

# Project Nationale Veiligheid

Geïntegreerde rapportage interdepartementale zelfevaluatie

*Wereldwijde handel in drugs*

Intern werkdocument



Datum: 16-05-2006

# Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	2
Voorwoord .....	3
1. Inleiding .....	4
2. Omschrijving incidentcategorie .....	6
2.1 Wereldwijde handel in drugs .....	6
2.2 Opmerkingen vooraf .....	6
3. Beleidsproces en beleidsinhoud op hoofdlijnen .....	8
3.1 Beleidsnetwerk (proces) op hoofdlijnen.....	8
3.2 Beleidsactiviteiten op hoofdlijnen.....	11
3.3 Aanwezigheid interdepartementaal beleid.....	18
4. Knelpunten, blinde vlekken en behoeften .....	21
4.1 Knelpunten in het beleidsproces.....	21
4.2 Blinde vlekken in het beleid .....	23
4.3 Ambities/behoeften van de betrokken ministeries .....	24
5. Conclusies .....	26
5.1 Beleid en interdepartementale samenwerking .....	26
5.2 Kansen en mogelijkheden .....	28
5.3 Prioritering van mogelijkheden .....	29
Bijlagen .....	31
Bijlage 1: betrokken ministeries.....	32
Bijlage 2: overzicht van activiteiten ministeries .....	33

# Voorwoord

De status van deze rapportage is een intern werkdocument. De rapportage beschrijft de resultaten van een inventariserend onderzoek naar

1. blinde vlekken in het beleid gericht op het inperken en/of voorkomen van de wereldwijde handel in drugs
2. knelpunten in het interdepartementale beleidsproces dat ten behoeve hiervan wordt ingezet.

De resultaten geven een overzicht van de visies van de betrokken departementen m.b.t. de blinde vlekken en knelpunten. Nadrukkelijk dient hierbij vermeld te worden dat de resultaten soms gebaseerd zijn op de visie van één departement en nog geen gemeenschappelijk beeld weergeven. De rapportage bevat daarom kansen en mogelijkheden voor het versterken van het proactieve beleid.

De komende periode zal in het kader van het project geïnventariseerd worden welke kansen en mogelijkheden voor het versterken van het proactieve beleid opgepakt gaan worden, door wie en hoe. Daarnaast worden de resultaten van het onderzoek gebruikt als bouwstenen bij de ontwikkeling van een strategie voor de Nationale Veiligheid.

De geïntegreerde rapportage is opgesteld op basis van een aantal departementale zelfevaluaties en collegiale toetsen. In bijlage 1 treft u een overzicht welke departementen hebben bijgedragen aan het onderzoek.

De rapportage wordt niet gepubliceerd. Wel kan deze als intern werkdocument worden aangevraagd door de medewerkers van de departementen die betrokken zijn bij dit vervolgtraject en/of hebben bijgedragen aan het onderzoek. Aanvragen kunt u sturen aan het secretariaat van het Project Nationale Veiligheid.

Meer informatie over het onderzoek is opgenomen in een informatiebrochure met als titel: "Project Nationale Veiligheid: Achtergrondinformatie bij de interdepartementale zelfevaluatie en collegiale toets". Ook deze brochure kunt u aanvragen bij het secretariaat van het Project Nationale Veiligheid.

Secretariaat Project Nationale Veiligheid  
Mw. A. de Jong-Tokman  
Fluwelen Burgwal 56  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

070-426 6699

[Anna.Jong@minbzk.nl](mailto:Anna.Jong@minbzk.nl)

# 1. Inleiding

Tot een paar jaar geleden waren binnenlandse en buitenlandse veiligheid twee heel verschillende dimensies van hetzelfde thema.<sup>1</sup> Ons land is echter geconfronteerd met een aantal dreigingen dat duidelijk heeft gemaakt dat sprake is van een toenemende verwevenheid tussen binnen- en buitenlandse veiligheid. Hierbij kan worden gedacht aan de opkomst van het internationale terrorisme, de verspreiding van CBRN-wapens<sup>2</sup>, pandemieën en afnemende energievoorzieningszekerheid. Globalisering – onder andere in de vorm van open grenzen en vervagen van de betekenis van plaats en tijd – heeft ertoe geleid dat buitenlands veiligheidsbeleid meer dan ooit van invloed is op de binnenlandse veiligheid (en visie versa). Tegen deze achtergrond is de begripsvorming rondom ‘nationale veiligheid’ op gang gekomen.

Naar aanleiding van enkele vooronderzoeken waaruit is gebleken dat het beleid op het gebied van nationale veiligheid te repressief, ad hoc en gefragmenteerd is, heeft een stuurgroep Nationale Veiligheid besloten een vervolgonderzoek in te stellen waarbij interdepartementaal en proactief beleid centraal staan. Als uitgangspunt voor dit onderzoek (het aggregatieniveau) gelden negen dreigingen met daaraan gekoppelde incidentcategorieën. Hieronder volgt een overzicht van deze dreigingen met bijbehorende incidentcategorieën.<sup>3</sup>

<b>Klassieke dreigingen</b>	<b>Incidentcategorieën</b>
1. Aantasting van de internationale vrede en veiligheid 2. CBRN 3. Terrorisme 4. Internationaal georganiseerde criminaliteit	<ul style="list-style-type: none"><li>• Falende staten</li><li>• Risicolanden</li><li>• Verspreiding van CBRN-wapens (proliferatie)</li><li>• Catastrofaal terrorisme</li><li>• Radicalisering</li><li>• Toenemende verwevenheid onder- en bovenwereld</li><li>• Wereldwijde handel in drugs</li></ul>
<b>Sociaal-economische dreigingen</b> 5. Sociale kwetsbaarheid 6. Digitale onveiligheid 7. Economische onveiligheid	<b>Incidentcategorieën</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Toenemende (interetnische) spanningen en afnemend burgerschap</li><li>• Digitale verlamming</li><li>• Aantasting van de sociale zekerheid</li><li>• Extreme schaarste van energiedragers en grondstoffen</li></ul>
<b>Natuurlijke dreigingen</b> 8. Klimaatverandering en natuurrampen 9. Pandemieën	<b>Incidentcategorieën</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Toenemend overstromingsrisico</li><li>• Toenemende kans op extreme droogte/hitte</li><li>• Plaagorganismen</li><li>• Pandemieën van reeds bekende ziekten</li><li>• Zoönosen</li></ul>

<sup>1</sup> Zie ook de Wijk & Toxopeus, Hoe binnen- en buitenlandse veiligheid verweven zijn, in: *Internationale Spectator*, 2005.

<sup>2</sup> CBRN is een term die wordt gehanteerd voor wapens die gebruik maken van chemische stoffen (gifgassen), biologische stoffen (natuurlijke gifstoffen en ziekteverwekkers), radiologische stoffen (stralingswapens) en/of nucleaire reacties (kernwapens).

<sup>3</sup> Op deze plaats wordt tevens verwezen naar de opgestelde informatiebrochure ‘Project Nationale veiligheid’: *achtergrondinformatie bij interdepartementale zelfanalyse en collegiale toets*.

Het onderzoek heeft het karakter van een zelfevaluatie met daarop volgend een collegiale toets. Het onderzoek is concreet gericht op:

1. het identificeren van blinde vlekken in het op proactie gerichte beleid ten aanzien van nationale veiligheid
2. het achterhalen van knelpunten in het interdepartementale beleidsproces dat ten behoeve hiervan wordt ingezet
3. het creëren van inzicht in de wijze waarop met deze blinde vlekken en knelpunten kan worden omgegaan.

De voorliggende geïntegreerde rapportage heeft betrekking op de incidentcategorie 'wereldwijde handel in drugs' en is het resultaat van vijf departementale zelfanalyses en enkele collegiale toetsen. De zelfanalyses zijn verricht door de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS (zie bijlage 1 voor een totaaloverzicht). Van de zelfanalyses zijn separaat rapportages beschikbaar.

### **Leeswijzer**

De voorliggende rapportage is als volgt opgebouwd:

- in hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de omschrijving van de incidentcategorie
- in hoofdstuk 3 wordt uiteengezet welke beleidsactiviteiten worden uitgevoerd en welke interdepartementale samenwerkingsrelaties aanwezig zijn
- in hoofdstuk 4 wordt – op basis van de huidige gegevens – beschreven welke blinde vlekken in het beleid aanwezig zijn, welke knelpunten zich in het beleidsproces voordoen en welke ambities de betrokken ministeries hebben als het gaat om deze incidentcategorie
- in hoofdstuk 5 wordt – op basis van de huidige gegevens – een conclusie gepresenteerd.

De rapportage wordt afgerond met twee bijlagen:

- in bijlage 1 wordt een overzicht weergegeven van de betrokken ministeries en de aard van hun bijdrage aan dit onderzoek
- in bijlage 2 is een overzicht weergegeven van de activiteiten van de ministeries die een zelfanalyse hebben uitgevoerd.

## 2. Omschrijving incidentcategorie

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de omschrijving van de incidentcategorie 'wereldwijde handel in drugs'.<sup>4</sup> Verder worden enkele opmerkingen vooraf gemaakt in paragraaf 1.2. Beide paragrafen kunnen worden gezien als de achtergrond waartegen de resultaten van het onderzoek moeten worden beschouwd.

### 2.1 Wereldwijde handel in drugs

De incidentcategorie 'wereldwijde handel in drugs' heeft betrekking op de distributie van soft-, maar met name harddrugs van en naar Nederland. Enkele jaren geleden berekende Rischard dat de 200 miljoen drugsgebruikers wereldwijd een omzet van \$ 150 miljard genereren. De gevolgen van grootschalige drugshandel zijn ook in Nederland merkbaar. Het gaat hierbij – naast de impact van het delict zelf – bijvoorbeeld om:

- corruptie van personeel op lucht- en zeehavens
- verwervingscriminaliteit van gebruikers
- controles en inspecties leiden tot vertraging in bijvoorbeeld de afhandeling van lading, dit heeft economische schade tot gevolg
- milieuschade door het dumpen van het chemisch restafval dat vrijkomt bij de productie van in het bijzonder synthetische drugs
- verslechtering van de volksgezondheid
- imago van Nederland in de internationale politiek.

De oorzaken voor de wereldwijde handel in drugs zijn op hoofdlijnen te verdelen in een vraag- en aanbodzijde. De handel in drugs bestaat, omdat er behoefte is aan c.q. vraag is naar drugs: er zijn mensen die drugs in meer of mindere mate gebruiken. Het aantal mensen dat drugs gebruikt lijkt niet af te nemen. Daarnaast is er de aanbodzijde. Drugs worden in een aantal landen geproduceerd. In het jaar 2000 kwam tweederde van de opium die nodig is voor de productie van heroïne uit Afghanistan (de rest voornamelijk uit Birma). Colombia nam tweederde van de cocaïneproductie voor haar rekening. De komst van synthetische drugs heeft het aantal producerende landen doen toenemen. Nederland neemt zowel in de productie als verspreiding van synthetische drugs een belangrijke positie in binnen de internationale handel.

### 2.2 Opmerkingen vooraf

De wereldwijde handel in drugs is één van de incidentcategorieën binnen de dreiging '(internationaal) georganiseerde criminaliteit'. Uit de zelfanalyses bij de diverse departementen is gebleken dat de wereldwijde handel in drugs op punten sterke overlap vertoont met de incidentcategorie 'verwevenheid onder- en bovenwereld'. Dit heeft ertoe geleid dat bijvoorbeeld het Ministerie van Financiën de zelfanalyse heeft verricht vanuit de invalshoek van de dreiging '(internationaal) georganiseerde criminaliteit'.

---

<sup>4</sup> Deze tekst is zowel gebaseerd op het voortraject dat in het kader van het project Nationale Veiligheid is doorlopen als op de sessies (zelfevaluaties) die in het kader van ronde 1 hebben plaatsgevonden.

Ook de overige ministeries benadrukken dat er een sterke samenhang is tussen beide categorieën die met name tot uitdrukking komt bij de aanpak van witwassen van drugsgelden. Het is dan ook in het kader van de proactieve aanpak van internationaal georganiseerde criminaliteit aan te bevelen beide eindrapportages naast elkaar te leggen. Overigens moet opgemerkt worden dat enkele departementen de dreiging georganiseerde criminaliteit weliswaar 'maatschappelijk ontwrichtend', maar vinden dit niet direct gelden voor de wereldwijde handel in drugs.<sup>5</sup>

Voor wat betreft de proactieve aanpak van de wereldwijde handel in drugs wordt voorts opgemerkt dat dit zich zowel kan richten op de vraag- als de aanbodzijde. Een beleidsterrein dat bijvoorbeeld een rol kan spelen in het kader van de *vraag* naar drugs is het verslavingsbeleid. De proactieve aanpak van de *aanbodzijde* richt zich zowel in nationaal als internationaal verband onder andere op grondstoffen. Voor synthetische drugs gaat het dan bijvoorbeeld om toezicht op de handel in zogenaamde precursoren, die kunnen worden gezien als belangrijke grondstof voor synthetische drugs zoals XTC. De proactieve aanpak is daarmee gericht op het opbreken van georganiseerde criminele verbanden, handhavingsinterventies in bronlanden als Colombia of transitlanden in bijvoorbeeld het Caribische gebied.

Van belang op te merken is dat er verschil in perceptie van de drugsproblematiek is: daarbij gaat het voornamelijk om het handhavingsprobleem versus de gezondheidseffecten. Beide percepties zijn ook in internationaal verband van totaal andere orde. In internationaal verband wordt de drugsproblematiek veelal allereerst gezien als handhavingsprobleem.

Tot slot wordt op deze plaats benadrukt dat nationale veiligheid is 'beperkt' tot Nederland. In het kader van Koninkrijksrelaties wordt echter een aantal inspanningen geleverd op de Nederlandse Antillen en Aruba die van invloed kunnen zijn op de nationale veiligheid van Nederland. De wijze waarop deze inspanningen proactief bijdragen aan het inperken/voorkomen van de wereldwijde handel in drugs worden dan ook meegenomen in deze rapportage.

---

<sup>5</sup> Dit sluit aan bij de visie van de Interdepartementale Werkgroep Nationale Veiligheid die op 20 maart 2006 de conceptrapportages heeft besproken.

### **3. Beleidsproces en beleidsinhoud op hoofdlijnen**

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de interdepartementale samenwerking in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs. Daarnaast wordt ingegaan op de beleidsactiviteiten die een proactieve uitwerking hebben op het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs en op de mate waarin deze activiteiten voortvloeien uit vastgesteld interdepartementaal beleid. De zelfanalyses van de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS hebben voor deze drie onderdelen als input gediend.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd:

- in paragraaf 1 wordt een overzicht gegeven van het interdepartementale beleidsnetwerk dat bij het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs betrokken is
- in paragraaf 2 wordt op hoofdlijnen ingegaan op de beleidsactiviteiten die proactief uitwerken op het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs
- in paragraaf 3 wordt aangegeven in welke mate er vastgesteld interdepartementaal beleid aanwezig is dat richting geeft aan de beleidactiviteiten en de samenwerking.

#### **3.1. Beleidsnetwerk (proces) op hoofdlijnen**

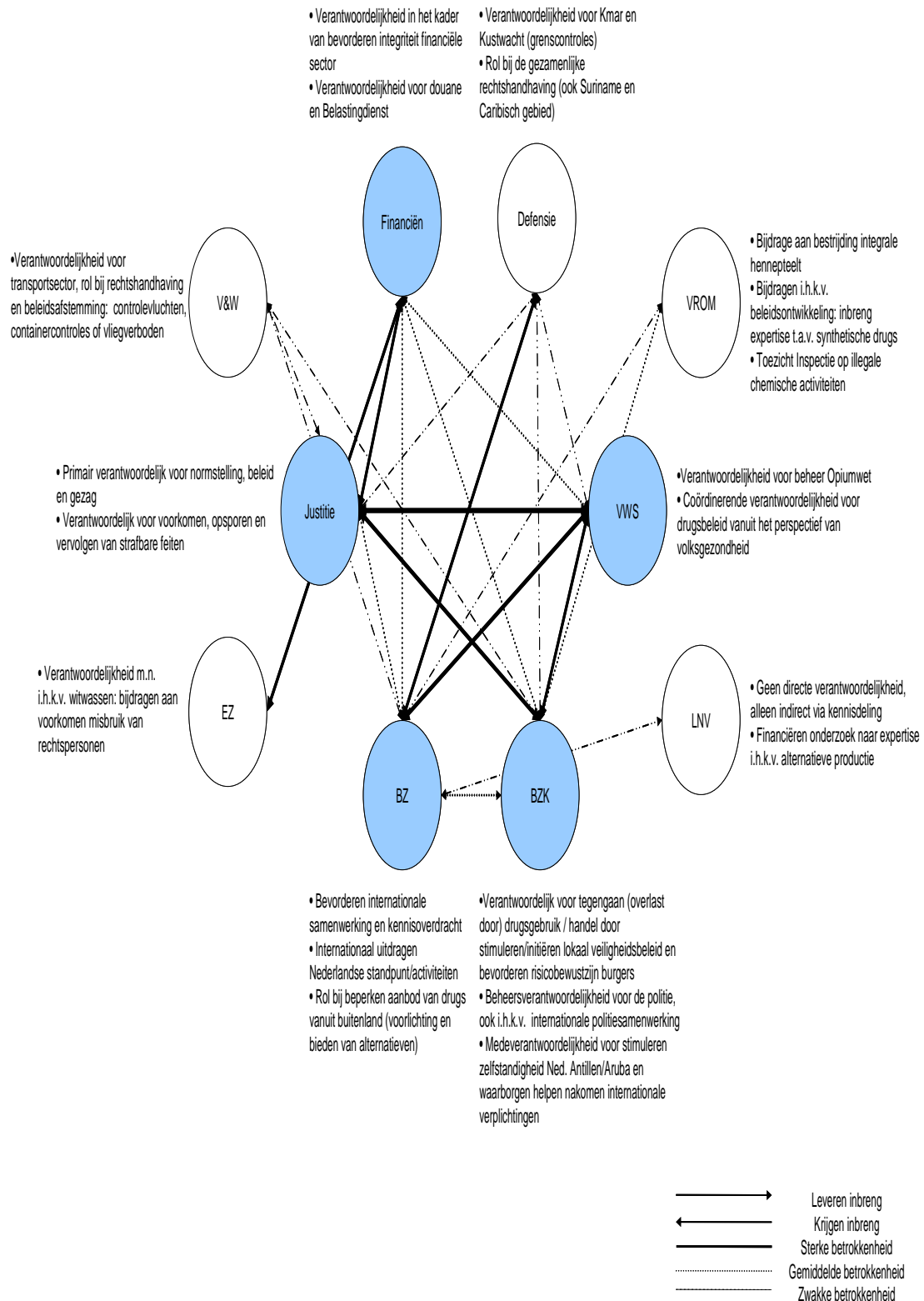
Het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs is geen opgave die door één Ministerie succesvol kan worden volbracht. Er werken daarom verschillende Ministeries vanuit uiteenlopende rollen samen aan het proactieve beleid. In deze paragraaf wordt in beeld gebracht hoe deze samenwerking er vanuit het perspectief van de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS eruitziet. Het gaat dan om de vraag welke Ministeries vanuit welke rol betrokken zijn bij het inperken/voorkomen van wereldwijde handel in drugs.

Nogmaals wordt benadrukt dat het Ministerie van Financiën heeft gekeken naar samenwerkingsrelaties in het kader van 'wereldwijde handel in drugs' én 'toenemende verwevenheid onder- en bovenwereld'. Het voornaamste verschil is gelegen in de samenwerking met het Ministerie van EZ: deze wordt door geen van de andere ministeries genoemd als samenwerkingspartner bij de proactieve aanpak van de wereldwijde handel in drugs.

In figuur 1 (volgende pagina) worden de interdepartementale samenwerkingsrelaties schematisch weergegeven.



**Figuur 1.** Interdepartementale samenwerking in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs



## Beschrijving samenwerkingsrelaties

In figuur 1 wordt weergegeven hoe de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS de huidige interdepartementale samenwerking zien. Om aan te geven dat deze ministeries door het uitvoeren van de zelfevaluatie de mogelijkheid hebben gehad de interdepartementale samenwerking te beschrijven, zijn deze in de figuur gekleurd.

Ten aanzien van de weergaven van de intensiteit van de samenwerkingsrelaties is een aantal verschillen waar te nemen op basis van de zelfanalyses:

- relatie tussen de Ministeries van BZ en Justitie: het Ministerie van BZ geeft aan dat het meest wordt samengewerkt met het Ministerie van Justitie terwijl dit Ministerie de samenwerking als 'gemiddeld intensief' kwalificeert (in tegenstelling tot de samenwerking met de Ministeries van BZK en VWS)
- relatie tussen de Ministeries van BZK en VWS: het Ministerie van BZK geeft aan dat het meest intensief wordt samengewerkt met het Ministerie van VWS terwijl dit Ministerie de samenwerking als 'gemiddeld intensief' kwalificeert (in tegenstelling tot de samenwerking met het Ministerie van Justitie)
- relatie tussen de Ministeries van BZ en VWS: het Ministerie van BZ geeft aan dat het meest wordt samengewerkt met het Ministerie van VWS terwijl dit Ministerie de samenwerking als 'gemiddeld intensief' kwalificeert (in tegenstelling tot de samenwerking met het Ministerie van Justitie).

Centraal in het netwerk staan de vijf ministeries die een zelfanalyse hebben uitgevoerd. Uit figuur 1 blijkt – uiteraard gezien vanuit het perspectief van de vijf ministeries die de zelfevaluatie hebben uitgevoerd – dat gezien het aantal samenwerkingsrelaties de Ministeries van VWS, BZK, BZ en Justitie “spin in het web” kunnen worden genoemd.

Ook tussen de Ministeries van Defensie, V&W en Financiën en andere departementen zijn meerdere samenwerkingsrelaties weergegeven. Zij zijn betrokken vanuit specifieke verantwoordelijkheden in verschillende fasen van het beleidsproces.

Zo is het Ministerie van Financiën voorzitter van de Nationale Coördinatie Commissie Precursoren (NCCP). De commissie is opgericht om het internationale en nationale (uitvoerings)beleid ten aanzien van precursoren te coördineren.

Ten aanzien van de rol van het Ministerie van V&W moet een nuance worden aangebracht: diverse ministeries geven namelijk aan dat zij een samenwerkingsrelatie hebben met het Ministerie van V&W gezien 'de verantwoordelijkheid voor transport en onder meer containercontroles in de havens'. Het Ministerie van V&W benadrukt echter dat het géén verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de wereldwijde handel in drugs, er worden dan ook geen controles verricht naar de lading van containers (als dit gebeurt, gebeurt dit door de douane). De verantwoordelijkheid van het Ministerie van V&W wordt omschreven als 'het handhaven van de logistieke functie van Nederland' (safety en security). Verschillende (transport)modaliteiten worden beveiligd vanuit deze invalshoek. De Inspectie V&W (IWV) voert weliswaar controles uit, maar deze zijn gericht op technische aspecten die onder meer de veiligheid van het vervoer(smiddel) betreffen. Zij kijkt of aan de (technische) eisen die in de vervoerswetgeving staan vermeld, is voldaan.

In het kader van de luchtvaart houdt de IVW vooral in de gaten dat opsporingsinstanties op een verantwoorde manier vliegtuigen doorzoeken en niet op de één of andere manier schade aan het vliegtuig toebrengen die gevaarlijk kan zijn. Ladingen van voer- en vaartuigen zijn dan ook alleen relevant wanneer het de 'vervoersveiligheid' in gevaar brengt (bijvoorbeeld het vervoer van vuurwerk). Dat het vervoer van drugs de vervoersveiligheid in gevaar brengt, is ten aanzien van weg, spoor en water een theoretische mogelijkheid.<sup>6</sup>

Van het totale beleidsnetwerk spelen de Ministeries van LNV, EZ en VROM een minder prominente rol. Zij komen voornamelijk in beeld ofwel bij zeer specifieke onderdelen van het beleid (EZ) danwel een specifieke verantwoordelijkheid (VROM) en/of expertise ten behoeve hiervan (LNV). Het Ministerie van LNV benadrukt op dit punt – in tegenstelling tot wat een aantal andere departementen hebben aangegeven – dat zij geen eigenstandig beleid voert om alternatieve productie te stimuleren in landen waar drugsteelt belangrijk is. Dit soort expertise wordt wel beschikbaar gesteld door de Wageningen Universiteit en Researchcentrum (WUR). In Europees verband is alternatieve productie bovendien met name een taak van Ontwikkelingssamenwerking (BZ).

Het Ministerie van VROM benadrukt dat zij geen expertiserol heeft op het terrein van "vernietigingsmiddelen en alternatieve productie" zoals door een ander departement aangegeven. Het Ministerie van VROM heeft een (beperkte) rol bij het signaleren van chemische drugs. Daarnaast is het de Inspectie die activiteiten verricht om chemische illegale activiteiten te achterhalen. Dit is *niet* primair gericht op het opsporen van chemische drugs. Ook op het terrein van beleidsontwikkeling- en uitvoering op het terrein van drugs ziet het Ministerie voor zichzelf geen rol weggelegd.

### 3.2 Beleidsactiviteiten op hoofdlijnen

Waar in de vorige paragraaf de rollen/verantwoordelijkheden van de bij het proactieve beleid betrokken ministeries centraal hebben gestaan, gaat deze paragraaf in op de hoofdlijnen van de beleidsactiviteiten waarmee invulling wordt gegeven aan deze rollen/verantwoordelijkheden. Allereerst wordt aandacht besteed aan de verhouding tussen internationaal en nationaal beleid (paragraaf 3.2.1.). Vervolgens wordt ingegaan op de beleidsactiviteiten die door de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS worden verricht in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs (paragraaf 3.2.2.).

---

<sup>6</sup> Ten aanzien van de luchtvaart ligt het genuanceerder dan op weg, spoor en water. Dit komt doordat het aan boord hebben van drugs tevens de vliegveiligheid in gevaar kan brengen. Formeel gezien betreft de verantwoordelijkheid voor security echter NIET het aan boord hebben van drugs. Bij de juridische 'kapstok' om als ultimum remedium vliegverboden in te stellen, heeft het Ministerie van V&W echter wel een rol.

### 3.2.1. Verhouding internationaal - nationaal

De definitie van deze incidentcategorie zegt het al: de *wereldwijde* handel in drugs is niet uitsluitend een nationale aangelegenheid. Drugsgebruik en daarmee drugshandel doet zich op internationale schaal voor. Op nationaal niveau zijn er interdepartementale samenwerkingsrelaties, maar de (beleids)netwerken strekken zich ook vooral uit over diverse landen. Bij de (proactieve) aanpak van de wereldwijde handel in drugs zijn voor Nederland de grenslanden relevant, maar bestaan tevens sterke samenwerkingsverbanden met andere landen (zowel binnen Europa als in mondiaal verband).

Nederland neemt deel aan een aantal samenwerkingsverbanden. Hierbinnen is een veelvoud aan overleggen waarbinnen drugs op de agenda een plaats inneemt.

#### - *In mondiaal verband*

Binnen de Verenigde Naties bestaat er de zogenaamde UN Office on Drugs and Crime (UNODC). Daarbinnen zijn programma's op 'Drug Abuse and Demand Reduction', maar ook 'Supply reduction'. Verder heeft Nederland binnen de Raad van Europa zitting in diverse werkgroepen op het gebied van volksgezondheid en justitie.

Ook op het terrein van precursoren is een aantal samenwerkingsverbanden en projecten. Een voorbeeld daarvan is het VN-project Prism. Dit project richt zich op het verbeteren van de internationale samenwerking ten aanzien van precursoren voor synthetische drugs (waaronder XTC). Nederland vertegenwoordigt in dit project Europa.<sup>7</sup>

#### - *Binnen de Europese Unie*

In Europees verband is het Ministerie van VWS nationaal coördinator op het drugsdossier. Nederland doet binnen de EU mee aan onder andere de Horizontale Groep Drugs, de Werkgroep Illegale Drugshandel en het Actieprogramma Preventie en Drugsverslaving.

#### - *Met België, Luxemburg en Frankrijk*

Tussen deze landen is een verdrag afgesloten inzake politieoptreden. Hierin zijn acties aangekondigd op het terrein van drugsbestrijding. Deze acties worden bilateraal opgepakt of in het kader van de grenscontroleteams (Hazeldonksamenwerking), zoals de zogenaamde Joint Hit Teams. Gezamenlijke beleidsontwikkeling in dit verband vindt plaats in de Senningen werkgroep drugs. Specifiek met Frankrijk is er tot slot nog het hoogambtelijk drugsoverleg waarbij ook de Ministeries van BZ en Financiën een rol hebben.

#### - *Met buurlanden en in Koninkrijksverband*

Nederland subsidieert internationale projecten voor verslavingszorg, gericht op informatie-uitwisseling en praktische samenwerking met instellingen in buurlanden. Zo zijn er samenwerkingsverbanden tussen gevangenis, hulpverlening en straathoekwerkers in diverse grensregio's. Daarnaast wordt er samengewerkt in het kader van afgesloten politieverdragen (Benelux en Duitsland). Tot slot zijn er afspraken tussen Nederland, Nederlandse Antillen en Aruba over de activiteiten van de kustwacht.

---

<sup>7</sup> Nationale afstemming vindt plaats in de Nationale Coördinatie Commissie Precursoren (NCCP)

Kortom, soms is sprake van gezamenlijk optreden in internationaal verband en soms gaat het om het ontwikkelen van mondiale en Europese beleidskaders waaraan op nationale schaal invulling wordt gegeven. Tot slot komt het voor dat informatie die afkomstig is uit internationale netwerken (of inlichtingenvergaring) een wijziging van nationaal beleid of activiteiten teweeg kan brengen.

Dit geldt ook voor de 'uitstralende werking' die internationale opsporingsactiviteiten kunnen hebben. In het Nationaal Dreigingsbeeld wordt het voorbeeld genoemd van de met name door de Verenigde Staten gevoerde 'war on drugs' uit de jaren negentig: *"door de 'war on drugs' zijn (veel) meer kleine entrepreneurs op de markt gekomen die op een andere manier dan daarvoor en op eigen rekening bepaalde onderdelen van het criminele proces uitvoeren. Daarnaast wordt niet uitgesloten dat criminele groeperingen zich bij intensievere opsporing en een strenger vervolgingsklimaat zullen ontwikkelen tot celachtige structuren die zeer gesloten en gestructureerd opereren; en daardoor moeilijker op te sporen zijn".*<sup>8</sup>

### 3.2.2. Beleidsactiviteiten

Om de beleidsactiviteiten inzichtelijk te maken, is een indeling gemaakt in verschillende fasen van het beleidsproces:<sup>9</sup>

- beleidsvoorbereiding waarin kennis en informatie over de achtergronden bij wereldwijde handel in drugs wordt verzameld en in kaart wordt gebracht wat de aard en de omvang is (onderzoek en risicoanalyses)
- beleidsontwikkeling die gericht is op het ontwikkelen van acties, standpunten, e.a. die bijdragen aan het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs
- beleidsuitvoering waarin uitvoering wordt gegeven aan wat is ontwikkeld in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs
- beleidsevaluatie waarin wordt gekeken naar de resultaten/effecten van het beleid.

#### 3.2.2.1 Beleidsvoorbereiding: onderzoek en risicoanalyses

Voor de beleidsvorming in nationaal verband en de standpuntbepaling in internationaal verband is informatie essentieel. De relevante informatie in het kader van het inperken en/of voorkomen van de wereldwijde handel in drugs wordt in essentie langs twee kanalen verkregen. In de eerste plaats wordt er – meer of minder wetenschappelijk – onderzoek verricht. Ten tweede vormen risico- of dreigingsanalyses een essentiële bron van informatie, omdat hier nieuwe trends en ontwikkelingen in zowel het drugsgebruik als de handel naar voren kunnen komen. Het eerste wordt voornamelijk verricht door (wetenschappelijke) onderzoeksinstituten, terwijl de risicoanalyses ook kunnen plaatsvinden door bijvoorbeeld inlichtingendiensten en/of –eenheden.

---

<sup>8</sup> Nationaal Dreigingsbeeld: zware of georganiseerde criminaliteit, Dienst Recherche Informatie, KLPD, juli 2004.

<sup>9</sup> In bijlage 2 vindt u een opsomming van de beleidsactiviteiten die door de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS worden uitgevoerd in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs.

Onderzoek en risicoanalyses worden vanuit en/of in opdracht van verschillende ministeries verricht. Ieder ministerie concentreert zich hierbij op specifieke aspecten:

- het Ministerie van Justitie richt zich op (internationaal) onderzoek met een juridisch karakter, maar ook op doorlichting van bepaalde sectoren zoals de cannabis – en transportsector al dan niet op basis van opgestelde criminaliteitsbeeldanalyses
- het Ministerie van BZ laat zich door middel van onderzoek en risicoanalyses adviseren over de relatie tussen falende staten en wereldwijde handel in drugs (Adviescommissie Internationale Vraagstukken), over de aard en omvang van productie en handel in drugs in het buitenland (nu voornamelijk Afghanistan), maar draagt ook bij aan het SitCen (Situation Center van de Europese Commissie) die rapportages opstelt over de aard en omvang van drugshandel in specifieke landen zoals Peru en Colombia
- het Ministerie van Financiën richt zich met name op onderzoek naar criminele gelden in sectoren zoals de vastgoed- en transportsector. Verder worden methoden en technieken van witwassen (ook in internationaal verband) in kaart gebracht
- het Ministerie van BZK laat zowel op nationaal niveau als internationaal niveau onderzoeken en risicoanalyses verrichten. Naast het periodiek laten opstellen van het Nationaal Dreigingsbeeld, gaat het bijvoorbeeld om:
  - onderzoek naar de invloed en bewegingsstromen van drugshandel in de grensregio's
  - (mede-)begeleiden van of 'aanhaken bij' WODC-onderzoek in de cannabissector (aard en omvang)
- het Ministerie van VWS verricht onderzoek en risicoanalyses vanuit zijn coördinerende rol in het drugsbeleid en vanuit de verantwoordelijkheid voor de volksgezondheid:
  - onderzoeken door Trimbos instituut naar (effecten van) preventie en hulpverlening en onderzoeken en tests door RIVM op risico's van bepaalde stoffen
  - Nationale Drugmonitor (door Trimbos instituut, m.m.v. WODC) waarin sinds 2004 ook de aard en omvang van de drugshandel systematisch in kaart wordt gebracht. Overigens is dit laatste expliciet de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie.

Door de onderzoeken en risicoanalyses vanuit verschillende departementale invalshoeken te verrichten, wordt een breed beeld gekregen van zowel de vraag- als aanbodkant van de wereldwijde handel in drugs. Het biedt voor de departementen afzonderlijk, maar vooral ook in de interdepartementale en internationale samenwerkingsrelaties, een belangrijke basis voor beleidsontwikkeling.

### **3.2.2.2 Beleidsontwikkeling**

Net als het onderzoek en de verrichte risicoanalyses heeft de beleidsontwikkeling zowel een nationale als een internationale component. In internationaal verband gaat het om beleid op hoofdlijnen en niet zozeer om de uitwerking in concrete acties.

De activiteiten die door de verschillende ministeries worden ontplooid in het kader van *internationale* beleidsontwikkeling, laten zich als volgt samenvatten:

### *Bijdragen aan Europese en mondiale beleidsvorming*

- Inhoudelijke inbreng en bijdragen aan standpuntbepaling in het kader van VN-resoluties op het terrein van drugs. Een belangrijk document is de in 1998 uitgesproken Political Declaration on the Guiding Principles of Drug Demand Reduction.<sup>10</sup>
- Verder bijdragen aan Europese beleidsvorming zoals de Europese drugsstrategie in 2004 en het EU Actieplan Drugs 2005-2008. Onder meer in de Horizontale Groep Drugs, het drugsoverleg Nederland – Frankrijk, de Senningen-werkgroep drugs (op basis van een afgesloten verdrag over politiesamenwerking) en in andere bi- of multilaterale werkgroepen. Intensieve samenwerking bij onder meer het aanpakken van drugskoeriers tussen deze landen en Nederland (zie verder paragraaf 3.2.1). Nederland levert tevens een bijdrage aan EU-verordeningen op bijvoorbeeld het terrein van precursoren.
- Stimuleren zelfstandigheid op het gebied van bestuur, rechtszekerheid en economie op de Nederlandse Antillen en waarborgen helpen nakomen internationale verplichtingen: ontwikkelen beleid op het terrein van armoedebestrijding en verbetering onderwijs (BZK). In het algemeen wordt bijgedragen aan het opbouwen, uitzetten en implementeren van juridische structuren in bepaalde landen (BZ).
- Bijdragen aan internationaal beleid gericht op het tegengaan van handel in en gebruik van kleine wapens om zo bewapening drugsbendes te voorkomen (BZ).

### *Opstellen (beleidsmatige) voorwaarden voor samenwerking*

- Met name gericht op het terrein van opsporing en vervolging drugstransporten over zee en in de lucht. Afspraken met bijvoorbeeld de Colombiaanse Defensie (BZ).
- Formuleren van doelen/opdrachten voor uitzendingen gericht op het tegengaan van drugshandel.

De activiteiten die door de verschillende ministeries worden ontplooid in het kader van *rationale* beleidsontwikkeling, laten zich als volgt samenvatten:

### *Ontwikkelen gezamenlijk beleid om aanbod van drugs tegen te gaan*

- Eén van de belangrijkste pijlers van het beleid om het aanbod tegen te gaan, is gelegen in de nota 'Samenspannen tegen XTC' uit 2001 waarin een plan van aanpak wordt gepresenteerd om productie van en de handel in XTC aan te pakken (zie ook 3.3). Verder zijn er andere voorbeelden zoals het Schipholplan Aanpak Cocaïneverband waar zowel in financiële als personele zin veel aandacht voor is.
- Een belangrijke basis voor beleid is daarnaast het vormgeven en faciliteren van de integrale aanpak hennepsteelt. Door het voortdurend zoeken naar verbreding en nieuwe mogelijkheden om bijvoorbeeld te onteigenen of woningen te sluiten, wordt met name het aanbod van drugs beïnvloed (het Ministerie van BZK heeft een voortrekkersrol).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> *Political declaration on the guiding principles of drug demand reduction and measures to enhance international cooperation to counter the world drug problem*, special session General Assembly, 8-10 juni 1998.

<sup>11</sup> De overkoepelende beleidsbasis voor de integrale aanpak hennepsteelt is gelegen in de Cannabisbrief van de regering. Dit is een integraal plan dat wordt getrokken door de ministeries van VWS en Justitie. Het Ministerie van BZK trekt daarbij van enkele thema's waaronder de integrale aanpak hennepsteelt heel duidelijk 'de kar'.

#### *Ontwikkelen gezamenlijk beleid om de vraag naar drugs tegen te gaan*

- Verder heeft het Ministerie van VWS een voortrekkersrol gehad in het bepalen van de zogenaamde 'Duurzame heroïnebehandeling' uit 2004 waarin de kaders worden aangegeven voor de decentrale behandeling van heroïneverslaafden (waaronder vrije heroïneverstrekking op een aantal plaatsen). Dit initiatief kan worden geplaatst in het licht van 'evidence based' werken: door de toenemende beschikbaarheid van informatie over de effecten van beleid ontstaat steeds meer inzicht in 'wat werkt en wat niet'.
- Met name het Ministerie van BZK heeft een belangrijke rol om gemeenten te faciliteren en stimuleren om gebieden als criminaliteitspreventie en lokaal veiligheidsbeleid ook aan te wenden in het kader van het tegengaan van de vraag naar drugs (door het tegengaan van *overlast* door drugs).

#### *Ontwikkelen beleid op gebied van voorlichting en preventie*

- Met name het Ministerie van VWS heeft een belangrijke rol bij het ontwikkelen van landelijke campagnes ten behoeve van preventie en voorlichting over drugsgebruik en -handel. Daarnaast heeft het Ministerie van BZK in het kader van de integrale aanpak van hennepcultuur een rol bij het bevorderen van het risicobewustzijn van burgers.
- In het kader van de uitvoering van de Nota 'Samenspannen tegen XTC' is een preventiecampagne gestart gericht tegen potentiële XTC-smokkelaars.

#### *Regelgeving als belangrijke basis voor beleid*

- Met name het Ministerie van Justitie heeft een primaire verantwoordelijkheid op het terrein van het ontwikkelen van wet- en regelgeving. Daarnaast leveren de Ministeries van VWS en BZK een belangrijke bijdrage aan het tegengaan van de wereldwijde handel in drugs door op basis van nieuwe inzichten – al dan niet in Europees verband – de Opiumwet aan te passen voor wat betreft de niet-strafrechtelijke aspecten.<sup>12</sup> Volgens de Opiumwet is het bezit van en de handel in alle drugs strafbaar. In de wet worden de prioriteiten voor de opsporing en vervolging van delicten vastgesteld. De hoogste prioriteit ligt bij de internationale drugshandel.

#### **3.2.2.3 Beleidsuitvoering**

De activiteiten die door de verschillende ministeries worden ontplooid in het kader van beleidsuitvoering, hangen sterk samen met de hiervoor uitgebreid beschreven activiteiten op het terrein van beleidsontwikkeling. Op hoofdlijnen laat het zich als volgt samenvatten:

- op internationaal niveau wordt met name uitvoering gegeven aan internationale afspraken over politie- en douanesamenwerking.<sup>13</sup> Daarnaast worden voornamelijk verschillende uitvoeringsactiviteiten ondernomen door het Ministerie van BZ (voorlichting, coördineren van acties, stimuleren alternatieve legale bedrijvigheid, et cetera)
- op nationaal niveau wordt uitvoering gegeven aan de verplichtingen van internationale verdragen en afspraken die in internationaal verband worden gemaakt. Dit betekent ook bijvoorbeeld 'omzetting' van internationale wetgeving naar nationaal niveau.

---

<sup>12</sup> Met het noemen van deze wet is overigens niet gezegd dat er geen andere wet- en regelgeving relevant is. De Wet Voorkoming Misbruik Chemicaliën (WVMC) is bijvoorbeeld ten aanzien van het precursorenbeleid minstens zo relevant.

<sup>13</sup> Voor wat betreft de douanesamenwerking worden ieder jaar in EU-verband diverse Gezamenlijke Douane Operaties gehouden, waarvan er enkele op drugs of precursoren zijn gericht.



- De verplichtingen en afspraken worden interdepartementaal afgestemd in de Ambtelijke Werkgroep Uitvoering Drugsbeleid (AWUD) waarin de Ministeries van VWS, Justitie, BZK, BZ en Financiën zijn vertegenwoordigd (en incidenteel het Ministerie van Defensie)
- in nationaal verband gaat het voornamelijk om het uitvoeren van de Nota 'Samenspannen tegen XTC' waarbij verschillende departementen zijn betrokken vanuit hun verantwoordelijkheid voor diensten als het Openbaar Ministerie, de politie, FIOD-ECD, Douane, Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Inspectie Verkeer en Waterstaat Divisie Vervoer.<sup>14</sup>

Hoewel voor wat betreft het ontwikkelde beleid op het terrein van criminaliteitspreventie, cannabis en integrale hennepcultuur, de departementen én politie/OM een eigenstandige rol hebben, geldt dat de uitvoering toch vooral een aangelegenheid is van decentrale overheden. De departementen kennen dan voornamelijk een faciliterende, stimulerende en coördinerende rol.

Daarnaast gelden voor de diverse departementen dat zij zich in de uitvoering richten op specifieke aspecten. Hieronder enkele voorbeelden:

- het Ministerie van Justitie: handhaven van wetgeving, richtlijnen en kaderbesluiten. Daarnaast vooral het faciliteren (bijvoorbeeld extra middelen voor XTC teams)
- het Ministerie van BZK: mogelijk maken van gezamenlijke drugscontroles. Operationele (internationale) samenwerkingsverbanden, ook bijvoorbeeld het Recherche Samenwerkings Team
- het Ministerie van VWS: directe aansturing van kennisinstellingen die zich richten op preventie, voorlichting, e.d. Daarnaast een belangrijke rol bij het uitvoeren van de Cannabisbrief (gezamenlijke beleidsnota van de Ministeries van VWS, Justitie en BZK)
- het Ministerie van Financiën: maken van kwantitatieve en kwalitatieve afspraken met het OM, de politie en toezichthouders over onderzoeken en vervolgingen (uiteeraard in overleg met de Ministeries van BZK en Justitie)
- het Ministerie van BZ: financieren en coördineren van projecten gericht op het tegengaan van witwaspraktijken. Daarnaast het coördineren van operaties in bijvoorbeeld Afghanistan en Haïti gericht op het inperken en/of voorkomen van drugshandel.

#### **3.2.2.4 Beleidsevaluatie**

Zoals in de voorgaande paragrafen duidelijk is geworden, staan de meeste activiteiten van de departementen in het teken van beleidsontwikkeling: de informatie die wordt verkregen uit onderzoek, risicoanalyses en internationale netwerken, wordt aangewend voor wijziging danwel uitvoering van bestaand beleid. Het zal dan ook niet verbazen dat de departementen ook ruimschoots aandacht besteden aan evaluatie van beleid. Zo zijn er inmiddels eindrapportages verschenen met betrekking tot behaalde resultaten in het kader van de Nota 'Samenspannen tegen XTC', maar hebben tevens andere vormen van evaluatie plaatsgevonden.

---

<sup>14</sup> Nogmaals wordt op deze plaats benadrukt dat het Ministerie van V&W voor zichzelf geen directe rol vindt weggelegd in het kader van het voorkomen van de wereldwijde handel in drugs. Ook de activiteiten van de Inspectie zijn niet ingegeven vanuit deze invalshoek.

In het kader van internationale evaluaties is een bijzondere vorm, te weten de 'peer-reviews'. Ten aanzien van drugs is dit in 2001 gebeurd door een team van uit EU-lidstaten afkomstige experts. Deze hebben de handhavingsaspecten van het Nederlandse drugsbeleid geëvalueerd. Verder vindt er een periodieke evaluatie van het EU-beleid plaats (de laatste keer in 2004). Tot slot worden van specifieke operaties – zoals in Afghanistan – de effecten gemeten (ook in relatie tot aard en omvang drugshandel).

De evaluaties zijn voor het overige als volgt in te delen:

- *Evaluatie van beleid en beleidsinstrumenten*
  - voortgangsrapportages op de Paarse drugsnota en op de Nota Samenspannen tegen XTC. De rapportages beschrijven recente ontwikkelingen en geven samenvattingen van behaalde resultaten
  - nationale Drugmonitor geeft inzicht in effecten van beleid
  - periodiek wordt het totale anti-witwas en anti-terreurfinancieringssysteem geëvalueerd.
  
- *Wetsevaluaties*
  - bijvoorbeeld de "Evaluatie van de drugsinstrumenten" <sup>15</sup>
  - daarnaast effectmetingen van wetwijziging van bijvoorbeeld de Opiumwet.
  
- *Evaluaties van specifieke projecten*
  - daarbij valt te denken aan een pilot waarbij na het ontmantelen van een hennepkwekerij wordt doorgerechercheerd op criminele organisaties
  - heroïnebehandelingsprojecten.
  - Project Hector in Venlo
  
- *Evaluaties van samenwerkingsverbanden*
  - recherche Samenwerkings Teams (in het kader van Koninkrijksrelaties)
  - internationale politiesamenwerking in het kader van EU en EU-regio.

### 3.3 Aanwezigheid interdepartementaal beleid

Volgens de ministeries die de zelfanalyse hebben uitgevoerd, is er geen vastgesteld rijksbreed beleid *specifiek* gericht op het tegengaan van de wereldwijde handel in drugs. Er is echter wel degelijk een formele basis voor dit beleid te vinden in een aantal documenten waaraan meerdere departementen zich hebben gecommitteerd. Voor het merendeel van de departementen die de zelfanalyse hebben uitgevoerd, zijn onderstaande nota's te typeren als interdepartementaal beleid waarbij de wereldwijde handel in drugs als één van de speerpunten kan worden benoemd. Er is dan ook geen behoefte aan nader vast te stellen rijksbreed beleid specifiek op deze incidentcategorie.

---

<sup>15</sup> April 2002SGBO: door onderzoeks en Adviesbureau van de VNG, in opdracht van BZK. "De gemeentelijke praktijk van het sluiten van panden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 13b Opiumwet".

De belangrijkste formele basis voor het drugsbeleid is te vinden in:

1) *'Paarse' drugsnota*

Op het gebied van beleidsontwikkeling kan worden gesteld dat de hoofdlijnen van het Nederlandse drugsbeleid in 1995 zijn vastgesteld in de 'Paarse' drugsnota *'Het Nederlandse drugsbeleid; continuïteit en verandering'* die met name het belang van de Volksgezondheid onderstrepen.<sup>16</sup> Ook voor bijvoorbeeld de activiteiten die het Ministerie van BZ onderneemt (onder meer het uitdragen van het Nederlands standpunt) is dit een richtinggevend document.

In de drugsnota wordt een totaaloverzicht gegeven van het beleid ten aanzien van alle drugsmarkten. Het beleid is later aangevuld op specifieke gebieden. Tegen het eind van de jaren negentig is bijvoorbeeld de behoefte ontstaan aan specifiek beleid om de productie en illegale export van XTC aan te pakken.

Er dient echter opgemerkt te worden dat deze basis de afgelopen jaren is 'aangevuld' met andere beleidsnota's die een minstens zo belangrijk kader vormen. Daarbij valt allereerst te denken aan beleidsuitgangspunten uit het Regeerakkoord en daarnaast aan de Nota 'Samenspannen tegen XTC', het Schipholplan, de Cannabisbrief. Twee hiervan worden hieronder besproken.

2) *Nota Samenspannen tegen XTC (2001) en Cannabisbrief (2004)*

Er is onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie (met het oog op opsporing en vervolging) in nauwe samenwerking met het Ministerie van VWS (met het oog op preventie) een breed scala aan maatregelen aangekondigd in de Nota Samenspannen tegen XTC. Gezien de beheersverantwoordelijkheid voor de politie is daarnaast het Ministerie van BZK een belangrijke partner. De maatregelen moeten het hoofd bieden aan het probleem van de illegale export van in Nederland geproduceerde XTC naar vooral omliggende landen en de Verenigde Staten. Hoewel de nota zich richt op alle aspecten van de XTC-keten, ligt de nadruk vooral op de 'voorkant' van het proces: de illegale import van de chemische grondstoffen (precursoren), de benodigde productiefaciliteiten (hardware zoals drukvaten en tabletteermachines), de productie in laboratoria en de smokkel naar het buitenland.<sup>17</sup>

Een belangrijke beleidsmatige basis waarop diverse departementen samenwerken is verder de zogenaamde Cannabisbrief uit 2004 die door de Ministers van VWS, Justitie en BZK naar de Tweede Kamer is gestuurd. Daarin is de status quo beschreven van het toenmalig beleid en is aangescherpt beleid uiteengezet. Voor de verantwoordelijkheid van bijvoorbeeld het Ministerie van BZK voor het initiëren en stimuleren van lokaal veiligheidsbeleid, is dit een belangrijke beleidsmatige basis waarbij intensief wordt samengewerkt met voornamelijk de Ministeries van Justitie en VWS.

---

<sup>16</sup> Tweede Kamer vergaderjaar 1994-1995, 24.077, nrs 2/3

<sup>17</sup> Bron: Nota Samenspannen tegen XTC, mei 2001.

3) *Nationaal Dreigingsbeeld (2004)* <sup>18</sup>

De Dienst Nationale Recherche Informatie van het KLPD heeft in 2004 een eerste Nationaal Dreigingsbeeld opgesteld. Dit NDB wordt vanaf dat moment tweejaarlijks opgesteld en is een landelijk criminaliteitsbeeld op het gebied van zware, georganiseerde criminaliteit dat mede bedoeld is voor het stellen van beleidsprioriteiten. Hoewel dus niet een beleidsdocument, is het volgens de bevroegde departementen een belangrijke basis voor het beleid. Als één van de dreigingen staat benoemd 'financieel-economische criminaliteit en witwassen'. Daarnaast is een beeld geschetst van de cocaïne- en heroïnesmokkel alsmede van Nederland als belangrijkste producerend XTC-land binnen Europa.

---

<sup>18</sup> Nationaal Dreigingsbeeld: zware of georganiseerde criminaliteit, Dienst Recherche Informatie, KLPD, juli 2004.

## 4. Knelpunten, blinde vlekken en behoeften

In de eerste ronde van de zelfanalyse is bij de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS geïnventariseerd welke beleidsterreinen kunnen bijdragen aan het inperken van de wereldwijde handel in drugs. Deze beleidsterreinen zijn vervolgens afgezet tegen de beleidsterreinen die in de praktijk ook daadwerkelijk bijdragen. Daarnaast is gekeken naar de mate waarin op de beleidsterreinen die daadwerkelijk bijdragen ook doelstellingen zijn geformuleerd die zich expliciet op de proactieve bijdrage richten. Op deze manier is inzicht ontstaan in de blinde vlekken/kansen die in het op proactie gerichte beleid aanwezig zijn.

In het vorige hoofdstuk is in kaart gebracht welke beleidsactiviteiten de betrokken ministeries uitvoeren en hoe de interdepartementale samenwerking er vanuit hun perspectief uitziet. In dit hoofdstuk wordt dit inzicht als uitgangspunt genomen om blinde vlekken, knelpunten en behoeften te beschrijven. Het identificeren van deze onderdelen maakt het mogelijk de proactieve kracht van het beleid te versterken.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd:

- in paragraaf 1 wordt ingegaan op de knelpunten die in de interdepartementale samenwerking kunnen worden geïdentificeerd
- in paragraaf 2 wordt beschreven welke blinde vlekken zich in de inhoud van het beleid voordoen
- in paragraaf 3 wordt aangegeven welke ambities de betrokken ministeries hebben ten aanzien van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs.

### 4.1 Knelpunten in het beleidsproces

Uit het vorige hoofdstuk kan worden afgeleid dat een omvangrijk interdepartementaal beleidsnetwerk actief is rondom het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs. Zowel op het aspect van het terugdringen van de vraag als op het terugdringen van het aanbod, wordt veel beleid ontwikkeld en uitgevoerd. Vrijwel alle ministeries zijn op de een of andere manier betrokken bij dit onderwerp, waarbij in de zelfevaluaties van de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS is vastgesteld dat de interdepartementale samenwerking in algemene zin goed verloopt. Uiteraard is op punten sprake van een gezonde belangentegenstelling, maar van wezenlijke knelpunten is geen sprake. Dit neemt niet weg dat er enkele verbetermogelijkheden zijn benoemd. Deze worden hieronder beschreven.

#### **Het Ministerie van Justitie: nóg meer een integrale benadering van de wereldwijde handel in drugs**

Er moet vanuit de bestaande samenwerkingsverbanden – met inachtneming van de departementale verantwoordelijkheden – gekeken worden naar versterking van de integrale benadering. Dit betekent dat het Ministerie van Justitie meer leert van het Ministerie van BZ in het kader van internationale standpuntbepaling, maar dat andersom het Ministerie van BZ de problematiek ook benadert vanuit een ander perspectief dan alleen dat van internationale relaties. Verder ziet het Ministerie mogelijkheden tot versterking van de integrale aanpak door (nog) meer prioriteit voor de wereldwijde handel in drugs vanuit het Ministerie van BZK (gezien de relatie met lokale overheden). Hoewel hier de laatste jaren goede slagen in zijn gemaakt, kan het nog verbeterd worden.

Dit betekent volgens het Ministerie van Justitie dat er ook gekeken zou moeten worden naar de 'zwaarte' van de ambtenaren die aan het aan drugsdossier worden gekoppeld.

#### **Het Ministerie van BZ: versterking van nationale en internationale benadering**

Het Ministerie van BZ ziet de meerwaarde van de vakdepartementen die een sterke inhoudelijke benadering hebben van deze incidentcategorie. Tegelijkertijd staat zij voor een bredere benadering gezien haar internationale verantwoordelijkheid. In de interdepartementale samenwerking mag hier meer aandacht voor komen zodat het nationale en internationale beleid steeds beter op elkaar afgestemd worden.

#### **Het Ministerie van Financiën: betere afstemming nodig rondom het opportuniteitsbeginsel**

Het Ministerie van Financiën is van mening dat het opportuniteitsbeginsel, maar ook de onafhankelijkheid van het OM en politie, de afstemming bemoeilijkt tussen de prioriteiten van het Ministerie van Financiën enerzijds en anderzijds de Ministeries van BZK/Justitie. Wanneer wordt besloten van handhaving of vervolging af te zien, kan dit spanning opleveren met de door andere departementen gestelde prioriteiten in de aanpak van de wereldwijde handel in drugs.

#### **Het Ministerie van BZK: intensievere samenwerking nodig rondom bepaalde thema's**

Net als het Ministerie van Justitie ziet het Ministerie van BZK met name aanknopingspunten voor verbetering van de samenwerkingsrelatie in de versterking van de integraliteit. Dit betekent bijvoorbeeld dat er intensiever kan worden samengewerkt met het Ministerie van V&W ten aanzien van drugshandel via de havens, maar ook met bijvoorbeeld het Ministerie van VROM in het kader van de integrale aanpak hennepsteelt (betrekken van woningcorporaties).<sup>19</sup>

#### **Het Ministerie van VWS: naar een hoger niveau tillen van de AWUD**

Een belangrijk gremium in het kader van interdepartementale beleidsontwikkeling- en uitvoering vormt de Ambtelijke Werkgroep Uitvoering Drugsbeleid. Het Ministerie van VWS vindt dit een belangrijk gremium en is van mening dat het (wellicht letterlijk) op een 'hoger niveau' tillen van deze werkgroep, de proactieve aanpak van de wereldwijde handel in drugs kan versterken.

#### **Het Ministerie van V&W: een discussie over informatie-uitwisseling redenerend vanuit het probleem**

Vanuit het oogpunt van de bestrijding van de wereldwijde handel in drugs (*N.B. hier ziet het Ministerie van V&W voor zichzelf geen rol of verantwoordelijkheid weggelegd*) kunnen de strikt gescheiden verantwoordelijkheden formeel gezien tot knelpunten leiden. Wanneer de Inspectie van het Ministerie van V&W bij een controle op de vervoerswetgeving bijvoorbeeld stuit op drugs, mag zij dit formeel niet doorgeven aan bijvoorbeeld de douane.

---

<sup>19</sup> In reactie op door andere departementen geformuleerde behoeften, geeft het Ministerie van V&W aan bereid te zijn een bijdrage te leveren vanuit haar rol en positie. Tegelijkertijd wordt benadrukt dat wellicht een belangenafweging gemaakt zou moeten worden in dat geval (belang van drugsbestrijding versus andere maatschappelijke belangen zoals transportdoorstroming). Een discussie hierover gaat het Ministerie van V&W echter geenszins uit de weg.

Zonder de 'scheiding der machten' of de grens tussen controle en opsporing te willen scheiden, zou het goed zijn de discussie over informatie-uitwisseling te voeren vanuit het belang van – in dit geval – bestrijding van de wereldwijde handel in drugs.

## **4.2 Blinde vlekken in het beleid**

Bij de zelfanalyse die de vijf departementen hebben uitgevoerd, is niet alleen aan de orde geweest of er verbetermogelijkheden zijn in het beleidsproces (interdepartementale samenwerking). Een belangrijk onderdeel bij het beschrijven van het beleid en de beleidsactiviteiten, is geweest of er binnen het beleid inhoudelijke punten voor verbetering zijn. In deze paragraaf wordt ingegaan op de mate waarin er zich blinde vlekken in dit beleid voordoen die in dit kader ook 'kansen' kunnen worden genoemd.

### **Het Ministerie van Justitie: meer brongerichte aanpak en ketenbenadering**

Gezien het internationale karakter van de wereldwijde handel in drugs, vindt het Ministerie van Justitie dat er meer kan worden geïnvesteerd in een brongerichte aanpak. Het is goed dat de controles op de aanvoer van drugs geschiedt in Nederland, maar het zou meer dan nu het geval is, een kwestie van én-én moeten zijn. Dit betekent dat investeringen nodig zijn in de gehele keten: bieden van alternatieve productie, controle aan buitengrenzen, handhaving op Nederlands grondgebied, tegengaan gebruik, et cetera.

Het Ministerie van Justitie ziet voorts mogelijkheden in het ontwikkelen van een 'handhavingsconcept' ten aanzien van drugs, zowel in EU als mondiaal verband te gebruiken.

### **Het Ministerie van BZ: voorkomen van 'handhavingsgat' bij bestrijden van internationale drugshandel**

Naar alle waarschijnlijkheid gaat de Amerikaanse rol op het gebied van 'law enforcement' in het Caribisch gebied afnemen. Om een handhavingsgat in het bestrijden van drugshandel te voorkomen, is het belangrijk dat de EU een gedeelte van deze taken overneemt. Bij het bepalen van een strategie moet Nederland goed aan tafel zitten.

### **Het Ministerie van Financiën: meer prioriteit aan het bestrijden van witwassen**

Als kans in het (interdepartementale) beleid ziet het Ministerie van Financiën vooral een toename van de aandacht voor het bestrijden van witwassen. Dit kan enerzijds zijn door meer financiële middelen, maar vooral ook het vergroten van de opsporings- en vervolgingscapaciteit door het Ministerie van Justitie.

### **Het Ministerie van BZK: verbreding integrale aanpak hennepsteelt**

Door de productie van drugs in de kiem te smoren, wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het tegengaan van de wereldwijde handel in drugs. Het Ministerie van BZK ziet vooral een kans in het beleid om andere departementen meer te betrekken in de integrale aanpak van de hennepsteelt. Het gaat daarbij om de intensievere betrokkenheid van de Ministeries van EZ, VROM, LNV, Financiën en SZW. Tot op heden zijn deze ministeries slechts marginaal betrokken. Er worden afspraken gemaakt over de verbreding van de integrale aanpak.

### **Het Ministerie van VWS: meer gestructureerde en gecoördineerde voorlichting**

Om de jeugd in een vroeg stadium bewust te maken van de risico's van drugsgebruik, is volgens het Ministerie van VWS een gestructureerde en gecoördineerde voorlichting nodig. Met name het Ministerie van OCW heeft een rol bij deze vorm van drugspreventie op scholen.

### **4.3. Ambities/behoefte van de betrokken ministeries**

Zoals in de inleiding van deze rapportage is aangegeven, hebben de betrokken ministeries allemaal de kans gekregen hun behoeften/ambities ten aanzien van het inperken en/of voorkomen van de wereldwijde handel in drugs aan te geven. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen behoeften of ambities die primair een departementaal karakter hebben en ambities die primair een interdepartementaal karakter hebben. Hieronder worden de uitkomsten hiervan weergegeven waarbij wordt opgemerkt dat er voor een gedeelte overlap kan zijn met de in paragraaf 4.2 genoemde blinde vlekken in het beleid.

#### **4.3.1. Departementale ambities/behoefte**

##### **Het Ministerie van Justitie: werken aan effectieve monitoringsystemen**

Het Ministerie van Justitie heeft behoefte aan een systeem dat een beter inzicht geeft in de aard en omvang van de handel in bepaalde soorten drugs. Op deze wijze kunnen bepaalde trends en ontwikkelingen in een vroeg stadium duidelijk worden, een essentiële voorwaarde voor het succesvol zijn van een proactieve aanpak.

Het Ministerie benadrukt dat een dergelijk systeem niet in alleen in en voor Nederland relevant is; een sterkere informatiepositie geldt tevens in EU- en mondiaal opzicht.

##### **Het Ministerie van BZ: stimuleren van alternatieve productie en goed bestuur niet alleen in OS-landen**

Op dit moment worden activiteiten ten behoeve van alternatieve productie en goed bestuur (zodat corruptie wordt voorkomen) vooral gefinancierd uit Ontwikkelings Samenwerking – middelen. Het zou goed zijn om deze activiteiten te verbreden naar niet OS-landen, aangezien het een belangrijk instrument is bij de proactieve aanpak van de wereldwijde handel in drugs: dan wordt er namelijk geïnvesteerd in meer fundamentele problemen in plaats van alleen opsporing en vervolging. Als voorbeeld wordt daarbij het Caribisch gebied genoemd.

##### **Het Ministerie van Financiën: meer aandacht voor financieel redden**

Ook gezien de relatie tussen de wereldwijde handel in drugs en de verwevenheid onder- en bovenwereld. Bijna alle vormen van criminaliteit kennen een vermogenscomponent die is aan te pakken via financieel redden. Intensivering van de aandacht hiervoor kan leiden tot daling van het gevoel dat 'misdad loont'.

##### **Het Ministerie van BZK: grensoverschrijdende politiesamenwerking én meer brongerichte aanpak**

Het Ministerie van BZK is van mening dat juist gezien de schaal waarop de wereldwijde handel in drugs plaatsvindt, met name veel prioriteit moet worden gegeven aan de internationale (politie)samenwerking. Daarnaast ziet zij vooral meerwaarde in het intensiveren van haar rol als initiator en stimulator van lokaal veiligheidsbeleid op onder meer het verhogen van de aandacht voor het ontmantelen van criminele organisaties achter de hennepcultuur. Door deze meer brongerichte aanpak wordt ook echt invulling gegeven aan proactief beleid op het tegengaan van de wereldwijde handel in drugs.



#### **Het Ministerie van VWS: meer investeren in ‘evidence based’ werken**

De heroïne-experimenten zijn een voorbeeld van meer ‘evidence based’ werken: daar investeren waar is gebleken dat ‘het werkt’. Dit zou departementaal blijvende aandacht moeten houden, maar vooral ook uitstraling moeten hebben richting andere departementen: interventies goed onderbouwen en effecten van activiteiten monitoren. Samenwerking met Justitie is hiervoor essentieel, aangezien de strafrechtelijke component onmisbaar is binnen het (Nederlandse) drugsbeleid.

#### **4.3.2. Interdepartementale behoeften/ambities**

##### **Het Ministerie van Justitie: betere aansluiting tussen beleid en uitvoering**

Met name de grote afstand tussen gemaakt beleid en de uitvoeringspraktijk zorgt ervoor dat niet altijd wordt uitgevoerd wat vooraf is bedacht. Dit heeft volgens het Ministerie van Justitie tevens te maken met de beperkte aansturingsmogelijkheden. Tot slot maken de financiële middelen – of beter gezegd het gebrek aan voldoende middelen – het lastig om de uitvoeringspraktijk volledig te doordringen van het belang van het drugsdossier.

##### **Het Ministerie van BZ: bevorderen van aandacht voor ‘harm reduction’ binnen de VN**

Rijksbreed moet er volgens het Ministerie van BZ structurele aandacht blijven voor de ‘harm reduction’. Het gaat daarbij vooral om aandacht voor de gevolgen van drugsgebruik in termen van HIV/AIDS. Niet alleen het Ministerie van BZ moet lobbyen om dit thema zowel op de Europese agenda te houden als op de VN-agenda te krijgen, dit geldt ook voor bijvoorbeeld de Ministeries van VWS, BZK en Justitie.

##### **Het Ministerie van Financiën: meer aansturingsmogelijkheden OM en politie**

Bij de aanpak van witwassen en financiële criminaliteit dient naar de mening van het Ministerie van Financiën vooral meer opsporings- en vervolgingscapaciteit te komen. Daarnaast zouden er meer mogelijkheden moeten komen om het OM en de politie aan te sturen op deze thema's.

Het Ministerie is van mening dat voor het hele drugsdossier, maar vooral ook voor het soms complexe terrein van de aanpak van precursoren, dat een écht geïntegreerde aanpak ontbreekt doordat de verschillende betrokkenen ‘slechts’ verantwoordelijk zijn voor een beperkt deel van het dossier.

##### **Het Ministerie van BZK: betere informatie-uitwisseling**

Zowel in internationaal verband (mede met het oog op mogelijke spanning met het waarborgen van bepaalde (grond)rechten) als in nationaal verband (bijvoorbeeld de afstemming tussen douane, politie en Kmar). Daarnaast geldt dat bij de verbreding van de integrale aanpak hennepeteelt niet alleen het Ministerie van BZK, maar juist ook de Ministeries van VROM (woningcorporaties), EZ (energiebedrijven), LNV (hennepeteelt in buitengebied), Financiën (Belastingdienst) en SZW (maatregelen in de uitkerings sfeer) moeten worden betrokken.

##### **Het Ministerie van VWS: betere samenhang tussen nationaal en lokaal beleid**

Hier ligt een relatie met het op een hoger niveau tillen van de AWUD. Door bijvoorbeeld op termijn de vier grote steden aan te laten schuiven bij het AWUD is op beleidsmatig niveau een sterke koppeling mogelijk. Bovendien wordt daarmee een bijdrage geleverd aan versteviging van de aansluiting tussen beleid en uitvoering.

## 5. Conclusies

In dit laatste hoofdstuk worden de conclusies weergegeven die op basis van voorgaande hoofdstukken en de werksessie met de Interdepartementale Werkgroep Nationale Veiligheid<sup>20</sup> kunnen worden getrokken.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd:

- in paragraaf 1 wordt het huidige proactieve beleid en de interdepartementale samenwerking kort besproken
- in paragraaf 2 worden de kansen en mogelijkheden besproken om de proactieve kracht van het beleid te versterken. Deze kansen en mogelijkheden zijn afgeleid van de blinde vlekken, knelpunten en behoeften die in het vorige hoofdstuk zijn besproken
- in paragraaf 3 wordt aangegeven aan welke kansen en mogelijkheden op basis van dit onderzoek prioriteit gegeven zou moeten worden. Deze kansen en mogelijkheden zijn tevens onderwerp van gesprek geweest tijdens een werksessie van de IWNV in maart 2006.

### 5.1 Beleid en interdepartementale samenwerking

Wereldwijde handel in drugs (als onderdeel van de dreiging georganiseerde criminaliteit) heeft betrekking op de distributie van soft-, maar met name harddrugs van en naar Nederland. De aanpak van de wereldwijde handel in drugs is echter uiteraard niet alleen een nationale aangelegenheid. De (beleids)netwerken strekken zich dan ook vooral uit over diverse landen (zowel binnen Europa als in mondiaal verband).

Uit het gevisualiseerde beleidsnetwerk (zie figuur 1) blijkt dat vooral de Ministeries van BZK, Justitie, VWS en BZ een centrale rol vervullen bij de (proactieve) aanpak van de wereldwijde handel in drugs. Ten aanzien van een specifiek onderdeel van drugsbestrijding, te weten witwasbestrijding, vervult het Ministerie van Financiën een sleutelrol. Andere ministeries zoals EZ, VROM, LNV, Defensie en V&W zijn voornamelijk betrokken vanuit een specifieke taak of verantwoordelijkheid (en kennen een meer indirecte verantwoordelijkheid in dit verband).

De aanpak van de wereldwijde handel in drugs is te verdelen in twee hoofdlijnen van beleid:

- het tegengaan van het aanbod van drugs
- het tegengaan van de vraag naar drugs.

#### *Tegengaan van het aanbod van drugs*

In internationaal verband wordt samengewerkt om het aanbod van drugs tegen te gaan. Nederland levert hieraan een bijdrage op diplomatiek, beleids- en uitvoeringsniveau. Op beleidsniveau moet worden gedacht aan het zitting nemen in diverse werkgroepen. Voorbeelden: contacten met de UN Office on Drugs and Crime voor wat betreft het programma 'Supply Reduction', Horizontale Groep Drugs (Binnen de Europese Unie), Hoogambtelijk Drugsoverleg Frankrijk-Nederland, et cetera.

---

<sup>20</sup> 20 maart 2006

Op uitvoeringsniveau gaat het enerzijds om uitvoeren van wet- en regelgeving en verdragen, internationale politiesamenwerking (grenscontroleteams, activiteiten van de Kustwacht Nederlandse Antillen, etc.). Anderzijds wordt veel aandacht besteed aan gezamenlijke onderzoeken en risicoanalyses. Kortom, soms is sprake van gezamenlijk optreden in internationaal verband en soms gaat het om het ontwikkelen van mondiale en Europese beleidskaders waaraan op nationale schaal invulling wordt gegeven.

Op nationaal niveau worden verschillende inspanningen verricht om het aanbod van drugs tegen te gaan. De belangrijkste beleidsmatige basis hiervoor is gelegen in de nota 'Samenspannen tegen XTC' waar bij de uitvoering diverse departementen zijn betrokken. De hierin aangekondigde maatregelen moeten het hoofd bieden aan het probleem van illegale export van in Nederland geproduceerde XTC. Daarnaast heeft het Ministerie van BZK een belangrijke stimulerende en faciliterende rol richting decentrale overheden in het kader van het lokaal veiligheidsbeleid. Steeds meer departementen worden bijvoorbeeld betrokken bij de integrale aanpak hennepsteelt waardoor het aanbod van drugs meer succesvol kan worden teruggedrongen. Controle en opsporing zijn bij het tegengaan van het aanbod van drugs uiteraard sleutelbegrippen waarbij ook kan worden gedacht aan het 'doorrechercheren' na ontmanteling van een hennepkwekerij op (eventuele) achterliggende criminele organisatie.

#### *Tegengaan van de vraag naar drugs*

In internationaal verband geldt – net als voor bijdragen aan het tegengaan van het aanbod – dat Nederland bijdraagt aan onder meer standpuntbepaling in VN verband, aan Europese beleidsvorming (Europese drugsstrategie, EU Actieplan Drugs 2005-2008). Het Ministerie van VWS is coördinator op het drugsdossier, maar werkt intensief samen met de Ministeries van BZK, Justitie en BZ. In diverse werkgroepen is Nederland vertegenwoordigd, onder andere de Horizontale Groep Drugs en de Werkgroep Illegale Drugshandel.

Voor wat betreft de proactieve aanpak van beleid om de vraag naar drugs tegen te gaan, is bestaat er een relatie met verslavingszorg, hoewel de diverse departementen hiervoor een verschillende invalshoek hanteren (het Ministerie van VWS primair de volksgezondheid, het Ministerie van BZK de overlast door verslaafden, et cetera): in internationaal verband subsidieert Nederland internationale projecten voor verslavingszorg, gericht op informatie-uitwisseling en praktische samenwerking met instellingen in buurlanden.

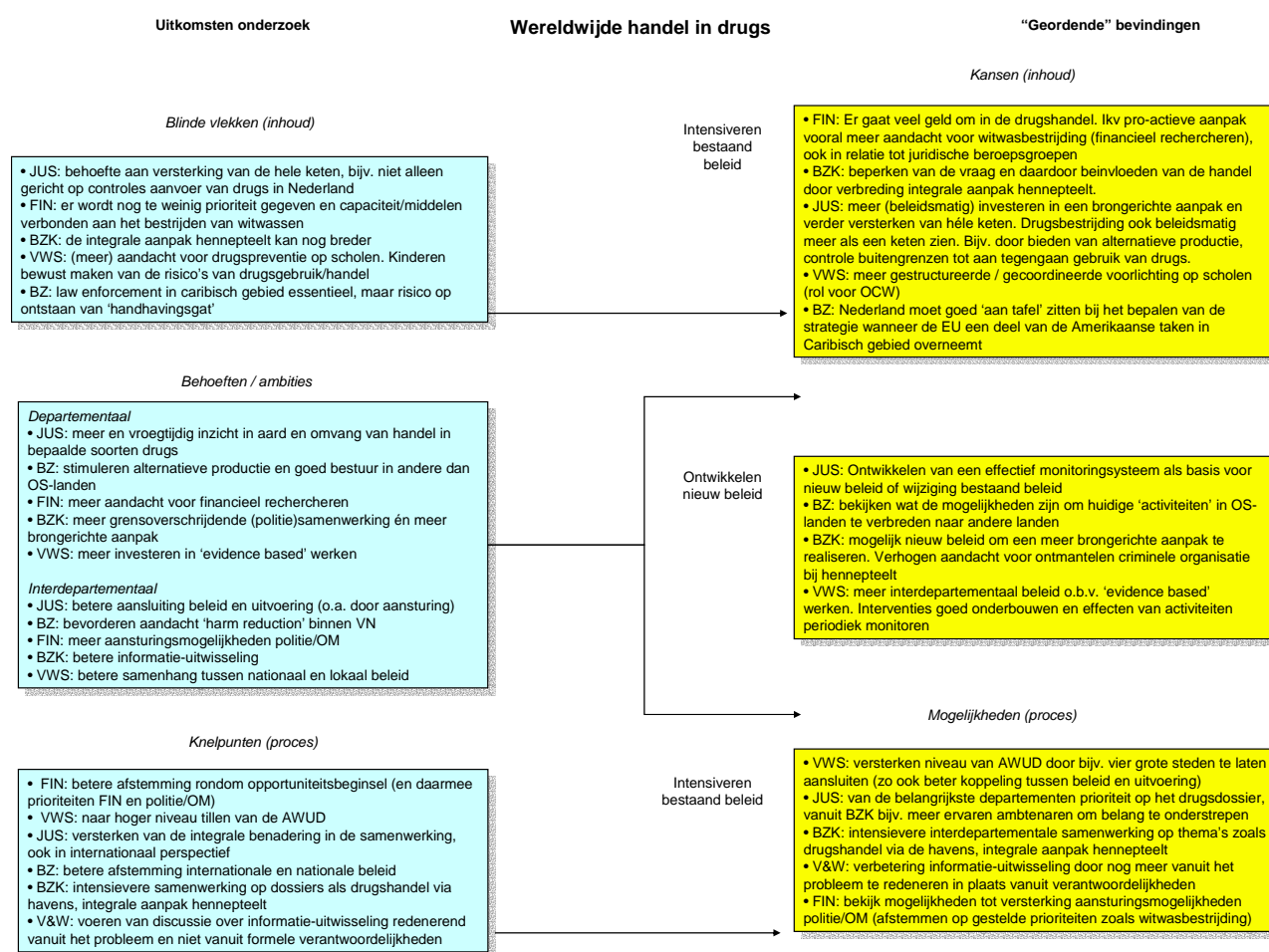
Ook op nationaal niveau is verslavingszorgbeleid een pijler in het kader van het tegengaan van de vraag naar drugs. Het Ministerie van VWS heeft hier de voortrekkersrol in en gezien de decentrale verantwoordelijkheid voor onder meer coffeeshop- en lokaal veiligheidsbeleid is daarnaast uiteraard vooral het Ministerie van BZK van belang. Dit vanuit het uitgangspunt dat door het tegengaan van de overlast door drugs tevens de vraag naar drugs wordt beïnvloed. Het beleidsmatige fundament onder de activiteiten wordt gevormd door de 'Duurzame heroïnebehandeling', maar ook door de Cannabisbrief uit 2004. Hoewel de activiteiten van controle en opsporing meer benadrukt worden bij het tegengaan van het aanbod van drugs, is het tevens een belangrijke activiteit om de overlast door drugs en daarmee de vraag naar drugs te doen afnemen. Tot slot geven diverse departementen aan dat voorlichting over de risico's van het gebruik van drugs onderdeel uitmaakt van de proactieve aanpak.

## 5.2 Kansen en mogelijkheden

Op basis van het huidige proactieve beleid – waarvan de kern in de vorige paragraaf is behandeld – is in het onderzoek gekeken naar blinde vlekken in de inhoud van het beleid, knelpunten in het interdepartementale beleidsproces en behoeften (zowel inhoudelijk als procesmatig).

In figuur 2 staan de blinde vlekken, knelpunten en behoeften weergegeven. Deze zijn vertaald naar kansen (inhoud) en mogelijkheden (proces), waarbij een onderscheid is gemaakt tussen het intensiveren van het bestaande beleid en het ontwikkelen van nieuw beleid.

**Figuur 2:** Van blinde vlekken, knelpunten en behoeften naar kansen en mogelijkheden



Uit figuur 2 blijkt allereerst dat de belangrijkste genoemde kansen passen binnen de twee hoofdlijnen van beleid, waarbij moet worden gezegd dat voor wat betreft de proactieve aanpak de nadruk ligt op het tegengaan van het aanbod van drugs. De kansen in het beleid liggen volgens de departementen met name op het terrein van witwasbestrijding (gezien de hoeveelheid geld die omgaat in de drugshandel: zorg er als overheid voor dat het niet loont doordat de pakkans hoog is) en verbreding integrale aanpak hennepsteelt (straal richting de achterliggende criminele organisatie uit dat de pakkans hoog is en draag richting de 'uitvoerder' uit dat er risico's zijn aan gebruik/handel zodat mensen wellicht op zoek gaan naar andere bronnen van inkomsten).

De genoemde kansen betreffen vooral het intensiveren van bestaand beleid. Voorstellen voor nieuw beleid die zijn gedaan, zijn vooral te herleiden tot de behoefte aan het meer naar de vóórkant van het probleem gaan. Bijvoorbeeld een meer brongerichte aanpak: internationaal (drugsbestrijding meer zien als kèten door ook het bieden van alternatieve productie in bepaalde landen) en nationaal (niet 'slechts' hennepkwekerijen of XTC-laboratoria ontmantelen, maar kijken naar de achterliggende criminele organisaties). In dit verband moet ook de door het Ministerie van BZ aangedragen mogelijkheid worden gezien: door het bieden van alternatieve productie en uitdragen van principes van goed bestuur in andere landen dan alleen OS-landen kan een bijdrage worden geleverd aan de (proactieve) aanpak van drugshandel.

De mogelijkheden in het samenwerkingsproces zijn met bovengenoemde kansen verbonden: ontwikkelen effectief monitoringsysteem, verbetering informatie-uitwisseling, meer interdepartementale prioriteit op het drugsdossier. Daarnaast is door verschillende departementen de noodzaak van 'redeneren vanuit het probleem' aangedragen. Er wordt nu nog te vaak vanuit departementale taken en verantwoordelijkheden gedacht, terwijl bij een daadwerkelijk succesvolle proactieve aanpak het juist essentieel is om vanuit het op te lossen probleem te denken: bij de proactieve aanpak van drugshandel in de haven komt wellicht ook het Ministerie van V&W in zicht (redenerend vanuit formele taken en verantwoordelijkheden heeft het Ministerie van V&W geen rol bij bestrijden drugshandel in de haven).

### **5.3 Prioritering van mogelijkheden**

Voor wat betreft de proactieve aanpak van de wereldwijde handel in drugs komt uit het onderzoek naar voren dat het lastig is te bepalen op welke wijze dit de nationale veiligheid raakt. Risico's van drugshandel en drugsgebruik worden onderkend, maar de verschillende departementen zijn van mening dat de nationale veiligheid voornamelijk dáár wordt geraakt waar sprake is van witwassen. Er dient dan ook in ieder geval aan dit thema prioriteit te worden toegekend. Dit is gelegen in de grote hoeveelheden geld die ermee gemoeid zijn, de relatie met (illegale) wapenhandel, maar vooral ook het risico op verwevenheid onder- en bovenwereld. De samenhang tussen beide incidentcategorieën zou nader bekeken moeten worden.

Een ander punt dat naar voren komt uit het onderzoek, is dat aandacht zou moeten worden besteed aan (internationale) effecten van nationaal beleid. Een verbreding van de integrale aanpak hennepsteelt kan het aanbod van drugs tegengaan. Tegelijkertijd wordt de vraag opgeworpen of dit niet juist een toename van de handel tot gevolg heeft, omdat het aanbod vanuit het buitenland zal moeten komen (ervan uitgaande dat de vraag niet afneemt).

Tot slot zou in het kader van de proactieve aanpak vooral prioriteit moeten liggen op een meer brongerichte aanpak, zowel internationaal (meer doen dan alleen grenscontrole, bijvoorbeeld stimuleren alternatieve productie) als nationaal (doorrechercheren op criminele organisaties na ontmanteling). Door de problematiek op die manier te benaderen, komen wellicht departementen in beeld die vanuit hun 'formele' taakstelling geen bijdrage zouden hebben.

**Kortom:** uit het onderzoek komt naar voren dat de bestrijding van de wereldwijde handel in drugs belangrijk is, maar dat er vooral aandacht moet worden besteed aan de vraag op welke wijze *de nationale veiligheid* in het geding is. De departementen lijken dit nu vooral te zien bij witwaspraktijken (en daarmee in feite bij een andere incidentcategorie). Zij ziet dan ook meer kansen in (proactief) beleid bij het tegengaan van verwevenheid onder- en bovenwereld.

## Bijlagen

## Bijlage 1: betrokken ministeries

De ministeries die in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs zijn of worden betrokken, staan in tabel 1 weergegeven. Hierbij geldt dat de mate c.q. vorm van betrokkenheid kan verschillen:

- een zelfevaluatie betekent dat er een volledige vragenlijst bij het betreffende Ministerie is afgenomen waarin zowel is ingegaan op het beleid als op het beleidsproces. Tot nog toe hebben de Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS een zelfevaluatie uitgevoerd
- een *collegiale toets 1* wil zeggen dat een ministerie die een zelfevaluatie heeft uitgevoerd de kans krijgt om op basis van de conceptrapportage te reageren op wat andere ministeries hebben aangegeven in het kader van het beleid en beleidsproces gericht op het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs
- een *collegiale toets 2* wil zeggen dat een ministerie die geen zelfevaluatie heeft uitgevoerd de kans krijgt te reageren op de onderdelen die betrekking hebben op zijn rol in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs. Daarnaast hebben deze ministeries de kans gekregen aanvullende informatie te geven over hun ervaringen en ambities op dit gebied.

**Tabel 1.** Aard van betrokkenheid ministeries

Ministerie	Vorm van betrokkenheid
Justitie	Zelfevaluatie, collegiale toets 1
BZ	Zelfevaluatie, collegiale toets 1
Financiën	Zelfevaluatie, collegiale toets 1
BZK	Zelfevaluatie, collegiale toets 1
VWS	Zelfevaluatie, collegiale toets 1
Defensie	Collegiale toets 2
EZ	Collegiale toets 2
VROM	Collegiale toets 2
V&W (ook Inspectie)	Collegiale toets 1
LNv	Collegiale toets 2



## Bijlage 2: overzicht van activiteiten ministeries

De Ministeries van Justitie, BZ, Financiën, BZK en VWS hebben op dit moment een zelfevaluatie afgerond. In de onderstaande tabellen wordt op hoofdlijnen aangegeven welke beleidsactiviteiten in het kader van het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs worden verricht.

**Tabel 2.** Beleidsactiviteiten van het Ministerie van Justitie die bijdragen aan het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
Onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>Universiteiten doen in opdracht van het Ministerie van Justitie geregeld onderzoek naar de mogelijkheden van wetgeving in het kader van onder meer de handel in drugs, maar ook internationale vergelijkingen ten aanzien van regelgeving gericht op drugs.</li> <li>In Europees verband draagt het Ministerie van Justitie bij aan internationaal vergelijkend onderzoek naar regelgeving en omstandigheden waarin deze totstandkomt en wordt toegepast.</li> </ul>
Risico-analyses	<ul style="list-style-type: none"> <li>Met enige regelmaat worden (zelfstandig of als zijnde opdrachtgever) sectoren, zoals de cannabis- of transportsector, doorgelicht. Aspecten die hierbij worden bekeken zijn o.a. de mate van organisatie, verwevenheid met bovenwereld, e.a.</li> <li>Zelfstandig wordt uitvoering, dan wel opdracht, gegeven aan het in kaart brengen van de aard en omvang van drugshandel en handelsstromen (waar, hoe, waarnaar toe, e.a.).</li> <li>Betrokken bij totstandkoming van het Nationaal Dreigingsbeeld van de Nationale Recherche waarin drugs één van de thema's is.</li> </ul>
Beleidsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>Op basis van onderzoek en analyses wordt beleid ontwikkeld in de vorm van beleidsnota's als 'Samenspannen tegen XTC' (2002), 'Actieplan Schiphol' (2002) en de 'Cannabisnota' (2004).</li> <li>Op basis van onderzoek wordt regelgeving ontwikkeld gericht op het tegengaan van handel in drugs. Strafrechtelijk gezien heeft het Ministerie van Justitie hierin een primaire rol, terwijl zij bij bestuurlijke wetgeving 'slechts' betrokken is.</li> <li>In internationaal verband wordt een bijdrage geleverd aan internationaal beleid, zoals de nieuwe EU Drugsstrategie die in december 2004 tijdens het Nederlands Voorzitterschap van de EU is vastgesteld.</li> </ul>
Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>In het kader van de uitvoering heeft het Ministerie van Justitie veelal een faciliterende (bv. extra middelen voor XTC teams), coördinerende en/of begeleidende rol c.q. verantwoordelijkheid.</li> <li>Ten behoeve van de uitvoering van het drugsbeleid worden concrete instrumenten ontwikkeld, zoals criteria (softwareprogramma's) voor transportcontrole voor vrachten uit risicolanden.</li> <li>Wetgeving, richtlijnen, en kaderbesluiten worden ingevoerd c.q. geïmplementeerd.</li> </ul>

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
	<ul style="list-style-type: none"> <li>In internationaal verband wordt een bijdrage geleverd aan uitvoeringsplannen.</li> </ul>
Beleidsevaluatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>De effecten van wetwijzigingen (bijvoorbeeld in de opiumwet) worden geregeld onderzocht door o.a. het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC).</li> <li>De effecten van beleid worden geregeld geëvalueerd (bijvoorbeeld in het kader van 'Samenspannen tegen XTC'.</li> <li>Ten behoeve van internationale afspraken wordt de Nederlandse uitvoering gemonitord.</li> <li>Het Nederlandse beleid wordt in internationaal verband geëvalueerd in de vorm van peer-reviews (buitenlands Ministerie beoordeelt het beleid van het Ministerie van Justitie; in het kader van drugs is dit in 2001 gebeurd).</li> </ul>

**Tabel 3.** Beleidsactiviteiten van het Ministerie van BZ die bijdragen aan het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
Onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>De Adviescommissie Internationale Vraagstukken verricht geregeld onderzoek dat relatie heeft met de wereldwijde handel in drugs (falende staten, e.a.).</li> </ul>
Risicoanalyses	<ul style="list-style-type: none"> <li>Van specifieke landen wordt in kaart gebracht wat de aard en omvang is van de productie en handel in drugs, waarbij thans de aandacht vooral uitgaat naar Afghanistan.</li> <li>Nederland draagt bij aan SitCen (Situation Center van de Europese Commissie), die geregeld rapportages opstelt over de aard en omvang van drugshandel in specifieke landen (Peru, Colombia, Bolivia, e.a.).</li> </ul>
Beleidsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formuleren van doelen/opdrachten voor uitzendingen gericht op het tegengaan van drugshandel.</li> <li>Creëren van (beleidsmatige) voorwaarden voor maritieme samenwerking (nauwe samenwerking tussen Nederlandse Defensie en Colombiaanse Defensie ten behoeve van opsporing en vervolging drugshandel over zee en in de lucht).</li> <li>Leveren van een bijdrage aan de totstandkoming van Europees beleid (EU-strategie drugs, e.a.) en daaraan gekoppelde actieplannen.</li> <li>Zelfstandig en in internationaal verband formuleren van beleid gericht op het tegengaan van handel in – en gebruik van kleine wapens (om zo bewapening drugsbendes te voorkomen).</li> </ul>
Beleidsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>Opbouwen, uitzetten en implementeren van juridische structuren in specifieke landen (ook uitvoering).</li> </ul>
Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financiëren en coördineren van projecten gericht op het tegengaan van witwaspraktijken (gerelateerd aan drugshandel).</li> <li>Coördineren van operaties in bijvoorbeeld Afghanistan en Haïti gericht op het inperken en/of voorkomen van drugshandel.</li> <li>Coördineren van (gerichte) controles op zee door de Koninklijke Marine en Kustwacht.</li> </ul>

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementeren van verdagen gericht op het tegengaan van handel in en gebruik van kleine wapens.</li> <li>• Trainen en opleiden van personeel van lokale openbare diensten en veiligheidsdiensten.</li> <li>• Faciliteren van internationale politiemijsies ten behoeve van informatie-uitwisseling (op posten ondergebracht).</li> <li>• Stimuleren van alternatieve legale bedrijvigheid door middel van o.a. microkredieten en kennisverspreiding (vooral in Afghanistan, Colombia, Bolivia).</li> <li>• Organiseren c.q. financieren van voorlichting (gegeven door NGO's) in ontwikkelingslanden over de gevaren van gebruik van drugs.</li> </ul>
Beleidsvaluatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Van specifieke operaties, zoals in Afghanistan, worden de effecten gemeten (ook in relatie tot aard en omvang drugshandel).</li> <li>• Het EU-beleid wordt periodiek geëvalueerd, dit is de laatste keer in 2004 gebeurd (onder Nederlands voorzitterschap).</li> </ul>

**Tabel 4.** Beleidsactiviteiten van het Ministerie van Financiën die bijdragen aan het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
Onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderzoek naar aard en omvang van remittance corridors</li> <li>• Onderzoek om de hoeveelheid witwasgelden te kwantificeren</li> <li>• Belastingdienst: boekenonderzoek, containeronderzoek, onderzoek naar criminele gelden in de vastgoedsector, regionale onderzoeken naar zwarthandel, en dergelijk</li> </ul>
Risicoanalyses	In kaart brengen van typologieën (methoden en technieken) van witwassen, ook in internationaal verband onder leiding van Nederland
Beleidsontwikkeling	Bovenvermelde onderzoeken, risicoanalyses, maar ook nieuwe ontwikkelingen leiden voortdurend tot aanpassing van het beleid, zowel op nationaal als internationaal niveau. Gezien de 'vindingrijkheid' van criminelen is dit ook noodzakelijk.
Beleidsuitvoering	Er worden met het OM, de politie en financiële toezichthouders kwantitatieve en kwalitatieve afspraken gemaakt over onderzoeken en vervolgingen.
Beleidsvaluatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Periodieke evaluatie en eventuele aanpassing van wet- en regelgeving.</li> <li>• Evaluatie van beleid(snota's).</li> <li>• Ongeveer eens per vier jaar wordt het totale anti-witwas en anti-terreurfincieringsysteem geëvalueerd. Allereerst door middel van een zelfevaluatie en daarna door derden, zoals het IMF en de FATF (Financial Action Task Force). De resultaten hiervan zijn openbaar; tekortkomingen en verbetering worden aangepakt en doorgevoerd.</li> </ul>

**Tabel 5.** Beleidsactiviteiten van het Ministerie van BZK die bijdragen aan het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs

Beleidssterreinen	Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internationaal beleid</li> <li>• Internationale politiesamenwerking</li> <li>• Inlichtingenvergaring buitenland</li> </ul>	(Wetenschappelijk) onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiëren en financieren van diverse onderzoeken, bijvoorbeeld van C. Fijnaut naar de invloed en bewegingsstromen van drugs(handel) in grensregio ('s).</li> <li>• Via het KLPD.</li> <li>• Onderzoek naar 'beschikbaarheidsbeginsel' (m.b.t. het gebruik van informatie) middels een congres.</li> </ul>
	Risicoanalyses	Knelpuntenanalyse (waaronder drugs) door politiediensten in Nederland en buurlanden (NCIPS).
	Beleidsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gezamenlijk beleid en afstemming in drugsoverleg Nederland - Frankrijk, Senningengroep drugs.</li> <li>• T.a.v. inlichtingenvergaring: verkregen informatie uit internationale netwerken vormt de basis voor beleidsontwikkeling op het terrein van (wereldwijde handel in) drugs.</li> </ul>
	Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (gezamenlijke) invulling geven aan Verdragen.</li> <li>• Hazeldonksamenwerking, samenwerking binnen EU en met buurlanden en Frankrijk. (operationele) samenwerkingsverbanden met derde landen, EU-landen en EURegio.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criminaliteitspreventie</li> <li>• Jongeren en veiligheid</li> <li>• Verslavingsbeleid</li> <li>• Lokaal veiligheidsbeleid</li> <li>• Bevorderen risicobewustzijn burgers</li> </ul>	(Wetenschappelijk) onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Begeleiden onderzoeken en monitoren in bijv. cannabissector (veelal door WODC).</li> <li>• Initiëren onderzoek achterdeurproblematiek t.b.v. vormgeven beleid op lokaal niveau.</li> <li>• Meefinancieren (wetenschappelijk) onderzoek in het kader van heroïne-experiment.</li> </ul>
	Risicoanalyses	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risicoanalyses zijn neergelegd in diverse rapporten van de Nationale Recherche.</li> <li>• Organiseren expertmeetings BZK &amp; Drugs (analyse knelpunten en analyse aard en omvang als basis voor visie op drugsbeleid).</li> </ul>
	Beleidsontwikkeling/uitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Signaleren van knelpunten op lokaal niveau (als basis voor beleid) en coördineren van oplossingsrichtingen.</li> <li>• Vormgeven en faciliteren van de integrale aanpak hennepsteelt, zoeken naar nieuwe mogelijkheden (blowverbod als signaal-functie, meer mogelijkheden te onteigenen, meer mogelijkheden tot sluiten woningen, etc.)</li> </ul>

Beleidsterreinen	Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meefinancieren van lokale projecten (voorbeeld heroïne-experimenten, Hector Venlo).</li> <li>• V.w.b. risicobewustzijn: maakt onderdeel uit van integrale aanpak van hennepsteelt.</li> </ul>
	Beleidsevaluatie	Zowel op departementaal niveau (beleidsnota's én wetgeving) als evaluatie van lokale projecten (zoals Hector Venlo) en pilots (bijv. het door-rechercheren op criminele organisaties nadat is ontmanteld). Voorbeeld: "Evaluatie van de drugsinstrumenten" de gemeentelijke praktijk van het sluiten van panden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 13b Opiumwet. <sup>21</sup>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politietaken</li> <li>• Politiepersoneel en – opleidingen</li> </ul>	Risicoanalyses	Inzicht in risico's, aard en omvang via diverse rapporten van de Nationale Recherche
	Beleidsontwikkeling	Bij draaiboek integrale aanpak hennepsteelt nadrukkelijk oog voor taken politie.
	Beleidsuitvoering	Verzorgen van cursussen in het kader van onlangs afgesloten Verdragen (met Benelux en Duitsland) waarin onder meer (de productie van) drugs aan de orde komt.
	Beleidsevaluatie	Evaluatie van diverse nota's zoals de XTC-nota waarna nieuwe beleidsvoornemens worden vastgesteld.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechtshandhaving</li> <li>• Controle en opsporing</li> </ul>	Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Beheers)verantwoordelijkheid voor speciale teams die productie van en handel in synthetische drugs bestrijden.</li> <li>• Wijziging Opiumwet: één van de instrumenten die gemeenten in handen hebben om de handhaving beter vorm te geven. Recentelijk: mogelijkheid om woningen te sluiten in geval van drugshandel (en dus niet alleen bij teelt).</li> <li>• Communiceren naar lokaal niveau over best practises handhavingsarrangementen (in samenwerking met Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid).</li> </ul>
	Beleidsevaluatie	Periodieke evaluatie van onder meer toedeling politiecapaciteit, maar ook wetsevaluatie en effectmetingen.
Koninkrijksrelaties	(Wetenschappelijk) onderzoek/risico-analyses	Criminaliteits Beeld Analyses door het WODC (bijvoorbeeld CBA Bovenwinden).

<sup>21</sup> April 2002SGBO: door onderzoeks en Adviesbureau van de VNG, in opdracht van BZK

Beleidsterreinen	Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
	Beleidsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In het kader van de waarborgfunctie: helpen nakomen internationale verplichtingen.</li> <li>• In het kader van stimuleren zelfstandigheid op het gebied van bestuur, rechtszekerheid en economie: ontwikkelen beleid op het terrein van armoedebestrijding en verbetering onderwijs.</li> </ul>
	Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In het kader van bijdrage aan waarborgen van rechtszekerheid en mensenrechten: met name de Kustwacht en het Recherche Samenwerkingsteam.</li> <li>• In het kader van stimuleren zelfstandigheid op het gebied van bestuur, rechtszekerheid en economie: uitvoering geven aan het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen en uitvoeren van het Programma Rechtshandhaving Aruba (onder meer gezamenlijke drugscontroles).</li> </ul>
	Beleidsevaluatie	Evaluatie Recherche Samenwerkings Team voor 2006.

**Tabel 6.** Beleidsactiviteiten van het Ministerie van VWS die bijdragen aan het inperken en/of voorkomen van wereldwijde handel in drugs

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
Onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Via ZonMw – met name het onderzoeksprogramma verslaving – wordt een groot aantal onderzoeken op het gebied van preventie en hulpverlening gefinancierd, dat wordt uitgevoerd door instellingen als het Trimbos instituut.</li> <li>- Betrokken bij Europese onderzoeksprogramma's /volksgezondheidsprogramma's.</li> </ul>
Risicoanalyses	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nationale Drugmonitor (opgesteld door het Trimbos instituut, m.m.v. WODC) waarin onder andere wordt aangegeven: <ul style="list-style-type: none"> <li>• welke ontwikkelingen in de markt gaande zijn (vraag/aanbod)</li> <li>• wat het gebruik is (algemeen, jongeren, problematisch);</li> <li>• hoeveel mensen in behandeling zijn;</li> <li>• hoeveel veroordelingen in het kader van de opiumwet hebben plaatsgevonden.</li> </ul> </li> <li>- Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) bekijkt vanuit verschillende perspectieven de risico's van bepaalde stoffen (psychoactieve stoffen) – mede ten behoeve van eventuele opname in de Opiumwet – en test de werkbare stoffen in bijvoorbeeld XTC ten behoeve van preventie en voorlichting.</li> <li>- Betrokken bij 'early warning system' in Europees verband: lidstaten worden gevraagd informatie aan te leveren over nieuwe psychoactieve stoffen (bemoeit misdaad zich al met bepaalde stoffen?).</li> </ul>

Beleidsactiviteiten	Beschrijving van de inhoud
Beleidsontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bijdrage aan beleidsontwikkeling in het kader van de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota Samenspannen tegen XTC waarin de aanpak van het gebruik van – en de handel in XTC wordt beschreven (2001)</li> <li>• Cannabisbrief (2004) waarin aangescherpt beleid op het gebied van cannabis uiteen wordt gezet.</li> </ul> </li> <li>- Duurzame heroïnebehandeling (2004) waarin de kaders worden aangegeven voor de decentrale behandeling van heroïneverslaafden (waaronder vrije heroïnebehandeling op een aantal plaatsen).</li> <li>- Voortgangsrapportages op aanvraag van de Tweede Kamer (december 2005 laatste rapportage).</li> <li>- Ontwikkelen landelijke campagnes ten behoeve van preventie en voorlichting.</li> <li>- Aanpassingen wetgeving/opiumwet naar aanleiding van Europese afspraken of eigen inzichten.</li> <li>- Betrokken bij en leveren van bijdrage aan Europese beleidsvorming op het gebied van drugs. De Europese drugsstrategie is onder Nederlands voorzitterschap ontwikkeld.</li> <li>- Bijdrage aan resoluties (inbreng, standpuntbepaling) op het niveau van de Verenigde Naties.</li> </ul>
Beleidsuitvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gedecentraliseerde uitvoering door uiteenlopende instellingen (Tactus, Bouwman, e.a.)</li> <li>- Meer directe aansturing van kennisinstituten die zich richten op verslaving, preventie, voorlichting, e.a.</li> <li>- Implementatie van wetwijzigingen opiumwet op decentraal niveau (nauwe samenwerking met het Ministerie van Justitie).</li> <li>- Vertaling van Europese beleidskaders en verdragen in nationaal beleid.</li> </ul>
Beleidsevaluatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nationale Drugmonitor geeft ook inzicht in de effecten van het beleid.</li> <li>- Op onderdelen van het totale beleid worden specifieke evaluaties verricht.</li> <li>- Het Waarnemingscentrum in Lissabon is een Europees agentschap dat de ontwikkeling van de drugsproblematiek monitort.</li> </ul>