

Vergaderjaar 2015–2016

24 077

Drugbeleid

Nr. 375

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 augustus 2016

Zoals aangekondigd in mijn brief aan uw Kamer van 1 juli 2015 (Kamerstuk 24 077, nr. 355) is in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) door *RAND Europe* een onderzoek uitgevoerd naar drugshandel via het internet. Bij deze brief zend ik u dit onderzoek toe¹.

Het onderzoek kende verschillende doelen:

1. het karakteriseren van aard en omvang van de door internet gefaciliteerde drugshandel;
2. het identificeren van de rol van Nederlandse actoren hierin;
3. het vaststellen van potentiële mogelijkheden voor opsporing en interventie.

Voor het uitgebreide antwoord op de onderzoeksvragen verwijs ik u naar het onderzoek zelf. In deze brief zullen kort de belangrijkste uitkomsten aan de orde komen, voorzien van een inhoudelijke reactie.

De handel in drugs op internet kan in twee segmenten worden ingedeeld. In de eerste plaats zijn er aanbieders die drugs aanbieden op het voor een ieder toegankelijke deel van het internet, ook wel het *clearnet* genoemd. Daarnaast is er een *darknet*-segment. Het *darknet* is het deel van het internet dat opzettelijk verborgen is voor zoekmachines en alleen met speciale software is te benaderen. De handel in drugs op het *darknet* verloopt hoofdzakelijk via zogenaamde *cryptomarkten*. Cryptomarkten zijn marktplaatsen op het *darkweb*, waar kopers en verkopers elkaar kunnen vinden en handel kunnen drijven.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn verschillende methoden gebruikt. Zo voerden de onderzoekers een literatuurstudie uit en interviewden zij 25 binnen- en buitenlandse experts die vanuit de wetenschap, de opsporing of vervolging betrokken zijn bij de bestrijding van online

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

drugshandel. Verder hebben de onderzoekers van medio december 2015 tot medio januari 2016 geautomatiseerd gegevens verzameld op de acht meest prominente cryptomarkten. Deze geautomatiseerde dataverzameling gaf inzage in meer dan 100.000 advertenties van duizenden verkopers. Tenslotte bestudeerden de onderzoekers een complexe zaak van het Nederlandse Openbaar Ministerie met betrekking tot drugshandel via het internet.

Uitkomsten van het onderzoek

Omvang

De onderzoekers schatten dat de mondiale drugsrelateerde omzet op cryptomarkten tussen de 12 en 22 miljoen euro per maand ligt. Volgens de onderzoekers is dit een beperkt bedrag, wanneer het wordt vergeleken met de traditionele offline drugshandel². De meeste omzet op het *darknet* werd gegenereerd door handel in cannabis (31%), stimulanten (zoals amfetamine) (24%) en ecstasy (16%). Het leeuwendeel van de transacties heeft een handelswaarde van onder de honderd euro en is daarom waarschijnlijk voor persoonlijk gebruik door de koper (of binnen diens directe sociale kring). Hoewel geringer in aantal, zorgen «groothandelsbestellingen» (boven de duizend euro) wel voor een fors deel van de omzet (25%) op cryptomarkten. De onderzoekers concluderen hieruit dat de kopersgroep niet alleen uit individuele gebruikers bestaat, maar ook uit dealers die zich bevoorraden.

Nederlandse verkopers

De onderzoekers hadden speciale aandacht voor de rol van Nederlandse verkopers. Zij berekenden dat ongeveer 8% van de totale maandelijkse omzet van drugshandel op het *darkweb* was te herleiden naar Nederlandse aanbieders. Hiermee is Nederland het vijfde verkoopland (na de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Australië en Duitsland).

Meer dan buitenlandse verkopers concentreren Nederlandse verkopers zich op de verkoop van ecstasy. Bijna de helft van de opbrengsten van Nederlandse verkopers kwam voort uit de verkoop van dit type drugs. Ook viel op dat bestellingen van groothandelsformaat bij Nederlandse verkopers vaak dit type drugs betrof. Dit past volgens geïnterviewde experts bij de relatief grote rol die Nederland speelt bij de productie van ecstasy. Een opvallende bevinding is dat Nederlandse verkopers slechts in beperkte mate in cannabis handelen.

NPS

Met betrekking tot nieuwe psychoactieve substanties (NPS) constateren de onderzoekers dat de handel op het *clearnet* toeneemt in West-Europa, maar dat Nederland daarbinnen een relatief kleine rol speelt. Op het *darknet* worden NPS nauwelijks verhandeld.

Trends

Sinds 2013 is de omzet van drugshandel op cryptomarkten verdubbeld en het aantal verkopers verzesvoudigd. Het vertrouwen tussen kopers, verkopers en beheerders is echter gedaald, naar aanleiding van het oprollen van cryptomarkten door de overheid en door oplichtingspraktijken. Het gedaalde vertrouwen lijkt de online verkoop voornamelijk niet te

² De totale Europese drugsmarkt werd in het rapport 2016 EU Drug Market Report van de EMCDDA en Europol geschat op 24 miljard euro.

bedreigen, maar maakt dat sommige verkopers hun klanten aanmoedigen om buiten de cryptomarkten om te handelen.

Opsporing

In het onderzoek is ook gekeken naar mogelijke strategieën voor de opsporing van drugshandel via internet. In het rapport worden vier categorieën van strategieën genoemd.

1. Traditionele opsporingsmethoden: de online drugshandel kent met de productie en distributie van drugs nog steeds fysieke aspecten die met traditionele methoden opgespoord kunnen worden;
2. Het onderscheppen van postpakketten: geïnterviewden verwachten dat een verdere versterking van de samenwerking tussen de politie en post/koeriersbedrijven de opsporing van drugspakketten bevordert;
3. Online opsporing; de onderzoekers geven aan dat big data technieken kunnen helpen om verkopers en beheerders van cryptomarkten te identificeren;
4. Disruptie: de politie zou het vertrouwen tussen verkopers en kopers kunnen ondermijnen door marktplaatsen neer te halen en te laten zien dat zij in staat is om actoren te identificeren.

Internationale samenwerking en goede technische capaciteiten en middelen voor opsporing op het *darknet* spelen volgens de onderzoekers een belangrijke faciliterende rol bij elk van de hiervoor genoemde categorieën. Naast mogelijkheden zien de onderzoekers ook barrières voor de opsporing. De belangrijkste daarvan is dat de bij drugshandel betrokken actoren zich snel aanpassen aan (mogelijkheden voor) interventies door de overheid.

Reactie kabinet

Het opgeleverde rapport biedt een uitstekend overzicht van de aard en omvang van de door internet gefaciliteerde drugshandel. Het plaatst zowel de grootte van dit type handel als de Nederlandse rol daarin in perspectief. Hoewel enerzijds kan worden geconcludeerd dat internethandel vooralsnog een (zeer) klein onderdeel vormt van de totale drugshandel, is deze anderzijds wel groeiende en nemen Nederlandse handelaren een relatief prominente plaats in. Dit laatste geldt voornamelijk voor de handel in synthetische drugs.

Het bestrijden van georganiseerde drugscriminaliteit blijft een prioriteit van politie en Openbaar Ministerie. Dit betreft met nadruk ook synthetische drugs. De aanpak blijft er op gericht om de drugshandel zo veel als mogelijk bij de bron aan te pakken en het productieproces te belemmeren. Ook drugs die via internet worden verhandeld, dienen fysiek geproduceerd en verhandeld te worden. Het belemmeren van het productieproces betekent dan bijvoorbeeld het bemoeilijken van de verkrijgbaarheid van hardware en chemische grondstoffen, de zogenaamde precursoren. Hiertoe wordt intensief samengewerkt met de bronlanden van deze stoffen. Deze internationale aanpak wordt mede ingevuld door de actieve rol die Nederland speelt in het zogenoemde EMPACT-project synthetische drugs, waarin samen met andere EU-lidstaten wordt ingezet op het verminderen van de productie en distributie van synthetische drugs in de EU.

In 2014 heeft het kabinet geconstateerd dat vooral in het zuiden van het land de drugscriminaliteit hardnekkig is. Daarom is de geïntegreerde aanpak van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit daar sindsdien geïntensiveerd (zie Kamerstuk 29 911, nr. 93). De aanpak van

synthetische drugs en drugsdumpingen vormt een belangrijk speerpunt binnen deze intensivering. Zoals onlangs per brief (Kamerstuk 29 911, nr. 126) aan uw Kamer gemeld, worden de huidige Taskforce Brabant Zeeland en de Intensivering Zuid Nederland opgevolgd door een meerjarige intensieve integrale aanpak.

De politie en het OM zien dat de problematiek van handel via het internet toeneemt. De aanpak wordt met de inzet van de versterkte opsporings- en digitale expertise en het opzetten van publiek-private samenwerkingsverbanden met post- en pakketdiensten geïntensiveerd. Bij verschillende eenheden van de Nederlandse Politie zijn inmiddels strafrechtelijke onderzoeken gedraaid en lopen er onderzoeken naar de handel in drugs via het *darkweb*. Deze onderzoeken hebben geleid tot aanhoudingen van verdachten en beter zicht op de werkwijze en mogelijkheden tot identificatie van online verkopers op het *darkweb*.

Zoals in het rapport aangehaald is internationale samenwerking cruciaal in de aanpak van door internet gefaciliteerde drugshandel. In internationaal verband wordt zowel bilateraal, bijvoorbeeld met Australië, als multilateraal samengewerkt. In 2014 en 2015 leidde het Nederlands Openbaar Ministerie het internationale project *Illegal Trade on Online Marketplaces (ITOM)*. In het kader van het project werkten 31 landen (van binnen en buiten Europa) en Europol en Eurojust samen aan de aanpak van illegale marktplaatsen op internet. Het project leidde tot diverse internationaal gecoördineerde acties en aanhoudingen. Daarnaast hebben de deelnemende landen en organisaties een beter inzicht gekregen in de criminele activiteiten op illegale marktplaatsen op het *darkweb*. Bovendien is ervaring opgedaan met verschillende opsporingstactieken en interventies. Het project heeft daarnaast geleid tot versterkte internationale samenwerking tussen openbaar aanklagers. In 2015 is het project voltooid. Naar aanleiding van de ervaringen heeft Nederland tijdens het EU-voorzitterschap samen met Eurojust en andere lidstaten de opzet van een structureel Europees netwerk van justitiële autoriteiten op dit gebied uitgewerkt. De JBZ-raad heeft op 9 juni jl. raadsconclusies aangenomen ter oprichting van dit netwerk. Het netwerk wordt ondersteund door Eurojust.

Het onderzoek heeft zich gericht op de door internet gefaciliteerde drugshandel. Echter, niet alleen de drugshandel bedient zich van de voordelen van versleutelde communicatie (encryptie) zoals via het *darkweb*. Steeds meer vormen van criminaliteit profiteren van deze afschermingsmogelijkheid, die een groeiende uitdaging voor de opsporing vormt. Mede gezien de hierboven genoemde snelheid van de ontwikkelingen blijft het kabinet de ontwikkelingen op dit gebied nauwgezet volgen.

In het kader van dit onderwerp van gedigitaliseerde *modus operandi* is ook wetgeving nodig om het instrumentarium van de opsporing gelijke tred te laten houden met de technologische ontwikkelingen. Op 21 december 2015 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid & Justitie het wetsvoorstel *Computercriminaliteit III* aan het parlement gestuurd (Kamerstuk 34 372). Dit wetsvoorstel bevat de bevoegdheid tot binnendringen in een geautomatiseerd werk ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten. De inzet van deze bevoegdheid is gebonden aan strikte voorwaarden en waarborgen. Deze bevoegdheid is onder meer van belang voor de opsporing van illegale marktplaatsen op internet. Beheerders en gebruikers van dergelijke marktplaatsen bedienen zich veelal van geavanceerde anonimiseringstechnieken om uit handen van de opsporing te blijven. De bevoegdheid tot binnendringen in een geautomatiseerd werk maakt het in veel meer gevallen mogelijk het geautomati-

seerd werk, de beheerder en/of de gebruikers te identificeren, wat cruciaal is voor de effectiviteit van het opsporingsonderzoek.

Samenvattend kunnen we stellen dat uit het onderzoek blijkt dat de door het internet gefaciliteerde drugshandel een complex fenomeen betreft, dat in vergelijking met de totale drugshandel (nog) betrekkelijk kleinschalig is. De ingezette acties vanuit de operationele diensten en het genoemde wetgevingstraject acht het kabinet vooralsnog afdoende om deze problematiek beheersbaar te houden, maar gezien de snelle ontwikkelingen op dit terrein blijft het kabinet de situatie actief monitoren.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur