

Op de grens

Evaluatie van het A-team

Juni 2004

In opdracht van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Afdeling Internationale Samenwerking

Met speciale dank aan:

J.M. Frijters, P. de Vrind, Th. Gorissen, de Franse en Nederlandse leden van het A-team, M. Corten, I. van de Calsyede, K. Schuurman en J.L. Luijs

Auteurs:

Edgar de Bie, Henk Ferwerda & Ilse van Leiden

© Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Opzet en uitvoering evaluatie	7
2.1 Het proces	7
2.2 De effecten	7
2.3 Uitvoering van de evaluatie	8
3. Het A-team	11
3.1 Achtergrond en historie	11
3.2 Doelstelling	12
3.3 Samenstelling	13
3.4 Werkwijze	13
3.5 Juridische en organisatorische aspecten	15
4. Het A-team internationaal	19
4.1 Achtergrond en historie	19
4.2 Samenstelling A-team internationaal	20
4.3 Werkwijze A-team internationaal	20
4.4 Juridische, organisatorische en culturele aspecten	21
5. Effecten	25
5.1 A-team nationaal en internationaal	25
5.2 Procesmatig	27
5.3 Strategisch	28
6. Conclusies en Aanbevelingen	29
6.1 Conclusies A-team nationaal en internationaal	29
6.1.1 Conclusies A-team nationaal	30
6.1.2 Conclusies internationale samenwerking	33
6.3 Aanbevelingen	35
Bijlage 1 - Geraadpleegde documenten	41
Bijlage 2 - Organigram Internationaal A-team	43
Bijlage 3 – Voorbeeld OM-mandaat	45

1. Inleiding

Dat criminaliteit niet ophoudt bij landsgrenzen is een algemeen bekend gegeven. Het bestaan van grenzen tussen landen met verschillende wettelijke regelgevingen kan zelfs als een criminogene factor worden beschouwd. Het is financieel lucratief om bijvoorbeeld drugs of mensen over grenzen te transporteren. Al langere tijd wordt daarom op verschillende terreinen internationaal samengewerkt door politie en justitie. Er is bijvoorbeeld sprake van internationale samenwerking op het terrein van mensenhandel, kinderporno en voetbalvandalisme. Ook op het terrein van drugs wordt in Nederland internationaal samengewerkt onder andere met België, Luxemburg, Duitsland en Frankrijk.

Om de overlast voortkomend uit grensoverschrijdende kleinschalige drugshandel te bestrijden, wordt sinds 1998 intensief samengewerkt tussen Nederland, Frankrijk, Luxemburg en België. De samenwerking krijgt vorm in gezamenlijke, vastgestelde controleacties op het spoor en op autosnelwegen. De acties worden uitgevoerd onder de noemer 'Hazeldonksamenwerking.' Ter aanvulling op deze acties is begin 2001, onder de paraplu van de Hazeldonksamenwerking, een permanent internationaal controleteam ingesteld bestaande uit Nederlandse opsporingsambtenaren. Het zogeheten A-team voert structureel controleacties uit ter bestrijding van overlast door drugsrunners en drugstoeristen. De resultaten van deze acties op de zogenoemde Hazeldonk-route hebben in de media uitgebreide aandacht gekregen. Eind 2002 is het A-team aangevuld met een aantal Franse opsporingsambtenaren en wordt er op operationeel niveau internationaal samengewerkt.

Op verzoek van de afdeling Internationale Samenwerking van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken heeft Advies- en Onderzoeksgroep Beke verschillende aspecten van de internationale samenwerking binnen het A-team geëvalueerd. In het voorliggende rapport wordt verslag gedaan van de voornaamste bevindingen van deze evaluatie. Bevindingen die overigens ook doorgetrokken kunnen worden naar de internationale samenwerking binnen de bredere 'Hazeldonksamenwerking'.

Allereerst wordt nader ingegaan op de opzet en uitvoering van het evaluatieonderzoek in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 worden achtergronden en ontstaansgeschiedenis van het A-team uit de doeken gedaan en wordt gekeken naar de samenstelling en werkwijze. In hoofdstuk 4 staat de internationale samenwerking centraal en in hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de behaalde resultaten en effecten van de acties van het A-team. We besluiten deze rapportage met hoofdstuk 6 waarin de belangrijkste conclusies worden getrokken en de aanbevelingen worden geformuleerd. Diegene die snel

kennis wil nemen van de inhoud van de evaluatie kan zich beperken tot het lezen van dit laatste samenvattende hoofdstuk.

2. Opzet en uitvoering evaluatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opzet en de uitvoering van de evaluatie van het A-team. Centraal in deze evaluatie staan de vragen naar de doelmatigheid en effectiviteit van de inzet van het A-team, de invloed van de deelname van de Franse opsporingsambtenaren op doelmatigheid en effectiviteit en het effect op het (terugdringen van het) drugstoerisme. Op grond van de bevindingen worden aanbevelingen gedaan die de nationale inspanning in het kader van het Hazeldonkoverleg binnen de bestaande organisatie van de Nederlandse politie nader structureren en effectueren. Voor de evaluatie van het internationale samenwerkingsverband is een onderscheid gemaakt in een zogenoemde procesevaluatie en een effectevaluatie. In de volgende paragrafen staan wij hier kort bij stil.

2.1. Het proces

Internationale samenwerking is een proces waarbij uiteenlopende factoren een rol spelen. Te denken valt aan verschillende wettelijke regelgevingen en de interpretatie en toepassing van die regels in de dagelijkse praktijk. Ook de organisatiestructuur van de samenwerkende politiediensten speelt een rol. Een voorbeeld is de driedeling binnen de Franse politie in Police Nationale, Gendarmerie en Douane, die bij politie uit andere landen nog wel eens tot onduidelijkheden leidt als internationaal moet worden samengewerkt. Al deze factoren bepalen mede het succes of falen van de samenwerking en het uiteindelijke effect ervan.

Voor de evaluatie van het proces van internationale samenwerking binnen het A-team is uitgegaan van een driedeling in juridische, organisatorische en culturele factoren. Bekeken is welke juridische, organisatorische en culturele factoren een rol hebben gespeeld in het samenwerkingsproces in het A-team. Er is ingegaan op hoe de betrokkenen de verschillen hebben ervaren en in hoeverre deze factoren een positieve dan wel negatieve invloed hebben gehad op de samenwerking in de dagelijkse praktijk. Op grond hiervan is vervolgens bepaald welke lessen te leren zijn voor een toekomstige samenwerking.

2.2. De effecten

Naast de inschatting van de betrokkenen van het A-team over de behaalde effecten is een belangrijke vraag in hoeverre er ook in objectieve zin effecten zijn op het drugstoerisme. De effectevaluatie richt zich kort gezegd op de vraag wat de internationale samenwerking heeft opgeleverd (opbrengstenanalyse).

Voor de opbrengstenanalyse is gekeken naar de beschikbare cijfers en ontwikkelingen in die cijfers gedurende de periode waarin het A-team actief is geweest.

Door over een langere periode te kijken naar (aard van de) inzet, gecontroleerde voertuigen of personen en opbrengsten in termen van hoeveelheid en typen drugs is er mogelijk iets te zeggen over het effect van het internationale A-team. Wellicht is het mogelijk om in de loop der tijd een verandering te constateren in het aantal aangehouden personen, de hoeveelheden drugs of een verschuiving in de soorten drugs die drugstoeristen transporteren.

2.3 Uitvoering van de evaluatie

Voor de evaluatie van de internationale samenwerking binnen het zogenaamde A-team is gekozen voor een driedelige onderzoeksopzet.

Literatuurstudie

Allereerst zijn relevante stukken over doelstellingen, acties, werkwijze en resultaten bestudeerd. In bijlage 1 zijn de geraadpleegde rapporten opgesomd. Daarnaast is in de literatuur gekeken naar vergelijkbare samenwerkingsverbanden en evaluaties van internationale samenwerking om de bevindingen van deze evaluatie te kunnen vergelijken en in een breder kader te kunnen plaatsen.

Interviews en participerende observatie

Met verschillende direct of indirect betrokken personen zijn uitgebreide interviews gehouden. Naast een aantal individuele interviews met vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie, het Openbaar Ministerie Breda, de strategisch coördinator en operationele chef van het A-team, is ook een drietal groepsinterviews met de leden van het A-team gehouden. In plaats van de normale setting – een groepsinterview met de Nederlandse A-teamleden – is er door de onderzoekers voor gekozen om een tweetal diensten met het A-team mee te draaien ¹. De reden hiervoor is meer zicht te krijgen op hoe er in de dagelijkse praktijk wordt gewerkt. Tijdens deze observaties zijn door de onderzoekers ook gesprekken gevoerd over de samenwerking met de Fransen, de juridische regelgeving, de organisatie en aansturing en de cultuurverschillen. Het groepsinterview met drie Franse agenten ² die hebben geparticipeerd in het A-team heeft plaats gevonden in de buurt van Lille ³ onder begeleiding van een tolk. Op basis van de interviews en de participerende observaties is niet alleen een beeld gekregen van de ervaringen en opvattingen van de betrokkenen maar ook van de wijze waarop in de dagelijkse praktijk de regels worden toegepast en tegen welke praktische problemen de leden aanlopen tijdens de uitvoering ervan.

¹. In totaal hebben drie onderzoekers op twee dagen twee avonddiensten meegedraaid.

². In de tekst spreken we voor het gemak over Franse agenten, Franse opsporingsambtenaren of Franse collega's. In werkelijkheid betreft het vertegenwoordigers van de Franse Douane, de Gendarmerie en de Police Nationale.

³. Kazerne in Villeneuve D'ascq.

Verzamelen en analyseren relevante cijfers: opbrengstenanalyse

Van het A-team is over een aantal jaren relevant cijfermateriaal verzameld en geanalyseerd met betrekking tot inzet (nationaal en internationaal) en opbrengsten. Op basis van deze bestaande registraties en evaluaties wordt getracht inzichtelijk te maken in hoeverre de internationale samenwerking van invloed is geweest op de omvang en aard van het drugstoerisme.

3. Het A-team

In dit hoofdstuk gaan we kort in op de achtergrond, historie en de doelstellingen van het A-team binnen de bredere Hazeldonkaanpak. Ook wordt aandacht geschonken aan de samenstelling en werkwijze van het A-team. Bij dit laatste wordt ook ingegaan op een aantal belangrijke juridische en organisatorische aspecten.

3.1 Achtergrond en historie

Voortvloeiend uit het Schengenoverleg worden sinds begin jaren negentig nationale en internationale acties gehouden om drugstransporten tussen Nederland, België, Luxemburg en Frankrijk en de daarmee gepaard gaande overlast aan te pakken. In 1998 heeft dit een permanent en meer formeel karakter gekregen door de oprichting van Strategisch Hazeldonk en Operationeel Hazeldonk. Vanuit het strategisch overleg worden de beleidskaders en de samenwerking tussen de betrokken landen aangegeven. Het operationeel overleg vertaalt die beleidskaders naar het uitvoerend niveau. Hazeldonk Operationeel is een samenwerking van de politiediensten van Luxemburg en België, de politiediensten en de douanediens van Frankrijk, het KLPD (verkeer en spoorwegpolitie), de Koninklijke Marechaussee, de Douane, de Belastingdienst en de politieregio's Midden- en West-Brabant, Zeeland, Limburg-Noord, Zuid-Holland-Zuid, Brabant Zuid-Oost, Limburg-Zuid en Rotterdam-Rijnmond.

Vanuit Hazeldonk Operationeel worden sinds 1998 vastgestelde controleacties gehouden ter bestrijding van drugsrunners en drugstoeristen op de internationale spoor- en snelwegroutes van en naar Nederland vanuit en richting de zuidelijke lidstaten. Voor en na deze acties – dus voor 1998 - vonden nagenoeg geen gecoördineerde activiteiten plaats. Hoewel de acties wel succesvol waren, werden ze gekenmerkt door een te incidenteel karakter. Daarbij verloren de acties op den duur enigszins aan effectiviteit omdat de acties bekend raakten bij drugsrunners en dealers door de zekere regelmaat waarmee ze werden gehouden. Alleen incidenteel tijdens de normale surveillances op de A16 en de internationale treinen vonden er activiteiten gericht op drugstoerisme plaats.

Omdat er op de dagen waarop geen acties werden gehouden ook sprake was van overlast door drugstoerisme was structureel toezicht op het drugsrunnen op de autoroutes en steden in zuidelijk Nederland (met de A16 als kernroute) en op de internationale treinen wenselijk naast de bestaande vaste controleacties in het kader van Hazeldonk.

Voor een meer structureel en daarmee effectiever optreden tegen de overlast als gevolg van drugstoerisme werd het van belang geacht dat de toezichtwerkzaamheden het beste verricht konden worden door een vast team dat zich stelselmatig en in gecoördineerd verband bezig zou houden met de bestrijding van het drugstoerisme en drugsrunners. Daarbij werden het kennen en gekend worden, een goede afstemming met collega's van de deelnemende korpsen alsmede een adequate materiële uitrusting met een goed gestroomlijnde administratieve afdoening en uniforme uitvoering van beleid als randvoorwaarden gesteld voor een effectieve uitvoering.⁴

In de vorm van een pilot is op 16 oktober 2000 het zogeheten A-team (voorheen het High-Way-Run-Rail A-team) binnen Hazeldonk Operationeel ingesteld en medio januari 2001 is dit A-team operationeel van start gegaan.

3.2 Doelstelling

Het A-team heeft in het algemeen de opdracht de overlast die drugsrunners, drugsdealers en drugstoeristen veroorzaken op de snelwegen en steden te bestrijden, de handel in drugs tegen te gaan alsmede drugstransporten te onderscheppen en terug te dringen. De specifieke doelstelling zoals vastgelegd in het werkplan is tweeledig en als volgt geformuleerd.

De *eerste doelstelling* luidt: 'Het bestrijden van de overlast op de internationale spoorlijnroutes en de internationale autoroutes door drugsrunners, drugshandel en drugstoeristen, het onderscheppen van drugstransporten alsmede het voorkomen van overlastsituaties in steden, op vervoersassen en rond coffeeshops en illegale drugs panden teneinde daardoor een bijdrage te leveren aan de afname van het internationale drugsverkeer en drugshandel tussen Luxemburg, België, Frankrijk en Nederland'.

De *tweede doelstelling* luidt: 'Te komen tot een intensieve en integrale samenwerking tussen de deelnemende opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie Rotterdam, Dordrecht en Breda en de gemeenten Rotterdam, Dordrecht en Breda alsmede de Belastingdienst, ten einde te komen tot de realisatie van de eerste doelstelling'.

Naast de aanpak en het terugdringen van drugsgerelateerde overlast op internationale trein- en autoroutes, is dus ook het realiseren van samenwerking tussen de verschillende betrokken partners een belangrijke doelstelling.

⁴ Bron: Projectplan Pilot High-Way-Run-Rail A-team, 22 September 2000.

3.3 Samenstelling

De formele verantwoordelijkheid voor het A-team berust bij het dagelijks bestuur van het Strategisch Hazeldonk. Het A-team was in eerste aanleg – in 2001 - samengesteld uit vertegenwoordigers van de politiekorpsen Zuid-Holland-Zuid, Midden-en West-Brabant en Rotterdam-Rijnmond, het KLPD (Verkeer en Spoorwegpolitie) en de Belastingdienst.

In de loop van 2002 werd het team structureel uitgebreid met 2 fte's van de Koninklijke Marechaussee. De teamsterkte van het A-team nationaal bestaat derhalve uit gemiddeld 10 personen.

In juli 2002 is op verzoek van het Bestuur van het Strategisch Hazeldonk een subsidie verkregen bij de Europese Unie voor een proefproject Internationale Samenwerking. Medio september 2002 werd het nationaal A-team in het kader van het proefproject international uitgebreid met vier Franse opsporingsambtenaren afkomstig van de Police Nationale, de Gendarmerie en de Douane. In bijlage 2 is het organigram van het A-team internationaal weergegeven. De Franse collega's draaiden op jaarbasis gedurende achttien weken mee met het A-team waarmee het team een internationale dimensie kreeg. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op het internationale aspect.

Ten tijde van de evaluatie (voorjaar 2004) opereert men met het A-team nationaal al enige tijd met negen man. Door drukte en andere prioriteiten hebben medewerkers van de politieregio Rotterdam-Rijnmond tijdelijk niet deelgenomen aan het A-team. Binnenkort wordt het team weer aangevuld met twee mensen vanuit Rotterdam-Rijnmond.

Ondanks het feit dat het bij het A-team gaat om een permanent team hebben de leden van het A-team ook nog hun gewone taken zoals bij de Marechaussee en de ME. Voor belangrijke taken kunnen ze dus opgeroepen worden.⁵

3.4 Werkwijze

Naast de deelname aan de grootschalige, internationale acties die ongeveer vijf keer per jaar worden gehouden, is het A-team dagelijks op de weg. In grote lijnen kan een tweetal verschillende soorten acties worden onderscheiden. De zogenoemde staande controles en de rijdende controles. Hierna zullen we daar kort op ingaan alsmede op de uitrusting van het A-team.

⁵. Dit blijkt ook tijdens het meedraaien van een dienst waarbij vlak voor aanvang van de dienst één van de leden van het A-team wordt weggeroepen om deel te nemen aan een actie in het zuiden van het land.

Staande en rijdende acties

Bij de staande actie stelt het merendeel van de leden van het A-team zich ergens langs de kant van de snelweg op. Twee motorrijders houden auto's aan en dirigeren ze naar de kant van de snelweg waar de overige leden van het A-team staan. Zij controleren de papieren (op basis van de Wegenverkeerswet) en de auto en doorzoeken deze, als daar aanleiding voor is, vervolgens op drugs (op basis van de Opiumwet). Dit is een belangrijk punt, want indien er aanleiding is om te veronderstellen dat de inzittenden drugs bij zich hebben ⁶, stapt men over van de wegenverkeerswet naar de opiumwet waardoor men ook over andere en ruimere bevoegdheden beschikt.

Bij de rijdende acties rijden de teamleden per tweetal in een auto op een bepaald traject waar ze op zoek gaan naar drugstoeristen en drugsrunners. De auto's rijden op de snelwegen, maar ook in de dorpen en steden waar veel toeristen drugs kopen. Bij de rijdende acties werken de auto's in principe onafhankelijk van elkaar. De teamleden zijn vrij om te bepalen waar ze zich zullen ophouden. Gedurende de acties houden de auto's onderling contact en wordt er samengewerkt waar nodig.

Uitrusting

De auto's waarmee het A-team werkt, zijn onopvallend. De voertuigen zijn wel uitgerust met een blauwe flitslamp, een elektronisch stopbord, maglight-lampen en brandblussers. De auto's hebben een snelle acceleratie en een hoge topsnelheid. Ze moeten snel kunnen reageren op bepaalde situaties zoals het vanuit de berm of de vluchtstrook kunnen optrekken en de snelweg oprijden. ⁷ De leden van het A-team hebben allemaal een speciale rijopleiding gehad en volgen ook herhalingscursussen om hun rijtechnieken bij te houden.

De voertuigen zijn verder specifiek uitgerust voor de door het A-team uit te voeren werkzaamheden. Zo zijn in de wagens onder andere kogelwerende vesten, een speciale koffer voor controle op vervalsing van bescheiden en chemische controlemiddelen voor vaststelling welke soort drugs er worden aangetroffen aanwezig. Ook zijn ze uitgerust met een weegschaal om de hoeveelheid aangetroffen drugs te kunnen vaststellen (onder andere om de hoogte van de transactie die is vastgelegd in het OM-mandaat te kunnen bepalen).

⁶. De politiefunctionaris kan dit waarnemen door reuk, doordat hij het gewoonweg ziet liggen of inzittenden kunnen het vertellen op het moment dat het hen gevraagd wordt: 'heeft u tijdens u bezoek aan Nederland een coffeeshop bezocht en softdrugs gekocht om mee te nemen'.

⁷. Tijdens de observaties blijkt ook enkele malen dat dit type auto's noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de taken.

3.5 Juridische en organisatorische aspecten

Het is van belang om - voordat we ingaan op de internationale politiesamenwerking - iets te zeggen over een aantal juridische en organisatorische aspecten met betrekking tot het A-team.

Juridische aspecten

Bij de afstemming van de wet- en regelgeving denkt men wellicht in eerste instantie aan internationale aspecten. In het geval van het A-team echter moet er niet alleen internationaal maar ook nationaal gekeken worden als het gaat om afstemming. Wat is er namelijk aan de hand? De werkwijze van het A-team in Nederland is zeer effectief, men opereert echter in de optiek van sommigen een beetje op de grens van wat wettelijk kan en wellicht niet kan. Zo worden auto's stil gezet op basis van de Wegenverkeerswet (WVW) en niet op basis van de opiumwet. Controles op drugs zijn pas mogelijk op het moment dat er een vermoeden is dat er drugs in het voertuig aanwezig zijn. Op dit moment werkt het team op dat punt met een helder format om van WVW over te stappen naar opiumwet. Een en ander is ook juridisch afgedekt en door de rechter goedgekeurd.⁸

Het OM-mandaat

Het A-team werkt met een OM-mandaat (zie bijlage 3). Hierin zijn afspraken vastgelegd over welke transacties gevorderd kunnen worden bij welke hoeveelheden en bij welke soorten drugs. Het betreft een schema met verschillende kolommen voor recidivisten en 'plegen in vereniging'. Het mandaat maakt het mogelijk dat overtredingen van de opiumwet op een snelle, efficiënte manier afgehandeld kunnen worden door de leden van het A-team zonder dat er overlegd dient te worden met de Officier van Justitie. Zowel voor de leden van het A-team als voor justitie maar ook voor de overtreeders is het mandaat een zeer efficiënt en tijdbesparend hulpmiddel. Alleen bij zaken die het mandaat overschrijden, wordt in overleg met de parketsecretaris of de Officier van Justitie bepaald wat de verdere acties richting de overtreder moeten zijn.

Uit de observaties die door het onderzoeksteam voor onderhavige evaluatie tijdens een tweetal diensten van het A-team zijn uitgevoerd, blijkt dat het mandaat in de praktijk niet alleen effectief maar ook prettig werkt. Er kunnen op deze wijze veel meer voertuigen en personen worden gecontroleerd dan wanneer men zonder mandaat zou moeten werken en de normale administratieve handelingen zou moeten verrichten.

⁸. In het verleden leverde dit nog wel eens problemen op en werd er iedere keer een discussie gevoerd waarbij de uitkomst onzeker was. Dit kwam de effectiviteit van het werk destijds niet ten goede.

Over het algemeen zijn de personen die staande worden gehouden en gecontroleerd worden ook redelijk coöperatief en doen ze er van alles aan om de boete te betalen. Soms gaat één van de inzittenden op weg om in een naburig dorp of stad te pinnen en komt vervolgens terug om de boete te betalen en de andere inzittenden weer op te pikken. Ook laten verschillende personen hun voertuig achter als onderpand na het vrijwillig tekenen van een verklaring. Zij komen dan in de loop van de volgende dagen terug om hun boete alsnog te betalen. Met name deze stok achter de deur blijkt effectief en wordt als een prettig instrument beschouwd door zowel de Franse als de Nederlandse leden van het A-team. Deze mogelijkheid staat echter ter discussie en blijkt net voor het verschijnen van dit rapport te zijn afgewezen door het OM, hetgeen inhoudt dat het A-team hiervan geen gebruik meer mag maken. Het valt te verwachten dat hierdoor de effectiviteit van het A-team zal afnemen. Men zal immers frequenter met verdachten naar het bureau moeten om een uitgebreid proces-verbaal op te maken en/of op casesniveau frequenter overleg moeten voeren met het OM.

Bevoegdheden

Het afstemmen van de verschillende bevoegdheden was en is een probleem. Dat was niet alleen het geval op het moment dat de Fransen aan het team zijn toegevoegd (hierover later meer) maar vormt continu een probleem.

Zo moet men bij de acties regelmatig de Belgische grens over. Men heeft – in het kader van het Schengen - de bevoegdheid auto's die doorrijden te achtervolgen tot tien kilometer over de grens. Het moet dan wel gaan om een (vermoeden van een) misdrijf waarvoor een uitleveringsverdrag geldt. Op voorhand is dat soms moeilijk vast te stellen en het team balanceert daarmee soms dan ook op het randje van de wet. De acties vereisen wel eens dat men de verdachten blijft volgen. Na tien kilometer spreekt men overigens niet meer van achtervolgen maar van 'narijden'.

Bij de aanhoudingen van personen die zijn doorgereden, blijkt het achteraf in bijna alle gevallen wel raak te zijn.⁹ Het gaat in die gevallen veelal om grotere hoeveelheden drugs en ook vaker om harddrugs.

Met betrekking tot de bevoegdheden is het van belang om te vermelden dat de Nederlandse leden van het A-team geen bevoegdheid hebben om een aanhouding in het buitenland te verrichten; hetzelfde geldt voor de Franse leden in Nederland. Ze moeten tijdens het achtervolgen proberen om contact te leggen met hun buitenlandse collega's die wel bevoegd zijn om aan te houden. Het mag duidelijk zijn dat het lang niet altijd mogelijk is om de koppeling tussen Nederlandse, Belgische, Luxemburgse en Franse collega's te maken.

⁹. Op zich is dit logisch omdat het feit dat een auto doorrijdt na een stopteken al verdacht is.

Een meerwaarde van de internationale samenstelling van het A-team is dat er gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheden van de Franse leden in Frankrijk en die van de Nederlandse leden in Nederland. In België is het A-team echter niet bevoegd aanhoudingen te verrichten en is het team afhankelijk van de bijstand van de Belgische politie. Een verbeterde samenwerking met de Belgische politiediensten met betrekking tot operationele inzet is daarom wenselijk.

Goed om aan te geven is dat er in Europees verband op dit moment een discussie gaande is over het uitbreiden van de bevoegdheden bij een achtervolging.

Organisatorische aspecten

Op basis van het OM-mandaat wordt de transactie bepaald voor de overtreder. De overtreder krijgt de gelegenheid de transactie direct te voldoen. Wanneer dit niet binnen afzienbare tijd mogelijk is, wordt het voertuig door het A-team gevorderd tot het moment dat de overtreder de transactie voldoet. Dit 'lik-op-stuk-beleid' werkt zeer efficiënt wanneer de overtreder de transactie direct ter plekke kan voldoen. Het werkt echter vertragend wanneer dit niet het geval is. In het laatste geval wordt het in beslag genomen voertuig door de overtreder zelf of door een van de leden van het A-team naar het bureau gebracht. Afhankelijk van waar de aanhouding is verricht, kan dit soms veel tijd kosten. De overtreder heeft de keuze naar huis te gaan en terug te komen voor het voldoen van de transactie of hiervoor iemand anders naar het bureau te laten komen en te wachten. Het A-team kan haar werkzaamheden op de snelweg weer hervatten na het wegbrengen van de in beslag genomen auto, maar dient wel weer terug naar het bureau te gaan wanneer de overtreder zijn transactie komt voldoen. Hierdoor kan het zijn dat het A-team meerdere malen uit actie wordt gehaald om overtrederingen verder af te handelen op het bureau. Het zou efficiënter werken wanneer politiefunctionarissen die aanwezig zijn op het betreffende bureau de zaak zouden kunnen afhandelen (het gaat immers 'slechts' om het in ontvangst nemen van het verschuldigde bedrag). Dit geeft het enigszins 'geïsoleerde' karakter van het A-team aan.

4. Het A-team Internationaal

Uit een onderzoek in de Euregio Maas-Rijn blijken grote verschillen tussen België, Duitsland en Nederland wat betreft de regelgeving, de toepassing van regels, de organisatie en de politiecultuur. Tevens blijken samenwerkingspartners veelal niet bekend te zijn met deze geconstateerde verschillen en de voorwaarden voor grensoverschrijdende informatie-uitwisseling, achtervolging en observatie.

Naast juridische en organisatorische aspecten blijkt ook de cultuur van de verschillende opsporingsdiensten te verschillen en van invloed te zijn op de samenwerking.

De auteurs concluderen: "Voorlopig kan worden gesteld dat de politiefunctionaris zich over de grens letterlijk op onbekend terrein bevindt'. Het niet of nauwelijks op de hoogte zijn van verschillen op het terrein van regelgeving, organisatie en cultuur leidt tot verwarring en vormt een belemmering voor grensoverschrijdende politiesamenwerking".¹⁰

In dit hoofdstuk gaan we in op de diverse aspecten die van invloed zijn op de internationale samenwerking binnen het A-team.

4.1 Achtergrond en historie

Eind 2001 is de mogelijkheid bekeken om subsidie te krijgen bij de EU voor een op te richten proefproject 'Internationaal A-team'. Medio 2002 is de aanvraag goedgekeurd en september 2002 is het internationale A-team van start gegaan. Daarin werd samengewerkt met Franse en Nederlandse agenten (Nederland 10 fte en Frankrijk 4 fte). Belgische agenten hebben niet meegedraaid in het team. Belangrijke reden volgens de betrokkenen was dat ze bij de Belgische politie op dat moment midden in een reorganisatie zaten. De Belgische collega's worden vanzelfsprekend binnen het team wel gemist. Met name op het punt van de bevoegdheden (zie vorige hoofdstuk) bij een achtervolging in België waren ze erg welkom geweest.¹¹

Ondanks het feit dat de Belgen niet zijn toegetreden tot het team is wel afgesproken dat zij aan de informatievoorziening zouden gaan werken en het verbeteren van de informatiepositie zouden gaan verzorgen.

De internationale samenwerking binnen het A-team met de Fransen heeft in totaal anderhalf jaar geduurd (van september 2002 tot 1 april 2004). Oorspronkelijk was het de bedoeling dat het project 1 jaar zou duren (tot september 2003) maar er is een verlenging aangevraagd (en gekregen) voor een periode van een half jaar.

¹⁰ Internationalisering bij de politie. Politiesamenwerking binnen de Euregio Maas-Rijn. M. van Twuyver en J.M.L.M. Soeters, 1995.

¹¹. Goed om aan te geven, is dat er op dit moment een discussie gaande is om in het geval van buurlanden over en weer anders (ruimer) om te gaan met bevoegdheden en geweldsmiddelen.

Sinds 1 april 2004 zijn de Franse agenten weer terug naar Frankrijk. Het A-team draait daarna – als nationaal team - gewoon door. Het ligt in de bedoeling dat de Fransen vanaf september 2004 weer actief deel uit gaan maken van het A-team. Ook lijkt het erop dat er Belgische politiemensen worden toegevoegd aan het team.

4.2 Samenstelling A-team internationaal

De Franse leden van het A-team zijn op vrijwillige basis bij het A-team tewerkgesteld. De Franse collega's zijn afkomstig van de Douane, Gendarmerie en de Police Nationale. Ze zijn van het zelfde 'kaliber' als de Nederlandse agenten. Het betreft goed opgeleide agenten met ervaring. Het zijn daarnaast ook ervaren collega's (bijvoorbeeld in de rang van 'capitain' vergelijkbaar met brigadiers hier in Nederland). In totaal is er binnen het A-team samengewerkt met een groep van negen verschillende Franse agenten. Het feit dat het in aantal om een beperkte groep gaat (een stabiel team) is een belangrijk element geweest voor de succesvolle onderlinge samenwerking aldus enkele betrokkenen. Dit is achteraf gezien een belangrijke voorwaarde geweest voor het ontstaan van een hecht team. Wel heeft de wisseling die ook binnen het Franse team heeft plaatsgevonden, geleid tot een minder productieve periode en verlies van ervaring omdat de Franse collega's opnieuw ingewerkt moesten worden.

4.3 Werkwijze A-team internationaal

In het begin - de eerste vijf maanden ongeveer - kwamen de Franse agenten met vier personen tegelijk. Ze werkten dan een week hier, waren dan twee weken in Frankrijk en dan weer een week in Nederland. Deze werkwijze beviel echter niet zo goed zo bleek na verloop van tijd. Er viel zo een te groot gat tussen de perioden dat er wel Fransen meedraaiden in het team en perioden dat ze niet aanwezig konden zijn. Vanaf januari 2003 kwamen de Fransen dan ook om de week in tweetallen. Door deze aangepaste manier van werken, was er slechts een week in de maand dat er geen Franse collega's participeerden in het A-team.

De Fransen geven aan dat het werken in het A-team sociaal gezien voor het thuisfront lastig kan zijn. Zijn zouden dan ook graag voor hun participatie in het A-team een extra beloning ontvangen.

De wijze waarop de acties werden uitgevoerd door het A-team internationaal verschilt niet van de wijze waarop werd gewerkt toen de Fransen nog geen deel uitmaakten van het team. De werkwijze is beschreven in paragraaf 3.4.

In eerste instantie werkte het internationale A-team in koppels bestaande uit een Nederlandse en een Franse agent. Uit veiligheidsoverwegingen (hierover later meer) is deze samenstelling echter al snel gewijzigd en ging de Franse collega als derde man mee met twee Nederlandse collega's. Deze samenstelling werd door zowel de Nederlandse als de Franse leden van het A-team positief ervaren.

De auto wordt in de praktijk altijd bestuurd door de Nederlandse leden van het A-team. In principe zouden ook de Franse agenten dit mogen doen (zij waren ook verzekerd), maar om eventuele problemen te voorkomen, is er voor deze oplossing gekozen. Geen van de betrokkenen ziet dit als een probleem.

4.4 Jurische, organisatorische en culturele aspecten

Juridisch

De Franse agenten hebben - net als de Nederlanders in het buitenland – niet alleen beperkte bevoegdheden als ze in Nederland opereren, maar ook slechts de beschikking over enkele gewelddmiddelen. Zo mogen zij de gewelddmiddelen wapenstok en vuurwapen niet dragen en hanteren. Het gebruik van de defensieve gewelddmiddelen peperspray en handboeien is na verzoek van de Hoofdofficier van Justitie en de Korpschef door het Ministerie van Justitie toegestaan. Voordat de Fransen deel gingen uitmaken van het A-team hebben ze een cursus gevolgd in het omgaan met deze middelen. De Fransen zeggen dat er tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden momenten zijn geweest dat ze het prettiger hadden gevonden te beschikken over alle gewelddmiddelen. Tot nu toe heeft het echter niet tot problemen geleid. De Fransen vinden het vanuit veiligheidsoverwegingen erg prettig om samen met twee Nederlandse collega's op actie te gaan.

Op grond van het artikel noodweer of in opdracht van de Nederlandse politie mogen de Fransen de Nederlanders actief ondersteunen. Alleen in het bijzijn van de Nederlandse politie en op hun aanwijzingen mogen de Franse agenten assisteren om personen staande te houden, te fouilleren en te ondervragen. Het zou volgens enkele Nederlandse leden echter wel makkelijker zijn als de Franse agenten vergelijkbare bevoegdheden zouden hebben als de Nederlandse agenten. De Franse collega's blijken overigens weinig moeite met deze procedure te hebben.

In de praktijk bleken de beperkte bevoegdheden niet zo'n groot probleem aldus verschillende betrokkenen. De Franse agenten werkten altijd in koppels met Nederlandse agenten en opereerden nooit zelfstandig. Dit is dus een wezenlijk andere situatie als

de situatie waarin Nederlandse politieagenten komen als ze in België een voertuig achtervolgen. Het stilzetten van het voertuig is dan niet mogelijk omdat de Nederlandse agenten daartoe niet bevoegd zijn.

Voor wat betreft de wetgeving op het vlak van bevoegdheden bij de politie verschilt de wetgeving in België, Frankrijk en Nederland weinig.

Een onderwerp dat misschien niet direct onder deze paragraaf valt, maar voor het internationale gezicht van het A-team wel van belang is, is het uniform waarin men werkt. In het begin hebben de Fransen in een Nederlands uniform gewerkt en later in hun eigen uniform (per dienst dus verschillend). In de toekomst zal er op dit punt één duidelijke en heldere lijn moeten worden gevolgd. Bij de aanbevelingen komen we hier nog op terug.

Organisatorisch

Het A-team (zowel nationaal als internationaal) werkt veel samen met de zogenoemde liaisons. Er is een liaison du Douane en een liaison du police. Daarmee wordt overleg gevoerd over de inzet en dergelijke. De informatie wordt - indien nodig - dagelijks uitgewisseld. Deze informatie-uitwisseling heeft al geleid tot succesvolle acties. Met name door het netwerk dat in die tijd is opgebouwd.

Er is ook een Nederlandse politieliaison in Lille. Elke dag wordt er informatie uitgewisseld met Lille en met de ambassade in Den Haag. Verder worden er elke maand maandoverzichten gemaakt en uitgewisseld.

Als het gaat om verantwoordelijkheidslijnen is het goed om aan te geven dat de Nederlandse staat civiel aansprakelijk is voor de Fransen, dat de Fransen onder gezag staan van hun Nederlandse collega's en dus ook onder het gezag staan van de Nederlandse districtchef en korpschef. Uit de gesprekken blijkt dat de Fransen hier uiteindelijk geen problemen mee hebben, maar dat dit in het begin wel lastig was. Het gaat, zoals gezegd, om rollen en verantwoordelijkheden tussen drie verschillende Franse diensten, een Franse liaison in Den Haag en de Nederlandse chefs.

Cultureel

Cultuurverschillen zijn er zeker volgens zowel de Nederlandse als de Franse betrokkenen, maar dat heeft ook zijn positieve kanten. Zo is er een duidelijk verschil in 'politie-cultuur' tussen Nederland en Frankrijk. De Franse politie staat meer boven de burgers zo is hun indruk. In Nederland is de politie meer geïntegreerd in de samenleving en staat meer tussen de burgers. Deze andere politiecultuur is ook merkbaar in de omgang met verdachten. Als verdachten in het Frans worden aangesproken (door Franse agenten) reageren ze anders. In Frankrijk wordt meer 'opgekeken' tegen de politie als autoriteit. Volgens verschillende leden valt dat goed te merken tijdens de operationele acties. Het voordeel is dat de verdachte bijvoorbeeld eerder praat. Dit heeft volgens

betrokkenen te maken met angst en respect die verdachten hebben voor Franse politie. Dit wordt overigens wel als een ijzersterk wapen gezien. Daarbij is het een meerwaarde dat Franse verdachten in hun eigen taal aangesproken worden en ondervraagd worden. De Franse collega's zeggen verbaasd te zijn dat Franse verdachten het niet verrassend vinden dat ze in hun eigen taal te woord worden gestaan.

Onderling binnen het A-team is er sprake geweest van een taalbarrière. Fransen spreken over het algemeen matig Engels en Nederlandse agenten niet altijd even goed Frans. In de loop der tijd leverde de taal echter steeds minder problemen op. De Nederlandse collega's beheersen de Franse taal steeds beter en de Fransen beheersten de Engelse taal steeds beter en begrijpen soms zelfs ook Nederlands. Feitelijk kan een gebrekkige communicatie en begrip van elkaar alleen echt problemen opleveren op cruciale, gevaarlijke momenten tijdens een actie, aldus een van de Franse leden van het A-team.

Een verschil met de Nederlandse politiecultuur is dat de Franse politieorganisatie op zichzelf hiërarchischer van karakter is. Vanuit de Franse agenten is de Nederlandse politiecultuur hiërarchisch gezien vrij soepel terwijl in Frankrijk gezag en etiquette erg belangrijk zijn. Daarnaast is het ook een bijzonder experiment om functionarissen uit drie verschillende Franse diensten bij elkaar in een team te plaatsen. Bij het maken van de interviewafspraak in Lille is duidelijk te merken geweest dat het in Frankrijk drie naast elkaar werkende diensten zijn met allen een sterke hiërarchie.

Onderling heeft het cultuurverschil tussen Franse en Nederlandse agenten van het A-team geen grote rol gespeeld. In het begin was er wel sprake van enige onderlinge afstand tussen de Nederlandse en Franse agenten en keek men eerst de kat uit de boom. De Fransen zijn naar eigen zeggen snel in het team opgenomen. Het directe onderlinge contact wordt als zeer positief ervaren door de betrokkenen. Het enige waar de leden wel aan hebben moeten wennen, is dat de Fransen bij elke ontmoeting weer een hand geven. Daar zijn ze nu echter na anderhalf jaar samenwerken wel aan gewend.

5. Effecten

Om een beeld te krijgen van de effecten van het A-team is allereerst een opbrengstenanalyse uitgevoerd op basis van de beschikbare cijfers. Daarnaast is ook gekeken naar meer procesmatige en strategische effecten.

5.1 A-team Nationaal en Internationaal

Om een beeld te krijgen van mogelijke cijfermatige veranderingen in de periode van internationale samenwerking is een vergelijking gemaakt tussen een tweetal jaren, te weten 2002 en 2003. In 2002 heeft het A-team het grootste deel van het jaar gewerkt zonder de Franse agenten (tot september). Gedurende het jaar 2003 hebben het hele jaar door Franse agenten deel uitgemaakt van het A-team en heeft het als internationaal team geopereerd.

In onderstaande tabellen is het beeld voor de twee jaren cijfermatig weergegeven. Er is gekeken naar de drugsvangsten, de rollen van de geregistreerde personen en hun nationaliteit.

Tabel 1: Drugsvangsten in grammen (2002 en 2003)

Soorten	2002	2003
Hasj	49.415	74.977
Hennep /weed	39.566	101.035
Paddo's	6.055	775
Heroïne	3.878	3.067
Cocaïne	3.048	1.110
Speed	353	727
XTC (aantal pillen)	9.691	3.090

Bron: jaarverslag 2002 en jaarverslag 2003

Er blijkt in 2003 – het jaar dat de Fransen onderdeel uitmaken van het team - met name meer softdrugs te zijn aangetroffen dan in 2002. Zo is er bijna drie keer de hoeveelheid hennep/weed in beslag genomen en anderhalf keer zoveel hasj. Alleen de hoeveelheid paddo's die in beslag is genomen, is in 2003 fors gedaald. In totaal is er in 2003 de helft minder harddrugs in beslag genomen dan in 2002. Deze afname is bijna geheel te wijten aan een sterke daling van de hoeveelheid in beslag genomen cocaïne en XTC.

Tabel 2: Rollen geregistreerde personen (2002 en 2003)

Rollen	2002	2003
Runners	736	444
Dealers	109	70
Zelfgebruikers	990	1213
Onbekend	118	89
Totaal	1.953	1.816

Bron: jaarverslag 2002 en jaarverslag 2003

In tabel 2 is te zien dat er in beide jaren ongeveer evenveel personen zijn geregistreerd. Opvallend is dat er een verplaatsing is binnen de hoedanigheid van de aangehouden personen met betrekking tot drugs. Zo zijn er in 2003 opvallend minder runners en dealers geregistreerd in vergelijking met 2002. Daarentegen zijn er in 2003 meer zelfgebruikers geregistreerd. Wellicht hebben de meer professionele transporteurs andere transportwijzen of -routes gezocht. Het kan ook zijn dat ze gestopt zijn en dat gebruikers nu zelf genoodzaakt zijn hun (soft)drugs te halen.

Tabel 3: Nationaliteit geregistreerde personen (2002 en 2003)

Nationaliteit	2002	2003
Nederland	370	254
België	428	347
Frankrijk	573	900
Marokko	476	226
Engeland	4	1
Spanje	3	5
Onbekend/ overig	99	83
Totaal	1.953	1.816

Bron: jaarverslag 2002 en jaarverslag 2003

Opvallend is dat in 2003 - het jaar dat de Fransen agenten deel hebben uitgemaakt van het A-team - een sterke toename is van het aantal geregistreerde Fransen ten opzichte van het jaar daarvoor. In 2002 zijn er in totaal 573 Fransen geregistreerd tegenover 900 in 2003. In hoeverre dit specifiek het gevolg is van de aanwezigheid van de Franse agenten is helaas niet vast te stellen. Wel wisten de Franse collega's ons te vertellen dat er in hun aanwezigheid makkelijker personen met een voertuig met Franse kentekenplaten werden stilgezet voor controle.

Op basis van de beschikbare cijfers valt niet vast te stellen of men effectiever is gaan werken in de zin van meer geregistreeerde personen of grotere drugsvangsten. Wel is opvallend dat er veel meer Fransen zijn geregistreerd in 2003 en dat er sprake is van meer aangetroffen softdrugs en minder harddrugs.

De indruk is dat de verbetering in effectiviteit veel meer gelegen is in een aantal proceskenmerken op het terrein van de communicatie en informatie. We zullen daar nu aandacht aan besteden.

5.2 Procesmatig

Naast een getalsmatig te bepalen effect is aan de leden van het A-team (de Nederlanders en de Fransen) ook gevraagd wat volgens hen de effecten zijn van het A-team en met name de effecten van de internationale samenwerking.

De effecten zijn wat de leden betreft duidelijk te merken. De overlast op de A16 is duidelijk beperkt door de controleacties van het A-team (en natuurlijk door de al eerder genoemde grotere Hazeldonkacties). Er is geen sprake meer van de situatie zoals begin jaren '90 dat Franse en Belgische toeristen van de weg af werden gereden door drugsrunners om vervolgens naar dealpanden te worden begeleid.

Allen zijn er dan ook van overtuigd dat de doelstelling, het beperken van overlast veroorzaakt door drugs(runners) op de weg en in de trein, is gehaald. Men richt zich daarbij met name op de kleinere handel (eigen gebruik) en middelgrote dealers.

Wel wordt geconstateerd dat er natuurlijk nog steeds drugs naar België en Frankrijk worden getransporteerd. Ook zien ze wel dat er een verschuiving opgetreden is van de A16 naar de A4, dat runners minder actief in Rotterdam zijn en dat men er op dit moment in Maastricht meer last van heeft. Er is dan ook behoefte aan een uitbreiding van het project naar de gehele zuidelijke grens en wellicht ook de oostelijke grens met Duitsland.

Gezien de opbrengsten kan in het algemeen geconcludeerd worden dat de controleacties van het internationale A-team hebben geleid tot een succesvolle aanpak van drugstransporten. De teamleden betreuren het echter dat de acties beperkt blijven tot het in beslag nemen van drugs en niet leiden tot opsporing en aanpak van de bron (drugspannen en dealers). Een gebrek aan recherchecapaciteit binnen het A-team is hier debet aan. Met name met betrekking tot harddrugs is het wenselijk dat er meer doorgerechercheerd wordt.

5.3 Strategisch

Ook de effecten die zijn bereikt op het strategische vlak mogen niet buiten beschouwing blijven. Het verkrijgen van internationale informatie is veel gemakkelijker geworden sinds de internationale samenwerking. De operationele samenwerking met de Franse agenten binnen het A-team internationaal heeft dit nog verder gestimuleerd. De meer formele informatie-uitwisseling loopt voor een belangrijk deel via de politie liaison in Lille en via die in Den Haag. Meer informele informatie tijdens de dagelijkse inzet gaat via directe kanalen van de Franse collega's van het team met de politie in Frankrijk. Zeker ten tijde van de operationele samenwerking met de Franse agenten was dat erg makkelijk. Vanwege de contacten die de Franse collega's in eigen land hebben maar zeker ook vanwege de taal kan op een snelle, efficiënte manier informatie worden uitgewisseld over bijvoorbeeld voertuigen en verdachten. De snelle informatie-uitwisseling heeft - naast in Nederland - ook geleid tot succesvolle arrestaties in Frankrijk. Ook bij afwezigheid van de Franse collega's is het voor de leden van het Nederlandse A-team relatief eenvoudig om vanwege de opgebouwde contacten, via een hele korte lijn (een Franse ex-collega) informatie over voertuigen en personen te verkrijgen. Het verkrijgen van informatie is zowel op strategisch als operationeel niveau makkelijker geworden. Men heeft door de internationale samenwerking de juiste contacten opgedaan en weet nu wie men waarvoor kan benaderen. Het samenwerken binnen het A-team laat op operationeel niveau zien wat de revenuen op dit terrein zijn en nu is het tijd om een en ander te gaan borgen (onder andere via de liaisons) ¹²

Het regelmatige grote internationale overleg dat is ontstaan, is ook een belangrijk revenu van het project: er wordt nu over en weer samengewerkt op een lastig dossier (drugs) en dat kweekt in beiden landen erg veel goodwill. Het gezamenlijke internationaal optreden tegen drugs en drugsgerelateerde overlast heeft ook een duidelijke signaalwerking naar bijvoorbeeld België en Frankrijk toe. Men maakt duidelijk dat men in Nederland wel degelijk iets doet aan de drugsoverlast en aan het terugdringen van het transport van drugs over de grens.

¹². Zou dit niet gebeuren dan blijft de zo succesvolle informatie-uitwisseling te veel hangen op individuele internationale contacten en niet op internationaal werkende structuren.

6. Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk - dat te lezen is als een samenvatting - wordt aandacht besteed aan de belangrijkste bevindingen van de evaluatie van het A-team. De evaluatie is uitgevoerd door Advies- en Onderzoeksgroep Beke in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken. De internationale samenwerking en dan met name de revenuen (knelpunten, succesfactoren en leermomenten) daarvan vormen het hoofdthema van deze evaluatie.

Om structureel en effectief op te kunnen treden tegen de overlast als gevolg van drugstoerisme is begin januari 2001 het A-team van start gegaan. Doelstelling van het A-team is het bestrijden van de overlast veroorzaakt door drugsrunners, dealers en drugstoeristen op internationale auto- en treinroutes en in steden. Door het onderscheppen van drugstransporten wordt getracht een bijdrage te leveren aan de afname van het drugsverkeer en de drugshandel tussen Luxemburg, België, Frankrijk en Nederland.

Het nationale A-team bestaat uit plusminus 10 personen afkomstig uit de politieregio's grenzend aan de A-16, de KLPD, de Koninklijke Marechaussee en de Belastingdienst Rotterdam. In dit nationale A-team hebben in de periode september 2002 tot eind maart 2004 vier Franse opsporingsambtenaren: twee van de Police Nationale, één van de Gendarmerie en één van de Douane actief geparticipeerd¹³. Gedurende deze anderhalf jaar zijn ervaringen opgedaan op het gebied van internationale operationele en strategische samenwerking. Centraal in onderhavige evaluatie staan zoals gezegd de opgedane ervaringen en resultaten van deze internationale samenwerking.

Allereerst wordt in paragraaf 6.1 nader stil gestaan bij de belangrijkste bevindingen van de evaluatie waarbij gekeken wordt naar succesfactoren en aandachtspunten. Vervolgens worden in paragraaf 6.2 aanbevelingen geformuleerd.

6.1 Conclusies A-team nationaal en internationaal

Omdat het A-team al ruim anderhalf jaar werkzaam was voordat Franse opsporingsambtenaren deel zijn gaan uitmaken van het team, besteden we eerst aandacht aan de bevindingen op nationaal niveau. We doen dit omdat internationale samenwerking in onze optiek beter gedijt binnen een goedlopend project dan binnen een minder goed of zelfs slechtlopend project. Bij de start van het internationale A-team is er in de optiek van de leden van het onderzoeksteam sprake van een innovatief, goedlopend en op de grens van wat kan opererend team.

¹³ Het ging daarbij om 4 fte's. In totaal hebben negen verschillende Franse opsporingambtenaren tijdelijk deel uitgemaakt van het A-team.

Omdat de werkwijze nogal bijzonder is en daarna ook bepalend is voor de revenuen van het internationale A-team staan we eerst stil bij het nationale A-team.

6.1.1 Conclusies A-team nationaal

In deze paragraaf worden themagewijs de belangrijkste conclusies met betrekking tot het A-team nationaal aan de orde gesteld.

Specifieke expertise en kennis

Het A-team is in 2001 opgezet als een pilot en heeft een doorstart gemaakt in 2002 en 2003. In die periode heeft men, soms met vallen en opstaan, veel ervaring opgedaan met de aanpak van overlast veroorzaakt door drugsrunners, dealers en drugstoeristen en het werken op en over de grens. Dit geldt zowel in letterlijke als figuurlijke zin. In die periode heeft het team zich ondanks verschillende personeelwisselingen ontwikkeld tot een hecht team dat goed op elkaar is ingespeeld. Dit bleek bijvoorbeeld tijdens de observaties. Een korte briefing was voldoende, de leden weten wat hen te doen staat. Uit de observaties bleek eveneens dat de politiefunctionarissen door ervaring en kennis succesvol zijn in het werk dat ze doen; in ongeveer 8 van de 10 gevallen dat het A-team een auto aanhield, bleek dat de inzittenden in het bezit waren van drugs.

Het feit dat men in een klein specialistisch en zelfstandig opererend team werkt, is een belangrijke factor voor het welslagen van het A-team. Wisselingen in het team dienen tot een minimum beperkt te worden. Er gaat bij te frequente wisselingen in het team niet alleen veel kennis en expertise verloren, ook is er steeds weer veel tijd nodig om nieuwe teamleden in te werken.

Lik op stuk

Het A-team voert een 'lik-op-stuk beleid' dat in de praktijk goed blijkt te werken. Lange tijd heeft de politie door middel van een mandaatregeling direct zelf een transactie kunnen aanbieden aan de overtreder. Op de lijst zijn boetes bepaald tot 1400 gram softdrugs. Wanneer de hoeveelheid drugs de mandaatregeling overschrijdt, kan er direct contact met de parketsecretaris c.q. Officier van Justitie worden opgenomen voor overleg. Door gebruik te kunnen maken van de mandaatregeling wordt er enorm veel tijd gewonnen zowel door het OM als door de politiefunctionarissen. Met een verkort proces verbaal en een transactie kan de zaak worden afgedaan als er drugs worden aangetroffen. Gewoonlijk kost het ongeveer 2 à 3 uur tijd om een proces verbaal op te maken. Door de efficiëntie van het mandaat kunnen er binnen dezelfde tijd veel verdachten worden aangehouden, waardoor de effectiviteit bevordert wordt. De mogelijkheid om direct zaken af te handelen (lik-op-stuk), wordt als een belangrijke succesfactor van het A-team beschouwd.

Vanaf 17 mei 2004 mag echter niet meer met dit OM-mandaat worden gewerkt. Dit betekent dat nu iedere keer als er bij de gecontroleerde personen drugs worden aangetroffen, gebeld moet worden met het OM. Overdag met de Parketsecretaris en 's avonds en 's nachts met de dienstdoende Officier van Justitie. Het mag duidelijk zijn dat dit een toename van de werklast voor het OM betekent.

Werken op de (juridische) grens

Het A-team is in eerste instantie opgezet als een pilot en kan worden gezien als een echt pioniersproject. Het is dan ook niet verwonderlijk dat men balanceert op wat volgens de wet toelaatbaar is. Auto's worden aangehouden op basis van de Wegenverkeerswet en de politie moet aanwijzingen hebben om over te kunnen gaan op de opiumwet, zoals een bekende geur van hasj, het voorhanden hebben van vloeitjes, hasjpijpjes of het tonen van een zakje wiet door een inzittende. In de praktijk komt het erop neer dat men de papieren controleert en tegelijkertijd zijdelings probeert te checken of er drugs aanwezig zijn. Wanneer er geen indicatie is dat er drugs aanwezig zijn, kan het A-team niet overgaan tot controleren op drugs. Professionele drugstoeristen/drugsrunners kunnen hierdoor gemist worden.

In het begin heeft deze werkwijze nog wel eens tot onduidelijkheden geleid. De Bredase rechtbank heeft bijvoorbeeld enkele malen drugsrunners vrijgesproken, omdat de rechtbank hun aanhouding onrechtmatig achtte. Het gerechtshof in Den Bosch heeft echter beslist dat deze werkwijze wel legitiem is. Controlebevoegdheid op basis van de Wegenverkeerswet behoeft volgens het Hof namelijk geen specifieke aanleiding. Om de overstap te maken naar de opiumwet moet er echter wel een duidelijke aanleiding zijn. In de praktijk blijken de politiefunctionarissen die binnen het A-team opereren hier zeer professioneel mee om te gaan.

Omstreden is ook de optie van het achterlaten van de auto van gecontroleerde personen als onderpand. Wanneer drugs zijn aangetroffen en de verdachten de transactie niet ter plaatse kunnen voldoen (het OM-mandaat), werd tot voor kort de mogelijkheid geboden de auto als onderpand achter te laten tot het moment dat de transactie is voldaan. Hiertoe vult de bestuurder vrijwillig een formulier in. Het blijkt voor het A-team een zeer efficiënte en effectieve methode te zijn; het werkt als een goede stok achter de deur want het merendeel – ook buitenlanders - komt snel terug om de boete te voldoen. Het hoge percentages aangeboden transacties dat daadwerkelijk wordt betaald, is te zien als een succes van de werkwijze van het A-team.

Zeer recentelijk is deze werkwijze echter als niet-toelaatbaar beoordeeld door het Ministerie van Justitie. Men wil wildgroei in OM-mandaten, die in de loop der tijd in Nederland is ontstaan en geleid heeft tot regionale verschillen, beperken. Dit betekent dat er veel meer administratief werk zal moeten worden verricht, het A-team veel minder daadwerkelijk op de weg is en de pakkans voor drugsrunners, drugsdealers en drugstoeristen veel kleiner wordt.

De vraag is ook of de verdachten – met name uit het buitenland - hun boete wel gaan voldoen. Een tijdrovende, minder effectieve en veel minder bevredigende werkwijze aldus het overgrote deel van de leden van het A-team.

Geïsoleerd opereren

Zoals eerder gezegd is het A-team een klein, specialistisch en zelfstandig opererend team. Naast de in het begin van deze paragraaf genoemde voordelen is hier echter ook een nadeel aan verbonden. Met uitzondering van de grote internationale drugsacties werkt het A-team in een tweetal opzichten namelijk relatief solitair. Ten eerste wordt dit duidelijk bij de acties die door het A-team worden gehouden. Omdat er vaak auto's worden achtergelaten als onderpand wanneer verdachten niet kunnen voldoen aan de transactie ontstaat er soms een logistiek probleem. Dit is eigenlijk de keerzijde van de succesvolle aanpak. De auto's moeten immers naar het politiebureau worden overgebracht en afhankelijk van het aantal teamleden dat aanwezig is, kan het zijn dat er meerdere keren op en neer gereden moet worden. Dit kost veel tijd hetgeen weer ten koste gaat van het aantal auto's en personen dat kan worden gecontroleerd. Bij het A-team zien we eigenlijk hetzelfde als bij een alcoholverkeerscontrole; op het moment dat er veel verdachten zijn, moet het team haar werkzaamheden - wegens succes - staken.

Ten tweede richt het A-team zich tot op heden overwegend op de bestrijding van overlast door drugstoeristen, dealers en drugsrunners op de snelweg. Veel teamleden zien in dat er hierdoor aan de bron van de overlast nog te weinig wordt gedaan. De lijnen van het drugstoerisme naar de bron (de legale en illegale coffeeshops en drugsdealers) worden nog onvoldoende in kaart gebracht en er wordt onvoldoende doorgerechercheerd op zaken. Hiertoe ontbreekt het tot op heden aan rechematige aansturing, menskracht en geld. Informatie die beschikbaar komt, wordt wel weggezet bij lokale korpsen, maar wordt afhankelijk van lokale prioriteiten te laat of helemaal niet opgepakt. Op het moment dat de teamleden zelf een rechercheonderzoek starten, boeten ze in aan operationele slagvaardigheid.

Er is reeds aangegeven dat een belangrijk deel van het succes van het A-team terug te voeren is op het feit dat het A-team een zelfstandig opererend interdisciplinair team is dat zich kenmerkt door specialisme. Zowel het gebrek aan operationele als rechematige follow-up zijn daarbinnen wel aandachtspunten voor de toekomst.

6.1.2 Conclusies internationale samenwerking

In deze paragraaf worden themagewijs de belangrijkste conclusies met betrekking tot het A-team internationaal aan de orde gesteld.

Operationeel

In het begin is er geëxperimenteerd met de bezetting van de Fransen in het A-team. Leerervaring is dat een kleine vaste kern Fransen die langere tijd aan het team verbonden is het best werkt. De Fransen geven aan dat het werken in het A-team sociaal gezien voor het thuisfront lastig kan zijn. Zijn zouden graag voor hun participatie in het A-team een extra beloning ontvangen.

Met de Franse collega's van het A-team wordt veelal in het Engels en het Frans gecommuniceerd. In het begin bleek communicatie moeizaam te zijn, maar gaandeweg de samenwerking ging dit steeds beter.

Vanzelfsprekend heeft de aanwezigheid van de Franstalige opsporingsambtenaren een meerwaarde in het contact met Franstalige verdachten. Door de aanwezigheid van Franssprekende agenten blijken de Franssprekende verdachten enigszins onder de indruk en wordt sneller toegegeven dat men drugs transporteert.

Bij aanhoudingen is het volgens het OM ook makkelijker gebleken om bij Franssprekende verdachten bewijzen te verzamelen. Men merkt sneller als de Franssprekende verdachten stiekem in het Frans iets proberen af te spreken (bijvoorbeeld over de plaats om drugs weg te stoppen).

Ook bij achtervolgingen tot in Frankrijk blijken de Fransen een meerwaarde te hebben voor het A-team vanwege de snelle communicatie van de Franse agenten met Franse collega's. De Franse collega's weten precies wie ze moeten bellen zodat de achtervolgde persoon in Noord Frankrijk al kan worden aangehouden door de Franse politie. In Frankrijk hebben de Franse agenten bovendien de bevoegdheden die de Nederlandse collega's van het A-team niet hebben.

Juridisch

Een belangrijk knelpunt is het feit dat de bevoegdheden van zowel de Nederlanders als de Fransen bij de Belgische grens ophouden. In Nederland mogen de Fransen inmiddels wel in eigen uniform in Nederland werken, maar mogen ze alleen gebruik maken van defensieve geweldsmiddelen zoals handboeien en pepperspray. Voor de Nederlanders geldt hetzelfde wanneer zij in Frankrijk zijn.

Er doet zich echter een probleem voor wanneer de Nederlandse en Franse agenten zich in België bevinden. De samenwerking met België is tot op heden nog onvoldoende ontwikkeld zo is de opvatting van de betrokkenen. De informatieverstrekking vanuit België verloopt traag. Volgens de teamleden is een goed afgedichte samenwerking met de Belgen een stap die eerder genomen moet worden dan met de Fransen.

Van echte internationale samenwerking is pas sprake wanneer de bevoegdheden gelijk worden getrokken. Het laatste jaar richt men zich ook meer op samenwerking en afstemming met België. Het onlangs tussen de drie Beneluxlanden afgesloten verdrag over het optreden van de politie op elkaars grondgebied, biedt wat betreft de uitbreiding van de bevoegdheden interessante perspectieven.

Communicatie en informatie

De samenwerking met de Fransen verloopt goed voor wat betreft communicatie en verstrekking van gegevens van personen. Via de Nederlandse liaison in Lille kunnen door het A-team direct gegevens over personen worden opgevraagd in het buitenland. Over het algemeen is dit een snelle communicatievorm. Gedurende de samenwerking met de Franse agenten in het A-team zijn er voor de dagelijkse praktijk ook meer informele communicatie- en informatiekkanalen ontstaan. Deze blijken in de dagelijkse praktijk - waar behoefte is aan directe informatie - vaak sneller te werken. Daarvan wordt door de Nederlandse agenten ook nu de Franse opsporingsambtenaren geen deel meer uitmaken van het A-team, nog regelmatig gebruik gemaakt. Door de operationele samenwerking is aan beide kanten duidelijk geworden dat snelle informatie-uitwisseling essentieel kan zijn in de aanpak van de drugsproblematiek. Nu deze ervaring breed wordt gedeeld, is het belangrijk om na te denken over structurele borging van de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling. De liaisons in Lille en Den Haag moeten hier een centrale rol in gaan vervullen.

Tot nu toe is er aan de Nederlandse kant jaarlijks een nieuwe liaison in Lille. Volgens de teamleden zit daar een praktisch probleem. De nieuwe liaison moet worden ingewerkt op de functie en moet zijn eigen netwerk in Frankrijk opbouwen. Dit gaat vanwege de Franse 'beleefdheidscultuur' heel langzaam. Pas na verloop van tijd kan de liaison de juiste personen direct benaderen voor informatie. Hierdoor valt er volgens de teamleden een gat tussen de wisseling van liaisons en kunnen de teamleden in de overgangperiode moeilijker de benodigde gegevens raadplegen.

Effecten

Uit een analyse van de cijfers blijkt dat de samenwerking met de Fransen niet direct van invloed is op de opbrengsten van het team. Er zijn in 2003, het jaar dat de Fransen meegewerkt hebben, niet veel meer personen gecontroleerd dan in 2002.

Wel opvallend is dat in 2003 veel meer Franse personen en voertuigen zijn gecontroleerd dan in 2002.

Ook opvallend is dat in 2003 veel meer softdrugs zijn aangetroffen, terwijl de hoeveelheid harddrugs die is aangetroffen juist is afgenomen. Dit lijkt echter eerder toe te schrijven aan de effecten van het A-team dat al ruim twee jaar actief is, dan aan de internationale samenwerking.

Het effect c.q. de meerwaarde van internationale samenwerking komt veel meer naar voren in de korte lijnen c.q. warme contacten die men nu heeft. Ook blijkt de aanwezigheid van Franse collega's voordelig te zijn in het contact met Franstalige verdachten. Het feit dat er na anderhalf jaar reeds zeer werkbare operationele netwerken zijn opgebouwd waardoor informatie over en weer snel uitgewisseld kan worden, is misschien wel een van de grootste pluspunten van de samenwerking. De uitdaging die er nu ligt, is om de netwerken te borgen in structuren (rol van de liaisons). Tot slot – en ook dit is niet onbelangrijk – hebben Franse en Nederlandse opsporingsambtenaren zowel aan verdachten als aan politici en burgers laten zien dat men doeltreffend kan samenwerken op een politiek en beleidsmatig lastig dossier. In de optiek van zowel de Fransen als de Nederlanders is het nu dan ook tijd om – het liefst met de Belgen erbij – de volgende stappen te zetten in de strijd tegen drugscriminaliteit. De aandacht voor dealers en drugspannen en harddrugs staan daarbij – zeker wat de Fransen betreft – centraal.

Zekerheid voor de toekomst, aandacht voor continuïteit

Het A-team is als pilotproject opgezet en is inmiddels twee maal op projectbasis verlengd. Onlangs is bekend geworden dat er wederom Europese subsidie is verkregen voor 16 maanden. Op zich is het een verdienste dat er weer een doorstart gemaakt kan worden, maar het blijft een project waarbij de continuïteit van het team voor de toekomst niet gegarandeerd is. Zeker als het team de komende 16 maanden – op basis van strategische analyse en rechercheren - ook aandacht wil schenken aan dealers en drugspannen is continuïteit van belang.

De continuïteit van een en ander is sowieso een bron van zorg. Dit geldt zoals eerder aangegeven ook voor de liaisons die jaarlijks worden gewisseld. Ook dit betekent dat keer op keer nieuwe mensen ingewerkt moet worden en dat er opnieuw investeringen moeten worden gedaan om zorgvuldig opgebouwde netwerken te continueren.

6.3 Aanbevelingen

Tot slot staan we stil bij de aanbevelingen die op basis van de bevindingen van de evaluatie kunnen worden gedaan.

Structurele inbedding

Na een tijd van pionieren is het van belang dat het A-team een structurele inbedding krijgt. Door het pionierkarakter is het logisch dat juridische grenzen verkend worden. Hierdoor zijn, mede onder de druk van 'eerst maar eens aan de slag', praktijken ontstaan die net op of over de grens zijn. Dit levert de nodige discussie op tussen het OM en het A-team. Het vooraf formaliseren van dergelijke praktijken is dan ook gewenst.

Ook is het van belang dat er meer helderheid komt over de besluitvorming omdat er met veel verschillende partners wordt samengewerkt. Dat is ook belangrijker naarmate men meer internationaal gaat samenwerken.

Voorkomen van juridisch 'niemandsland'

Omdat er geen Belgische agenten deel uitmaken van het team is er tot op heden eigenlijk sprake van een juridisch 'niemandsland'. De bevoegdheden en de geweldsmiddelen die men over de grens mag toepassen, zijn over en weer beperkt. De agenten hebben bijvoorbeeld bevoegdheden om tot 10 kilometer over de landsgrenzen te achtervolgen als er sprake is van een delict op grond waarvan uitlevering van de verdachte aan het betreffende buurland kan worden gevraagd. In principe kunnen Nederlandse agenten dus tot 10 kilometer over de Belgische grens achtervolgen, daarna houden hun bevoegdheden op. Pas 10 kilometer voor de Franse grens hebben de Franse collega's die bevoegdheden. In de tussentijd kan er alleen door Belgische agenten worden opgetreden.

Het ziet er wel naar uit dat deze situatie in de nabije toekomst gaat veranderen omdat de drie Beneluxlanden dinsdag 8 juni 2004 een verdrag voor politiesamenwerking hebben ondertekend. Zonder voorafgaande toestemming mogen Nederlandse, Belgische en Luxemburgse agenten over de grens verdachten achtervolgen en aanhouden. Ook mogen zij daarbij hun wapens gebruiken.

Dit laat overigens onverlet dat de informatiepositie met België nog wel verbetering behoeft en wellicht op dezelfde wijze ingebed dient te worden als met de Fransen (liaisons). Een groot nadeel voor het A-team is dat Frankrijk geen deel uitmaakt van de landen die het verdrag hebben ondertekend.

In het ideale geval zouden de teams eigenlijk uit drie agenten (een Nederlandse een Belgische en een Franse agent) moeten worden samengesteld zodat er geen wettelijk niemandsland bestaat.

Verder zou het voor het team wenselijk zijn dat er op een minder 'gekunstelde' wijze op de opiumwet overgegaan kan worden. De wet staat nu immers nog niet toe dat auto's worden aangehouden op basis van de opiumwet.

Slagvaardigheid op de grens

Een belangrijk element voor de effectiviteit van de acties is de slagvaardigheid van het optreden van de agenten. Het OM-mandaat maakte tot voor kort een snelle en vlotte afwikkeling mogelijk. Ook het gebruik van de vrijwillige verklaring om een voertuig als onderpand achter te laten als men de boete niet kon betalen, is volgens de leden een effectieve en bevredigende stok achter de deur.

Dit instrument is zeer effectief gebleken omdat de verdachten in het overgrote merendeel van de gevallen snel terugkeerden om hun uitstaande boetes te betalen.

Nu deze beide instrumenten op dit moment niet meer zomaar toepasbaar zijn, moet snel gezocht worden naar mogelijkheden om op dezelfde effectieve wijze te kunnen optreden.

Bekeken kan worden of bijvoorbeeld (kleine) overtredingen van de opiumwet onder de wet Mulder kunnen worden gebracht of kan er gekeken worden of het mogelijk is een ontheffing te krijgen van de Minister van Justitie. Van belang is dat bijvoorbeeld cijfermatig kan worden aangetoond dat de hoeveelheid transacties die betaald worden beduidend afneemt als men het voertuig niet als onderpand achter kan laten.

Ook voor de internationale samenwerking is een slagvaardig en effectief opererend A-team van belang. Internationale samenwerking gedijt immers beter in een goed lopend project. Als het A-team aan slagkracht gaat inboeten, zal dat wellicht ook ten koste gaan van de meerwaarde van de Fransen en Belgen bij het team.

Dit pleit voor het op de grens blijven werken en zoeken naar alternatieven of een beter juridisch inbedden van de bestaande werkwijze.

Uit het isolement

Het A-team is een klein, specialistisch en zelfstandig opererend team. In onze optiek is het belangrijk dat het A-team – alleen al in verband met het behoud van de opgebouwde expertise - deze zelfstandige status behoudt.¹⁴ Gezien de huidige bredere inbedding binnen de politieorganisatie wordt het team echter gekenmerkt door een relatief geïsoleerde positie. Dit geldt niet alleen bij de acties die ze houden maar vooral ten aanzien van de opvolging van de informatie die wordt verzameld. De follow-up is tot nu niet of nauwelijks geregeld. De informatie wordt doorgegeven aan de betreffende politiekorpsen en lokale prioriteiten bepalen of en wanneer er iets met de informatie wordt gedaan.

Men zou veel meer met beschikbare informatie kunnen doen. Niet alleen nationaal maar ook strategische internationale analyses op aangehouden personen, dealers en de plekken waar men drugs koopt zouden de effectiviteit aanmerkelijk kunnen vergroten en de focus ook niet alleen leggen op drugstoeristen, maar ook op dealers en safehouses en drugspannen.

Een van de mogelijkheden zou zijn dat het A-team wordt uitgebreid met een eigen 'recherchepoot' – inclusief strategisch analist - die met die informatie aan de slag kan. Een andere mogelijkheid is dat er op voorhand afspraken worden gemaakt met lokale korpsen over hoe er met de door het A-team verstrekte informatie wordt omgegaan en of deze binnen de lokale prioritering kan worden opgenomen.

¹⁴. De werkplek (uitvalsbasis) op het bureau in Zevenbergen is in dit kader ook belangrijk.

Kansen voor informatie gestuurde opsporing (IGO) en -politiewerk (IGP)

In het verlengde van het vorige punt is het goed om aandacht te vragen voor meer strategische analyse. In de afgelopen jaren is er door de werkwijze van het A-team (nationaal en internationaal) veel informatie verzameld die het verdient om nader geanalyseerd te worden.

Op basis van dergelijke analyses zouden vervolgstappen genomen kunnen worden waardoor ook de verstrekkers van de drugs (dealers, en panden) alsmede de grotere professionelere koeriers in beeld komen. Met de werkwijze van het A-team (controle op de weg en in de trein) kan de informatiepositie blijvend worden onderhouden op basis waarvan gerichte opsporing (IGO) of gericht politiewerk (IGP) gestalte kan krijgen. Bij IGO kan gedacht worden aan het opstarten van rechercheonderzoeken op basis van heranalyses op bestaande informatie, of het in beeld brengen van alternatieve rijroutes van dealers en professionele koeriers. Bij IPG gaat het bijvoorbeeld om het opbouwen van dossiers waardoor er bestuursrechtelijk coffeeshops gesloten kunnen worden.

Zorg voor continuïteit in internationale samenwerking

Verskillende betrokkenen hebben aangegeven dat er zorg is met betrekking tot de continuïteit van het A-team. De betrekkelijk korte tijd waarna leden van het team weer vervangen worden, zorgt niet alleen voor extra inwerktijd maar ook voor kennisverlies. Ook internationaal geldt dit voor de Franse agenten en door de bijna jaarlijkse wisseling van de wacht van de liaisons. De over en weer zorgvuldig opgebouwde operationele en strategische netwerken moeten zodoende telkens opnieuw opgebouwd worden hetgeen de effectiviteit niet ten goede komt.

Het streven naar een langere periode waarin personen deel uitmaken van het team (bijvoorbeeld streven naar drie jaar) en het aanstellen van liaisons voor langer dan één jaar zal de effectiviteit ten goede komen.

Uiteindelijk is het de kracht van het team gebleken dat men via een vast team en specialisme tot professioneel optreden kan komen.

Borgen en professionaliseren

Dankzij het pionierswerk van het A-team is er zicht gekomen op de revenuen van internationale samenwerking op het lastige dossier 'drugs'. Pionieren staat gelijk aan uitproberen en bijstellen. Inmiddels is duidelijk dat voor de toekomst een aantal zaken geborgd en geprofessionaliseerd moet worden als het gaat om internationale samenwerking. Het gaat dan om de volgende zaken:

- Internationale samenwerking gedijt het best op een nationaal uitgebalanceerde en effectieve werkwijze. Gezien het feit dat het A-team recent in een aantal (juridische) mogelijkheden is beperkt, is het van belang om op korte termijn de (juridische) mogelijkheden van het A-team in de operationele uitvoering van het werk helder en vooral efficiënt opnieuw vast te stellen.
- De mogelijkheden tot een follow-up – informatie gestuurde opsporing en informatie gestuurd politiewerk - moeten uitgebreid worden, waardoor ook andere drugscircuits (dealers, professionele koeriers, drugspanden en safehouses) effectief bestreden kunnen worden.
- Het is van belang om informatie-uitwisseling op internationaal niveau via een stabiele liaisonstructuur te borgen.
- Op de korte termijn moet er een set heldere, werkbare en effectieve afspraken over bevoegdheden, uniform, geweldsmiddelen, rollen en verantwoordelijkheden gemaakt worden. Daarbij gaat het niet alleen om afspraken met buurlanden maar ook met Frankrijk.
- Het is belangrijk om te voorzien in een gedegen introductie voor nieuw toetredende Franse en Belgische collega's aan het team (opleiding, deskundigheidsbevordering en cultuuroriëntatie).

Goodwill

Het is goed om aan het eind van dit rapport op te merken dat door het strategisch, maar vooral ook operationeel samenwerken op een lastig dossier – drugs - over en weer veel goodwill is gekweekt. Het operationeel gezamenlijk aan de slag gaan, dwingt op strategisch en politiek niveau tot internationaal overleg en het maken van werkbare beleidskeuzes.

Het Openbaar Ministerie constateert bijvoorbeeld dat op het niveau van de politie al internationale overlegstructuren zijn ontstaan die als voorbeeld zouden kunnen dienen voor het OM. Het ontstaan van deze operationele en strategische overlegstructuren mag dan ook als een van de belangrijkste revenuen van het project worden beschouwd.

Kortom: het A-team internationaal heeft iets in gang gezet dat het waard is om verder uit te bouwen en te borgen voor de toekomst.

Bijlage 1 – Geraadpleegde documenten

A-team Jaarverslag 2002

Politie Midden & West Brabant, Stafbureau Internationaal Hazeldonk, Breda 2003.

A-team Jaarverslag 2003

Politie Midden & West Brabant, Stafbureau Internationaal Hazeldonk, Breda 2004.

A-Team Oisin II, Operationeel Plan.

Operations International Hazeldonk 2002.

Cijfermatig overzicht A-team Nationaal: periode 1 januari 2002 t/m 31 december 2002.

Cijfermatig overzicht A-team Nationaal: periode 1 januari 2003 t/m 31 december 2003.

Cijfermatig overzicht A-team Internationaal: periode september 2002 t/m 31 december 2002.

Cijfermatig overzicht A-team Internationaal: periode 1 januari 2003 t/m 31 december 2003.

Cijfermatig overzicht acties Victor, Etoile (Lunette) 2001, 2002 en 2003

Cijfermatig overzicht Trainacties 2001, 2002 en 2003.

Notitie Alliance Anti-Drogues France / Benelux (voorheen Hazeldonk)

R. Luijten, J. Frijters, R. Graeve, A. Tettero. Politie Midden & West Brabant, Sturingsondersteuning, 29/01/2004.

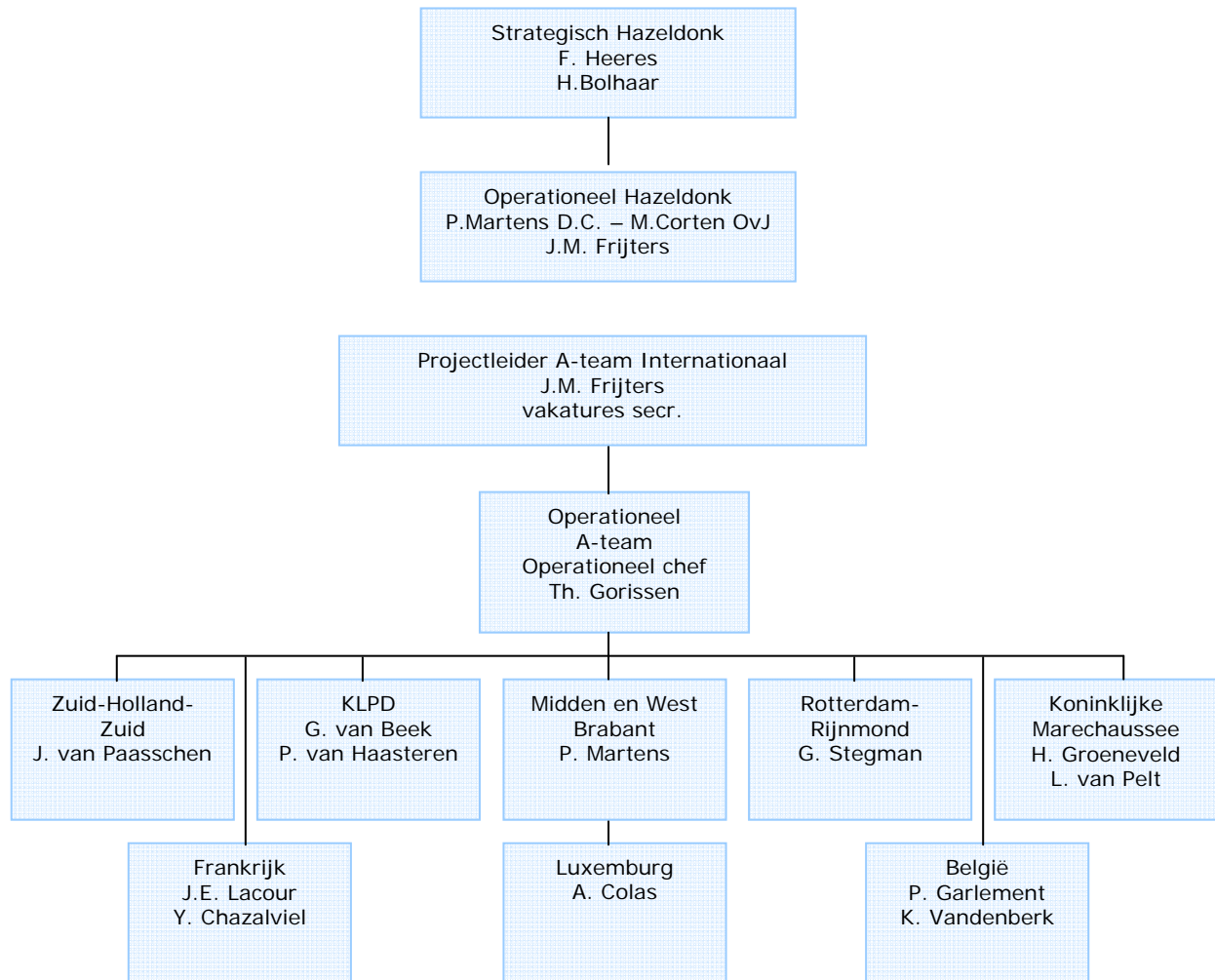
Pilot High-Way-Run-Rail A-Team. Versie VII 22 September 2000

J. Frijters

Pilot High-Way-Run-Rail A-Team: Werkplan. Versie VI 22 september 2000

J. Frijters

Bijlage 2 - Organigram Internationaal A-team



Bijlage 3 – Voorbeeld OM-mandaat

Mandaatregeling A-team m.i.v. 01-07-'01

Arrondissement Rotterdam, Dordrecht en Breda

Afdoening Opiumwetdelicten

Handleiding t.b.v. het A-team (op basis van de richtlijnen in BOS/Polaris)

Harddrugs

1. Aanwezig hebben van harddrugs naar gewicht en naar hoeveelheid.

a) Hoeveelheid	b) Afdoening	c) Laatste vijf jaar: eenmaal recidive (= +10%)	d) In vereniging gepleegd	e) = c) +d) In vereniging gepleegd + eenmaal recidive
Tot 0,5 gram / tot 1 pil	Politiesepot na afstand	Politiesepot na afstand	Politiesepot na afstand	Politiesepot na afstand
Vanaf 0,5 gram / tot 1 pil	Transactie € 220	Transactie € 250	Transactie € 280	Transactie € 310
1 gram / 2 pillen	Transactie € 250	Transactie € 270	Transactie € 320	Transactie € 350
2 Gram / 4 pillen	Transactie € 310	Transactie € 340	Transactie € 380	Transactie € 430
3 gram / 6 pillen	Transactie € 370	Transactie € 410	Transactie € 450	Transactie € 500
4 gram / 8 pillen	Transactie € 430	Transactie € 450	Transactie € 540	Transactie € 590
5 gram / 10 pillen	Transactie € 450	Transactie € 540	Transactie € 590	Dagvaarden PR
6 gram / 12 pillen	Transactie € 540	Transactie € 590	Dagvaarden PR	Dagvaarden PR
7 gram / 14 pillen	Transactie € 590	Dagvaarden PR	Dagvaarden PR	Dagvaarden PR
8 gram / 15 pillen	Transactie € 630	Dagvaarden PR	Dagvaarden PR	Dagvaarden PR

Softdrugs

1. Aanwezig hebben van harddrugs naar gewicht en naar hoeveelheid.

a) Hoeveelheid	b) Afdoening	c) Laatste vijf jaar: eenmaal recidive (= +10%)	d) In vereniging gepleegd (= + 25%)	e) = c) +d) In vereniging gepleegd + eenmaal recidive
Tot 5 gram	Politiese pot na afstand	Politiese pot na afstand	Politiese pot na afstand	Politiese pot na afstand
Vanaf 5 gram / 30 gram	Transactie € 100	Transactie € 110	Transactie € 120	Transactie € 130
30 gram / 35 gram	Transactie € 100	Transactie € 120	Transactie € 130	Transactie € 140
35 gram / 40 gram	Transactie € 100	Transactie € 120	Transactie € 140	Transactie € 160
40 gram / 45 gram	Transactie € 115	Transactie € 130	Transactie € 160	Transactie € 170
Etc.				
Etc.				
Etc.				
Etc.				
700 gram / 800 gram	Transactie € 1600	Transactie € 1720	Transactie € 1900	Transactie € 2100
800 gram / 900 gram	Transactie € 1770	Transactie € 1950	Transactie € 2220	Transactie € 2450
900 gram / 1000 gram	Transactie € 1950	Transactie € 2200	Transactie € 2450	Transactie € 2720
1000 gram / 1100 gram	Transactie € 2100	Transactie € 2350	Transactie € 2650	Transactie € 2900
1100 gram / 1300 gram	Transactie € 2220	Transactie € 2450	Transactie € 2770	Transactie € 3000

Voorwaarden

- afstand van de in beslag genomen softdrugs en/of harddrugs
- contante betaling; als daartoe niet kan worden overgegaan dient naast de transactie een dagvaarding uitgereikt te worden. Hiertoe dient contact opgenomen te worden met de au-secretaris (vanaf 08:30 uur 's-Morgens).
- Vanaf 1 januari 2002 worden de transacties in euro's opgelegd

N. Hermes