

Samenvatting en conclusies

In de nota ‘Samenspannen tegen XTC’, is in mei 2001 door het kabinet een breed scala aan maatregelen aangekondigd om het hoofd te bieden aan het probleem van de illegale export van in Nederland geproduceerde XTC-tabletten, vooral naar de omliggende landen en de Verenigde Staten. Dit werd als een serieus probleem beschouwd aangezien XTC - in het buitenland meer nog dan in Nederland - gezien wordt als een drug met grote risico’s voor de gezondheid van gebruikers. Voor de in te zetten maatregelen werd een bedrag van 90 miljoen Euro vrijgemaakt voor de projectfase van de nota van 2002 tot 2006. Het beleid was erop gericht om de XTC-problematiek in alle facetten aan te pakken. Bij de bestrijding van XTC zijn diverse diensten betrokken, zoals Openbaar Ministerie, Politie, FIOD-ECD, Douane, Koninklijke Marechaussee (KMar) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). De Unit Synthetische Drugs, de in 1997 opgerichte multidisciplinaire eenheid, zou worden versterkt en er zouden XTC-teams worden opgericht bij de politie. De betrokken instanties en opsporingsdiensten zouden worden versterkt met personeel en apparatuur. Veel aandacht ging ook naar de verbetering van de samenwerking tussen deze instanties. Hoewel de nota zich richtte op alle aspecten van de XTC-keten, lag de nadruk vooral op de ‘voorkant’ van het proces: de illegale import van de chemische grondstoffen (precursoren), de benodigde productiefaciliteiten (*hardware* zoals drukvaten en tabletteermachines), de productie in laboratoria en de smokkel naar het buitenland. Alle betrokken diensten dienden aan hun eigen ministerie verantwoording af te leggen. De regie van het geheel werd gelegd bij een regiegroep onder voorzitterschap van het Ministerie van Justitie.

De door de nota Samenspannen tegen XTC ingezette beleidsinspanning, is geëvalueerd in drie metingen. De eerste meting en de tussenmeting hadden betrekking op de periode vanaf 2001, het jaar voorafgaande aan de uitvoering van de nota, tot medio 2004. Het voorliggende rapport betreft de derde meting (medio 2004 — medio 2006) en tevens de eindevaluatie van de nota. Op basis van een uitgebreide voorstudie zijn voor de drie metingen cijfermatige indicatoren geselecteerd. Het betreft vooral gegevens uit registraties van de betrokken diensten. Zoals in die voorstudie ook al is gebleken, is het voor een aantal indicatoren moeilijk om de gegevens compleet te krijgen. Zo ontbreekt afdoende informatie over de inbeslagnemingen en over specifieke inzet op XTC, bestaat er geen volledig zicht op XTC-gerelateerde dumpingen en is het niet duidelijk welke verdachten bij een XTC-misdrijf betrokken waren.

De eerste hoofdstukken van dit rapport gaan in op de vraagstelling voor de evaluatie, waarbij de beleidstheorie, die impliciet in de nota aanwezig is, werd geëxpliciteerd. De redenering die ten grondslag ligt aan de nota werd als volgt verwoord:

“Er bestaat een probleem met de alsmaar toenemende productie en handel van XTC. Er dient een reductie bewerkstelligd te worden. *Als er*

input wordt geleverd in de vorm van extra financiële middelen, mankracht en specifieke diensten en *als* er beter wordt samengewerkt en informatie wordt uitgewisseld, *dan* zullen meer handhavingsactiviteiten uitgevoerd worden, *waardoor* de pakkans wordt verhoogd en criminelen worden afgeschrikt, *met als gevolg* dat een aanzienlijke reductie van productie en handel van XTC in Nederland optreedt”.

Op basis van deze redenering zijn voor dit onderzoek indicatoren ontwikkeld in vier categorieën en de indeling van het rapport is hieraan ontleend: door de nota worden extra middelen ingezet (*input*) in specifieke werkprocessen en samenwerkingsverbanden (*proces*), waarmee specifieke activiteiten worden ontplooid (*output*), met als uiteindelijke doel om de productie van en handel in XTC substantieel te verminderen (*outcome*). Vooral voor de *outcome* bleek het moeilijk om de gestelde doelen in meetbare indicatoren om te zetten. Hierbij werd aangetekend dat de door de nota in gang gezette en versterkte activiteiten niet de enige factoren zijn die van invloed zijn op de productie van en handel in XTC, maar dat er nog andere van belang zijn, zoals de beschikbaarheid van precursoren, de inspanningen van andere landen om XTC aan te pakken en de populariteit van XTC onder gebruikers in verschillende delen van de wereld. Daarnaast zijn enkele externe ontwikkelingen genoemd. De oprichting van de Dienst Nationale Recherche op basis van de nota Naar een veiliger samenleving bleek een belangrijke factor voor het verloop van de processen. Op internationaal vlak heeft ‘11 september’ gedurende een bepaalde periode tot een verschuiving in de prioriteiten geleid, die volgens betrokkenen ook zijn weerslag heeft gehad in de aanpak van XTC.

Hieronder komen de input, proces, output en outcome van de nota aan de orde, waarna een afsluitende conclusie wordt geformuleerd.

Inzet van mensen en middelen

De allocatie van de middelen (input) die door de nota ter beschikking werden gesteld bleek al ten tijde van de eerste meting te hebben plaatsgevonden. Zowel de inzet van het beoogde personeel als van de beoogde materiële middelen waren in 2002 gerealiseerd.

De personele capaciteit van de bij de XTC aanpak betrokken diensten lijkt sinds 2002 bij de meeste diensten op het beoogde peil te zijn gebleven. Bij de tussenevaluatie bleek echter in 2004 een zekere teruggang in het aantal voor XTC ingezette medewerkers, wat blijktens informatie uit de toen gehouden interviews te maken had met de reorganisaties waarmee de politie te maken kreeg door de oprichting van de Dienst Nationale Recherche (DNR). Zowel het Kernteam Zuid/Unit Synthetische Drugs als de XTC-teams zijn in de Nationale Recherche opgegaan. De voorheen voor XTC ‘gelabelde’ formatie in de XTC-teams en de KTZ/USD ging in de loop van 2004 onderdeel uitmaken van de totale capaciteit van de dienst Nationale Recherche, waarbij de afspraak werd gemaakt dat 18% van de totale capaciteit van de DNR ingezet zou worden voor XTC-onderzoeken. Vanaf 2005 is een andere systematiek ingevoerd waarbij geen specifieke normen meer werden gehanteerd voor de diverse vormen van (trans)nationale georganiseerde

misdaad die tot het werkterrein van de Nationale Recherche behoren: de totale capaciteit van de Nationale Recherche wordt flexibel ingezet op die onderzoeken die de meeste prioriteit hebben. Deze wijziging in systematiek maakt het lastig om een vergelijking te maken met de cijfers van de DNR van de eerdere jaren over de inzet van de vanuit de nota Samenspannen tegen XTC ter beschikking gestelde middelen. Alleen de voormalige XTC-teamleiders zijn nog als 'contactpersoon' gelabeld op XTC, in sommige Units zijn inmiddels nieuwe contactpersonen aangewezen, die geen lid zijn geweest van een XTC-team. De bestrijding van synthetische drugs is daarbij nog altijd één van de zes speerpunten van de Nationale Recherche.

Een afname van de formatie deed zich in 2004 voor bij de afdeling Kennis en Expertise bij de Unit Zuid Nederland. Door de reorganisatie bij de DNR moesten nieuwe medewerkers worden gevonden en ingewerkt. Tegelijk trokken de Bijzondere Opsporingsdiensten en de Koninklijke Marechaussee zich terug op hun centrale taken, wat tot gevolg had dat deze organisaties een meer projectmatige inzet gingen nastreven, in plaats van het volledig beschikbaar stellen van medewerkers zoals voorheen gebeurde in de USD. In 2006 waren een aantal vacatures weer vervuld en is de afdeling gefuseerd met de Kennisgroep Precursoren van de FIOD-ECD, onder de nieuwe naam Expertisecentrum Synthetische Drugs en Precursoren. Hoewel de totale capaciteit, gemeten in 'fulltime equivalenten' (fte) enigszins is verminderd ten opzichte van de oude twee kennisafdelingen, is in 2006, zoals blijkt uit de interviews, sprake van een naar behoren functionerend Expertisecentrum.

Implementatie van de samenwerkingsverbanden en informatie-uitwisseling

De verhoogde inzet van mensen en middelen diende volgens de redenering van de nota samen te gaan met een verbetering van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de betrokken diensten, waaraan we refereren met de term *proces*. In hoofdstuk 4 is hierover gerapporteerd op basis van halfgestructureerde interviews met een aantal medewerkers op sleutelposities, die gehouden werden in 2004 en herhaald in 2006, deels met dezelfde personen. Ook zijn er nieuwe respondenten toegevoegd, waardoor bij de eindevaluatie meer instanties, ook uit buurlanden, in het onderzoek zijn betrokken. Hierin wordt een beeld gegeven van het verloop van de processen die door de nota in gang zijn gezet, waarbij de nadruk ligt op samenwerking tussen de betrokken diensten. De belangrijkste conclusies worden hier kort samengevat in de volgorde zoals aangehouden in de nota Samenspannen tegen XTC.

Doorlichting XTC sector

De in de nota voorziene periodieke doorlichting van de XTC-branche staat stevig op de rails in de vorm van de Criminaliteitsbeeldanalyses (CBA's). Eerder verschenen twee aparte CBA's van KTZ/USD over synthetische drugs en van de FIOD-ECD over precursoren. Mede in verband met de samenvoeging van de betreffende afdelingen, zoals hierboven beschreven, verschijnt vanaf 2005 op tweejaarlijkse basis één CBA synthetische drugs en precursoren, dat wordt uitgegeven door de DNR. In alle tot nu toe

verschenen CBA's wordt de verkrijgbaarheid en vergelijkbaarheid van gegevens genoemd als een punt waarin verbetering nodig is.

Versterking van de handhaving

Uit de interviews bij de tussenevaluatie kwam 2004 naar voren als een turbulent jaar voor de bij XTC betrokken instanties, vooral voor de politie. De pas opgerichte XTC-teams en de USD gingen op in de Dienst Nationale Recherche. Met de oprichting van de DNR moest het aandachtsgebied XTC opnieuw worden ingevuld, waarbij een belangrijke rol bleef weggelegd voor de Unit Zuid Nederland. Afgaande op de geïnterviewden bij de eindevaluatie is er inmiddels sprake van een behoorlijk functionerend aandachtsgebied binnen de DNR. Ook wordt 'Helmond', ofwel de UZN, weer gezien als het internationaal aanspreekpunt van de politie als het gaat om synthetische drugs.

Bestrijding van precursoren en hardware

Bij de samenwerking tussen de bij precursoren betrokken instanties is in de nota een belangrijke rol toegekend aan de Coördinatie Commissie Precursoren (COCOP). In de interviews is naar voren gekomen dat de coördinatie van activiteiten op het terrein van precursoren in deze commissie adequaat verloopt. Belangrijk bij de bestrijding van de handel in precursoren is dat er een Memorandum of Understanding met China is getekend, waarin afspraken zijn gemaakt over de uitwisseling van administratieve gegevens (geen persoonsgegevens) die van belang zijn bij de bestrijding van illegale handel in precursoren. Recentelijk is de samenwerking met Rusland aangehaald, net als China een land waar veel precursoren vandaan komen (met name voor amfetamine). Het voornemen uit de nota om de handel in tabletteermachines via handelspolitieke maatregelen aan te pakken is op EU-niveau niet haalbaar gebleken. Uit de interviews is gebleken dat de rol van Europol bij de aanpak van hardware van toenemend belang wordt geacht, mede door de database die door deze organisatie is opgebouwd, waarin gegevens uit afgeronde opsporingsonderzoeken naar synthetische drugs worden vastgelegd.

Bestrijding van smokkel naar het buitenland

Bij de bestrijding van export van XTC is de combinatie van bevoegdheden van de Douane (controle) en de Koninklijke Marechaussee (opsporing) binnen het Schipholteam internationaal uniek. De samenwerking is in de loop van de tijd van vorm veranderd. Er is niet meer, zoals bij de tussenevaluatie, sprake van een apart team voor de controle op uitgaande reizigers en vracht. De capaciteit kan hierdoor meer flexibel worden ingezet, aan de hand van de risicosignalen die zich voordoen.

Ontmanteling en chemische analyse

In de XTC-nota werd de opzet van regionale ontmantelingsteams aangekondigd. Uiteindelijk is gekozen voor de opzet van een Landelijke Faciliteit Ondersteuning bij Ontmanteling (LFO). Hoewel de LFO officieel pas van start is gegaan op 1 november 2004, wordt al ondersteuning verleend sinds begin 2003. De opzet van de LFO heeft lange tijd in beslag genomen doordat overleg nodig was over de taken en verantwoordelijkheden van de bij

ontmantelingen betrokken instanties. Naast de politie zijn hierbij onder andere de brandweer en de gemeente van belang. Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) stelt bij alle ontmantelingen ter plaatse zijn expertise beschikbaar. De LFO wordt geregeld ingezet bij ontmantelingen en heeft zich ontpopt als een gewaardeerd partner in de XTC-opsporingsketen. Zoals aangekondigd in de XTC-nota, heeft het NFI zich niet beperkt tot het operationele werk, zoals chemische analyse van monsters, maar zich ook geprofileerd als een internationaal *centre of excellence*.

Internationale samenwerking

In de nota is een verbetering in de afhandeling van internationale rechtshulpverzoeken aangekondigd. Hieraan is aandacht besteed, onder andere door verbeteringen in de procedures. Dit heeft er echter (nog) niet toe geleid dat alle rechtshulpverzoeken daadwerkelijk opgevolgd worden. Dit resultaat is gebaseerd op interviews, omdat de registratie van rechtshulpverzoeken geen mogelijkheid biedt om de afhandeling van verzoeken in verband met XTC apart te analyseren.

De voornemens, die in de XTC-nota zijn geformuleerd ten aanzien van internationale samenwerkingsverbanden, zijn uitgevoerd. Bij de bilaterale samenwerking ligt de nadruk op de relatie met de Verenigde Staten. Een initiatief dat direct voortgekomen is uit de nota is de stationering van een Ambassadeeraad en twee politieliaisons in de Verenigde Staten. De directe diplomatieke inspanningen in de richting van de VS hebben mogelijk een rol gespeeld in het besluit om Nederland niet langer te noemen in de Majors List, de lijst van landen waaruit drugs de VS binnenkomen en die kans lopen op sancties.

In de nota werden samenwerkingsverbanden in EU-verband met name genoemd, zoals de Horizontale Groep Drugs en het EU-precursorencomité. In deze gremia spelen Nederlandse vertegenwoordigers een actieve rol. De samenwerking tussen Europol en de Nederlandse opsporingsdiensten is sinds de tussenevaluatie verbeterd volgens geïnterviewden, met name op het gebied van de uitwisseling van informatie, al klaagt Europol over het ontbreken van veel registratiegegevens. Het ontbreken van een centrale registratie in Nederland wordt als een gemis gezien.

Zoals in de nota is aangekondigd, heeft Nederland een rol gespeeld in het Phare project Synthetische Drugs, waardoor in diverse Oost-Europese landen de opsporing is verbeterd. Het NFI en de DNR spelen een rol in verschillende internationale projecten, waaronder prominent CASE en de opvolger CHAIN, waarvan de UZN *focal point* is. Deze projecten beogen de chemische profiling zodanig te organiseren dat partijen XTC aan elkaar en aan bepaalde productieplaatsen gekoppeld kunnen worden.

Regie en coördinatie

Voor de coördinatie van de uitvoering van de nota Samenspannen tegen XTC is aanvankelijk een structuur opgezet die erop gericht was het proces van de uitvoering op gang te brengen. De ingestelde overlegorganen zijn na 2002 niet meer bij elkaar geweest, omdat de implementatie van de nota volgens schema verliep. De intensieve vorm van overleg uit de beginfase wordt door de betrokkenen niet meer gemist. De bilaterale contacten en contacten in

andere verbanden die bestaan tussen de beleidsmakers en de XTC-ketenpartners, voldoen volgens betrokken geïnterviewden aan de behoefte aan overleg en sturing.

Activiteiten van de betrokken diensten

De activiteiten ter bestrijding van XTC (output) zijn over de periode tot de tussenmeting veelal toegenomen en sindsdien gelijk gebleven. De aan opsporingsdiensten verstrekte informatie over XTC is toegenomen tot 2003 en is sindsdien op hetzelfde peil gebleven. Jaarlijks worden door het NFI enige tientallen chemische beschrijvingen van productieplaatsen geleverd. Het aantal meldingen van verdachte transacties in precursoren is in de eerste helft van 2006 weer gestegen na enkele jaren van daling. Het aantal controleonderzoeken van de FIOD-ECD dat gericht is op XTC is eveneens toegenomen.

Er worden meer onderzoeken opgezet door de UZN, maar het aantal projectvoorstellen voor de overige units van de nationale recherche en de regiopolitie is gedaald. Het aantal rechtshulpverzoeken uit het buitenland met betrekking tot XTC schommelt de afgelopen jaren tussen 20 en 30, met een uitschieter omlaag in 2004. Voor 2003 en later ontbreken gegevens over de afhandeling. In het rapport over de tussenevaluatie werd de vraag opgeworpen, of de organisatorische veranderingen bij de politie een gunstige of ongunstige invloed zouden hebben op de prestaties in XTC-onderzoeken. In termen van aantallen gedraaide onderzoeken lijkt er in elk geval geen nadeel van de reorganisatie te zijn ondervonden, al zeggen die aantallen niet alles: grote en kleine onderzoeken worden hier samengenomen.

Bij de Drugs Infolijn van het Trimbos-instituut loopt het aantal vragen over XTC de laatste jaren sterk terug, na een piek in 2001. Hierin weerspiegelt zich mogelijk het geringe aantal incidenten met gevaarlijke tabletten dat zich heeft voorgedaan. Dergelijke incidenten hebben eerder wel tot veel telefonische vragen geleid. Daarnaast is het mogelijk dat jongeren hun informatie via andere kanalen krijgen, zoals internet en de media. Ook kan sprake zijn van dalende populariteit van XTC onder jongeren.

De in de XTC-nota aangekondigde wetenschappelijke studies zijn alle opgestart, behalve het aangekondigde 'causaliteitsonderzoek'. Die laatste studie had zich moeten richten op mogelijk nadelige gevolgen voor de volksgezondheid van verminderde beschikbaarheid van XTC, in de zin dat gebruikers naar andere middelen zouden grijpen, die soms gevaarlijker zijn, zoals cocaïne. Dit heeft zich echter niet voorgedaan, hoewel er in het uitgaanscircuit wel sprake is van een zekere verschuiving van XTC- naar cocaïnegebruik, maar dan onder invloed van nieuwe muziekstijlen, zoals bleek uit het onderzoek van Nabben en anderen.

Uit een studie onder Nederlandse XTC-koeriers in buitenlandse gevangenis, bleek dat het hier veelal niet ging om mensen die er door criminelen waren 'ingeluisd', maar om personen met criminele antecedenten die uit waren op snel financieel gewin. Het bleek dat de straffen die in het

buitenland worden opgelegd aan XTC-koeriers tevoren werden onderschat. Dit resultaat is aangewend in een campagne gericht op het afschrikken van potentiële XTC-koeriers. Een evaluatie van deze campagne heeft niet plaatsgevonden.

De uitkomst van de nota: een substantiële vermindering van productie en handel?

Uiteindelijk dienen alle ingezette inspanningen te leiden tot een zichtbaar resultaat. In de XTC-nota is echter weinig geëxpliciteerd over de doelen die er mee zouden moeten worden bereikt. Wat verstaan dient te worden onder een 'substantiële vermindering' van productie en handel en wanneer dat bereikt diende te zijn werd niet concreet gemaakt. Er bestaat geen eenvoudige maat waaraan het succes of falen van de nota kan worden afgemeten. Daarom is in dit onderzoek gekozen voor een breed scala aan indicatoren om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de XTC-markt en de positie van Nederland daarin. Factoren die extern zijn aan het Nederlandse beleid, zoals ontwikkelingen in de internationale politieke situatie, worden hier niet behandeld. Op basis van de combinatie van indicatoren wordt een indruk gegeven van de uitkomsten van de XTC-nota.

Aan het einde van de looptijd van de nota Samenspannen tegen XTC zijn er op grond van geregistreerde gegevens meerdere indicatoren die zouden kunnen duiden op een vermindering van de productie van XTC in Nederland en op een kleinere rol van Nederland in de internationale XTC-markt:

- het aantal in Nederland ontmantelde productieplaatsen is afgenomen, terwijl ook het aantal in het buitenland ontmantelde productieplaatsen met Nederlandse betrokkenheid lijkt te zijn afgenomen
- de hoeveelheid in beslag genomen PMK is afgenomen
- het aantal geregistreerde dumpingen van afvalstoffen is afgenomen
- wereldwijd is sinds 2003 sprake van een afname van de hoeveelheid aan Nederland gerelateerde MDMA die werd geconfisqueerd
- het aantal met XTC gearresteerde koeriers is gedaald.

Er zijn echter ook indicatoren die zouden kunnen wijzen op blijvende productie in Nederland.

- in de eerste helft van 2006 is in Nederland zelf al evenveel MDMA (tabletten en poeder) in beslag genomen als in 2004
- de laatste jaren worden niet veel, maar wel zeer grote afvaldumpingen aangetroffen
- in de slotfase van het onderhavige onderzoek zijn nog enkele zeer grote productieplaatsen aangetroffen
- de organisatie en werkwijzen van de XTC producenten zijn volgens onderzoek van Spapens niet veranderd, wat duidt op voortgaande activiteit.

Er zijn ook aanwijzingen dat XTC nog altijd ruim beschikbaar is op de gebruikersmarkt. De prijs van XTC-tabletten is nog steeds relatief laag, terwijl

de zuiverheid gemiddeld constant hoog is geweest in de hele periode¹. In Nederland is de prevalentie van recent gebruik² weliswaar nauwelijks nog gestegen sinds 2001, maar de populariteit van het middel in andere delen van de wereld, zoals Zuidoost Europa, het Midden Oosten en Australië, neemt nog altijd toe. De vraag is dus nog altijd zeer groot. Vanuit Zuidoost Europa worden recentelijk inbeslagnemingen van aan Nederland gerelateerde XTC gemeld.

Het totaal aan inbeslagnemingen van XTC dat aan Nederland kan worden gerelateerd (figuur 6.1) vormt een belangrijke indicatie voor de rol van Nederland op de XTC-markt. Niettemin bleek ook op deze indicator heel wat af te dingen: de inbeslagnemingen kunnen op geen enkele manier omgerekend worden naar de werkelijke productie in Nederland. Andere factoren kunnen een rol spelen in de totstandkoming van de cijfers over inbeslagnemingen, waaronder de prioriteitstelling van de opsporingsdiensten en de aanpassing van criminele werkwijzen bij productie en smokkel van XTC. Er is niet veel bekend over de verhouding tussen de productie en handel van drugs en handhavingsactiviteiten of over de impact van prioriteitsstelling in de opsporing op de illegale drugsmarkt. Het kwantificeren van de Nederlandse rol op de internationale XTC markt is daardoor niet mogelijk. Een specifieke maar belangrijke factor die nog genoemd moet worden is de verplaatsing van de productie naar België, waarbij Nederlanders betrokken zijn en er zijn indicaties dat ze soms de leiding hebben. De mate waarin deze verschuiving gezien moet worden als een succes van het Nederlandse beleid is voor discussie vatbaar. De laatste jaren worden Nederland en België in één adem genoemd in internationale rapporten over de XTC-markt en zo als het ware als één herkomstlokatie benoemd. Dit aspect van kennisproductie of beeldvorming is een mogelijk aandachtspunt voor diplomatieke inspanningen. In hoeverre er ook sprake is van productie in andere regio's waarbij Nederlanders zijn betrokken, is niet bekend.

Voorzichtigheid is dus geboden bij het interpreteren van de gesignaleerde daling sinds 2003 in het totaal aan in beslag genomen XTC die aan Nederland wordt gerelateerd. Al lijkt er op het oog sprake van een 'substantiële daling', het is lang niet zeker dat dit een werkelijke trend is.

Bevindingen voor een aantal outcome-indicatoren zijn in overeenstemming is met de doelstellingen van de XTC-nota. Los van de onzekerheid rond de gegevens, is het ook niet met zekerheid vast te stellen dat de mogelijke daling in de XTC-productie gezocht moet worden in de door de nota gerealiseerde toename van de opsporingsdruk op de XTC-producenten in Nederland. Andere factoren kunnen immers een rol spelen, zoals ontwikkelingen in de internationale politieke situatie, de prioriteitstellingen van buitenlandse opsporingsdiensten en veranderingen in de populariteit van XTC als gevolg van de opkomst en neergang van bepaalde uitgaansculturen in verschillende delen van de wereld.

¹ Ook op Europees niveau is sprake van lage prijzen voor XTC-tabletten. Zie: EMCDDA, 2006.

² Het percentage van de bevolking dat in de 12 maanden voorafgaande aan de meting XTC had gebruikt, zie Rodenburg e.a., 2007.

Conclusie

Er is veel opgebouwd en bestaande structuren zijn versterkt, maar (niet voorzien) ook opnieuw geordend in de periode na het verschijnen van de nota Samenspannen tegen XTC. De met gelden van de nota te realiseren uitbreiding van capaciteit (input) werd al vroeg gerealiseerd en lijkt te hebben standgehouden. Hierbij moet wel aangetekend worden dat sinds 2004 niet meer duidelijk is hoeveel capaciteit bij de politie voor XTC ingezet is, al is XTC een van de speerpunten van de DNR.

Uit vele gesprekken met betrokkenen komt een beeld naar voren van intensieve samenwerking op vele terreinen binnen de opsporing van XTC-productie en handel, die volgens deze betrokkenen ten voorbeeld gesteld zou moeten worden aan andere takken binnen het opsporingsapparaat. Uit de voor deze evaluatie beschikbare gegevens blijkt inderdaad dat er heel wat gerealiseerd is op het terrein van samenwerking tussen de betrokken diensten. De DNR, FIOD-ECD, Douane, Koninklijke Marechaussee en NFI zijn samenwerkingsverbanden aangegaan die er zonder de extra impuls van de nota Samenspannen tegen XTC waarschijnlijk niet zouden zijn gekomen. Een belangrijk voorbeeld hiervan is het Expertisecentrum Synthetische Drugs en Precursoren, waarin de specialistische kennisgroepen van FIOD-ECD en DNR zijn samengegaan.

Volgens bepaalde indicatoren zijn de ontwikkelingen gegaan zoals in de XTC-nota beoogd. Afgaande op de cijfers over inbeslagnemingen en ontmantelingen lijkt er sprake te zijn van minder productie en minder handel van XTC in Nederland sinds het in werking treden van de nota, al is het niet zeker dat het hier een daadwerkelijke trend betreft. Anderzijds zijn de prijzen en zuiverheid van XTC niet veranderd. De populariteit van XTC is in delen van de westerse wereld over zijn hoogtepunt heen. Anderzijds zijn er ook omvangrijke opkomende markten, zodat de vraag onverminderd groot blijft, dus ook de mogelijkheid om criminele winsten te genereren met de productie van XTC.