerichte drugsteams.

Ten behoeve van een goed samenspel tussen alle betrokken partners – inclusief de nieuwe teamszal de ondersteunende rol van de USD moeten worden versterkt. Hiervoor zal worden aangesloten bij de aanbeveling uit het evaluatierapport «Wie wat anders wil, heeft iets uit te leggen» om een beleidsprogramma voor dienstverlenende activiteiten te ontwikkelen, en de expertisefunctie van de USD verder te professionaliseren. Daarnaast moeten de rollen van de andere betrokken instanties duidelijk – en goed op elkaar afgestemd – worden. De formatie van de USD zal voor de uitbouw van deze ondersteunende taken moeten worden uitgebreid. Nu wordt de USD teveel door de dagelijkse zaken in beslag genomen, en komen bepaalde wezenlijke taken niet uit de verf. Dit plan voorziet in een uitbreiding van de USD met 15 FTE. Dit aantal sluit aan bij de aanbevelingen van de regionale driehoek, die de USD onder zijn hoede heeft. Voorts komt met het oog op de verhoging van de OM inzet tbv van de USD een extra bedrag van 0,5 miljoen beschikbaar.

Het Kabinet is van mening dat een bedrag van 10 miljoen gulden nodig zal zijn om de versterking van de politie gestalte te kunnen geven. In aansluiting daarop wordt versterking van het OM nodig geacht voor een bedrag van 5 miljoen gulden. Op die manier wordt verzekerd dat het Openbaar Ministerie voldoende capaciteit heeft om zaken ter zitting te brengen – zaken die nu soms noodgedwongen moeten blijven liggen – en ook om de rechtshulpverzoeken tijdig af te wikkelen. Aangezien deze aanpak ook tot een groei van strafzaken zal leiden, zal ook de Zittende Magistratuur (ZM) worden versterkt. Hiervoor is een bedrag van 3,5 miljoen uitgetrokken. Voor de effecten voor het gevangeniswezen worden in dit kader van deze nota geen gelden beschikbaar gesteld. Dit aspect zal nog op een later tijdstip moeten worden bezien, namelijk als meer zicht bestaat op de feitelijke effecten van deze nota.

Voornemens:

De handhaving zal worden versterkt door vergroting van de politie inzet gebieden met een substantiële XTC problematiek. Daarbij zal regionaal worden voortgebouwd op de werkwijze zoals die nu wordt gehanteerd binnen de USD. De multi-agency benadering zal dus niet alleen landelijk maar, in gevallen waar dat is aangewezen, ook op dat niveau worden toegepast. De Raden van Korpsbeheerders en van Hoofdcommissarissen zullen worden betrokken bij de inbedding van de nieuwe teams in de politiestructuur.

Concrete uitwerking zal vervolgens plaatsvinden in plannen en structuren die dienen te voldoen aan een aantal hierboven aangegeven effectiviteitsvoorwaarden gericht op:

- intensivering van de samenwerking van de diverse uitvoeringsorganisaties
- versterking van de ondersteunende rol van de USD
- het tot een nog explicieter speerpunt maken van de synthetische drugs voor het OM
- het meetbaar en toerekenbaar maken van de handhavingsresultaten
 1. In de landelijke politiebrieff 2002 zal de handhaving van XTC criminaliteit als prioritaire aangelegenheid worden opgevoerd
 2. De USD zal met alle betrokken organisaties het model van de multidisciplinaire samenwerking bij de aanpak van XTC uitwerken en voor de inbedding van die samenwerking in het reguliere proces in de bestaande lijnorganisaties sluitende afspraken maken. Ook de rol van het NFI dient hierbij te worden betrokken. Met diverse organisaties zijn hiertoe al eerste afspraken gemaakt.
 3. Aandachtspunten daarbij zullen onder meer zijn een te ontwikkelen (beleids-) programma en expertisefunctie van de USD met een aanbod aan andere diensten voor ondersteuning voor hun aanpak van de XTC. De formatieuitbreiding van de USD die nodig is om deze ondersteunende rol te kunnen vervullen (inclusief versterking op het gebied van de internationale rechtshulp) maakt deel uit van de totale in het kader van de evaluatie noodzakelijk geachte formatieuitbreiding. Aan andere opsporingsinstanties zullen op basis van het regionale plan en via de eigen P&C cyclus extra middelen worden toegewezen.
 4. Om deze beleidsintensivering te kunnen uitvoeren moet de politie worden versterkt met een bedrag van 10 miljoen, het OM met 5 miljoen en de ZM met 3,5 miljoen. De USD wordt versterkt voor een bedrag van 3,8 miljoen, terwijl voor de verhoging van de OM capaciteit tbv de USD 0,5 miljoen is gereserveerd. Benodigde uitbreiding van het gevangeniswezen zal op een later tijdstip nog worden bezien.

II.3 Aanpak grondstoffen, uitrusting en distributie

II.3.a Precursoren

De uitdrukking «geen drugs zonder chemicaliën» kan worden gezien als de considerans van het systeem dat is ontwikkeld voor de controle op grondstoffen – ook wel precursoren genaamd – voor (synthetische) drugs. Dit systeem, gebaseerd op het VN verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen is vastgelegd in een EG richtlijn, twee EG verordeningen en de Wet Voorkoming Misbruik Chemicaliën (WVMC). Het houdt in een onderverdeling van 23 chemische stoffen in 3 categorieën, waarvoor een in zwaarte oplopend controleregime geldt. Het betreft legale producten, waarvan – door ze aan een vergunning c.q. registratie te binden – moet worden voorkomen dat deze in het illegale circuit belanden. Het controlesysteem voorziet in toezicht op handel

tussen EU-lidstaten en op de handel tussen EU-lidstaten en derde landen en op het vervaardigen van deze stoffen.

De chemische industrie is voorts verplicht verdachte transacties in deze 23 stoffen te melden. Melding van verdachte transacties van niet geregistreerde stoffen vindt plaats op vrijwillige basis.

De Centrale Dienst voor In- en Uitvoer (CDIU) is belast met de uitvoering van dit vergunning- en registratiestelsel. De douane is belast met de controle aan de buitengrens.

De Economische Controle Dienst (ECD) vervult een centrale rol bij de aanpak van precursoren; zij heeft in ons land op het terrein van precursoren een belangrijke expertisefunctie en participeert veelvuldig in internationaal overleg op het terrein van precursoren. De ECD is belast met het toezicht en de opsporing en stelt onderzoeken in naar onder meer de integriteit en competentie van vergunningaanvragers en ontvangers van grondstoffen in het geval van export alvorens een vergunning wordt verstrekt. Daarnaast fungeert de ECD als meldpunt voor verdachte transacties. De ECD is aangewezen als de bevoegde autoriteit om internationaal informatie uit te wisselen in het kader van de precursorenregelgeving.

De WVMC is anders van doelstelling en opzet dan de Opiumwet die uitgaat van een lijst van verboden stoffen. Kenmerkend voor precursoren is dat het gaat om legale producten. De illegale toepassingen vormen slechts promillen van de totale handel. Het controlesysteem is er op gericht de legale handel in precursoren in beeld te brengen en te volgen, zodat het illegale gebruik zichtbaar wordt en kan worden aangepakt.

Probleem van een goede handhaving is dan ook dat totaal zicht op productie van en handel in precursoren vereist is, terwijl deze, zeker in Nederland, zeer omvangrijk is. Met name rond Rotterdam is er een sterke concentratie van chemische industrie en worden er dus sowieso veel chemicaliën aangevoerd en geproduceerd. Daarnaast speelt dat Rotterdam een belangrijke haven is waar enorme hoeveelheden goederen worden doorgevoerd. De Rotterdamse haven zal, zo zijn de verwachtingen, op korte termijn uitgroeien tot de grootste chemiehaven in de wereld. Daardoor zal Nederland nauw betrokken blijven bij criminele pogingen om illegale productie en transacties in grondstoffen te laten plaatsvinden.

De douanecontrole van alle binnenkomende goederen vindt plaats op basis van risico-analyses. Hierbij wordt gebruik gemaakt van indicatoren en informatie van velerlei aard. Op basis van deze risico-analyse wordt de controle-intensiteit bepaald. Daarnaast vindt steekproefsgewijs controle plaats en wordt preventief toezicht door de surveillance uitgeoefend. De inzet van de grote vaste containerscan en enkele mobiele scans vindt in dit kader plaats. De douane in Rotterdam heeft als één van de weinige diensten in Europese havens zo'n vaste scan operationeel.

Naast toezicht in eigen land is voor een goed (toe)zicht op deze stoffen noodzakelijk dat de overige EU-lidstaten een vergelijkbare controle uitvoeren; zo niet, dan is het onmogelijk zicht te hebben op het binnenbrengen van deze stoffen via de binnengrenzen aangezien daar geen enkele controlemogelijkheid is.

Een kwestie die hiermee samenhangt is dat Nederland alleen in EU-verband kan streven naar eventueel strengere regelgeving en de handhaving daarvan. Het gaat immers om het aanpassen van het VN regime, en daar wordt door de EU (in de eerste pijler) een communautair beleid op gevoerd. Eventuele stappen die alleen op de EU betrekking hebben, kunnen dan ook alleen op dat niveau worden besloten. Daarbij gaat het onder meer om het volgende probleem. In bepaalde gevallen kan voor de

productie van synthetische drugs gebruik kan worden gemaakt van stoffen die omdat ze zijn gerubriceerd onder categorie 3 van de WVMC – slechts in beperkte mate kunnen worden gecontroleerd. Het als geheel onderbrengen van een stof naar een hogere categorie kan belastend zijn voor het bedrijfsleven. Overwogen kan evenwel worden het toezicht op categorie 3 stoffen op onderdelen aan te scherpen. Daarom zal in EU verband worden voorgesteld om voor deze categorie 3 stoffen het regime gedeeltelijk te verzwaren door voor deze stoffen een gebruikersverklaring verplicht te stellen.

Voorts zijn er naast de 23 gecontroleerde stoffen nog andere stoffen die voor misbruik vatbaar zijn. Plaatsing onder een controleregime zou het systeem evenwel onbeheersbaar maken. Gezien de omvang van de legale productie en van het gebruik is terughoudendheid geboden. Men kan nu eenmaal niet alles controleren, het gaat in de kern om het vinden en aanpakken van het misbruik dat van bepaalde legale stoffen wordt gemaakt. Een uitbreiding van het meldingssysteem van verdachte transacties zou in dit verband nuttige diensten kunnen vervullen.

De voorziening van artikel 10 a van de Opiumwet, waarbij voorbereidingshandelingen strafbaar worden gesteld, kan in het kader van opsporing en berechting soelaas bieden. Het gaat er dan om dat de toepassing kan worden aangepakt van stoffen die worden gebruikt bij de voorbereiding van de productie van XTC, maar die niet vallen onder de precursorenwetgeving. Deze mogelijkheid valt echter weg als voorbereidende handelingen worden gepleegd in een land dat een dergelijke juridische voorziening niet kent. Er valt dan ook veel voor te zeggen om over de grondgedachte van art. 10 a van de Opiumwet te spreken met andere EU-lidstaten. Gepolst zal worden of een dergelijke bepaling voor andere lidstaten een zinvolle aanvullende voorziening zou kunnen zijn.

Een op zich zelf staand probleem is de beperking in de strafrechtelijke samenwerking met China, van waaruit een belangrijk deel van de precursoren voor XTC worden geleverd. Deze beperking hangt samen met de mensenrechtensituatie in dat land. Deze situatie belemmert de uitvoering van concrete onderzoeken. Daarnaast vormt deze situatie een complicerende factor bij gezamenlijke internationale operationele acties gericht op precursoren indien wordt gestuit op zaken met een Chinese betrokkenheid. Het Nederlandse standpunt is dat geen strafrechtelijke informatie kan worden uitgewisseld, maar onder strikte voorwaarden hoeft dit niet te gelden voor administratieve informatie. Nederland zal in EU verband bezien of tot een gemeenschappelijke beleidslijn kan worden gekomen.

Precursoren die worden gebruikt bij de productie van XTC moeten ook worden vervoerd. De Rijksverkeersinspectie (RVI) heeft bij haar controles op basis van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen in vele vervoersvormen (via lucht- en zeehavens, via spoor- en wegvervoer) te maken met het vervoer van chemicaliën en ook van stoffen uit de WVMC. Onderzocht zal worden hoe de gegevens waarover de RVI beschikt – aanvullend – kunnen worden benut bij onderzoeken naar stromen chemicaliën zoals benoemd in de WVMC.

Voornemens:

1. De landelijke Coördinatie Commissie Precursoren (CoCo Precursoren), waarin alle vijf beleidsverantwoordelijke departementen en alle betrokken uitvoerende diensten vertegenwoordigd zijn, zal het bestaande controle-mechanisme en de toepassing daarvan in ons land goed tegen het licht houden.
2. Aanscherping van het vergunningstelsel. Er zal ook in EU verband worden voorgesteld om het regime van de categorie 3 stoffen partieel

- te verzwaren door voor deze groep van stoffen – zoals dat reeds het geval is bij die van categorie 2 – een gebruikersverklaring verplicht te stellen. Deze beperkte verzwaring van de procedure maakt het mogelijk de eindgebruiker van de stof in beeld te krijgen en schept een betere basis voor strafrechtelijk onderzoek omdat gebruik kan worden gemaakt van art. 225 Sr. Omdat Nederland dit niet geïsoleerd kan aanpakken, zal dit ook in EU verband moeten worden besproken.
3. In EU verband zal worden gesondeerd of een voorziening als art. 10 a van de Opiumwet, – als mogelijkheid om illegale handel in (niet geregistreerde) precursoren als voorbereidingshandeling aan te pakken – een zinvolle aanvulling zou kunnen betekenen voor de rechtssystemen van EU lidstaten.
 4. Intensivering van de handhaving door de ECD. Kwalitatief door een completer overzicht van de branche tot stand te brengen (totaal circa 2400 bedrijven en bedrijfjes) en door het aantrekken en inzetten van meer en hoger gekwalificeerd personeel teneinde te komen tot een verhoging van de controlefrequentie. De huidige bezetting van de Economische Controledienst zal met het oog op frequentere en effectievere controle-op-locatie worden uitgebreid. Het gaat om een wezenlijke versterking van de ECD met 20 fte, waarvan de totale kosten 3,1 miljoen gulden bedragen.
 5. Verbeterde mogelijkheid tot handhaving door de douane, door in de WVMC een toezichthoudende bevoegdheid van de douane op te nemen.
 6. Er zal overleg plaatsvinden met de chemische branche over de uitbreiding van het meldingssysteem van verdachte transacties. In dit verband zal de mogelijkheid worden onderzocht de ECD meer bevoegdheden te verlenen tot het instellen van een nader onderzoek naar de eindgebruiker nadat een melding van een verdachte transactie is gedaan.
 7. Met betrekking tot het internationale kader zal Nederland er bij het EU Precursoren Comité op aandringen dat – mede ter uitvoering van het EU Actieplan Drugs 2000–2004 – in EU verband wordt geëvalueerd hoe (zorgvuldig) in andere landen controles op precursoren worden uitgevoerd. Dit in verband met het bovenbeschreven feit dat de handhaving in Nederland sterk afhankelijk is van het niveau van de handhaving in de overige EU-lidstaten. Alle schakels in de keten moeten hier even sterk zijn.
 8. In Europees verband zal aandacht worden gevraagd voor de beperkingen bij de (strafrechtelijke) samenwerking met China en zal worden voorgesteld om te komen tot een gemeenschappelijke gedragslijn, nl. dat wel administratieve informatie kan worden uitgewisseld.
 9. Onder afstemming van de landelijke Coördinatie Commissie Precursoren zal de informatiehuishouding tussen de betrokken diensten die zijn belast met de aanpak van precursoren – mede met het oog op het beter kunnen uitvoeren van risicoanalyses – worden verbeterd. Dit onderzoek zal door een extern bureau worden uitgevoerd.

II.3.b Uitrusting

Bij het productieproces van XTC wordt veel apparatuur gebruikt. Tabletteer machines vormen een onmisbare schakel. Probleem in dit verband is dat bezit en gebruik van zulke machines thans niet aan een vergunning of enige vorm van registratie zijn gebonden. De leverancier behoeft dus niet bij te houden wie voor welk doel zo'n machine aanschaft. Als bij ontmanteling van een laboratorium een machine wordt aangetroffen, kan dat niet direct leiden tot het traceren van de eigenaar van die machine. Het instellen van een registratie of vergunningsplicht voor tabletteer machines zou een extra barrière kunnen vormen bij het opzetten van een illegale productielijn en daarnaast ook helpen bij de opsporing. Dit is

complex, want deze machines worden in grote getale gebruikt voor legale doeleinden, bijvoorbeeld in de geneesmiddelenindustrie en bij de productie van levensmiddelen (snoep). Een zodanige vorm van voorafgaand toezicht – hoe nuttig ook in relatie tot XTC – zou dan ook voor de legale gebruikers een grote administratieve belasting met zich meebrengen. Bovendien hebben deze machines een lange levensduur, waardoor het nuttig effect van een registratie/vergunningplicht voorlopig beperkt zou zijn. Een andere mogelijke oplossing is dat de branche via een vorm van zelfregulering verdachte transacties met tabletteermachines op vrijwillige basis zal gaan melden. Met behulp van Europol zal vanuit de werkgroep Drugshandel van de EU een onderzoek worden gestart naar de mogelijkheden om transacties in tabletteermachines voor illegale doeleinden te achterhalen. In geval van een positieve uitkomst kan dit uitmonden in een concreet opsporingsonderzoek door opsporingsinstanties in de betrokken lidstaat/lidstaten. Tabletteermachines komen op allerlei manieren Nederland binnen. Maatregelen daartegen zijn handelspolitiek van aard en zullen daarom in internationaal verband moeten worden afgestemd. Het hierboven (onder II.3.a.) genoemde artikel 10 a van de Opiumwet is overigens ook bruikbaar om transacties van tabletteermachines en – mutatis mutandis – andere voor XTC productie benodigde uitrusting als voorbereidingshandeling aan te pakken. Ook dit is een reden om te trachten om binnen de EU op dit vlak tot een meer op elkaar afgestemde justitiële aanpak te komen.

Voornemens:

1. Het streven is gericht op een vorm van zelfregulering door de branche (verkoop van tabletteermachines alleen voor legale doeleinden en uitsluitend aan identificeerbare klanten) waarbij ook de wenselijkheid van de invoering van registratie of het vergunnen van tabletteermachines in overleg met de branche zullen worden gezien. De ministeries van VWS, EZ en Justitie zullen een eerste verkenning doen en daarbij ook het ministerie van Financiën betrekken.
2. De uitwerking van het voorstel van Europol inzake het melden van verdachte transacties van tabletteermachines vindt vooralsnog plaats binnen de Werkgroep Drugshandel van de EU. De Nederlandse (justitie) vertegenwoordiging in de werkgroep zal zo veel mogelijk steun geven aan deze activiteit. De discussie over dit aspect is gestart in de derde pijler, maar zal ook moeten worden verbreed naar de eerste pijler. De uitkomst van de inventarisatie van Europol zal het door Nederland te voeren beleid kunnen ondersteunen.
3. Ook met betrekking tot de aanpak van tabletteermachines (en overige equipment) zal in EU verband het nut worden benadrukt van een voorziening als art.10 a van de Opiumwet als mogelijkheid om de handel in die producten ten behoeven van XTC productie als voorbereidingshandeling aan te pakken (zie ook II.3.a. maatregel 3).

II.3.c Distributie

De aanpak van de XTC is in ons land sterk gericht op het voorkómen dat drugs worden geproduceerd. Er is een streng controleregime op grondstoffen en het bestrijden van de productie geschiedt systematisch. Ingrijpen aan het begin van de productieketen kan vooral effectief zijn omdat bijvoorbeeld door de inbeslagname van relatief kleine hoeveelheden grondstoffen voorkomen kan worden dat vele duizenden XTC pillen op de markt komen. Ondanks alle inspanningen vindt er toch productie plaats en de geproduceerde drugs moeten vervolgens weer worden vervoerd. Als gezegd is gekozen voor het bestrijden van de XTC criminaliteit over de hele linie en tegen die achtergrond zal de aanpak van de distributie op een hoger plan worden gebracht.

Het transport vindt plaats op drie manieren: via de lucht, via zeehavens en via wegvervoer. De indruk bestaat dat smokkel- en transportmethoden die worden gehanteerd bij synthetische drugs niet wezenlijk verschillen van die worden gehanteerd bij de meer traditionele drugs.

Een wezenlijk verschil is wel dat terwijl wij ons bij de traditionele drugs vooral wapenen tegen import uit andere landen, het hier juist gaat om export *naar* andere landen. Het controlebeleid in Nederland, maar ook in EU kader, is in beginsel vooral gericht op goederen die de EU binnenkomen en niet zozeer op goederen die uitgevoerd of doorgevoerd worden. Gezien de rol van Nederland bij de productie van XTC vraagt dat om een andere aanpak.

De eerste maatregelen voor een verbeterde aanpak zijn reeds genomen. Er vindt overleg plaats over uitbreiding van het Schipholteam ter versterking van de projectmatige aanpak van drugsonderzoeken, waaronder synthetische drugs.

Het Schipholteam is een samenwerkingsverband van KMar en de douane. Na uitbreiding zal het team zich, behalve op binnenkomende passagiers, ook meer gaan richten op vertrekkende reizigers.

In het verlengde van de intensivering van de controle van inkomend verkeer op synthetische drugs op Schiphol en in havens zullen ook de volgende lijnen worden versterkt. Te denken valt hierbij aan sporenonderzoek op verpakking van in beslag genomen drugs door technische rechercheurs, analyse van informatie en coördinatie van de doorversterking hiervan en versterking van de capaciteit voor vervolgonderzoeken.

Wat betreft de rol van de Koninklijke Marechaussee in het kader van het Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV) moet worden opgemerkt dat hierbij uitsluitend bevoegdheden kunnen worden gehanteerd die voortkomen uit de Vreemdelingenwet en de Algemene Wet Bestuursrecht. Immers deze vorm van vreemdelingentoezicht vindt alleen plaats direct achter de zogenaamde «binnengrens» en alleen op Nederland in reizende personen. Niet dan ná fundamentele herbezinning op de taak van het MTV en na toevoeging van benodigde wettelijke bevoegdheden kunnen andere taakaccenten worden gelegd. Dit laat overigens onverlet de bevoegdheid van personeel werkzaam in het MTV om op te treden ingeval van een concrete verdenking.

Behalve de controle aan de buitengrenzen is het van belang om ook de distributie van pillen via de transportsector binnen Nederland gericht, dat wil zeggen op basis van risico-analyses te kunnen aanpakken. Naast het zicht krijgen op transportroutes en handelspatronen met betrekking tot XTC is het nuttig controles te baseren op analyses (profiling). Het Rapport Preventieve doorlichting transportsector, dat op 5 oktober 2000 is aangeboden aan de Tweede Kamer, maakt in algemene zin risico's en kwetsbaarheden van de vervoersbranche voor het vervoer van drugs zichtbaar. Dit rapport biedt een aanknopingspunt voor verdere criminaliteitsanalyses op basis waarvan transporten in eigen land beter kunnen worden gespot en aangepakt.

Voornemens:

1. Het Ministerie van Financien zal onderzoeken hoe controle op uitvoer aan de buitengrens zowel op Schiphol als in de zeehavens verder kan worden verscherpt. De mogelijkheid van het inzetten van (mobiele) scanners en honden op de uitgaande goederenstroom zal daarbij worden bevorderd.
2. De Douane voert in 2001 een brede landelijke controle uit op XTC. Daarin zullen drie sectoren nauwgezet worden gecontroleerd: passagiers, vracht en pakketpost. Nog eind 2000 zijn enkele kleinere gerichte acties ondernomen.
3. De douane intensificeert de controle op uitgaande pakketpost. Daartoe

is het noodzakelijk dat geïnvesteerd wordt in meerdere drugshonden en begeleiders en voorts in voldoende (bagage) scanapparatuur.

4. Om de controle te intensiveren zal de formatie van de douane en die van de KMar worden uitgebreid. De kosten hiervan bedragen voor de douane structureel 2,5 miljoen. In het eerste jaar 2002 zal incidenteel een bedrag van 1 miljoen worden besteed voor de aanschaf van een bagagescan en voor de aankoop van 5 drugshonden (met bijkomende kosten).

De Kmar zal de personele inzet bij de controle van het grensverkeer, met name op Schiphol, verhogen (kosten 2,2 miljoen).

5. Met betrekking tot het wegvervoer zullen de beleidsverantwoordelijke departementen de uitbreiding van de taken van mobiel toezicht onderzoeken. Ook de toepassing bij dat toezicht van risicoanalyses van de transportsector, waaronder ook koeriersbedrijven, zal worden gezien.
6. Gezien het wegvallen van de binnengrenzen kan deze intensivering van de controle op de uitvoer alleen effectief zijn als zij ook in andere landen wordt gevolgd. Hiervoor zal aandacht worden gevraagd binnen de EU, onder meer binnen de werkgroep Drugshandel. Het is essentieel dat douanediens- en handhavingsdiensten in andere landen eenzelfde controledruk op het uitgaande goederenvervoer gaan hanteren.

III Overige randvoorwaarden

III.1 Ontmantelingsteams synthetische drugs

Ter ondersteuning van het primaire proces van de opsporing van de productie van XTC is er juist in dit veld van de synthetische drugs behoefte aan specifiek flankerend beleid.

De ontmanteling van laboratoria moet – gezien de chemische processen en de milieurisico's – worden begeleid door specialisten op dat gebied, terwijl daarnaast ook bij een dergelijke actie de vergaring van bewijs moet worden bewaakt. De activiteit bevindt zich op het snijvlak van brandweer en politie.

Tot voor kort werd hiervoor wel gebruikt gemaakt van een team van de politie Haaglanden, dat op aanvraag en incidenteel ook wel elders in het land werd ingezet. Dit team is ontbonden en er zal een nieuwe voorziening worden opgezet, waarbij ook rekening zal worden gehouden met de Arbo wetgeving. De noodzaak daarvan wordt, tegen de achtergrond van de voorgenomen beleidsintensivering, alleen maar groter. Bij het opzetten van een nieuwe voorziening zal ook recht moeten worden gedaan de beoogde spreiding van de versterkte handhaving over het land.

Bij het opzetten van een dergelijke voorziening is niet alleen de eigen professionaliteit van belang, maar ook de rol van die voorziening binnen het grotere geheel van de van de strafrechtelijke keten en de samenhang met afval- en milieuaspecten. Binnen het parket Den Bosch is een start gemaakt met het formuleren van een eenduidige aanpak binnen deze bredere context. Ook zal worden gezien of expertise uit het buitenland valt te betrekken voor de ontwikkeling van deze teams.

Het *voornemen* is om een landelijk dekkende voorziening voor ontmantelingsteams synthetische drugs op te zetten. Kerntaken van deze teams zijn: het veilig stellen van sporen, de zorg voor de veiligheid van personen bij de ontmanteling van de laboratoria en het op verantwoorde wijze aanpakken van de problemen met betrekking tot (chemisch) afval bij de ontmanteling.

Om dit proces te ondersteunen wordt gedurende de looptijd van dit programma jaarlijks een budget gereserveerd van 1,5 miljoen gulden. Het hoofd van de USD zal in overleg met het hoofd van de KLPD en de andere relevante partners, zoals politie, brandweer en NFI, de coördinatie

van de uitwerking een reeds eerder binnen de politie ontwikkeld voorstel ter hand nemen.

Met betrekking tot de rol van dergelijke teams in de bredere context van de strafrechtelijke keten en de afval- en milieuaspecten zal aansluiting worden gezocht bij het protocol dat binnen het parket Den Bosch hiervoor wordt ontwikkeld. Dit initiatief zal uiteindelijk worden vastgelegd in een landelijke richtlijn van het college van Procureurs-generaal over de inzet van de ontmantelingsteams

III.2 Versterken mogelijkheden forensisch onderzoek

Ook het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) speelt een belangrijke rol op het terrein van (de opsporing van) synthetische drugs. Dat betreft in de eerste plaats het op zaaksniveau ingeschakeld worden bij concrete onderzoeken. Naast regulier forensisch onderzoek gaat het om het aandragen van chemische kennis met betrekking tot productiemethoden en over precursoren. Voorts om het leveren van bijdragen bij het ontmantelen van laboratoria met het oog op enerzijds de veiligheid en anderzijds het verkrijgen van bewijsmateriaal. Daarnaast is het een functie van het NFI om aan de hand van eindproducten relaties proberen te leggen tussen verschillende partijen drugs die in beslag zijn genomen.

Voorts doet het NFI aan research en development bijvoorbeeld op het gebied van het verfijnen van onderzoeksmethodieken. Onderzoek van stempels die zijn gebruikt bij de fabricage van pillen en van de samenstelling van pillen als basis van «fingerprinting» zijn hiervan voorbeelden. Het is van belang dat het NFI een meer prominente rol gaat spelen in de hele opsporingsketen. Daartoe is het onontbeerlijk dat de mogelijkheden van het NFI worden versterkt. Het NFI zal voorts haar relaties met buitenlandse gerechtelijke laboratoria versterken, om zodoende de bevindingen van in beslag genomen XTC in de hele EU en daarbuiten zo goed mogelijk met elkaar in verband te kunnen brengen. In dit verband kan worden verwezen naar een EU-initiatief van Zweden om binnen het zg. CASE project tot meer structurele samenwerking in deze te komen tussen de gerechtelijke laboratoria in de onderscheiden lidstaten. Het NFI neemt op expert niveau deel aan verkenningen om de technische haalbaarheid en uitvoerbaarheid in dezen te bezien van een systeem van analyse en vergelijking van in beslag genomen XTC. De grondgedachte daarvan spreekt ons aan, maar er zijn de nodige technische vragen die snelle invoering in de weg staan. Het streven is het NFI binnen EU verband een rol te laten spelen bij de verdere ontwikkeling van deze vergelijkende analyse. Het NFI zal moeten uitgroeien tot een van de erkende Europese «centres of excellence» op het terrein van de kennis over en research van XTC.

Voornemens:

Het NFI zal structureel en vanuit een totaal plan:

1. nauwer worden betrokken bij het proces van opsporing en vervolging van synthetische drugs
2. in overleg met de USD en politie – en in aansluiting op reeds lopende internationale onderzoeken – zijn research activiteiten met XTC uitbreiden, ook internationaal.

Beide maatregelen worden betrokken bij de samenwerkingsafspraken tussen alle betrokkenen organisaties, zoals vermeld onder III-1.

Voor de intensivering van de betrokkenheid van het NFI zullen naast een gerichte extra personele inzet ook investering in extra onderzoeksapparatuur en het opzetten van een database, gericht op het verwerken van de analyses van drugs, nodig zijn. De kosten hiervan zijn begroot op jaarlijks 1.8 miljoen gulden voor de jaren 2003–2006. Vanwege extra investeringen in apparatuur wordt voor 2002 een bedrag van 3 miljoen beschikbaar gesteld.

IV Internationale samenwerking

XTC criminaliteit stoort zich niet aan grenzen. Grondstoffen komen uit Oost-Europa en ook uit Azië, productie vindt plaats in West Europa, veelal in Nederland, en het eindproduct wordt vanuit Nederland naar andere bestemmingen en vaak zelfs naar andere continenten vervoerd. Grote XTC zaken – waarbij in «Nederlandse zaken» ook regelmatig buitenlandse verdachten zijn betrokken – doorsnijden dan vaak meerdere landsgrenzen. Bij opsporing en vervolging zijn internationale samenwerking en rechtshulp haast per definitie vereist. Los van de mogelijkheden zoals vastgelegd in internationale verdragen, moet ook de uitwerking in de praktijk van goed niveau zijn.

Het kabinet zal erop toezien dat initiatieven worden genomen om in bilateraal en multilateraal verband de XTC criminaliteit zo goed mogelijk aan te pakken. Hiertoe kunnen worden gerekend:

- een adequate beantwoording van internationale rechtshulpverzoeken
- bilaterale samenwerking op het gebied van justitie en politie, met name met de buurlanden en met de VS
- multilaterale samenwerking in EU verband
- samenwerking met de landen in Midden- en Oost Europa, onder meer via het PHARE programma synthetische drugs
- deelname aan wereldwijde acties – in VN verband – gericht op de controle van stromen precursoren.

Met betrekking *tot internationale rechtshulp* is de oprichting van de Internationale Coördinatie Centra (ICC) van OM en politie in Nederland voor de afdoening van buitenlandse rechtshulpverzoeken een belangrijke ontwikkeling. Door de inzet van deze ICC's wordt de registratie, voortgangs- en kwaliteitscontrole van de rechtshulpverzoeken verbeterd. Stroomlijning van het logistieke proces alleen is echter niet voldoende. Als uitvloeisel van deze intensiveringsoperatie zal de stroom van rechtshulpverzoeken toenemen. Er zal bij de organisaties die zijn belast met de uitvoering van rechtshulpverzoeken – naast OM en politie is dit ook de USD en de ECD als het gaat om precursoren – op regionaal, bovenregionaal en op landelijk niveau voldoende capaciteit beschikbaar moeten zijn om die rechtshulpverzoeken daadwerkelijk uit te voeren. Die capaciteit is er nu in onvoldoende mate.

Voorafgaand aan de toewijzing van capaciteit zullen eerst duidelijke criteria moeten worden opgesteld aan de hand waarvan kan worden beoordeeld door welke organisatie en op welk niveau een concreet verzoek moet worden uitgevoerd. De invoering van de ICC's brengt met zich mee dat er een infrastructuur bestaat die overzicht biedt in de aard en omvang van de stroom van rechtshulpverzoeken. Op basis van dat overzicht kunnen criteria voor toedeling worden ontwikkeld. Bij die criteria spelen aspecten als eventuele raakvlakken met lopende Nederlandse onderzoeken en de omvang van de gevraagde rechtshulp een rol. Hierbij kunnen de USD in de hoedanigheid van expertise centrum op het terrein van XTC en de ECD op het terrein van precursoren een belangrijke rol vervullen en samen met de ICC's op dit punt als internationaal aanspreekpunt fungeren.

Op het vlak van de *bilaterale samenwerking* kan worden vastgesteld dat er over het algemeen reeds een goede samenwerking bestaat met de opsporingsdiensten van andere landen. Door het wegvallen van de binnengrenzen ligt er een duidelijke noodzaak tot het aangaan van nauwere samenwerkingsverbanden met de ons omringende landen. Als er duidelijke voorbeelden zijn van XTC smokkel (maar ook van andere drugs) tussen Nederland en een ander land zal waar mogelijk bilaterale samenwerking in gang worden gezet om te komen tot een gezamenlijke aanpak van die grensoverschrijdende handel. Op dit moment geldt dit met name

voor de relatie met Duitsland, België, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, maar ook in intercontinentaal verband met de Verenigde Staten. In concreto wordt op dit moment gesproken met Frankrijk en met Duitsland over het verbeteren van de aanpak van de georganiseerde drugs-criminaliteit, waarbij Nederland in het bijzonder aandacht vraagt voor de XTC problematiek. Helaas valt bij andere landen wel te beluisteren dat doorvoer van XTC naar bijv. de VS slechts «transito» is en daarom minder politieële en justitieële belangstelling krijgt. Deze opvatting wordt door ons uiteraard bestreden. Gelukkig zijn er ook voorbeelden waar de samenwerking in dit soort zaken tot goede resultaten leidt. In de Benelux wordt gewerkt aan de instelling van een Stuurgroep Drugsbeleid, dit naar aanleiding van een aanbeveling van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad waarop de regeringen positief hebben gereageerd. Met Italië is een MOU tot stand gekomen over de aanpak van XTC en de uitwisseling van relevante informatie.

De *multilaterale samenwerking in de EU* betreft zowel het werk in de Eerste als in de Derde Pijler. Een belangrijke rol wordt hier gespeeld door de Horizontale Groep Drugs, die onder meer de EU strategie 2000–2004 en het daarop gebaseerde Actieplan heeft voorbereid. Deze strategie en dit actieplan richten zich zowel op de vermindering van het aanbod (supply reduction) als op een vermindering van de vraag door gebruikers (demand reduction). De HDG zal de uitvoering van deze meerjarenplannen helpen bewaken. Een belangrijk EU gremium in dit verband is voorts de werkgroep Drugshandel omdat deze werkgroep zich meer dan andere samenwerkingsverbanden bezighoudt met concrete acties in de sfeer van de uitvoering en met name dus op het terrein van de drugshandel. Verder moet worden genoemd het Precursorencomité van de EU. Binnen het verband van dit comité zal Nederland trachten in EU kader te komen tot een aanscherping van het regime voor het melden van verdachte transacties van precursoren.

Voor de relaties met de kandidaat landen voor de toetreding tot de EU geldt dat Nederland actief bijdraagt aan het op niveau brengen van de controlestructuren ten aanzien van synthetische drugs, door onze coördinerende rol van het PHARE programma Synthetische Drugs. Dit programma is gestart in 2000 en loopt tot eind 2001, en heeft betrekking op 13 zgn. PHARE landen. Op 18 en 19 december 2000 vond in Den Haag een belangrijke startbijeenkomst plaats bij Europol. Alle dertien PHARE landen hebben aangegeven op welke punten zij assistentie van de EU landen kunnen gebruiken. Zoals bekend zijn de landen van Midden- en Oost Europa kwetsbaar voor de illegale productie van synthetische drugs. Tenslotte moeten de initiatieven die op de EU Raad in Tampere werden ontwikkeld, worden beschouwd als een belangrijk algemeen kader voor de activiteiten binnen de EU bij de versterking van de strafrechtelijke samenwerking, onder meer op het terrein van de bestrijding van de illegale drugshandel.

In VN verband neemt Nederland deel aan brede controleacties op stromen precursoren. Zo wordt voorjaar 2001 onder regie van de INCB de actie «TOPAZ» in gang gezet die een wereldwijde controle inhoudt op de precursor azijnzuuranhydride. In het afgelopen jaar heeft Nederland geparticipeerd aan de operatie «Purple» die was gericht op kaliumpermanganaat. Deze wereldwijde actie heeft goede resultaten opgeleverd. Vele transporten van deze chemische stof konden worden aangemerkt als vermoedelijk drugsgerelateerd. Vergelijkbare acties met betrekking tot BMK en PMK liggen in het verschiet.

Centraal in de discussie met de VS staat de vraag of Nederland erin kan slagen de uitvoer van XTC beter onder controle te krijgen, en hoe de

opvattingen over de juiste strafrechtelijke strategieën ter bestrijding van de drugscriminaliteit op elkaar kunnen worden afgestemd. De VS kunnen weinig begrip opbrengen voor de eigen Nederlandse opvattingen over (o.m.) het niet inzetten van criminele burgerinfiltranten bij de opsporing van producenten en handelaren van XTC. Het is van belang dat ter plaatse voortdurend de vinger aan de pols wordt gehouden, om relevante ontwikkelingen en opinies snel te kunnen doorkoppelen naar Nederland. Naast de rol die de Nederlandse ambassade hierin al speelt, zal daaraan bijdragen dat Nederland op de ambassade te Washington en ook te Miami (bij het nieuwe (nog op te zetten) consulaat-generaal aldaar) ten behoeve van de rechtshandhaving op het terrein van de drugs een specifieke voorziening zal treffen. In Washington zal hiertoe een ambassaderaad worden aangesteld, terwijl politieliaisons zullen worden gestationeerd in Washington en Miami.

Als ondersteuning van de initiatieven die in dit hoofdstuk zijn genoemd, zal zoveel mogelijk de samenwerking worden gezocht met Europol, en in het bredere verband van de globale samenwerking met Interpol. In het bijzonder kan Europol via het jaarlijkse rapport over de drugssituatie in de EU een waardevolle bijdrage leveren voor de beleidsvoorbereiding.

Voornemens:

1. Met het oog op snelle en adequate afdoening van rechtshulpverzoeken zullen, door oprichting van de Internationale Coördinatie Centra (ICC) procedures worden gestroomlijnd en zal meer personele capaciteit beschikbaar worden gesteld.
2. Nederland zal – indien er sprake is van grensoverschrijdende handel van XTC – de bilaterale samenwerking met de desbetreffende landen versterken. Dit geldt onder meer de contacten met Frankrijk en Duitsland.
3. In Benelux verband heeft Nederland de instelling van een Stuurgroep Drugsbeleid voorgesteld. Ook hier zal Nederland aandacht vragen voor de XTC problematiek.
4. Om de contacten met de Verenigde Staten te versterken en snelle terugkoppeling mogelijk te maken zullen aldaar 2 politieliaisons en een ambassaderaad worden gestationeerd.
5. Nederland neemt deel aan de wereldwijde acties van de VN/INCB tegen de handel in bepaalde essentiële chemische stoffen.

V Voorlichting en onderzoek

Twee soorten van voorlichting worden hier aan de orde gesteld. Ten eerste voorlichting in termen van criminaliteitspreventie aan doelgroepen zoals potentiële koeriers. Ten tweede voorlichting aan (potentiële) gebruikers over de gezondheidsrisico's. Het betreft hier uiteraard twee soorten van voorlichting die aanmerkelijk verschillen in te bereiken doelgroepen, methoden en doeleinden. Deskundigen die een en ander ter hand gaan nemen zullen erop dienen toe te zien dat beide soorten van voorlichting waar nodig elkaar versterken en in elk geval geen negatieve overloopeffecten vertonen, zoals bijvoorbeeld een potentiële criminalisering van gebruikers.

V.1 Criminaliteitspreventie

Er zitten verspreid over de wereld vele Nederlanders gevangen die zijn gearresteerd en veroordeeld wegens de smokkel van XTC. Het gaat vaak om jonge Nederlandse koeriers van XTC die zich niet altijd realiseren in wat voor avontuur zij zich storten en vaak ook onwetend zijn van de strenge straffen die bijvoorbeeld in de VS kunnen worden opgelegd. De gevolgen zijn, nog afgezien van het ongewenste aspect van de XTC

smokkel, ook voor de betrokkene zelf desastreus. Ook kan worden gedacht aan bijvoorbeeld chauffeurs van vrachtwagens. Uit eerder geciteerd onderzoek is gebleken dat met name kleine transportbedrijven van een of twee wagens kwetsbaar zijn voor transportverzoeken van de kant van drugshandelaren. Ook zou kunnen worden gedacht aan voorlichting aan reizigers in internationale treinen e.d. Het is van belang om wegen te vinden om potentiële vervoerders te wijzen op de grote risico's die zij zich op de hals halen. Hoewel niet op voorhand is te zeggen hoe de uitwerking zal zijn, bestaat het voornemen om binnen het Ministerie van Justitie een actie te ontwikkelen die is gericht op het scherper in beeld brengen van de risico's die verbonden zijn aan de smokkel van XTC (en andere drugs) om zodoende bijvoorbeeld potentiële koeriers van hun voornemens te kunnen afbrengen. Hiervoor is jaarlijks 0,5 miljoen beschikbaar.

V.2 Voorlichting over gezondheidsrisico's

Het Nederlandse drugbeleid bestaat uit een afgewogen stelsel van maatregelen op het terrein van justitie, openbare orde en volksgezondheid. In de afgelopen jaren is veel kennis en ervaring opgedaan met deze geïntegreerde benadering. Ook bij het nemen van maatregelen ter bestrijding van XTC productie en -handel zoals in deze nota is uiteengezet, zal daarom bezien moeten worden welke beleidsmaatregelen op de terreinen van de volksgezondheid en de openbare orde geboden zijn. De geïntegreerde benadering houdt tevens in dat er steeds nagegaan moet worden of de maatregelen ter beperking van het aanbod van XTC geen ongewenste neveneffecten hebben voor de volksgezondheid.

Het is van het grootste belang dat de gebruikers van XTC en andere synthetische drugs bekend zijn met de risico's die deze stoffen met zich mee brengen. Hoewel het er soms wel eens op lijkt dat XTC een probleemloze drug is, wijzen de wetenschappelijke bevindingen duidelijk in een andere richting. XTC gebruik kan in individuele gevallen ernstige acute gezondheidsproblemen veroorzaken, zoals oververhitting en uitval van organen. Bovendien kan het gebruik van XTC leiden tot mogelijk blijvende veranderingen in de hersenen, met aantasting van het geheugen, de concentratie en de stemming. Daarom dient in de voorlichting primair het accent te liggen op ontmoediging van XTC gebruik door jongeren.

De verantwoordelijkheid van de overheid houdt echter niet op bij het ontmoedigen van gebruik. Er zijn nu eenmaal jongeren die, ondanks alle inspanningen op preventief en repressief terrein, toch XTC gebruiken. Het is daarom eveneens van belang om de risico's van dit gebruik zoveel mogelijk te beperken. Dit gebeurt bijvoorbeeld door middel van het nemen van veiligheidsmaatregelen op grote evenementen waarbij druggebruik waarschijnlijk is. Als men dan toch gebruikt, dan maar onder omstandigheden die de risico's op gezondheidsschade beperken. Tevens wordt aan gebruikers in bepaalde gevallen de mogelijkheid geboden om pillen te laten testen. Dit geeft de gebruikers meer inzicht in de specifieke gezondheidsrisico's, zodat zij beter in staat zijn om de mogelijke gezondheidsschade te beperken. Uiteraard mag het bieden van testfaciliteiten niet het beeld opwekken dat het gebruik van XTC zonder risico's zou zijn. Dat is niet het geval. De boodschap bij het melden van testuitslagen is gestandaardiseerd en bevat een opsomming van de risico's van het betreffende middel en de beperkingen van de testuitslag. Bovendien wordt het geven van testuitslagen gecombineerd met het ontraden van gebruik.

In het kader van de geïntegreerde benadering zullen extra middelen nodig zijn om de voorlichtingsboodschap luid en duidelijk op de Nederlandse

bevolking over te brengen en de maatregelen voor schadebeperking nog effectiever te laten zijn.

Voornemens:

1. Het intensiveren van de voorlichting. Er is de laatste jaren veel geïnvesteerd in voorlichting, met name gericht op jongeren. Uit onderzoek blijkt dat het gebruik van XTC onder scholieren afneemt. Om een extra impuls te geven aan deze trend, dient de voorlichting ter ontmoediging van het gebruik met kracht verder uitgebouwd te worden. Aandachtspunten daarbij zijn niet alleen het produceren en distribueren van kwalitatief goed materiaal, maar vooral ook het ontwikkelen van mediastrategieën, het verbeteren van deskundigheid van intermediairen (diegenen waarmee jongeren veelvuldig in contact komen) en het verrichten van objectieve effectmetingen. Het geven van voorlichting aan (potentiële) gebruikers van XTC en andere recreatieve drugs vereist een innovatieve en trendgevoelige attitude. Dit betekent dat regelmatig van producenten en uitvoerders van campagnes gewisseld moet worden.
2. *Het intensiveren van de monitoring van de gebruikersmarkt.* Sinds een aantal jaren worden regelmatig onderzoeken naar het druggebruik onder verschillende lagen van de bevolking gehouden. Specifiek ten aanzien van het XTC gebruik onder jongvolwassenen (de groep waarin het meeste gebruik plaatsvindt) bestaat echter nog onvoldoende specifieke kennis. Extra onderzoek naar gebruikspatronen in deze categorie is daarom noodzakelijk, om te komen tot zo effectief mogelijke preventieve interventies.
3. *Het verbeteren van de monitoring van de op de gebruikersmarkt als XTC aangeboden stoffen.* Sinds een aantal jaren functioneert het Drugs Informatie en Monitoringssysteem (DIMS). In het kader van dit systeem worden de op de gebruikersmarkt aangeboden stoffen snel gesignaleerd en geanalyseerd. Het systeem ondervindt internationaal veel waardering en de verworven kennis heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van het Europese Early Warning System voor synthetische drugs. Het DIMS dient te worden uitgebreid met een team van experts die flexibel ingezet kunnen worden bij grootschalige evenementen waar aanbod van drugs met een hoog acuut risico te verwachten is (een zgn. «vliegende brigade»). Voorts is intensivering nodig van de deskundigheidsbevordering van medewerkers en zal het informatiesysteem geautomatiseerd moeten worden, zodat de verzamelde gegevens direct naar alle betrokkenen kunnen worden doorgeleid.
4. *Causaliteitsonderzoek.* Er zijn onder deskundigen sterke vermoedens dat het reduceren van het aanbod van XTC, of het nemen van maatregelen die een aanmerkelijke verslechtering van de kwaliteit van XTC tot gevolg hebben, kan leiden tot het gebruik van andere drugs, zoals cocaïne. Nader onderzoek hiernaar is nodig en mogelijk, onder andere op basis van de in het kader van de gebruiksonderzoeken en het DIMS verworven kennis. Hierdoor kan verbeterd inzicht ontstaan in de te verwachten effecten van maatregelen op het terrein van de aanbodreductie, zodat onbedoelde effecten vermeden kunnen worden. Bij het uitwerken van de onderzoeksopzet zal tevens bezien worden of met enkele buurlanden samengewerkt kan worden, met name de landen waarnaar vermoedelijk de in ons land geproduceerde XTC geëxporteerd wordt.
5. *Het intensiveren van maatregelen ter voorkoming van ongelukken en andere schade bij gebruikers.* Het aantal grootschalige evenementen waar gebruik van XTC en andere recreatieve drugs te verwachten is, neemt af. Het gebruik komt nu naar verhouding meer voor in kleinschaliger en gevarieerdere settings in het uitgaanscircuit. Dit betekent dat er meer maatwerk nodig is om onveilige situaties tegen te gaan,

onder meer via advisering en bijscholing van relevante intermediairen. Bovendien zijn er meer inspanningen nodig om contact te kunnen leggen met de gebruikers in de diverse settings, bij voorkeur ook vóór of na het evenement waar gebruik plaatsvindt, omdat de situatie zich dan beter leent voor advisering over schadebeperking. Ook hier is een innovatieve en trendgevoelige attitude van groot belang.

De kosten van deze intensivering van de voorlichting over de gezondheidsrisico's bedragen 2,5 miljoen, gedurende de gehele looptijd van het project.

V.3 Onderzoek neurotoxiciteit

In het kader van het Programma Verslaving van ZON/NWO dat in 1998 is gestart wordt reeds onderzoek verricht naar de risico's op de lange termijn van het gebruik van XTC en XTC achtigen. Door een toevoeging van 0,5 miljoen over het jaar 2002 zal aan dit onderzoek naar de neurotoxiciteit een extra impuls worden gegeven.

VI Implementatie en monitoring van de uitvoering

De beoogde intensivering van de aanpak van de XTC problematiek is een brede operatie die bestaat uit diverse deelprojecten. De implementatie van de afzonderlijke activiteiten zal dan ook in onderlinge samenhang en dus onder een zekere regie moeten geschieden. Ook in de operationele fase dient voortdurend de afstemming te worden bewaakt.

Om een zorgvuldige voorbereiding van de implementatie te garanderen zullen zal een kleine projectorganisatie worden opgezet en voor diverse onderdelen «kwartiermakers» worden aangesteld. In de tweede helft van dit jaar zal de aanzet moeten worden gemaakt voor de invoering van de voorgestelde maatregelen. Binnen het verband van deze projectorganisatie dient per onderdeel binnen de uitgavenkaders een operationeel plan te worden opgesteld. Voorzieningen hiervoor zijn – ook in financiële zin – getroffen voor alle betrokken organisaties.

Om de uitvoering van deze nota te bewaken zal een Regiegroep worden ingesteld. Van deze Regiegroep zullen alle betrokken partners deel uitmaken. Het voorzitterschap zal berusten bij het hoofd van de Directie Internationale Strafrechtelijke Samenwerking en Drugsbeleid (DISAD) van het ministerie van justitie. Voor de looptijd van het project zal een kleine projectorganisatie van 2 fte aan deze directie worden toegevoegd.

VII Conclusies

In het voorgaande is een plan uiteengezet om via een gezamenlijke aanpak van verschillende kanten het verschijnsel van de XTC productie en – handel in Nederland effectief terug te dringen. De kosten daarvan zijn aanzienlijk, maar zonder een zichtbare intensivering van de handhavingsspanningen zal succes niet te behalen zijn. Het feit dat er nu al het nodige aan gebeurt, maar dat de handel vanuit Nederland nog steeds toeneemt geeft aan dat het geen eenvoudige opgave zal zijn. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies puntsgewijs opgesomd, terwijl het financiële kader daarna wordt gepresenteerd.

1. Er wordt voor een periode van 5 jaar (2002–2006) over een breed front een intensivering tot stand gebracht van de opsporing en vervolging van de criminaliteit met betrekking tot synthetische drugs, in het bijzonder XTC. Dit in aanvulling op wat nu reeds gebeurt.
2. Aanpak van criminaliteit op het terrein van synthetische drugs wordt, meer dan nu reeds het geval is, een herkenbare prioriteit binnen het

beleid van het Openbaar Ministerie dat daartoe wordt versterkt met een bedrag van 5 miljoen. De Zittende Magistratuur zal worden versterkt met een bedrag van 3,5 miljoen. De keteneffecten voor het gevangeniswezen zullen zonedig nog op een later tijdstip moeten worden gezien.

3. Voor de politie wordt de aanpak van deze criminaliteit een beleidspeerpunt in de Landelijke Politiebrief voor 2002 van de minister van BZK en Justitie. De intensivering van de handhaving door de politie zal plaatsvinden door een herkenbare en geconcentreerde versterking in de vorm van 3 á 4 speciale teams (met in totaal 90 á 100 personen), die – ondersteund door de USD – zullen worden ingezet in die gebieden die het meest bij de XTC problematiek zijn betrokken. De kosten hiervoor bedragen gedurende de gehele looptijd vooralsnog tenminste 10 miljoen.
4. De betrokken departementen voorzien in de continuering van de USD voor de periode van dit plan. De USD richt zich op complexe, kortdurende onderzoeken; de ondersteunende rol van de USD ten opzichte van andere opsporingsinstanties daarentegen zal worden versterkt. Het multi-agency karakter van de USD zal nog sterker benadrukt dienen te worden. Grote kernteamwaardige onderzoeken zijn voor rekening van het Kernteam Zuid.
5. De USD zal zijn activiteiten meer planmatig aanpakken en dient in staat te zijn om de functies van expertisecentrum, van nationaal steunpunt voor landelijke en regionale bestrijding van XTC criminaliteit, van rechtshulpverlener en van internationaal aanspreekpunt volledig waar te maken. In personeel opzicht zal de USD kwalitatief en kwantitatief adequaat worden toegerust, in overeenstemming met de wensen van de regionale driehoek. Hiervoor is een bedrag van 3,8 beschikbaar en daarenboven nog een bedrag van 0,5 miljoen voor versterking van de OM inzet tbv van de USD.
6. Ten behoeve van opsporing en vervolging komt er een geactualiseerde beschrijving van de XTC markt in Nederland – hoeveel producenten, welke omvang van productie, welke afnemers, hoe groot is de rol van georganiseerde criminaliteit. Bij het opstellen van dit criminaliteitsbeeld analyse door het Kernteam Zuid heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van justitie een ondersteunende rol.
7. De Douane zal – al dan niet in samenwerking met de KMar – de controle op de uitvoer van XTC aan de buitengrens verscherpen. Daartoe zal onder meer gebruik worden gemaakt van een intensievere inzet van drugshonden en van scanapparatuur.
8. De overheid zal een betere controle moeten kunnen uitoefenen op de handel in chemische stoffen, die ook voor de productie van XTC kunnen worden aangewend. Het treffen van wettelijke maatregelen op dit vlak zal via de EU dienen te lopen.
9. De Economische Controle Dienst zal de handhaving van de precursorenregelgeving in kwalitatief en kwantitatief opzicht op een beter niveau brengen. Daartoe dient de ECD te worden versterkt met meer en hoger gekwalificeerd personeel.
10. De publieksvoorlichting over de risico's van XTC alsmede de andere preventieve inspanningen op dit gebied worden versterkt; er zal een extra impuls worden gegeven aan al lopend neurotoxisch onderzoek. Over de justitiële risico's voor de potentiële koeriers zal voorlichting worden ontwikkeld.
11. De internationale samenwerking rond XTC wordt op een hoger plan gebracht, met name in relatie tot die landen waar veel XTC uit Nederland wordt aangetroffen.
12. De samenwerkingsmogelijkheden met Europol en Interpol zullen beter worden benut.
13. Er zal een beter zicht dienen te ontstaan op de interne XTC handel

binnen de EU, door intensievere samenwerking tussen de Nederlandse politie en justitie en die van de ons omringende landen.

14. De rol van het Nederlands Forensisch Instituut bij opsporing en vervolging wordt geaccentueerd. Het NFI dient zich te ontwikkelen tot een Europees centre of excellence op het terrein van het XTC onderzoek.
15. Een voorziening voor een landelijk dekkend stelsel van zgn. ontmantelingsteams zal door de USD in samenwerking met andere betrokken diensten (brandweer, politie, NFI) en departementen worden uitgewerkt.
16. De financiering van de beoogde intensivering zal vanaf 2003 gedurende 4 jaar telkens een bedrag van 41 miljoen vergen en in 2002 een bedrag van 38,8 miljoen.
17. In de tweede helft van 2001 zullen reeds voorbereidingen worden getroffen om de implementatie van de diverse projecten voor te bereiden. De kosten voor dat jaar zijn begroot op 2,35 miljoen.
18. Met het oog op het bewaken van de uitvoering van deze intensiveringsoperatie en van de daarop gebaseerde deelprojectplannen van de diverse partners, zal onder leiding van justitie een Regiegroep worden geformeerd.
19. Naast de bewaking van de voortgang van operationalisering door de Regiegroep, zullen de effecten en resultaten van het in deze gevoerde beleid in onderlinge samenhang worden beoordeeld in een tussen-evaluatie na twee jaar en in een eindevaluatie na vijf jaar.

VIII Financieel Kader «Samenspannen tegen XTC»

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
NFI	100	3 000	1 800	1 800	1 800	1 800
OM	100	4 000	5 000	5 000	5 000	5 000
ZM	100	2 000	3 500	3 500	3 500	3 500
Ontmantelingsteams	50	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
Int. Samenwerking (justitie)	300	500	500	500	500	500
Int. Samenwerking (BZK)	100	800	800	800	800	800
Onderzoek	100	1 000	500	500	500	500
Joint teams (Justitie)	50	200	200	200	200	200
Joint teams (BZK)	50	200	200	200	200	200
USD versterking incl. OM	200	2 400	4 300	4 300	4 300	4 300
Justitie/Voorlichting	50	500	500	500	500	500
VWS/Voorlichting-onderzoek	100	3 000	2 500	2 500	2 500	2 500
Financien/Douane	100	3 400	2 400	2 400	2 400	2 400
Financien/ECD	100	3 100	3 100	3 100	3 100	3 100
Proj. Melding tablet. Machines	–	500	500	500	500	500
Defensie/Kmar	100	2 000	2 200	2 200	2 200	2 200
BZK/Politie	600	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000
Regie	150	500	500	500	500	500
Reserve		200	1 000	1 000	1 000	1 000
Totaal	2 350	38 800	41 000	41 000	41 000	41 000