

Fiche 5: Mededeling over het EU actieplan tegen drugshandel

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
over het EU-actieplan tegen drugshandel

b) Datum ontvangst Commissiedocument

4 December 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 744

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - 52025DC0744 - EN - EUR-Lex](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

Niet opgesteld.

f) Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Justitie en Veiligheid.

2. Essentie voorstel

Op 4 december 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) het actieplan tegen drugsmokkel gepubliceerd. Met dit actieplan wil de Commissie de parallel op 4 december verschenen EU drugsstrategie ondersteunen. Waar de EU drugsstrategie¹ zich richt op een integrale aanpak van drugsproblematiek, richt dit actieplan zich specifiek op de veiligheidsdimensie van drugscriminaliteit. De Commissie benadrukt dat de verschillende acties bijdragen aan het vergroten van paraatheid, schadebeperking, internationale samenwerking en internationale partnerschappen. De Commissie bouwt hiermee voort op de evaluatie van het EU drugs actieplan 2021-2025, de EU routekaart voor de aanpak van drugshandel en georganiseerde criminaliteit 2023-2025 en op de EU interne veiligheidsstrategie.

Het actieplan heeft als primair doel de bedreiging van drugshandel voor de interne veiligheid van de EU tegen te gaan. Volgens de Commissie uit die bedreiging zich onder meer door: betrokkenheid van gevaarlijke criminele netwerken bij de drugshandel en misbruik van de consumentenmarkt, infrastructuur en logistiek, en de digitale technologie in de EU. Dit alles leidt

¹ BNC fiche EU drugsstrategie

tot infiltratie van de legale economie, corruptie en geweld. Bijkomende problemen zijn het aanpassingsvermogen van criminele netwerken wanneer het gaat om zaken als productiemethodes, smokkelroutes en gebruik van versleutelde communicatie, *darknet* platforms en cryptovaluta. De Commissie verwacht dat verplaatsing en diversificatie van smokkelroutes zal leiden tot verplaatsing van drugsgerelateerd geweld. Daarnaast constateert de Commissie een toenemende rekrutering van jongeren voor drugscriminaliteit. Met het actieplan wil de Commissie deze bedreigingen tegengaan. Daartoe stelt zij negentien acties voor, gegroepeerd in zes thematische gebieden.

Het eerste gebied betreft het aanpassen aan veranderende routes en modus operandi van criminele netwerken (dit gebied heeft een relatie met pijler 3 van de EU Drugsstrategie). De Commissie wil het legale transportnetwerk afsluiten voor de huidige illegale handelsroutes en wil daarnaast anticiperen op verschuivingen hierin. Daarnaast wil de Commissie barrières opwerpen tegen criminele infiltratie. Dit wil de Commissie bereiken door het beter gebruik maken van informatie over vervoersbewegingen van passagiers en vracht met als doel drugshandel op te sporen, in kaart te brengen en te verstoren (actie 1). Verder stelt de Commissie voor om de samenwerking in en met MAOC-N² te versterken (actie 2) en Frontex in te zetten om lidstaten te ondersteunen bij de opsporing van drugshandel aan de buitengrenzen van de EU en om de samenwerking tussen Frontex, Europol, MAOC-N en andere organisaties te versterken (actie 3). Daarnaast zet de Commissie in op civiel-militaire partnerschappen om smokkelroutes via internationale wateren (inclusief West-Afrika) te detecteren en te onderscheppen (actie 4). Met actie 5 wil de Commissie onderzoeken hoe de inzet van *go-fast* boten voor drugssmokkel (vooral naar Frankrijk, Spanje en Portugal) effectiever kan worden aangepakt. De Commissie wil tevens maatregelen nemen om drugssmokkel via post- en pakketdiensten tegen te gaan door middel van meer uniforme en geformaliseerde publiek-private samenwerking in alle EU lidstaten (actie 6).

Het tweede gebied betreft preventie van drugscriminaliteit en het tegengaan van druggerelateerd geweld. De Commissie wil hiertoe een toolbox inrichten met praktische maatregelen voor lidstaten om te voorkomen dat jongeren worden gerekruteerd voor drugscriminaliteit (actie 7). Het derde gebied betreft het versterken van de samenwerking tussen de EU-instellingen en agentschappen en nationale organisaties voor rechtshandhaving, justitiële autoriteiten en de douane (dit gebied is gerelateerd aan pijler 3 van de EU drugsstrategie). De Commissie wil deze samenwerking bestendigen door een effectief en toekomstbestendig EU-juridisch kader en door de inzet van nieuwe technologieën. Hiertoe stelt de Commissie een verbetering voor van samenwerking, informatiedeling en analyse tussen douane, rechtshandhaving en justitiële autoriteiten (actie 8). Actie 9 betreft de inzet van innovatieve detectietechnieken ter bestrijding van drugshandel. Hier wordt voorgesteld dat zowel de Commissie als lidstaten prioriteit geven aan financiering voor onder andere geavanceerde detectie en monitoring in logistieke knooppunten en hoog-risico gebieden voor opsporing van drugssmokkel en voor inzet van (pseudo-) satellietbeelden,

² Maritime Analysis and Operation Centre – Narcotics dat verdachte schepen en vliegtuigen op weg naar Europa detecteert en controleert op drugs. MAOC-N is geen EU-organisatie maar een samenwerkingsverband van acht EU-lidstaten en het VK. Nederland neemt deel aan MAOC-N en zet waar mogelijk marine- en kustwachtschepen in.

geospatiale gegevens en drones om illegale drugsproductie en drugshandel op te sporen. Daarnaast wordt in actie 10 een aantal maatregelen voorgesteld om de aanpak van online drugshandel te versterken. Actie 11 richt zich op het verstoren van drugshandel en voortzetting van crimineel handelen binnen en vanuit detentie. Actie 12 betreft ten slotte de evaluatie van het EU-juridisch kader voor drugshandel en indien noodzakelijk herziening van het EU Kaderbesluit uit 2004 waarin minimumbepalingen zijn vastgelegd over criminele handelingen en straffen op het gebied van drugshandel.

Het vierde gebied betreft de aanpak van synthetische drugs en precursoren. Hier stelt de Commissie voor de mazen in de wet rondom precursoren te dichtten door middel van herziening van het EU-juridisch kader voor precursoren en voor betere samenwerking met de chemische industrie om te voorkomen dat zij ongemerkt grondstoffen leveren voor illegale synthetische drugsproductie (actie 13). Onder actie 14 wordt het nieuwe door het Europese Drugsagentschap EUDA³ op te zetten netwerk van laboratoria ingezet om drugs en precursoren eerder te identificeren en te onderscheppen. Actie 15 stelt, conform de raadsconclusies uit 2025,⁴ voor om voor synthetische drugs een handboek met geharmoniseerde richtlijnen te ontwikkelen voor de ontmanteling van illegale laboratoria voor synthetische drugs.

Het vijfde gebied betreft het stimuleren van onderzoek, ontwikkeling en innovatie (dit gebied heeft een relatie met pijler 1 van de drugsstrategie). Met actie 16 wil de Commissie innovatie op het gebied van veiligheid en de behoeften vanuit de rechtshandhavingspraktijk beter op elkaar af te stemmen om de innovatie van de criminele drugsorganisaties bij te houden. Het zesde gebied gaat over het versterken van internationale samenwerking en partnerschappen met derde landen. De Commissie wil strategische dialogen en samenwerkingsmechanismen intensiveren en uitbreiden met onder andere de Westelijke Balkan, Latijns-Amerika, de Cariben en Centraal Azië en bilateraal met de VS, China en Colombia (actie 17). Daarnaast richt het voorstel zich in actie 18 op het verkennen van partnerschappen met derde landen met het doel om weerbaarheid van logistieke knooppunten daar te versterken. Actie 19 ziet ten slotte op het versterken van de samenwerking door middel van gezamenlijke strafrechtelijke onderzoeken en het opzetten van *fusion centres* in strategische derde landen die kunnen dienen als coördinatiecentra waar EU experts, lokale rechtshandhaving en regionale veiligheidsactoren onder meer intelligence kunnen delen, trends in kaart kunnen brengen en de handhaving kunnen coördineren.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

³ Drugsagentschap van de Europese Unie

⁴ Conclusies van de Raad van juni 2025 over het pact ter bestrijding van nieuwe synthetische drugs en nieuwe psychoactieve stoffen in de Europese Unie, 10265/2025

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In het kader van de bestrijding van georganiseerde, ondermijnende drugscriminaliteit is geïnvesteerd in multidisciplinaire samenwerking en is de afgelopen jaren een sterke, brede aanpak opgezet. Het kabinet draagt actief uit dat de vraag naar drugs en het aanbod in samenhang gezien moeten worden en dat preventie effectiever en goedkoper is dan bestrijding. Het drugsprobleem kan alleen maar worden verkleind door een multidisciplinaire aanpak waarin volksgezondheid, lokaal bestuur, milieu en sociale zaken ook een rol spelen. Daarbij is het van belang om de grondoorzaken van en drijfveren voor drugsgebruik én drugscriminaliteit te kennen. Het Actieplan noemt dit kort (blz 18) maar werkt dit niet uit. Het kabinet zal de Commissie daartoe oproepen.

Internationaal hanteert het kabinet vier speerpunten voor het wereldwijd ontmantelen en verstoren van criminele netwerken: dat doen wij door middel van *upstream disruption*, het voorkomen dat drugs Nederland binnenkomen door samen te werken met bron-en transitlanden van cocaïne, het weerbaarder maken van logistieke knooppunten, het tegengaan van criminele geldstromen en het voorkomen dat drugs Nederland verlaten (*downstream disruption*).⁵ Ter illustratie: zo wordt ingezet op het tegengaan van drugssmokkel en criminele infiltratie bij vijf grote logistieke knooppunten waar elke dag enorme goederenstromen worden verwerkt. De samenwerking met bron- en transitlanden in Latijns-Amerika en de Caraïben alsmede met landen in bijvoorbeeld West-Afrika is daarbij een prioriteit. Het kabinet draagt in belangrijke mate bij aan de ontwikkeling van de EU-douanesamenwerking tegen drugssmokkel, bijvoorbeeld via de herziening van het Douanewetboek van de Unie, waaronder de EU Douane Autoriteit -in oprichting en de *Customs Control Equipment Instrument* (CCEI).

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet onderschrijft het belang van een effectieve aanpak van drugshandel. Aangezien drugshandel in belangrijke mate een grensoverschrijdend fenomeen is, is het ook essentieel om hierbij binnen de EU en met derde landen samen te werken. Het kabinet is overwegend positief over het Commissievoorstel actieplan drugshandel. De zes prioritaire gebieden komen in grote lijnen ook overeen met voor het kabinet prioritaire thema's. Hierbij moet wel worden aangetekend dat een uitgangspunt van het Nederlands drugsbeleid is dat dit bestaat uit een brede, multidisciplinaire en gebalanceerde aanpak waarbij aandacht is voor de aanpak op het gebied van gezondheid, veiligheid en maatschappij en schadebeperking in den brede en op al die drie gebieden. Deze brede aanpak komt helaas slechts in zeer beperkte mate terug in het actieplan drugshandel. Het actieplan richt zich vrijwel uitsluitend op repressie en er wordt geen relatie gelegd met de bredere drugsaanpak. Dit geldt ook voor de internationale samenwerking die de Commissie nastreeft met dit document: in de samenwerking met derde landen ligt de nadruk sterk op repressieve maatregelen, terwijl derde landen aandacht vragen voor het aanpakken van de vraagkant voor drugs en de gezondheidsaspecten van de drugsproblematiek. Daar wordt met dit actieplan niet aan tegemoet gekomen. Het kabinet ziet hier ruimte om te pleiten voor een meer geïntegreerde benadering.

⁵ Toekomstagenda: internationaal offensief tegen georganiseerde criminaliteit. [kst-29911-355.pdf](#)

Uit de evaluatie van de vorige EU-drugsstrategie en EU-drugsactieplan (2021-2025) bleek dat de doelstellingen in die strategie en het actieplan te weinig concreet waren om meetbaar aan te tonen of deze doelen daadwerkelijk zijn bereikt. De formulering van de doelstellingen in het nieuwe actieplan drugshandel lijkt niet veel concreter en bovendien komen niet alle prioriteiten uit de EU-drugsstrategie terug in het actieplan drugshandel. Deze twee factoren kunnen er mogelijk toe leiden dat de meetbaarheid van resultaten van de EU-drugsstrategie en het EU-actieplan drugshandel opnieuw lastig kan zijn. Nederland acht de aanwezigheid van indicatoren van belang waarmee het effect van het voorgestelde beleid gemeten kan worden, met name de mate waarin de doelstelling (de bedreiging van drugshandel voor de interne veiligheid van de EU tegengaan) gerealiseerd wordt. Wanneer er geen meetbare vooruitgang is moet bijstelling of aanpassing volgen. Het kabinet zal aandringen op een grondige monitoring door de Commissie van de voortgang met behulp van indicatoren.

Ook zal het kabinet pleiten voor meer aandacht voor criminele geldstromen, als essentieel onderdeel van een effectieve aanpak van drugssmokkel in het EU actieplan. Ook gezien de lopende initiatieven op criminele geldstromen vanuit de coalitie van zeven Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit (C7). Dit komt nu onvoldoende aan bod. Daarnaast is verduidelijking nodig van de Commissie over de geprioriteerde aandachtsregio's. Voor Nederland zijn dat de bron- en transitlanden van cocaïne in Latijns-Amerika, de Cariben, West-Afrika en de Westelijke Balkan, alsmede de landen waar crimineel geld naartoe wordt gesluisd om te worden geherinvesteerd en witgewassen. Het verdient aanbeveling dat Europese Dienst voor extern optreden (EDED) nader advies uitbrengt over een beperkt aantal prioritaire regio's waar dit actieplan betrekking op heeft.

Voor het eerste gebied van het actieplan, te weten het aanpassen aan veranderende routes en modus operandi, steunt het kabinet de doelstelling om het misbruik van het legale transportnetwerk voor illegale handelsroutes te voorkomen. Daarnaast wil het kabinet anticiperen op verschuivingen in illegale handelsroutes. Het beter benutten van informatie over vervoersbewegingen om drugshandel op te sporen, in kaart te brengen en te verstoren (actie 1), wordt daarbij als een belangrijke stap gezien. Het gebruik van passagiersgegevens speelt een essentiële rol bij het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van vormen van ernstige criminaliteit, waaronder drugshandel, zonder de reismogelijkheden van reguliere passagiers te belemmeren. Gezien het grensoverschrijdende karakter van drugshandel steunt het kabinet het initiatief van de Commissie om, in samenwerking met de lidstaten en de transportsector, de mogelijkheden te onderzoeken voor het verder versterken van het bestaande Europese Advance Passenger Information (API)/Passenger Name Records (PNR)-raamwerk. Dit omvat onder andere het delen van *best practices* op het gebied van het gebruik van passagiersgegevens binnen Europees verband.

Actie 2 gaat over het uitbreiden van de operationele slagkracht van MAOC-N. Voor het kabinet is dit een belangrijke organisatie en daarom is het kabinet voorstander van verdere versterking van deze organisatie. Een eventuele uitbreiding van MAOC-N mag echter niet ten koste gaan van de (grote) effectiviteit van de organisatie. Het is een kleine en laagdrempelige organisatie gebaseerd

op vertrouwen. Dit moet worden geborgd. Landen kunnen ook zonder lidmaatschap samenwerken met MAOC-N. Er wordt samengewerkt tussen Europol en MAOC-N, maar niet structureel. De organisaties zijn heel verschillend ingericht. Het kabinet is daarom voor samenwerking door informatie te delen en het in kaart brengen van trends en ontwikkelingen, maar niet voor verregaande operationele samenwerking. Voor wat betreft actie 3, inzet van Frontex om lidstaten te ondersteunen bij de opsporing van drugshandel aan de buitengrenzen van de EU en versterking van de samenwerking tussen Frontex enerzijds en Europol en andere organisaties anderzijds, is het kabinet er voorstander van om te verkennen hoe de informatie-uitwisseling tussen Frontex en Europol en andere relevante agentschappen ten behoeve van detectie en monitoring kan worden versterkt. Dit sluit aan bij het voorstel van de Commissie. Hierbij dient samenwerking tussen Europese agentschappen wat het kabinet betreft plaats te vinden met inachtneming van het specifieke mandaat van de agentschappen en op basis van complementariteit. Wat het kabinet betreft vraagt dit geen aanpassing van het mandaat van de agentschappen, maar een verdere bestendiging van de bestaande samenwerkingsverbanden.

Voor actie 4, versterking civiel militaire partnerschappen, onderschrijft het kabinet de (directe en/of indirecte) meerwaarde die CSDP (Gemeenschappelijke Veiligheids- en Defensiebeleid)-missies en -operaties zouden kunnen spelen in het tegengaan van maritieme drugshandel. Realisme is echter geboden en het kabinet zal per missie beoordelen in hoeverre de desbetreffende missies en operaties een rol kunnen en moeten spelen in het bereiken van de in dit actieplan vastgestelde doelstellingen. Ten aanzien van actie 5, de aanpak van go-fast boten, onderkent het kabinet middels de samenwerking binnen MAOC(N) de problemen die bij de aanpak van drugssmokkel op zee worden ondervonden door het gebruik van go-fast boten door criminele organisaties. De regering is voorstander van de initiatieven van de Commissie om kennis en goede praktijken uit te wisselen en technische mogelijkheden te onderzoeken om effectiever op te kunnen treden tegen go-fast boten bij drugssmokkel. De regering zal de Commissie vragen te onderzoeken of er effectieve en haalbare juridische maatregelen zijn zoals mogelijk een verbod op go-fast boten. Daarnaast wil het kabinet hierbij aantekenen dat er naast go-fast boten ook gebruik wordt gemaakt van onder andere semi-submersibles.

Actie 6, de inzet van publiek-private samenwerking om drugshandel te verstoren, is in lijn met de kabinetsinzet hierop. Het afsluiten van EU brede Memoranda of Understanding kan op steun van het kabinet rekenen. Het is daarbij van belang dat hierin onder andere duidelijke verantwoordelijkheden en juridische voorwaarden voor informatie uitwisseling worden gedefinieerd. Bij de maatregelen die hierbij worden voorgesteld wijst het kabinet erop dat de nieuwe EU-Douane autoriteit hier ook een rol zal kunnen spelen.

Het tweede aandachtsgebied is de preventie van drugscriminaliteit en het tegengaan van druggereleerd geweld. De inzet op *evidence-based* preventie van zowel drugsgebruik als criminaliteit is ook een belangrijke prioriteit van de Nederlandse regering. Actie 7 (ontwikkeling toolbox en *community of practice*) is ook voor het kabinet een prioriteit. Het is voor het kabinet

van belang dat de door de EUDA op te zetten *community of practice* veel aandacht heeft voor de praktische implementatie van *evidence based* methoden. Hiervoor is een goede samenwerking tussen de EUDA en de EUCPN⁶ van belang. De EUCPN is momenteel de belangrijkste internationale kennispartner voor het programma.

Voor wat betreft het derde aandachtsgebied, versterking van de samenwerking tussen rechtshandhaving, rechterlijke macht en douane, kan het kabinet de doelstelling om de samenwerking te verstevigen en te bestendigen ondersteunen. Het doel van actie 8, verbetering van samenwerking tussen rechtshandhaving, justitie en douane is in lijn met het kabinetsstandpunt. De Commissie stelt dat de informatie-uitwisseling en samenwerking op zowel nationaal als op EU-niveau moet worden versterkt binnen de bestaande juridische kaders. Nederland steunt dit punt en wijst erop dat de samenwerking tussen de nieuwe Douane Autoriteit, de andere EU agentschappen en het Europees Openbaar Ministerie (EOM) hierbij een belangrijk aandachtspunt is, waaronder ten behoeve van een gezamenlijk intelligence beeld. Deze informatie-uitwisseling dient plaats te vinden binnen het specifieke mandaat van de agentschappen en het EOM en daarbij dient zoveel mogelijk gebruik gemaakt te worden van informatie die reeds beschikbaar is. Dit om extra onnodige administratieve lasten te voorkomen. Onder dezelfde actie stelt de Commissie echter ook dat de samenwerking zou moeten worden ondersteund door een effectief en toekomstbestendig juridisch kader. Dit suggereert dat er mogelijk toch aanpassing van dit kader nodig kan zijn, terwijl het kabinet van mening is dat het bestaande kader in beginsel voldoet. Daarnaast stelt de Commissie dat er een intelligence beeld voor de langere termijn zou moeten worden gemaakt op basis van de informatie van de EU Douane Autoriteit, Europol, Eurojust, EOM, het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF), de autoriteit voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AMLA) en Frontex. Het is onduidelijk wat de rol van het EOM en OLAF hierbij zou zijn reeds omdat het huidige mandaat van deze beide organisaties niet ziet op drugsbestrijding. Deze samenwerking zou volgens Nederland niet zo ver moeten gaan dat het EOM, OLAF en Europol rechtstreeks toegang zouden krijgen tot douanedata uit de EU-Douane datahub. Het kabinet zal hierover om opheldering vragen bij de Commissie.

Actie 9 gaat over de inzet van innovatieve technologieën om drugshandel te bestrijden. Het kabinet steunt het ontwikkelen en financieren van technologieën om drugs beter te kunnen opsporen. Zij wijst in dit verband op de betekenis en kansen van het volgende kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon Europe, 2021-2028) voor de aanpak op het terrein van (onder meer) georganiseerde (drugs-)criminaliteit.

Criminelen worden steeds innovatiever en daarom moet de overheid dat ook zijn. Het is belangrijk om best practices op dit gebied met elkaar te delen.

Voorbeeld hiervan in Nederland is de ontwikkeling van algoritmen voor de beoordeling van scanbeelden door Douane. Maar ook het project Chemtec Coca, wat een samenwerking is tussen politie, de Colombiaanse politiedienst DIRAN, het Nederlands Forensisch Instituut en Belgische forensische instituten.

⁶ Europees Netwerk inzake Criminaliteitspreventie

Het kabinet ziet actie 10, het verbeteren van het vermogen om online drugshandel aan te kunnen pakken, inderdaad ook als prioriteit. Hierbij is het van belang dat de maatregelen zich zowel richten op legale online service platforms als op het *darkweb*. Binnen Nederland is het *Hit And Run Post* (HARP) team een voorbeeld van een succesvolle aanpak van online drugshandel. Actie 11 betreft het verstoren van drugshandel en voortgezet crimineel handelen vanuit detentie. Hierbij wordt een onderzoek door Europris voorgesteld naar de huidige uitdagingen en *best practices* op het gebied van het tegengaan van voortgezet crimineel handelen in detentie. Dit is in lijn met het kabinetsbeleid. Het kabinet ziet een zwaarwegend belang in de aanpak van voortgezet crimineel handelen in detentie. Het kabinet leert graag van andere landen en is welwillend haar eigen *best practices* op dit gebied te delen om daarmee in gezamenlijkheid voortgezet crimineel handelen in detentie tegen te gaan. Zodra er meer duidelijkheid komt over de verwachten impact zal gekeken worden op welke wijze er een bijdrage geleverd kan worden aan dit onderzoek. Daarbij zou het kabinet graag zien dat voortgezet crimineel handelen breder wordt geïnterpreteerd dan alleen voor drugsriminaliteit.

Het kabinet steunt een grondige evaluatie van het huidige kaderbesluit 2004/757/JBZ (actie 12) en neemt daarnaast actief deel aan de genoemde wederzijdse evaluatieronde. Bij de evaluatie van het kaderbesluit is het van belang dat voldoende aandacht besteed wordt aan (het voorkomen en tegengaan van) de ondermijnende effecten van georganiseerde drugsriminaliteit en de effectiviteit van genomen maatregelen. Het kabinet zal de Commissie oproepen dit punt expliciet op te nemen.

Het aanpakken van bestaande en nieuwe synthetische drugs en precursoren, aandachtgebied 4, is een prioriteit van het kabinet. Het sluiten van de mazen in de wet (actie 13) is hierbij van groot belang. Het voorstel tot herziening van het juridisch kader voor precursoren is hier een belangrijke stap in. Voor het kabinetsstandpunt over dit voorstel zie het BNC fiche over dit voorstel. Voor wat betreft actie 14, verbetering van identificatie van stoffen om drugs en drug precursoren effectief te kunnen onderscheppen, steunt het kabinet het voornemen van de Commissie om de samenwerking met de chemische industrie te versterken. Het kabinet wijst daarbij op de betekenis en kansen van het volgende kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon Europe, 2021-2028) voor de aanpak op het terrein van (onder meer) georganiseerde (drugs-)criminaliteit. Het verdient verder aanbeveling om bepaalde technologie gericht door de Commissie te laten ontwikkelen, met de *know-how* van de opsporingsdiensten. Daarbij is het wel van belang dat de bijdrage van de opsporingsdiensten niet leidt tot ontwikkeling van technologieën die vervolgens tegen een zeer hoge prijs worden aangeboden door de industrie. Actie 15 betreft ten slotte het opstellen van een gemeenschappelijk handboek voor het ontmantelen van illegale drugslabs. Het kabinet is een voorstander van kennisdeling over het ontmantelen van illegale drugslabs. Nederland heeft veel kennis en ervaring op dit gebied en de politie besteedt ook veel aandacht aan het uitleren hiervan, hoewel de capaciteit hiervoor wel beperkt is. Daarom moet bij het opstellen van een handboek met deze schaarse capaciteit rekening worden gehouden. Nederlandse productielocaties zijn overigens veel grootschaliger en geavanceerder (met een nadruk op export) dan de illegale labs die in andere lidstaten aangetroffen worden. Het is daarom de vraag in

hoeverre Nederlandse expertise breed toepasbaar is. Het is van belang dat bij de uitwerking van het handboek rekening gehouden wordt met deze factoren.

Aandachtsgebied nummer 5, vooruitbrengen van onderzoek, ontwikkeling en innovatie, richt zich op het beter op elkaar afstemmen van de behoeften van operationele diensten en onderzoek en innovatie op het veiligheidsgebied enerzijds, maar anderzijds op het verkrijgen van kennis ter onderbouwing van het te ontwikkelen beleid en ter ontwikkeling van effectindicatoren ten behoeve van evaluatie (actie 16). Hier is veel behoefte aan en de Nederlandse rechtshandhavingsautoriteiten willen graag ideeën aandragen voor innovaties die nodig zijn, zoals gespecialiseerde handheld scanners en de opvolging van project Chemtec Coca. Daarnaast kan in de toekomst ook een rol weggelegd zijn voor de Europese Douane Autoriteit op het gebied van controle hulpmiddelen. Tot slot wijst het kabinet hierbij op de betekenis en kansen van het volgende kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon Europe, 2021-2028) voor de aanpak op het terrein van (onder meer) georganiseerde (drugs-)criminaliteit.

Het laatste aandachtsgebied, versterking van internationale samenwerking en partnerschappen, is ook een belangrijke prioriteit in het kabinetsbeleid ten aanzien van ondermijnende drugscriminaliteit. Het kabinet is voorstander van het versterken van dialogen met derde landen en regio's zolang deze geen afbreuk doen aan de door de lidstaten opgebouwde bilaterale relaties tussen lidstaten en derde landen (actie 17). Ook staat het kabinet achter het idee om de mogelijkheden te verkennen voor partnerschappen met derde landen om de weerbaarheid van logistieke knooppunten (havens en luchthavens) aldaar tegen drugssmokkel te vergroten (actie 18). Voorkomen moet worden dat EU-landen en agentschappen daar dubbel te werk gaan, meer afstemming op dit punt zal dan ook nodig zijn. Het kabinet intensificeert hiertoe graag haar samenwerking met andere lidstaten, ook via de ambassades, ten behoeve van het tegengaan van drugssmokkel. In algemene zin is het kabinet bij de samenwerking met derde landen voorstander van een *more for more* en *less for less* benadering ten aanzien van de mogelijke inzet van het EU-instrumentarium.

Het laatste actiepunt (actie 19) betreft het versterken van de internationale samenwerking door middel van gezamenlijke onderzoeken en *fusion centers*. Het kabinet wil allereerst benadrukken dat de in de actie genoemde inzet van Joint Investigation Teams (JITs) geen competentie van de EU is, maar van de openbaar ministeries in de lidstaten. Het kabinet investeert in de multidisciplinaire samenwerking met derde landen. Dit gebeurt onder meer door het plaatsen van verbindingsofficieren, het sluiten van verdragen en het geven van trainingen en opleidingen ter plaatse. Ten tweede wijst Nederland het kabinet erop dat niet alleen de in de actie genoemde regio's van belang zijn. Het kabinet constateert dat West-Afrika inmiddels een belangrijke regio in de mondiale drugshandel is en aan het actieplan zou moeten worden toegevoegd. Het kabinet pleit in dat verband ook voor meer aandacht voor de ontwrichtende effecten op de samenlevingen in de regio van de verschuiving van smokkelroutes voor cocaïne naar Europa via West-Afrika en van de drugsprecursoren die vermoedelijk ook vanuit China en deels via Europa richting West-Afrika worden gesmokkeld. Ten derde wenst het kabinet een evaluatie van de *eerste fusion centres* te

zien, om te kunnen beoordelen of dit inderdaad een werkbaar instrument is in derde landen. Tot slot onderschrijft het kabinet het voornemen om de aanpak van criminele geldstromen te versterken. Het is daarbij echter wel van belang dat dit belangrijke instrument in de aanpak van drugshandel verder wordt uitgewerkt, ook gezien de lopende initiatieven op criminele geldstromen vanuit de coalitie van zeven Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit. Het kabinet zal de Commissie hiertoe oproepen. Bovendien zal Nederland de EDEO verzoeken nader uit te werken wat wordt bedoeld met het voornemen om de EU-instrumenten voor externe betrekkingen meer in te zetten om derde landen te helpen met in lijn brengen van hun nationale beleid met internationale standaarden voor anti-witwassen en confiscatie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het EU-actieplan drugshandel ligt voor veel lidstaten enigszins gevoelig omdat zij liever een breder actieplan hadden gezien dat de hele EU drugsaanpak integraal beslaat. Er is door veel lidstaten, waaronder Nederland, ook in een vroeg stadium inbreng geleverd hieromtrent aan de Commissie. In een eerste reactie gaven veel lidstaten aan dat ze het belangrijk vinden dat hun inbreng op thema's als preventie van rekrutering van jongeren en het tegengaan van online drugshandel is meegenomen in het actieplan. Een aantal lidstaten stelden daarnaast de vraag in hoeverre de rol die Frontex in het actieplan toebedeeld wordt past in haar mandaat. De positie van het Europees Parlement is niet bekend.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft betrekking op meerdere beleidsterreinen, zoals de interne markt inclusief het financiële stelsel, sociaal beleid, ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken inzake de volksgezondheid. Op deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub a, b, j, en k VWEU). De mededeling heeft ook betrekking op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), specifiek op het gebied van internationale samenwerking tegen georganiseerde misdaad. Op het terrein van het GBVB (artikel 2, lid 4 VWEU) is de EU bevoegd een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te bepalen en te voeren. De lidstaten zijn op dit terrein bevoegd om extern naast de Unie op te treden voor zover dat optreden het optreden van de Unie niet doorkruist. Daarnaast heeft de mededeling betrekking op het terrein van onderzoek en technologische ontwikkeling. Dit betreft een parallelle bevoegdheid tussen de EU en lidstaten (artikel 4, lid 3 VWEU). De uitoefening van die bevoegdheid belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen.

Tot slot heeft de mededeling ook betrekking op de bescherming en verbetering van de volksgezondheid, cultuur, onderwijs en administratieve samenwerking. Op deze terreinen is de EU bevoegd het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen (artikel 6, sub a, c, e en g, VWEU). De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling en het daarbij horende actieplan hebben tot doel om grensoverschrijdende georganiseerde (drugs)criminaliteit te bestrijden. Doordat georganiseerde criminaliteit bij uitstek grensoverschrijdend van aard is en alleen effectief bestreden kan worden door een combinatie van lokale, nationale, EU en internationale interventies, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een versterkte EU-aanpak nodig. Betere coördinatie van EU-optreden heeft ook meerwaarde omdat sprake is van verwevenheid van de Europese georganiseerde criminaliteit en de Europese samenleving en economie. Door een Europese aanpak wordt de samenwerking op het gebied van het bestrijden van georganiseerde drugscriminaliteit dan ook effectief verwezenlijkt en versterkt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling en het daar bijhorende actieplan hebben tot doel om grensoverschrijdende georganiseerde (drugs)criminaliteit te bestrijden. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, doordat de verscheidene onderdelen van het actieplan, zoals de focus op aanpassen aan veranderende routes, de preventie van drugscriminaliteit, de versterking van samenwerking op zowel nationaal als internationaal gebied, het aanpakken van synthetische drugs en het versterken van onderzoek en innovatie allemaal wezenlijk bijdragen aan het bestrijden van grensoverschrijdende georganiseerde (drugs)criminaliteit.

Zo wordt misbruik van legale infrastructuur en logistiek tegengegaan door middel van maatregelen zoals versterking van de samenwerking met MAOC-N en door meer uniforme en geformaliseerde samenwerking met post- en pakketdiensten. Het kabinet is het bijvoorbeeld ook met de Commissie eens dat de bedreiging van rekrutering van jongeren mede kan worden tegengegaan door het delen van *best practices*. De door de Commissie voorgestelde toolbox kan inderdaad ondersteunen bij deze uitwisseling tussen de verschillende lidstaten. De voorgestelde acties zijn dus geschikt om het gestelde doel te bereiken. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, nu de mededeling vooral ondersteunend van aard is en ziet op het versterken van samenwerking tussen de lidstaten, rechtshandhavingsautoriteiten en agentschappen]r waarbij voldoende ruimte wordt overgelaten aan de lidstaten zelf.

d) Financiële gevolgen

De mededeling zelf heeft geen directe gevolgen voor de EU-begroting of de nationale begroting. De toekomstige voorstellen kennen mogelijk wel financiële gevolgen afhankelijk van de precieze invulling van de voorstellen. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de onderhandelingen voor het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) en de integrale afweging van middelen na 2027. Daarnaast moet

de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. De eventuele budgettaire gevolgen die voortkomen uit deze mededeling worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De voorliggende mededeling geeft op dit moment geen aanleiding voor regeldruk en administratieve lasten voor het bedrijfsleven of burgers. Bij de nog te volgen concretisering door de Commissie zal het kabinet per voorstel nadrukkelijk in de gaten houden of dit verandert; bijvoorbeeld ten aanzien van de gevraagde inzet en capaciteit van taakorganisaties in de voorgestelde samenwerkingsverbanden en in hoeverre daarbij ook rekening wordt gehouden met relevante publiek-private samenwerking. Eventuele stijgingen van de administratieve lasten dienen te worden voorkomen of zullen zoveel mogelijk lastenluw worden geïmplementeerd.

De mededeling heeft geen directe gevolgen voor concurrentiekracht. Mocht het echter zo zijn dat voorgestelde acties onder het eerste aandachtsgebied, met als doel het afsluiten van het transportnetwerk voor illegale handelsroutes, leiden tot meer of uitgebreidere controles op de reguliere transportroutes, dan kan het zo zijn dat dit transportbewegingen vertraagt en zo de concurrentiepositie aantast. Het is echter nu niet te voorspellen.

De mededeling raakt geopolitieke aspecten als het gaat om de relatie tussen bron-, transit- en bestemmingslanden van de georganiseerde criminaliteit waarbij deze rollen zowel op EU-lidstaten als op derde landen van toepassing zijn. De economische, ondermijnende effecten van de georganiseerde criminaliteit vereisen een intensieve dialoog tussen de EU-lidstaten, EU-organen, derde landen en internationale organisaties hetgeen in de mededeling ook wordt aangekaart. Waar het gaat om het bundelen van onderzoeks- en ontwikkelinitiatieven inzake innovaties voor veiligheidsdoeleinden moet de strategische autonomie van de EU en Nederland zelf worden bewaakt, omdat hierdoor veiligheidsbelangen van lidstaten, zoals zeggenschap over de randvoorwaarden voor ontwikkeling, verspreiding en toepassing van veiligheidsinnovaties, mogelijk onder druk kunnen komen te staan.