

# SUPMAP

## SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN

Het aanbod van illegale drugs in België: wat weten we? Een  
haalbaarheidsstudie van betrouwbare indicatoren voor het  
drugsaanbod

Valérie Smet  
Brice De Ruyver  
Charlotte Colman  
Tim Surmont  
Lieven Pauwels  
Tom Vander Beken





## Inhoud

1.	Context.....	5
2.	Doelstellingen .....	5
3.	Inhoud van het onderzoek.....	6
4.	Methode .....	7
5.	Basisvoorwaarden voor de aanbodsindicatoren .....	7
	EERSTE VOORWAARDE: Aangepast en haalbaar voor de law enforcement .....	8
	TWEEDE VOORWAARDE: Algemene + echelonspecifieke indicatoren.....	8
	DERDE VOORWAARDE: Kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren.....	9
	VIERDE VOORWAARDE: flexibele indicatoren .....	10
6.	Over welke informatie beschikken we? Wat zijn goede, haalbare indicatoren? .....	11
	6.1. Indicatoren die geldig zijn voor alle echelons.....	12
	6.2. Indicatoren voor de verschillende schakels van de aanbodketen.....	14
	6.2.1. Het echelon productie .....	14
	6.2.2. De echelons groothandel, import en export .....	17
	6.2.3. Het echelon tussenhandel .....	18
	6.2.4. Het echelon detailhandel .....	19
7.	Sleutelbevindingen van het SUPMAP-onderzoek.....	22
	Sleutelbevinding 1: Veel indicatoren voor productie en retail, beperkt aantal indicatoren voor groothandel, import/export en tussenhandel .....	22
	Sleutelbevinding 2: Belang van vraagindicatoren voor de monitoring van het aanbod .....	23
	Sleutelbevinding 3: Een beperkte waarde van inbeslagnames en arrestaties als indicator voor strafrechthandhavers .....	24
	Sleutelbevinding 4: prijs en kwaliteit hebben als indicator zeer weinig waarde voor Belgische strafrechthandhavers.....	25
	Sleutelbevinding 5: Opportuniteiten voor de monitoring van druggerelateerde criminaliteit .....	28
8.	Welke bijkomende informatie is nodig voor monitoring in de toekomst? .....	30
	8.1. Meer kennis over de rol van België als transitland .....	30
	8.2. Nood aan meer kennis m.b.t. de kenmerken van de georganiseerde criminele netwerken en samenwerkingsverbanden in de drugshandel .....	30
	8.3. Meer kennis over de rol van facilitatoren op de verschillende echelons.....	31
9.	Aanbevelingen en suggesties voor verder onderzoek.....	31

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

9.1. Structurele beleidsaanbevelingen .....	33
9.2. Functionele beleidsaanbevelingen .....	37
9.3. Operationele beleidsaanbevelingen.....	39
9.4. Internationale aanbeveling: het belang van monitoring op Europees niveau.....	42
9.5. Suggesties voor verder onderzoek .....	43
10. Bibliografie .....	45

## 1. Context

*Dit document betreft een omstandige samenvatting van het SUPMAP-onderzoek. Het onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van het Federaal Onderzoeksprogramma Drugs en gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO). De studie gebeurde onder leiding van Prof. Dr. Brice De Ruyver (coördinator), Prof. Dr. Tom Vander Beken en Prof. Dr. Lieven Pauwels (promotoren). Het doel van deze samenvatting is het geven van een overzicht van de belangrijkste conclusies die uit het onderzoek naar voren komen, waarbij de klemtoon ligt op de aanbevelingen. Het volledige onderzoek werd uitgegeven: Smet, V., De Ruyver, B., Colman, C., Surmont, T., Pauwels, L. & Vander Beken, T. (2013). *Het aanbod van illegale drugs in België: wat weten we? Een haalbaarheidsstudie van betrouwbare indicatoren voor het drugsaanbod*. Academia Press, Gent.*

Op het niveau van de **vraagzijde** werden op Europees niveau (EMCDDA) reeds verschillende indicatoren ontwikkeld (EMCDDA, 2012b). Indicatoren voor de **aanbodzijde** werden tot nu toe aanzienlijk minder onderzocht (Kilmer & Hoorens, 2010). De hoeveelheid wetenschappelijke literatuur die een volledig en betrouwbaar zicht biedt op de aanbodsketen ("supply chain") in België is beperkt (Fijnaut & De Ruyver, 2008; De Ruyver & Surmont, 2007; Decorte & Tuteleers, 2007). Daarom is het nodig om de internationale literatuur en wetenschappelijke bevindingen over drugsmarkten af te toetsen aan de Belgische realiteit en na te gaan welke betrouwbare indicatoren kunnen worden geïdentificeerd voor de Belgische drugsmarkten. Momenteel vindt op het niveau van het EMCDDA een soortgelijke oefening plaats. Het SUPMAP-onderzoek kan als een feasibilitystudie worden gezien voor het monitoren van de drugsmarkten in een Europese lidstaat.

## 2. Doelstellingen

Het SUPMAP-onderzoek heeft vier grote onderzoeksdoelstellingen:

1. een beschrijving van de indicatoren die relevante gegevens kunnen genereren over de aanbodzijde van het drugsfenomeen:
  - hun finaliteit
  - wat meten ze /wat meten ze niet
  - criteria voor het gebruik ervan in monitoring

- aanvullende informatie voor indicatoren
2. een inventarisering van mogelijke bronnen en actoren die gegevens kunnen leveren die de basis vormen voor de ontwikkelde indicatoren, het nagaan van de bereidheid van de providers om de informatie te verzamelen en te verstrekken, alsook hun appreciatie van het gebruik van indicatoren
  3. een beoordeling van de (mate van) beschikbaarheid van de data in België
  4. aanbevelingen en duiding voor een juist gebruik en interpretatie van de ontwikkelde indicatoren

### 3. Inhoud van het onderzoek

Het SUPMAP-onderzoek focust op de **vier klassieke illegale drugsmarkten**: heroïne, cocaïne, ATS (amfetamines/XTC) en cannabis. We belichten hierbij de verschillende segmenten van de drugsmarkt, in casu de vierdeling tussen de **echelons** productie, groothandel, tussenhandel en kleinhandel (Dorn, Murji & South, 1992). Specifiek voor cannabisproductie beperkt het onderzoek zich tot de professionele productie, *social supply* komt niet aan bod.<sup>1</sup>

Het onderzoek bestaat uit **2 delen**:

Het eerste deel betreft een bevraging van sleutelfiguren van de Belgische law enforcement community en van de belangrijkste toxicologische labo's. De belangrijkste doelstelling van deze bevraging is de ontwikkeling van een pragmatisch-operationeel model voor het identificeren en ontwikkelen van haalbare indicatoren voor het monitoren van de Belgische drugsmarkt.

Het tweede deel van het onderzoek is praktisch en focust specifiek op de registratie van druggerelateerde criminaliteit, die een belangrijke indicator vormt voor de aanbodzijde (Disley, et. al., 2011). De klemtoon ligt hierbij op een optimaal gebruik van de bestaande registratiesystemen

---

<sup>1</sup> In opdracht van het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO) wordt momenteel een onderzoek verricht naar de Belgische cannabismarkt waarin een survey van kleinschalige cannabiskwekers is opgenomen: <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=nl&COD=DR/63>

die toelaten om op regelmatige basis de aard en omvang van druggerelateerde criminaliteit te meten.

In addendum werd een analyse van de bevraging van actoren die actief zijn in de drugshandel in België toegevoegd. Deze benadering van het onderzoek, was a priori gericht op het aftoetsen van de perceptie van de law enforcement aan het terrein, maar is evenwel gaandeweg meer apart komen te staan van het onderzoek. De schaarste aan gegevens zorgde ervoor dat tijdens de onderzoeksfase beslist werd om de klemtoon voor het onderzoek naar de ontwikkeling van indicatoren te gaan leggen op diegene die deze indicatoren moeten implementeren, zijnde de *law enforcement communities*.

#### 4. Methode

Er werd gebruik gemaakt van een combinatie van verschillende onderzoeksmethoden:

- Literatuurstudie van (inter-)nationale academische literatuur en beleidsdocumenten over drugsmarkten en druggerelateerde criminaliteit.
- Bevraging van verschillende sleutelfiguren (n=77) die over kennis beschikken m.b.t. de Belgische drugsmarkt: Belgische law enforcement (Lokale en Federale Politie, AIK's, douane, Federaal parket) en toxicologische labo's.
- Bevragen van actoren actief in de drugshandel (n=10).
- Update van de tool om druggerelateerde criminaliteit te meten.

#### 5. Basisvoorwaarden voor de aanbodsindicatoren

Op basis van het SUPMAP-onderzoek kunnen vier basisvoorwaarden worden onderscheiden die in acht genomen dienen te worden bij de ontwikkeling van indicatoren voor de aanbodzijde:

##### BASISVOORWAARDEN VOOR INDICATOREN

- aangepast en haalbaar voor de Belgische strafrechthandhavers
- zowel algemene als echelonspecifieke indicatoren ontwikkelen

- omvatten zowel kwantitatieve als kwalitatieve gegevens
- flexibele indicatoren, teneinde snel in te kunnen pikken op wijzigingen in de drugsmarkt

### **EERSTE VOORWAARDE: Aangepast en haalbaar voor de law enforcement**

In het groeiproces naar de ontwikkeling van performante indicatoren vormt de law enforcement community een eerste stap als bron voor deze ontwikkeling. Het is evident dat er ook buiten de law enforcement naar indicatoren dient te worden gezocht. Deze datavergaring dient ook te worden aangevuld met verder wetenschappelijk onderzoek en expertise. Het SUPMAP-onderzoek vormt een belangrijke stap in de ontwikkeling van een haalbaar, pragmatisch en operationeel model en sluit aan bij de inspanningen van het EMCDDA op het vlak van de ontwikkeling van aanbodsindicatoren. SUPMAP kan aldus gezien worden als een casestudy voor de ontwikkeling van haalbare indicatoren in een gemiddelde Europese lidstaat.

Aangezien de implementering van de indicatoren zal moeten uitgevoerd worden door de strafrechthandhavers is het belangrijkste uitgangspunt bij het ontwikkelen van indicatoren een focus op het nuttig en haalbaar zijn ervan voor de *law enforcement community*. De strafrechthandhavers dienen overtuigd te zijn van het nut van de indicatoren aangezien dit de belangrijkste aanzet vormt voor een kwalitatieve en adequate registratie.

### **TWEEDE VOORWAARDE: Algemene + echelonspecifieke indicatoren**

Naast de ontwikkeling van algemene sleutelindicatoren is het noodzakelijk om voor de geïdentificeerde indicatoren te verifiëren over welk aspect van de *supply chain* ze iets zeggen. De keten van de aanbodzijde kan worden opgesplitst in meerdere onderdelen: drugsproductie (cultivatie, aanmaak), *wholesale* (groothandel/import/export), *middle market* (synoniem: tussenhandel) level en *retail* (kleinhandel) (Dorn, Murji & South, 1992). Indien louter wordt gefocust op indicatoren die algemeen gelden voor de volledige aanbodketen gaat een aanzienlijke hoeveelheid informatie verloren. Het is van belang om te identificeren waar de belangrijke informatieposities zich situeren en welke groepen van de *law enforcement community* over indicatoren beschikken van de verschillende niveaus van de aanbodketen (Hughes & Chalmers,



2012). De informatiepositie van de diverse sectoren van de *law enforcement community* ten aanzien van de specifieke echelons verschilt namelijk. Zo heeft de Lokale Politie eerder zicht op het retailniveau, de vraagzijde en aspecten van de productie, terwijl de Federale Politie hoofdzakelijk op de productie, import en middle level market en de douane op de groothandel/import een kijk heeft. Dat vertaalt zich in de indicatoren die de law enforcement zelf aanbrengt. Het samenbrengen van deze informatie maakt dat het gefragmenteerde beeld dat de verschillende leden van de *law enforcement community* op de aanbodzijde hebben, kan worden overstegen en gecontextualiseerd in functie van het internationale en dynamisch karakter van de drugsmarkten. Uit de interviews met sleutelactoren blijkt dat er relatief veel indicatoren kunnen worden geïdentificeerd voor de echelons *retail* en productie, aanzienlijk minder indicatoren werden gevonden voor de echelons groothandel en tussenhandel.

### **DERDE VOORWAARDE: Kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren**

Indicatoren worden door de bevroegde strafrechthandhavers hoofdzakelijk opgevat als informatiebronnen en –kanalen. Het belang ervan wordt afgewogen in functie van de specifieke aspecten waarover deze bronnen informatie kunnen verschaffen. De belangrijkste elementen hierbij zijn informatie m.b.t. actoren, modus operandi en locaties. Cijfermateriaal zoals het aantal vaststellingen, inbeslagnames, etc., dat op beleidsmatig nationaal en internationaal niveau zeer relevant is (Ritter, 2006; Thomas et al., 2012), blijkt de strafrechthandhavers weinig of onvoldoende inzicht in de drugsmarkt te verschaffen om proactief te kunnen optreden. Voor de (proactieve) monitoring van de aanbodzijde en mogelijke veranderingen daarin lijkt vooral **zachte informatie** te worden gebruikt als een indicator (RIR's, informantenwerking, taps, etc.). Gelet op de cruciale rol die deze informatie speelt voor de strafrechthandhavers dient ze te worden geïntegreerd in het te ontwikkelen monitoringsysteem. De belangrijkste voordelen van zachte informatie zijn de volgende:

- geeft informatie over **actoren, locaties** en **modus operandi** (<-> inbeslagnames)
- **middel om inbeslagnames af te toetsen** aan informatie over het eigenlijke marktaanbod (o.a. welke producten zijn aanwezig of schaars)

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

- bevat informatie die niet hard kon worden gemaakt (geen inbeslagname/arrestatie meer mogelijk maar wel bewijs dat er iets aan de gang was-bv.: vracht waar lading al was uitgehaald)
- monitoring **effecten van inbeslagnames** en arrestaties op de vraag en het aanbod

Good practice: het AIK Brugge houdt de zachte informatie per drugsoort bij en geeft ze grafisch weer in hun infomagazine Drugbrug dat naar alle zones van het arrondissement wordt gestuurd. Daarin wordt ook een koppeling gemaakt met waar de verschillende drugsgroepen zouden gevonden moeten worden.

Binnen de zachte informatie kunnen verschillende indicatoren onderscheiden worden:

### INDICATOREN EN SUB-INDICATOREN BINNEN DE CATEGORIE ZACHTE INFORMATIE

- Totaal aantal druggerelateerde RIR's
- Evoluties en aantallen RIR's/drugtype
- Verhoudingen tussen de types drugs in de RIR's (vergelijking tussen politiezones/-arrondissement)
- Zachte informatie vanuit verschillende kanalen over dezelfde personen
- Zachte informatie vanuit verschillende kanalen over dezelfde locaties
- Aantal keer bepaalde naam wordt vernoemd in telefoontap
- Frequent terugkerende namen (verdwijnen van naam kan duiden op opwaartse mobiliteit in de echelons)
- Frequent terugkerende plaatsnamen/locaties
- Informatie over evoluties van de vraag
- Informatie over evoluties in het marktaanbod

## VIERDE VOORWAARDE: flexibele indicatoren

Succesvolle opsporings- en bestrijdingsactiviteiten hebben een belangrijk pervers neveneffect: ze resulteren op termijn in wijzigingen in de modus operandi, meer specifiek in een toenemende aandacht voor het beveiligen en afschermen van de illegale activiteiten, dan wel in het zich

verplaatsen van het fenomeen (*displacement*, ook wel waterbed- of balloneffect genoemd) naar plaatsen met minder hoge kans op detectie (Neve & van Ooyen-Houben, 2006; Bouchard, 2007; Spapens, 2011). We zien dit fenomeen op alle echelons van de aanbodketen. De ontwikkelde indicatoren dienen flexibel genoeg te zijn om dit soort veranderingen op de drugsmarkten te kunnen oppikken. Het belang van *displacement* als fenomeen binnen de drugsmarkten maakt dat de interpretatie van gegevens uit de politiestatistieken zowel op Europees en nationaal niveau als interregionaal niveau moeten gebeuren.

#### **6. Over welke informatie beschikken we? Wat zijn goede, haalbare indicatoren?**

Law enforcement data vormen de basis bij de monitoring van de drugsmarkten (Willis, Homel & Anderson, 2011) en dienen verder te worden aangevuld met wetenschappelijk onderzoek en intelligence.

Twee belangrijke vaststellingen komen naar voor uit de interviews. Douane en luchthavenpolitie zijn de enige groepen die rapporteren consequent met indicatoren te werken. Daarnaast lijkt het merendeel van de strafrechthandhavers slechts beperkte waarde te hechten aan de bestaande indicatoren zoals inbeslagnames, prijs en kwaliteit.

Het SUPMAP-onderzoek kon veel indicatoren voor de echelons productie en retail identificeren. Voor groot- en tussenhandel is het aantal aanzienlijk beperkter. Er zijn echter uitzonderingen: op het niveau van import kan op basis van douanegegevens wel veel informatie worden afgeleid. Voor de fenomenen dealpanden en drugshandel, die een apart aspect vormen van de tussenhandel, konden relatief veel indicatoren geïdentificeerd worden. De Belgische kennis blijkt gefragmenteerd, vooral waar het de verantwoordelijke actoren van de hogere echelons betreft. Voor de organisatie van alle echelons van de aanbodketen werd namelijk een link met Nederland vastgesteld. Dit wijst op de nood aan een bijkomende monitoring op Europees niveau.

Politie- en douanegegevens blijken een belangrijke bron van informatie bij de monitoring van het Belgische drugsaanbod. Ze kunnen worden aangevuld met gegevens van de Parketten, toxicologische labo's, ziekenhuizen en de verslavingszorg.

## 6.1. Indicatoren die geldig zijn voor alle echelons

Voor een gedetailleerd overzicht van alle geïdentificeerde indicatoren, subindicatoren en de additionele informatiebronnen verwijzen we naar onze publicatie ( Smet, De Ruyver, Colman, Surmont, Pauwels & Vander Beken, 2013).

Op het vlak van politie-, douane-, Parket- en labogegevens werden volgende indicatoren die toepasbaar zijn op de verschillende echelons geïdentificeerd:

### ALGEMEEN GELDENDE INDICATOREN

#### INBESLAGNAMES

- aantal
- type drugs
- verpakkingsmateriaal
- verpakkingsmodaliteit
- hoeveelheid: min/max/mediaan/modus
- aankoopprijs
- verkoopprijs
- plaats inbeslagnames

#### ARRESTATIES

- aantal
- nationaliteit
- woonplaats
- crimineel verleden
- product/verhouding tussen producten

#### ZACHTE INFORMATIE

- wijzigingen in het aantal RIR's/drug

#### PARKETGEGEVENS

- aantal gevoerde onderzoeken en veroordelingen productie/groothandel/import/export/tussenhandel/detailhandel
  - type drugs en verhouding tussen types drugs
  - nationaliteit en woonplaats
  - crimineel verleden
  - aantal dossiers met kwalificatie vereniging misdadigers als verzwarende omstandigheid
- aantal drugdossiers georganiseerde criminaliteit
- aantal druggereleerde vermogensonderzoeken
- aantal internationale rechtshulpverzoeken mbt drugs
  - land waarvan afkomstig

- individuen/organisaties
- gevolg/uitkomst

### LABO'S

- kwaliteit (zuiverheid + adulteranten)

De vraag en kenmerken van de vraag leren iets over het aanbod (Van Laar, Frijns, Trautmann & Lombi, 2013; Frijns & van Laar, 2013; Trautmann & McSweeney, 2013; Kilmer, Taylor, Hunt & McGee, 2013; Caulkins, & Kilmer, 2013). Data van de drugshulpverlening en de ziekenhuizen vormen een aanvullende informatiebron bij de monitoring van het drugsaanbod.

De drugshulpverlening kan een inzicht geven in de producten die op de markt zijn, eventuele nieuwe producten, verschuivingen in beschikbaarheid en populariteit, waar de drugs worden aangekocht (cfr. social supply, drugstoerisme, etc.), het aantal (problematische gebruikers) en de behandelingsvraag van gebruikers (Mounteney, Fry, McKeganey & Haugland, 2010; Trautmann, Kilmer & Turnbull, 2013). Wat de ziekenhuisinformatie betreft zijn vooral de volgende aspecten van tel:

- aantal druggerelateerde spoedopnames
- aantal druggerelateerde verkeersongevallen
- aantal druggerelateerde overlijdens

Cijfers m.b.t. druggerelateerde overlijdens worden doorgestuurd naar het WIV en op Europees niveau bijgehouden door het EMCDDA, al wordt hierin enkel gedifferentieerd in opiaat-gerelateerd of niet.

## 6.2. Indicatoren voor de verschillende schakels van de aanbodketen

Zoals we reeds eerder aangaven bij de basisvoorwaarden voor indicatoren, is er naast deze algemene indicatoren ook nood aan echelonspecifieke indicatoren. Immers, indien louter wordt gefocust op indicatoren die algemeen gelden voor de volledige aanbodketen gaat een aanzienlijke hoeveelheid informatie verloren.

### 6.2.1. Het echelon productie

Wat de Belgische drugsproductie betreft, beperken we ons in dit onderzoek tot de productie van ATS (XTC/amfetamines) en de professionele cannabisproductie .

Er kunnen relatief veel indicatoren gevonden worden op het niveau van productie. Het zicht op de organisatoren van de productie is evenwel beperkt, de link met Nederland is groot (Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis & Stoffers, 2013). De volgende twee tabellen geven een overzicht van de geïdentificeerde indicatoren voor ATS- en cannabisproductie.

PRODUCTIE VAN ATS
<b>POLITIEGEGEVENS</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ precursoren<ul style="list-style-type: none"><li>○ inbraken in bedrijven</li><li>○ inbeslagnames</li></ul></li><li>▪ diefstal hardware</li><li>▪ ontmantelde sites en labo's<ul style="list-style-type: none"><li>○ aantal</li><li>○ locatie/type pand/omgeving</li><li>○ productiecapaciteit</li><li>○ eerdere productie</li><li>○ productiemethode</li><li>○ hardware</li><li>○ handtekening ketels+ materiaal</li><li>○ herkomst ketel</li><li>○ gesofisticeerdheid (custom-made equipment)</li><li>○ opstelling machines</li><li>○ gebruikt glaswerk</li></ul></li><li>▪ dumping restafval<ul style="list-style-type: none"><li>○ hoeveelheid producten</li></ul></li></ul>

- aantal dumpingplaatsen
- locatie
- welke producten
- grootte flacons
- verpakkingsmateriaal/etiketten
- zachte info
  - verdachte bestellingen hardware & chemicaliën
  - personen die benaderd werden voor huren loods aan hoge prijs
  - geurontwikkeling/lawaai

#### **DOUANE**

- inbeslagnames precursoren (herkomst/bestemming/opschriften etiketten)

#### **LABO'S**

- patronen seals vacuümmachines
- xtc-logo's
- chemische handtekening
- mengprofielen van de precursoren
- toxicologische postmortems

### **PRODUCTIE CANNABIS**

#### **POLITIEGEGEVENS**

- ontmantelde plantages
  - aantal
  - productiecapaciteit en tekenen van eerdere productie
  - locatie
  - mate van beveiliging
  - handtekening van de elektriciën
  - professionaliteit knipmethode
  - kenmerken gearresteerde aanwezigen & stromannen
- indicatoren wederrechtelijk vermogen
  - vervuiling koolstoffilters
  - hoeveelheid stof in droogmanden en op aanwezige toestellen
- zachte informatie
  - afgeplakte ramen
  - nieuwe schouwen

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

- Nederlandse nummerplaten aan loodsen/boerderijen
- Geur
- Plotse activiteit bij leegstaande gebouwen
- personen die benaderd werden voor huren loods aan hoge prijs

### LABO'S

- THC
- evolutie verhouding THC/CBD/CBH
- knipmethode



Voor de nieuwe psychoactieve stoffen lijkt België een rol te spelen in het importeren van de precursoren, de productie en verpakking, alsook de distributie via het internet aan zowel smartshops als individuele gebruikers (WIV-ISP, 2013; memorie van toelichting bij voorstel tot wijziging van de drugswet van 24 februari 1921). De actoren zijn anders dan in de klassieke drugshandel, het betreft eerder opportunistische zakenmannen die gebruik maken van lacunes in de wetgeving dan deel uit te maken van criminele netwerken. Het recent voorstel tot wetswijziging van de wet van 24 februari 1921<sup>2</sup>, waarvan het voorontwerp op 26 april 2013 werd goedgekeurd door de Ministerraad, zal hierin ongetwijfeld verandering brengen. Deze wetswijziging zorgt ervoor dat de generische classificaties voor de nieuwe psychoactieve stoffen buiten de wet worden gesteld, waardoor deze stoffen al onder controle zijn alvorens ze op de Belgische markt komen. Daarnaast worden ook de voorbereidende handelingen, zoals de handel in precursoren en in pre-precursoren, strafbaar gesteld.

### **6.2.2. De echelons groothandel, import en export**

België speelt een belangrijke rol in de internationale drugtrafiek en vormt een transit zone voor de Europese drugsimport (De Stoop, 2012). De haven van Antwerpen heeft een belangrijk aandeel in de grote rol van België als transitland.

De douane heeft een goed zicht op de import. Binnen de import heeft België vooral een goed zicht op de import van cocaïne en van hasj. Op het vlak van heroïne is er relatief weinig kennis, het aantal inbeslagnames van geïmporteerde heroïne ligt erg laag. Export wordt evenwel niet gecontroleerd wat maakt dat het zicht op de rol die België speelt als transitland gefragmenteerd is.

De kennis over groothandel op het niveau van de Belgische strafrechthandhavers is beperkt. De groothandel lijkt zich voornamelijk in Nederland te bevinden, drugs worden in België geïmporteerd en vandaar naar Nederland getransporteerd om er versneden en verder verdeeld te worden (Boerman, Grapendaal, Nieuwhuis & Stoffers, 2013).

---

<sup>2</sup> Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen.

## GROOTHANDEL, IMPORT EN EXPORT

### DOUANE- EN POLITIEGEGEVENS

- Inbeslagnames
- Totale gewicht
- Vergelijking inbeslagnames op risicovluchten in andere landen
- Verbergingswijzen/smokkelmethoden
- Cocaïnestempels
- Aantal drugkoeriers luchthavens
- Aantal Belgische koeriers gedetineerd in het buitenland
- Route
  - Herkomst/tussenstops/bestemming
  - Distributieroutes
- transportmethode
- Zachte informatie
  - Lading reeds aangehaald
  - Meldingen benaderd i.f.v. werknemerscriminaliteit

### 6.2.3. Het echelon tussenhandel

Het zicht van de Belgische strafrechthandhavers op de tussenhandel is beperkt en gefragmenteerd. Dit wordt hoofdzakelijk verklaard doordat de organisatoren ervan zich in Nederland bevinden en doordat we hier, net zoals bij groothandel het geval is, te maken hebben met grensoverschrijdende samenwerking tussen verschillende criminele netwerken (Boerman, Grapendaal, Nieuwhuis & Stoffers, 2013). We hebben wel een goed zicht op de problematiek van de dealpanden en drugrunners, die een apart aspect van de tussenhandel vormen. De bevindingen van het SUPMAP-onderzoek bevestigen eerder onderzoek naar deze problematiek in de Euregio Maas-Rijn (De Ruyver & Fijnaut, 2008; Van Wijk & Bremmers, 2011). Het aantal indicatoren voor tussenhandel is beperkt. Op het vlak van de dealpanden en het drugstoerisme konden wel een resem indicatoren bijeengebracht worden. In deze panden wordt aan polydrugdistributie gedaan, er worden m.a.w. verschillende types drugs verkocht (al blijkt uit de SUPMAP-interviews dat meestal één soort drugs domineert). Een nieuw fenomeen op het niveau van tussenhandel is het gebruik van internetfora om drugs aan te bieden, contacten te leggen en aankopen te regelen. De coördinatoren bevinden

zich in Nederland en laten de drugs leveren in België. Dit gebeurt voornamelijk voor cannabis en in mindere mate voor ATS. Voor andere harddrugs zou een soortgelijke modus operandi bestaan op het minder toegankelijke *dark net* (zie ook Trautmann, 2013). De kennis over de precieze kenmerken van deze nieuwe semi-open of gesloten markt is vooralsnog beperkt.

## TUSSENHANDEL

### POLITIEGEGEVENS

- transportmethode
- drugstoeristen
  - aantal
  - nationaliteit
  - type drugs
  - hoeveelheid
  - locatie arrestatie
  - vervoersmiddel
  - locatie aankoop
- dealpanden
  - aantal panden
  - locatie (postcode + plaatskenmerken)
  - kenmerken pand
  - verkocht product/multiverkoop
  - grootte van de stock
  - aantal cliënten + gemiddelde aankoophoeveelheid
  - verpakkingsmodaliteiten
  - modus operandi en wijzigingen erin
  - kenmerken dealers
    - nationaliteit
    - criminele antecedenen
    - legaal/illegaal
- kenmerken drugrunners
  - nationaliteit
  - criminele antecedenen
  - legaal/illegaal

### 6.2.4. Het echelon detailhandel

Retail is het aspect van de drugsmarkt dat het vaakst bestudeerd wordt in de wetenschappelijke literatuur (Korf et al., 2005; Massari, 2005; May & Hough, 2004; May, Duffy, Few & Hough 2005;

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

Pearson & Hobbs, 2003; Pearson & Hobbs, 2004; Pearson & Hobbs, 2001; Wilkins & Sweetsur, 2006). De Belgische strafrechthandhavers hebben een goed zicht op het niveau van de kleinhandel. Als gevolg daarvan konden veel indicatoren voor de detailhandel geïdentificeerd worden. De Lokale Politie kent zijn probleemgebruikers en kleinhandelaars. Verder vormen veel van de indicatoren die informatie geven over de vraag ook een aanvullende bron van informatie voor de retailzijde van de aanbodketen.

De beschikbaarheid van alle types drugs in de Belgische kleinhandel is hoog. Er werd wel een tijdelijke schaarste aan XTC vastgesteld, al blijkt de markt zich te herstellen en wordt recent erg hooggedoseerde MDMA teruggevonden. Uit de SUPMAP-interviews blijkt dat straatdealen het meeste voorkomt bij heroïne. Het betreft hier een soortgelijke organisatie als bij de dealpanden, waarbij illegalen worden ingezet voor de heroïneverkoop, en soms ook voor de cocaïneverkoop. De rol van mobiele telefonie in de kleinhandel is toegenomen (Barendregt, van der Poel & van de Mheen, 2006; van Wijk & Bremmers, 2011). Vooral voor cocaïne bestaat een gesloten markt met levering aan huis. Er bestaat zeer weinig kennis over de kleinhandel in synthetische drugs, in de interviews komt enkel naar voren dat die in hoofdzaak gelinkt zijn aan het discotheekmilieu. Hoogstwaarschijnlijk wordt dit verklaard doordat het een gesloten markt betreft met informele netwerken. Een effect van de wietpas (die nog maar pas in voege was op het moment dat de interviews werden afgenomen) op de Belgische kleinhandel in cannabis kon op basis van de interviews niet worden vastgesteld.

## KLEINHANDEL

### POLITIEGEGEVENS

- verkoopmethode
- verwervingswijze koper
- verwervingswijze verkoper
- verwervingsdelicten
  - aantal
  - locatie
- druggerelateerde overlast
  - aantal casussen
  - locatie
- drugs in het verkeer
  - speekseltesten
  - inbeslagnames
- drugstoeristen
  - aantal
  - nationaliteit
  - type drugs
  - hoeveelheid
  - locatie arrestatie
  - vervoersmiddel
  - locatie aankoop
- dealpanden
  - aantal panden
  - locatie (postcode + plaatskenmerken)
  - kenmerken pand
  - verkocht product/multiverkoop
  - grootte van de stock
  - aantal cliënten + gemiddelde aankophoeveelheid
  - verpakkingsmodaliteiten
  - modus operandi en wijzigingen erin
  - kenmerken dealers
    - nationaliteit
    - criminele antecedenen
    - legaal/illegaal
- kenmerken drugrunners
  - nationaliteit
  - criminele antecedenen
  - legaal/illegaal
- zachte informatie
  - potentiële dealplaatsen
  - vermeende kwaliteit
  - beschikbaarheid/verkrijgbaarheid

- wijzigingen in vraag
- zichtbaar crimineel vermogen
- veranderingen in het aantal RIR's/drug
- buitenlandse nummerplaten (drugstoeristen)
- veel activiteit + korte bezoeken op 1 plaats
- druggerelateerde overlast

## 7. Sleutelbevindingen van het SUPMAP-onderzoek

Volgende sleutelbevindingen komen naar voor uit het SUPMAP-onderzoek:

SLEUTELBEVINDINGEN VAN HET SUPMAP-ONDERZOEK
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ veel indicatoren voor productie en retail, beperkt aantal indicatoren voor groothandel, import/export en tussenhandel</li><li>▪ belang van vraagindicatoren voor de monitoring van het aanbod</li><li>▪ een beperkte waarde van inbeslagnames en arrestaties als indicator</li><li>▪ prijs en kwaliteit hebben als indicator zeer weinig waarde voor Belgische strafrechthandavers</li><li>▪ mogelijkheden voor de monitoring van druggerelateerde criminaliteit</li></ul>

### **Sleutelbevinding 1: Veel indicatoren voor productie en retail, beperkt aantal indicatoren voor groothandel, import/export en tussenhandel**

Zoals hierboven reeds duidelijk werd, heeft het merendeel van de in het SUPMAP-onderzoek geïdentificeerde indicatoren betrekking op retail en productie. Hoewel groot- en tussenhandel de motor van de supply chain vormen, is de kennis hierover beperkt en konden aanzienlijk minder indicatoren worden verzameld (met uitzondering van de import en het aspect dealpanden voor de tussenhandel). Groot- en tussenhandel zijn grensoverschrijdende fenomenen met een samenwerking tussen verschillende criminele netwerken (wisselden joint-ventures) (Rubin, Pardal, McGee & Culley, 2013).

De vraag naar meer kennis over het niveau van de tussenhandel is groot bij de bevroagde strafrechthandhavers en er bestaat frustratie dat niet meer middelen worden vrijgemaakt voor onderzoeken naar dit niveau van de drugsmarkt. Arrestaties van kleine dealers of facilitoren zoals uithalers hebben immers weinig impact op het drugsaanbod aangezien de plaats direct wordt ingenomen door andere spelers die juist door het middle level worden aangestuurd. Anderzijds is er bij de bevroagden overeenstemming dat het merendeel van de organisatoren van de groot- en tussenhandel zich in Nederland bevinden, hetgeen de opsporing en het opklimmen in de echelons belemmert.

### **Sleutelbevinding 2: Belang van vraagindicatoren voor de monitoring van het aanbod**

Vraag en aanbod zijn onvermijdelijk aan elkaar verbonden, al lijken deze twee zijden van de drugsmarkt op het niveau van het EMCDDA en ook in de wetenschappelijke literatuur vaak als aparte domeinen te worden gezien. Het uitgangspunt is eenvoudig: wat wordt geconsumeerd is ooit aangeboden geweest. De twee aspecten zijn niet alleen onlosmakelijk verbonden, de SUPMAP-interviews toonden ook het belang aan van vraagindicatoren voor het monitoren van de aanbodketen, hetgeen ook bevestigd werd in recent onderzoek (Trautmann, Kilmer & Turnbull, 2013). Lokale politiediensten zijn ook vragende partij voor meer kennis over de vraag. Het spreekt voor zich dat een groot deel van deze informatie betrekking heeft op de retail, al geven bepaalde data ook inzicht in de tussenhandel en zelfs op het niveau van de productie. Ze bieden een kijk op welke drugs geconsumeerd worden, het marktaanbod (welke drugs, prijzen, beschikbaarheid) en de gebruikspatronen (polygebruik). Verder kunnen op basis van deze gegevens ook aspecten van drugsproductie zichtbaar worden, zoals de aanwezigheid van nieuwe of gecontamineerde stoffen op de markt. Soms vormen overdoses of andere druggerelateerde ziekenhuisopnames de aanleiding voor politieonderzoek, waarbij kan worden opgeklommen tot de dealers en netwerken en zelfs mogelijke kleinschalige producenten kunnen worden blootgelegd (bijv. voor speed en GHB).

De belangrijkste aspecten m.b.t. het drugsaanbod waarop vraagindicatoren mogelijks een antwoord kunnen bieden, zijn:

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

- waaruit bestaat het marktaanbod (producten + beschikbaarheid)
- welke evoluties bestaan er daarbinnen
- hoe verhoudt de vraag zich tot het aanbod (onder meer de rol van vraagelasticiteit)
- waar ontmoeten vraag en aanbod elkaar (wat zijn de kanalen voor retailverkoop en de verkoopslocaties).

Op basis van de SUPMAP-interviews werden volgende informatiebronnen m.b.t. de vraagzijde die ook relevant zijn voor de aanbodzijde geïdentificeerd:

- hulpverleningsorganisaties (verslavingszorg in het bijzonder)
- ziekenhuisinformatie
- labo-analyses
- bevolkings- en jongerensurveys (prevalentie van het gebruik)
- gebruikersfora

Een grote meerwaarde van het betrekken van de vraagzijde is dat deze informatie kan gebruikt worden als een 'reality check' voor inbeslagnames en voor de kennis van de markt die strafrechthandhavers hebben. Hierdoor kan de verhouding tussen de eigenlijke vraag, het eigenlijke aanbod en de inbeslagnames in kaart worden gebracht. Op lokaal niveau kan het aantal gekende gebruikers (en een inschatting van de hoeveelheid die ze nodig hebben) vergeleken worden met de hoeveelheid die in beslag genomen wordt, hoeveel dealers er gekend zijn en wat hun omzet is, om zo mogelijke zwarte vlekken aan te tonen en de opsporingsprioriteiten bij te sturen. Evoluties in het aantal gekende gebruikers en verhuisbewegingen van delen van een groep gekende gebruikers, kunnen signalen zijn dat er veranderingen zijn op de aanbodzijde (*displacement*). Ook verandering in het problematisch gebruik kan een teken zijn van veranderingen op de aanbodzijde (andere kwaliteit, hogere beschikbaarheid, etc.).

### **Sleutelbevinding 3: Een beperkte waarde van inbeslagnames en arrestaties als indicator voor strafrechthandhavers**

Strafrechthandhavers hechten relatief weinig waarde aan cijfermatige data zoals inbeslagnames en arrestaties als indicator, en dit om twee redenen. Enerzijds leveren deze data hen geen relevante



informatie m.b.t. actoren en modus operandi en laten ze niet toe proactief op te treden. Daarnaast zijn inbeslagnames en arrestaties in hoofdzaak een reflectie van (het succes van) het gevoerde opsporingsbeleid in plaats van een afspiegeling te vormen van de bestaande drugmarkten. Het betreft immers controledelicten, het investeren van meer tijd en middelen in de detectie leidt tot een grotere kans op inbeslagnames (Willis, Anderson & Homel, 2011). Een stijging van het aantal inbeslagnames voor één type drug kan niet automatisch gelijk worden geschakeld aan een stijging van de vraag en/of het aanbod van die drug, net zoals een gebrek aan inbeslagnames niet betekent dat specifieke drugs afwezig zijn op de markt.

### **Sleutelbevinding 4: prijs en kwaliteit hebben als indicator zeer weinig waarde voor Belgische strafrechthandhavers**

#### **1. De waarde van prijs en kwaliteit op Belgisch niveau**

Voor het EMCDDA waren prijs, kwaliteit en *purity-adjusted price* tot voor kort de belangrijkste indicatoren om het drugsaanbod op Europees niveau te volgen (Kilmer & Hoorens, 2010). Het SUPMAP-onderzoek nuanceert het nut van deze indicatoren in belangrijke mate. De door ons bevroegde strafrechthandhavers blijken er immers weinig waarde aan te hechten. Deze data bieden weinig inzicht in de aspecten van de drugmarkt die voor hen van belang zijn (actoren, modus operandi, locaties). Strafrechthandhavers hebben in hoofdzaak nood aan indicatoren die hen helpen proactief te werken.

Prijs en kwaliteit hebben voor de monitoring van het drugsaanbod de grootste waarde als een vergelijkingsmiddel tussen landen. Prijs kan wel indicatief zijn voor het succes van lokale opsporingsinspanningen (tijdelijke marktverstoring) (Best Strang, Beswick & Gossop, 2001; Bright & Ritter, 2010; Caulkins & Reuter, 1998; Caulkins, 2007; Costa Storti & De Grauwe, 2007; Costa Storti & De Grauwe, 2009; Desimone, 2006; Pacula, Kilmer, Grossman & Chaloupka, 2010; Caulkins & Reuter, 2010; Wilson & Stevens, 2009). Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is het frequent herhalen van deze prijsmetingen. Het lijkt aangewezen om de lokale kleinhandelsprijs kort op te volgen, waarbij gegevens eerder op maandelijks niveau dan jaarlijks dienen te worden bijgehouden en gekoppeld aan de context van de opsporingsinitiatieven en prioriteiten van de verschillende

zones en arrondissementen. Verder kan het relevant zijn om ook te focussen op de **mark-up**, op de prijsverschillen tussen de verschillende echelons van de drugsmarkten (EMCDDA-Europol, 2011; Wilson & Stevens, 2009). Het is immer onduidelijk in welke mate bepaalde risico's in de prijzen zijn verrekend en in welke mate marktwijzigingen op de hogere echelons worden doorerekend aan de lagere echelons (Bright & Ritter, 2010; Pearson & Hobbs, 2001). De vraag die zich stelt is in welke mate prijsveranderingen op een segment van de markt al dan niet iets zeggen over veranderingen op de andere echelons van die markt (Desimone, 2006).

De prijs wordt door de Belgische strafrechthandhavers enkel gebruikt voor de berekening van het wederrechtelijk voordeel. De twee belangrijkste argumenten tegen **prijs** als indicator voor de Belgische strafrechthandhavers zijn:

- de vaststelling dat de retail prijzen in België al jarenlang gelijk blijven of licht dalen. Er zijn enkel zeer kleine of interregionale verschillen mogelijk die eerder indicatief zijn voor de afstand van de tussenhandel.
- grote inbeslagnames lijken weinig of geen effect te ressorteren op de prijs, hetgeen duidt op een erg soepele toevoer en een markt die zeer snel herstelt van interventies.<sup>3</sup>

**Kwaliteit** is een indicator die weinig nut heeft voor de Belgische strafrechthandhavers, al heeft ze wel nut voor de monitoring van het drugsaanbod. Uit de interviews met de toxicologische labo's blijkt dat kwaliteit een nuttige indicator vormt voor de productie van synthetische drugs, meer bepaald voor de monitoring van de effectiviteit van het precursorenbeleid en als indicator voor adaptaties in de modus operandi van de producenten. De belangrijkste argumenten tegen kwaliteit als indicator voor Belgische strafrechthandhavers zijn de volgende:

- Kwaliteit is niet opgenomen in de strafwet en heeft geen impact op de veroordeling, wat meteen verklaart waarom de strafrechthandhavers er weinig waarde aan hechten.

---

<sup>3</sup> De grote inbeslagnames in de Antwerpse haven zijn hoogstwaarschijnlijk drugspartijen die niet bedoeld zijn voor de Belgische markt.

- Inbeslagnames worden niet systematisch getest, in hoofdzaak worden de grote inbeslagnames getest waardoor de gegevens m.b.t. kwaliteit voornamelijk indicatief zijn voor groothandel en productie (waar de zuiverheid hoog ligt) en slechts beperkte kennis opleveren op het niveau van retail. Momenteel hebben we slechts een fragmentair zicht op de kwaliteit van de retail. Voor de synthetische drugs hebben we wel een beperkt zicht op de kwaliteit van de producten door de Europese pill testing programma's (TEDI), het Early Warning Systeem (EWS) en online databanken zoals Pill Reports, waar zowel labo-analyses als gebruikers op rapporteren over kwaliteit.
- Verder worden voornamelijk productanalyses uitgevoerd (betreft het drugs of niet?), analyses van gehaltebepaling (zuiverheid) en samenstelling zijn minder courant.

## 2. Prijs, kwaliteit en purity-adjusted price op internationaal niveau

Prijs is in hoofdzaak relevant als vergelijkingsmiddel tussen verschillende Europese landen (prijzen per product voor de verschillende echelons). Het drugsaanbod vindt plaats op een internationaal georganiseerde open markt, wat maakt dat de registratie op nationaal niveau weinig waarde heeft.

De vergelijking van de verhouding tussen prijs en kwaliteit (**purity-adjusted price**) tussen verschillende Europese landen is een waardevol middel voor de monitoring van het Europese drugsaanbod (Kilmer & Hoorens, 2010). Ze vormt verder een belangrijke indicator voor het drugstoerisme. De interessante prijs-kwaliteitverhouding verklaart de aanwezigheid van Noord-Franse drugstoeristen op de Belgische markt (Lamkaddem & Roelands, 2010). Het is dus zeer nuttig om gegevens van prijs en kwaliteit in België te vergelijken met die van de omliggende landen.

**Kwaliteit** vormt een belangrijke indicator voor het identificeren van de kernlanden voor drugsproductie, voor groothandel en tussenhandel en minder een indicator voor kleinhandel. Ook voor de monitoring van productie van synthetische drugs (precursorenbeleid en wijzigingen in de modus operandi) is het een belangrijke indicator.

## **Sleutelbevinding 5: Opportuniteiten voor de monitoring van druggerelateerde criminaliteit**

Druggerelateerde criminaliteit en het drugsaanbod zijn nauw verweven met elkaar: druggerelateerde criminaliteit kan immers geassocieerd worden met verschillende echelons van de aanbodketen, gaande van drugproductie tot dealen om in de drugbehoefte te voldoen (Disley, et al., 2011). Wijzigingen in druggerelateerde criminaliteit kunnen een significante indicator zijn voor ontwikkelingen binnen de aanbodketen.

De vraag naar epidemiologische gegevens met betrekking tot druggerelateerde criminaliteit is groot op zowel lokaal, nationaal als op Europees niveau. Echter, de bruikbaarheid van druggerelateerde criminaliteit als sleutelindicator voor het drugaanbod hangt samen met een kwaliteitsvolle registratie ervan en dit is nog een heikel punt (Brochu 1997; Holloway 2007; Macdonald 2008; Nicholas 2001; Teplin 2005).

Er bestaat geen eenduidige definitie van druggerelateerde criminaliteit. Vier klassieke vormen van druggerelateerde criminaliteit kunnen worden onderscheiden:

- **psychofarmacologische delicten:** gemeenrechtelijke misdrijven gepleegd onder invloed van illegale drugs
- **verwervingsdelicten:** delicten die gepleegd worden om het druggebruik te financieren
- **systemische delicten:** criminaliteitsvormen die voortkomen uit het illegale karakter van het drugsmilieu (Parker & Auerhahn, 1998; Hoaken & Stewart, 2003). Dit betreft voornamelijk geweldsdelicten gepleegd binnen het functioneren van de drugshandel, als onderdeel van aanvoer, distributie en gebruik van verdovende middelen.
- **consensuele delicten:** inbreuken op de drugwetgeving

De consensuele delicten zijn eenvoudiger te achterhalen dan de drie andere vormen van druggerelateerde criminaliteit. Een verdere differentiatie van de types delicten in de registratiesystemen is nodig om beter inzicht te krijgen in de werking van (Europese) drugsmarkten.

Drie types mogelijke metingen konden worden onderscheiden in het SUPMAP-onderzoek:

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

- metingen op lokaal niveau
- metingen op nationaal niveau
- metingen op Europees niveau

Voor elk van deze metingen bestaan er tools die reeds geïmplementeerd kunnen worden.

**Metingen op lokaal niveau** voor het volgen van een bepaald fenomeen: implementatie van de DRUGCRIM-tool (De Ruyver et al., 2008). Deze methode dient bij voorkeur gebruikt te worden naar aanleiding van concrete noden op het terrein, wanneer de initiatiefnemer onmiddellijk het aandeel druggerelateerde criminaliteit wil meten. De strategisch analist, functioneel beheerder of verantwoordelijke van ISLP binnen de politiezone kan de tool toevoegen waardoor in de toekomst de registraties inzake druggerelateerde criminaliteit kunnen bijgehouden worden.

**Metingen op nationaal niveau:** Op nationaal niveau blijkt het vrij eenvoudig om de systemische en consensuele delicten systematisch te meten. De druggerelateerdheid van de psychofarmacologische en economisch-compulsieve delicten is echter moeilijker te achterhalen, waarbij vooral de laatste vorm het moeilijkst is om te meten. Niettemin kunnen we op basis van de bestaande registratiemogelijkheden de monitoring van druggerelateerde criminaliteit efficiënt laten verlopen. Systemische en consensuele criminaliteit kunnen in principe uit de politiestatistieken gehaald worden aan de hand van het veld 'context'.

**Metingen op Europees niveau:** EULOCS (*EU level offence classification system*), is een conceptueel classificatiesysteem dat door het IRCP ontwikkeld werd, in opdracht van de Europese Commissie (Vermeulen & De Bondt, 2009). Naast het onderscheid tussen misdrijven die strafbaar zijn in alle EU-lidstaten en misdrijven waarvan dit onzeker is, heeft EULOCS nog een tweede belangrijke karakteristiek. Bij elk misdrijf wordt de mogelijkheid geboden om aan te geven in welke context het misdrijf gepleegd werd. Deze zogeheten "aanvullende contextvelden" bieden de mogelijkheid om aan te geven of er al of niet sprake is van druggerelateerdheid.

## **8. Welke bijkomende informatie is nodig voor monitoring in de toekomst?**

Op basis van de in het SUPMAP-onderzoek geïdentificeerde indicatoren konden ook enkele punten geformuleerd waarop meer kennis dient te worden verzameld teneinde de monitoring van de aanbodzijde te optimaliseren. We hebben nood aan meer kennis m.b.t. de echelons groot- en tussenhandel. Het betreft in hoofdzaak de organisatorische aspecten van de hogere echelons van de aanbodketen:

- Meer kennis over de rol van België als transitland
- Nood aan meer kennis georganiseerde criminele netwerken in de drugshandel
- Meer kennis over de rol van facilitatoren op de verschillende echelons

### **8.1. Meer kennis over de rol van België als transitland**

België is een doorvoerhaven en speelt een belangrijke rol in de internationale drugstrafiek (Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis & Stoffers, 2013). Het feit dat we op deze as zitten, bemoeilijkt de verzameling van representatieve cijfers voor het drugsaanbod in België. Veel van de grote partijen die in België toekomen zijn bestemd voor andere landen. Er is nood aan een beter inzicht in de precieze rol die België speelt als doorvoerland en de structurele en organisatorische factoren die deze rol faciliteren. Dit dient automatisch gekoppeld te worden aan het verder uitdiepen van de betrokkenheid van Nederlandse criminele netwerken in de hogere echelons van de aanbodketen en het gebruik dat zij maken van België als import- en verdeelpunt.

### **8.2. Nood aan meer kennis m.b.t. de kenmerken van de georganiseerde criminele netwerken en samenwerkingsverbanden in de drugshandel**

Zonder aanvullende kennis over de betrokken georganiseerde criminele netwerken verschaffen de data van de opsporingsdiensten nog te weinig inzicht in de drugstrafieken (Blickman, 2005). Meer specifiek is nood aan kennis m.b.t.:

- actoren
- samenwerkingsverbanden

- organisatiestructuren
- polycriminaliteit
- polydrugdistributie
- rol van facilitatoren

Er dient verder te worden ingezet op de rol van georganiseerde criminaliteit alsook op de polycriminaliteit waardoor de hogere echelons zich kenmerken (zie ook Rubin, Pardal, McGee & Culley, 2013). De links tussen verschillende soorten drugs en het fenomeen van de polydrugdistributie, waarbij ook drugs tegen elkaar geruild kunnen worden, verdient hierbij extra aandacht (Europol, 2012; Europol, 2013). Wat de actoren en organisatie betreft, dient extra aandacht te worden besteed aan de vluchtigheid die de tijdelijke samenwerkingsverbanden tussen de verschillende groepen georganiseerde misdadigers kenmerken. Ook over de organisatiestructuren van de verschillende criminele netwerken is nog te weinig bekend. Uit dossierstudies naar georganiseerde criminaliteit in België geldt de betrokkenheid van Nederlanders voor alle drugsgroepen, met uitzondering van de heroïne (Dienst voor het strafrechtelijk Beleid, 2010).

### **8.3. Meer kennis over de rol van facilitatoren op de verschillende echelons**

Hoewel relatief veel onderzoek naar drugsmarkten an sich bestaat is de kennis over een belangrijk aspect ervan relatief beperkt: de facilitatoren. Facilitatoren zijn aanwezig op elke schakel van de aanbodsketen en hun rol kan erg divers worden ingevuld. Vaak werken ze voor verschillende criminele netwerken tegelijk. Er zijn uithalers, de stockeerdere van drugs, witwassers, recruteerders van drugskoeriers, boodschappenjongens voor de tussenhandelaars, klusjesmannen voor de opzet plantages, stromannen voor de huur van panden, chemische helpdesks voor de synthetische drugsproductie, etc.. Facilitatoren vormen een belangrijk onderdeel van de ondersteunende en uitvoerende kracht in de drugshandel. Meer bepaald dienen de verschillende rollen en types facilitatoren te worden geïdentificeerd alsook de mate waarin criminele netwerken beroep doen op facilitatoren en wat hun rol is binnen deze organisaties.

## **9. Aanbevelingen en suggesties voor verder onderzoek**

Op basis van het SUPMAP-onderzoek kunnen een aantal **beleidsaanbevelingen** geformuleerd worden. We maken hierbij een onderscheid tussen vier soorten beleidsaanbevelingen:

- structurele (organisatorische aspecten voor de monitoring)
- functionele (middelen voor het optimaal benutten van de bestaande informatie)
- operationele (i.f.v. verdere optimalisatie van het drugsopsporingsonderzoek)
- internationale

### **STRUCTURELE BELEIDSAANBEVELINGEN**

- een betere positionering van de Centrale Directie Drugs van de Federale Politie als focal point van de politionele informatiehuishouding en intelligence, voor zowel Lokale als Federale Politie
- de optimalisering van de informatiedoorstroming en samenwerking tussen de verschillende opsporingsdiensten
- optimalisering van de kennis over supply op het niveau van de labo's
- de ontwikkeling van geprecodeerde vragenlijsten a.d.h.v. het SUPMAP-onderzoek

### **FUNCTIONELE BELEIDSAANBEVELINGEN**

- bijkomende richtlijnen m.b.t. de registratie in PV's i.f.v. strategische analyses
- consequente meer gestroomlijnde exploitatie van de zachte informatie m.b.t. drugs

### **OPERATIONELE BELEIDSAANBEVELINGEN**

- blijvende aandacht voor de rol die de Antwerpse haven speelt in de internationale drugstrafiek
- meer aandacht voor wederrechtelijk verkregen vermogen en financiële geldstromen
- meer aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking op niveau van politioneel onderzoek
- meer aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking bij het wetenschappelijk onderzoek

### **INTERNATIONALE BELEIDSAANBEVELINGEN**



- de ideale monitoring combineert landelijke monitoring in de lidstaten met een monitoring op Europees niveau

## 9.1. Structurele beleidsaanbevelingen

### Het uitgangspunt voor een optimale monitoring: kennis is macht

Een adequate monitoring van de Belgische drugsmarkten kan enkel door het verzamelen van voldoende kennis. Voor een kwalitatieve monitoring vormt een **performante informatiehuishouding** op het niveau van de verschillende groepen sleutelfiguren een noodzakelijke voorwaarde. Fundamenteel hierbij is een informatie-uitwisseling die steeds als **tweerichtingsverkeer** dient te worden opgevat en die voor alle partijen een **toegevoegde waarde** heeft. De bevragingen doorheen België leerden ons dat er zeer veel informatie aanwezig is, alleen is deze vaak te diffuus en weten de verschillende diensten en sleutelfiguren vaak niet welke voor hen relevante informatie voorhanden is.

Voor een performante informatiehuishouding staan enkele tools ter beschikking:

- een betere positionering van de Centrale Dienst Drugs van de Federale Politie
- de optimalisering van de informatiedoorstroming en samenwerking tussen de verschillende opsporingsdiensten
- optimalisering van de kennis over supply op het niveau van de labo's
- de ontwikkeling van geprecodeerde vragenlijsten a.d.h.v. het SUPMAP-onderzoek

### Structurele beleidsaanbeveling 1: een betere positionering van de Centrale Directie Drugs van de Federale Politie als focal point van de politionele informatiehuishouding en intelligence, en dit zowel voor de Lokale als de Federale Politie

Het SUPMAP-onderzoek leert dat op het niveau van de Centrale Dienst Drugs van de Federale Politie veel van de noodzakelijke informatie m.b.t. de Belgische drugsmarkt beschikbaar is, dan wel kan gedestilleerd worden uit de gegevens waarover deze dienst beschikt en toegang heeft. De

verschillende zones en arrondissementen blijken evenwel vaak niet op de hoogte dat de Centrale Dienst Drugs van de Federale Politie over voor hen relevante kennis beschikt en leveren bijgevolg zelf weinig informatie aan. Momenteel blijken veel zones en arrondissementen naast de bestaande registratiesystemen een individueel systeem te hebben opgezet om al hun informatie te systematiseren, hetgeen waardevol is voor het eigen niveau maar suboptimaal wat betreft de informatiedoorstroming naar de hogere niveaus. De belangrijkste vraag/eis van de zones en arrondissementen betreft een return: ze willen een feedback wanneer ze gegevens doorgeven.

Gelet op haar kennispositie en de centrale rol die ze heeft, dient te worden gewerkt aan een verdere valorisatie van de Centrale Dienst Drugs van de Federale Politie, waarbij de verschillende zones en arrondissementen gewezen wordt op de relevante kennis waarover de dienst beschikt. Hierbij dient er ook over te worden gewaakt dat de lagere niveaus meer return krijgen in de toekomst, temeer daar dit de bereidheid om data door te geven op termijn enkel zal verhogen.

### **Structurele beleidsaanbeveling 2: optimalisering van de informatiedoorstroming en samenwerking tussen verschillende opsporingsdiensten**

Het SUPMAP-onderzoek toonde aan dat er qua optimalisatie bij de Belgische law enforcement in hoofdzaak vraag is naar een betere informatiedoorstroming tussen de verschillende politiediensten onderling, alsook tussen de verschillende zones, arrondissementen en de centrale niveaus (cfr. supra). Deze informatie-uitwisseling dient voornamelijk te focussen op de voorkomende modus operandi, wijzigingen daarin en kenmerken van de locaties waar drugshandel plaatsvindt. Gelet op het belang van de *centralisering* van informatie voor de monitoring van het Belgische drugsaanbod en op het belang van een *uniforme informatie-uitwisseling*, dient de informatiedoorstroming via de Centrale Dienst Drugs van de Federale Politie te verlopen en ook door hen gecoördineerd te worden. Een centrale coördinatie kan vermijden dat verschillende diensten naast elkaar werken.

Naast een samenwerking tussen opsporingsdiensten kan ook de informatie-uitwisseling met andere relevante overheidsdiensten zoals brandweer (drugsproductie), voedsel- en geneesmiddeleninspectie (drugsproductie en –import precursoren/nieuwe psychoactieve stoffen) relevante elementen aanleveren voor de opsporing.

Good practice 1: opzet van studiedagen m.b.t. de detectie plantages met politiediensten (bijzondere aandacht voor wijkagenten) en andere actoren zoals brandweer, civiele bescherming, en de magistratuur. Ook voor synthetische drugsproductie kan dit een goede tool zijn, waarbij ook parkwachters en milieuwerkers kunnen gesensibiliseerd worden om extra aandachtig te zijn voor dumping.

### Structurele beleidsaanbeveling 3: optimalisering van de kennis over supply op het niveau van de labo's

Op het niveau van de labo's zijn nog veel opportuniteiten om de kwaliteitsanalyses in de toekomst meer waardevol te maken voor de monitoring van het Belgische drugsaanbod:

- **Ontwikkeling van procedures en een protocol voor de analyse van stalen**: momenteel bestaat geen eenduidig protocol voor staalanalyse, waardoor elk labo het op een zelf gekozen wijze doet en wat de vergelijkbaarheid van de uitkomsten niet ten goede komt. Bij de coördinatie hiervan is mogelijks een rol weggelegd voor het NICC.
- **Optimalisering van de informatiedoorstroming van de labo's naar het WIV**, en ontwikkelen van tools om het respecteren van **KB 17 oktober 2006** te kunnen afdwingen. Momenteel worden de gegevens te weinig of te traag doorgegeven (onder meer doordat de bepaling in strijd is met de geheimhoudingsplicht in een opsporingsonderzoek of gerechtelijk onderzoek zoals bepaald in het Wetboek van Strafvordering)<sup>4</sup> en is er een sterke onderrapportage. Deze aanbeveling is ook van belang voor een optimaal functioneren van het Early Warning System. Het recente voorstel tot wetswijziging van de wet van 24 februari 1921<sup>5</sup>, waarbij de afwijking op het geheimhoudingsprincipe in een opsporings-, of gerechtelijk onderzoek wordt ingeschreven in de wet en dat op 26 april 2013 werd goedgekeurd door de Ministerraad, zal hierin verandering brengen.

---

<sup>4</sup> Artikelen 28 quinquies §1 en 57 §1.

<sup>5</sup> Wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en van de stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen.

- **Linken van de labo-analyses aan het dossier** opdat de labo-analyses van inbeslagnames kunnen geanalyseerd worden op mogelijke links tussen netwerken. Momenteel geeft het NICC een eigen nummer aan de analyses waardoor inbeslagnames niet gelinkt kunnen worden aan het dossier.
- **Feedback van de laboanalyses** ook doorgeven **aan de betrokken politiediensten** i.p.v. deze louter naar de magistratuur door te sturen. De geïnterviewde politiediensten hebben zelden weet van de uitkomsten van labo-analyses. Een toegankelijk rapport kan hen een beter zicht geven op de kwaliteit van in beslag genomen drugs.
- Een **snellere overheidsrespons** bij het opduiken van **gevaarlijke psychoactieve stoffen**. In België duurt het erg lang eer een nieuwe stof op de lijst van de verboden middelen wordt gezet. De recente casus van gecontamineerde speed waarbij reeds zes slachtoffers vielen toont de noodzaak aan van een performantere repons (cfr. Supra, voorstel wetswijziging van de wet van 24 februari 1921).

Good practice 1: Vanuit enkele labo's kwam de suggestie om jaarlijks samen te zitten met de verschillende toxicologische labo's, het WIV en de verschillende Focal points. Deze ontmoeting dient te focussen op het geven van updates m.b.t. de nieuwe producten die op de markt zijn, de wijze waarop deze geanalyseerd dienen te worden en de ontwikkeling van een gestandaardiseerd protocol voor de product- en zuiverheidsbepaling (waarbij ook een norm wordt vastgelegd voor het positief verklaren van een product). Dit protocol moet ook rekening houden met andere gevaarlijke producten (zoals methadon, rohypnol, nieuwe psychoactieve stoffen) die eventueel samen met de drug werden ingenomen en kunnen interageren, maar die momenteel niet zijn opgenomen in de productbepaling (die zich enkel baseert op de klassieke drugs).

Good practice 2: chemische criminalistiek naar het voorbeeld van de Universiteit van Lausanne, waarbij op basis van de labo-analyses van inbeslagnames (o.a. de samenstelling van de producten) links tussen deze inbeslagnames en criminele netwerken worden gezocht.

#### **Structurele beleidsaanbeveling 4: geprecodeerde vragenlijsten die jaarlijks worden voorgelegd aan de verschillende groepen sleutelfiguren**

Een oefening zoals het SUPMAP-onderzoek is erg tijdsintensief. Om in de toekomst dezelfde informatie op kortere termijn naar boven te kunnen halen, kan met geprecodeerde vragenlijsten gewerkt worden. Dat zijn vragen met vooraf vastgelegde antwoordmogelijkheden, die cijfermatig kunnen worden verwerkt en die jaarlijks aan de verschillende groepen sleutelfiguren worden voorgelegd. Op die manier kunnen wijzigingen op de drugsmarkten beter gevolgd en gedetecteerd worden. Aan de hand van aparte geprecodeerde vragenlijsten per sleutelfiguurgroepering kunnen jaarlijks de trends op de drugsmarkten worden geïnventariseerd en vergeleken. Het SUPMAP-onderzoek identificeerde volgende groepen sleutelfiguren voor de monitoring van de drugsmarkten:

- politie
- douane
- parket
- labo's
- ziekenhuizen
- hulpverlening

Op basis van de in het SUPMAP-onderzoek geïdentificeerde indicatoren dient een keuze gemaakt te worden van die indicatoren die het meeste informatie opleveren en die kunnen vertaald worden in sleutelvragen. De resultaten van de bevraging van de verschillende groepen worden met elkaar vergeleken, validatie is mogelijk wanneer verschillende indicatoren onafhankelijk van elkaar dezelfde marktverschuivingen aangeven. Dit soort aanpak is reeds eerder nuttig en werkzaam gebleken voor monitoring.

#### **9.2. Functionele beleidsaanbevelingen**

Het SUPMAP-onderzoek toont aan dat zeer veel van de noodzakelijke informatie voor de monitoring van het drugsaanbod bij de law enforcement zit. Op basis van het SUPMAP-onderzoek

kunnen volgende tools om deze bestaande informatie optimaal te benutten geïdentificeerd worden:

- bijkomende richtlijnen m.b.t. de registratie in PV's i.f.v. strategische analyses
- consequente en meer gestroomlijnde verwerking van de zachte informatie m.b.t. drugs

### **Functionele beleidsaanbeveling 1: bijkomende richtlijnen m.b.t. de registratie in PV's i.f.v. strategische analyses**

De monitoring van de Belgische drugsmarkten en van druggerelateerde criminaliteit dient een combinatie te zijn van bottom-up en top-down processen. De strategisch analisten kunnen een belangrijke rol spelen in het faciliteren van de interactie tussen deze twee processen. In functie van de strategische analyse kunnen volgende aanbevelingen worden gedaan:

- het doorgeven van het volledig PV voor de context bij analyse
  - linken van de labo-analyses aan het feit i.p.v. de analyse een apart identificatienummer toe te kennen
  - openstellen van het veld 'context' in de ANG voor alle vatters en verbalisanten i.f.v. een betere monitoring van druggerelateerde criminaliteit. Daaraan gerelateerd kan bijkomende informatie over de verdachte opgenomen worden onder het veld *specialiteit*. Het veld *specialiteit* bevat immers informatie over de functie van de verdachte binnen de aanbodketen (cfr. deel twee van de publicatie)
  - betere inschatting van de mogelijke productiehoeveelheid en opbrengsten van cannabisplantages door het aanvullen van de politiestatistieken met de oppervlakte van plantages
  - registratie van de verpakkingsmodaliteiten (= hoeveel de verpakkingen bevatten) bij inbeslagnames
- Doordat het controledelicten betreft die ook sterk vatbaar zijn voor *displacement* dienen politiecijfers te worden gecontextualiseerd in functie van de opsporingsactiviteiten en – prioriteiten en vergeleken te worden met de cijfers van omliggende zones, arrondissementen en de buurlanden.

## Functionele beleidsaanbeveling 2: consequente meer gestroomlijnde exploitatie van de zachte informatie m.b.t. drugs

Het SUPMAP-onderzoek toonde aan dat zachte informatie een belangrijke indicator vormt voor wijzigingen in de drugsmarkt. Deze informatie bevat immers belangrijke aanvullende inzichten die arrestaties of inbeslagnames kunnen kaderen en geeft een beter zicht op hoe deze data geïnterpreteerd dienen te worden. Het is het gebrek aan contextualisering en zachte informatie dat strafrechthandhavers en beleidsmakers op Europees niveau parten speelt. Dit vormt mee de oorzaak voor het feit dat het op deze niveaus niet altijd even duidelijk is wat er speelt op het terrein. Zachte informatie is in hoofdzaak ingebed in het lokaal en arrondissementeel niveau, wat maakt dat een goede registratie aan de basis noodzakelijk is opdat deze zachte informatie ook op hogere niveaus (nationaal, Europees) kan worden gebruikt.

De basisvereiste voor een kwalitatieve registratie en een optimaal gebruik van de informatie uit de RIR's is een standaardisering/systematisering van de rapportering. Het verplicht maken van het aangeven over welke drugs het (vermoedelijk) gaat in de RIR's, is daarvoor een goede tool. Dit gebeurt momenteel nog te weinig, waardoor er op deze informatierapporten niet wordt verder gewerkt.

De grote rol die zachte informatie speelt voor kennisverwerving over de aanbodketen maakt dat de AIK's en de strategisch analisten een sleutelpositie innemen voor de monitoring ervan. Een versterking van de samenwerking en communicatie tussen de verschillende AIK's lijkt aangewezen om een te grote diffuusheid van de informatie tegen te gaan.

Good practice 1: sommige AIK's houden zelf bij wat de evoluties zijn in het aantal RIR's per drug, wat de verhouding daartussen is en hoe deze evolueert.

### 9.3. Operationele beleidsaanbevelingen

Op basis van het SUPMAP-onderzoek konden ook enkele operationele beleidsaanbevelingen geïdentificeerd worden. Het betreft hier aanbevelingen die in functie staan van de verdere **optimalisering van druggerelateerde opsporingsonderzoeken**. Het betreft:

## SUPMAP-samenvatting en aanbevelingen

- meer aandacht voor de rol die de Antwerpse haven speelt in de internationale drugstrafiek
- meer aandacht voor wederrechtelijk verkregen vermogen en financiële geldstromen
- meer aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking op niveau van politieel en wetenschappelijk onderzoek
- meer samenwerking tussen de law enforcement en drugshulpverlening.

### **Operationele beleidsaanbeveling 1: blijvende aandacht voor de rol die de Antwerpse haven speelt in de internationale drugstrafiek**

De Antwerpse haven is de tweede grootste van Europa en speelt een belangrijke rol in de drugsimport (De Stoop, 2012). De goede toegankelijkheid, met een ligging dicht bij de bebouwde kom en nabij snelwegen vormt een bijkomende faciliterende factor voor de drugssmokkel via deze haven.

In functie van de verdere optimalisering van de opsporing in de Antwerpse haven werd voorgesteld om een beveiligd e-platform te ontwikkelen voor de FGP's, douane en drugsmagistraten die bevoegd zijn voor de haven en waarin alle informatie (harde en zachte, verdere strafrechtelijke informatie) m.b.t. het drugfenomeen bij elkaar wordt gebracht. Soortgelijke databanken kunnen ook voor andere Belgische (lucht)havens worden ontwikkeld.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het fenomeen van *displacement*. Immers, wanneer men meer gaat inzetten op de opsporing en beveiliging van de Antwerpse haven zal dit zeer waarschijnlijk resulteren in het zich verplaatsen van het fenomeen naar andere havens die minder beveiligd zijn en waar de controle minder sterk is. Indicatoren dienen bijgevolg flexibel genoeg te zijn om tijdig de verschuivingen van het fenomeen te kunnen opmerken.

Good practice 1: Recent werden werkgroepen opgericht om de samenwerking tussen de verschillende actoren in de Antwerpse haven te versoepelen. Eenzelfde soort werkgroepen zou ook voor de andere Belgische havens moeten worden opgezet. In de toekomst zal meer worden samengewerkt met het Havenbedrijf voor de beveiliging van de haven en m.b.t. de boetes voor het niet naleven van de scannervoorwaarde.



## **Operationele beleidsaanbeveling 2: meer aandacht voor wederrechtelijk verkregen vermogen en financiële geldstromen**

Financiële geldstromen dienen een fundamenteel onderdeel van het onderzoek uit te maken. Er bestaat bij de geïnterviewde strafrechthandhavers een grote consensus dat in opsporingsonderzoeken meer aandacht moet worden besteed aan het wederrechtelijk vermogen (auto's, huizen, etc.) en manieren om dit te recupereren door middel van beslaglegging en verbeurdverklaring. Dit wordt als een effectieve strategie gezien om tot *supply reduction* te komen aangezien deze maatregelen de criminelen het meeste schaden (in tegenstelling tot een gevangenisstraf die als een ingecalculeerd risico wordt gezien). Het vervolgingsbeleid moet hier strikter in zijn: politiediensten maken vermogensvoordeelberekeningen en –dossiers maar het gerecht volgt nog te weinig. Specifiek voor de berekening van de opbrengsten en het daaraan verbonden wederrechtelijk vermogen toonde het SUPMAP-onderzoek aan dat het YILCAN-onderzoek voor verschillende opsporingsdiensten een nuttige tool vormt, die toelaat om opbrengsten van cannabisplantages te berekenen en correct in te schatten (Van Hove, Vandamme, Surmont, Van Puyenbroeck & De Ruyver, 2012; [http://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub\\_ostc/Drug/rDR56\\_nl.pdf](http://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub_ostc/Drug/rDR56_nl.pdf))

## **Operationele beleidsaanbeveling 3: meer aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking op politieel niveau**

Drugshandel is een internationaal en grensoverschrijdend fenomeen (Europol, 2013; EMCDDA-Europol, 2013). Het SUPMAP-onderzoek bevestigt opnieuw dat de Nederlandse en Belgische markten niet volledig afzonderlijk van elkaar behandeld kunnen worden, in hoofdzaak gezien de link met Nederland wat de organisatoren voor alle echelons betreft. Samenwerkingsovereenkomsten en het gelijktijdig uitvoeren van onderzoek in verschillende landen kan de kennis enkel ten goede komen. Deze samenwerking op politieel niveau dient te worden versterkt. Bilaterale akkoorden met Nederland zijn nodig, opdat verder kan worden opgeklommen in Belgisch onderzoek m.b.t. Nederlandse betrokkenheid. Meer gerichte opsporing kan hierbij een goed hulpmiddel zijn, bijvoorbeeld door te volgen waar drugstoeristen en kleinhandelaars zich gaan

bevoorraden. Het meer functioneel bundelen van de krachten voor dit soort opsporingsacties heeft een grotere impact qua supply reduction dan louter onderschepping.

#### **Operationele beleidsaanbeveling 4: meer aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking bij het wetenschappelijk onderzoek**

Samenhangend met het punt hierboven dient te worden onderstreept dat de kennis van de drugsmarkten ook op wetenschappelijk niveau dient te worden aangescherpt. Bij voorkeur wordt hierbij geopteerd voor een meer grensoverschrijdende aanpak waarbij de expertise wordt gebundeld. Meer bepaald betreft het onderzoek naar de verschillende echelons en de rol die Europese lidstaten hierin spelen. Deze kennis is onontbeerlijk voor de ontwikkeling van haalbare en realistische indicatoren die betrekkingen hebben op alle facetten van de aanbodsketen.

#### **9.4. Internationale aanbeveling: het belang van monitoring op Europees niveau**

**→ De ideale monitoring combineert de landelijke monitoring in de lidstaten met een monitoring op Europees niveau**

Een internationaal kader voor de monitoring van de aanbodzijde is noodzakelijk. Alleen zo kan een totaalbeeld worden gevormd en kunnen verplaatsingen van het fenomeen tijdig worden opgemerkt. Drugshandel is een internationaal fenomeen dat grensoverschrijdend is (EMCDDA-Europol, 2013; Europol, 2013). Vraag en aanbod van drugs betreffen uiterst mobiele fenomenen. De beste illustratie hiervan zijn de groot- en tussenhandel die zich over verschillende landen uitstrekt en waarvan het SUPMAP-onderzoek bevestigt dat de sturing ervan gebeurt vanuit Nederland (zie ook Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis & Stoffers, 2013). Het drugsfenomeen verplaatst zich ook relatief gemakkelijk wanneer meer wordt ingezet op supply reduction. Voorbeelden daarvan zijn de verschuiving van synthetische drugsproductie naar landen waar de precursoren eenvoudiger te verkrijgen zijn of waar meer vraag is. De individuele landen hebben een gefragmenteerd beeld op de hogere echelons van het drugsaanbod. Dit toont meteen het belang aan van een monitoring die het landelijke niveau overstijgt. Enkel op die manier kan een volledig beeld worden verkregen van de verschillende drugsmarkten. De beste monitoring combineert een

top-down aanpak met een bottom-up benadering. Dit geldt zowel op het niveau van een nationale monitoring als op Europees niveau.

De belangrijkste aanbeveling hiervoor is het voeren van eenzelfde onderzoek als het SUPMAP-onderzoek op een Europees niveau, waarbij goede en haalbare indicatoren worden onderzocht voor de verschillende lidstaten.

Naast verder onderzoek dient ook te worden onderzocht hoe men de bestaande datasets in de toekomst kan gebruiken binnen het monitoringsysteem. Een belangrijke suggestie voor het Europese niveau hierbij is de ontwikkeling van een gemeenschappelijk protocol voor het rapporteren van data m.b.t. inbeslagnames (EMCDDA, 2012a; Kilmer & Hoorens, 2010). Data m.b.t. inbeslagnames moeten immers van goede kwaliteit zijn opdat ze op internationaal niveau kunnen worden vergeleken. Het spreekt voor zich dat een belangrijke rol voor het EMCDDA is weggelegd op het vlak van de sturing en coördinatie van de Europese monitoring, temeer daar zij volop aanbodsindicatoren aan het ontwikkelen zijn.

### **9.5. Suggesties voor verder onderzoek**

Onderzoek naar indicatoren voor het drugsaanbod staat nog in zijn kinderschoenen, het SUPMAP-onderzoek is een eerste stap op relatief onontgonnen terrein. Er zal in de toekomst verder geïnvesteerd moeten worden in onderzoek naar relevante indicatoren voor de monitoring van de drugsmarkten, zowel op Europees niveau als op het niveau van de lidstaten (EMCDDA, 2012a). De twee belangrijkste aspecten waar verder onderzoek naar de monitoring van de Belgische drugmarkt zich op dient te richten zijn:

- de tussenhandel in België
- de uitwerking van een monitoringsysteem voor de Belgische drugmarkt

#### **9.5.1. Meer onderzoek naar de rol en positie van de tussenhandel in België**

De kennis van de tussenhandel in België is beperkt, wat opnieuw wordt bevestigd door het SUPMAP-onderzoek. De vraag naar meer kennis over het niveau van de tussenhandel is groot bij de bevraagde strafrechthandhavers, en er bestaat frustratie dat niet meer middelen worden

vrijgemaakt voor onderzoeken naar dit niveau van de drugsmarkt. Verder grensoverschrijdend onderzoek dient te focussen op dit echelon en de modus operandi, actoren, de kenmerken van de criminele netwerken en samenwerkingsverbanden beter in kaart te brengen. Drie mogelijke onderzoeksmethoden zijn daarvoor aangewezen:

- Een bevraging in gevangenissen van gedetineerden die veroordeeld werden voor aspecten m.b.t. tussenhandel, gekoppeld aan dossierstudies van grote drugszaken (Pernanen, Cousineau et al. 2002; Bunt, Kunst & Siegel, 2003; Grüter & van de Mheen, 2005; Pearson & Hobbs, 2001; Pearson & Hobbs, 2003; Pearson & Hobbs, 2004).
- *social network analysis*: methode voor het bestuderen van de relaties tussen verschillende actoren: sleutelfiguren, verbanden tussen individuen en potentiële zwaktes van het netwerk waar law enforcement gebruik van kan maken (Bright, Hughes & Chalmers, 2012). Deze methode geeft ook inzicht in de rol en relaties van de facilitatoren.
- Studie van de internetverkoop via gebruikersfora en het *dark web*.

### 9.5.2. De ontwikkeling van geprecodeerde vragenlijsten voor de verschillende groepen sleutelfiguren

Eerder bij de aanbevelingen gaven we reeds aan dat het gebruik van geprecodeerde vragenlijsten die jaarlijks worden voorgelegd aan de verschillende groepen sleutelfiguren een relevante tool vormt voor de monitoring van het drugsaanbod in België. Het SUPMAP-onderzoek identificeerde zeer veel indicatoren voor de monitoring van het Belgische drugsaanbod. Het spreekt voor zich dat deze niet allemaal kunnen bevragd worden. Verder onderzoek dient uit te wijzen op welke facetten van deze verschillende indicatoren kan worden verder gebouwd en welke elementen kunnen worden opgenomen in het systeem van de jaarlijkse bevragingen.

Eens de te bevragen indicatoren gekozen zijn, dienen de geprecodeerde vragenlijsten aan een testfase te worden onderworpen, waarbij de eerste meting als nulmeting fungeert. Idealiter wordt zulk een meting opgestart in 2013.

Daarnaast dient ook verder geoperationaliseerd te worden hoe de verschillende informatiestromen die deze bevragingen zullen opleveren geïntegreerd worden in een totaalbeeld en hoe deze

informatie gekoppeld wordt aan data van andere relevante informatiebronnen m.b.t. het Belgische drugsaanbod.

## Bibliografie

- Barendregt, C., van der Poel, A. & van de Mheen, D. (2006). The rise of the mobile phone in the hard drug scene of Rotterdam. *Journal of Psychoactive Drugs*, 38(1), 77-87.
- Best, D., Strang, J., Beswick, T., & Gossop, M. (2001). Assessment of a Concentrated, High-Profile Police Operation. No Discernible Impact on Drug Availability, Price or Purity. *British Journal of Criminology*, 41(4), 738-745.
- Blickman, T. (2005). The ecstasy industry in the Netherlands in a global perspective. In P. C. van Duyne, von Lampe, K., van Dijck, M. & Newell, J.L. (Ed.), *The organised crime economy. Managing crime markets in Europe*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Boerman, F., Grapendaal, M., Nieuwenhuis, F. & Stoffers, E. (2013). *Nationaal dreigingsbeeld. Georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: Dienst IPOL.
- Bouchard, M. (2007). On the resilience of illegal drug markets. *Global crime*, 8(4): 325-344.
- Bright, D. A., & Ritter, A. (2010). Retail price as an outcome measure for the effectiveness of drug law enforcement. *International Journal of Drug Policy*, 21(5), 359-363.
- Bright, D., Hughes, C., & Chalmers, J. (2012). Illuminating dark networks: A social network analysis of an Australian drug trafficking syndicate. *Crime Law and Social Change*, 57(2): 151-176.
- Brochu, S. (1997). "Drogues et criminalité : point de vue critique sur les idées véhiculées." *Déviance et société*, 21(303-314).
- Bunt, H. G., Kunst, D., & Siegel, D. (2003). *XTC over de grens. Een studie naar XTC-koeriers en kleine smokkelaars*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Caulkins, J. P. & Kilmer, B. (2013). Estimating the size of the EU cannabis market. in Trautmann, Kilmer & Turnbull (eds.). *Further insights into aspects of the EU illicit market*. Brussels: European Union, 289- 318.
- Caulkins, J. P. (2007). Price and purity analysis for illicit drug: Data and conceptual issues. *Drug and Alcohol Dependence*, 90, S61-S68.
- Caulkins, J. P., & Reuter, P. (1998). What price data tell us about drug markets. *Journal of Drug Issues*, 28, 593-612.
- Caulkins, J. P., & Reuter, P. (2010). How Drug Enforcement Affects Drug Prices. In M. Tonry (Ed.), *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol 39 (Vol. 39, pp. 213-271). Chicago: Univ Chicago Press.
- Costa Storti, C. & De Grauwe, P. (2007). Globalization and the price decline of illicit drugs. *International Journal of drug Policy*. 20(1), 48-61
- Costa Storti, C., & De Grauwe, P. (2009). The cocaine and heroin markets in the era of globalisation and drug reduction policies. *International Journal of Drug Policy*, 20(6), 488-496.
- De Ruyver, B., Lemaitre, A., Born, M., Colman, C., Pirenne, C. & Vandam, L. *Definiëring en meting van druggerelateerde criminaliteit*. Gent: Academia Press.

- De Ruyver, B. (2006). Drugs in de lage landen, de Belgische kant van het verhaal. *Justitiële verkenningen*. 32(1): 135-145.
- De Ruyver, B., & Surmont, T. (2007). *Grensoverschrijdend drugstoerisme: nieuwe uitdagingen voor de Euregio's*. Antwerpen: Maklu.
- De Ruyver, B., Lemaitre, A., Born, M., Ponsaers, P., Pauwels, L., Vander Laenen, F., Vanderplasschen, W., Van Malderen, S., Chapeau, M., Vindevogel, S., Cammaert, F., Moës, A., Devue, A., Vandam, L. (2009). *Do's and don'ts in een integraal en geïntegreerd drugbeleid – Faire et ne pas faire dans le cadre d'une politique intégrale et intégrée sur les drogues*, Gent, Academia Press
- De Stoop, C. (2012). Cocainehaven van Europa. *Knack* (21 november), 54-57.
- Decorte, T., & Tuteleers, P. (2007). *Cannabisteelt in Vlaanderen. Patronen en motieven van 748 telers*. Leuven/Voorburg: Acco.
- Desimone, J. (2006). The relationship between illegal drug prices at the retail user and seller level. *Contemporary Economic Policy*. 24(1): 64-73.
- Dienst voor het strafrechtelijk Beleid (2010). *Jaarrapport 2010. Georganiseerde criminaliteit in België 2007-2009*.
- Disley, E., Hoorens, S., Hunt, P., Kilmer, B., Pacula, R.L., Rabinovich, L. & Rubin, J. (2010). Indicators for understanding drugrelated crime. in: Kilmer, B. & Hoorens, S.. *Understanding illicit drug markets, supply reduction efforts and drugrelated crime in the European Union*. Santa Monica/Cambridge: Rand Corporation/Rand Europe:83-104.
- Dorn, N., Murji, K., & South, N. (1992). *Traffickers: drug markets and law enforcement*: Routledge Psychology Press.
- EMCDDA (2012a). *Technical Review: concepts, data and methods. Technical document prepared in support of the Second European Conference on drug supply indicators, 22-23 November 2012, Lisbon*. Unpublished document.
- EMCDDA (2012b). *De stand van de drugsproblematiek in Europa, 2012*. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drugs Addiction.
- EMCDDA-Europol. (2011). *Amphetamine. A European Union perspective in the global context*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- EMCDDA-Europol (2013). *EU drug markets report. A Strategic analysis*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europol. (2012). *Octa 2011*. The Hague: Europol.
- Europol. (2013). *SOCTA 2013*. The Hague: Europol.
- Fijnaut, C., & De Ruyver, B. (2008). *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn: een rapport voor het bestuur van de Euregio*.
- Frijns, T. & van Laar, M. (2013). Amphetamine, ecstasy and cocaine: typology of users, availability and consumption estimates, in Trautmann, Kilmer & Turnbull (eds.). *Further insights into aspects of the EU illicit market*. Brussels: European Union, 183-242
- Gruter, P., & van de Mheen, D. (2005). *Cocainehandel in Nederland. Impressies van deelnemers aan drugsdistributienetwerken*. Rotterdam: IVO.
- Hoaken, P. N. S. & Stewart, S.H. (2003). "Drugs of abuse and the elicitation of human aggressive behavior." *Addictive Behaviors* 28: 1533-1554.
- Holloway, K. & Bennett, T. (2007). "Gender differences in drug misuse and related problem behaviors among arrestees in the UK." *Substance Use & Misuse*, 42: 899-921.

- Hughes, C. & Chalmers, J. (2012). *How can we/should we study purported changes in drug market supply*. Paper presented at the 6th International Study for the Society of Drug Policy Conference, Canterbury.
- Kilmer, B. and Hoorens, S. (2010). *Understanding illicit drug markets, supply reduction efforts, and drug-related crime in the European Union*. Santa Monica/Cambridge: Rand Corporation/Rand Europe
- Kilmer, B., Taylor, J., Hunt, P. & McGee, P. (2013). Sizing national heroin markets in the EU: insights from self-reported expenditures in the Czech Republic and England, in Trautmann, Kilmer & Turnbull (eds.). *Further insights into aspects of the EU illicit market*. Brussels: European Union, 257:267
- Korf, D. J., Wouters, M., Nabben, T. & van Ginkel, P. (2005). *Cannabis zonder coffeeshop. Niet-gedoogde cannabisverkoop in tien Nederlandse gemeenten*. Amsterdam: Criminologisch Instituut Bongers, Universiteit van Amsterdam.
- Lamkaddem, B., & Roelands, M. (2010). *Belgian national report on drugs 2009. New developments, trends, and in-depth information on selected issues*. Brussels: Scientific Institute of Public Health.
- Macdonald, S., Erickson, P., Wells, S., Hathaway, A. & Pakula, B. (2008). "Predicting violence among cocaine, cannabis, and alcohol treatment clients." *Addictive Behaviors*, 33: 201-205.
- Massari, M. (2005). Ecstasy in the city: Synthetic drug markets in Europe. *Crime, law and social change*, 44(1), 1-18.
- May, T., & Hough, M. (2004). Drug markets and distribution systems. *Addiction Research & Theory*, 12(6), 549-563.
- May, T., Duffy, M., Few, B. & Hough, M. (2005). Understanding drug selling in communities. Insider or outsider trading? York: Yoseph Rowntree Foundation. *Memorie van toelichting bij voorstel tot wijziging van de drugswet van 24 februari 1921*, goedgekeurd op de Ministerraad van 26 april 2013.
- Mounteney, J., Fry, C., McKeganey, N., & Haugland, S. (2010). Challenges of Reliability and Validity in the Identification and Monitoring of Emerging Drug Trends. *Substance Use & Misuse*, 45(1-2), 266-287.
- Neve, R. & van Ooyen-Houben, M. (2006). Een verboden genotspil als exportproduct. XTC in de lage landen en de reactie van de overheid. *Tijdschrift voor Criminologie*. 48(2): 155-168.
- Nicholas, R. (2001). *The relationship between illicit drug use and crime*. Marden, Australian centre for policing research.
- Pacula, R. L., Kilmer, B., Grossman, M., & Chaloupka, F. J. (2007). Risks and Prices: The role of user sanctions in marijuana markets. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, Berkeley Electronic Press, vol. 10(1).
- Parker, R. N. & Auerhahn, K. (1998). "Alcohol, drugs and violence." *Annual review of sociology* 24: 291-311.
- Pearson, G. & Hobbs, D. (2003). King pin? A case study of a middle market drug broker. *The Howard Journal*, 42(4), 335-347.
- Pearson, G., & Hobbs, D. (2004). 'E'is for enterprise: Middle level drug markets in ecstasy and stimulants. *Addiction Research & Theory*, 12(6), 565-576.
- Pearson, G. & Hobbs, R. (2001). *Middle market drug distribution*. Home Office Research Study 227.
- Pernanen, K., M.-M. Cousineau, et al. (2002). *Proportions of crime associated with alcohol and other drugs in Canada*. Montreal, Canadian Centre on Substance Abuse.

- Ritter, A. (2006). Studying illicit drug markets: Disciplinary contributions. *International Journal of Drug Policy*, 17(6), 453–463.
- Spapens, T. (2011). Interactions between criminal groups and law enforcement: the case of ecstasy in the Netherlands. *Global crime*. 12(1): 19-40.
- Teplin, L. A., McClelland, GM, Abram, KM. and Mileusnic, D. (2005). "Early violent death among delinquent youth: a prospective longitudinal study." *Pediatrics*, 115: 1586-1593.
- Thomas KV, B. L., Castiglioni S, Covaci A, Emke E, Grabic R, Hernández F, Karolak S, Kasprzyk-Hordern B, Lindberg RH, Lopez de Alda M, Meierjohann A, Ort C, Pico Y, Quintana JB, Reid M, Rieckermann J, Terzic S, van Nuijs AL, de Voogt P. (2012). Comparing illicit drug use in 19 European cities through sewage analysis. *Science of the Total Environment*, 132, 432-439.
- Trautmann, F. & McSweeney, T. (2013). Heroin markets: use characteristics, size of the market and impact of OST on the heroin market. in Trautmann, Kilmer & Turnbull (eds.). *Further insights into aspects of the EU illicit market*. Brussels: European Union, 243-255.
- Trautmann, F., Kilmer, B. & Turnbull, P. (eds.). (2013). *Further insights into aspects of the EU illicit market*. Brussels: European Union.
- Van Laar, M., Frijns, T., Trautmann, F. & Lombi, L. (2013). Cannabis markets: user types, availability and consumption estimates. in Trautmann, Kilmer & Turnbull (eds.). *Further insights into aspects of the EU illicit market*. Brussels: European Union, 73-170
- van Wijk, A. & Bremmers, B. (2011). *Snelle jongens. Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid*. Beke Reeks; GVO Drukkers & Vormgevers BV.
- Vanhove, W., Van Damme, P., Surmont, T., Van Puyenbroeck, L., De Ruyver, B. (2012). *YILCAN. Yield of illicit indoor cannabis production*. Gent: Academia Press.
- Vermeulen, G. & De Bondt, W. (2009). *EULOCKS. The EU level offence classification system. A benchmark for enhanced internal coherence of the EU's criminal policy*. Antwerpen, Apeldoorn: Maklu.
- Wilkins, C., & Sweetsur, P. (2006). Exploring the structure of the illegal market for cannabis. *Economist-Netherlands*, 154(4), 547-562.
- Willis, K., Anderson, J. & Homel, P. (2011). Measuring the effectiveness of drug law enforcement. *Trends & issues in crime and criminal justice*(406): 1-7.
- Wilson, L. & Stevens, A. (2009). *Understanding drug markets and how to influence them*. Drug Policy Programme. The Beckley Foundation.
- WIV-ISP. (2013). *Belgian national report on drugs 2012*. Brussel: WIV-ISP.