

Vergaderjaar 2016–2017

**24 077**

**Drugbeleid**

**29 911**

**Bestrijding georganiseerde criminaliteit**

**Nr. 398**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2017

Tijdens het mondeling vragen uur van 18 april jongstleden over het bericht «Nederland Narcostaat» (Handelingen II 2016/17, nr. 69, item 5) en het Algemeen Overleg Georganiseerde Criminaliteit van 16 juni 2016 (Kamerstuk 29 911, nr. 128) hebben mijn ambtsvoorganger en ik een aantal toezeggingen gedaan gerelateerd aan drugscriminaliteit. Daarnaast geef ik in deze brief een reactie op de aangenomen motie van de leden Van Toorenborg en Kuiken aangaande het gebruik van camerabeelden bij de opsporing van drugscriminelen<sup>1</sup>.

In deze brief ga ik eerst in op de toezeggingen uit het vragen uur (nr. 1 t/m 5), vervolgens op die van het AO (nr. 6) en ik sluit af met een reactie op de hierboven genoemde motie (nr. 7).

## **1. Geld Europa voor aanpak drugscriminaliteit**

In het vragen uur van 18 april (Handelingen II 2016/17, nr. 69, item 5) is de vraag gesteld of er meer geld vanuit de Europese Unie beschikbaar zou kunnen komen voor de bestrijding van drugscriminaliteit.

Hierover kan ik u het volgende melden. Europese gelden op dit gebied zijn afkomstig vanuit verschillende bronnen, die hieronder worden toegelicht. Nederlandse overheidspartijen maken bij gelegenheid gebruik van deze gelden, vaak in combinatie met andere partijen vanuit de hele EU. Voorbeelden van Nederlandse projecten op het gebied van drugsbestrijding die (mede) met EU-geld zijn gefinancierd zijn het project *Illegal Trade in Online Marketplaces* (ITOM) en de periodieke internationale conferentie over de bestrijding van synthetische drugs SYNDEC, voor het laatst gehouden in 2015. Gezien de diversiteit van bronnen en ontvangende partijen beschik ik niet over een uitputtend overzicht van ontvangen gelden op het gebied van drugsbestrijding.

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 628, nr. 693

De gelden zijn onder andere afkomstig uit het Europese Fonds voor de Interne Veiligheid (*Internal Security Fund (ISF)*). Het budget hiervoor wordt voor een meerjarige periode vastgesteld. Momenteel bevinden we ons in de periode 2014–2020. Voor deze periode van zeven jaar is in totaal 3,8 miljard euro beschikbaar. De gelden uit het fonds worden op verschillende manieren besteed. Een deel van het geld is in beheer van de Europese Commissie zelf. Hiervoor wordt elk jaar opnieuw een programma vastgesteld. De Commissie financiert hiermee kortlopende projecten, die kunnen worden ingediend in het kader van specifieke *calls*. Het komt voor dat deze het terrein van drugsbestrijding bestrijken.

Een tweede deel van het ISF wordt door de lidstaten zelf beheerd. In Nederland gebeurt dat door een onderdeel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie: de *Verantwoordelijke Autoriteit voor AMIF (Asylum, Migration and Integration Fund) en ISF*. De Nederlandse subsidieregeling ISF bestaat uit twee onderdelen: (1) politiesamenwerking, criminaliteitsbeheersing en crisisbeheersing en (2) buitengrenzen/visa. Op dit moment worden er geen projecten op het gebied van drugsbestrijding uitgevoerd met medefinanciering uit het deel van het ISF dat door Nederland wordt beheerd. Dit programma is reeds tot 2020 vastgesteld.

Ook vanuit het *Justice-programma* van de EU is periodiek voor dit doel geld beschikbaar. In het derde kwartaal van dit jaar kunnen er voorstellen worden ingediend voor projecten op het gebied van drugsbeleid die gericht zijn op justitiële samenwerking en misdaadpreventie. Hiervoor is in totaal ca. 3 miljoen euro beschikbaar.

Hiernaast is er nog financiering via Europol van acties in het kader van de zg. EMPACT-projecten. De Europol Verordening die per 1 mei 2017 in werking is getreden, vormt nu de juridische basis voor Europol om ondersteuning te geven aan de uitvoering van de EU-beleidscyclus, inclusief door middel van subsidies. Hieronder vallen ook projecten op het gebied van de bestrijding van drugscriminaliteit, waaraan ook door Nederlandse opsporingsinstanties volop wordt deelgenomen.

De bestrijding van drugshandel en -productie is onlangs, in de JBZ-raad van 18 mei (Kamerstuk 32 317, nr. 473), opnieuw als één van de EU-prioriteiten op het gebied van georganiseerde misdaad vastgesteld, voor de komende 4 jaar. Hiermee is verzekerd dat het onderwerp ook de komende jaren onderdeel zal uitmaken van de verschillende programma's. Europol zal de komende jaren ondersteuning verlenen bij de uitvoering van de EU-prioriteiten door middel van de EMPACT-projecten.

## **2. Strafmaat/strafoplegging voor drugsmisdrijven**

Tijdens het mondeling vragenuur (Handelingen II 2016/17, nr. 69, item 5) is toegezegd de verschillen in strafmaat/strafoplegging voor drugsmisdrijven ten opzichte van buurlanden in kaart brengen.

Relevant in dit kader is het rapport van de EMCDDA<sup>2</sup> uit januari 2017: *Technical report, Drug trafficking penalties across the European Union, a survey of expert opinion*<sup>3</sup>. In dit rapport worden de maximum straffen in verschillende EU-lidstaten voor verscheidene drugsdelicten vergeleken. Daarnaast zijn in ieder land aan een aantal (in ieder geval vijf per lidstaat)

<sup>2</sup> European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction

<sup>3</sup> <http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/3573/Trafficking-penalties.pdf>

experts (rechters, officieren van justitie, advocaten), een achttal fictieve casussen<sup>4</sup> voorgelegd met de vraag welke straf opgelegd zou worden. Als gekeken wordt naar de lidstaten in Noord-West Europa (België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Denemarken<sup>5</sup>) blijkt dat Luxemburg en België voor de onderzochte delicten lagere maximumstraffen kennen dan Nederland. Kijkend naar de straf die de nationale experts verwachten dat in de verschillende casussen opgelegd wordt zit Nederland duidelijk aan de onderkant. De door de Nederlandse experts verwachte straffen lijken in grote lijnen overeen te komen met de richtlijnen zoals deze door het Openbaar Ministerie en het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht<sup>6</sup> worden gehanteerd.

Hierbij is wel van belang te realiseren dat een internationaal vergelijkend onderzoek naar opgelegde straffen notoir lastig is. Zo zijn er grote verschillen tussen rechtsstelsels en delictsombschrijvingen, die een rechtstreekse vergelijking moeilijk maken. Daarnaast kan er een verscheidenheid zijn in het *type* straf dat wordt opgelegd, en bepaalt een veelheid aan factoren de uiteindelijke hoogte van de opgelegde gevangenisstraf. Te denken valt bijvoorbeeld aan afgepakt crimineel vermogen, of andere maatregelen in het kader van de integrale aanpak. Resultaten van de aanpak van drugscriminaliteit als geheel kunnen en moeten niet alleen worden afgemeten aan de hoogte van de opgelegde gevangenisstraffen.

Momenteel wordt in opdracht van het WODC, conform toezegging aan uw Kamer, onderzocht welke verklaringen er zijn voor het toegenomen aantal opsporingsonderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden, zonder evenredige stijging van het aantal opgelegde gevangenisstraffen. Resultaten van dit onderzoek worden eind van het jaar verwacht. Daarnaast wordt in het kader van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit onderzoek gedaan naar geëiste en opgelegde gevangenisstraffen in strafzaken aangaande georganiseerde criminaliteit. Naar verwachting is dit onderzoek in het najaar gereed. Naar aanleiding van deze onderzoeken zal gekeken worden welke vragen nader onderzoek behoeven.

### **3. Post- en pakketdiensten, aanpak drugs**

Naast bovenstaande punten werd in het mondeling vragen uur eveneens toegezegd de Kamer te informeren over de samenwerking met post/pakketdiensten in de aanpak van drugscriminaliteit en de inzet van drugshonden hierbij (Handelingen II 2016/17, nr. 69, item 5).

Over deze samenwerking kan ik u melden dat de politie en het OM nauw samenwerken met POSTNL in het project Post/Pakket Interventieteam (PIT) om de problematiek van illegale verzendingen, waaronder drugs, aan te pakken. Dit team is ondergebracht bij de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie. Naast de politie en het OM zijn er diverse andere partijen bij dit project betrokken, onder meer het LIEC, Transport en Logistiek Nederland, RIEC Den Haag, Kmar en de douane. Het doel van het project is om de post- en pakketfaciliteiten zodanig weerbaar te maken dat de gelegenheid voor criminele activiteiten wordt weggenomen. De

<sup>4</sup> In alle casussen was sprake van iemand die voor de eerste keer veroordeeld wordt en geen sprake van een criminele organisatie. Ook in andere opzichten werden de casussen relatief simpel gehouden. Alle acht casussen betroffen het bezit van drugs met handelsintentie. De variatie zat in het soort drugs (hasj, amfetamine, cocaïne, heroïne) en de hoeveelheid (kleiner of groter). Voor hasj was de kleine hoeveelheid 1 kg en de grote hoeveelheid 10 kg. Voor de overige drugs was de kleine hoeveelheid 100 gram en de grote hoeveelheid 1 kg.

<sup>5</sup> Het Verenigd Koninkrijk of Engeland worden in dit onderzoek niet beschreven.

<sup>6</sup> Voorheen het Landelijk overleg van voorzitters van de strafsectoren van de gerechtshoven en de rechtbanken.

aanpak van illegale verzendingen door dit interventieteam gebeurt onder meer door onderschepping van post en pakketten, door de implementatie van technische innovaties en door inzet van speurhonden door POSTNL. De pakketten en de drugs die door POSTNL onderschept worden, worden daarna door de opsporingsambtenaren en onderzoekers van het NFI nader onderzocht en afgehandeld.

Overigens, meer algemeen, voert de Douane toezicht uit op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer. Dit toezicht is risicogericht waarbij hulpmiddelen zoals speurhonden ingezet kunnen worden. Dit toezicht vindt ook plaats op (brief en pakket)post- en koerierszendingen. Daarbij speelt de douane in op actuele risico's en modus operandi zoals smokkel van synthetische drugs in uitgaande briefpost.

#### **4. Samenwerking met Spanje**

Tijdens het mondelinge vragenuur werd specifiek naar de samenwerking met Spanje gevraagd (Handelingen II 2016/17, nr. 69, item 5). De samenwerking met Spanje op het gebied van politie en justitie verloopt over het algemeen naar behoren. Zoals in elke internationale samenwerkingsrelatie is daarbij ook voortdurend aandacht voor het onderhoud van de relatie.

Het ontvangende loket voor justitiële rechtshulp in Spanje is in beginsel het Openbaar Ministerie. Daar worden rechtshulpverzoeken beoordeeld en doorgezonden naar het arrondissement waar de bevoegde rechter voor verdere behandeling en uitvoering verantwoordelijk is. De uitvoering van de Nederlandse rechtshulpverzoeken is over het algemeen van voldoende niveau, zij het dat het, vanwege het volume en de aard van de vragen, soms wat langere tijd in beslag neemt. Dit geldt ook voor de uitvoering van Spaanse rechtshulpverzoeken in Nederland.

Voor wat betreft de rechtshulpverzoeken op politieel niveau geldt dat de verzoeken aan de twee grote Spaanse politiekorpsen (Policia Nacional en Guardia Civil) vrijwel altijd goed en snel worden uitgevoerd. De uitvoering van Spaanse politieke verzoeken aan Nederland verloopt eveneens naar behoren, waarbij er in de uitvoering wordt getoetst op onder andere operationele prioriteit en beschikbare capaciteit.

#### **5. Gemeente Tholen en 13b Opiumwet**

Tijdens het mondelinge vragenuur heb ik naar aanleiding van een vraag over een casus in de gemeente Tholen, waarin de burgemeester een drugspand niet kon sluiten vanwege de afwezigheid van drugs, toegezegd uw Kamer te informeren over dit specifieke geval en de achterliggende vraag naar de mogelijkheid van het sluiten van panden (Handelingen II 2016/17, nr. 69, item 5).

Allereerst wijs ik erop dat ik terughoudend ben met het reageren op een individueel geval. De meer algemene vraag die zich naar aanleiding van de casus voordoet is, of de burgemeester de sluitingsbevoegdheid van artikel 13b Opiumwet kan toepassen, ook indien er geen drugs worden aangetroffen in een hoeveelheid die erop wijst dat de drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking.

De burgemeester van Tholen is in deze specifieke casus tot de conclusie gekomen dat de feiten en omstandigheden in dit geval niet voldoende aannemelijk maken dat er in het pand drugs aanwezig waren, bestemd voor de verkoop, aflevering of verstrekking en hij zijn bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom niet kan toepassen.

Deze conclusie is in lijn met een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarin de Afdeling oordeelt dat de reikwijdte van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet niet zodanig kan worden opgerekt dat ook een niet plaatsgevonden levering van drugs een sluiting van een pand rechtvaardigt<sup>7</sup>. De burgemeester heeft geen bevoegdheid tot sluiten wanneer er geen drugs worden aangetroffen in een hoeveelheid die erop wijst dat de drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Ook kan er geen sprake zijn van een preventieve last onder dwangsom op grond van artikel 5:7 van de Algemene wet bestuursrecht, nu er geen dreiging is van een overtreding van de Opiumwet. De drugs zijn onderschept en daarmee is de dreiging weggenomen. Het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de Opiumwet voorziet wel in een uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester wanneer er geen drugs aangetroffen zijn (artikel 13b Opiumwet), maar stelt daar wel de voorwaarde aan dat er sprake moet zijn van voorbereidingshandelingen die strafbaar zijn op grond van de Opiumwet, zoals voorbereiding van grootschalige cannabisteelt of productie van drugs, blijkend uit de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen.

Het toepassen van bestuursdwang, het sluiten van een pand, is niet gericht op toevoeging van leed of nadeel. Het sluiten is geen punitieve sanctie maar dient gericht te zijn op herstel. Het heeft als strekking het beëindigen van de overtreding van de Opiumwet en het voorkomen van herhaling. In situaties waarin er in een pand geen drugs aanwezig zijn en er ook geen strafbare voorbereidingshandelingen gepleegd worden op grond van de Opiumwet is een pandgerichte maatregel gericht op herstel en voorkoming van herhaling niet aan de orde. Dit laat onverlet dat in gevallen als deze strafrechtelijk kan worden opgetreden tegen personen die zich schuldig maken aan drugsmokkel.

## **6. Geurkaarten synthetische drugs**

Tijdens het Algemeen Overleg Georganiseerde Criminaliteit van 16 juni 2016 (Kamerstuk 29 911, nr. 128) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de geurkaart synthetische drugs die door de Taskforce Brabant Zeeland wordt ingezet. De Taskforce Brabant Zeeland heeft een geurkaart ontwikkeld met een geur die overeenkomt met geuren die voorkomen in de buurt van een laboratorium voor synthetische drugs. Omdat drugslaboratoria relatief veel voorkomen in buitengebieden zijn deze geurkaarten uitgereikt aan professionals die veel in het buitengebied komen; bijzondere opsporingsambtenaren, jachtopzieners, ambtenaren van omgevingsdiensten etc. Deze mensen komen op verschillende plekken in het buitengebied en zijn snel geneigd melding te doen als men dergelijke signalen herkent. Het rendement op deze investering is dus waarschijnlijk hoog. De ontdekking van het grote laboratorium in Baarle Nassau begin van dit jaar was een direct gevolg van de inzet van de geurkaart onder professionals. Deze inzet wordt dan ook gecontinueerd. Het instrument zal bij andere regio's onder de aandacht worden gebracht.

## **7. Gebruik camerabeelden**

Naar aanleiding van de motie van de leden Van Toorenburg en Kuiken aangaande het gebruik van camerabeelden bij de opsporing van drugs-criminelen d.d. 30 maart 2017<sup>8</sup> kan ik u het volgende melden. In de motie wordt gesteld dat het gebruik van camerabeelden ten behoeve van effectieve opsporing en vervolging van drugscriminelen in de praktijk

<sup>7</sup> 12 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:993.

<sup>8</sup> Kamerstuk 29 628, nr. 693

problematisch blijkt. Uit het overleg met de betrokken partijen blijken deze de geschetste problematiek echter niet als zodanig te herkennen. Wel zijn er wettelijke waarborgen gesteld aan het plaatsen van camera's en het gebruiken van beelden ten behoeve van de opsporing. Het plaatsen van camera's moet te allen tijde gebeuren conform de doelen waarvoor die camera's worden ingezet en binnen de daarvoor geldende regelgeving. Dit zal betekenen dat de hoeveelheid camera's, alsmede de plaatsen waar zij staan opgesteld, beperkt zijn tot hetgeen nodig is voor die betreffende doelen. Wanneer deze camera's beelden hebben vastgelegd die relevant zijn voor de opsporing van strafbare feiten kunnen zij daarvoor gebruikt worden. Camerabeelden van bedrijven en instellingen, en derhalve ook van Staatsbosbeheer en Brabants Landschap, kunnen immers in opsporingsonderzoeken gevorderd worden op grond van artikel 126nd van het Wetboek van Strafvordering. Daarnaast kan een bedrijf of instelling zonder vordering gegevens op eigen initiatief verstrekken hetgeen doorgaans gepaard gaat met aangifte. Deze gegevens mogen dan ook gebruikt worden binnen het strafproces. Camerabeelden van Staatsbosbeheer en Brabants Landschap kunnen derhalve gebruikt worden voor opsporing en vervolging van drugscriminelen binnen de daarvoor genoemde wettelijk gestelde kaders. In voorkomende gevallen zullen Openbaar Ministerie en Nationale Politie hierover in contact treden met Staatsbosbeheer en Brabants Landschap. Daarnaast wordt er samengewerkt tussen de betrokken partijen op provinciaal niveau in onder meer de projectgroep van de Provincie Noord-Brabant «Samen tegen Dumpen» en het handhavingsteam «Samen Sterk in Brabant.»

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
S.A. Blok