

Opbrengsten Groepsgesprekken

September 2022

Onderzoek WODC-bijdrage Nationale Drug Monitor, EMCDDA-workbooks en de Standard Tables voor het EMCDDA 2022

Disclaimer: de in deze notitie gepresenteerde beschouwingen en opinies zijn van de inhoudelijk experts en vertegenwoordigen niet noodzakelijkerwijs de opvattingen van de organisatie waar zij werkzaam zijn.

Inleidend

Binnen het onderzoek ten behoeve van het updaten van de informatie in de WODC-bijdrage aan de Nationale Drug Monitor (NDM), de EMCDDA-workbooks en de Standard Tables voor het EMCDDA zijn drie groepsgesprekken georganiseerd. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). In de drie groepsgesprekken zijn de cijfermatige ontwikkelingen uit de Nationale Drug Monitor, EMCDDA-workbooks en Standard Tables voor het EMCDDA voorgelegd aan inhoudelijk deskundigen van verschillende organisaties en enkele wetenschappers. Gezamenlijk is de context van de gesignaleerde ontwikkelingen verkend en zijn mogelijke verklaringen besproken om de ontwikkelingen te duiden. Daarbij is geprobeerd onderscheid te maken tussen autonome trends en invloeden van de coronacrisis.

Twee van de drie groepsgesprekken hadden een thematische invalshoek en behandelden respectievelijk de thematiek in de 'NDM-hoofdstukken' *Illegale handel, bezit en productie* en *Criminaliteit en overlast*. Aan deze groepsgesprekken hebben relevante partners uit de strafrechtketen en academische onderzoekers deelgenomen. Het laatste groepsgesprek is met medewerkers van de Nationale Politie gevoerd. In dit groepsgesprek zijn thema's waar de Nationale Politie zicht op heeft uit beide 'hoofdstukken' besproken.

Groepsgesprek 1: Ontwikkelingen in illegale handel, productie en bezit (NDM) & ontwikkelingen in drugsgerelateerde criminaliteit (EMCDDA)

Aanwezige organisaties: het Openbaar Ministerie (OM), de Hogeschool van Amsterdam (HvA), het Trimbos Instituut (TI) en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). In aanvulling daarop is een medewerker van de Douane geïnterviewd.

Thema 1: Aantal veroordelingen tot een vrijheidsstraf, voortkomend uit de onderzoeken naar georganiseerde handel in/en of productie van drugs.

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 zijn in totaal 406 personen veroordeeld tot een vrijheidsstraf, voortkomend uit de onderzoeken naar georganiseerde handel in en/of productie van drugs. Daarmee is het aantal personen veroordeeld tot een gevangenisstraf in 2021 gestegen ten opzichte van 2020. In de periode 2015-2019 was een stijgende lijn te zien in het aantal personen veroordeeld tot een gevangenisstraf, terwijl in 2020 het aantal veroordeelden daalde.
- ❖ **Vraag:** In hoeverre is de dip in 2020 te verklaren door de corona(maatregelen)? Hoe verhoudt zich dat tot het jaar 2021 waarin eveneens coronamaatregelen van kracht waren?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- WODC: Half oktober 2022 verschijnt het rapport Criminaliteit en Rechtshandhaving (C&R) 2021. Een mogelijke verklaring, die aansluit bij wat in de nieuwe C&R wordt geconstateerd, zou kunnen zijn dat rechtbanken en gerechtshoven in 2020 niet hun volledige capaciteit konden benutten door de coronamaatregelen.
- OM: De coronamaatregelen in 2020 verklaren mogelijk ook de ontwikkeling in 2021, met name de sluiting van de rechtbanken (voor een aantal maanden) in 2020. Daarnaast heeft de coronapandemie

mogelijk geleid tot vermindering van de zittingscapaciteit vanwege een mogelijke stijging van het ziekteverzuim, hoewel onduidelijk is in hoeverre dit daadwerkelijk het geval is. Vanwege het oplopend aantal zaken naar aanleiding van de sluiting van de rechtbanken in 2020 is beleid ontwikkeld om de werkvoorraden terug te brengen. Binnen dit beleid is vastgelegd dat meer zaken enkelvoudig of met een strafbeschikking worden afgedaan. Bij zaken die door het OM met een strafbeschikking worden afgedaan kan geen gevangenisstraf worden opgelegd. Het is mogelijk dat bij een deel van de zaken die door het OM met een strafbeschikking zijn afgedaan een taakstraf is opgelegd terwijl hier voorheen een gevangenisstraf opgelegd zou zijn. Daarnaast zijn rechtbanken ook in de avonduren geopend. Mogelijk is door dit beleid in 2021 sprake van een inhaalslag van zaken.

Thema 2: Inbeslagnames heroïne

- ❖ **Ontwikkeling:** Het aantal meldingen over inbeslagnames van heroïne neemt toe in Nederland sinds 2018. Daarbij komt dat er jaarlijks meer kilo heroïne in beslag wordt genomen.
- ❖ **Ontwikkeling:** In het Fenomeenbeeld Drugs 2022 van de Nationale Politie wordt geconcludeerd dat de inbeslagnamecijfers van heroïne sinds 2017 een dalende tendens laten zien, met uitzondering van 2019 (p. 227). In 2021 lijkt er een flinke stijging te zijn. Deze cijfers zijn gebaseerd op cijfers van de Douane, Kmar, Politie (BVH).
- ❖ **Vraag:** Hoe verhouden deze twee ontwikkelingen zich tot elkaar? Welke mogelijke verklaring is er voor de verschillende ontwikkelingen?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- HvA: In een aantal andere landen zien we de afgelopen jaren uitschieters van het gebruik van heroïne. Die uitschieters zijn echter waarschijnlijk geen verklaring voor de stijging van het aantal inbeslagnames. Inbeslagnames van heroïne laten een grillige trend zien, waarbij een stijging verklaard zou kunnen worden door één grote vangst.
- Douane: Voor de trends in aantal inbeslagnames en in beslaggenomen kilogrammen gelden verschillende verklaringen. Het aantal inbeslagnames wordt grotendeels bepaald door vondsten in postzendingen, terwijl de inbeslaggenomen kilogrammen voornamelijk bepaald worden door maritieme vondsten. Daardoor kunnen ontwikkelingen in trends mogelijk van elkaar verschillen. De trend van kilogrammen zou daarnaast ook sterk door grote vondsten kunnen worden beïnvloed.

Thema 3: Inbeslagnames cannabis

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 daalde het aantal door de politie in beslag genomen hennepplanten van ruim 464.000 planten in 2020 naar 399.376 planten. Met uitzondering van 2019 daalt het aantal in beslag genomen hennepplanten sinds 2017. In 2017 betrof het nog bijna 723.000 planten.
- ❖ **Vraag:** Vorig jaar bleek dat de dalende trend (volgens de politie) mogelijk te verklaren is door de afnemende capaciteit bij de politie voor de opsporing van hennep. Geldt deze (mogelijke) verklaring ook voor de (verdere) daling in 2021 of zijn er andere mogelijke verklaringen?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- OM: De prioriteit van cannabiszaken en de beperkingen in capaciteit bij zowel de Nationale Politie als het OM en de rechterlijke macht zou deze dalende trend mogelijk kunnen verklaren. Als gevolg van een beperkte zittingscapaciteit wordt onderzocht in hoeverre kleine hennepplantages op andere manieren, bijvoorbeeld via buitengerechtelijke interventies, kunnen worden afgedaan. Op de achtergrond zou mogelijk ook het Experiment gesloten coffeeshopketen een rol kunnen spelen in de verschuiving van prioriteit van hennepzaken. Dit speelt waarschijnlijk echter vooral bij bestuursrechtelijk optreden en minder bij strafrechtelijke interventies. Daarnaast is het denkbaar dat capaciteitsproblemen bij het OM en de rechterlijke macht voor de Nationale Politie ook een mogelijke reden zouden kunnen zijn om minder prioriteit aan hennepzaken te geven.
- ❖ **Ontwikkeling:** Het OM en de Nationale Politie rapporteerden in 2016 dat het aantal grammen per hennepplant in voorgaande jaren behoorlijk is gestegen, doordat de toppen van de planten vele malen groter werden dan voorheen. In 2021 is, in tegenstelling tot 2020 en 2019, het aantal kilo in beslag genomen hennep toppen gedaald: er werd door de politie ongeveer 1.800 kilo hennep toppen in beslag genomen. In 2020 was dit ruim 4.200 kilo en in 2019 bijna 4.000 kilo.

- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de daling van het aantal in beslag genomen kilo's hennetoppen in 2021 ten opzichte van de jaren 2019 en 2020? In deze jaren daalde het aantal in beslag genomen hennepplanten eveneens, maar nam het aantal kilo in beslag genomen hennetoppen toe.

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- HvA: De toename van aantal in beslag genomen kilo's hennetoppen in 2019 en 2020 zou een logische reactie op de bestrijding van hennep kunnen zijn. Als reactie daarop wordt vaker geïnvesteerd in potentere middelen. Daardoor krijg je meer kilo cannabis met minder planten en kan minder met bulken worden gewerkt. Het productieproces is daardoor efficiënter en minder zichtbaar.
- OM: Bij kleine hennepkwekerijen worden vaker andere afdoeningsmogelijkheden, buiten het strafrecht, ingezet. Dit is echter geen nieuw beleid. In hoeverre de alternatieve afdoening van hennepzaken een verklaring biedt voor de afname van het aantal in beslag genomen kilo's hennetoppen in 2021 is daardoor onzeker. Het is mogelijk dat hennep telers grotere hennepkwekerijen opdelen in meerdere kleine locaties waardoor de vangsten gemiddeld genomen kleiner zijn.

Thema 4: Productie methamfetamine

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 zijn 15 locaties aangetroffen waar (vermoedelijk) sprake was van de productie van methamfetamine. In vergelijking met 2020 is dit aantal sterk gedaald: in 2020 werden 32 methamfetamine-productielocaties ontmanteld.
- ❖ **Vraag:** Wat is een mogelijke verklaring voor de sterke daling van productielocaties in 2021?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- HvA: De productielocaties van methamfetamine zijn door het hele land verspreid, wat de gerichte opsporing ervan mogelijk bemoeilijkt.
- OM: Het is mogelijk dat de piek in het aantal ontmantelde methamfetamine-productielocaties in 2020 kan worden verklaard door de kraak van cryptochats. Doordat labs regelmatig verplaatst worden, was de data uit de gekraakte cryptochats in 2021 minder bruikbaar.

Thema 5: Geregistreerde softdrugsincidenten

- ❖ **Ontwikkeling:** Het aantal geregistreerde softdrugsincidenten per 10.000 inwoners daalde in 2021 ten opzichte van 2020 in alle politie-eenheden, behalve in de eenheden Oost-Nederland en Oost-Brabant. In Oost-Nederland steeg het aantal softdrugsincidenten licht en in Oost-Brabant is het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2021 vergelijkbaar met 2020. De grootste daling van het aantal softdrugsincidenten deed zich in 2021 voor in de eenheid Zeeland-West-Brabant (bijna 40%). Ten opzichte van 2020 is het aantal softdrugsincidenten in 2021 in heel Nederland licht gedaald: van 2,6 naar 2,3 per 10.000 inwoners.
- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de (bijna) landelijke daling in de politie-eenheden?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- WODC: Het is denkbaar dat de wijze van registratie van de incidenten verschilt per politie-eenheid waardoor de trend (mede) door registratie-effecten wordt beïnvloed.
- HvA: Omdat de daling van het aantal geregistreerde softdrugsincidenten al eerder is ingezet, is het onwaarschijnlijk dat de (mogelijke) verklaring voor de trend hoofdzakelijk in ontwikkelingen in de jaren 2020 en 2021 kan worden gevonden. Het is mogelijk dat al enkele jaren in zowel grote steden als dorpen minder prioriteit aan softdrugsincidenten wordt gegeven. Bovendien vonden in 2021 bovengemiddeld veel protesten plaats die mogelijk de prioriteiten in de opsporing hebben gewijzigd.

Thema 6: Instroom Opiumwetzaken bij het OM

- ❖ **Ontwikkeling:** Het totaal aantal ingestroomd Opiumwetzaken bij het OM in 2021 is vergelijkbaar met de instroom in 2020 (14.800 vs. 15.095 zaken). Daarbinnen is het aandeel ingestroomde harddrugszaken enigszins toegenomen van 48 procent in 2020 naar 51 procent in 2021. Het aandeel softdrugszaken is juist afgenomen van 44 procent in 2020 naar 41 procent in 2021. Het aandeel gecombineerde hard- en softdrugszaken bedroeg 8 procent in 2021 en in 2020.

- ❖ **Vraag:** Het jaar 2020 werd, sterker dan 2021, getekend door de beperkende coronamaatregelen. Daardoor zou je kunnen verwachten dat de instroom in 2021 hoger is dan in 2020 en daarmee meer vergelijkbaar met het niveau van de jaren voor de coronacrisis: rond 16.000 zaken per jaar. Welke mogelijke verklaringen zijn er voor stabiliseren van de instroom in 2021?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- HvA: Bij combi-zaken gaat het mogelijk om dealers die voor eigen vriendengroepen een verzameling van verschillende soft- en harddrugs in bezit hebben. Daarnaast zijn soft- en harddrugsmarkten op retailniveau steeds meer vermengd, waarbij dealers vaker verschillende soorten drugs bij zich hebben. Verder houdt het kantelpunt van het dalende aandeel softdrugs en stijgende aandeel harddrugs mogelijk verband met de trend in de normalisering van middelengebruik: het gebruik van harddrugs zoals synthetische middelen en cocaïne lijkt steeds normaler te worden onder een deel van de bevolking. Middelengebruik krijgt met name een steeds grotere plek in de jongerencultuur.
- HvA: In de Uitgangsmeter is geconstateerd dat in 2021 het uitgaansleven weinig voorstelde. Er waren wel illegale raves, maar gelegenheden voor middelengebruik waren beperkt. Mogelijk is dit een verklaring voor de daling in de instroom van het aantal zaken bij het OM in 2021.
- OM: Het afnemend aandeel softdrugzaken in de instroom past blijkbaar in een langere trend. Het aantal hennepuimingen daalt ook, wat mogelijk veroorzaakt wordt door de prioritering daarvan en de beschikbare capaciteit daarvoor. De toenemende prioriteit op de aanpak van de internationale cocaïnehandel zou de dalende trend van softdrugzaken kunnen versnellen als dit ten koste gaat van de prioriteit die softdrugzaken in de strafrechtketen krijgen.

Thema 7: Beslissingen en afdoeningen door het OM en de rechter (in eerste aanleg) in Opiumwetzaken

- ❖ **Ontwikkeling:** Het aandeel dagvaardingen, in het totaal aantal beslissingen door het OM in Opiumwetzaken, is in 2021 licht toegenomen: van 45 procent in 2020 naar 47 procent in 2021. In absolute aantallen gaat het om een toename van bijna 800 beslissingen naar ruim 16.000 in 2021. Daar staat tegenover dat het aandeel beleidssepots in 2021 is gedaald naar 10 procent van het totaal aantal beslissingen door het OM in Opiumwetzaken. Daarmee is het aandeel weer in lijn met het aandeel van de periode 2014-2018 (rond de 11%), na een stijging in 2020 waarin het om 13 procent van de beslissingen ging.
- ❖ **Ontwikkeling:** Het aantal afdoeningen van Opiumwetzaken door de rechter (in eerste aanleg) steeg in 2021 ten opzichte van 2020: van 5.900 naar 6.870 afdoeningen. Dit aantal is echter nog lager dan in 2019 toen het om bijna 8.000 afdoeningen ging. In de jaren daarvoor lag het aantal afdoeningen rond 9.000. De sterke daling in 2020 hangt samen met de tijdelijke (gedeeltelijke) sluiting van de rechtbanken en de daling van het aantal dagvaardingen.
- ❖ **Ontwikkeling:** In 2020 was er, ten opzichte van 2019, een sterke daling in het aantal door het OM en de rechter (in eerste aanleg) opgelegde sancties voor Opiumwetzaken. In 2021 zien we een stijging in het aantal (van alle soorten) opgelegde sancties. In de periode 2017-2019 was er bij de meeste sanctietypen een dalende tendens.
- ❖ **Vraag:** In hoeverre zijn de bovenstaande toenames in 2021, ten opzichte van 2020, toe te schrijven aan het weer opengaan van de rechtbanken?
- ❖ **Vraag:** Zijn er andere mogelijke verklaringen voor de (individuele) toenames in 2021?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- WODC: C&R 2021 kan mogelijk meer zicht geven op verklaringen voor deze ontwikkelingen in de strafrechtketen.
- OM: Deze toenames zijn mogelijk te verklaren door het beleid van het OM om de werkvoorraden, ontstaan als gevolg van de tijdelijke sluiting van de rechtbanken in 2020, weg te werken. De daling van het aantal sepots in 2021, in vergelijking met 2020, is hier mogelijk ook het gevolg van.

Groepsgesprek 2: Ontwikkelingen in criminaliteit en overlast door alcohol- en drugsgebruikers (NDM) & ontwikkelingen in middelengebruik in detentie (EMCDDA)

Aanwezige organisaties: de Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). In aanvulling daarop is een medewerker van de Open Universiteit (OU) geïnterviewd.

Thema 1: Onderzoeken NFI bij verdachten van geweldsmisdrijven vs. classificatie politie

- ❖ **Ontwikkeling:** De Wet middelenonderzoek bij geweldplegers, die op 1 januari 2017 in werking is getreden, maakt het mogelijk om verdachten van geweldsmisdrijven verplicht mee te laten werken aan een onderzoek naar het gebruik van alcohol en/of drugs wanneer er een aanwijzing is voor geweldpleging onder invloed. Vanaf 1 juli 2017 is deze bevoegdheid landelijk toegepast. In het geval van een vermoeden van drugsgebruik bij geweldsincidenten kan de politie een speekseltest afnemen, waarna bij een positieve uitslag een bloedonderzoek door het NFI volgt om de uitslag te verifiëren. Het jaarlijks aantal onderzoeken dat door het NFI is uitgevoerd, is sinds de invoering van de Wet middelenonderzoek gestegen (met uitzondering van een lichte daling in 2020). Deze trend lijkt haaks te staan op de ontwikkeling van het aantal personen dat door de politie met een classificatie van ‘alcoholist’ of ‘harddruggebruiker’ bij geweldsincidenten geregistreerd wordt: dit aantal nam in de periode 2017-2021 juist af.
- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaring is er voor deze tegengestelde trends?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- SVG: Mogelijk wordt de gevarenclassificatie gebaseerd op basis van het inzicht van individuele politied medewerkers. De gevarenclassificatie kan mogelijk onder andere gebaseerd worden op verhoren met een verdachte. Er bestaat echter een mogelijkheid dat verdachten tactisch antwoorden op vragen om zo niet (of juist wel) de gevarenclassificatie te krijgen. Daarnaast merkt het SVG op dat het plegen van een delict onder invloed niet hoeft te betekenen dat de pleger verslaafd is. Het is namelijk ook mogelijk dat de pleger een incidentele gebruiker is. De gevarenclassificatie wordt daarbij alleen gegeven wanneer de pleger/verdachte verslaafd is. Hierdoor zou het mogelijk kunnen zijn dat het aantal onderzoeken onder de Wet middelenonderzoek stijgt, terwijl het aantal personen met een gevarenclassificatie daalt.
- DJI: Het DJI merkt op dat personen die aan middelen verslaafd zijn mogelijk de testen manipuleren waardoor de trend mogelijk wordt vertekend.
- OU: Er zijn signalen dat verdachten minder bereid zijn een verklaring af te leggen wanneer hun advocaat nog niet aanwezig is. Mogelijk draagt dit bij aan de afname van het zicht op middelengebruik bij verdachten en daarbij aan het aantal classificaties van ‘alcoholist’ of ‘harddruggebruiker’ bij geweldsincidenten.

Thema 2: Onderzoeken NFI bij verdachten van rijden onder invloed

- ❖ **Ontwikkeling:** Door de Wet middelenonderzoek zijn veranderingen doorgevoerd in het Wetboek van Strafvordering en in de Wegenverkeerswet. Er zijn wettelijke limieten voor een aantal stoffen en een bepaling die de politie de bevoegdheid geeft om bij een verdenking van rijden onder invloed een speekseltest af te nemen geïntroduceerd. Deze speekseltest wordt gebruikt als voorselectiemiddel. Bij een positieve uitslag van de speekseltest wordt bloed afgenomen en naar het NFI gestuurd ter verificatie. Uit registraties van het NFI blijkt dat het aantal drugsonderzoeken en gecombineerde alcohol- en drugsonderzoeken dat vanwege een verdenking van rijden onder invloed door het NFI is uitgevoerd, sterk is gestegen in de periode 2015-2021.
- ❖ **Vraag:** In hoeverre is het mogelijk dat onder ‘gecombineerde alcohol- en drugsonderzoeken’ onderzoeken zitten waarin alcohol met cocaïne of opiaten is gecombineerd?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- SVG: In de hele keten lijkt de aandacht voor middelengebruik in het verkeer de afgelopen jaren toenomen te zijn. Mogelijk wordt bij een verdenking van middelengebruik in het verkeer eerder verdiepend onderzoek ingesteld. In het verleden lag de nadruk vooral op alcoholgebruik als reden voor onderzoek en mogelijke vervolgacties, maar het is mogelijk dat dit nu ook voor het gebruik van drugs of alcohol en drugs geldt.

- DJI: Cocaine en alcohol zijn beide middelen die veel in uitgaansgelegenheden worden gebruikt. Bovendien worden de middelen gecombineerd. Mogelijk leidt combigebruk van deze middelen tot meer opvallend rijgedrag. Uit andere cijfers blijkt bovendien een toename van eenzijdige ongelukken in de coronajaren. Mogelijk speelt middelengebruik hier een rol bij.
- OU: Het is mogelijk dat bij die middelen cocaine of opiaten zitten. Het zou interessant zijn om in de cijfers onderscheid te maken naar het soort drug dat in combinatie met alcohol is gebruikt.

Thema 3: Meldingen politie in verband met alcohol- en/of drugsovertredingen, gevaarlijk rijgedrag of door een vermoeden van ongeschiktheid om te rijden door een medische aandoening

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 was er sprake van een lichte daling ten opzichte van 2020 in het aantal meldingen dat het CBR van de politie ontving in verband met alcohol- en/of drugsovertredingen, gevaarlijk rijgedrag of door een vermoeden van ongeschiktheid om te rijden door een medische aandoening. Het aantal meldingen in 2019 en 2020 is gestegen ten opzichte van het aantal meldingen in 2018.
- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de daling van het aantal meldingen in 2021?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- SVG: In 2021 was er relatief veel onrust op straat waardoor mogelijk de capaciteit van de politie vooral daaraan is besteed. Dit kan mogelijk van invloed zijn op de daling van de geregistreerde alcohol- en/of drugsovertredingen.
- DJI: Tijdens de coronalockdowns is het thuisgebruik vermoedelijk gestegen. Op het platteland is daarnaast mogelijk ook meer samen gebruikt.
- SVG: Op het platteland is minder capaciteit in de nachtdiensten beschikbaar dan in de steden. Dat heeft mogelijk ook invloed op prioritering van alcohol- en/of drugsovertredingen.

Thema 4: Bestuurlijke maatregelen voor rijden onder invloed van alcohol en/of drugs

- ❖ **Ontwikkeling:** In totaal werden er minder maatregelen opgelegd door het CBR in 2021 ten opzichte van voorgaande jaren. In 2021 werd er ongeveer 5.500 keer een cursus opgelegd, terwijl dit in 2020 en 2019 respectievelijk ongeveer 7.000 en 9.000 keer was. Deze daling is bij alle CBR-maatregelen te zien, maar is het sterkst bij de cursussen 'Alcohol en verkeer'. Ook in 2020 daalde vooral het aantal cursussen 'Alcohol en verkeer'. Uit de duidingssessies in 2021 blijkt dat de afname van meldingen in 2020 mogelijk samenhangt met de coronamaatregelen.
- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de daling van het aantal opgelegde maatregelen, met name bij de cursussen 'Alcohol en verkeer'?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- SVG: Er zijn signalen dat rijden onder invloed van lachgas de laatste jaren toeneemt. Er zijn echter, voor zover bekend, geen goede testen om het gebruik van lachgas aan te tonen. Bovendien zijn er geen testen die voor alle soorten drugs kunnen worden gebruikt. Hierdoor moet ter plekke een keuze worden gemaakt op welke drugs gaat worden getest. Mogelijk zou dit een rol kunnen spelen bij de daling van het aantal opgelegde maatregelen.
- OU: Meldingen bij het CBR komen via de politie bij het CBR terecht. Het is daardoor mogelijk dat gerichte controles van de politie het aantal personen aantal dat doorverwezen wordt naar het CBR sterk beïnvloeden.

Thema 5: Drugserelateerde overlast

- ❖ **Ontwikkeling:** De politie registreert incidenten die te maken hebben met overlast door alcohol en drugs in het registratiesysteem BVH (onder de maatschappelijke klasse E38). Het betreft registraties van gemelde overlastincidenten waarop politie-inzet is gepleegd en eigen waarnemingen van overlastincidenten door de politie. Het betreft iedere vorm van overlast gerelateerd aan zowel soft- als harddrugs, waarbij overlast gedefinieerd is als 'een situatie, waarin er hinder wordt ondervonden van een toestand, persoon, object of iets dergelijks'. Na een stijging in de periode 2012-2020 van het aantal door de politie geregistreerde overlastincidenten door alcohol en drugs nam het aantal geregistreerde alcohol- en drugserelateerde incidenten in 2021 licht af. Desondanks passen de cijfers binnen de stijgende trend vanaf 2012.

- ❖ **Vraag:** De trend van de overlastcijfers lijkt tijdens de coronajaren doorgezet te hebben. Is er een mogelijke verklaring waarom de coronamaatregelen hier mogelijk geen of beperkt invloed op hebben gehad?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- SVG: De politie heeft mogelijk, vanwege het relatief grote aantal protesten in 2021 en beperkingen in de capaciteit, de prioriteit verlegt naar handhaving van de openbare orde ten koste van drugsgerelateerde overlast.
- DJI: De horecasluiting in 2021 zou een mogelijke verklaring kunnen zijn voor de lichte daling in drugsgerelateerde overlastcijfers dat jaar. Een bekend moment van onrust en overlast, waaronder aan middelengebruik gerelateerde overlast, is rondom de sluitingstijd van horeca.
- OU: Het is mogelijk dat de coronamaatregelen, met name de tijdelijke horecasluiting, en de drugsgerelateerde overlastcijfers niet met elkaar samenhangen. Het zou kunnen dat middelengebruik in het uitgaansleven een beperkt deel van drugsgerelateerde overlast vormt. De verslavende drugs zouden mogelijk een groter aandeel kunnen vormen. Deze drugs worden niet uitsluitend gebruikt in het uitgaanslevens, waardoor gebruik vermoedelijk ook niet of beperkt door de horecasluiting wordt beïnvloed.

Thema 6: Activiteiten (verslavings)reclassering

- ❖ **Ontwikkeling:** De activiteiten van de reclassering zijn gericht op de afbouw van criminele carrières en op re-integratie. De reclassering adviseert het OM, de rechtbank en DJI over welke straffen, maatregelen, bijzondere voorwaarden en interventies nodig zijn om dit doel te bereiken. In het jaar 2020 heeft de coronapandemie een zware stempel op de activiteiten van de reclassering gedrukt. Tussen 17 maart 2020 en 11 mei 2020 hebben vanwege de coronapandemie geen rechtszittingen plaatsgevonden. In de periode daarna is het aantal zittingen, vanwege verminderde capaciteit, geleidelijk uitgebreid. Complexere zaken hebben daarbij prioriteit gekregen. Omdat de reclassering grotendeels in opdracht van het OM en de rechtspraak werkt, was de instroom van cliënten in de reclasseringsactiviteiten bijgevolg ook lager. Aan het einde van 2020 was enig herstel van de aantallen advies, toezicht, werkstraffen en gedragsinterventies zichtbaar, maar de totale instroom voor 2020 is achtergebleven. Desondanks hebben de beperkingen in de strafrechtketen die voortvloeien uit de coronamaatregelen in 2020 bij de reclassering tot een toename van de werkvoorraad van taakstraffen geleid. Sinds het hervatten van de uitvoering in juni 2020 heeft de reclassering in 2020 circa 15.000 werkstraffen succesvol afgerond. De reclassering beoogde de voorraad taakstraffen in 2021 voor het einde van het jaar naar het niveau voor het uitbreken van de coronacrisis terug te brengen, alhoewel de reclassering daarbij afhankelijk is van instroom uit OM en rechtspraak en de versoepelingen van de coronamaatregelen.
- ❖ **Vraag:** In hoeverre is het streven in 2021 om het niveau van voor de coronacrisis te bereiken behaald? Welke mogelijke belemmeringen spelen er bij het bereiken van het niveau van voor de coronacrisis?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- SVG: De instroom van opdrachten bij de reclassering is in 2020 en 2021 mogelijk door de beperkingen in de zittingscapaciteit bij de rechtbanken gestokt. Deze afname van zittingscapaciteit kan mogelijk gerelateerd worden aan de werkvoorraden van rechtbanken. De werkvoorraden bij de rechtspraak zijn mogelijk ook van invloed op de ondersteuning die veroordeelden van de reclassering krijgen. Hoe langer het duurt tot veroordeelden bij de reclassering terechtkomen, hoe lastiger de ondersteuning is omdat het incident meerdere jaren geleden heeft plaatsgevonden. Daarnaast zijn de instroom en de doorstroom van zaken bij de reclassering in 2020 en 2021 lager dan voor de coronapandemie. Tijdens de coronalockdowns zijn veel projecten voor werkstraffen stilgelegd. Dat heeft vervolgens ook de beschikbaarheid van plekken waar veroordeelden geplaatst kunnen worden beperkt. Veroordeelden die niet direct kunnen worden geplaatst komen in een wachtrij terecht.
- OU: De coronamaatregelen belemmerden de in- en doorstroom bij de reclassering mogelijk ook in 2021. Hierdoor is het mogelijk dat de doelstelling over het inlopen van de werkvoorraden niet is

gehaald. Daarnaast kampten de reclasseringsorganisaties, net als andere sectoren, in 2021 mogelijk met een relatief hoog ziekteverzuim onder de medewerkers.

Groepsgesprek 3: Nationale Politie

Aanwezigen: vier medewerkers van Nationale Politie die zich bezighouden met drugscriminaliteit.

Thema 1: Inbeslagnames cannabis (hennepplanten)

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 daalde het aantal door de politie in beslag genomen hennepplanten van ruim 464.000 planten in 2020 naar 399.376 planten. Met uitzondering van 2019 daalt het aantal in beslag genomen hennepplanten sinds 2017. In 2017 betrof het nog bijna 723.000 planten.
- ❖ **Vraag:** Vorig jaar bleek dat de dalende trend mogelijk te verklaren is door de afnemende capaciteit bij de politie voor de opsporing van hennep. Geldt deze (mogelijke) verklaring ook voor de (verdere) daling in 2021 of zijn er andere mogelijke verklaringen?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- Mogelijk speelt bij de daling van het aantal ontmantelde hennepkwekerijen zowel capaciteit als innovatie in de hennepsteelt een rol. In 2021 is, zoals in voorgaande jaren ook het geval was, de capaciteit verschoven naar andere activiteiten. In de opsporing heeft het actief zoeken naar hennepkwekerijen minder prioriteit gekregen dan andere drugsgelateerde activiteiten. Daarnaast blijven hennepkwekerijen mogelijk beter verborgen vanwege innovaties in het productieproces. Hierdoor loopt handhaving er minder snel tegenaan tijdens andere activiteiten.
- Het is mogelijk dat de protesten in reactie op de coronamaatregelen een kleine invloed op het aantal inbeslagnames van hennep hebben gehad, maar alleen in bepaalde regio's. Als in een regio meer aan de hand was tijdens de coronapandemie, was er mogelijk minder capaciteit beschikbaar voor het opsporen van hennepkwekerijen.
- Een andere mogelijke verklaring zouden innovaties binnen de hennepsteelt kunnen zijn. Door deze innovaties zijn kwekerijen minder zichtbaar voor de politie en daardoor ook moeilijker op te sporen. Kwekerijen zijn mogelijk lastiger op te sporen, omdat de locaties beter geïsoleerd zijn of de geur beter wordt verwijderd. Daarnaast vinden onderdelen van het productieproces op verschillende locaties plaats. Dit wordt gedaan voor risicospreiding.
- Hoewel het aantal in beslag genomen hennepplanten daalt, wordt gezien dat de planten steeds meer product afgeven door bijvoorbeeld de inzet van nieuwe kweektechnieken. Hoewel het aantal ontmantelde kwekerijen is gedaald, is de productie mogelijk bijgevolg niet per se afgenomen.

Thema 2: inbeslagnames cannabis (hennep toppen)

- ❖ **Ontwikkeling:** Het OM en de Nationale Politie rapporteerden in 2016 dat het aantal grammen per plant in voorgaande jaren behoorlijk is gestegen, doordat de toppen van de planten vele malen groter werden dan voorheen. In 2021 is, tegenstelling tot 2020 en 2019, het aantal kilo in beslag genomen hennep toppen gedaald: er werd door de politie ongeveer 1.800 kilo hennep toppen in beslag genomen. In 2020 was dit ruim 4.200 kilo en in 2019 bijna 4.000 kilo.
- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de daling van het aantal in beslag genomen kilo's hennep toppen in 2021 ten opzichte van de jaren 2019 en 2020 waarin het aantal in beslag genomen hennepplanten eveneens daalde?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- De opsplitsing van het productieproces in verschillende locaties maakt de kans kleiner dat een locatie waar hennep toppen zich bevinden wordt ontdekt. Bij de hennepsteelt blijkt dat risico's gespreid worden door het productieproces te splitsen in verschillende locaties. Toppen en knippen zijn vluchtige acties waarna het product zo snel mogelijk wordt verplaatst om de pakkans te verkleinen. Dit bemoeilijkt de opsporing van de locatie van de hennep.
- Er is daarnaast vermoedelijk sprake van verplaatsing van hennepproductie waarbij Nederlanders ook in het buitenland actief zijn. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat een aantal van de bedrijven die

benodigdheden voor de teelt aanbieden naar het buitenland is verplaatst. Hier staat ook een stuk over in het Fenomeenbeeld Drugs 2021.

Thema 3: Ontmantelde productielocaties methamfetamine

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 werden vijftien locaties aangetroffen waar (vermoedelijk) sprake was van de productie van methamfetamine. In vergelijking met 2020 is dit aantal sterk gedaald: in 2020 zijn 32 methamfetamine-productielocaties ontmanteld.
- ❖ **Vraag:** Hoe kan de afname van het aantal ontmantelde methamfetamine-productielocaties (mogelijk) worden verklaard?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- Een mogelijke verklaring voor de afname van het aantal ontmantelde methamfetamine-productielocaties zou kunnen zijn dat de opsporing van deze locaties meer prioriteit kreeg in 2020. In 2021 was het aantal ontmantelde locaties op het niveau van de jaren voor 2020. In 2020 heeft de politie meer de focus gehad op de productie van methamfetamine en ook meer criminele organisaties aangepakt. De reden daarvoor is dat methamfetamine verslavender en schadelijker is voor de gezondheid dan veel andere drugs. Daarnaast zijn de winsten van methamfetamine een stuk hoger dan bij andere drugs. De daling van het aantal ontmantelde productielocaties van methamfetamine is mogelijk te verklaren doordat minder organisaties zijn nu nog in staat om methamfetamine te produceren omdat veel organisaties in 2020 opgerold.

Thema 4: Geregistreerde softdrugs- en harddrugsincidenten

- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 daalt in alle politie-eenheden – behalve Oost-Nederland en Oost-Brabant – het aantal geregistreerde softdrugsincidenten per 10.000 inwoners ten opzichte van 2020. In Oost-Nederland steeg het aantal softdrugsincidenten licht. In Oost-Brabant is het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2021 vergelijkbaar met 2020. De grootste daling van het aantal softdrugsincidenten deed zich in 2021 voor in de eenheid Zeeland-West-Brabant (bijna 40%). Ten opzichte van 2020 is het aantal softdrugsincidenten in 2021 in heel Nederland licht gedaald: van 2,6 naar 2,3 per 10.000 inwoners.
- ❖ **Vragen:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor:
 - de stijging van het (relatieve) aantal softdrugsincidenten in de eenheid Oost-Nederland?
 - de sterke daling van het (relatieve) aantal softdrugsincidenten in de eenheid Zeeland-West-Brabant?
- ❖ **Ontwikkeling:** In 2021 daalde in alle politie-eenheden – behalve Oost-Nederland en Oost-Brabant – ook het aantal geregistreerde harddrugsincidenten per 10.000 inwoners ten opzichte van 2020. In de eenheden Oost-Nederland en Oost-Brabant steeg het aantal geregistreerde harddrugsincidenten per 10.000 inwoners. De afname in geregistreerde harddrugsincidenten per 10.000 inwoners was het grootst in de eenheid Amsterdam (ruim 40%), gevolgd door de eenheden Noord-Holland en Den Haag (beide ruim 30%). Ten opzichte van 2020 is het aantal harddrugsincidenten voor heel Nederland in 2021 licht gedaald: van 4,6 naar 4,1 per 10.000 inwoners.
- ❖ **Vragen:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor:
 - de stijging van het (relatieve) aantal harddrugsincidenten in de eenheden Oost-Nederland en Oost-Brabant?
 - de sterke daling van het (relatieve) aantal harddrugsincidenten in eenheden Amsterdam, Noord-Holland en Den Haag?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- De verklaringen voor de stijging en daling per eenheid zijn lastig vast te stellen, omdat drugsregistraties zowel betrekking kunnen hebben op bezit als op handel van soft- of harddrugs. Hierdoor is het mogelijk dat bijvoorbeeld registraties rondom drugsbezit stijgen, terwijl registraties rondom drugs-handel dalen. Dit heeft vervolgens invloed op het totaal aantal drugsregistraties. Bezit en handel vallen nu onder één noemer, waardoor het beeld van de ontwikkeling van drugsregistraties vertekend kan worden. Daarnaast is het lastiger vast te stellen welke onderliggende veranderingen zorgen voor veranderingen in de trends.

- Het gebruik van drugs is volgens cijfers van het Trimbos Instituut niet gedaald het afgelopen jaar. Vandaar dat mogelijke verklaringen voor de stijging en daling van drugincidenten betrekking zouden kunnen betrekking op de manier van registreren, zowel op landelijk als op regionaal niveau. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat veranderingen in het registratiesysteem BVH hebben plaatsgevonden waardoor de incidenten anders zijn geregistreerd. Ook is het mogelijk dat eenheden keuzes hebben gemaakt in de manier van registreren.

Thema 5: Onderzoeken bij geweldsmisdrijven

- ❖ **Ontwikkeling:** De Wet middelenonderzoek bij geweldplegers, die op 1 januari 2017 in werking is getreden, maakt het mogelijk om verdachten van geweldsmisdrijven verplicht mee te laten werken aan een onderzoek naar het gebruik van alcohol en/of drugs wanneer er een aanwijzing is voor geweldpleging onder invloed. Vanaf 1 juli 2017 is deze bevoegdheid landelijk toegepast. In het geval van een vermoeden van drugsgebruik bij geweldsincidenten kan de politie een speekseltest afnemen, waarna bij een positieve uitslag een bloedonderzoek door het NFI volgt om de uitslag te verifiëren. Het totale aantal onderzoeken dat door het NFI is uitgevoerd, is sinds de invoering van de Wet middelenonderzoek gestegen (met uitzondering van een lichte daling in 2020). Deze trend lijkt haaks te staan op de ontwikkeling van het aantal personen dat door de politie met een classificatie van 'alcoholist' of 'harddrugsgebruiker' bij geweldsincidenten geregistreerd wordt: dit aantal nam in de periode 2017-2021 juist af.
- ❖ **Vraag:** Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de tegengestelde trend in gevarenclassificaties en onderzoeken NFI?

Context en duiding van de gesignaleerde ontwikkeling:

- De gevarenclassificatie en de tests voor middelen staan tot op zekere hoogte los van elkaar. De gevarenclassificatie dient als notificatie voor politieagenten: ze weten dan dat ze rekening moeten houden met het feit dat de persoon in kwestie een alcohol- en/of drugsgebruiker is. De tests bij geweldplegers worden uitgevoerd wanneer politieagenten iets zien waarbij ze het vermoeden hebben dat er sprake is van middelengebruik. De persoon die getest wordt hoeft niet per se een constante gebruiker te zijn.