

Vergaderjaar 2022–2023

24 077

Drugbeleid

Nr. 503

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 oktober 2022

Drugs vormen één van de grootste verdienmodellen binnen de georganiseerde criminaliteit in Nederland en drugscriminaliteit heeft grote ondermijnende effecten op onze maatschappij. Om deze criminaliteit en de ondermijnende gevolgen ervan tegen te gaan, zet het kabinet onder meer in op het terugdringen van de vraag naar en het aanbod van drugs. Afgelopen voorjaar ging ik op 12 mei¹ en 16 juni (Handelingen II 2021/22, nr. 93, item 5), samen met de Minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS), met uw Kamer in debat over het drugsbeleid van het kabinet. Op de onderwerpen drugsdumpingen en needle spiking heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren. Met mijn brief over needle spiking van 22 juni jl.² en met deze brief doe ik deze toezegging gestand. Ook ga ik in deze brief, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), in op drugsdumpingen en de regeling van daarmee samenhangende opruimkosten.

Verder informeer ik uw Kamer in deze brief over de opvolging van de motie Bikker en Michon-Derkzen over productiemiddelen synthetische drugs³, ga ik in op de laatste ontwikkelingen omtrent needle spiking en op de motie Bikker-Slootweg over een plan van aanpak tegen drugstoerisme⁴. Tot slot kom ik in het verlengde van de motie Sneller en van Nispen terug op de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet⁵.

¹ Verslag van een commissiedebat, gehouden op 12 mei 2022, over Drugsbeleid, Kamerstuk 24 077, nr. 490, 1 juni 2022.

² Brief needle spiking, Kamerstuk 24 077, nr. 496, 22 juni 2022.

³ Motie van de leden Bikker en Michon-Derkzen over bezit van voorwerpen voor de productie van synthetische drugs effectiever aanpakken, Kamerstuk 24 077, nr. 476, 8 juli 2021.

⁴ Motie van de leden Bikker en Slootweg over een plan van aanpak om drugstoerisme in Nederland tegen te gaan, Kamerstuk 24 077, nr. 495, 16 juni 2022.

⁵ Motie van de leden Van Nispen en Sneller over een landelijk kader voor het sluiten van panden op grond van artikel 13b Opiumwet, Kamerstuk 34 763, nr. 17, 8 februari 2022.

Drugsdumping

Er is het afgelopen jaar veel aandacht geweest voor de problematiek omtrent drugsdumping, zowel in de media als breed in de Kamer. De leden Beckerman, Michon-Derkzen en Slootweg en Bikker hebben het kabinet middels een aantal moties⁶ opgeroepen een oplossing te vinden voor de opruimkosten van drugsafval die verder gaat dan de huidige subsidieregeling. Ook de provincie Noord Brabant en de andere betrokken bevoegde overheden bij de megadumping hebben het kabinet hiertoe opgeroepen.

Problematiek rondom drugsdumping

Bij de illegale productie van synthetische drugs wordt afval geproduceerd. Criminelen laten dit afval achter langs de openbare weg of in natuurgebieden of lozen het, met alle gevolgen van dien, direct in de bodem en het grondwater. Dumping van drugsafval is een duidelijke manifestatie van de ondermijnende effecten van criminaliteit waar ik mij tegen afzet. Het afval is schadelijk voor mens en milieu. Het is daarom van belang dat het afval wordt opgeruimd. Omdat de vervuilers weglopen van deze verantwoordelijkheid en de opruimkosten voor lagere overheden en particulieren hoog kunnen oplopen, springt het Rijk al jarenlang bij.

De eerste financieringsregeling vanuit de rijksoverheid dateert uit 2015. Deze tijdelijke cofinanciering via de provincies werd tussen 2015 en 2017 bekostigd vanuit de begroting van lenW. Na een overgangperiode trad in 2021 de huidige subsidieregeling tot en met 2024 in werking.⁷ JenV stelt hiervoor jaarlijks 1 miljoen euro beschikbaar.⁸ Op basis van de (voorlopige) subsidieaanvragen voor 2021 en 2022 kan worden gesteld dat deze regeling voor het merendeel van de gevallen voldoet. Voor een aantal gevallen, waarbij sprake is van bodemverontreiniging, is de regeling ontoereikend.

Met betrekking tot het opruimen van het afval hanteert het kabinet een aantal principes. Allereerst dat «de vervuiler betaalt». Het kabinet steunt dan ook initiatieven om de kosten, bijvoorbeeld in gevallen van bodemverontreiniging bij drugslaboratoria, op de (mede)veroorzakers te verhalen. Bij drugsdumping zijn de daders echter vaak moeilijk te achterhalen en bestaat het risico dat de kosten voor rekening komen van onschuldige burgers. Een tweede uitgangspunt van dit kabinet is dat zij niet de dupe mogen worden van de drugsafvalproblematiek. Ook lagere overheden worden voor financiële uitdagingen geplaagd als zij worden geconfronteerd met drugsdumping. Zij kunnen daarom een deel van hun kosten vergoed krijgen.

⁶ Motie van het lid Beckerman c.s. over niet wachten met saneren wanneer conflict ontstaat over wie de rekening voor het saneren moet betalen, Kamerstuk 22 343, nr. 327, 1 juni 2022; Motie Michon-Derkzen c.s. over de huidige compensatieregeling aanpassen voor ruimere compensatie van gedupeerden van drugsdumping, Kamerstuk 24 077, nr. 491, 16 juni 2022; motie Slootweg en Bikker over het inrichten van een gespecialiseerd juridisch loket dat kennis beschikbaar stelt voor gemeenten, Kamerstuk 24 077, nr. 494, 16 juni 2022.

⁷ De huidige subsidieregeling is gebaseerd op twaalf afzonderlijke provinciale verordeningen. Gedupeerden kunnen bij BIJ12 (www.bij12.nl) een subsidiebedrag van maximaal 25.000 euro aanvragen voor de kosten die zij hebben gemaakt bij het opruimen van het drugsafval. Particulieren krijgen tot de hoogte van dit maximumbedrag 100% van hun kosten vergoed, voor decentrale overheden is dit 50%.

⁸ Brief financieringsregeling drugsafvaldumpingen, Kamerstuk 29 911, nr. 277, 22 mei 2020.

Verruiming subsidieregeling drugsdumpingen

In strikt juridische zin ligt er geen verantwoordelijkheid bij de rijksoverheid voor het opruimen van drugsafval, maar er is ook geen andere partij of bestuurslaag die de verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke- en milieuschade van drugsdumpingen volledig kan dragen. De Staatssecretaris van IenW en ik vinden het, net als uw Kamer, onwenselijk als door een discussie over de kosten, een impasse zou ontstaan en onschuldige burgers hieronder lijden. Verdere schade aan de bodem en vervuiling van het grondwater kan worden beperkt als gedupeerden eerder zicht hebben op (ruimere) compensatie van hun kosten en er tijdig met het saneren van de bodem en grondwater kan worden begonnen. In gezamenlijkheid is daarom met het Interprovinciaal Overleg (IPO), uitvoeringsorganisatie BIJ12, de provincie Noord-Brabant, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen gewerkt aan korte- en middellange termijn oplossingen.

Korte termijn: verruiming huidige regeling

De uitkomst van deze gesprekken is dat de huidige regeling vanaf het eerste kwartaal van 2023 zal worden verruimd. Om dit mogelijk te maken passen de twaalf provincies hun subsidieregelingen aan. Private partijen kunnen vanaf 2023, tot een maximumbedrag van 200.000 euro, hun kosten voor het opruimen van het drugsafval en bodemherstel volledig vergoed krijgen.

Decentrale overheden worden gedeeltelijk gecompenseerd. Bij projectkosten tot 50.000 euro krijgen overheden 50% vergoed, eventuele kosten daarbovenop worden volledig vergoed tot maximaal 200.000 euro. Dit betekent dat de financiële mogelijkheden van particulieren en medeoverheden om drugsdumpingen snel aan te pakken, worden uitgebreid.

Met de betrokken partijen wordt bekeken hoe gedupeerden die in 2021 en 2022 hoge kosten hadden en hiervoor het maximumbedrag van 25.000 euro vergoed kregen, met terugwerkende kracht een extra aanvraag kunnen doen voor de resterende kosten. Om deze aanvragen en de verruimde regeling te kunnen bekostigen, levert JenV bovenop de jaarlijkse bijdrage een extra incidentele bijdrage van 1,5 miljoen euro. Ten slotte bekijken de provincies hoe onderbesteding in de ene provincie makkelijker naar provincies met tekorten kunnen vloeien, zodat de beschikbare middelen zo efficiënt en effectief mogelijk worden ingezet.

Korte termijn: maatwerk megadumpingen

Voor drie uitzonderlijke gevallen met grootschalige bodemschade en grondwaterverontreiniging in Noord-Brabant, waarbij de kosten ook het plafond van de verruimde Regeling ruimschoots overstijgen, geldt dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, in samenwerking met betrokken partijen, de kosten van deze saneringen financiert. Er is voor deze casussen geen subsidie aangevraagd. De geraamde (sanering)kosten en verspreidingsrisico's verbonden aan de verontreiniging in deze gevallen vragen namelijk om een oplossing buiten de subsidieregeling om.

Middellange termijn: contouren Rijksregeling drugsafvalproblematiek vanaf 2025

In 2024 loopt de huidige subsidieregeling via de provincies af. Het is daarom de intentie deze per 1 januari 2025 te vervangen door een nieuwe Rijksregeling. In deze nieuwe regeling worden, naast de problematiek van kleinschalige drugsdumpingen, ook de problematiek van grootschalige

lozingen én de opruimkosten van ontmantelde drugslaboratoriums meegenomen.

Net als bij de huidige regeling gaat ook de toekomstige Rijksregeling uit van het principe van cofinanciering met medeoverheden. De wijze waarop de kosten tussen Rijk en overheden worden verdeeld, is nog onderwerp van gesprek. Ook wordt onderzocht welke kennis en expertise⁹ op het gebied van bodemsanering beschikbaar kan worden gesteld. De gesprekken over de Rijksregeling en het beschikbaar stellen van kennis en expertise worden de komende tijd voortgezet. Uw Kamer wordt over de uitkomst geïnformeerd.

Uitvoering motie Bikker-Michon Derkzen over bezit productiemiddelen synthetische drugs

Bij het tweeminutendebat over Georganiseerde Criminaliteit van 8 juli 2021 (Handelingen II 2020/21, nr. 99, item 52) hebben de leden Bikker en Michon-Derkzen een motie ingediend¹⁰, waarin wordt gevraagd om de mogelijkheden om bepaalde voorwerpen, die worden gebruikt voor de productie van synthetische drugs, strafrechtelijk effectiever aan te pakken.

De motie richt zich op het strafrechtelijk aanpakken van pillenstempelmachines, (gemodificeerde) ketels en centrifuges. Deze voorwerpen kunnen worden gebruikt voor de illegale productie van drugs, maar hebben in de dagelijkse praktijk ook legale toepassingen. Een pillenstempelmachine wordt gebruikt om een poeder of pasta in tabletvorm samen te persen, zodat tabletten van uniforme grootte, vorm en gewicht worden gemaakt. Naast (legaal) gebruik in de (bereidings)apotheek, kunnen deze machines bijv. ook gebruikt worden voor het maken van hondensnoepjes.

Ketels hebben allerhande legale toepassingen in de chemie. Voor bepaalde chemische processen, ook in de drugsproductie, zijn wel specifieke ketels nodig. Het kan zijn dat bestaande ketels hiervoor gemodificeerd worden, maar soms worden ketels ook voor een specifiek proces vervaardigd.

Centrifuges worden gebruikt om stoffen van elkaar te scheiden en zijn dus ook op veel plekken waar met chemicaliën wordt gewerkt, te vinden.

Naast bovengenoemde voorwerpen worden in een gemiddeld drugslab veel huis-, tuin- en keukenspullen aangetroffen, zoals blenders, zeven, labelprinters, spatels, jerrycans, magnetrons, vriezers, vershoudfolie, afwasteiltjes en plastic diepvriesbakken. Deze voorwerpen hebben we in onze verkenning naar aanleiding van de motie niet meegenomen, omdat deze voorwerpen een nog bredere legale toepassing kennen dan de in de motie genoemde voorwerpen.

Navraag bij de organisaties in de strafrechtketen¹¹ die zich bezig houden met de opsporing en vervolging binnen de illegale drugsindustrie leert dat zij de (bewijsvoering bij) vervolging voor drugsproductie op dit moment niet beschouwen als een hindernis. Artikel 10a van de Opiumwet, waarin voorbereidingshandelingen voor de productie van drugs verboden worden, biedt volgens hen voldoende mogelijkheden voor vervolging.

⁹ Motie Slootweg en Bikker over het inrichten van een gespecialiseerd juridisch loket dat kennis beschikbaar stelt voor gemeenten, Kamerstuk 24 077, nr. 494, 16 juni 2022.

¹⁰ Kamerstuk 24 077, nr. 476.

¹¹ Openbaar Ministerie, politie, Douane, Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst.

In de motie wordt geopperd dat een omgekeerde bewijslast behulpzaam zou zijn, gezien het specifieke doel dat voorwerpen zoals pillenstempelmachines, (gemodificeerde) ketels en centrifuges zouden hebben voor de productie van drugs. De motie-indieners stellen dat de bewijslast voor het Openbaar Ministerie nu hoog is, omdat dubbele opzet moet worden bewezen: op de bestemming van het middel én op het misdrijf waarop de voorbereiding ziet.

In meerdere gesprekken is verkend of omkering van de bewijslast inderdaad behulpzaam zou zijn in de opsporing en vervolging. Uit die gesprekken blijkt dat omkering van de bewijslast als niet-proportioneel wordt gezien. Als het zo zou zijn dat er een helder onderscheid kan worden gemaakt tussen bezit voor illegale toepassingen en legale toepassingen, alleen gebaseerd op het voorwerp, zou een omkering van de bewijslast misschien denkbaar zijn. Alle genoemde voorwerpen hebben, zoals eerder beschreven, echter ook een (brede) legale toepassing. Alleen bezit van één van deze voorwerpen is daarmee niet genoeg voor vervolging.

Het omkeren van de bewijslast, waarbij een gebruiker van het voorwerp moet aantonen dat het voorwerp *niet* voor illegale doeleinden wordt gebruikt, zou daarmee niet proportioneel zijn voor bonafide gebruikers. Het probleem is namelijk dat bonafide gebruikers waarschijnlijk wel zouden kunnen aantonen dat zij het voorwerp voor legale doeleinden gebruiken, maar *niet* onomstotelijk kunnen aantonen dat ze het niet (ook) gebruiken voor illegale doeleinden.

Een aanpak zoals bij het precursorenverbod, waarbij (grond)stoffen voor de productie van drugs die *geen* bekende legale toepassing hebben worden verboden, is in dit geval niet mogelijk. Het gaat daar om stoffen die *alleen* kunnen worden gebruikt voor de productie van illegale drugs. Van de genoemde voorwerpen zijn echter (meerdere) legale toepassingen bekend die niet zo helder te omlijnen zijn.

In de gesprekken is ook verkend of een omgekeerde bewijslast behulpzaam zou zijn indien naast een van de genoemde voorwerpen ook grondstoffen voor drugs of drugsproducten worden aangetroffen. Daarbij is geconstateerd dat dit geen wezenlijk verschil zou maken in de opsporing en vervolging. Immers, bij het aantreffen van een voorwerp in combinatie met bepaalde chemicaliën of eindproducten (namelijk drugs) wordt vervolging op basis van 10a Opiumwet al snel logischer. Daarnaast kan de Douane als zij de invoer van dergelijke goederen signaleren en er een redelijk vermoeden is van een strafbaar feit, het Openbaar Ministerie informeren.

Al met al constateren partners in de strafrechtketen dat de huidige wetgeving voldoende basis biedt om drugsproductie strafrechtelijk aan te pakken. Zij waarderen de inzet van de Kamer om het instrumentarium te versterken en verbreden en mede namens hen wil ik de Kamerleden danken voor het meedenken hierover.

Needle Spiking

In de eerste helft van 2022 is er veel media aandacht geweest voor het fenomeen needle spiking en op 24 mei jl. heeft het lid Michon-Derkzen mondelinge vragen gesteld over deze problematiek (Handelingen II 2021/22, nr. 83, item 2). Ik heb uw Kamer op 22 juni jl. in een brief¹² geïnformeerd over de stand van zaken rondom dit fenomeen. De brief bevatte een toezegging om mij in te spannen om een beter beeld te

¹² Brief needle spiking, Kamerstuk 24 077, nr. 496, 22 juni 2022.

krijgen van de aard en omvang van needle spiking. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Bij de inventarisatie zijn alle partijen uit het voorjaar opnieuw bevestigd. De politie heeft in haar systemen gezocht naar gevallen van needle spiking. Sinds juni zijn er in de systemen enkele tientallen gevallen aangetroffen, waarbij er iemand onwel is geworden in bijvoorbeeld een café of discotheek en daarna een verdachte (prik)plek vindt op het lichaam, of al eerder een stekende pijn heeft gevoeld. Omdat mensen zich om uiteenlopende redenen niet altijd melden bij de politie, kan het werkelijke aantal casussen mogelijk hoger liggen. In de meeste van de gemelde gevallen is er geen (of niet op tijd) bloed- of urineonderzoek verricht om aan te tonen dat er drugs in het lichaam aanwezig zouden zijn, of volgde hier een negatieve uitslag op. Ziekenhuizen houden zich in principe niet bezig met het verzamelen van bewijslast en als een test niet nodig is voor een medische behandeling, doen ze dat dus niet.

Bij slechts één geval is er hard bewijs voor needle spiking aangetroffen en was er een verdachte in beeld. Een 31-jarige man uit Georgië zonder vaste woon- of verblijfplaats is recent veroordeeld tot vijf maanden celstraf voor «needle spiking» op een festival in Den Haag op 18 juni 2022. De rechter acht bewezen dat de man een vrouw heeft gestoken met een injectienaald waarop sporen van heroïne en cocaïne werden aangetroffen.

Sinds de vorige uitvraag is het Nationale Vergiftigingen Informatie Centrum (NVIC) nog twee keer geraadpleegd over mogelijke incidenten van needle spiking. Dit brengt het totaal op 8 meldingen bij het NVIC. Het NVIC raadt zorgverleners bij elke melding van een (mogelijke) needle spiking casus aan om een algemene toxscreening te verrichten en de uitslagen te melden bij het Centrum. Het is hierbij van belang om op te merken dat medische hulp altijd voorrang heeft en het aan de behandelend arts is om deze afweging te maken. Het is bij de gedane meldingen onbekend of er een toxscreening heeft plaatsgevonden en zo ja, wat daar de uitslag van was. Andere oorzaken voor de symptomen (toename hartslag en bloeddruk, draaiduizeligheid e.d.) zijn daarom niet uit te sluiten.

Gezien bovenstaande lijkt het aantal gevallen van needle spiking beperkt en incidenteel. De alertheid bij politie en het NVIC is, mede dankzij de aandacht die hier voor de zomer voor is gevraagd, hoog. Daarom zie ik op dit moment geen noodzaak om verdere stappen te nemen. Uiteraard probeer ik, samen met de genoemde organisaties, wel zicht te houden op het fenomeen.

Voortgang motie Bikker-Slootweg over plan van aanpak tegen drugstoerisme

Tijdens het tweeminutendebat drugsbeleid van 16 juni jl. verzochten de leden Bikker en Slootweg¹³ een brief waarin het kabinet aangeeft op welke wijze zij voornemens is de aangenomen motie over het tegengaan van drugstoerisme uit te voeren.

De desbetreffende motie verzoekt de regering om samen met relevante gemeenten, de toerismedbranche en de luchtvaartbranche tot een plan van aanpak te komen om drugstoerisme in Nederland tegen te gaan. Inmiddels zijn de eerste stappen gezet om een plan van aanpak op te stellen. De afgelopen periode zijn er verkennende overleggen geweest

¹³ Motie van de leden Bikker en Slootweg over een plan van aanpak om drugstoerisme in Nederland tegen te gaan, Kamerstuk 24 077, nr. 495, 16 juni 2022.

met de VNG, Amsterdam en enkele grensgemeenten. Ook in de komende periode staan gesprekken gepland. Doel van de gesprekken is om te inventariseren welke problemen met drugstoerisme de gemeenten ervaren, welke instrumenten zij tot hun beschikking hebben om hier iets aan te doen en wat er nog mist. Tevens wordt overleg gevoerd met de toerisme- en luchtvaartbranche, zoals de motie oproept te doen. Met deze input wordt een plan van aanpak opgesteld. Het streven is dit plan van aanpak in het eerste kwartaal van 2023 aan uw Kamer aan te bieden.

Artikel 13b Opiumwet

De leden Sneller (D66) en Van Nispen (SP) hebben tijdens het tweeminutendebat over artikel 13b Opiumwet op 8 februari jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 47, item 24) een motie ingediend, waarin wordt verzocht om op korte termijn samen met gemeenten en woningbouwcorporaties een plan van aanpak op te stellen hoe de gevolgen van de Wet Damocles adequaat kunnen worden gemonitord. Daarnaast is verzocht om een jaar na toezending van het plan te rapporteren over de monitor.¹⁴ Ik ben over de uitvoering van deze motie in gesprek gegaan met enkele gemeenten, de VNG en de vereniging voor woningbouwcorporaties, maar het is erg complex gebleken om tot een plan van aanpak te komen. Daarom is het WODC nu gevraagd een verkennend onderzoek te doen naar de mogelijkheden om de gevolgen van de Wet Damocles te kunnen monitoren. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal een plan van aanpak worden opgesteld. Ik streef ernaar dit plan van aanpak in het voorjaar van 2023 aan uw Kamer te sturen.

Tevens wil ik u graag informeren over wijzigingen die recent zijn doorgevoerd in enkele producten van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) ter bevordering van een meer proportionele inzet van artikel 13b Opiumwet. De wijzigingen vloeien voort uit het WODC-onderzoek naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet en de beleidsreactie daarop die uw Kamer eerder heeft ontvangen.¹⁵ Zo heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) recent een *clickable pdf* opge maakt van het beoordelingskader van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit zal ertoe bijdragen dat burgemeesters beter kunnen afwegen of de toepassing van artikel 13b Opiumwet rechtmatig en evenredig is. Bovendien is het stappenplan dat het CCV eerder al beschikbaar stelde aangepast.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

¹⁴ Kamerstuk 34 763, nr. 19.

¹⁵ Kamerstuk 34 763, nr. 13 en Kamerstuk 34 763, nr. 14.