

Vergaderjaar 1998–1999

**23 760**

**Beleid inzake XTC**

**Nr. 10**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 februari 1999

In mijn brief van 12 december 1997 over atropine-pillen (23 760, nr. 8) heb ik u toegezegd te bezien hoe het testen van pillen een duidelijker structuur kan krijgen. Voorts heb ik u toegezegd advies te vragen over de wijze waarop, mede gelet op de complexiteit van de instabiele markt en de populariteit van pillengebruik in het uitgaanscircuit, in de naaste toekomst een structurele monitoring van de drugsmarkt kan plaatsvinden. Zoals ik in mijn brief van 19 november jl. heb aangegeven (GVM/Vz 986173), roepen de uitkomsten van het onderzoek naar de neurotoxiciteit van XTC nieuwe vragen op over het testen van pillen. Hierbij stel ik u in kennis van mijn standpunt en beleidsvoornemens inzake het testen van pillen en het monitoren van het aanbod.

**Inleiding: het Drugs Informatie en Monitoring Systeem (DIMS)**

Sinds 1992 wordt toegestaan om in het kader van het DIMS pillen op hun inhoud te laten testen. Dit testen vindt plaats op grootschalige parties en bij een aantal over het gehele land verspreide kantoren van instellingen voor verslavingszorg. Degene die de pil aanlevert ontvangt van het DIMS de uitslag over de samenstelling en het gehalte. Deze uitslag wordt bepaald aan de hand van een zuurtest en wekelijks geactualiseerde herkenninglijsten. Als een pil op deze wijze niet gedetermineerd kan worden, wordt de pil voor onderzoek naar een gespecialiseerd laboratorium gestuurd.

De doelen van het DIMS, dat deel uitmaakt van het Trimbos-instituut in Utrecht, zijn:

- het nauwkeurig volgen van trends op de markt van (synthetische) drugs;
- het direct signaleren van pillen die een acuut risico of een nieuw en onbekend risico voor de volksgezondheid met zich meebrengen;
- adequaat ingrijpen als een dergelijke situatie zich voordoet, om de

verspreiding van het gezondheidsrisico onder de gebruikers tegen te gaan en verergering van de gezondheidsschade te voorkomen. De instellingen die zich met drugpreventie bezig houden onderscheiden nog een bijkomend doel. Via het bieden van een testfaciliteit kan er contact gelegd worden met gebruikersgroepen die anders niet met preventie en voorlichting bereikt worden.

De monitoring van trends en het testen van pillen voor individuele consumenten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Alleen door deze combinatie van instrumenten is het mogelijk gebleken om levensbedreigende situaties te voorkómen, zoals gebleken is in het geval van de atropine-pillen die eind '97 op de markt verschenen.

De informatie uit het DIMS vormt een belangrijke en actuele aanvulling op de gegevens uit wetenschappelijk onderzoek, registraties van de hulpverlening en inbeslagnames door de politie. Nederland heeft hiermee een uniek overzicht van de ontwikkelingen in het aanbod en het gebruik van synthetische drugs en tevens een instrument om gezondheidsschade te beperken. Mede in het licht van het Europese Early Warning System for Synthetic Drugs, bestaat er internationaal dan ook veel belangstelling voor het DIMS-project. In een aantal Europese landen vinden thans op beperkte schaal experimenten plaats met het testen van pillen of worden deze voorbereid, dan wel overwogen.

### **Standpunt**

De kernvraag rond het testen van pillen is of het DIMS in de huidige vorm voor de nabije toekomst een hoogwaardige, gezaghebbende aanbod-monitor biedt, die geen ernstige, negatief te waarderen neveneffecten heeft. Ter beantwoording van deze vraag heb ik overleg laten voeren met alle betrokkenen en diverse adviezen ingewonnen.

In het belang van de bescherming van de volksgezondheid hecht ik grote waarde aan een goede monitoring van de markt voor synthetische drugs. Ik zal het DIMS daarom in staat stellen de monitoring van het aanbod te blijven verzorgen. Het blijkt dat het brede overzicht van de markt voor synthetische drugs alleen verkregen kan worden met behulp van het testen van pillen voor individuele gebruikers. Doorgaan met de monitoring betekent derhalve ook doorgaan met het testen van pillen. Het testen dient niet alleen de monitoring, maar heeft ook waarde in termen van schadebeperking. Anderzijds moet voorkomen worden dat met het testen een verkeerd signaal wordt afgegeven aan de jeugd en dat het testen strafrechtelijke grenzen overschrijdt. Ik acht het daarom noodzakelijk om de rol van het testen te beperken tot het voor de monitoring vereiste minimum, om de voorlichtingsboodschap aan te passen en om de voorwaarden waaronder getest mag worden aan te scherpen. Ik zal het Trimbos-instituut verzoeken het DIMS conform deze lijnen te herstructureren.

### **Toelichting**

Bij het bepalen van mijn standpunt heb ik mij geconcentreerd op de volgende kernpunten.

*a. De relatie tussen de monitoring en het testen van pillen voor individuele gebruikers.*

Aangezien het testen van pillen voor consumenten geen onomstreden instrument is, heb ik laten nagaan of de monitoring door het DIMS ook plaats kan vinden door het aanboren van alternatieve bronnen van

informatie waarbij niet getest wordt voor individuele consumenten. Hierbij kan gedacht worden aan het testen voor door de politie geconfisqueerde pillen of aan het aankopen van pillen op de illegale markt. Het blijkt dat dergelijke alternatieven onvoldoende zicht geven op wat er op het niveau van de gebruikers gaande is. Tevens blijkt dat zij vanwege juridische en praktische problemen niet uitvoerbaar zijn. De monitoring door het DIMS staat of valt derhalve met het testen voor individuen. Het belang van aanbodmonitoring voor het (nationale en internationale) drugbeleid is nog eens bevestigd op Europees niveau, in het kader van het bovengenoemde Early Warning System.

*b. De ethische aspecten van het testen van pillen.*

Meer dan eens is de vraag gesteld of met het testen van pillen geen verkeerd signaal aan de jeugd wordt gegeven en of hiermee de drempel tot gebruik niet wordt verlaagd. Dit zijn argumenten tegen het testen. Vóór het testen pleit dat gebleken is dat veel jongeren ondanks de strafbaarstelling als hard drug en de voorlichting over de gezondheidsrisico's toch XTC en aanverwante middelen gebruiken. Het testen van pillen geeft de gebruiker meer inzicht in de specifieke risico's, zodat hij of zij beter in staat is om de mogelijke gezondheidsschade te beperken. Uit het beschikbare onderzoek is niet gebleken dat het testen gebruiksbevorderend werkt (XTC in Nederland. Een samenvatting van de bevindingen van zes projecten. Sdu Uitgevers, Den Haag 1997).

De geschetste argumenten pro en contra tekenen het ethisch dilemma rond het testen. De discussie hierover is recent weer aangescherpt naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek naar de neurotoxiciteit van XTC. Alles afwegende, concludeer ik dat de nieuwe informatie over de risico's van XTC op langere termijn niets afdoet aan de waarde van het testen voor de monitoring en voor de preventie van gezondheidsschade op de korte termijn.

Tegelijkertijd ben ik van mening dat het absoluut noodzakelijk is om de wijze van voorlichting rond het testen zodanig gestalte te geven, dat op geen enkele wijze de indruk wordt gewekt dat de gezondheidsrisico's van XTC-gebruik aanvaardbaar zouden zijn. Het terugmelden van testuitslagen zal daarom nog nadrukkelijker gecombineerd moeten worden met het ontraden van gebruik. Tevens dient de testuitslag altijd vergezeld te gaan van een opsomming van de risico's van het betreffende middel en de beperkingen van de testuitslag. Om subjectieve elementen uit te sluiten, zal de voorlichtingsboodschap landelijk geprotocolleerd en gestandaardiseerd moeten worden. Voorts acht ik het noodzakelijk dat de uitslag en de voorlichtingsboodschap schriftelijk aan de consument worden meegegeven, om eventuele aansprakelijkheidsstelling van de testers (bij gezondheidsschade na gebruik van een geteste pil) uit te sluiten.

*c. De spanningsverhouding tussen het belang van bescherming van de volksgezondheid en het belang van bestrijding van de misdaad.*

Hoewel ik het DIMS via een zg. Opiumverlof ontheffing heb verleend van bepaalde verboden in de Opiumwet, betekent dit niet dat de DIMS-deelnemers zich kunnen beroepen op een strafrechtelijk verschoningsrecht. Wanneer deelnemers betrokken raken in strafrechtelijk onderzoek naar aanlevertaars die verdacht worden van handel, wringt dit uiteraard met de voor de volksgezondheid noodzakelijke vertrouwensband met de aanlevertaars van de pillen. Dit kan incidenteel zelfs de fysieke veiligheid van de testers in gevaar brengen. Verder kan bij het testen voor individuen nooit geheel worden uitgesloten dat de resultaten van deze activiteit in bepaalde gevallen misbruikt

worden door criminelen. Dealers kunnen bijvoorbeeld een testuitslag die zij als «positief» bestempelen gebruiken als verkoopargument. Hier doet zich de vraag voor wanneer het testen gezien kan worden als een voorbereidingshandeling voor een strafbaar feit, zoals omschreven in de Opiumwet (artikel 10a). Zolang het testen uitdrukkelijk ten doel heeft de individuele consument inzicht te geven in de risico's, is dit niet aan de orde. Als er echter sprake zou zijn van het willens en wetens verlenen van diensten aan dealers is er wel degelijk sprake van strafbaar handelen, ook als de tester zou menen dat dit in het belang is van de volksgezondheid.

De organisatie en de werkwijze van het DIMS zullen derhalve zodanig moeten zijn dat de fysieke veiligheid van de medewerkers en de deelnemers gewaarborgd is, dat criminalisering van medewerkers en deelnemers wordt voorkomen, dat misbruik door criminelen zoveel mogelijk wordt uitgesloten en dat de misdaadbestrijding niet wordt belemmerd. Anderzijds zal voorkomen moeten worden dat de monitoring ter bescherming van de volksgezondheid in gevaar komt als (onbedoeld) gevolg van politieke en justitiële interventies. De spanningsverhouding tussen de bescherming van de volksgezondheid en de bestrijding van de misdaad dient daarom beter hanteerbaar gemaakt te worden door middel van protocollering en het maken van afspraken met het Openbaar Ministerie. Ik zal hierover op korte termijn overleggen met de Minister van Justitie.

*d. De betrouwbaarheid van het testen van pillen op parties en op kantoor.*

De laatste jaren is het aantal verschillende stoffen en preparaten dat als XTC wordt aangeboden sterk toegenomen. De stabiliteit van deze (zwarte) markt is gering. Een pil met een bepaald logo hoeft bijvoorbeeld lang niet altijd dezelfde stof te bevatten. Dit roept de vraag op of de analytisch-chemische kwaliteit van het DIMS voldoende is om betrouwbare uitslagen te leveren.

In het kader van het grootschalige XTC-onderzoeksprogramma dat ik heb laten uitvoeren is de betrouwbaarheid van de pillentests beoordeeld (XTC in Nederland. Een samenvatting van de bevindingen van zes projecten. Sdu Uitgevers, Den Haag 1997). Uit deze chemische audit kwam naar voren dat DIMS een monitor is die een betrouwbaar beeld geeft van de markt. Het determineren van pillen op locatie is in chemische zin niet ideaal, maar binnen de setting acceptabel. Buiten het laboratorium worden nauwelijks mogelijkheden tot verbetering gezien. Gezien de instabiliteit van de pillenmarkt acht ik het echter aangewezen dat de betrouwbaarheid van het DIMS periodiek door middel van onafhankelijk onderzoek gecontroleerd wordt. Ik zal in het najaar van dit jaar een nieuwe audit laten uitvoeren.

*e. De inpassing van het DIMS in de Nationale Drug Monitor en het Europese Early Warning System for Synthetic Drugs.*

Door het contact met de aanleveraars van pillen beschikken de DIMS-deelnemers over een belangrijke bron van kwalitatieve informatie over ontwikkelingen op deze drugmarkt. Met name voor de Nationale Drug Monitor (NDM) zijn dergelijke gegevens van groot belang. Het DIMS dient daarom ingepast te worden in de NDM.

Om te voldoen aan de Nederlandse verplichtingen in het kader van het Europese Early Warning System for Synthetic Drugs (EWS) heb ik bij de Inspectie voor de Gezondheidszorg een nationale beoordelingsstructuur ondergebracht. Ik ben er hierbij van uitgegaan dat deze structuur zich niet moet beperken tot (nieuwe) synthetische drugs maar ook tot alle

soorten drugs die op de markt verschijnen (met inbegrip van zg. ecodrugs, smart products etc.). Tevens ben ik van oordeel dat de informatie uit het volksgezondheids- en het justitiecircuit gebundeld dient te worden. De opzet van de beoordelingsstructuur voldoet aan deze eisen. Alle betrokkenen hebben zich aan deze opzet gecommitteerd. Uit de eerste werkzaamheden van de beoordelingsstructuur blijkt dat deze een meerwaarde oplevert die in internationaal verband vooralsnog uniek is. Het spreekt voor mij vanzelf dat het DIMS bij de informatieverzameling op het gebied van de volksgezondheid een sleutelpositie moet innemen.

Mede vanwege de noodzakelijke inpassing in de NDM en het EWS zal de monitoringsfunctie verbreed moeten worden. Het testen van pillen wordt hiermee één van de instrumenten voor monitoring.

*f. De organisatie van het DIMS.*

Het DIMS is in 1992 als relatief kleinschalig experiment van start gegaan. De populariteit van synthetische drugs, de toename van het aantal verschillende stoffen en preparaten op de markt en de gezondheidsrisico's hiervan hebben tot gevolg gehad dat het DIMS de afgelopen jaren sterk is gegroeid. Gedurende de eerste tien maanden van 1998 zijn bijvoorbeeld al ruim 2200 monsters door het laboratorium geanalyseerd. De organisatorische structuur van het DIMS heeft geen gelijke tred gehouden met deze schaalvergroting. De gezagsstructuur tussen het centrale DIMS-bureau en de deelnemers is nog niet geheel helder. Weliswaar heeft de begeleidingscommissie het afgelopen jaar op dit terrein veel verbeterd, maar desondanks acht ik het van groot belang dat er een goede balans wordt gevonden tussen de voor de monitoring vereiste landelijke regie en de verantwoordelijkheid van de regionale instellingen voor de preventie in hun werkgebied. Ik heb daarom besloten om de deelname aan het DIMS door regionale instellingen aan strakkere voorwaarden te binden. Om het DIMS ook in de nabije toekomst de rol van aanbodmonitor te laten vervullen, acht ik het noodzakelijk dat monitoring ook daadwerkelijk en eenduidig het doel vormt van DIMS. De preventieve activiteiten die ondernomen worden op basis van informatie uit het DIMS moeten daarom in organisatorische zin worden losgekoppeld van de monitoringsfunctie.

*g. Preventieve interventies.*

Ten aanzien van de preventieve interventies op basis van informatie uit het DIMS, ben ik van mening dat het accent meer moet komen te liggen op de collectieve preventie. Ik zal het Trimbos-instituut verzoeken hieraan in het kader van de Landelijke Steunfunctie Preventie en de voorlichtingscampagne «Uitgaan en drugs» aandacht te geven. Ten aanzien van het testen als vorm van op het individu gerichte preventie acht ik het aangewezen dat dit instrument selectiever wordt ingezet. Uitgangspunt hierbij is dat het testen van pillen beperkt wordt tot het voor de monitoring vereiste minimum. Een selectievere inzet kan bereikt worden door het testen met name in te zetten als onderdeel van waarschuwingcampagnes voor pillen met een hoog acuut risico. In het bijzonder wil ik voorkomen dat het testen op parties gezien wordt als een «recht» van de consument.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers