

**INSPANNEN TEGEN XTC:
EERSTE METING**

Stand van zaken 2002 nota 'Samenspannen tegen XTC'

J. Snippe, A. Kruize, B. Bieleman

Oktober 2003

INTRAVAL

Groningen-Rotterdam

COLOFON

© WODC

Postadres WODC:
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
E-mail wodc@wodc.minjust.nl
www.wodc.nl

Bezoekadres WODC:
Koninginnegracht 19
Telefoon 070 – 370 65 61
Fax 070 – 370 79 48

Postadres INTRAVAL:
Postbus 1781
9701 BT Groningen
E-mail info@intraval.nl
www.intraval.nl

Kantoor Groningen:
St. Jansstraat 2C
Telefoon 050 - 313 40 52
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:
's Gravendijkwal 1A
Telefoon 010 - 425 92 12
Fax 010 - 476 83 76

Oktober 2003

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het ministerie van Justitie/WODC.

Tekst: drs. J. Snippe, drs. A. Kruize, drs. B. Bieleman
Opmaak: P. Goeree
Vertaling: B. Pluim, Groningen
Druk: Repro Harmonie
Opdrachtgever: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, ministerie van Justitie

ISBN 90 77115 42 0

Het rapport is te bestellen door overmaking van € 15,00 + € 3,50 verzendkosten op rekening 4599784 Postbank of 66.97.13.198 ING-Bank ten name van Stichting INTRAVAL te Groningen, onder vermelding van de titel 'Inspannen tegen XTC: eerste meting' en naam + adres van de besteller.

VOORWOORD

In de nota "Samenspannen tegen XTC" wordt een breed scala aan beleidsvoornemens geschetst die ertoe moeten leiden dat de XTC-problematiek in al haar uitingsvormen wordt aangepakt en de pakkans van overtreeders wordt vergroot. In de periode 2002-2006 vindt over een breed front een intensivering plaats van de opsporing en vervolging van alle criminele activiteiten rond de handel en productie van XTC. Daarnaast wordt de (internationale) samenwerking versterkt. In een door bureau INTRAVAL uitgevoerd onderzoek in 2002 is reeds beschreven welke informatie dient te worden verzameld om de gewenste ontwikkelingen te kunnen volgen en zijn indicatoren hiervoor in kaart gebracht. In deze eerste meting wordt een beeld geschetst van de situatie in 2002, zijnde het startjaar van de implementatie van de nota.

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en is uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL. De inventarisatie is verricht door J. Snippe onder leiding van B. Bieleman. Verder heeft A. Kruize aan het onderzoek meegewerkt.

Vanaf deze plaats willen wij de leden van de begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. H.G.M. Rigter (Erasmus Universiteit Rotterdam) bedanken voor hun kritische en positieve bijdrage aan het onderzoek en de totstandkoming van het rapport. De begeleidingscommissie bestond verder uit: mr. H.J.J.M. van Bommel (ministerie van Financiën); dr. M.C. Euwema (Universiteit Utrecht); dr. A. van Gageldonk (Trimbos Instituut); dr. M. de Kort (ministerie van VWS); drs. E.B. Mulder (ministerie van BZK); mw. dr. M.M.J. van Ooyen-Houben (WODC); mr. J.J. Overwater (ministerie van Justitie); mw. drs. L. Pieters (ministerie van Justitie); drs. P.J.M. Reijnders, vervangen door C.M. Fossen (Politie regio Brabant Zuid-Oost); en mw. drs. M.C. Veltkamp (Openbaar Ministerie).

Ten slotte willen wij de medewerkers van de betrokken instanties bedanken voor het leveren van gegevens. Zonder hun inzet was het onderzoek niet mogelijk geweest.

Namens INTRAVAL

B. Bieleman
J. Snippe

Groningen-Rotterdam
Oktober 2003

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Summary	I
Samenvatting	III
Hoofdstuk 1 Inleiding	1
1.1 Nota 'Samenspannen tegen XTC'	1
1.2 Indicatoren	2
1.3 Doelstellingen en verwachte resultaten	4
1.4 Vraagstelling	4
1.5 Indeling rapport	4
Hoofdstuk 2 Input	7
2.1 Personele inzet KTZ/USD en NFI	7
2.2 Personele inzet overige diensten	8
2.3 Materiële inzet	10
Hoofdstuk 3 Proces	11
3.1 Samenwerking algemeen	11
3.2 Samenwerking op onderdelen	14
Hoofdstuk 4 Output	15
4.1 Kennis en expertise	15
4.2 Kwalitatieve ondersteuning	17
4.3 Internationalisering	18
Hoofdstuk 5 Outcome	21
5.1 Productieplaatsen	21
5.2 Inbeslagnames precursoren, overige grondstoffen en apparatuur	22
5.3 Inbeslagnames XTC	23
5.4 Verdachten	25
5.5 Executie	27
5.6 Algemene kengetallen	30
Hoofdstuk 6 Actiepunten nota	33
Hoofdstuk 7 Verwachte resultaten	37
7.1 Aanbodzijde	37
7.2 Vraagzijde	38
Hoofdstuk 8 Conclusies en aanbevelingen	39
8.1 Inspanningen	39
8.2 Resultaten	40
8.3 Aanbevelingen	42
Geraadpleegde literatuur	45
Bijlage 1 Kwaliteit indicatoren	47
Bijlage 2 Procesindicatoren	51

SUMMARY

The policy document 'A combined effort to combat XTC' contains a plan of action aiming at reaching a considerable reduction in the production and trafficking of XTC. It mentions a large number of action points that should lead to a better approach to XTC production and trafficking in the Netherlands and also to a higher chance of arresting offenders.

In order to monitor the implementation of the action points, a number of indicators have been developed. By means of these indicators, the first assessment gives the state of affairs in 2002. The indicators are subdivided into, on the one hand, the efforts made by the participants (input indicators and process indicators) and, on the other hand, the results flowing from these efforts (output indicators and outcome indicators). The indicators are based on data from registrations. Data from questionnaires were used for the indicators monitoring the process.

The first assessment shows that the points of action mentioned in the policy document have to a large extent been realised. However, more assessments and further research are needed in order to establish exactly how successful the implementation of the intensified approach to XTC has been.

Efforts

The number of people involved in tracking down the production and trafficking of XTC was nearly doubled in 2002. The extra manpower especially went to five XTC teams set up by the police, the Economic Inspection Service of the Fiscal Intelligence and Investigation Service (Dutch: FIOD/ECD), Customs, and the Dutch Royal Military Police (Kmar). The other bodies involved - the Dutch Public Prosecution Department (OM), the judiciary, the Netherlands Forensic Institute, the Embassy counsellor, and police liaisons - also saw an increase in their number of employees.

Not only did Customs and FIOD/ECD employ more people, they also received better equipment to gather information. At Customs this equipment is used to check for XTC at the country's borders. FIOD/ECD uses the equipment to improve the tracking down of precursors, i.e. raw materials which are needed to produce synthetic drugs.

The collaboration among partners involved in the XTC- approach is monitored by means of a questionnaire. Data from this first assessment show that the frequency of collaboration among partners varies from a few times a year to daily. When questioned about the significance of collaboration, partners value the importance at average with a 6 (on a scale from 1 to 10). The quality of the collaboration scores at average a 7. Furthermore, the accessibility of collaboration partners is regarded 'good'. The quality of information exchange and collaboration during criminal investigations can however, according to the partners, be improved.

Employees of Core Team South Netherlands/Unit for Synthetic Drugs (KTZ/USD) have the strongest cooperative link in which the collaboration is less intense. On average they attach more importance to collaboration than the other partners.

Results

The output indicators show that the bodies involved in enforcement and investigation have in general become more productive. More inspections took place, more research projects were started, more (international) collaborative ventures were realized, knowledge about XTC and precursors increased and better equipment became available.

In order to monitor developments on the XTC market – which indeed are to be expected because of the implementation of extra actions from the policy document –

various outcome indicators have been developed. Just like the policy document, these outcome indicators cover a broad area and open the door to monitoring a wide range of developments on the XTC market which may occur as a result of the intensified approach to XTC. The indicators are not directly derived from the policy document on XTC. This was not possible because the policy document does not mention any explicit objectives. After consulting the steering committee, the researchers indicated which results were to be expected, showing a subdivision into results concerning supply and results concerning demand. These expectations may initiate more clearly formulated objectives.

The outcome indicators show that the year 2002 saw more seizures of XTC (pills, powders, and pastes) and bulk chemicals, more dismantling of production facilities in the Netherlands and less environmental dumping than preceding years. The data come from a preliminary assessment which took place in the first part of the year 2002. Some of the data from before 2002 are not known. These data will get more meaning after follow-up assessments have taken place.

Recommendations

Based on the findings from the first assessment, this report makes several recommendations.

As also mentioned in the policy document, it is recommended to have at least two follow-up assessments done by an independent research institute. In 2004 an interim evaluation may take place combined with a more in-depth study. This in-depth study may already start in 2003. The final assessment may take place in 2006. Data for all indicators may be collected in this assessment as well as interviews with those involved.

It is recommended to further specify the expectations concerning the results of the XTC policy document and, if necessary, to improve the quality of the indicators. It is also recommended to focus on the most important expectations. These expectations can be subdivided into, on the one hand, results regarding supply and, on the other hand, results regarding demand. The expectations need to be submitted for review to all authorities involved in the implementation in a supplementary study. These authorities then need to determine whether these expectations are in accordance with the implicit objectives of the policy document.

An in-depth study may contain interviews with suspects caught in the Netherlands in order to find out if they were involved in the production, facilitation, distribution and/or trafficking of XTC or precursors. Apart from interviewing suspects, it is advisable to gather additional information about production sites (both in the Netherlands and abroad) in order to get information about where and on what scale the production takes place. Finally, it is recommended to interview employees of Customs and the police in order to gain an insight into trends in the trafficking of not only raw materials but also half-finished and final products.

SAMENVATTING

De nota 'Samenspannen tegen XTC' bevat een breed scala aan beleidsvoornemens om te komen tot een aanzienlijke reductie van de productie van en handel in XTC. In de nota is een groot aantal actiepunten genoemd die ertoe moeten leiden dat de XTC-productie en -handel in Nederland beter dan voorheen wordt aangepakt en de pakkans van overtreeders sterk wordt vergroot.

Om de uitvoering van de nota te volgen is een set van indicatoren ontwikkeld. In de eerste meting is aan de hand van deze indicatoren de stand van zaken in 2002 weergegeven. Bij de indicatoren is onderscheid aangebracht tussen de inspanningen die als gevolg van de actiepunten in de XTC-nota door de actoren zijn ondernomen (input en proces) en de resultaten daarvan (output en outcome). De gegevens voor de indicatoren zijn afkomstig uit registraties. Bij de procesindicatoren is gebruik gemaakt van enquêtegegevens.

Uit de eerste meting blijkt dat de actiepunten uit de nota grotendeels zijn uitgevoerd en gerealiseerd. Om vast te kunnen stellen of de geïntensiveerde aanpak van XTC succesvol is zijn meerdere metingen en aanvullend onderzoek nodig.

Inspanningen

In 2002 is de capaciteit van de bij de opsporing en vervolging van de XTC-productie en -handel betrokken instanties nagenoeg verdubbeld. De extra menskracht is met name ingezet bij de vijf door de politie opgerichte XTC-teams, FIOD-ECD, de Douane en de Koninklijke Marechaussee (Kmar). Bij de overige instanties - het Openbaar Ministerie (OM), de rechterlijke macht, het Nederlands Forensisch Instituut, de Ambassadorsraad en de politieliaisons - heeft eveneens een uitbreiding van de capaciteit plaatsgevonden.

Behalve een toename van de controle- en opsporingscapaciteit is ook de informatiepositie bij zowel de Douane als FIOD-ECD versterkt. Bij de Douane is deze gericht op het verbeteren van de controlemogelijkheden op XTC aan de buitengrens. De uitbreiding van FIOD-ECD heeft vooral betrekking op verbeteringen in de opsporing van precursoren, oftewel de grondstoffen die nodig zijn voor de productie van synthetische drugs.

Met herhaalde enquêtes onder alle bij de XTC-aanpak betrokken partners worden de ontwikkelingen op het gebied van de samenwerking gevolgd. Uit de eerste meting blijkt dat de frequentie waarmee wordt samengewerkt sterk varieert, van enkele keren per jaar tot dagelijks. Op een schaal van 1 tot 10 scoort het belang dat de betrokken organisaties hechten aan de samenwerking gemiddeld een 6. De waardering van de kwaliteit van de samenwerking scoort gemiddeld een 7. Daarnaast is gebleken dat de bereikbaarheid van de samenwerkingspartners goed wordt beoordeeld. De kwaliteit van de informatieuitwisseling en de samenwerking bij opsporingsonderzoeken is volgens de samenwerkingspartners voor verbetering vatbaar. De medewerkers van het KTZ/USD hebben het breedste samenwerkingsverband, waarbij de samenwerking minder intensief is. Het belang dat zij aan deze samenwerking hechten is gemiddeld het hoogst.

Resultaten

De outputindicatoren laten zien dat de productie van de bij de handhaving en opsporing betrokken instanties in het algemeen is toegenomen. Er zijn onder andere meer controles uitgevoerd, meer onderzoeken gestart, meer (internationale) samenwerkingsverbanden gerealiseerd en de kennis en informatiepositie over XTC en precursoren is verbeterd.

Voor het volgen van de ontwikkelingen op de XTC-markt, die mede door de extra acties uit de nota mogen worden verwacht, zijn diverse outcome-indicatoren ontwikkeld.

Deze outcome-indicatoren beslaan, evenals de XTC-nota, een breed gebied en bieden de mogelijkheid tot het volgen van een breed scala van ontwikkelingen op de XTC-markt die mogelijk kunnen optreden als gevolg van de geïntensiveerde XTC-aanpak. De indicatoren zijn niet direct afgeleid uit de XTC-nota, omdat de nota geen expliciete doelstellingen voor de te boeken resultaten bevat. Na overleg met de begeleidingscommissie hebben de onderzoekers aangegeven welke resultaten te verwachten zijn, onderverdeeld naar aanbodzijde en vraagzijde. Deze verwachtingen kunnen worden beschouwd als een eerste aanzet om de doelstellingen te operationaliseren.

De outcome-indicatoren laten zien dat in 2002 onder meer sprake is van meer inbeslagnames van XTC (pillen, poeders en pasta) en van bulkchemicaliën, meer ontmantelde productieplaatsen in Nederland en minder milieudumpingen dan in de tijd ervoor. Het gaat hier om een startmeting over het jaar 2002. Een deel van de gegevens is niet bekend uit de jaren voor 2002. De gegevens zullen pas betekenis krijgen in het licht van vervolgmetingen.

Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen uit deze eerste meting wordt in dit rapport een aantal aanbevelingen gedaan.

Geadviseerd wordt, zoals ook in de nota staat vermeld, in ieder geval twee vervolgmetingen te laten uitvoeren door een onafhankelijke onderzoeksinstituting. In 2004 kan een tussenmeting plaatsvinden, aangevuld met een verdieping op enkele onderwerpen waarmee reeds in 2003 kan worden begonnen. In 2006 kan de eindmeting worden uitgevoerd, waarin gegevens voor alle indicatoren worden verzameld en interviews met betrokkenen worden gehouden.

Aanbevolen wordt om de verwachtingen ten aanzien van de resultaten van de XTC-nota verder te expliciteren en te specificeren en, waar nodig, de kwaliteit van indicatoren te verbeteren. Aangeraden wordt om te concentreren op de belangrijkste te verwachten resultaten. Deze zijn onder te verdelen in resultaten aan de aanbodzijde en aan de vraagzijde. Deze verwachtingen dienen in aanvullend onderzoek ter toetsing te worden voorgelegd aan de bij de uitvoering betrokken instanties. Zij dienen vast te stellen of deze verwachtingen overeenstemmen met de impliciete doelstellingen van de nota.

Bij de verdieping moet worden gedacht aan interviews met in Nederland opgepakte verdachten om na te gaan of zij betrokken zijn bij de productie, facilitering, distributie en/of handel in XTC of precursors. Naast interviews met verdachten wordt geadviseerd om ook nader onderzoek te doen naar de beschikbare gegevens over de verdachten. Verder is het raadzaam aanvullende gegevens te verzamelen over productieplaatsen (zowel in Nederland als in het buitenland) om informatie te verkrijgen over plaats, schaal en dergelijke van de productie. Ten slotte wordt aanbevolen medewerkers te interviewen van onder meer de Douane en de politie om inzicht te verkrijgen in de trends in de handel van zowel de grondstoffen als de midden- en eindproducten.

1. INLEIDING

Uit diverse jaarverslagen en rapporten van nationale en internationale opsporingsinstanties blijkt dat Nederland in de productie en distributie van XTC naar andere landen, met name Duitsland, Engeland, Frankrijk en de Verenigde Staten, een prominente rol speelt. Ondanks de al jarenlange inspanningen van met name de Unit Synthetische Drugs (USD) om de productie te reduceren wordt Nederland in rapporten van Europol en de Drug Enforcement Agency (DEA) uit de Verenigde Staten nog steeds aangemerkt als 'major producer' van synthetische drugs.

Uit informatie van opsporingsdiensten komt naar voren dat de XTC-productie en -distributie gepaard gaat met georganiseerde criminaliteit en ernstige milieuschade door illegale dumpingen. Bovendien zou er in de XTC-handel sprake zijn van een vermenging met de handel in andere drugs, zoals cocaïne (USD 2003). Daarnaast zou het gebruik van XTC wellicht gezondheidsrisico's met zich meebrengen, waardoor (de aanpak van) XTC zowel internationaal als nationaal veel aandacht krijgt. De in mei 2001 aan de Tweede Kamer aangeboden nota 'Samenspannen tegen XTC' bevat een plan van aanpak om te komen tot een aanzienlijke reductie van de productie van en handel in XTC¹.

1.1 Nota 'Samenspannen tegen XTC'

In de nota 'Samenspannen tegen XTC' wordt een breed scala aan beleidsvoornemens geschetst die ertoe moeten leiden dat de XTC-problematiek in al haar uitingsvormen wordt aangepakt en de pakkans wordt vergroot. In de periode 2002-2006 vindt over een breed front een intensivering plaats van de opsporing en vervolging van alle criminele activiteiten rond de handel en productie van XTC. Daarnaast wordt de (internationale) samenwerking versterkt.

Om een en ander effectiever aan te pakken is bij het plan van aanpak een groot aantal actoren betrokken. Naast het KTZ/USD spelen ook het Openbaar Ministerie (OM), de politiekorpsen, het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), de Fiscale Inlichtingen- en Opsporings Dienst en Economische Controle Dienst (FIOD-ECD), het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), de Douane, de Koninklijke Marechaussee (Kmar), de rijksverkeersinspectie en Europol een belangrijke rol. De USD is ondergebracht bij het Kernteam Zuid-Nederland en wordt aangeduid als KTZ/USD. De regie over de uitvoering van de nota is primair in handen van het ministerie van Justitie, maar alle betrokken diensten ontwikkelen activiteiten en maken hiervoor een operationele vertaalslag.

Het KTZ/USD wordt beschouwd als het middelpunt in het samenwerkingsverband bij de aanpak van grondstoffen en hulpmiddelen en de feitelijke productie, handel en distributie van synthetische drugs. In de nota 'Samenspannen tegen XTC' wordt de continuering van het KTZ/USD als samenwerkingsverband gezien als basisvoorwaarde voor een gezamenlijke aanpak van verschillende kanten om het verschijnsel van de XTC-productie en -handel in Nederland effectief terug te dringen. Naast het KTZ/USD zullen ook andere opsporingsdiensten de aanpak van de criminaliteit rond de synthetische drugs voor de komende jaren intensiveren.

De nota bestrijkt een periode van vijf jaar (2002-2006). In april 2002 is daadwerkelijk gestart met de implementatie. Deze startmeting heeft op dat jaar betrekking. Halverwege

¹ In navolging van de nota 'Samenspannen tegen XTC' wordt de aanduiding XTC in deze rapportage ook gebruikt voor de overige synthetische drugs zoals die staan vermeld in lijst I van de Opiumwet.

deze periode vindt een tussentijdse meting plaats, waarbij wordt nagegaan wat de resultaten van al deze inspanningen zijn geweest. In 2006 zal een eindmeting plaatsvinden.

1.2 Indicatoren

In een door bureau INTRAVAl uitgevoerd onderzoek in 2002 is reeds beschreven welke informatie kan worden verzameld om de ontwikkelingen te kunnen volgen en zijn de indicatoren hiervoor in kaart gebracht (Snippe e.a. 2002). In schema 1.1 wordt in globale termen de procedure weergegeven die is gevolgd bij het ontwikkelen van de potentiële indicatoren. Zoals uit het schema blijkt, zijn op basis van de geïnventariseerde beleidsvoornemens verschillende inspanningen en resultaten onderscheiden. Bij de keuze van indicatoren zijn de doelen die moeten worden behaald richtinggevend.

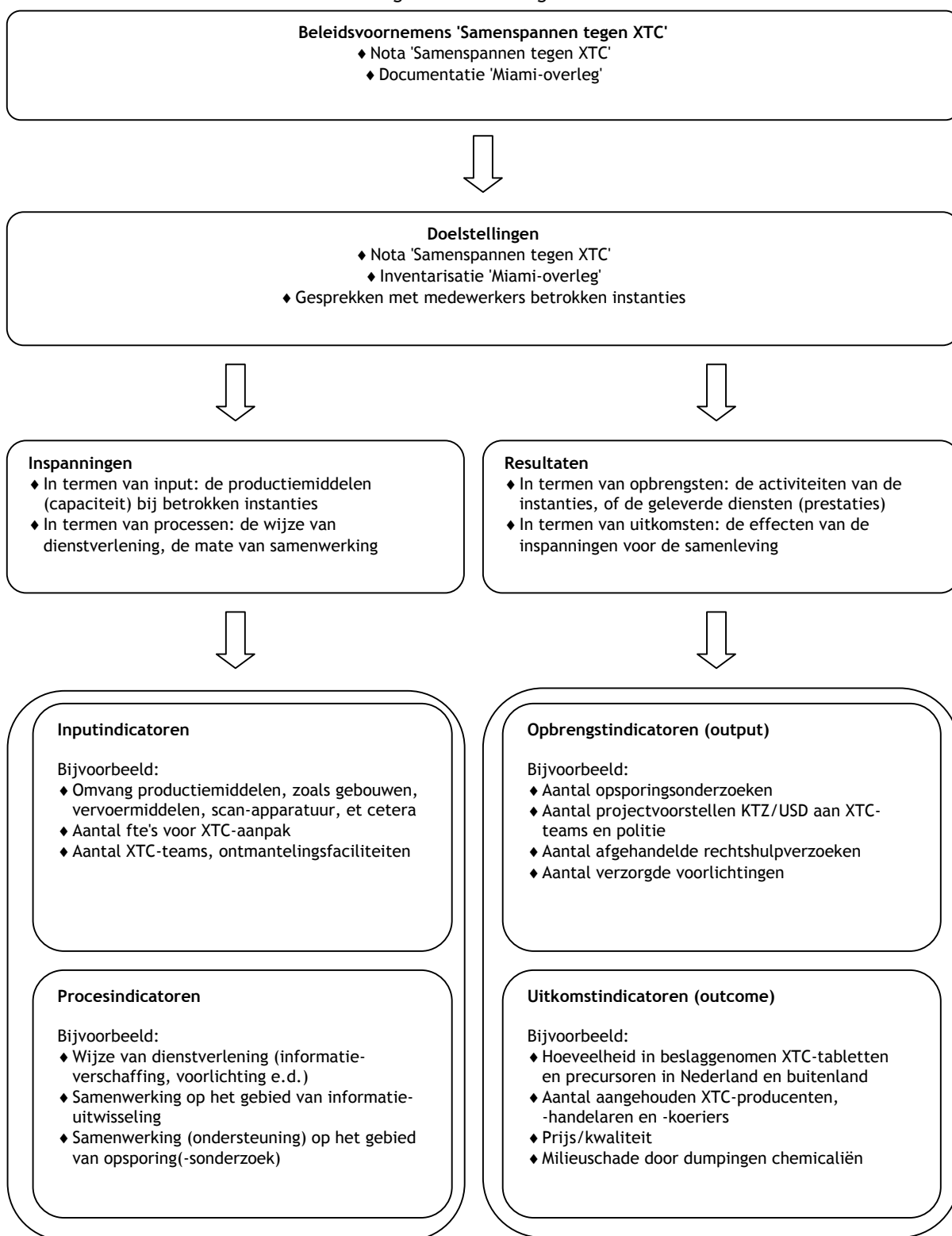
Onderscheid indicatoren

In dit rapport wordt een viertal categorieën indicatoren onderscheiden:

- a. *inputindicatoren*: de middelen (input) zoals personeel, gebouwen en materialen die zijn vereist voor het leveren van diensten;
- b. *procesindicatoren*: de wijze waarop de diensten tot stand komen, met name de mate van samenwerking;
- c. *opbrengstindicatoren*: het aantal door de opsporingsinstanties ontplooidde activiteiten (output). Dit zijn de directe resultaten van de controle- en handavingsinspanningen, waarvoor de instellingen zelf verantwoordelijk zijn;
- d. *uitkomstindicatoren*: de uiteindelijke resultaten van de geleverde prestaties voor de samenleving (outcome). Dit zijn de maatschappelijke effecten van de inspanningen.

Onder inputindicatoren wordt hier de inzet verstaan van medewerkers en de door opsporingsdiensten gebruikte middelen, zoals vervoermiddelen, scanapparatuur en drugshonden. De verwachting is dat naarmate meer middelen worden ingezet en de samenwerking (proces) intensiever en beter wordt, er meer en duidelijkere resultaten worden geboekt. Bij de resultaten is onderscheid gemaakt tussen: de opbrengstindicatoren (output), waarmee de door de betrokken instanties verrichte controle- en handavingsinspanningen worden gemeten; en de uitkomstindicatoren (outcome), waarmee de maatschappelijke effecten worden bedoeld.

Schema 1.1 Schematische weergave ontwikkeling indicatoren



1.3 Doelstellingen en verwachte resultaten

Dit rapport bevat de eerste meting voor het volgen van ontwikkelingen in de geïntensiveerde strijd tegen de productie van en handel in XTC. Deze meting is in eerste instantie breed opgezet en bevat een groot aantal indicatoren, waarmee zowel de input- en proceskant als de resultaten van de inspanningen in beeld komen. De resultaten zijn voor deze meting echter lastig te operationaliseren, omdat de doelstellingen in de nota 'Samenspannen tegen XTC' niet expliciet worden genoemd. Ter aanvulling op de nota is in een motie van kamerlid Apostolou c.s. verzocht aan te geven op welke te behalen resultaten getoetst dient te worden bij de evaluaties van 2003 en 2006 (Tweede Kamer 2001, 24077 nr. 89). De motie stelt dat "de intensivering van de inspanningen gericht dient te zijn op zichtbare resultaten met betrekking tot de vermindering van de productie en de handel in synthetische drugs, de daarvoor benodigde chemicaliën alsmede de beperking van de schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de gebruikers."

In dat licht wordt in dit rapport nagegaan wat die doelstellingen zouden kunnen zijn, waarbij kan worden gesproken van verwachte resultaten. Doelstellingen en verwachtingen hoeven niet alleen betrekking te hebben op de aanbodzijde. Het kan ook gaan om de vraagzijde.

1.4 Vraagstelling

In dit rapport komen de volgende vragen aan de orde:

1. Welke inspanningen (input en proces) worden verricht door de verschillende actoren bij de bestrijding van XTC?
2. Welke resultaten (output en outcome) worden behaald?
3. Bestaat er een verband tussen (door actoren verrichte) inspanningen en (behaalde) resultaten?

Het is nu nog niet mogelijk na te gaan of de inspanningen in verhouding staan tot de resultaten. Hiervoor zijn precisering van de doelstellingen, meerdere metingen en aanvullend onderzoek nodig.

In dit rapport wordt een beeld geschetst van de situatie in 2002, het eerste jaar van de implementatie van de nota. Op basis van deze eerste meting en de twee vervolgmetingen kunnen de ontwikkelingen worden gevolgd.

Om een beeld te kunnen schetsen van de situatie in 2002 zijn de benodigde gegevens bij de verschillende instanties opgevraagd. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de geleverde gegevens niet altijd van voldoende kwaliteit zijn. Aan de hand van de criteria betrouwbaarheid, validiteit, beschikbaarheid en volledigheid heeft een kwaliteitsindeling van de indicatoren plaatsgevonden. In de volgende hoofdstukken worden hierover opmerkingen gemaakt. Tevens wordt aangegeven welke verbeteringen nodig zijn en in hoeverre dit mogelijk is. In de rapportage komen de indicatoren waarvan de kwaliteit onvoldoende en niet te verbeteren is niet aan de orde. In bijlage 1 wordt uitgebreid ingegaan op de kwaliteit van de verschillende indicatoren.

Daarnaast is een vragenlijst uitgezet onder de samenwerkingspartners van de opsporings- en controlediensten. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de respons en de betrouwbaarheidsanalyses.

1.5 Indeling rapport

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de inputindicatoren. Vervolgens komen in de daaropvolgende hoofdstukken achtereenvolgens de proces- (hoofdstuk 3), de

opbrengst- (hoofdstuk 4) en de uitkomstindicatoren (hoofdstuk 5) aan de orde. In hoofdstuk zes worden de actiepunten uit de nota behandeld. In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op de verwachte resultaten van de geïntensiveerde strijd tegen de productie van en handel in XTC. Ten slotte worden in hoofdstuk 8 de conclusies en aanbevelingen besproken.

In de tabellen is in kleur aangegeven wat de kwaliteit van de indicatoren is. Zwart zijn de indicatoren van voldoende kwaliteit. De indicatoren waarvan de kwaliteit onvoldoende is, maar te verbeteren is zijn in **blauw** aangegeven. In **rood** zijn de indicatoren aangegeven waarvan de kwaliteit niet geheel voldoende is, maar die voor dit onderzoek bruikbaar zijn als indicatoren.

2. INPUT

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de inputindicatoren. Hierbij gaat het met name om de extra middelen - zoals personeel, gebouwen en materialen - die ingezet moeten worden voor het leveren van de diensten die in het kader van de nota 'Samenspannen tegen XTC' zijn afgesproken. Zo is het de bedoeling dat de politie vijf XTC-teams opricht die met ondersteuning van het KTZ/USD met name worden ingezet in de gebieden met de omvangrijkste XTC-problematiek. De Douane zou, in samenwerking met de Kmar, de controle op de uitvoer van XTC aan de buitengrenzen verscherpen. FIOD-ECD zou de handhaving van de precursorenregelgeving in kwalitatief en kwantitatief opzicht op een hoger niveau brengen. De internationale samenwerking rond XTC en de samenwerkingsmogelijkheden met Europol en Interpol moet worden verbeterd en meer dan voorheen worden benut. Het Nederlands Forensisch Instituut ten slotte zou door uitbreiding en versterking van de mogelijkheden een prominentere rol gaan spelen in de opsporingsketen.

2.1 Personele inzet KTZ/USD en NFI

In deze paragraaf wordt de personele inzet ten behoeve van de XTC-aanpak bij het KTZ/USD en NFI behandeld. In tabel 2.1 wordt allereerst een overzicht van de betrokken indicatoren gegeven. Vervolgens worden de bevindingen toegelicht.

Tabel 2.1 Uitbreiding personele inzet tussen 2001 en 2002 bij KTZ/USD en NFI, in fte's

A1	Personele Inzet KTZ/USD en NFI (in fte's)	Voor Nota 2001 (specifiek voor XTC)	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
A1.1	KTZ/USD, uitgesplitst naar dienst	KTZ/USD: 114,2 fte's Bijzondere opsporings-diensten/Kmar: 24 fte's	KTZ/USD: +15,3 fte's Bijzondere opsporings-diensten/Kmar: + 0 fte's		
A1.2	XTC-teams	0	+ 84 fte's		
A1.3	Nederlands Forensisch Instituut	5	+ 3 fte's		
A1.4	OM	15	+ 8 fte's		

KTZ/USD (A1.1)

De kracht van het KTZ/USD dient te zijn gelegen in het verbeteren van de samenwerking tussen verschillende (opsporings)diensten die elk hun eigen kennis en expertise inbrengen. Het KTZ/USD biedt hierbij kwalitatieve ondersteuning. Daarnaast fungeert zij als kennis- en expertisecentrum op het gebied van synthetische drugs en als aanspreekpunt voor het buitenland. De kennis betreft volgens het jaarverslag de hele keten van grondstoffen tot en met distributie en juridische kennis (KTZ/USD 2002). Het internationale aanspreekpunt geldt zowel voor de expertise als voor de rechtshulp op het gebied van synthetische drugs. De USD en het Kernteam Zuid-Nederland (KTZ) zijn in het voorjaar van 2002 samengegaan in één rechercheteam, waarvan de USD als een multidisciplinaire eenheid onderdeel uitmaakt.

Het KTZ/USD heeft als gevolg van 'Samenspannen tegen XTC' 15,3 fte's extra formatieplaatsen gekregen. Eind 2002 zijn er bij het KTZ/USD 130,7 fte's werkzaam, 1,2 fte's boven het aantal formatieplaatsen van 129,5 fte's. De in het KTZ/USD participerende

bijzondere opsporingsdiensten en Kmar hebben geen extra formatieplaatsen. Eind 2002 zijn er 24 formatieplaatsen, waarvan 23 fte's zijn vervuld.

XTC-teams (A1.2)

Daarnaast zijn in 2002 vijf speciale XTC-teams opgericht. Deze teams zijn toegevoegd aan de volgende kernteams: Zuid-Nederland (KTZ/USD); Noord- en Oost-Nederland (KTNON); Rotterdam-Rijnmond (KTR); Amsterdam-Amstelland/Gooi- en Vechtstreek (KTA); en Haaglanden/Hollands Midden (KTH).² De XTC-teams dienen onderzoeken op het gebied van de XTC-productie en -handel en het afhandelen van rechtshulpverzoeken op dit gebied uit te voeren.

In totaal is de capaciteit bij de kernteams met 84 fte's toegenomen. In 2002 is bij het KTZ een XTC-team opgezet. Het aantal formatieplaatsen bedraagt 26 fte's, waarvan er eind 2002 23 zijn gerealiseerd. Daarnaast zijn bij het KTA 16 fte's werkzaam. Het KTNON is in juli 2002 gestart met de beoogde 15 fte's. Het KTH is in juni 2002 gestart. Het aantal fte's bedraagt er in 2002 14 fte's. Bij het KTR zijn eind 2002 16 fte's werkzaam.

NFI (A1.3)

Bij het Nederlands Forensisch Instituut zijn 8 fte's werkzaam die zich bezighouden met onderzoeken die betrekking hebben op XTC, in 2001 waren dat 5 fte's. Door middel van deze onderzoeken zouden vanuit de chemische samenstelling relaties kunnen worden gelegd tussen de in beslag genomen partijen synthetische drugs. Daarnaast is de NFI op internationaal niveau actief. Zo is het NFI betrokken in het CASE-project. Dit project is een initiatief van Zweden om in EU-verband tot een meer structurele samenwerking te komen op het gebied van vergelijking van amfetaminemonsters die in beslag genomen zijn in de deelnemende lidstaten.

OM (A1.4)

Bij het KTZ/USD-OM in Den Bosch heeft geen uitbreiding in formatie plaatsgevonden. De aanvullende taken als gevolg van de nota zijn met de beschikbare capaciteit ingevuld. Er zijn 15 fte's werkzaam die zich met XTC-zaken bezighouden, waaronder de landelijk coördinerend Officier van Justitie voor synthetische drugs van het KTZ/USD, die een coördinerende functie heeft voor de zaakofficieren bij de parketten. De arrondissementsparketten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Zwolle zijn alle uitgebreid met twee fte's. Het gaat hier om regio's waar de XTC-teams aan de kernteams zijn toegevoegd.

Bij de diverse parketten zijn in totaal 26 officieren van justitie werkzaam met XTC als aandachtsgebied. Alle 19 arrondissementsparketten hebben een dergelijke contactofficier, maar ook bij de zes ressortparketten en het landelijk parket zijn contactofficieren en Advocaat-Generaals met XTC belast.

2.2 Personele inzet overige diensten

In deze paragraaf wordt de personele inzet ten behoeve van de XTC-aanpak bij de overige diensten behandeld. In tabel 2.2 wordt allereerst een overzicht van de betrokken indicatoren gegeven. Vervolgens worden de bevindingen toegelicht.

² Bij het KTA was al voor 2002 sprake van een soort van XTC-team (Klerks e.a. 2002). In januari 2003 is dit team echter officieel van start gegaan.

Tabel 2.2 Uitbreiding personele inzet tussen 2001 en 2002 bij overige diensten, in fte's

A2	Personele Inzet (in fte's)	Voor Nota 2001 (specifiek voor XTC)	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
A2.1	FIOD-ECD	niet (meer) te verkrijgen**	+ 20 fte's		
A2.2	Douane	niet (meer) te verkrijgen**	+ 18 fte's		
A2.3	Koninklijke Marechaussee	niet (meer) te verkrijgen**	+ 10 fte's		
A2.4	Ambassaderaad en politieliaisons, naar land	0	+ 3		
A2.5	ZM*	niet bekend	niet bekend		

* Niet bekend, omdat geen van de rechters zich uitsluitend bezighoudt met XTC-zaken.

** Tenzij tegen grote inspanningen

FIOD-ECD (A2.1)

Bij FIOD-ECD zijn in totaal 20 fte's extra ingezet op het gebied van precursoren. Deze uitbreiding komt ten goede aan de primaire werkprocessen van FIOD-ECD en aan de ondersteuning, zoals opsporingsinformatie. Hiervoor is in 2002 bij FIOD-ECD het kenniscentrum voor precursoren ontwikkeld, waar vijf fte's werkzaam zijn. Het kenniscentrum verzamelt en analyseert informatie voor zowel de eigen organisatie als overige handhavende diensten. Op basis van deze informatie worden de belangrijkste risicogroepen in het bedrijfsleven bezocht. Daarnaast is een medewerker gestationeerd in een internationaal samenwerkingsverband met Frankrijk, België, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland (European Joint Unit on Precursors). Zij verzamelen en analyseren internationale opsporingsgegevens ter ondersteuning of voor het opstarten van internationale opsporingsonderzoeken. Verder heeft FIOD-ECD extra capaciteit ingezet bij meldingen van illegale productieplaatsen en dumpingen. Voordat een laboratorium of dumpplaats wordt opgeruimd, wordt deze door medewerkers bezocht om informatie te verzamelen over de herkomst van de gebruikte chemicaliën.

Douane (A2.2 en A2.3)

De douane heeft 18 fte's aan extra capaciteit ontvangen (drie informatieanalisten, tien douaniers op Schiphol en vijf hondengeleiders). Bij de Koninklijke Marechaussee (Kmar) is er sprake van tien fte's extra. In het 'Schipholteam Uitgaand' werken zij samen aan de intensievere controle op de uitvoer van XTC. Dit team controleert uitgaande passagiers en hun bagage en bestaat uit medewerkers van de Koninklijke Marechaussee en de Douane, vergelijkbaar met het van de bolletjesslikkers bekende 'Schipholteam Inkomend'. Het 'Schipholteam Uitgaand' bestaat in 2002 uit vijf opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee en vijf controleambtenaren van de Douane. Daarnaast heeft de Douane in 2002 op Schiphol nog eens vijf fte's extra ingezet voor de controle op uitgaande luchtvracht.

Het weren van ongewenste goederen in Nederland aan de buitengrens van de EU is een onlosmakelijk deel van de controlerende en toezichthoudende taak van de Douane. Zo kijkt de Douane bij de controles op de in-, uit- en doorvoer van goederen mede naar de aanwezigheid van synthetische drugs en precursoren. Naast formatieve uitbreiding van de controlecapaciteit van de Douane, heeft ook een formatieve uitbreiding van de capaciteit van het Douane Informatiecentrum plaatsgevonden met drie informatieanalisten voor de periode 2002 – 2006. Deze analisten houden zich specifiek bezig met het onderzoeken van mogelijkheden tot verbetering van de controles aan de buitengrens op XTC. Waar mogelijkheden zijn, initiëren zij concrete verbeteringen. In 2002 zijn bijvoorbeeld trend- en vangstanalyses opgesteld en risicosignalen afgegeven aan de controlerende douaneambtenaren.

Naast de samenwerking tussen de Kmar, FIOD-ECD en de Douane bestaat er een samenwerking tussen de Kmar en FIOD-ECD. Deze samenwerking komt tot stand in het zogeheten CargoHarc-team Schiphol. Dit team houdt zich bezig met

opsporingsonderzoeken in geval verdovende middelen zijn gevonden op Schiphol. Daar kan ook XTC bij zitten. Het CargoHarc-team gebruikt diverse opsporingsmethoden, zoals gecontroleerde afleveringen. Deze afleveringen naar landen zoals de Verenigde Staten en Zuid Afrika leiden tot het instellen van onderzoeken in de desbetreffende landen.

Ambassaderaad en politieliaisons (A2.4)

In het buitenland zijn politieliaisons gestationeerd die zich bezighouden met een groot aantal taken en onderwerpen, afhankelijk van de relatie en de samenwerkingsverbanden met Nederland. Indien zich ontwikkelingen voordoen op het gebied van XTC dan is dit onderdeel van hun reguliere takenpakket. Het is hierbij van belang dat zij ter plaatse voortdurend relevante ontwikkelingen volgen. Dit is met name het geval in de Verenigde Staten. Om de rol die de Nederlandse ambassade hierin reeds speelt te versterken is in Washington in 2002 een ambassaderaad aangesteld en zijn in Miami en Washington twee politieliaisons gestationeerd.

ZM (A2.5)

De Zittende Magistratuur is uitgebreid. Niet bekend is hoeveel formatieplaatsen er als gevolg van de nota zijn bijgekomen. Er zijn geen rechters die zich uitsluitend met XTC-zaken bezighouden.

2.3 Materiële inzet

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de extra materiele inzet ten behoeve van de XTC-aanpak. Na het overzicht in tabel 2.3 wordt nader ingegaan op de indicatoren.

Tabel 2.3 Uitbreiding materiële inzet, in aantallen

A3	Materiële inzet (in aantallen)	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
A3.1	Onderzoeksapparatuur Nederlands Forensisch Instituut	1	+ 24		
A3.2	Scanapparatuur Douane, vaste en mobiele scans	0	+ 0		
A3.3	Drugshonden Douane	niet (meer) te verkrijgen*	+ 5		

* Tenzij tegen grote inspanningen

NFI (A3.1)

In de vorige paragraaf is al aangegeven dat de personele bezetting van het NFI voor XTC in 2002 is uitgebreid naar acht fte's (negen personen). Door deze versterking wordt het NFI in staat gesteld een prominentere rol te spelen in de opsporingsketen. In totaal heeft het NFI in 2002 voor het doen van onderzoek de beschikking over 25 stuks apparatuur, vijf grote en 20 kleinere (tabel 2.3). Hiervan is één groot apparaat in 2001 aangekocht, terwijl de overige 24 stuks in 2002 zijn aangekocht.

Douane (A3.2 en A3.3)

Bij de Douane is de uitbreiding met vijf drugshonden in 2002 gerealiseerd. Uit het in de XTC-nota aangekondigde onderzoek naar het gebruik van een extra postscanner is gebleken dat deze momenteel geen meerwaarde heeft. In 2000 is het douanetoezicht op alle uitgaande pakketpost geconcentreerd op Schiphol. De daar aanwezige postscanners kunnen volgens het ministerie van Financiën de risico's reeds in voldoende mate afdekken. Hierbij wordt verder opgemerkt dat de Douane continue op zoek is naar mogelijkheden voor verdere verbeteringen van toezicht op uitgaande pakketpost, al dan niet met postscanners.

3. PROCES

Bij de procesindicatoren gaat het vooral om de samenwerking tussen de betrokken instanties. Om de mate van samenwerking te meten is de medewerkers van alle bij de XTC-aanpak betrokken instanties gevraagd een vragenlijst in te vullen. Geïnterviewd is hoe vaak zij in 2002 met andere instanties hebben samengewerkt bij de aanpak van XTC-productie en -handel, welk belang zij hieraan hechten en wat hun totaaloordeel over de samenwerking is. Daarnaast zijn vragen gesteld over de (telefonische) bereikbaarheid van de samenwerkingspartners, de uitwisseling van informatie en de samenwerking bij opsporingsonderzoeken. In totaal hebben 59 medewerkers de vragenlijst ingevuld, 32 medewerkers van het KTZ/USD en 27 medewerkers van de overige diensten.

Het blijkt dat de samenwerking voornamelijk op het niveau van de leidinggevenden plaatsvindt. Op het uitvoerende niveau vindt wel afstemming plaats, maar van concrete samenwerking is (bijna) geen sprake. De samenwerking bestaat voornamelijk uit overleggen en dergelijke die worden bijgewoond door leidinggevenden. De meeste contacten met andere diensten verlopen dan ook via hen. Hierdoor is het aantal vragenlijsten dat is ingevuld lager dan van tevoren werd verondersteld (zie bijlage 2).

3.1 Samenwerking algemeen

De respondenten is onder meer gevraagd aan te geven hoe vaak zij het afgelopen jaar (2002) contact hebben gehad met andere diensten en hoe zij deze samenwerking beoordelen. Daarnaast is gevraagd aan te geven welk belang de diensten hechten aan samenwerking met andere controle- en opsporingsdiensten. Opgemerkt dient te worden dat het soort werk bepalend is voor de mate van samenwerking. Hierdoor zou het kunnen voorkomen dat de ene dienst aangeeft wel samen te werken met een bepaalde dienst, terwijl deze dienst dit niet aangeeft. Een voorbeeld hiervan is het NFI. Het werk van het NFI bestaat uit het uitvoeren van onderzoeken, de input voor deze onderzoeken wordt aangeleverd door verschillende opsporingsdiensten. Voor de NFI is er geen sprake van samenwerking, terwijl de opsporingsdiensten dit wel zien als samenwerking. Hetzelfde geldt voor het Openbaar Ministerie.

Gemiddeld blijken de medewerkers van alle bij de XTC-aanpak betrokken diensten in 2002 31 keer te hebben samengewerkt met andere diensten (tabel 3.1). De frequentie waarmee wordt samengewerkt varieert hierbij van enkele keren per jaar tot dagelijks. Op een schaal van 1 tot 10 scoort het belang dat zij aan samenwerking met andere diensten hechten gemiddeld een 6, terwijl de waardering over de kwaliteit van de samenwerking gemiddeld een 7 scoort.

Tabel 3.1 Gemiddelde oordeel samenwerking afgelopen jaar (2002), N=59

B1	Algemeen	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
B1.1	Frequentie contact samenwerkingspartners	31		
B1.2	Belang	6		
B1.3	Totaaloordeel	7		

Frequentie samenwerking (B1.1)

Uit tabel 3.2 blijkt dat in zijn totaliteit het meest is samengewerkt met het Openbaar Ministerie (gemiddeld 53 keer), gevolgd door de Douane (gemiddeld 48 keer) en de politiekorpsen (gemiddeld 47 keer). De Koninklijke Marechaussee heeft gemiddeld het

vaakst samengewerkt met andere diensten (51 keer), voornamelijk met de Douane. Het NFI geeft aan het afgelopen jaar uitsluitend te hebben samengewerkt met het KTZ/USD. De reden hiervoor zou de aard van het werk van het NFI kunnen zijn. Zoals al eerder is aangegeven bestaat het werk voornamelijk uit het doen van onderzoek. De input hiervoor wordt aangeleverd door andere diensten, maar door het NFI wordt dit niet gezien als samenwerking. De respondenten van het KTZ/USD geven tot slot aan voornamelijk te hebben samengewerkt met de Douane (gemiddeld 62 keer), de politiekorpsen (gemiddeld 53 keer) en FIOD-ECD (gemiddeld 52 keer).

Tabel 3.2 Gemiddelde frequentie van contacten bij samenwerking afgelopen jaar (2002), naar dienst

	KTZ/USD (n=32)	OM (n=5)	XTC- teams (n=12)	KLPD (n=2)	NFI (n=1)	FIOD- ECD ¹ (n=3)	Kmar (n=4)	Totaal (N=59)
KTZ/USD	nvt	4	40	30	50	33	11	28 (27) ²
IVW	25	0	0	0	nvt	nvt	6	14
OM	47	nvt	82	55	nvt	67	78	53
XTC-teams	39	40	5	0	nvt	1	5	26
KLPD	34	1	4	25	nvt	33	3	22
NFI	31	12	12	0	nvt	3	53	24
FIOD-ECD	52	1	13	0	nvt	20	70	37
Douane	62	1	1	0	nvt	73	155	48
Kmar	51	0	0	0	nvt	83	106	39
Europol	22	0	1	1	nvt	2	22	14
Politiekorpsen	53	40	41	25	nvt	33	54	47
Totaal	42	10	18	12	-	32	51	31

¹Inclusief Douane

²Alleen gevraagd aan de respondenten van de overige diensten

Belang samenwerking (B1.2)

Naast de frequentie van samenwerking is ook gevraagd naar het belang van de samenwerking. De respondenten kunnen hun oordeel over het belang van de samenwerking uitdrukken in een rapportcijfer tussen één (zeer onbelangrijk) en tien (zeer belangrijk). Het belang van de samenwerking wordt in zijn totaliteit beoordeeld met een 6 gemiddeld (tabel 3.1). Uit tabel 3.3 blijkt dat het belang van samenwerking met de politiekorpsen gemiddeld het hoogste cijfer krijgt, namelijk een 8. Daarna volgen de XTC-teams; het NFI; het Openbaar Ministerie; FIOD-ECD; de Douane; en het KLPD (allemaal gemiddeld een 7).

De medewerkers van het KTZ/USD hechten in het algemeen meer belang aan samenwerking dan de overige diensten, gemiddeld een 8 tegenover gemiddeld een 6. De samenwerking met de politiekorpsen, de XTC-teams, het NFI, het OM, FIOD-ECD en de Douane wordt door de medewerkers van het KTZ/USD het belangrijkste gevonden (gemiddeld een 8). Voor de overige diensten geldt dat zij het meeste belang hechten aan samenwerking met de politiekorpsen, het OM en het KTZ/USD (gemiddeld een 7). De samenwerking met de Inspectie voor Verkeer en Waterstaat vinden zowel de medewerkers van het KTZ/USD (gemiddeld een 6) als van de overige diensten (gemiddeld een 4) het minst belangrijk.

Tabel 3.3 Gemiddelde belang samenwerking afgelopen jaar (2002)

Belang samenwerking met:	Gemiddelde		
	KTZ/USD (n=32)	Overig (n=27)	Totaal (N=59)
Politiekorpsen	8	7	8
XTC-teams	8	6	7
NFI	8	6	7
OM	8	7	7
KTZ/USD	nvt	7	7 (27)*
FIOD-ECD	8	6	7
Douane	8	5	7
KLPD	7	5	7
Kmar	7	5	6
Europol	7	5	6
IVW	6	4	5
Totaal	8	6	6

* Alleen gevraagd aan de respondenten van de overige diensten

Beoordeling samenwerking (B1.3)

De verschillende diensten die met elkaar samenwerken is gevraagd om een totaal oordeel te geven over deze samenwerking. Het gaat hierbij alleen om de beoordeling van de samenwerking die het afgelopen jaar heeft plaatsgevonden. Dit oordeel is uitgedrukt in een rapportcijfer tussen één (zeer slecht) en tien (zeer goed). Uit de frequentie van de samenwerking is al naar voren gekomen dat niet alle diensten met elkaar samenwerken. Daarnaast is gebleken dat het gemiddeld aantal keer dat men heeft samengewerkt verschilt. Aangezien het bij de beoordeling van de samenwerking gaat om de samenwerking die daadwerkelijk heeft plaatsgevonden zal het aantal respondenten dat zijn of haar oordeel heeft gegeven variëren.

De samenwerking in zijn totaliteit wordt gemiddeld met een 7 beoordeeld (tabel 3.1). Uit tabel 3.4 blijkt dat de medewerkers van het KTZ/USD de samenwerking met de XTC-teams, de Douane, de politiekorpsen en het NFI het hoogste rapportcijfer geven (gemiddeld een 8), terwijl zij de samenwerking met het Openbaar Ministerie het laagste rapportcijfer geven (gemiddeld een 6). De overige diensten beoordelen de samenwerking met de XTC-teams, de politiekorpsen, het NFI, het KLPD, de IVW en het OM alle met een 7 gemiddeld. De samenwerking met de andere diensten geven zij gemiddeld een 6.

Tabel 3.4 Gemiddelde beoordeling samenwerking afgelopen jaar (2002)

Waardering samenwerking met:	Gemiddelde		
	KTZ/USD (n)	Overig (n)	Totaal (N)
XTC-teams	8 (23)	7 (8)	7 (31)
Douane	8 (26)	6 (10)	7 (36)
Politiekorpsen	8 (22)	7 (18)	7 (40)
NFI	8 (23)	7 (19)	7 (42)
KLPD	7 (23)	7 (11)	7 (34)
IVW	7 (14)	7 (3)	7 (17)
Kmar	7 (26)	6 (8)	7 (34)
Europol	7 (16)	6 (12)	7 (28)
OM	6 (23)	7 (18)	7 (41)
FIOD-ECD	7 (26)	6 (13)	7 (39)
KTZ/USD	nvt	6 (19)	6 (19)
Totaal	7	7	7

3.2 Samenwerking op onderdelen

Naast de vragen over de frequentie, het belang en de waardering van de samenwerking zijn de medewerkers tevens stellingen over onderdelen van de samenwerking voorgelegd. Zij hebben hiervan kunnen aangeven of zij het hiermee eens dan wel oneens zijn. De aspecten van de samenwerking die worden beoordeeld zijn:

- de bereikbaarheid van de samenwerkingspartners (8 stellingen);
- de kwaliteit van de informatie-uitwisseling met de samenwerkingspartners (15 stellingen);
- de samenwerking met de samenwerkingspartners bij opsporingsonderzoek (15 stellingen).

Naar aanleiding van betrouwbaarheidsanalyses (zie bijlage 2) is besloten om drie items behorende tot informatie-uitwisseling en één item behorende tot samenwerking bij opsporingsonderzoeken niet mee te nemen in de berekeningen. De respondenten die bij het merendeel van de stellingen niet van toepassing of niets hebben ingevuld zijn niet meegenomen bij de berekening van de gemiddelde percentages.

De meerderheid (67%) oordeelt gemiddeld positief over de bereikbaarheid van de samenwerkingspartners (tabel 3.5). Minder positief zijn de respondenten over de informatie-uitwisseling (gemiddeld 47% positief) en de samenwerking bij opsporingsonderzoeken (gemiddeld 52% positief).

Tabel 3.5 Gemiddelde beoordeling samenwerking naar onderdeel, 2002 (N=41 -50)

B2	Op onderdelen	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
B2.1	Positief over bereikbaarheid samenwerkingspartners	67%		
B2.2	Positief over informatie-uitwisseling	47%		
B2.3	Positief over samenwerking bij opsporingsonderzoek	52%		

Het percentage medewerkers van het KTZ/USD dat positief is over de bereikbaarheid van de samenwerkingspartners is gemiddeld 70%, gemiddeld 43% is positief over de informatie-uitwisseling, terwijl gemiddeld 54% positief oordeelt over de samenwerking bij opsporingsonderzoek (tabel 3.6). Het percentage medewerkers van de overige diensten dat positief is over de bereikbaarheid van de samenwerkingspartners is met gemiddeld 63% enigszins lager, terwijl het percentage dat positief is over de informatie-uitwisseling enigszins hoger is (gemiddeld 53%). Over de samenwerking bij opsporingsonderzoek lopen de meningen nauwelijks uiteen (54% KTZ/USD en 52% overige diensten positief).

Tabel 3.6 Gemiddelde percentage medewerkers met positief oordeel over bereikbaarheid partners, informatie-uitwisseling en samenwerking

	KTZ/USD	Overig	Totaal
Bereikbaarheid samenwerkingspartners	70 (n=30)	63 (n=20)	67 (n=50)
Informatie-uitwisseling	43 (n=30)	53 (n=16)	47 (n=46)
Samenwerking bij opsporingsonderzoek	54 (n=27)	52 (n=14)	52 (n=41)

4. OUTPUT

In dit hoofdstuk komen de opbrengstindicatoren aan de orde; het aantal door de betrokken instanties ontplooidde activiteiten (output). Dit zijn de directe resultaten van de handavingsinspanningen, waarvoor de instellingen zelf verantwoordelijk zijn. Achtereenvolgens wordt ingegaan op kennis en expertise, kwalitatieve ondersteuning en internationalisering.

4.1 Kennis en expertise

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de kennis en expertise op het gebied van XTC die beschikbaar zijn gekomen en zijn uitgewisseld. In tabel 4.1 wordt een algemeen overzicht gepresenteerd. Vervolgens wordt nader ingegaan op de verschillende onderdelen.

Tabel 4.1 Indicatoren kennis en expertise op het gebied van XTC

C1	Kennis en expertise	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
C1.1	Aantal voorlichtingsbijeenkomsten, presentaties, beleidsadviezen door KTZ/USD, naar doelgroepen	33	60		
C1.2	Voorlichting XTC-koeriers	niet	Niet (wel voorbereidend onderzoek)		
C1.3	Aantal chemische beschrijvingen ontmantelde XTC-productieplaatsen door NFI aangeleverd aan KTZ/USD	25	48		
C1.4	Aantal meldingen transacties verdachte precursoren, door CDIU en Douane aan FIOD-ECD	27	39		
C1.5	Aantal onderzoeken FIOD-ECD naar vergunningaanvragers en -ontvangers precursoren en overige grondstoffen	5	1		
C1.6	Aantal telefonische verzoeken per jaar over XTC-achtige stoffen dat bij de Drugs Infolijn (DIL) binnenkomt	1.050	760		

Informatie door KTZ/USD (C1.1)

Verspreiding van kennis is van belang in het bestrijden van synthetische drugs. Het KTZ/USD verspreidt zijn kennis onder meer door het verzorgen van presentaties en het uitbrengen van nieuwsbrieven. Het KTZ/USD geeft in binnen- en buitenland presentaties en voorlichting over XTC. In 2002 heeft zij in totaal 60 presentaties verzorgd, terwijl dit er in 2001 33 zijn geweest. Deze voorlichting wordt met name gegeven aan opsporingsambtenaren die reeds werkzaam zijn bij de politie, Koninklijke Marechaussee, FIOD-ECD, brandweer, buitenlandse liaisons werkzaam in Nederland, Europol, Interpol of de Douane of die daarvoor nog in opleiding zijn. De overgedragen kennis en informatie is sterk gericht op de opsporing van XTC. Daarnaast heeft het KTZ/USD-opsporing in samenwerking met het KTZ/USD-OM in 2001 een stageweek georganiseerd voor buitenlandse opsporingsdiensten, in 2002 heeft zo'n stageweek twee maal plaatsgevonden. Daarnaast neemt het KTZ/USD-OM twee maal per jaar deel aan de Contactofficieren/Advocaat-Generaals vergadering.

Voorlichting XTC-Koeriers (C1.2)

De Erasmus Universiteit Rotterdam heeft in opdracht van het WODC een studie uitgevoerd naar XTC-koeriers en kleine smokkelaars (Van de Bunt e.a. 2002). In het kader van dat onderzoek zijn 26 in het buitenland gedetineerde XTC-koeriers en smokkelaars

geïnterviewd, 19 in de Verenigde Staten en zeven in Duitsland. De respondenten is onder meer gevraagd naar de vorm en inhoud van preventie. Uit de antwoorden blijkt dat in ieder geval aandacht zou moeten worden besteed aan de straffen die in het buitenland staan op de smokkel van XTC en aan de kans om te worden aangehouden. De onderzoekers geven drie suggesties voor een preventiecampagne:

- de voorlichting moet de feiten voorhouden;
- er moet meer duidelijkheid worden gegeven over de schadelijkheid van XTC en over de negatieve gevolgen die arrestatie en detentie kunnen hebben op het leven en de sociale relaties van de gedetineerden;
- er moeten verschillende acties voor specifieke doelgroepen komen. Amerikaanse XTC-koeriers vormen bijvoorbeeld een heel andere groep dan de Duitse (kleine) smokkelaars.

Het ministerie van Justitie is bezig met de voorbereidingen voor een gerichte voorlichting aan potentiële XTC-smokkelaars.

Informatie door NFI (C1.3)

Het NFI heeft in 2002 in totaal 48 onderzoeksaanvragen afgehandeld die betrekking hebben op illegale productie van XTC. Hierbij gaat het om 43 XTC-zaken, in vijf gevallen heeft de aanvraag betrekking op dezelfde zaak. In 2001 zijn in totaal 25 onderzoeksaanvragen behandeld. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de NFI de volledigheid niet kan garanderen aangezien zij in 2001 zijn overgegaan naar een ander automatiseringssysteem.

Precursoren en overige grondstoffen (C1.4 en C1.5)

Meldingen van verdachte of ongebruikelijke transacties van precursoren voor de productie van XTC worden voornamelijk gedaan door het bedrijfsleven. In 2002 zijn 39 verdachte transacties gemeld, terwijl het in 2001 om 27 transacties ging. In de eerste vier maanden van 2003 zijn reeds 35 meldingen van verdachte transacties bij FIOD-ECD binnengekomen. Verder heeft FIOD-ECD in 2002 één onderzoek naar vergunningaanvragers en -ontvangers van precursoren en overige grondstoffen uitgevoerd, in 2001 betrof dit vijf onderzoeken.

Drugs Infolijn (C1.6)

Sinds halverwege de jaren negentig bestaat de Drugs Infolijn van het Trimbos-instituut (2002). Iedereen met vragen over drugs en drugsgebruik kan de lijn bellen. In tabel 4.2 is aangegeven op welk middel de vragen betrekking hebben. Het percentage vragen over XTC is na een toename tussen 1998 (759; 6%) en 2001 (1.050; 16%) in 2002 voor het eerst weer gedaald (760; 14%). Ook in absolute zin is het aantal vragen over XTC tussen 2001 en 2002 gedaald (van 1.050 naar 760). Opgemerkt dient te worden dat het Voice Responssysteem in 1999 is veranderd, waardoor een sterke daling in het aantal bellers is waar te nemen. Nadat de volgorde van keuzemogelijkheden in het Voice Responssysteem is gewijzigd, is sinds 2001 het aantal folderbestellingen gestegen. De bellers die een gesprek met een medewerker willen, hebben voor het overgrote deel een inhoudelijke vraag. Het aantal vragen over drugs algemeen is dan ook aanzienlijk gedaald tussen 1998 en 1999 (Trimbos-instituut 2000). Het aantal bestelde folders over XTC is tussen 1999 en 2001 gedaald en vervolgens in 2002 weer toegenomen. De daling is onder andere te verklaren uit het feit dat sinds 2000 de registratie is aangepast en sindsdien het bestellen van folders via internet niet meer mogelijk is.

Tabel 4.2 Aantal vragen Drugs Infolijn per middel

	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	n	%	N	%	N	%	n	%	n	%	n	%
Drugs algemeen	5.737	52	7.297	60	2.242	33	1.795	30	1.582	24	848	15
Hasj en weed	2.107	19	1.206	10	1.306	19	1.192	20	1.381	21	1.357	24
Cocaïne	463	4	769	6	751	11	598	10	799	12	956	17
XTC	895	8	759	6	725	11	831	14	1.050	16	760	14
Overige middelen	1.765	17	2.177	18	1.700	25	1.624	26	1.882	28	1.692	30
Totaal	10.967	100	12.208	100	6.724	100	6.040	100	6.694	100	5.613	100

Preventie en onderzoek

Om het publiek te informeren over de risico's van XTC-gebruik voert het Trimbos-instituut jaarlijks gemiddeld twee waarschuwingscampagnes uit onder jongeren (Planije e.a. 2001). De waarschuwingscampagnes worden gestart wanneer stoffen worden aangetroffen die een acuut risico vormen voor de volksgezondheid. Zo is in 2001 de zogenoemde waarschuwingscampagne PMA uitgevoerd nadat een tablet bij het DIMS-bureau was aangeleverd met een zeer hoog gehalte PMA (Scholten e.a. 2002). Deze waarschuwingscampagne is voortgezet tot het voorjaar van 2002. Daarnaast zijn in 2002 drie interne waarschuwingen aan de deelnemende instellingen verstuurd (Anzion e.a. 2003). Daarnaast hebben het Trimbos-instituut en verschillende instellingen voor verslavingszorg meerdere projecten op dit gebied. Het doel van deze projecten is de preventie van XTC-gebruik en het voorkomen van schade. Zo wordt voorlichting gegeven aan bezoekers van uitgaansgelegenheden om hen bewust te maken van hun houding en gedrag ten opzichte van drugs en hen te wijzen op de risico's. Andere projecten bestaan uit trainingen voor personeel van uitgaansgelegenheden, eerste hulp bij drugsincidenten, preventie van uitgaansdrugs in het jongerenwerk en de preventie van riskant drugsgebruik in de residentiële jeugdhulpverlening.

Momenteel is het Leids Universitair Medisch Centrum bezig met een literatuurstudie naar neurotoxische effecten van XTC. Op basis van deze studie zal worden bekeken in hoeverre de preventieprojecten zouden moeten worden aangepast. Om beter inzicht te krijgen in de acute risico's van het gebruik van uitgaansdrugs heeft het Instituut voor Verslavingsonderzoek subsidie gekregen om onderzoek te doen naar het gebruik van drugs door patiënten die spoedeisende hulp bij ziekenhuizen vragen. Daarnaast heeft het DIMS extra middelen gekregen om het aanbod van uitgaansdrugs adequaat te kunnen blijven volgen.

4.2 Kwalitatieve ondersteuning

In deze paragraaf wordt de kwalitatieve ondersteuning besproken. Allereerst worden in tabel 4.3 de indicatorscores gepresenteerd. Vervolgens wordt nader op de indicatoren ingegaan.

Tabel 4.3 Aantallen onderzoeken en begeleide afleveringen

C2	Kwalitatieve ondersteuning	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
C2.1	Aantal gestarte tactische en/of fenomenonderzoeken KTZ/USD	niet (meer) te verkrijgen*	11		
C2.2	Aantal project(voorbereidings)voorstellen door KTZ/USD aan XTC-teams en regiopolitie	niet (meer) te verkrijgen*	48 (vanaf juni 2002)		
C2.3	Aantal FIOD-ECD-controleonderzoeken (mbt XTC-aanpak)	niet (meer) te verkrijgen*	± 225		
C2.4	Aantal begeleide afleveringen van precursoren en overige grondstoffen	1 (gecontroleerde aflevering)	0 (gecontroleerde aflevering) 5 (begeleide zendingen)		

* Tenzij tegen grote inspanningen

Fenomenenonderzoeken (C2.1)

In 2002 zijn 11 tactische en/of fenomenenonderzoeken opgestart door het KTZ/USD (tabel 4.3). Het gaat hierbij om onderzoeken met een beperkte looptijd die onder andere worden uitgevoerd door het KTZ/USD team. Hier zijn ook afhandelingen rechtshulp bij inbegrepen.

Projectvoorstellen (C2.2)

Het KTZ/USD heeft sinds 1 juni 2002 in totaal 48 projectvoorbereidingsvoorstellen gedaan ten behoeve van de XTC-teams en het KTZ/USD zelf. Van deze 48 projectvoorbereidingsvoorstellen zijn tien onderzoeken daadwerkelijk gestart. De overige zaken zijn doorgegeven aan de politieregio's of FIOD-ECD. Van één zaak is bij het KTZ/USD bekend dat deze is opgenomen in de politieregio zelf. Van twee andere zaken is bekend dat deze zijn afgehandeld door FIOD-ECD al dan niet in samenwerking met de regiopolitie.

In de XTC-nota is ook aangegeven dat het KTZ/USD een Criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) synthetische drugs dient op te stellen. In deze analyse worden kengetallen benoemd voor het periodiek actualiseren van gegevens over de productie, handel en distributie van synthetische drugs. Uit de CBA over het jaar 2001 van KTZ/USD, Afdeling CIE/Misdaadanalyse (2002) blijkt dat bij KTZ/USD 138 synthetische drugsonderzoeken zijn geregistreerd, waarvan 93 in aanmerking komen voor een nadere beschrijving in de CBA. De andere onderzoeken vallen af omdat de onderzoeken in 2001 nog niet zijn afgesloten, of omdat ze zich primair richten op andere strafbare feiten, of omdat ze niet voldoen aan de KTZ/USD-criteria.

FIOD-ECD (C2.3 en C2.4)

FIOD-ECD heeft in 2002 ongeveer 225 controleonderzoeken uitgevoerd met betrekking tot precursoren die tevens zijn uitgemond in een proces-verbaal of in een rapport voor nader onderzoek. Verder is FIOD-ECD betrokken geweest bij begeleide en gecontroleerde afleveringen van precursoren. Een gecontroleerde aflevering doet zich voor indien precursoren als illegale zending worden aangetroffen en de inbeslagname wordt uitgesteld tot na de aflevering. In 2002 heeft geen gecontroleerde aflevering plaatsgevonden, terwijl dit er in 2001 één was. Een begeleide zending betreft een observatie van een levering van chemische stoffen naar aanleiding van een melding van verdachte transacties. Op dat moment is er in het algemeen nog geen sprake van een illegale zending. De observatie wordt ten behoeve van een eventueel vervolgonderzoek verricht. In 2002 zijn vijf begeleide zendingen verricht.

4.3 Internationalisering

XTC-criminaliteit overstijgt de landsgrenzen. Bij de opsporing en vervolging is internationale samenwerking vereist. Zo ontvangt Nederland jaarlijks tienduizenden verzoeken om informatie en rechtshulpverzoeken uit het buitenland. De rechtshulpverzoeken bereiken Nederland via verschillende kanalen, zoals het CRI, het ministerie van Justitie, de arrondissementsparketten en het landelijk parket. Per 1 oktober 2002 heeft de landelijke implementatie van Luris II, het Landelijke uniforme registratiesysteem van internationale rechtshulpverzoeken, plaatsgevonden. Alle IRC's (voorheen Internationale Coördinatie Centra (ICC's) van OM en politie), behalve het landelijk IRC (KLPD), werken met dit systeem. Een exact aantal rechtshulpverzoeken is ondanks deze uniformering in registraties niet te bepalen. Noch het landelijk parket, dat bepaalt waar een rechtshulpverzoek wordt geplaatst, noch het landelijk IRC heeft een volledig beeld. Gegevens over het totale aantal rechtshulpverzoeken of het aantal met

betrekking tot XTC zijn ondanks deze tweede versie van Luris niet beschikbaar. Binnenkort komt er een derde versie en is het wellicht mogelijk een landelijk beeld te verkrijgen.

Tabel 4.4 laat zien over welke indicatoren momenteel (zomer 2003) gegevens bekend zijn. Vervolgens wordt hierop kort ingegaan.

Tabel 4.4 Aantal onderzoeken en projecten waarbij internationaal wordt samengewerkt en aantal rechtshulpverzoeken

C3	Internationalisering	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
C3.1a	Aantal formele rechtshulpverzoeken m.b.t. XTC, naar aantal wel/niet door het KTZ/USD afgedane verzoeken	Niet (meer) te verkrijgen*	26		
C3.1b	Aantal rechtshulpverzoeken m.b.t. precursoren, naar aantal door FIOD-ECD afgedane verzoeken	3	1		
C3.1c	Aantal rechtshulpverzoeken, naar aantal wel/niet tijdig afgedane verzoeken	Niet beschikbaar	niet beschikbaar		
C3.1d	Aantal rechtshulpverzoeken m.b.t. XTC, naar aantal wel/niet afgedane verzoeken	Niet beschikbaar	niet beschikbaar		
C3.2	Aantal door het KTZ/USD gecoördineerde onderzoeken internationale precursorenhandel	3	4		
C3.3	Aantal XTC-projecten waarbij NFI samenwerkt met Europese forensische labs	4	7		
C3.4	Aantal rechtshulpverzoeken van KTZ/USD aan buitenlandse instanties	Niet landelijk beschikbaar	niet landelijk beschikbaar		

* Tenzij tegen grote inspanningen

KTZ/USD (C3.1a, C3.1b en C3.2)

Het KTZ/USD heeft in 2002 145 rechtshulpverzoeken met betrekking tot XTC ontvangen. De wijze van afdoening is niet bekend. In 2002 zijn in totaal 26 formele rechtshulpverzoeken bij KTZ/USD-OM ingeschreven. Van deze 26 verzoeken zijn 24 daadwerkelijk uitgevoerd. De andere twee verzoeken zijn vanwege capaciteitsgebrek niet uitgevoerd. De rechtshulpverzoeken zijn uit een groot aantal landen afkomstig, verspreid over vier continenten. De meeste rechtshulpverzoeken komen uit de buurlanden België (7) en Duitsland (4). De overige uitgevoerde rechtshulpverzoeken zijn afkomstig uit: Verenigde Staten (4); Israël (2); Australië (2); Canada (1); Colombia (1); Italië (1); Engeland (1); Spanje (1); Frankrijk (1); en Ierland (1).

In 2002 is één rechtshulpverzoek met betrekking tot precursorenhandel door FIOD-ECD ontvangen en afgehandeld, terwijl dit er in 2001 drie zijn geweest. Daarnaast komen uit het buitenland regelmatig verzoeken om administratieve bijstand. Bijna alle verzoeken hebben betrekking op synthetische drugs, twee stonden in verband met precursoren. In totaal heeft het KTZ/USD in 2002 vier onderzoeken naar internationale handel in precursoren gecoördineerd, in 2001 drie.

Daarnaast is in 2002 één rechtshulpverzoek met betrekking tot precursorenhandel door FIOD-ECD ontvangen en afgehandeld, terwijl dit er in 2001 drie zijn geweest. Daarnaast komen uit het buitenland regelmatig verzoeken om administratieve bijstand.

NFI (C3.3)

Ook door het NFI wordt in internationaal verband regelmatig samengewerkt. In 2002 heeft het NFI in een zevental projecten met andere Europese forensische laboratoria samengewerkt. Hierbij gaat het om het CASE-project (Comprehensive Action against Synthetic drugs in Europe), het SMT-project (Standards, Measurement en Testing), en het International Drug Profiling Program. Daarnaast is in ENFSI verband met twee groepen gewerkt aan Referentiestoffen en Monsteropnames. Verder is deelgenomen aan twee projecten in Oost-Europa in het kader van het Phare-programma synthetische drugs en het PSD programma. In 2001 is door de NFI in een viertal projecten internationaal

samengewerkt. Het gaat hierbij om het Phare-programma, het SMT-project, het CASE-project en samenwerking binnen de Drugswerkgroep van de ENFSI.

5. OUTCOME

In dit hoofdstuk worden de uitkomstindicatoren (outcome) besproken. Deze indicatoren zijn gebaseerd op de te verwachten maatschappelijke effecten van de nota 'Samenspannen tegen XTC' met betrekking tot de maatschappelijke effecten. Deze zijn vertaald als veranderingen in de XTC-markt en worden afgemeten aan indicatoren die laten zien wat er gebeurt aan zowel de aanbodzijde als de vraagzijde. Deze indicatoren kunnen worden beschouwd als een eerste aanzet om de doelstellingen te operationaliseren, aangezien in de nota de doelstellingen niet duidelijk zijn geëxpliciteerd. Mede daarom is bij de bij de uitvoering betrokken diensten nagegaan welke doelen zij nastreven. Uit de ter beschikking gestelde documentatie blijkt dat de door deze diensten geformuleerde doelstellingen vooral een concretisering zijn van hun inspanningen in het kader van de bestrijding van de XTC-handel en -productie. Over de resultaten die moeten worden geboekt en op welke termijn die zouden moeten worden bereikt, worden vrijwel geen uitspraken gedaan. Aanvullende interviews met vertegenwoordigers van de betrokken diensten hebben hierover evenmin uitsluitend gegeven.

Omdat geen expliciete doelstellingen zijn gevonden, zijn over het hele spectrum van de XTC-aanpak indicatoren verzameld. Ter inperking van dit grote aantal indicatoren worden in hoofdstuk zeven verwachtingen geformuleerd over de mogelijk te bereiken resultaten. In een vervolgonderzoek dient te worden nagegaan of deze verwachte resultaten ook daadwerkelijk de (belangrijkste) doelstellingen vormen. Wanneer deze helder zijn, kunnen definitieve keuzes worden gemaakt voor de indicatoren.

De indicatoren zijn in dit hoofdstuk gerubriceerd naar de resultaten op de aanbodzijde en de vraagzijde van de XTC-markt. Achtereenvolgens komen aan bod: productieplaatsen (paragraaf 5.1); precursoren, overige grondstoffen en apparatuur (paragraaf 5.2); inbeslagnames (paragraaf 5.3); verdachten (paragraaf 5.4) en de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf (paragraaf 5.5). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een paragraaf (5.6) over de vraagzijde van de XTC-markt.

5.1 Productieplaatsen

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de productieplaatsen. Allereerst worden in tabel 5.1 de gegevens van de indicatoren vermeld. Vervolgens wordt nader ingegaan op de indicatoren.

Tabel 5.1 Aantallen ontmantelde productieplaatsen

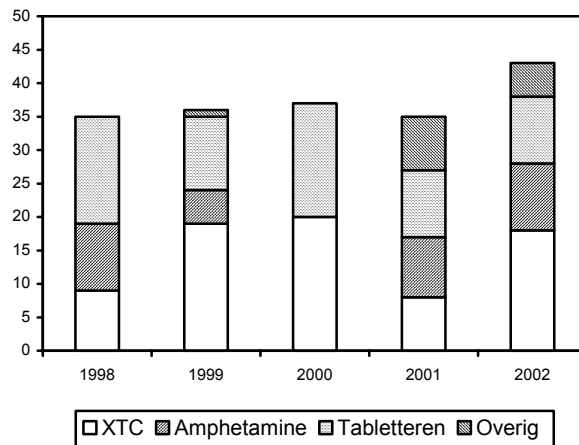
D1	Handhaving en opsporing: productieplaatsen	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
D1.1	Aantal ontmantelde XTC-productieplaatsen (in Nederland)	35 - 37	43		
D1.2	Aantal ontmantelde XTC-productieplaatsen in buitenland met Nederlandse betrokkenheid, naar land	5	2		

Binnenland (D1.1)

In 2002 zijn in Nederland 43 productieplaatsen van synthetische drugs ontdekt en ontmanteld (tabel 5.1). In de periode 1998-2001 zijn er jaarlijks 35 tot 37 ontmanteld. Niet op al deze productieplaatsen vindt ook daadwerkelijk productie van XTC plaats. In enkele laboratoria wordt uitsluitend amfetamine geproduceerd. Daarnaast worden enkele productieplaatsen alleen maar gebruikt voor een bepaalde fase in het productieproces,

bijvoorbeeld het slaan van de tabletten met een tabletteermachine. Uit figuur 5.1 blijkt dat in 2002 18 XTC-laboratoria zijn ontdekt, tien productielocaties met een tabletteermachine, tien productieplaatsen voor amfetamine en vijf overige productieplaatsen (één maal 2C-B en vier maal is alleen een laboratoriumuitrusting aangetroffen). In 2001 zijn acht XTC-productieplaatsen ontdekt, tien tabletteerinrichtingen, negen productieplaatsen voor amfetamine en acht maal een overige productieplaats. De meeste productieplaatsen voor XTC zijn door de jaren heen aangetroffen in het westen en zuiden van het land.

Figuur 5.1 Aantallen ontmantelde productieplaatsen in Nederland, 1998-2002



Buitenland (D1.2)

Ook bij de opsporing en ontmanteling van productieplaatsen wordt in internationaal verband samengewerkt. In 2002 zijn enkele laboratoria in het buitenland waarbij Nederlanders betrokken waren ontmanteld. Het betreft één laboratorium in Portugal en één in België. In 2001 zijn in totaal vijf laboratoria met Nederlandse betrokkenheid ontmanteld, drie in België en twee in Duitsland. Over de aard van deze betrokkenheid zijn geen nadere gegevens bekend.

Overigens is niet bekend hoeveel productieplaatsen jaarlijks in Europa of wereldwijd zijn ontmanteld. In het jaarverslag 2002 van het KTZ/USD staat dat volgens opgaven van Europol en Bundeskriminalamt (BKA) productieplaatsen van synthetische drugs zijn aangetroffen en opgerold in met name Polen (13), België (7), Duitsland (4), Verenigd Koninkrijk (4), Colombia (1), Estland (1) en Indonesië (1). De aantallen zijn echter onvolledig. Beide instanties leggen alleen ontmantelingen vast waarbij zij zelf betrokken zijn of waarvan zij een melding van opsporingsdiensten hebben ontvangen.

5.2 Inbeslagnames precursoren, overige grondstoffen en apparatuur

In deze paragraaf komen precursoren, overige grondstoffen en apparatuur aan bod. Na overzichtstabel 5.2 worden de afzonderlijke indicatoren besproken. De fluctuaties tussen de verschillende jaren wordt mede veroorzaakt door grote uitschieters bij sommige vangsten.

Tabel 5.2 Inbeslagnames precursoren, overige grondstoffen en voor productie van XTC gebruikte apparatuur

D2	Handhaving en opsporing: precursoren, overige grondstoffen en apparatuur	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
D2.1	Omvang in beslag genomen productiemiddelen, precursoren en overige grondstoffen in Nederland, naar bronland PMK BMK Bulkchemicaliën	14.200 11.000 45.200	9.600 1.200 73.100		
D2.2	Omvang in beslag genomen apparatuur Tabletteermachines Drukvaten	niet (meer) te verkrijgen* niet (meer) te verkrijgen*	15 16		
D2.3	Omvang in beslag genomen goederen/pakketpost met precursoren en overige grondstoffen, uit Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	0		

* Tenzij tegen grote inspanningen

Precursoren en overige grondstoffen (D2.1)

Bij de chemicaliën die nodig zijn bij de productie van synthetische drugs is onderscheid gemaakt tussen de precursoren PMK en BMK, die de feitelijke grondstof vormen voor de productie van XTC respectievelijk amfetamine, en de bulkchemicaliën, zoals aceton en methanol, die worden gebruikt tijdens het productieproces.

Allereerst dient te worden opgemerkt dat de verschillen in de hoeveelheden PMK en BMK tussen de verschillende jaren deels kunnen worden verklaard door enkele grote vangsten. In 2002 is 9.600 liter PMK en 1.200 liter BMK in beslag genomen, zowel bij drugslaboratoria als in separate opslagplaatsen. In 2001 is de hoeveelheid in beslag genomen precursoren aanzienlijk hoger (14.200 liter PMK en 11.000 liter BMK), terwijl de hoeveelheid in 2000 lager was (6.700 liter PMK en geen BMK). Het merendeel van de voor de productie van XTC en amfetamine onmisbare precursoren BMK en PMK is volgens FIOD-ECD afkomstig uit Oost-Azië (China) en Oost-Europa. Van de bulkchemicaliën is uitgedrukt in liters (en kilogrammen) meer in beslag genomen. In 2002 gaat het hierbij om 73.100 liter chemicaliën tegenover 45.200 liter en 1.000 kilogram caustic soda in 2001.

Apparatuur (D2.2)

In 2002 is ook voor het productieproces relevante apparatuur in beslag genomen, waaronder 15 tabletteermachines en 16 druvaten. De hoeveelheid in beslag genomen apparatuur in voorgaande jaren is niet bekend.

Omvang in beslag genomen goederen/pakketpost (D2.3)

FIOD-ECD is voor onderzoeken naar in beslag genomen goederen/pakketpost afhankelijk van de meldingen door de Douane. In 2002 zijn er bij FIOD-ECD geen meldingen van zendingen in pakketpost gedaan.

5.3 Inbeslagnames XTC

Hieronder worden de inbeslagnames van XTC besproken. Tabel 5.3 geeft een overzicht van de gegevens. Vervolgens wordt nader ingegaan op de verschillende indicatoren.

Tabel 5.3 Inbeslagnames XTC in Nederland en elders

D3	Handhaving en opsporing: inbeslagnames middel	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
D3.1	Omvang van in Nederland in beslag genomen XTC XTC - tabletten (x mlj.) - poeder (kg.) - pasta (kg.) Amfetamine - tabletten - poeder (kg.) - pasta (kg.)	3,6 113 0 20.592 514 65	6,0 789 3,2 100 418 4,5		
D3.2	Omvang van in Nederland in beslag genomen XTC bij in- en uitvoer (kg)	135	576		
D3.3	Omvang in het buitenland in beslag genomen XTC met Nederlandse betrokkenheid XTC - tabletten (x milj.) - poeder (kg.) - vloeistof (l.) Amfetamine - tabletten - poeder (kg.) - vloeistof (l.)	22,1 15,5 1 530 731 38	18,6 120,9 0,75 868 1654,9 0		

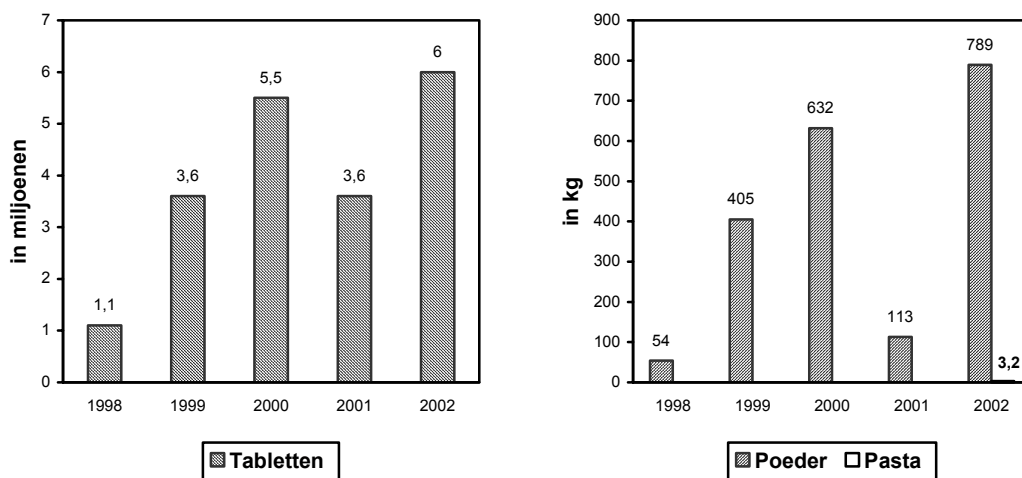
In Nederland in beslag genomen XTC (D3.1 en D3.2)

In Nederland zijn in 2002 zes miljoen XTC tabletten in beslag genomen. Daarnaast is tevens 789 kilo MDMA-poeder en 3,2 kilo MDMA in pastavorm in beslag genomen. Beide zijn tussenstadia in het productieproces voor de vervaardiging van XTC tabletten. De hoeveelheid in beslag genomen XTC is groter dan in voorgaande jaren, zowel in aantallen tabletten als in kilogrammen poeder en pasta (figuur 5.2). In 2001 ging het om 3,6 miljoen tabletten en 113 kilo poeder, in 2000 om 5,5 miljoen tabletten en 632 kilo poeder, in 1999 om 3,6 miljoen tabletten en 405 kilo poeder en in 1998 om 1,1 miljoen tabletten en 54 kilo poeder.

In het jaar 2002 is van het totale aantal in Nederland onderschepte pillen 576 kg aan XTC tabletten (meer dan een miljoen pillen) door de Douane en FIOD-ECD in beslag genomen. Dat is aanzienlijk meer dan beide instanties in voorgaande jaren hebben onderschept. In 2001 is 135 kilogram aan XTC pillen onderschept, terwijl dit in de jaren 2000, 1999 en 1998 respectievelijk 434, 137 en 215 kilogram bedraagt. Het grootste deel van de vangst in 2002 (410 kg) kan worden toegeschreven aan de geïntensiverde controles op Schiphol, zowel op uitgaande passagiers (250 kg) als op de uitgaande vracht (160 kg).

Het aantal inbeslagnames is overigens minstens zo veelzeggend als de hoeveelheid. De hoeveelheid fluctueert jaarlijks sterk door grote vangsten van soms honderdduizenden of zelfs meer dan een miljoen pillen. Dit bemoeilijkt het bepalen van een trend en het evalueren van het beleid. Het aantal inbeslagnames laat het volgende beeld zien. Het KTZ/USD heeft in 2002 in totaal 740 inbeslagnameingen van XTC-tabletten in binnen- en buitenland geregistreerd, terwijl het in 2001 gaat om 585 geregistreerde inbeslagnameingen. Het merendeel van deze tabletten blijkt te zijn bestemd voor de Verenigde Staten, gevolgd door Groot-Brittannië. De toename van grotere vangsten en zogenoemde cocktailvangsten, waarbij XTC in combinatie met amfetamine, heroïne, cocaïne en cannabisproducten wordt aangetroffen, zou kunnen duiden op een vervlechting van criminele aandachtsgebieden en de beschikbaarheid van deze drugs in depots die hun oorsprong zouden hebben in Zuid-Amerika, het Verre Oosten en Afrika maar ook in Nederland (KTZ/USD 2002).

Figuur 5.2 Hoeveelheid in Nederland in beslag genomen XTC in aantallen tabletten (links) en in kilogrammen poeder en pasta (rechts), 1998-2002



Inbeslagnames wereldwijd (D3.3)

Wereldwijd is in 2002 een hoeveelheid van 24,6 miljoen tabletten (6,0 miljoen in Nederland en 18,6 miljoen elders in de wereld) in beslag genomen, die aan Nederland worden gerelateerd. Van de inbeslagnames in het buitenland wordt een toenemend aantal aangetroffen in de buurlanden België en Duitsland, terwijl deze in de Verenigde Staten sterk zijn afgenomen. In 2002 is ruim een kwart (27%) van de tabletten in België in beslag genomen en 16% in Duitsland, terwijl dit in 2000 4% respectievelijk 6% bedroeg. De Verenigde Staten is in 2002 goed voor 13% van de inbeslagnames tegenover 38% in 2000. Deze door het KTZ/USD verzamelde gegevens zijn afkomstig van meldingen van buitenlandse opsporingsdiensten. Volgens het International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) 2002 zijn de statistieken over de aantallen inbeslagnames van XTC echter onvolledig (U.S. Department of State 2003). Het aandeel van Nederland in de hoeveelheid in beslag genomen tabletten is derhalve niet te bepalen. Overigens wordt de wereldwijde productie van XTC-tabletten op basis het (geschatte) aantal gebruikers, de hoeveelheid in beslag genomen XTC en de hoeveelheid in beslag genomen precursoren geschat op 1,4 miljard tabletten (UNODC 2003).

5.4 Verdachten

In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de verdachten. Hierbij is onderscheid gemaakt naar verdachten die voor een XTC-misdrijf in Nederland zijn aangehouden en Nederlanders die hiervoor in het buitenland zijn aangehouden. In 2002 zijn door de XTC-teams, het KTZ/USD en het Schipholteam Uitvoer 153 personen aangehouden die worden verdacht van handel in of productie van XTC. Alvorens nader in te gaan op de verschillende indicatoren, wordt in tabel 5.4 eerst een overzicht gepresenteerd.

Tabel 5.4 Aantallen verdachten van handel/productie van XTC in Nederland en aantallen Nederlanders verdacht van XTC-misdrijven in buitenland

D4	Handhaving en opsporing: verdachten	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
D4.1a	Aantal verdachte/geverbaliseerde precursoren/ grondstoffenleveranciers in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		
D4.2a	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-producenten in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		
D4.3a	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-handelaren in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	tenminste 105 (29 + 76)		
D4.4a	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-koeriers in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	tenminste 48		
D4.4b	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-koeriers in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land	161	114		

* Tenzij tegen grote inspanningen

Uit een voorstudie naar registraties over verdachten van XTC-handel of -productie blijkt dat het niet mogelijk is een totaalbeeld te verkrijgen van alle personen die door de politie verdacht worden van productie van of handel in XTC. Productie van en handel in XTC zijn misdrijven die vallen onder de Opiumwet, terwijl de illegale handel in precursoren een overtreding van de Wet op de Economische Delicten (WED) is. Onder de Opiumwet valt tevens de handel in overige drugs, zoals heroïne, cocaïne en cannabis, terwijl bij de WED een breed scala aan economische delicten is ondergebracht, onder andere de illegale handel in geneesmiddelen voor dopingdoeleinden (Oldersma e.a. 2002).

Speciale coderingen voor de aard van de delicten die vallen onder de Opiumwet of de WED zijn er niet in politieregistraties. Om daar inzicht in te krijgen zouden alle processen-verbaal moeten worden geanalyseerd. Gezien het grote aantal misdrijven die onder de Opiumwet en WED vallen is het op die manier verkrijgen van de verdachten van XTC-misdrijven als het zoeken naar een speld in een hooiberg. Handiger is om gebruik te maken van de gegevens van opsporingsteams die zich met name op XTC-zaken richten. Daarbij blijven wel de verdachten van een XTC-misdrijf die door niet in XTC gespecialiseerde opsporingsdiensten zijn aangehouden buiten beeld.

Binnenland (D4.3a en D4.4a)

In 2002 hebben de vijf XTC-teams 76 verdachten van XTC-misdrijven aangehouden. Aangezien bij de afronding van deze eerste meting geen verdere gegevens over deze verdachten zijn ontvangen kan niet worden nagegaan of het hierbij gaat om producenten of handelaren. Daarnaast heeft het KTZ/USD in 2002 vijf opsporingsonderzoeken afgerond, die in totaal 29 verdachten hebben opgeleverd en waarvan een proces-verbaal is doorgestuurd naar het OM. Vier van deze vijf onderzoeken hebben betrekking op handel en/of uitvoer van synthetische drugs, meestal XTC, terwijl één onderzoek betrekking heeft op de vervaardiging van en handel in apparatuur, met name drukvaten en tabletteermachines. Opgemerkt dient te worden dat hierbij alleen de gegevens van het KTZ/USD-OM in Den Bosch uitvoerig zijn nagegaan. De gegevens van de door de XTC-teams afgeronde zaken zijn nog niet beschikbaar. Voor een volledig overzicht worden de aanvullende gegevens opgevraagd bij de overige 18 arrondissementsparketten.³ Hieraan

³ Bureau INTRAVAL heeft een voorstudie uitgevoerd naar de verkrijgbaarheid van deze gegevens. Uit contacten met de Regiopolitie Groningen, Rotterdam-Rijnmond en Limburg Noord blijkt dat de informatie over XTC-zaken en precursorenhandel slechts beperkt aanwezig is in de bedrijfsprocessensystemen (BPS, Xpol of multipol). Gegevens over dergelijke zaken zijn geregistreerd in het recherchebasissysteem (RBS of Octopus). Besloten is om de persoonsgegevens van verdachten van XTC-productie of -handel in precursoren of XTC bekend bij het KTZ/USD te vergelijken met de registraties van het OM. Vervolgens kunnen bij het WODC de gegevens van de Centrale Justitiële Documentatie over strafoplegging en ten uitvoerlegging worden verzameld.

wordt momenteel in overleg met het KTZ/USD, het OM en het ministerie van Justitie gewerkt.

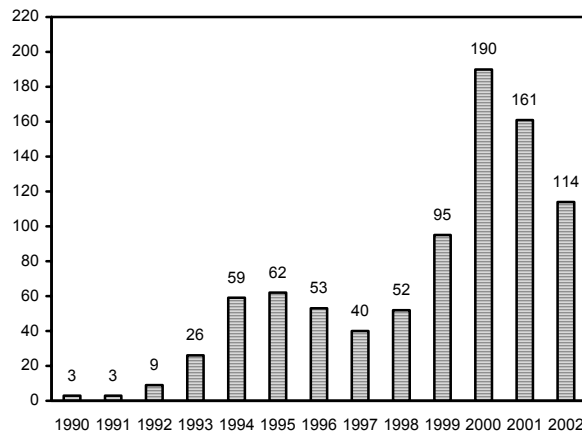
Verder heeft het Schipholteam Uitvoer in 2002 in totaal 48 XTC-koeriers aangehouden.

Buitenland (D4.4b)

De afdeling consular maatschappelijke zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken onderhoudt het contact met Nederlanders die in het buitenland wegens het plegen van een misdrijf zijn gearresteerd. In een eenvoudig registratiesysteem worden onder meer personalia (naam, adres, geboorteland), land van aanhouding, aard van het misdrijf, datum van aanhouding, procesdatum, strafmaat en naam en adres penitentiaire inrichting vastgelegd. Bij de aard van het misdrijf is een aparte codering voor XTC aanwezig, waarbij tevens de hoeveelheid pillen en indien daarvan sprake is de hoeveelheid overige drugs worden vermeld. Op basis van de geregistreerde gegevens is niet altijd duidelijk of de verdachte een drugsmokkelaar, -handelaar of -producent is.

In 2002 blijken in het buitenland 114 Nederlanders voor een XTC-misdrijf te zijn aangehouden. Het hoogtepunt lijkt echter achter de rug. Uit figuur 5.3 blijkt dat in 2001 161 Nederlanders in het buitenland zijn aangehouden voor drugs en in 2000 190.

Figuur 5.3 Aantal in buitenland voor XTC-misdrijf aangehouden Nederlanders, 1990-2002



Bron: Buitenlandse Zaken 2003, bewerking INTRAVAL

5.5 Executie

In deze paragraaf komt de executie van de voor XTC-misdrijven opgelegde straffen aan de orde. De gegevens over de aantallen in Nederland in detentie verblijvende XTC-producenten en grondstoffenleveranciers zijn momenteel nog niet beschikbaar. Van de in het buitenland berechte Nederlanders is wel bekend hoeveel er vanwege een XTC-misdrijf vastzitten en waar zij verblijven. Verder ontbreken gegevens over het aantal en de omvang van fiscale geëxecuteerde ontnemingen in Nederland. Volgens het KTZ/USD wordt na het aantreffen van een productieplaats zelden een dergelijk onderzoek ingesteld (KTZ/USD 2002). In tabel 5.5 wordt een overzicht gegeven van de verschillende indicatoren. Vervolgens worden ze nader besproken.

Tabel 5.5 Aantallen gedetineerden wegens handel/productie XTC in Nederland en aantallen Nederlanders wegens XTC-misdrijven gedetineerd in buitenland

D5	Handhaving en opsporing: executie	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
D5.1a	Aantal gedetineerde precursoren/ grondstoffenleveranciers in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		
D5.2a	Aantal gedetineerde XTC-producenten in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		
D5.3a	Aantal gedetineerde XTC-handelaren in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		
D5.4a	Aantal gedetineerde XTC-koeriers in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		
D5.4b	Aantal gedetineerde XTC-koeriers in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land	398	403		
D5.5a	Aantal en omvang ontnemingen in Nederland	niet (meer) te verkrijgen*	nog niet beschikbaar		

* Tenzij tegen grote inspanningen

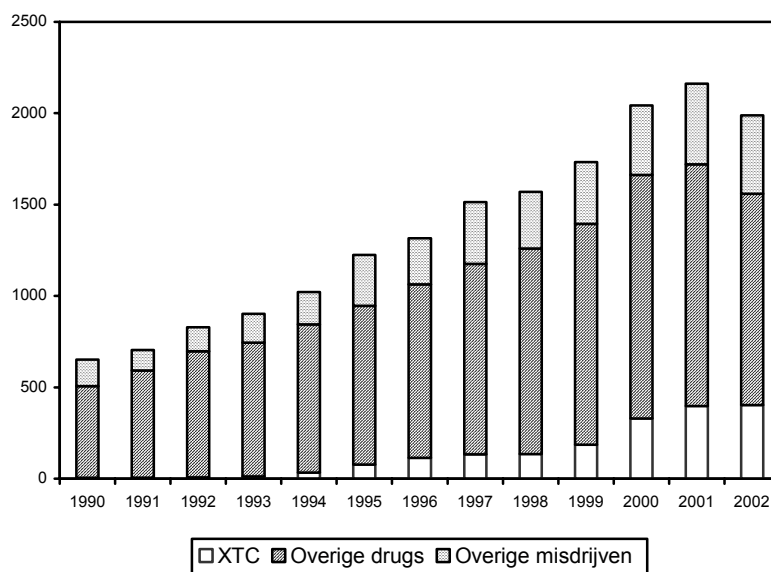
Binnenland (D5.1a, D5.2a, D5.3a en D5.4a)

In 2002 hebben de rechtbanken in Nederland uitspraak gedaan in strafzaken tegen 18 verdachten, die door het KTZ/USD-OM vervolgd waren (KTZ/USD-OM 2003). Van deze 18 zijn 16 personen veroordeeld. Gegevens over de strafmaat en informatie voor het maken van een onderscheid naar grondstoffenleveranciers, handelaren, producenten of koeriers zijn (nog) niet beschikbaar.

Buitenland (D5.4b)

In totaal zitten in 2002 403 Nederlanders in het buitenland vanwege een XTC-misdrijf in detentie (tabel 5.5). Dit is een vijfde (20%) van alle in dat jaar in het buitenland gedetineerde Nederlanders (1.989; figuur 5.4). In 2001 zitten 398 Nederlanders voor een XTC-misdrijf in het buitenland vast, dit is 18% van alle in het buitenland gedetineerde Nederlanders (2.162). Uit figuur 5.4 blijkt dat het aantal Nederlanders dat in het buitenland is gedetineerd sinds 1990 sterk is toegenomen. De toename doet zich bij alle delicttypen voor, maar is het sterkst bij drugszaken en vanaf 2000 vooral bij XTC. De internationalisering van de arbeidsmarkt en het toenemend reisgedrag van Nederlanders zal hieraan mede debet zijn.

Figuur 5.4 Aantal Nederlandse gedetineerden in het buitenland naar aard misdrijf, 1990-2002



Bron: Buitenlandse Zaken 2003, bewerking INTRAVAL

Dat het aantal gedetineerden voor XTC-misdrijven nog steeds stijgt wordt met name veroorzaakt door het relatief grote aantal aanhoudingen in 2000 en 2001 en de gemiddeld lange gevangenisstraffen van vijf à zes jaar die zijn opgelegd. Indien de daling van het aantal in het buitenland gearresteerde Nederlanders voor het plegen van XTC-misdrijven zich de komende jaren doorzet, dan zal over enkele jaren het aantal gedetineerden eveneens dalen.

Uit tabel 5.6 blijkt dat in de Verenigde Staten het grootste aantal Nederlanders vastzit (153). Bijna twee vijfde is gedetineerd in West-Europese landen, met name in Duitsland (13%), Groot-Brittannië (10%) en Spanje (8%).

Tabel 5.6 Land van arrestatie van in buitenland gedetineerde Nederlanders voor XTC-misdrijf, 2002

Land	n	%
Verenigde Staten	153	38
Duitsland	53	13
Groot Brittannië	40	10
Spanje	34	8
Australië	16	4
België	15	4
Frankrijk	14	3
Portugal	11	3
Japan	6	2
Mexico	6	2
Italië	6	2
Dominicaanse Republiek	4	1
Zuid Afrika	4	1
Zweden	4	1
Overig	37	9
Totaal	403	100

Bron: Buitenlandse Zaken 2003, bewerking INTRAVAL

Daarnaast is bekend in welk land de voor een XTC-misdrijf in het buitenland gedetineerde Nederlander is geboren. De helft (50%) blijkt in Nederland te zijn geboren (tabel 5.7). Daarnaast is 12% geboren in de Dominicaanse Republiek, 9% op de Nederlandse Antillen en eveneens 9% in Suriname. Nederlanders die oorspronkelijk afkomstig zijn uit de Dominicaanse Republiek en de Antillen zijn relatief vaak gedetineerd in de Verenigde Staten. Van de 153 Nederlanders die vanwege XTC vastzitten in de VS, is 21% geboren in de Dominicaanse Republiek en 19% op de Nederlandse Antillen.

Tabel 5.7 Geboorteland van in buitenland gedetineerde Nederlanders voor XTC-misdrijf, 1-1-2003

Land	n	%
Nederland	202	50
Dominicaanse Republiek	47	12
Antillen	37	9
Suriname	37	9
Turkije	7	2
België	6	1
Kaapverdische Eilanden	4	1
Joegoslavië	5	1
Indonesië	3	1
Ghana	3	1
Overig	52	13
Totaal	403	100

Bron: Buitenlandse Zaken 2003, bewerking INTRAVAL

5.6 Algemene kengetallen

In deze paragraaf worden enkele algemene kengetallen besproken. Na overzichtstabel 5.6 wordt nader ingegaan op de indicatoren.

Tabel 5.6 Algemene kengetallen XTC: kwaliteit, milieuvervuiling, prijs en prevalentie

D6	Algemene kengetallen	Voor nota 2001	Eerste meting 2002	Tussenmeting	Eindmeting
D6.1	Kwaliteit (samenstelling) XTC: percentage werkzame stoffen	70-80 mg per tablet	70-80 mg per tablet, maar uitschieters tot 235 mg komen ook voor.		
D6.2	Aantal XTC-gerelateerde milieudumpingen, naar regio				
	Midden en West Brabant	36	40		
	Amsterdam-Amstelland	19	16		
	Limburg Zuid	13	7		
	Overig	59	42		
	Totaal	127	105		
D6.3	Prijs precursoren en grondstoffen	niet beschikbaar	PMK: € 800-4.500 per kilo (2002) BMK: ?		
D6.4	Prijs XTC, naar fase in distributieketen (vanaf tabletteerplaats; groot-; tussen-; en straathandel)				
	Tabletteerplaats	0,90	(nog) niet beschikbaar		
	Groothandel	1,50	(nog) niet beschikbaar		
	Tussenhandel	2,70	(nog) niet beschikbaar		
	Straathandel	4-5	1-4,5		
D6.5	Percentage scholieren en het percentage mensen uit de algemene bevolking dat XTC-achtige stoffen gebruikt				
	Scholieren	1,4%	eind 2003, begin 2004 beschikbaar		
	Algemene bevolking	1,0%	meting 2005		

Kwaliteit XTC (D6.1)

De kwaliteit van de XTC-tabletten in Nederland is in het algemeen redelijk constant. Sinds begin jaren negentig zijn gegevens over het testen van XTC-tabletten beschikbaar via het landelijke Drugs Informatie and Monitoring Systeem (DIMS). De hoeveelheid MDMA in de tabletten schommelt al enkele jaren rond de 70-80 mg per tablet, hoewel uitschieters tot 235 mg ook voorkomen (DIMS 2002). In de afgelopen vijf jaar is het aandeel pillen met alleen MDMA sterk toegenomen. Tegenwoordig bevatten ruim negen van de tien geteste pillen voornamelijk MDMA. Volgens Korf e.a. (2002) ligt de hoeveelheid MDMA in de door de Jellinek in Amsterdam voor het DIMS geteste tabletten in 2001 enigszins hoger dan het landelijk gemiddelde, namelijk rond 90 mg.

De variaties in de hoeveelheid werkzame stof zijn vergelijkbaar met de landelijke ontwikkelingen. Zo daalde dit in 1998 tot 60 mg per tablet, terwijl de hoeveelheid MDMA landelijk in die periode tot 50 mg is gezakt. De belangrijkste oorzaak voor deze daling zouden de grote hoeveelheden in beslag genomen PMK en andere chemicaliën zijn in 1997 (Korf e.a. 2001). In 1997 is de hoeveelheid in beslag genomen PMK echter (aanzienlijk) geringer dan de hoeveelheden die in de periode 2000-2002 in beslag zijn genomen. De gegevens van het KTZ/USD gaan echter niet verder terug dan tot 1997. Wellicht is de hoeveelheid in 1997 in beslag genomen PMK voor die tijd erg hoog. De hoeveelheden die de afgelopen jaren zijn onderschept lijken echter geen effect op de kwaliteit van de XTC tabletten te hebben. De afgelopen jaren is de hoeveelheid werkzame stof in de tabletten gestegen. In 1999 bevatte 42% van de tabletten meer dan 70 mg MDMA, in 2000 is dit 49% en in 2001 66% (NDM 2002).

Milieudumpingen (D6.2)

De chemicaliën die tijdens het productieproces van XTC-tabletten worden gebruikt, blijken deels te worden gedumpt in het milieu. In 2002 is het aantal door het KTZ/USD geïnventariseerde milieudumpingen afgenomen ten opzichte van het voorgaande jaar: 105 tegenover 127. In 2000 telde het KTZ/USD nog 101 milieudumpingen. Deze afname heeft volgens de politie vooral te maken met het hergebruik van chemicaliën door de oplosmiddelen met zogeheten solvent cleaners (destilleermachines) terug te winnen uit het productieproces. De meeste dumpingen (40 in 2002; 38%) worden gemeld uit de politieregio Midden en West Brabant, met name de grensstreek met België is in dit verband al jarenlang berucht, en uit de regio Amsterdam-Amstelland (16 dumpingen; 15%). Na analyse door het NFI blijkt dat 21 van de 105 dumpingen betrekking hebben op de productie van amfetamine.

Prijs precursoren en grondstoffen (D6.3)

De prijs van PMK is afhankelijk van het land van herkomst, het totale aanbod daar en de pakkans. Indien de PMK afkomstig is uit China ligt de prijs volgens het KTZ/USD onder normale omstandigheden rond de 900 euro. Bij schaarste kan dit echter oplopen tot 2.700 euro. In de Oekraïne zou de prijs hoger liggen: tussen de 3.600 en 4.500 euro. De prijzen fluctueren echter wel en zijn bovendien momentopnames. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat de prijs is gebaseerd op een beperkt aantal waarnemingen.

Prijzen XTC (D6.4)

Voor illegale middelen wordt de prijs evenals bij legale goederen het geval is bepaald door vraag en aanbod. Bij een grote vraag en een gelijkblijvend aanbod stijgen de prijzen snel, terwijl omgekeerd, bij een toenemend aanbod en een gelijkblijvende vraag de prijzen zullen dalen. Daarnaast zijn er (lokale) prijsverschillen die met name worden bepaald door de aangeschafte hoeveelheid, de relatie tussen koper en verkoper en de omstandigheden waaronder de koop wordt gesloten. Tot slot gaat het meestal om een momentopname.

De prijs van XTC is de afgelopen jaren in Nederland gedaald. De consumentenprijzen liggen in maart 2002 landelijk gemiddeld rond de 4 à 5 euro, terwijl dit gemiddelde in maart 2003 uiteen loopt van 1 tot 4,5 euro (tabel 5.6). Er zijn echter regionale verschillen. Zo zou in uitgaansgelegenheden in Amsterdam in september 2002 een XTC-tablet al vanaf 3 euro te verkrijgen zijn (Korf e.a. 2002). Het aanbod van XTC-tabletten zou in Amsterdam echter zeer groot zijn, waardoor de prijs sterk is gedaald. In andere regio's zou het aanbod minder omvangrijk zijn. De straatprijzen in Amsterdam zijn dan ook niet representatief voor de gemiddelde prijs in Nederland.

Volgens het KTZ/USD zijn de groothandelsprijzen aanzienlijk lager dan de straatprijzen. De prijs vanaf de tabletteerplaats bedraagt gemiddeld 0,90 euro per tablet. De groothandelsprijs zou 1,50 euro zijn en voor de tussenhandel op 2,70 euro per tablet liggen (KTZ/USD 2002). De productiekosten van een tablet bedragen 0,25 euro, maar volgens Blickman e.a. (2003) die onderzoek hebben gedaan naar drugshandel in Amsterdam zijn deze kosten geringer. De productiekosten zouden in Amsterdam tussen de 0,15 en 0,20 euro per tablet liggen. De prijzen voor de tussen- en groothandel zouden eveneens lager zijn.

Prevalentie gebruik (D6.5)

XTC wordt met name gebruikt door jongeren tussen 20 en 25 jaar. Tussen 1997 en 2001 is het percentage jong volwassenen (20 tot en met 24 jaar) dat ooit XTC heeft gebruikt gestegen van 6,2% naar 13,2% (NDM 2002). Uit de NDM 2002 blijkt dat in 2001 3,6% van de Nederlandse bevolking tussen 15 en 64 jaar ooit wel eens XTC heeft gebruikt, terwijl dit in Australië 6,1% is. Binnen de EU scoren Engeland en Wales met 4,6% het hoogst, gevolgd door Nederland en Spanje (2,4%). In Denemarken, Finland, Frankrijk, Portugal en Zweden komt het percentage ooitgebruikers niet boven de één uit.

Het percentage actuele gebruikers (de laatste maand) is onder jongeren in de leeftijdscategorie 16 tot en met 19 jaar toegenomen van 0,8% naar 1,6%. Het aandeel gebruikers van XTC in de grote steden en de zeer stedelijke gebieden ligt in verhouding hoger dan in de rest van Nederland. Zo ligt het percentage actuele gebruikers in 2001 in Amsterdam op 1,1%, terwijl dit in de niet-stedelijke gebieden 0,3% bedraagt. Verder is onder scholieren van 12 jaar en ouder tussen 1992 en 1996 een stijging waar te nemen in het gebruik. Het percentage ooit gebruikers steeg in deze periode van 3,3% naar 5,6%, terwijl het percentage actuele gebruikers steeg van 1,0% naar 2,2%. Na deze stijging is tussen 1996 en 1999 sprake van een daling; ooit gebruikers van 5,6% naar 3,8%; en actuele gebruikers van 2,2% naar 1,4%. Gegevens over het gebruik onder zowel de algemene bevolking als onder scholieren in het jaar 2002 zijn (nog) niet beschikbaar.

6. ACTIEPUNTEN NOTA

In dit hoofdstuk worden de 19 actiepunten uit de nota "Samenspannen tegen XTC" en de bijbehorende doelstellingen van de samenwerkingspartners behandeld. In tabel 6.1 zijn de actiepunten uit de nota en de doelstellingen van de samenwerkingspartners weergegeven, waarbij onder meer is aangegeven of ze zijn gerealiseerd. Uit de tabel blijkt dat dit voor een groot deel van de indicatoren het geval is. Daarnaast geldt voor enkele actiepunten dat de processen om die te bereiken in gang zijn gezet, maar dat het realiseren ervan nog enige tijd zal duren. Over het wel of niet bereiken daarvan kunnen derhalve nu nog geen uitspraken worden gedaan. Dit zal pas tijdens de tussen- en/of eindevaluatie duidelijk kunnen worden. Overigens heeft een groot deel van de actiepunten betrekking op inspanningen.

Tabel 6.1 Voorgenomen (nota) en geleverde inspanningen (metingen) per actiepunt en doelstelling samenwerkingspartners

Actiepunten	Beoogde inspanningen nota	Stand van zaken 2002	Doelstelling samenwerkingspartners	Stand van zaken 2002
1. Intensivering opsporing en vervolging	Personele Inzet (in fte's) in 2002-2006	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
2. Prioriteit en versterking OM en ZM	OM: € 2,3 mln ZM: € 1,6 mln	Gerealiseerd	Justitie: Afdoening van synthetische drugszaken op een redelijke termijn	Gerealiseerd
3. Intensivering handhaving politie door extra inzet. Kosten: tenminste 10 miljoen gulden per jaar	3 á 4 speciale teams (90 á 100 personen); € 4,5 mln.	Gerealiseerd	Raden van korpsbeheerders en hoofdcommissarissen: vergroting politie-inzet t.b.v. handhaving	Gerealiseerd
4. Continuering en versterking KTZ/USD	Intensivering samenwerking	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
5. Kwalitatieve versterking KTZ/USD	KTZ/USD/KTZ: € 1,7 mln. KTZ/USD-OM: € 0,2 mln.	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
6. Actualiseren beschrijving XTC markt in Nederland	Criminaliteitsbeeldanalyse i.s.m. WODC	Eerste rapportage klaar, tweede loopt	Kernteam Zuid-Nederland: enkele personen zijn vrijgemaakt voor de samenstelling van het criminaliteitsbeeld	Deels gerealiseerd
7. Verscherpte controle Douane met ondersteuning Kmar	Douane: € 1,1 mln. + 5 drugshonden + scanapparaat Kmar: € 1 mln.	Gerealiseerd	10 surveillanten ter controle uitgaande reizigers, inzet scan pakketpost, 5 speurhonden, 3 informatieanalisten bij DIC. 5 opsporingsambtenaren extra	Gerealiseerd
8. Wettelijke maatregelen ter voorkoming misbruik chemicaliën via EU	Intensivering controle	In voorbereiding	Verkenning artikel 10a Opiumwet	Nog niet gerealiseerd
9. Handhaving en versterking precursorenreggeving	FIOD-ECD: € 1,4 mln.	Gerealiseerd	Verhoging van de controlefrequentie, meer bevoegdheden FIOD-ECD, verbetering samenwerking op terrein van rechtshulpverzoeken, verbetering van controle op uitvoer	Gerealiseerd

Tabel 6.1 (vervolg)

Actiepunten	Beoogde inspanningen nota	Stand van zaken 2002	Doelstelling samenwerkingspartners	Stand van zaken 2002
10. Preventie XTC-gebruik en XTC-koeriers	Publieksvoorlichting: € 1,6 mln. in 2002 (€ 1,4 mln. jaarlijks in 2003-2006) Neurotoxisch onderzoek: € 0,5 mln. in 2002 (€ 0,2 mln. jaarlijks in 2003-2006).	Deels gerealiseerd	Drastische vermindering Nederlandse gevangenen in buitenland die zijn gearresteerd en veroordeeld voor smokkel van XTC	Nog niet van toepassing, wordt duidelijk bij vervolgmetingen
11. Verbeteren internationale samenwerking	Justitie: € 0,2 mln. BZK: € 0,4 mln.	gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
12. Samenwerking met Europol en Interpol	Samenwerking beter benutten	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
13. Intensievere samenwerking met omliggende landen en VS	Zie actiepunt 5	Gerealiseerd	Verbetering van samenwerking op het terrein van rechtshulpverzoeken	Op termijn beschikbaar
14. NFI ontwikkelt zich tot Europees centre of excellence voor XTC onderzoek	NFI: € 1,4 mln. in 2002 (€ 0,8 mln. jaarlijks in 2003-2006)	Gerealiseerd	Betrokkenheid bij opsporing en vervolging en uitbreiding research activiteiten	Op termijn beschikbaar
15. Landelijk dekkend stelsel van ontmantelings-teams	Jaarlijks € 0,7 mln.	In voorbereiding	Landelijk dekkend aanbod voor de ontmanteling van productieplaatsten	In voorbereiding
16. Financiering intensivering	2002: € 17,6 mln. 2003-2006: € 18,6 mln. (jaarlijks)	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
17. Voorbereiding in 2001 voor implementatie	2001: € 1,1 mln.	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
18. Regiegroep uitvoering XTC-nota	2002-2006: € 0,2 mln. (jaarlijks)	Gerealiseerd	Geen concrete doelstelling	-
19. Effecten en resultaten	Evaluatie na 2 en 5 jaar	Op termijn beschikbaar	Tussenevaluatie en eindevaluatie	Op termijn beschikbaar

De actiepunten 1, 2, 3, 7 en 9 behoren tot de input. Bij deze actiepunten gaat het met name om de intensivering van opsporing en vervolging (actiepunten 1 en 7), het verbeteren van de controle door uitbreiding van FIOD-ECD met meer en hoger gekwalificeerd personeel (actiepunt 9) en het leggen van de prioriteit bij de aanpak van criminaliteit op het gebied van synthetische drugs (actiepunten 2 en 3). In hoofdstuk twee is al gebleken dat deze actiepunten inmiddels zijn gerealiseerd.

Een aantal actiepunten zijn van voorwaardenscheppende aard en kunnen eveneens tot de input worden gerekend. Het betreft de actiepunten 6, 8 en 16 tot en met 18. Het merendeel van deze actiepunten is (deels) gerealiseerd. De bij actiepunt 18 zogenoemde Regie over uitvoering van de XTC-nota is belegd bij het Ministerie van Justitie. Vanuit Justitie wordt de afstemming met alle betrokken departementen gecoördineerd en wordt toegezien op het aansturen en de voortgang van het gehele proces. Aan de wettelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik van chemicaliën waarover wordt gesproken bij actiepunt 8 wordt gewerkt. Er bestaat een Europese richtlijn voor handel in zogenaamde precursoren. Het voornemen is om deze richtlijnen om te zetten in een verordening. Momenteel zijn de onderhandelingen hierover in een laatste stadium. De verwachting is dat de nieuwe verordening in het najaar van kracht wordt.

In hoofdstuk drie is ingegaan op de procesindicatoren. De actiepunten die hierop betrekking hebben zijn actiepunten 4, 5 en 15. De continuering en (kwalitatieve) versterking van het KTZ/USD zijn gerealiseerd (actiepunten 4 en 5). Momenteel is onduidelijk in hoeverre er al daadwerkelijk sprake is van een landelijk dekkend stelsel van ontmantelingsteams (actiepunt 15). Het idee is om een landelijk meldingspunt op te richten met een vaste coördinator die een aantal teams bestaande uit twee personen gaat aansturen.

In 2002 is reeds een landelijk eenduidige werkwijze voor de ontmanteling van productieplaatsen en dergelijke opgesteld. Deze dient er voor te zorgen dat bij elke ontmanteling een standaardpakket gegevens wordt verzameld. De verzamelde gegevens worden vervolgens opgenomen in het landelijke gegevensbestand Productieplaatsen Synthetische Drugs. Dit bestand wordt beheerd door het KTZ/USD. Volgens de planning zal in het najaar van 2003 de landelijke ontmantelingsfaciliteit van start gaan. Over het land verspreid zullen dan op drie locaties een aantal specialisten van brandweer en politie beschikbaar zijn voor advies en ondersteuning bij ontmanteling van productieplaatsen (KTZ/USD 2003).

Actiepunten 11 tot en met 14 behoren tot de opbrengstindicatoren. Deze actiepunten hebben betrekking op het verbeteren van de internationale samenwerking en zijn inmiddels gerealiseerd.

Over de effecten van deze intensievere samenwerking tussen de Nederlandse politie en justitie en die van de ons omringende landen en de Verenigde Staten (actiepunt 13) en de ontwikkeling van het NFI tot Europees centre of excellence (actiepunt 14) kunnen nu nog geen uitspraken worden gedaan. De processen zijn in gang gezet, maar het realiseren van de beoogde doelen zal nog enige tijd duren.

Alleen actiepunt 10 heeft betrekking op de uitkomst. De nota beoogt met het scherper in beeld brengen van de risico's die verbonden zijn aan de smokkel van XTC een drastische vermindering te bereiken van het aantal Nederlandse gevangenen in het buitenland dat is gearresteerd en veroordeeld voor het smokkelen van XTC. Ook hiervoor geldt dat het nog enige tijd zal duren voordat een uitspraak kan worden gedaan over het al dan niet behalen van de doelstelling.

Met betrekking tot actiepunt 19, effecten en resultaten van de XTC aanpak, wordt ten slotte opgemerkt dat met dit rapport de basis is gelegd voor de tussenevaluatie na twee jaar en de eindevaluatie na vijf jaar.

7. VERWACHTE RESULTATEN

Vanwege het ontbreken van expliciete doelstellingen in de nota 'Samenspannen tegen XTC' wordt mede in aansluiting op de motie Apostolou (Tweede Kamer 2001, 24077 nr. 89) in dit hoofdstuk ingegaan op hetgeen met de nota zou kunnen worden bereikt. Hierbij wordt overigens niet gesproken van doelstellingen, maar van verwachte resultaten. Van formele doelstellingen kan pas worden gesproken als de verwachtingen in een vervolgonderzoek aan betrokkenen zijn voorgelegd en door hen zijn onderschreven.

De verwachte resultaten kunnen worden onderverdeeld naar de aanbod- en vraagzijde van de XTC markt. Bij elke verwachting is een cluster van indicatoren te onderscheiden die de ontwikkelingen weergeven. Overigens zal door de intensivering van het beleid bij een groot aantal indicatoren waarschijnlijk eerst sprake zijn van een toename, hetgeen overigens ook een gewenst gevolg van de toenemende inzet is. Na verloop van tijd zal dan een daling kunnen optreden.

7.1 Aanbodzijde

Bij de aanbodzijde van XTC gaat het evenals bij de productie en verkoop van andere goederen om de productie, prijs en kwaliteit. De productie laat zich met name aflezen aan het aantal in Nederland geproduceerde XTC tabletten en opgespoorde productieplaatsen. De 'kwaliteit' van de XTC-tabletten in Nederland is al jaren hoog en stabiel, terwijl de prijs per regio en locatie sterk kan verschillen. Veranderingen in de samenstelling van XTC-tabletten zeggen daarom waarschijnlijk meer over ontwikkelingen in het aanbod dan de prijs.

1. *Aantal ontmantelde productieplaatsen, met onderscheid naar binnen- en buitenland.*

Door de geïntensiverde aanpak zou het voor criminelen minder aantrekkelijk moeten worden om XTC-achtige stoffen in Nederland te produceren. Verwacht kan worden dat hierdoor de productie in Nederland zal afnemen en, bij gelijkblijvende vraag, in het buitenland kan toenemen. Doordat de opsporingsinspanningen toenemen en criminelen daardoor worden ontmoedigd te gaan produceren valt eerst een toename van het aantal ontmantelingen te verwachten en vervolgens een daling. Daarnaast kan worden verondersteld dat een verplaatsing van de productieplaatsen zal plaatsvinden naar locaties in het buitenland waar opsporingsinspanningen geringer zijn en derhalve de pakkans kleiner is.

2. *Aantal inbeslagnames, hoeveelheid in beslag genomen XTC-achtige stoffen.*

Door de geïntensiverde opsporing zal naar verwachting het aantal inbeslagnames van XTC-achtige stoffen in het begin stijgen. Later kan er een daling plaatsvinden. Het aantal inbeslagnames is hierbij minstens zo veelzeggend als de hoeveelheid. De hoeveelheid kan fluctueren doordat in het ene jaar niet en in het andere jaar wel een grote vangst wordt gedaan. Dit bemoeilijkt het bepalen van een trend en het evalueren van het beleid. Het aantal inbeslagnames is als indicator stabiel, waarbij de betrokken diensten de aantallen goed dienen te registreren.

3. *Kwaliteit (samenstelling) XTC: gemiddeld percentage MDMA in tabletten.*

Door de toename van het aantal inbeslagnames van XTC-achtige stoffen (pillen en poeders) en precursoren kan de kwaliteit van de XTC-pillen na verloop van tijd afnemen en de prijs ervan stijgen. Het gaat hierbij om het gemiddelde percentage MDMA per pil op de

Nederlandse markt. Overigens kunnen ook vraag en aanbod uit het buitenland invloed hebben op de prijs en de kwaliteit.

4. Aantal XTC-gerelateerde verdachten en gedetineerden.

Zeer waarschijnlijk zal de pakkans van overtreeders van de XTC-wetgeving in het begin stijgen. Hierdoor neemt het aantal overtreeders in de hele strafrechtsketen toe, van arrestatie tot detentie. Later kan er een daling plaatsvinden. Tot deze cluster van indicatoren behoort ook het aantal in het buitenland gedetineerde XTC-koeriers uit Nederland. Veranderingen hierin kunnen wijzen op veranderingen van smokkelmethoden en/of smokkelroutes, bijvoorbeeld het mijden van Nederland als vertrekplaats voor XTC-koeriers/smokkelaars.

7.2 Vraagzijde

XTC is een drug die in eerste instantie door jongeren tijdens houseparty's werd gebruikt. De vraag naar XTC is in de jaren negentig sterk toegenomen. XTC is sindsdien een belangrijke uitgaansdrug voor jongeren geworden. Momenteel lijkt het gebruik in Nederland zich te hebben gestabiliseerd. Veranderingen in de vraagzijde staan overigens niet expliciet in de nota vermeld, maar vormen wel een prioriteit in het algemene Nederlandse drugsbeleid en een indicatie van veranderingen in de XTC-markt. In de motie Apostolou is het beperken van de schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de gebruikers als één van de te behalen resultaten genoemd. Er zijn en worden al diverse activiteiten uitgevoerd die invloed kunnen hebben op de vraagzijde. Verwacht kan worden dat de extra acties uit de nota vermindering van vraag (of afremming van de groei in de vraag) versterken, zonder dat er overigens direct sprake hoeft te zijn van een causale relatie.

5. Het aandeel telefonische verzoeken per jaar over XTC-achtige stoffen dat bij de Drugs Infolijn (DIL) binnenkomt.

Er bestaat een gerede mogelijkheid dat de bevolking (vooral jongeren) zich sterker bewust wordt van de mogelijke gevaren of bezwaren van het gebruik van XTC-achtige stoffen. Dit kan zich aanvankelijk onder meer uiten in een grotere behoefte aan informatie. Als die behoefte is bevredigd, neemt op den duur het aantal informatieverzoeken waarschijnlijk weer af. Het is niet voldoende om louter het aantal informatieverzoeken te tellen. Het gaat vooral om het relatieve aandeel van XTC-achtige stoffen in het totaal aan informatieverzoeken dat de DIL bereikt.

6. Het percentage scholieren en het percentage personen uit de algemene bevolking dat XTC-achtige stoffen gebruikt (niet een enkele keer, maar bij herhaling of geregeld).

Verondersteld kan worden dat het gebruik van XTC-achtige stoffen na verloop van tijd minder is dan bij ongewijzigd beleid het geval zou zijn geweest. Als het Nederlandse voorlichtingsbeleid effectief is, valt te verwachten dat het gebruik van XTC-achtige stoffen hier minder sterk zal stijgen of sterker zal dalen dan in andere EU-landen. Causale relaties kunnen echter niet worden gelegd. Daarvoor zijn de factoren die de gebruikspatronen bepalen te divers.

8. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De nota 'Samenspannen tegen XTC' bevat een plan van aanpak om te komen tot een aanzienlijke reductie van de productie van en de handel in XTC (ministerie van Justitie 2001). De nota noemt een aantal actiepunten die ertoe moeten leiden dat de XTC-productie en -handel in Nederland beter dan voorheen wordt aangepakt en de pakkans van overtreeders sterk wordt vergroot.

Ten behoeve van het monitoren en evalueren van de beleidsvoornemens uit de nota hebben we een set van indicatoren ontwikkeld, waardoor ontwikkelingen kunnen worden gevolgd (Snippe e.a. 2002). Bij de indicatoren hebben we onderscheid aangebracht tussen de inspanningen die als gevolg van de actiepunten in de XTC-nota door de actoren zijn ondernomen (onderverdeeld in input en proces) en de resultaten daarvan (onderverdeeld in output en outcome). In dit rapport presenteren we aan de hand van de indicatoren de stand van zaken in 2002. Deze geven een breed beeld, geheel in lijn met de XTC-nota die ook breed is en waarbij vele actoren betrokken zijn.

Vanwege het ontbreken van expliciete doelstellingen in de nota 'Samenspannen tegen XTC' hebben we na overleg met de begeleidingscommissie en mede aan de hand van de motie Apostolou (Tweede Kamer 2001, 24077 nr. 89) aangegeven wat met de nota zou kunnen worden bereikt. Hierbij gaat het in dit rapport niet zozeer om doelstellingen als wel om verwachte resultaten. Voordat van formele doelstellingen van de intensivering van de XTC-aanpak kan worden gesproken, dienen deze verwachtingen eerst te worden voorgelegd aan en geaccordeerd door de voor de uitvoering van de actiepunten betrokken instanties.

Bij de verwachte resultaten maken we onderscheid naar de aanbod- en vraagzijde van de XTC markt. De nota 'Samenspannen tegen XTC' richt zich met name op de aanbodzijde van XTC. De verwachting is dat het aanpakken van de productie van en handel in synthetische drugs en de daarvoor benodigde chemicaliën gevolgen zal hebben voor de vraagzijde. Het bewerkstelligen van veranderingen in de vraagzijde staat overigens niet expliciet in de nota vermeld, maar vormt wel een prioriteit in het algemene Nederlandse drugsbeleid. Ook in de motie Apostolou is het beperken van de schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de gebruikers als één van de te behalen resultaten genoemd.

Uit de eerste meting blijkt dat de actiepunten uit de nota grotendeels zijn uitgevoerd en gerealiseerd. Hieruit kan nog niet worden geconcludeerd of de inspanningen in verhouding staan tot de resultaten. Hiervoor zijn precisering van de doelstellingen, meerdere metingen en aanvullend onderzoek nodig.

8.1 Inspanningen

In deze paragraaf behandelen we de belangrijkste bevindingen met betrekking tot de inspanningen. Deze zijn onderverdeeld in input- en proces-indicatoren. Bij input gaat het om de middelen (input) zoals personeel, gebouwen en materialen die worden ingezet bij de opsporing en vervolging van bij de productie en handel in XTC betrokken personen. Bij het proces gaat het om de wijze waarop de betrokken opsporings- en controlediensten hierbij samenwerken.

Input

Het overgrote deel van de inputindicatoren die betrekking hebben op de nota is gerealiseerd conform de nota. De capaciteit van de bij de opsporing en vervolging van de productie van en handel in XTC betrokken instanties is nagenoeg verdubbeld (van 158,2

fte's in 2001 naar 311,5 fte's in 2002). Deze extra menskracht is met name ingezet bij vijf door de politie opgerichte extra XTC-teams en bij FIOD-ECD, Douane en Koninklijke Marechaussee (Kmar). Bij de overige instanties - het Openbaar Ministerie (OM), de Rechterlijke Macht, het Nederlands Forensisch Instituut, de Ambassadeeraad en de politieliaisons - heeft in aantallen fte's een geringe uitbreiding van de capaciteit plaatsgevonden, conform de nota.

Behalve een toename van de controle- en opsporingscapaciteit is ook de informatiepositie bij zowel de Douane als FIOD-ECD versterkt. Bij de Douane is deze gericht op verbeteringen van de controlemogelijkheden op XTC aan de buitengrens. De uitbreiding van FIOD-ECD heeft vooral betrekking op verbeteringen in de opsporing van precursoren, oftewel de grondstoffen die nodig zijn voor de productie van synthetische drugs.

Proces

Daarnaast is de samenwerking bij de opsporings- en controlediensten geïntensiveerd. In het voorjaar van 2002 zijn de Unit Synthetische Drugs (USD) - een samenwerkingsverband tussen politie, OM, FIOD-ECD, Douane, Kmar, de divisie Vervoer van de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Recherche Informatie van de KLPD - en het Kernteam Zuid-Nederland (KTZ) geïntegreerd tot één rechteam. Het multidisciplinair samengestelde KTZ/USD richt zich voornamelijk op de opsporing van synthetische drugs. Verder is de controle op Schiphol geïntensiveerd door de oprichting van een zogeheten 'Schipholteam Uitgaand', waarin Douane en Kmar samenwerken bij controles op het bezit van XTC bij uitgaande passagiers en hun bagage. Tevens is een samenwerkingsverband opgezet tussen Kmar en FIOD-ECD voor internationaal gecontroleerde afleveringen van XTC. FIOD-ECD vervult daarnaast bij de bestrijding van de handel in precursoren een actieve rol, zowel nationaal als internationaal.

Voor het volgen van de ontwikkelingen op het gebied van de samenwerking tussen de betrokken organisaties hebben we een vragenlijst samengesteld die periodiek kan worden afgenomen. Uit de eerste afname blijkt dat samenwerking met name op leidinggevend niveau plaatsvindt. Op uitvoerend niveau is er van concrete vormen van samenwerking minder vaak sprake. Verder hebben we nagegaan met welke frequentie instanties samenwerken bij de XTC-aanpak en welk belang zij daaraan hechten. De Kmar werkt het meest frequent met de overige partners samen, met name met de Douane, FIOD-ECD en het OM. De medewerkers van het KTZ/USD (wat overigens al een samenwerkingsverband is) werken minder samen met overige, externe instanties, maar hebben wel het breedste samenwerkingsnetwerk. Het belang dat zij aan deze samenwerking hechten is gemiddeld het hoogst.

8.2 Resultaten

In deze paragraaf bespreken we de belangrijkste resultaten. Hierbij maken we onderscheid tussen output- en outcome-indicatoren. Bij output gaat het om de door de betrokken diensten geleverde producten. Outcome heeft betrekking op hetgeen is bereikt zonder dat er direct sprake hoeft te zijn van een causale relatie.

Output

De productie van de bij de handhaving en opsporing betrokken instanties is in het algemeen toegenomen. Zo heeft het KTZ/USD in 2002 60 keer een presentatie, voorlichting of beleidsadvies over XTC gegeven tegenover 33 keer in 2001, terwijl in 2002 39 transacties van verdachte precursoren zijn gemeld aan FIOD-ECD tegenover 27 in 2001. Niet alle instanties hebben hun productie kunnen verhogen, omdat dit in enkele gevallen afhankelijk is

van externe factoren die zij niet kunnen beïnvloeden. Het aantal onderzoeken naar vergunningen voor het gebruik van precursoren door FIOD-ECD is afgenomen van vijf in 2001 tot één in 2002. Deze onderzoeken zijn afhankelijk van aanvragen van bedrijven die precursoren voor het produceren van XTC voor hun productieproces nodig hebben en vormen dus geen autonome maat voor output. In 2002 is éénmaal een vergunning aangevraagd. Dit is niet vreemd, aangezien de belangrijkste precursoren voor de productie van synthetische drugs, PMK en BMK, vrijwel geen legale toepassing kennen.

De productie van het NFI op het gebied van XTC is mede afhankelijk van de inspanningen en resultaten die de politie bij het opsporen van productieplaatsen behaalt. In 2002 heeft het NFI 48 chemische beschrijvingen aangeleverd aan het KTZ/USD van stoffen die bij ontmantelde productieplaatsen zijn aangetroffen.

Ten slotte is het aantal door de Drugs Infolijn van het Trimbos-instituut ontvangen telefonische verzoeken over XTC-achtige stoffen enigszins afgenomen. Van het totale aantal verzoeken heeft in 2002 14% betrekking op XTC, terwijl dit in 2001 16% was.

Outcome

Voor het monitoren van de ontwikkelingen op de XTC-markt die mede door de extra acties uit de nota mogen worden verwacht, hebben we diverse indicatoren ontwikkeld. Van een deel van deze indicatoren zijn gegevens over meerdere jaren beschikbaar. Sommige indicatoren zullen overigens door de geïntensiverde inzet in het begin waarschijnlijk een toename laten zien, waarna na verloop van tijd een afname kan optreden. Zo kan worden verwacht dat door de geïntensiverde aanpak de hoeveelheid in beslaggenomen pillen in het begin waarschijnlijk zal toenemen. Vervolgens zal deze hoeveelheid bij een succesvolle aanpak na enige tijd waarschijnlijk afnemen.

In 2002 zijn in Nederland 6 miljoen XTC pillen in beslag genomen. Dit zijn er meer dan in voorgaande jaren. In 2001 zijn 3,6 miljoen tabletten in beslag genomen, in 2000 5,5 miljoen, in 1999 3,6 miljoen en in 1998 1,1 miljoen. Ook zijn meer tussenproducten (poeder en pasta) voor het vervaardigen van XTC in beslag genomen: 113 kilogram MDMA-poeder in 2001 tegenover 789 kilogram in 2002; en nul kilogram MDMA in pastavorm in 2001 tegenover 3,2 kilogram in 2002.

De hoeveelheid in beslag genomen precursoren, die onmisbaar zijn voor de productie van XTC, is in 2002 met 9.600 liter PMK en 1.200 liter BMK minder dan in 2001 toen 14.200 liter PMK en 11.000 liter BMK in beslag is genomen. Dit grote verschil is vooral het gevolg van enkele grote vangsten door FIOD-ECD. De hoeveelheid in beslag genomen bulkchemicaliën, die tijdens het productieproces worden gebruikt, is eveneens toegenomen.

Het aantal ontmantelde productieplaatsen, waaronder ook tabletteerplaatsen worden gerekend, is toegenomen. In de periode 1998-2001 zijn er jaarlijks 35 tot 37 ontmanteld, terwijl dit er in 2002 43 zijn. Er zijn met name meer productieplaatsen ontmanteld, waar daadwerkelijk XTC is geproduceerd. Bij de productie van XTC worden grote hoeveelheden chemicaliën gebruikt, die na afloop vaak op een stille plek worden verbrand of simpelweg langs de weg gedumpt. Het aantal dumpingen van synthetische drugsafval is afgenomen. In 2002 zijn 105 milieudumpingen geregistreerd tegenover 127 in 2001 en 101 in 2000.

In Nederland zijn in 2002 tenminste 152 verdachten aangehouden voor XTC-misdrijven. Hiervan zijn 29 personen aangehouden door het KTZ/USD en 75 door de XTC-teams vanwege handel in en productie van XTC. Nog eens 48 personen zijn op Schiphol door de Douane aangehouden voor smokkel van XTC. Niet bekend is of dit alle in Nederland in 2002 aangehouden verdachten voor misdrijven met betrekking tot XTC zijn. Bovendien is niet bekend op welke wijze de zaken door het OM en de rechtbank zijn afgedaan en hoeveel personen in detentie zitten. Het aantal verdachten van een XTC-misdrijf dat in 2001 is aangehouden, is niet bekend.

Verder zijn in 2002 114 Nederlanders gearresteerd in het buitenland voor XTC-misdrijven, met name in de VS (33), Duitsland (29), Spanje (10) en de UK (9). Het hoogtepunt van XTC-smokkel waarbij Nederlanders zijn betrokken lag echter in de jaren

2000 en 2001 toen het aantal arrestanten voor XTC-misdrijven 189 en 161 bedroeg. Vanwege de relatief hoge strafmaat neemt het aantal Nederlanders dat in het buitenland voor XTC-misdrijven vastzit nog steeds toe. Van het totaal aantal Nederlanders dat in het buitenland is gedetineerd, zit in 2002 18% vast vanwege een XTC-misdrijf, terwijl dit in 2001 16% was en in 2000 11%.

Daarnaast zijn er ontwikkelingen in de vraagzijde die niet of nauwelijks door de geïntensiveerde aanpak zijn te beïnvloeden, maar die wel (mede) een indicatie vormen voor ontwikkelingen op de XTC-markt, zoals de prevalentie van het XTC-gebruik. Gebruik is niet of nauwelijks te beïnvloeden, omdat de gebruikspatronen te divers zijn en te zeer afhankelijk van ontwikkelingen in de heersende jongeren- en uitgaanscultuur. Het percentage gebruikers van XTC in de algemene bevolking blijkt tussen 1997 en 2001 te zijn gestegen. XTC blijkt de meeste aftrek te vinden onder jong volwassenen van 20 tot en met 24 jaar. Een belangrijk risico voor de gebruikers is de kwaliteit van de pillen. De afgelopen jaren is de kwaliteit van de pillen verbeterd. De hoeveelheid MDMA in de pillen is redelijk constant. Deze hogere kwaliteit leidt overigens niet tot prijsstijgingen. De prijs van XTC is de afgelopen jaren in Nederland gedaald.

8.3 Aanbevelingen

De eerste meting heeft een breed scala aan gegevens en een schat aan ervaringen opgeleverd. Op basis van deze bevindingen doen wij de volgende aanbevelingen.

Vervolgmetingen

Wij bevelen aan, zoals ook in de XTC-nota staat vermeld, in ieder geval twee vervolgmetingen te laten uitvoeren door een onafhankelijke onderzoeksinstituting. In 2004 kan een tussenmeting plaatsvinden, aangevuld met een verdieping op enkele onderwerpen waarmee reeds in 2003 kan worden begonnen. In 2006 kan de eindmeting worden uitgevoerd.

Verder adviseren wij nog voordat met de tussenmeting wordt gestart de in dit rapport geformuleerde verwachte resultaten voor te leggen aan de bij de uitvoering van de nota betrokken instanties. Zij dienen immers aan te geven in hoeverre deze verwachtingen overeenstemmen met de onderliggende doelstellingen van de XTC-nota. De te behalen resultaten dienen bij voorkeur als meetbare doelstellingen (SMART) te worden geformuleerd.

Eind 2003 kan vervolgens met de tussenmeting worden begonnen. De gegevens over 2003 zullen in de loop van 2004 beschikbaar zijn. De te verzamelen gegevens kunnen tezamen met de gegevens uit de eerste meting een beeld schetsen van de ontwikkelingen op de korte termijn. Afhankelijk van de bevindingen kan de aanpak desgewenst worden bijgesteld. Aangeraden wordt voor deze tussenmeting de informatie over alle indicatoren te verzamelen, waardoor de ontwikkelingen op hoofdlijnen zichtbaar kunnen worden, maar tevens verdiepingen mogelijk zijn.

Vervolgens kan eind 2005, begin 2006 worden gestart met de eindmeting. Hiervoor dienen de gegevens voor alle indicatoren voor de jaren 2004 en 2005 te worden verzameld. De clusters van indicatoren behorende bij de verwachtingen c.q. doelstellingen geven de grote lijnen weer, terwijl de overige indicatoren de ontwikkelingen meer in detail volgen. Deze kleuren het beeld in en kunnen worden gebruikt bij het verklaren van de ontwikkelingen. Wellicht dat ervaringen tijdens de tussenmeting aanleiding vormen op een aantal zaken nader in te gaan. In ieder geval is het raadzaam tevens interviews te houden met medewerkers van de betrokken organisaties over het gehele proces, waardoor er sprake is van een volledige evaluatie in plaats van enkel en alleen het volgen van de

ontwikkelingen. Aan de hand van de indicatoren en de informatie uit de procesevaluatie kan zo worden nagegaan in hoeverre de doelstellingen zijn gerealiseerd.

Verdieping

De eerste, brede meting laat zien dat over enkele beleidsrelevante onderwerpen nog onvoldoende informatie voorhanden is. Wij bevelen daarom aan nader onderzoek te plegen teneinde het inzicht in de situatie van de XTC-markt te verbeteren. Dit aanvullend onderzoek zou erop gericht moeten zijn een diepgaander en genuanceerder beeld te leveren, met name op enkele relevante indicatoren die nu nog onvoldoende in kaart konden worden gebracht.

Als eerste kan worden gedacht aan interviews met in Nederland opgepakte verdachten om na te gaan of zij betrokken zijn bij de productie, facilitering, distributie en/of handel en dergelijke. Daarnaast is het raadzaam aanvullende gegevens te verzamelen over productielocaties (zowel in Nederland als in het buitenland) om informatie te verkrijgen over plaats, schaal en dergelijke van de productie. Verder wordt aanbevolen medewerkers te interviewen van onder meer de Douane en de politie om inzicht te verkrijgen in de trends in de handel van zowel de grondstoffen als de midden- en eindproducten.

Verdachten

Naast interviews met verdachten adviseren wij om ook nader onderzoek te doen naar de beschikbare gegevens over de verdachten. Cijfers over de aantallen aangehouden verdachten voor XTC-misdrijven zijn momenteel namelijk nog niet volledig beschikbaar. Op Schiphol zijn 48 XTC-koeriers aangehouden. Er ontbreekt een overzicht van de XTC-koeriers of smokkelaars die in Nederland buiten de luchthaven Schiphol zijn aangehouden. Het KTZ/USD heeft de gegevens geregistreerd van smokkelaars die elders in het land zijn aangehouden of zijn aangehouden in het buitenland, maar een relatie hebben met Nederland, omdat zij een Nederlands paspoort hebben of omdat er op andere wijze een relatie met Nederland kan worden gelegd. Aanbevolen wordt deze personen te vergelijken met de 48 XTC-koeriers die op Schiphol zijn aangehouden, maar ook met de personen die zijn geregistreerd bij de afdeling consulaire maatschappelijke zaken van het ministerie van Buitenlandse Zaken vanwege het plegen van een XTC-misdrijf in het buitenland.

Daarnaast is onduidelijk of het cijfer over het aantal door de politie aangehouden verdachten van XTC-misdrijven, 104 personen, volledig is. Aanbevolen wordt de personalia, inclusief de zaken waarvan zij worden verdacht, voor te leggen aan de zaaksofficieren voor XTC in de 19 arrondissementen van het OM. Zij kunnen voor hun arrondissement nagaan of er nog zaken en verdachten ontbreken in 2002. De ontbrekende zaken en personalia van verdachten kunnen zij vervolgens aan de lijst toevoegen.

Indien van de verdachten de tenlastelegging bekend is, kan worden nagegaan of zij moeten worden beschouwd als handelaar of producent van XTC. Indien de tenlastelegging ontbreekt of hierover onvoldoende uitsluitsel geeft kan worden geprobeerd via de landelijke registratie (OMData) hierover aanvullende gegevens te verkrijgen.

Indien van alle van XTC-misdrijven verdachte personen de gegevens beschikbaar zijn, wordt aanbevolen voor informatie over het verdere verloop door de strafrechtsketen de gegevens van deze personen op te vragen bij het Centraal Justitieel Documentatiecentrum. Deze informatie geeft inzicht in de strafmaat en de uitvoering daarvan.

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Anzion, P., G. Kienhorst, H. Maurits (2003):
Trimbos-instituut jaarverslag 2002. Trimbos-instituut, Utrecht.
- Blickman, T., D.J. Korf, D. Siegel, D. Zaitch (2003):
Synthetic Drug Trafficking in Amsterdam. In: Gruppo Abele: Synthetic Drugs Trafficking in Three European Cities: Major Trends and the Involvement of Organised Crime. Final report. Gipiografica, Turijn.
- Bunt, H. van de, D. Kunst, D. Siegel (2002):
XTC over de grens. Een studie naar XTC-koeriers en kleine smokkelaars. Erasmus Universiteit, Faculteit Rechtsgeleerdheid, sectie criminologie, Rotterdam.
- CND (2003):
World situation with regard to illicit drug trafficking. Report of the Secretariat, United Nations Commission on Narcotic Drugs, Vienna.
- Europol (2001):
European Union situation report on drug production and drug trafficking 2000-01. Europol, Den Haag.
- Klerks, P., C. in 't Velt, A. van Wijk, M. Scholtes, P. Nijmeijer, J. van der Velde (2002):
De voorhoede van de opsporing. Evaluatie van de kernteams als instrument in de aanpak van zware georganiseerde criminaliteit. ES&E, Den Haag.
- Korf, D., T. Nabben, A. Benschop (2001):
Antenne 2000. Trends in alcohol, tabak, drugs en gokken bij jonge Amsterdammers. Rozenberg Publishers, Amsterdam.
- Korf, D., T. Nabben, A. Benschop (2002):
Antenne 2001. Trends in alcohol, tabak, drugs en gokken bij jonge Amsterdammers. Rozenberg Publishers, Amsterdam.
- KTZ/USD (2002):
Criminaliteitsbeeldanalyse synthetische drugs. Kernteam Zuid-Nederland/Unit Synthetische Drugs, Helmond.
- KTZ/USD (2002):
Jaarverslag 2001. Kernteam Zuid-Nederland/Unit Synthetische Drugs, Helmond.
- KTZ/USD (2003):
Jaarverslag 2002. Kernteam Zuid-Nederland/Unit Synthetische Drugs, Helmond.
- KTZ/USD-OM (2003):
Jaarverslag 2002. Jaarplan 2003. Van Santvoort, Eindhoven.
- Ministerie van Justitie (2001):
Samenspannen tegen XTC. Een plan van aanpak ter intensivering van het Nederlandse beleid inzake synthetische drugs. Ministerie van Justitie, Den Haag.
- NDM (2002):
Jaarbericht 2002. Bureau Nationale Drugmonitor, Utrecht.
- Oldersma, F., J. Snippe, B. Bieleman (2002)
Doping en handel. Onderzoek naar aard en omvang van dopinghandel en ontwikkeling van indicatoren. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.
- Planije, M.P., R.J.M. Niesink, I.P. Spruit (2001):
Drug Informatie en Monitoring Systeem (DIMS). Verslag 1998-2000. Trimbos-instituut, Utrecht.

- Scholten, A.R., M.P. Planije, R.J.M. Niesink (2002):
Drugs Informatie en Monitoring Systeem (DIMS). Jaarbericht 2000-2001. Trimbos-
instituut, Utrecht.
- Snippe, J., C. Hoogeveen, B. Bieleman (2000):
Monitor drugsproblematiek justitie. Definitiestudie en ontwikkeltraject. St. INTRAVAl,
Groningen-Rotterdam.
- Snippe, J., B. Bieleman (2002):
Monitor drugsoverlast Venlo. Indicatoren en nulmeting. St. INTRAVAl, Groningen-
Rotterdam.
- Snippe, J., F. Oldersma, B. Bieleman (2002):
Inspannen tegen XTC. Indicatoren voor het monitoren van de XTC-aanpak. St.
INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Trimbos-instituut (2000):
Rapportage Drugs Informatielijn. Nummer 6, mei 2000. Periode: het jaar 1999.
Trimbos-instituut, Utrecht.
- Trimbos-instituut (2002):
Jaarverslag 2001. Drugs Infolijn. Trimbos-instituut, Utrecht.
- Trimbos-instituut (2003):
Jaarverslag 2002. Drugs Infolijn. Trimbos-instituut, Utrecht.
- Tweede Kamer (2001):
Drugbeleid. Motie van het lid Apostolou c.s. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001,
24077, nr. 89.
- UNODC (2003):
Ecstasy and amphetamines. Global survey 2003. United Nations Office on Drugs and
Crime. United Nations, New York.
- U.S. Department of State (2003):
International Narcotics Control Strategy Report (INCSR) 2002. U.S. Department of
State, Washington.

Verder zijn de diverse nota's, notities en dergelijke met betrekking tot de handel in en
productie van XTC geraadpleegd.

BIJLAGE 1 KWALITEIT INDICATOREN

Bij de ontwikkeling van de monitor voor het volgen van de XTC-aanpak zijn indicatoren opgesteld en gescreend op kwaliteit, waarbij met name is gelet op betrouwbaarheid, validiteit, beschikbaarheid en volledigheid (Snippe e.a. 2002). Deze indicatoren zijn vastgesteld aan de hand van: de actiepunten van de nota; de op schrift gestelde en geoperationaliseerde doelstellingen van de betrokken diensten; en op basis van gesprekken met hun vertegenwoordigers. Tevens is bij het opzetten van de monitor een instrument ontwikkeld waarmee de samenwerking tussen de actoren, met name het KTZ/USD en de overige diensten, periodiek kan worden gemeten.

Van een deel van de indicatoren is de kwaliteit van de registratiegegevens voldoende. Daarnaast laten de gegevens bij verschillende indicatoren op de genoemde kwaliteitsaspecten echter te wensen over. Met een extra inspanning, bijvoorbeeld dossieronderzoek, is het mogelijk bij een deel van deze indicatoren de kwaliteit te verbeteren. Bij de dataverzameling voor de eerste meting zijn de indicatoren opnieuw gerangschikt, waarbij een onderverdeling is gemaakt in vier soorten gegevens:

- a. voldoende kwaliteit voor indicator;
- b. kwaliteit niet geheel voldoende maar bruikbaar als indicator
- c. onvoldoende kwaliteit, maar kan met een extra inspanning worden verbeterd;
- d. kwaliteit onvoldoende en kan niet (verder) worden verbeterd.

a. Voldoende kwaliteit

In totaal zijn 39 indicatoren van voldoende kwaliteit. Zij scoren vijf maal een plus op de kwaliteitsaspecten: beschikbaar; valide; betrouwbaar; volledig; en actueel. Uit matrix 1 blijkt dat met name uitkomstindicatoren (24 van de 34) hier afvallen. De gegevens zijn afkomstig uit registraties of worden verkregen aan de hand van de door INTRAVAL ontwikkelde enquête over de samenwerking bij de aanpak van XTC.

Matrix 1 Indicatoren met voldoende kwaliteit, onderverdeeld naar: A. Inputindicatoren; B. Procesindicatoren; C. Opbrengstindicatoren; en D. Uitkomstindicatoren

A1	Personele Inzet KTZ/USD en NFI (in fte's)
A1.1	KTZ/USD, uitgesplitst naar dienst
A1.2	XTC-teams
A1.3	Nederlands Forensisch Instituut
A2	Personele Inzet overige diensten (in fte's)
A2.1	FIOD-ECD
A2.2	Douane
A2.4	Ambassadeeraad en politieliaisons, naar land
A3	Materiële inzet (in aantallen)
A3.1	Onderzoeksapparatuur Nederlands Forensisch Instituut
A3.2	Scanapparatuur Douane, vaste en mobiele scans
A3.3	Drugshonden Douane
B1	Algemeen
B1.1	Frequentie contact samenwerkingspartners
B1.2	Belang
B1.3	Totaaloordeel
B2	Op onderdelen
B2.1	Positief over bereikbaarheid samenwerkingspartners
B2.2	Positief over informatie-uitwisseling
B2.3	Positief over samenwerking bij opsporingsonderzoek

Matrix 1 (vervolg)

C1	Kennis en expertise
C1.1	Aantal voorlichtingsbijeenkomsten, presentaties, beleidsadviezen door KTZ/USD, naar doelgroepen
C1.3	Aantal chemische beschrijvingen ontmantelde XTC-productieplaatsen door NFI aangeleverd aan KTZ/USD
C1.4	Aantal meldingen transacties verdachte precursoren, door CDIU en Douane aan FIOD-ECD
C1.5	Aantal onderzoeken FIOD-ECD naar vergunningaanvragers en -ontvangers precursoren en overige grondstoffen
C1.6	Aantal telefonische verzoeken per jaar over XTC-achtige stoffen dat bij de Drugs Infolijn (DIL) binnenkomt
C2	Kwalitatieve ondersteuning
C2.1	Aantal gestarte tactische en/of fenomenenonderzoeken KTZ/USD
C2.2	Aantal project(voorbereidings)voorstellen door KTZ/USD aan XTC-teams en regiopolitie
C2.3	Aantal FIOD-ECD-controlebezoeken (m.b.t. XTC-aanpak)
C2.4	Aantal begeleide afleveringen van precursoren en overige grondstoffen
C3	Internationalisering
C3.1a	Aantal formele rechtshulpverzoeken m.b.t. XTC, naar aantal verzoeken wel/niet tijdig door het KTZ/USD afgedane verzoeken
C3.1b	Aantal rechtshulpverzoeken m.b.t. precursoren, naar aantal door FIOD-ECD afgedane verzoeken
C3.2	Aantal door het KTZ/USD gecoördineerde onderzoeken internationale precursorenhandel
C3.3	Aantal XTC-projecten waarbij NFI samenwerkt met Europese forensische labs
C3.4	Aantal rechtshulpverzoeken van KTZ/USD aan buitenlandse instanties
D1	Handhaving en opsporing: productieplaatsen
D1.1	Aantal ontmantelde XTC-productieplaatsen (in Nederland)
D2	Handhaving en opsporing: precursoren, overige grondstoffen en apparatuur
D2.1	Omvang in beslag genomen productiemiddelen, precursoren en overige grondstoffen in Nederland, naar bronland
D2.2	Omvang in beslag genomen apparatuur
D2.3	Omvang in beslaggenomen goederen/ pakketpost met precursoren en overige grondstoffen, uit Nederland
D3	Handhaving en opsporing: inbeslagnames middel
D3.1	Omvang van in Nederland in beslag genomen XTC
D3.2	Omvang van in Nederland in beslag genomen XTC bij in- en uitvoer (kg)
D4	Handhaving en opsporing: verdachten
D4.4b	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-koeriers in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D6	Algemene kengetallen
D6.1	Kwaliteit (samenstelling) XTC: percentage werkzame stoffen
D6.2	Aantal XTC-gerelateerde milieudumpingen, naar regio's
D6.5	Het percentage scholieren en het percentage mensen uit de algemene bevolking dat XTC-achtige stoffen gebruikt

b. Kwaliteit niet geheel voldoende, maar bruikbare indicatoren

Van de zeven indicatoren, die tot deze categorie behoren, is de kwaliteit van de beschikbare gegevens niet geheel voldoende, maar wel bruikbaar als indicator (matrix 2). Zij scoren vaak negatief op het kwaliteitsaspect volledigheid. Bij volledigheid gaat het bijvoorbeeld om het aantal ontmantelde XTC-productieplaatsen in het buitenland met Nederlandse betrokkenheid. Hierbij is sprake van onduidelijkheid over het exacte aantal, zo kan het zijn dat een aantal ontmantelingen niet zijn gemeld.

Matrix 2 Indicatoren met niet geheel voldoende kwaliteit, maar bruikbaar als indicator, onderverdeeld naar: A. Inputindicatoren; B. Procesindicatoren; C. Opbrengstindicatoren; en D. Uitkomstindicatoren

A1	Personele Inzet KTZ/USD en NFI(in fte's)
A1.4	OM
A2	Personele Inzet overige diensten (in fte's)
A2.3	Koninklijke Marechaussee
A2.5	ZM
D1	Handhaving en opsporing: productieplaatsen
D1.2	Aantal ontmantelde XTC-productieplaatsen in buitenland met Nederlandse betrokkenheid, naar land
D3	Handhaving en opsporing: inbeslagnames middel
D3.3	Omvang in het buitenland in beslag genomen XTC met Nederlandse betrokkenheid
D6	Algemene kengetallen
D6.3	Prijs precursoren en grondstoffen
D6.4	Prijs XTC, naar fase in distributieketen (vanaf tabletteerplaats; groot-; tussen-; en straathandel)

c. Onvoldoende kwaliteit, maar te verbeteren

Voor de 13 indicatoren, die behoren tot deze categorie, zijn de beschikbare gegevens van onvoldoende kwaliteit, maar met een extra inspanning te verbeteren (matrix 3). In het rapport 'Inspannen tegen XTC' zijn deze indicatoren als kwalitatief onvoldoende beoordeeld. Zij scoren vaak negatief op het kwaliteitsaspect volledigheid of beschikbaarheid. Met andere woorden: indien de voor de indicator benodigde gegevens wel

volledig beschikbaar zijn, dan is de kwaliteit alsnog voldoende. Hierbij gaat het vooral om uitkomstindicatoren (10) en tevens om twee opbrengstindicatoren. Voor al deze indicatoren geldt dat de gegevens in registratiesystemen aanwezig zijn, maar handmatig moeten worden uitgezocht.

Matrix 3 Indicatoren met onvoldoende, maar te verbeteren kwaliteit, onderverdeeld naar: A. Inputindicatoren; B. Procesindicatoren; C. Opbrengstindicatoren; en D. Uitkomstindicatoren

C1	Kennis en expertise
C1.2	Voorlichting XTC-koeriers
C3	Internationalisering
C3.1c	Aantal rechtshulpverzoeken, naar aantal wel/niet tijdige afgedane verzoeken
C3.1d	Aantal rechtshulpverzoeken m.b.t. XTC, naar aantal wel/niet tijdige afgedane verzoeken
D4	Handhaving en opsporing: verdachten
D4.1a	Aantal verdachte/geverbaliseerde precursoren/grondstoffenleveranciers in Nederland
D4.2a	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-producenten in Nederland
D4.3a	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-handelaren in Nederland
D4.4a	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-koeriers in Nederland
D5	Executie
D5.1a	Aantal gedetineerde precursoren/grondstoffenleveranciers in Nederland
D5.2a	Aantal gedetineerde XTC-producenten in Nederland
D5.3a	Aantal gedetineerde XTC-handelaren in Nederland
D5.4a	Aantal gedetineerde XTC-koeriers in Nederland
D5.4b	Aantal gedetineerde XTC-koeriers in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D5.5a	Aantal en omvang ontnemingen in Nederland in verband met XTC

d. Onvoldoende kwaliteit, niet te verbeteren

Van de 14 indicatoren die tot deze categorie behoren, zijn de beschikbare gegevens van onvoldoende kwaliteit en ook niet (verder) te verbeteren (matrix 4). Zij scoren vaak negatief op het kwaliteitsaspect validiteit. Met andere woorden: de voor de indicator benodigde gegevens meten onvoldoende wat voor de betreffende indicator zou moeten worden gemeten. Hierbij gaat het om: opbrengstindicatoren (4) en uitkomstindicatoren (10).

Matrix 4 Indicatoren met onvoldoende en niet (verder) te verbeteren kwaliteit, onderverdeeld naar: A. Inputindicatoren; B. Procesindicatoren; C. Opbrengstindicatoren; en D. Uitkomstindicatoren

C1	Kennis en expertise
C1.6	Aantal afgehandelde informatieverzoeken KTZ/USD voor externe (opsporings-)diensten
C2	Kwalitatieve ondersteuning
C2.5	Aantal XTC-onderzoeken NFI ter plaatse bij illegale fabricages
C2.6	Aantal (XTC-gerelateerde) milieudumping onderzoeken KTZ/USD
C2.7	Aantal begeleide afleveringen XTC
D2	Handhaving en opsporing: precursoren, overige grondstoffen en apparatuur
D2.4	Omvang in beslag genomen productiemiddelen, precursoren en overige grondstoffen in buitenland
D3	Handhaving en opsporing: inbeslagnames middel
D3.4	Omvang in beslaggenomen goederen/pakketpost die XTC bevat, uit Nederland
D4	Handhaving en opsporing: verdachten
D4.1b	Aantal verdachte/geverbaliseerde precursoren/grondstoffenleveranciers in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D4.2b	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-producenten in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D4.3b	Aantal verdachte/geverbaliseerde XTC-handelaren in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D5	Executie
D5.1b	Aantal gedetineerde precursoren/grondstoffenleveranciers in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D5.2b	Aantal gedetineerde XTC-producenten in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D5.3b	Aantal gedetineerde XTC-handelaren in buitenland (met Nederlandse betrokkenheid), naar land
D6	Algemene kengetallen
D6.6	Aantal slachtoffers door XTC-gebruik
D6.7	Imago van Nederland als productieland

BIJLAGE 2 PROCESINDICATOREN

Een verbeterde en geïntensiveerde samenwerking tussen de samenwerkingspartners vormt een belangrijke doelstelling van de nota 'Samenspannen tegen XTC'. Zo vermeldt de nota als hoofdkenmerk van het beleidsplan de XTC-criminaliteit 'effectiever aan te pakken door een gecoördineerde samenwerking van alle betrokken diensten, die als het ware moeten 'Samenspannen tegen XTC'. Hiervoor is door INTRAVAL een vragenlijst ontwikkeld en uitgetest, waarmee de ontwikkelingen op het terrein van de samenwerking kunnen worden gevolgd. Van de vragenlijst zijn twee versies ontwikkeld.

Respons

Voor de medewerkers van het KTZ/USD is een vragenlijst ontwikkeld die zich onder meer richt op de samenwerking met de samenwerkingspartners (buiten het KTZ/USD). Deze vragenlijst is naar 56 medewerkers van het KTZ/USD gestuurd (tabel 1). Van de 56 medewerkers van het KTZ/USD (inclusief het OM) die een vragenlijst hebben gekregen, hebben 32 de vragenlijst ingevuld en teruggestuurd, een respons van 57%. Hierbij dient te worden opgemerkt dat van de 15 medewerkers van het KTZ/USD-OM in Den Bosch die een vragenlijst hebben gekregen, drie personen de vragenlijst hebben ingevuld en teruggestuurd. De officieren van justitie waarbij het hierom gaat, geven aan te werken aan XTC-zaken, maar zouden hierbij niet samenwerken met de overige bij de XTC-aanpak betrokken instanties. De opsporingsonderzoeken worden echter aangestuurd door het OM, waarbij zij in ieder geval contact hebben met de politie. Desondanks zijn zij van mening dat de vragenlijst niet op hen van toepassing is.

Tabel 1 Overzicht respons vragenlijsten KTZ/USD

Diensten	Aantal verstuurd	Aantal terug verwacht	Aantal terug ontvangen
KTZ/USD	40	40	28
KTZ/USD-OM	15	15	3
IVW	1	1	1
Totaal	56	56	32

Daarnaast is een vragenlijst gemaakt die is bestemd voor de medewerkers van diensten die eveneens zijn betrokken bij de XTC-aanpak, maar die niet werkzaam zijn bij het KTZ/USD (versie diensten buiten het KTZ/USD). Deze vragenlijst is in totaal naar 88 medewerkers gestuurd van: het Openbaar Ministerie (26); de XTC-teams (44); het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD, 3); het Nederlands Forensisch Instituut (NFI, 2); Fiscale Opsporings- en Inlichtingen Dienst en Economische Controledienst (FIOD-ECD) en de Douane (8); de Koninklijke Marechaussee (4); en het Ministerie voor Economische Zaken (1) (tabel 2). De beide vragenlijsten bevatten inhoudelijk identieke items, maar verschillen wanneer het gaat om samenwerking met samenwerkingspartners buiten het KTZ/USD (versie KTZ/USD) en samenwerking met het KTZ/USD (versie diensten buiten het KTZ/USD).

Naar alle officieren die bij de arrondissementsparketten contactpersoon zijn voor XTC, afgezien van het arrondissementsparket Den Bosch waar het KTZ/USD-OM is gevestigd, en naar het landelijk parket zijn in totaal 26 vragenlijsten gestuurd. Verwacht werd dat er 14 vragenlijsten zouden worden teruggestuurd. In 14 arrondissementen, inclusief arrondissement Den Bosch zijn in 2002 XTC-laboratoria ontmanteld. Daarnaast werd ook een vragenlijst verwacht van het landelijk parket. In totaal zijn van deze officieren van justitie vijf vragenlijsten ontvangen.

Meerdere personen hebben, evenals sommige medewerkers van het KTZ/USD, aangegeven dat de vragenlijst niet op hen van toepassing is, mede vanwege het feit dat zij niet werkzaam zijn binnen een samenwerkingsverband gericht op de aanpak van XTC of omdat zij nog maar kort in die functie werkzaam zijn en (nog geen) samenwerkingservaringen hebben. Dit is met name het geval bij de XTC-teams, waar 12 van de 44 aangeschreven personen hebben gereageerd. Verwacht werd dat alleen de teamleiders van de XTC-teams die met overige instanties samenwerken bij de XTC-aanpak de vragenlijst zouden retourneren. Op operationeel niveau wordt echter ook samengewerkt, waardoor de respons bij de XTC-teams hoger is dan verwacht.

Voor de overige diensten geldt dat het aantal verstuurd lijsten en het aantal terugverwachte lijsten met elkaar overeenkomen. In totaal hebben 27 medewerkers van de externe diensten de vragenlijst ingevuld. De totale respons van de externe diensten komt hiermee op 69%.

Tabel 2 Overzicht respons vragenlijsten

Diensten	Aantal verstuurd	Aantal terug verwacht	Aantal terug ontvangen
Openbaar Ministerie	26	14	5
XTC-teams	44	8	12
KLPD	3	3	2
NFI	2	2	1
FIOD-ECD/ Douane	8	8	3
KonMar	4	4	4
Ministerie van Econ. Zaken	1	0	0
Totaal	88	39	27

Betrouwbaarheidanalyses

In de onderstaande tabellen worden de betrouwbaarheidsanalyses weergegeven. Aan de hand van verschillende items zijn drie schalen samengesteld: bereikbaarheid samenwerkingspartners; informatie-uitwisseling; en samenwerking bij opsporingsonderzoeken. Naar aanleiding van de betrouwbaarheidsanalyses is een aantal items buiten beschouwing gelaten.

Tabel 3 Betrouwbaarheidsanalyse bereikbaarheid samenwerkingspartners

Item	Scale mean if item deleted	Scale variance if item deleted	Corrected item total correlation	Alpha if item deleted
A1	26,05	18,21	0,59	0,87
A2	26,03	18,03	0,56	0,87
A3	26,50	18,31	0,74	0,86
A4	27,11	18,58	0,44	0,88
A5	26,52	16,58	0,81	0,84
A6	26,63	16,40	0,77	0,85
A7	26,42	17,71	0,76	0,85
A8	26,93	18,70	0,52	0,87

Alpha = 0,88

Tabel 4 Betrouwbaarheidsanalyse informatie-uitwisseling

Item	Scale mean if item deleted	Scale variance if item deleted	Corrected item total correlation	Alpha if item deleted
B1	45,81	24,74	0,32	0,47
B2	45,81	24,48	0,42	0,46
B3	45,69	24,22	0,42	0,46
B4	45,50	24,58	0,41	0,46
B5	47,19	29,38	-0,19	0,60
B6	46,56	28,90	-0,15	0,60
B7	46,31	26,16	0,04	0,54
B8	46,28	24,02	0,40	0,46
B9	46,41	24,63	0,12	0,52
B10	46,63	25,98	0,12	0,52
B11	46,22	24,24	0,34	0,47
B12	46,19	25,83	0,30	0,49
B13	45,81	26,80	0,17	0,51
B14	46,03	25,52	0,28	0,49
B15	46,13	24,18	0,41	0,46

Alpha = 0,52

Tabel 5 Betrouwbaarheidsanalyse informatie-uitwisseling zonder items b5 en b6

Item	Scale mean if item deleted	Scale variance if item deleted	Corrected item total correlation	Alpha if item deleted
B1	40,50	24,50	0,43	0,60
B2	40,50	24,92	0,44	0,60
B3	40,35	24,36	0,53	0,59
B4	40,12	25,20	0,50	0,60
B7	40,91	28,02	-0,01	0,69
B8	40,85	25,71	0,36	0,62
B9	40,91	27,78	-0,01	0,70
B10	41,26	25,23	0,32	0,62
B11	40,76	25,34	0,37	0,62
B12	40,76	27,03	0,31	0,63
B13	40,44	27,71	0,23	0,64
B14	40,62	26,73	0,29	0,63
B15	40,71	26,03	0,34	0,62

Alpha = 0,65

De volgende items zijn bij de analyses buiten beschouwing gelaten: B5, B6 en B9.

Tabel 6 Betrouwbaarheidsanalyse samenwerking bij opsporingsonderzoeken

Item	Scale mean if item deleted	Scale variance if item deleted	Corrected item total correlation	Alpha if item deleted
C1	46,92	33,91	0,39	0,68
C2	46,58	32,97	0,31	0,68
C3	47,35	32,96	0,37	0,67
C4	47,08	30,15	0,63	0,64
C5	47,23	33,38	0,30	0,68
C6	47,23	31,86	0,38	0,67
C7	47,35	34,23	0,23	0,69
C8	46,62	32,73	0,27	0,68
C9	47,15	30,38	0,49	0,65
C10	48,46	33,86	0,11	0,72
C11	48,31	37,82	-0,13	0,73
C12	47,00	31,92	0,44	0,66
C13	46,50	31,78	0,59	0,65
C14	46,69	34,86	0,13	0,70
C15	46,54	34,10	0,28	0,68

Alpha = 0,69

C11 is bij de analyses buiten beschouwing gelaten

