

Vergaderjaar 2001–2002

24 077

Drugbeleid

Nr. 103

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2002

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer doe ik u hierbij, mede namens de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de reactie van het kabinet op het rapport van de International Narcotics Control Board toekomen.

Inleiding

De International Narcotics Control Board (INCB), het bureau van de Verenigde Naties dat toezicht houdt op de naleving van de VN verdragen inzake verdovende middelen en psychotrope stoffen en de sluikehandel in deze middelen en stoffen, heeft op 27 februari jongstleden haar rapport over 2001 gepubliceerd. Dit rapport is in Nederland eerder naar buiten gekomen, waarna het CDA een spoeddebat heeft verzocht. Dit debat vond op 26 februari plaats, de dag voordat het embargo verviel. Aangezien het kabinet het embargo niet wilde verbreken, is dit de eerste gelegenheid waarbij zij haar reactie op het rapport aan de Kamer kan doen toekomen. Het jaarlijkse rapport van de INCB bevat, zoals dat gebruikelijk is, een overzicht van de legale en illegale handel in en aanwending van drugs, op basis van onder meer gegevens aangeleverd van de bij de verdragen aangesloten landen, en een beschrijving van de belangrijkste ontwikkelingen in de handel in en het gebruik van drugs. Daarnaast staat dit jaar het thema mondialisering en nieuw technologieën (internet) centraal. Hoewel de INCB verheugd is over de economische, educatieve en culturele perspectieven die mondialisering de samenleving kan bieden, spreekt zij haar verontrusting uit over mogelijkheden die de daarmee gepaard gaande technologische vernieuwingen bieden op het gebied van drugs-criminaliteit.

Drugs en internet

Het kabinet deelt de zorg van de INCB over het gebruik van internet bij de handel in en het propageren van het gebruik van drugs. Hoewel het rapport vermeldt dat het aantal Nederlandse en Zwitserse web sites

waarop drugs wordt aangeboden in verhouding tot andere landen hoog is, komt de exacte omvang van dit probleem niet duidelijk uit het rapport naar voren. Zoals al aan de Kamer bericht is, heeft het thema «Internet en Drugs», mede ter uitvoering van de motie Van der Staaij (TK 1999–2000, 24 077 nr. 80), de aandacht van het kabinet. Op het moment verricht de KLPD een quick scan die een beeld moet geven van de aard van affichering en aanbieden van softdrugs en synthetische drugs via Internet. Voorts zal worden onderzocht hoe de handhaving plaatsvindt van het verbod op afficheren en aanbieden van softdrugs en synthetische drugs, zoals beschreven in de Opiumwet en de Opiumwet-richtlijnen van het OM. De Kamer zal op korte termijn nader over de uitkomsten van de eerste fase van dit onderzoek geïnformeerd worden.

Overigens valt het aanbieden van al dan niet uit Nederland afkomstig cannabiszaad via internet, waar de INCB tot tweemaal toe specifiek aandacht aan besteedt, buiten de werking van de Internationale Verdragen. Cannabiszaad mag worden verhandeld en valt aldus zodanig ook buiten de verbodsbepalingen van het Opiumwet. Wel zal het kabinet mede op basis van eerder genoemd onderzoek nog nadere aandacht besteden aan de handhaving van het in onze Opiumwet vastgestelde verbod op affichering.

Medische aanwending cannabis

In haar rapport besteedt de INCB aandacht aan het medisch gebruik van cannabis. Het beleid van de Nederlandse regering is om te bevorderen dat binnen de daarvoor geldende farmaceutische Europese regelgeving geneesmiddelen op basis van cannabis beschikbaar komen. Wanneer het farmaceutische specialités betreft, is daarvoor nodig dat het bewijs van de werking geleverd is, alvorens een toelating tot de markt kan plaats hebben. Daarnaast staat de regelgeving toe dat grondstoffen aan apothekers geleverd worden ten behoeve van de zogenoemde magistrale receptuur (dat wil zeggen eigen bereidingen in de apotheken ten behoeve van de eigen patiënten van de apotheek waar de bereiding plaatsheeft). Al deze middelen zullen uitsluitend op recept verkrijgbaar zijn.

Ten aanzien van het medicinale gebruik van cannabis neemt Nederland alle bepalingen van het verdrag in acht. De regering heeft daartoe onder meer het wetsvoorstel onder nummer 27 874 tot wijziging van de Opiumwet ingediend, dat de verplichtingen van artikel 28 van het verdrag in de Nederlandse wetgeving verankert.

Cannabis

De INCB staat uitvoerig stil bij het beleid van de verschillende landen inzake cannabis. Volgens de INCB is er de laatste decennia een aanmerkelijke stijging waarneembaar in het gebruik en illegale aanbod van cannabis. Daarnaast spreekt het rapport in zijn algemeenheid van een toenemend aantal cannabis kwekerijen, voornamelijk binnenteelt waar cannabis wordt gekweekt met een hoog THC gehalte. In het verlengde hiervan wordt Nederland overigens geprezen voor de handhaving van regelgeving van de Europese Commissie met betrekking tot de legale teelt van cannabis met een laag THC gehalte voor industriële doeleinden. Wat betreft de gebruikscijfers kan opgemerkt worden dat Nederland weliswaar een stijging van het cannabis gebruik onder jongeren in het afgelopen decennia heeft waargenomen, maar dat na 1996 de gebruikscijfers in ons land zijn gestabiliseerd. De INCB stelt dat de scheiding der markten niet heeft geleid tot een vermindering van het aantal harddrug verslaafden in Nederland. Hierover kan in het algemeen worden gesteld dat Nederland in vergelijking met andere lidstaten van de EU weinig problematische harddrug verslaafden heeft. Luxemburg heeft het hoogste aantal verslaafden (7,2 per 1000 inwoners), gevolgd door Italië (6,4).

Nederland heeft 2,5 verslaafden per 1000 inwoners en wordt in de EU alleen gevolgd door Duitsland (2,2) en Zweden (2,2) die het laagst aantal verslaafden hebben. Het is moeilijk aan te geven wat de concrete oorzaken zijn van het lage aantal problematische harddrug verslaafden. Aangenomen wordt dat dit een weerslag is van het Nederlandse beleid in zijn algemeenheid, dat wordt gekenmerkt door harm-reduction en de scheiding der markten. Feit is dat er weinig aanwas blijkt te zijn van jonge, harddrugs gebruikende cliënten. Was in 1988 nog 7% van de drugscliënten ouder dan 39 jaar, in 2000 was dat gestegen tot 22%, wat wellicht samenhangt met het gevoerde beleid met betrekking tot de scheiding der markten.

Het rapport signaleert een ontwikkeling in Europa naar een minder restrictief cannabis beleid. In de ogen van de INCB is dit een verontrustende ontwikkeling. Hierbij worden Italië, Luxemburg, Portugal en Spanje expliciet genoemd als landen waar het bezit van cannabis voor eigen gebruik geen strafbaar feit is en waar enkel administratieve sancties gelden voor aankoop, vervoer en bezit van cannabis. In het Verenigd Koninkrijk zijn er voorstellen voor herwaardering van cannabis binnen de nationale regelgeving. De ontwikkelingen in Zwitserland gaan volgens de INCB in een nog niet eerder geziene richting van legalisering van gebruik, bezit, koop, verkoop en kweek van cannabis voor niet-medische doeleinden. In dit verband komt ook Nederland aan de orde. Hoewel het Nederlandse coffeeshopbeleid nog steeds op zich zelf staand is, blijkt uit het rapport dat de uitzonderingspositie van Nederland op het gebied van cannabis in met name Europa de laatste jaren minder prominent is geworden. Nederland heeft, zoals eerder bericht, in de vergadering van de CND van vorig jaar een uiteenzetting gegeven van dit beleid.

De INCB is van oordeel dat het uitbaten van coffeeshops in strijd is met het Verdrag uit 1961. Evenals voorgaande jaren en zoals het de Kamer ook bekend is uit de notitie «Het pad naar de achterdeur» (2000) is de Nederlandse regering van mening dat de VN Verdragen voldoende ruimte bieden voor het voeren van een coffeeshopbeleid. Dit wordt in de wetgeving mogelijk gemaakt doordat het opportuniteitsbeginsel is opgenomen in artikel 167 lid 2 van het Wetboek van Strafvordering. Hierin is vastgelegd dat bij de afweging van de belangen, het handhaven van de wetten kan wijken voor een hoger identificeerbaar algemeen belang. Het opportuniteitsbeginsel is niet in strijd met het Enkelvoudig Verdrag van 1961, omdat dit Verdrag de nationale rechtsbeginselen respecteert. Verder heeft Nederland een voorbehoud gemaakt bij artikel 3 lid 6 van het verdrag van 1988, waardoor de bevoegdheid om in bepaalde omstandigheden af te zien van vervolging (opportuniteitsbeginsel) een zaak van het Openbaar Ministerie blijft.

Het is de Kamer bekend dat het kabinet is overgegaan op een intensivering van de aanpak van cannabissteelt en dat het daartoe sinds vorig jaar extra middelen beschikbaar gesteld heeft aan politie en Openbaar Ministerie. Politie en Justitie treden met meer inspanning op tegen illegale huisteelt en de controle aan de buitengrenzen van ons land is verscherpt door de toepassing van meer doeltreffende methoden en het gebruik van technische hoogwaardige apparatuur. De cijfers met betrekking tot de inbeslagname van grote hoeveelheden cannabis en het oprollen van cannabiswekerijen in ons land wijzen erop dat dit beleid zijn vruchten afwerpt. De INCB heeft eerder haar waardering hierover uitgesproken, maar maakt hier geen melding van in haar rapport.

De INCB stelt dat de vermindering van het aantal coffeeshops gepaard is gegaan met een stijging van het aantal illegale verkooppunten van cannabis. Dit punt heeft de aandacht van het kabinet. Het WODC onderzoekt nog hoe deze ontwikkeling in beeld kan worden gebracht zodat zo nodig verder handhavinginspanningen hierop gericht kunnen worden.

Drive-through

De INCB heeft zich kennelijk laten leiden door onjuiste berichtgeving in de media over het bestaan van een «drive-through» coffeeshop in de gemeente Venlo. De veronderstelling van de INCB dat de autoriteiten van de gemeente Venlo actiever betrokken zijn bij het organiseren van distributie van cannabis is onjuist. Om de overlast van met name uit Duitsland afkomstige drugstoeristen in de binnenstad tegen te gaan, heeft de gemeente Venlo een voorstel ontwikkeld om de vestiging van coffeeshops meer te spreiden. De besluitvorming over dit voorstel binnen de lokale driehoek en in overleg met buurgemeenten in Duitsland is nog niet afgerond. De gemeente Venlo heeft echter aangegeven dat er geen nieuwe coffeeshops dichtbij de grens met Duitsland worden gepositioneerd en dat haar locatiebeleid in overeenstemming zal zijn met het nationale beleid inzake cannabis.

XTC en Amfetamine

De Nederlandse regering is zich terdege bewust van de ernst van het feit dat in ons land naar verhouding grote hoeveelheden MDMA, beter bekend als «ecstasy» of XTC, worden geproduceerd. Het in mei 2001 gepresenteerde actieplan «Samenspannen tegen XTC» wordt uitdrukkelijk genoemd in het INCB rapport. Het plan, gericht op de terugdringing van de XTC productie in Nederland en op vergroting van de pakkans van diegenen die zich inlaten met de productie, distributie en verkoop van deze synthetische drugs, voorziet ook in het verbeteren van de samenwerking met China waartoe de INCB oproept. China is een belangrijke producent van de grondstoffen die bij de productie van XTC worden gebruikt. Het kabinet zal binnenkort de Kamer een standpunt doen toekomen over de verplichtingen die in dit verband uit artikel 12 van het VN Verdrag van 1988 tegen sluikhandel voortvloeien.

Voorts voorziet het plan ook in een omvangrijk pakket aan maatregelen voor de aanpak van de amfetamineproductie in ons land, waarover de INCB opmerkt dat naast Nederland ook andere landen als productieland opkomen.

Cocaïne

De INCB noemt, naast Spanje, Nederland als een belangrijk invoerpunt voor cocaïnesmokkel uit centraal Amerika en de Cariben naar Europa. Deze problematiek is inmiddels uitvoerig aan de orde gekomen. Ik volsta met een verwijzing naar het «Plan van aanpak – Schiphol», waar de Kamer mee ingestemd heeft.

Concluderend

Het kabinet is van mening dat de INCB als toezichthouder op de naleving van de VN Verdragen een belangrijke rol speelt in het leveren van een bijdrage aan de internationale discussie over het gebruik van en handel in drugs. Het door het kabinet in gang gezette beleid ten aanzien van de aanpak van het XTC probleem, de cocaïnesmokkel via Schiphol, zoals deze op de laatste vergadering van het CND uiteengezet is, en de terugdringing van het aantal coffeeshops maakt duidelijk dat het kabinet volop bezig is met de voor Nederland relevante handhavingsproblematiek. Op een aantal in het rapport genoemde punten, zoals Drugs en Internet, zijn wij doende nieuw beleid te ontwikkelen. Voorts is vorig jaar op de vergadering van de CND uitgebreid bericht over de juridische inkadering van ons coffeeshopbeleid. Dit komt ook helder uit het rapport naar voren. De beleidsruimte die Nederland ten aanzien van de coffeeshops heeft wordt echter ten onrechte niet door de INCB onderkend. Wat dit onderwerp

betreft heeft het kabinet zich in overeenstemming met de motie Nicolai (TK 1999–2000, 24 077 nr. 81) georiënteerd op het creëren van een breder draagvlak voor het Nederlands drugsbeleid. In deze context wordt de discussie, die in diverse landen gaande is, over de herwaardering van cannabis in termen van gezondheidsrisico's en in termen van de plaats in het strafrecht nauwlettend gevolgd. Deze discussie wordt ook in internationaal verband bevorderd, zoals blijkt uit de recentelijk (mede) door Nederland georganiseerde stedenconferentie en de medisch-wetenschappelijke conferentie over cannabis.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals