

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 1998

Nr. 84

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 18 juni 1998

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ heeft op 27 mei 1998 overleg gevoerd met minister Van Mierlo van Buitenlandse Zaken **ter voorbereiding van de speciale zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (SAVVN) over drugs (25 600-V, nr. 71).**

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van Oven** (PvdA) vond dat enerzijds tijdens de speciale zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties over drugs (SAVVN) naar overeenstemming moet worden gestreefd, maar anderzijds de internationale discussie over dit onderwerp gaande moet worden gehouden. Geruststellend is dat de realistische wijziging van het motto voor de SAVVN is gewijzigd van «a drug free world; it can be done» in: «to counter the world drug problem together», maar de politieke verklaring blijft repressief van aard, met weinig aandacht voor het volksgezondheidsaspect. De Nederlandse regering zal in haar interventie onderstrepen dat de evaluatie niet mag worden verengd tot het meten van indicatoren; zij moet ook een kwalitatieve uitwisseling van ervaringen omvatten. Kunnen in dit kader de verworvenheden van het Nederlandse drugsbeleid naar voren worden gebracht, mede gelet op het feit dat de inbreng op EU-niveau wordt gecoördineerd? Het verslag van het voorzitterschap inzake «key-elements of a post-1999 EU-drugsstrategy» ademt dezelfde geest als de SAVVN-politieke verklaring, maar er is voor EU-lidstaten ruimte om individueel standpunten naar voren te brengen. Tijdens het onlangs in Sao Paulo gehouden congres van de International Harmreduction Association is het Nederlandse, op volksgezondheid gerichte beleid prominent aan de orde gesteld en dit beleid dient ook in New York duidelijk naar voren te worden gebracht.

De heer Van Oven vroeg zich af op welke wijze de discussie over de gewasvernietiging wordt voortgezet. De brief van de minister vermeldt dat de in het actieplan vervatte maatregelen alleen betrekking hebben op grootschalige teelt en dus in overeenstemming zijn met het Nederlandse

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Van Middelkoop (GPV), Pronk (PvdA), Van Gijzel (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Vos (GroenLinks), Dijkzma (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Milliano (CDA), Van Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA) en Van Dok-van Weele (PvdA).

Plv. leden: Korthals (VVD), Bolkestein (VVD), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Hoogervorst (VVD), Rijpstra (VVD), De Haan (CDA), Ter Veer (D66), Van Bommel (SP), Ybema (D66), Eurlings (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Geluk (VVD), Gortzak (PvdA), Van den Akker (CDA), Leers (CDA), Vendrik (GroenLinks), Swildens-Rozendaal (PvdA) en Arib (PvdA).

beleid. Betekent dit dat de bevoorrading «te goeder trouw» van de coffeeshops overeind kan blijven?

De westerse landen hadden graag de veertig aanbevelingen van de Financial action task force on money laundering (FATF) tot internationale normen willen verheffen, maar Latijns-Amerikaanse landen hebben zich hiertegen verzet omdat zij niet bij de opstelling betrokken zijn geweest. Gaat het inderdaad om een prestigekwestie of gelden voor deze landen ook inhoudelijke argumenten?

Mevrouw **Van Blerck-Woerdman** (VVD) onderstreepte dat in Nederland alcohol en nicotine nog altijd grotere volksgezondheidsproblemen opleveren dan drugs. De bewindslieden van Volksgezondheid en Justitie hebben dan ook toegezegd dat deze zaken in samenhang worden gezien. In Nederland richt het repressieve drugsbeleid zich voornamelijk op de in deze sector niet geringe criminaliteit. Meer in het algemeen komt het algemene beleid neer op laveren tussen politieke ideologie en bestuurlijk pragmatisme. De mondiale discussie beweegt zich op een ander vlak en is veelal gericht op totale repressie. Het UN-research institute schat de jaarlijkse winsten uit illegale drugshandel op 400 mld., circa 8% van de totale internationale handel. In Nederland wordt een scheiding aangebracht tussen gebruik (volksgezondheid) en handel (repressiebeleid). Daarnaast is harmreduction één van de uitgangspunten. In bijvoorbeeld de Verenigde Staten geldt een andere invalshoek.

Welke zijn de uitstaande punten, vermeld in de laatste alinea van de brief, waarover tijdens de PrepCom overeenstemming kon worden bereikt?

Waarom concludeert de regering dat de uitkomsten van de PrepCom over het algemeen positief zijn? Aangenomen mag toch worden dat de Nederlandse scheiding tussen soft- en harddrugs niet deel uitmaakt van de gemelde overeenstemming. Hoe zal het winstpunt van de veranderende houding ten aanzien van de vraagvermindering kunnen worden geconcretiseerd? De in het slot van de brief bepleite uitwisseling van ervaringen is voor het Nederlandse beleid van grote betekenis omdat daarbij duidelijk blijkt of een beleid al dan niet succesvol is. De aantallen drugsdoden zijn in de omringende landen aanzienlijk hoger dan in Nederland.

In EU-stukken wordt aangegeven dat in gezamenlijkheid wordt getracht, de drugshandel en -doorvoer in het Caribisch gebied te beteugelen. Welke bijdrage kan hierbij door Buitenlandse Zaken worden geleverd?

Mevrouw Van Blerck concludeerde dat het Nederlandse drugsbeleid niet duidelijk uit de brief naar voren komt; er is sprake van een vrij vlakke toonzetting. De vraag rijst welke eigenheid het Nederlandse standpunt, in te nemen tijdens de SAVVN, zal kenmerken. Hoewel paradoxaal van aard kan het Nederlandse drugsbeleid als relatief succesvol worden beschouwd. Ook al kan een situatie als de «achterdeur» moeilijk worden uitgelegd, er worden resultaten geboekt die men andere landen mag tonen.

Mevrouw **Van Ardenne-van der Hoeven** (CDA) beschouwde het als winst dat in internationaal verband hard is gewerkt aan een gezamenlijke politieke verklaring, ook al blijft SCOPE nog een vergezicht. Het verdient aanbeveling om in gezamenlijk verband te blijven optrekken. In welke zin zal Nederland tijdens de SAVVN een eigen toon zetten? Zijn hierover afspraken gemaakt tijdens de PrepCom?

Uit rapporten blijkt dat de Rotterdamse haven moet worden beschouwd als een belangrijk centrum voor de volgens Garcia grootste multinational ter wereld: de handel in drugs. Van grote betekenis is dat er nu sprake is van een verklaring inzake richtsnoeren voor vraagvermindering; de vraag vormt de kern van het probleem. Ook na de SAVVN zal in de discussies het thema «jongeren en drugs» prominent op de agenda moeten blijven

staan. Een wereldwijde campagne zal jongeren moeten wijzen op de gevaren en nadelen van drugsgebruik. Waarom zijn, naast afspraken over een inspanningsverplichting in het kader van het toezicht op de handel in cocaïne, heroïne en precursoren, geen afspraken gemaakt over een resultaatsverplichting? Dit is noodzakelijk om later te kunnen nagaan wat de effecten van inspanningen zijn geweest. Een dergelijke werkwijze moet zeker in EU-verband mogelijk zijn. Voorts is het jammer dat in het kader van de politieke verklaring geen afspraken zijn gemaakt omtrent de evaluatie van het beleid. Mevrouw Van Ardenne achtte het discutabel of het Nederlandse drugsbeleid tot positieve effecten zou leiden. Dit element zou geen onderdeel moeten uitmaken van de Nederlandse speech in New York. Veel beter is het, een accent te leggen op de bereikte en na te streven overeenstemming. De illegale drugshandel vergt internationaal beleid. Het zou een «op de klompen-methode» zijn wanneer Nederland, terwijl er in EU-verband al geen overeenstemming is, in New York zou aangeven hoe het allemaal moet.

De heer **Hoekema** (D66) realiseerde zich dat een Don Quichot-achtige opstelling van Nederland het risico van isolement met zich brengt, ook al worden nu de goed meetbare successen van het Nederlandse drugsbeleid in ruimere kring erkend. Toch behoeft Nederland zijn licht absoluut niet onder de internationale korenmaat te plaatsen; er moet ruimte blijven voor nationale differentiatie in het drugsbeleid. Er is op het niveau van de VN nu slechts sprake van een halfslachtige en zeer gedeeltelijke evaluatie en van belang is dat men zich niet slechts richt op repressie, maar ook op het gezondheidsaspect en juist ten aanzien daarvan is het Nederlandse beleid succesvol. Verwacht mag worden dat de minister in zijn speech de positieve effecten van dit beleid met kracht uiteen zal zetten.

De verandering van het motto voor de SAVVN geeft aan dat nu wordt gekozen voor een meer realistische aanpak van de problematiek; hopelijk geldt dit ook voor de documenten die aan deze vergadering worden voorgelegd. Uit de stukken die nu ter tafel liggen, komt echter een sfeer van repressie en «zero tolerance» naar voren. Ook tegen die achtergrond is de inhoud van de nationale speech van grote betekenis.

Welke betekenis moet worden toegekend aan de verklaring inzake richtsnoeren voor vraagvermindering, in relatie met het feit dat de werkelijk kwalitatieve evaluatie pas veel later aan de orde komt? De in de komende jaren optredende praktijkervaring dient ertoe te leiden dat VN-verdragen worden aangepast. Mogelijk zal ook de erkenning in Europees verband van de positieve Nederlandse resultaten een zekere uitstraling hebben in wijder internationaal verband. De gewenste evaluatie mag niet worden verengd tot het meten van indicatoren. Inderdaad moet worden gestreefd naar een kwalitatieve uitwisseling van ervaringen op alle terreinen van het drugsvraagstuk.

De heer Hoekema constateerde dat in de brief in verband met synthetische drugs wordt gesproken over «like-minded» landen. Tekenen dergelijke groepen zich ook af in verband met andere essentiële dossiers? Aangezien in EU-verband nogal wat nuances optreden, ligt het voor de hand dat Nederland ook optreedt samen met like-minded landen als Canada en Australië.

De fractie van D66 is niet ongelukkig met het feit dat SCOPE niet ter goedkeuring aan de SAVVN wordt voorgelegd, aangezien deze strategie als gevolg van allerlei onzekerheden neerkomt op een blanco cheque. Wanneer vindt verdere uitwerking plaats en wat zijn daarvan de financiële consequenties? Overigens is de uit SCOPE voortvloeiende streefdatum 2008, voor het uitbannen of essentiële reductie van de illegale productie van drugsgewassen, weinig realistisch. Eerder betreft het hier politiek wensdenken. Wat houdt de unilaterale certificatiepolitiek van de

Verenigde Staten in? Krijgt Nederland hiermee in het Caribisch gebied te maken? Worden ook NGO's bij de SAVVN betrokken en, zo ja, welke? Essentieel is dat binnen de grenzen van bestaande VN-verdragen ruimte wordt geboden voor gedifferentieerd drugsbeleid waarbij aspecten van de succesvolle Nederlandse benadering tot hun recht kunnen komen. Nederland mag zich niet als zendeling opstellen, maar zal toch op zakelijke wijze duidelijk moeten kunnen maken dat de weg van praktijksuccessen veel vruchtbaarder is dan het voeren van een vruchteloos en steriel ideologisch debat.

Antwoord van de minister van Buitenlandse Zaken

De **minister** deelde mee dat in feite de minister-president de SAVVN zou moeten bijwonen om aan te geven dat Nederland staat voor zijn drugsbeleid. Omdat de minister-president verhinderd is, wordt Nederland vertegenwoordigd door de vice-minister-president. Beoogd wordt, tijdens deze Algemene Vergadering het Nederlandse beleid zo effectief mogelijk te laten inwerken op andere landen. Daarbij moet enerzijds rekening worden gehouden met de bestaande overeenstemming en anderzijds worden getracht om zonder een Don Quichot-achtige houding aandacht te vragen voor de resultaten van het Nederlandse beleid.

Bij de SAVVN gaat het niet primair om de drugsproblemen zoals Nederland ze kent. In tegenstelling tot het alcoholprobleem is in Nederland het drugsprobleem beperkt van aard, althans vergeleken met andere landen. De drugsproblemen bedreigen in het Caribische gebied de politieke stabiliteit en leiden in Colombia tot corruptie en witwassen; elders vormen drugsopbrengsten de financieringsbron voor gewapende conflicten. Het drugsgebruik is in de meeste Europese landen veel omvangrijker dan in Nederland. Primair moet ervoor worden gezorgd dat Nederland zijn beleid op dit terrein kan voortzetten en dat een zekere invloed wordt uitgeoefend op andere landen, waar de problemen zoveel groter zijn.

Het doel van de SAVVN is het opsporen van de zwakke plekken in het huidige internationale drugsbeleid, waarbij men zich richt op de vraagvermindering, de aanpak van de productie, de synthetische drugs, de precursoren, de justitiële samenwerking en het witwassen. Nieuwe strategieën en praktische maatregelen worden verwacht.

Met de Kamer is de regering van oordeel dat nagegaan moet worden welke methoden en strategieën werken en welke niet. In het kader van de VN moeten ideologische discussies worden voorkomen; veel meer moet men zich richten op praktijkervaringen. Zonder meteen het gelijk van Nederland te onderstrepen, moet de internationale discussie op gang worden gehouden zodat er gaandeweg meer begrip komt voor de Nederlandse aanpak. Wanneer door Nederland zou worden aangedrongen op wijziging van de VN-verdragen, legalisering van softdrugs enz. zou men zichzelf in de internationale discussie qua overtuigingskracht op achterstand zetten.

Overigens is in de conceptspeech het een en ander opgenomen over de vooronderstellingen van de VN-verdragen; sommigen daarvan zouden nu niet meer als uitgangspunt worden aanvaard. Daarentegen komen in de verdragen bepaalde aspecten niet voor terwijl de betekenis daarvan nu wordt erkend, zoals de vraagreductie als complement van de productiereductie en de harmreduction. Hiermee raakt men aan de kern van het Nederlandse beleid waarvoor langzamerhand steeds meer belangstelling wordt getoond, onder meer door Duitse deelstaten, Frankrijk en zelfs de Verenigde Staten. Via het uitwisselen van ervaringen en het presenteren van resultaten moet worden getracht, anderen te overtuigen van de noodzaak, verdragen te wijzigen. Er zijn thans geen indicaties dat andere landen op die wijzigingen aandringen, ook niet de like-minded landen. Dat neemt niet weg dat de laatste jaren, zowel in de EU als in de VN, een

wijziging in het denken plaatsvindt, zulks ondanks de oorlogszuchtige taal die in de politieke verklaring wordt gebezigd. Langzamerhand komen langs de «achterdeur» steeds meer elementen binnen die kunnen worden beschouwd als kenmerkend voor het Nederlandse beleid.

Getracht wordt, ook op dit terrein tot één EU-beleid te komen; er wordt aan een gezamenlijke EU-verklaring gewerkt. Het is niettemin van belang dat Nederland zijn eigen geluid kan laten horen. Ook andere landen zullen die lijn volgen, zodat allerlei nuances naar voren worden gebracht. De EU-speech wordt met consensus vastgesteld, zodat daarin geen zaken kunnen worden opgenomen die beslist tegen de Nederlandse opvattingen ingaan. Deze speech zal per definitie een vrij vlak verhaal zijn. De Nederlandse speech, die daarop een aanvulling geeft, wordt niet aan andere landen voorgelegd met een verzoek om adhesie. Niet bekend is met welke speeches andere lidstaten komen, zij het dat die speeches niet contrair zullen zijn aan de EU-speech. Overigens moet worden bedacht dat Nederland zeven minuten krijgt om zijn prachtige gedachtegoed aan de wereld voor te leggen. Daarnaast is het zo dat er tijdens de SAVVN wordt onderhandeld. Ontwerpresoluties worden niet ingediend, zodat het geen zin heeft «bondgenoten» te zoeken. De te houden speeches moeten worden beschouwd als nationale belichtingen van de documenten die zullen worden aanvaard, terwijl daarin ook toekomstvisies zullen worden ontvouwd. Er is al sprake van een goed resultaat wanneer de consensus kan worden behouden die er nu met betrekking tot de documenten lijkt te zijn; meer beweging in de richting van de Nederlandse visie zit er niet in. Na afloop kan worden geïnventariseerd welke aanknopingspunten de verschillende speeches opleveren. De Kamer zal daarover worden gerapporteerd.

De minister achtte het een goede zaak dat SCOPE niet ter goedkeuring aan de SAVVN wordt voorgelegd omdat deze strategie inhoudelijk en financieel nog niet voldoende is uitgewerkt. Onduidelijk is hoe de benodigde 4 mld. bijeen moeten worden gebracht terwijl bij het terugdringen van de drugsproductie vervangende inkomstenbronnen zullen moeten worden gecreëerd.

Betreurd moet worden dat het niet is gelukt, de 40 aanbevelingen van de FATF aanvaard te krijgen op het gebied van witwassen. Weliswaar waren de Latijns-Amerikaanse landen verontwaardigd over het feit dat zij bij de opstelling hiervan niet werden betrokken, maar er is ook sprake van onmacht om binnenslands zodanig orde op zaken te stellen dat aan de maatstaven kan worden voldaan.

De certificatiepolitiek van de Verenigde Staten komt neer op een drastisch toetsingsprogramma waarmee wordt vastgesteld of een land al dan niet voldoet aan de maatstaven voor de drugsbestrijding. Deze politiek wordt als zeer pedant ervaren door de Latijns-Amerikaanse landen die bovendien constateren dat Mexico altijd de dans ontspringt terwijl daarvoor zeker geen redenen bestaan. Tegenover dit systeem worden thans vormen van regionale controlemechanismen voorgesteld om elkaar bij de les te houden.

In de delegatie naar de SAVVN wordt beperkt ruimte geboden aan «het veld». Gekozen is voor vertegenwoordigers van organisaties die zich met de uitvoering van het beleid bezighouden. Verschillende NGO's hebben een aanvraag voor deelname ingediend bij UNDCP. De minister zegde toe een overzicht van organisaties en personen aan de commissie toe te zenden.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Blaauw

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Hommes