



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 25.10.2011
KOM(2011) 689 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

Mod en stærkere europæisk indsats mod narkotika

1. EN STÆRKERE EUROPÆISK INDSATS MOD NARKOTIKAPROBLEMERNE

Ulovlig narkotika¹ er en stor trussel mod folkesundheden og den enkeltes og samfundets sikkerhed i EU. Narkotikaproblemet i Europa vokser hurtigt. **Der kommer hidtil uset nye mængder af nye og skadelige psykoaktive stoffer² på markedet.** Narkotikahandlerne skifter hele tiden metoderne til at smugle eller hvidvaske penge og ændrer ruterne.

Narkotikaproblemet vedrører særligt de unge. Narkotika er en af de største kilder til sundhedsproblemer blandt unge og en af de vigtigste årsager til undgåelige dødsfald blandt unge europæere. En Eurobarometer-undersøgelse fra 2011 om unges holdning til stoffer³ viser, at unge let kan skaffe sig selv de mest skadelige stoffer på under 24 timer. Statistisk dør der et menneske af overdosis hver time i Europa⁴. Salg af nye stoffer via internettet og den hurtige udveksling af oplysninger om nye stoffer via de sociale netværk skaber nye problemer for de eksisterende politikker til narkotikakontrol og de traditionelle forebyggelsesmetoder.

Der skal gøres mere for at tackle narkotikaproblemet. Der skal træffes foranstaltninger, hvor det er mest effektivt, samtidig med at subsidiaritetsprincippet overholdes fuldt ud. EU's aktioner bør fokusere på områder, hvor EU kan skabe en tydelig merværdi. **Medlemsstaterne kan ikke uden et effektivt samarbejde forhindre spredningen af narkotika.** På det indre marked er det ikke kun varer, der bevæger sig frit, kriminaliteten også. Hvis en medlemsstat forbyder nye psykoaktive stoffer, vil sælgerne åbne butikker i medlemsstater, hvor lovgivningen er mindre streng. Hvis der uden en koordineret indsats slås hårdt ned på narkotikahandlerne, vil de flytte produktionen til nabolandene eller ændre handelsruterne, men handelen vil ikke stoppe.

I de sidste 15 år har Europa-Kommissionen bidraget til udviklingen af en omfattende og afbalanceret EU-reaktion på narkotikaproblemet inden for rammerne af EU's narkotikastrategi (2005-2012)⁵. De to vigtigste **juridiske instrumenter på EU-plan** til bekæmpelse af narkotika, der drejer sig om handel med narkotika⁶ og om ny narkotika (nye psykoaktive stoffer)⁷, stammer fra henholdsvis 2004 og 2005. Men de seneste år har bragt nye udfordringer med sig. Der anvendes nye metoder til at handle narkotika, der anvendes nye kemiske stoffer til fremstilling af narkotika (narkotikaprækursorer), nye stoffer kommer hurtigere på markedet, og der er fundet nye distributionskanaler.

¹ Ulovlig narkotika er psykoaktive stoffer, der uden tilladelse dyrkes, fremstilles, handles eller besiddes med henblik på anden anvendelse end til videnskabelige og medicinske formål.

² Nye psykoaktive stoffer er nye narkotiske eller psykotrope stoffer, der kan udgøre en lige så stor helbredsrisiko som ulovlige stoffer, som kun nyligt er dukket op på markedet, og som endnu ikke er forbudt. Langt størstedelen af disse stoffer er syntetiske.

³ Europa-Kommissionen, Flash Eurobarometer nr. 330, Youth attitudes on Drugs (findes ikke på dansk).

⁴ EONN's Årsberetning 2010 om narkotikasituationen i Europa.

⁵ Kommissionen har iværksat en ekstern evaluering af EU's narkotikastrategi (2005-2012), der påregnes afsluttet inden udgangen af 2011.

⁶ Rådets rammeafgørelse 2004/757/RIA af 25. oktober 2004 om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i strafbare handlinger i forbindelse med ulovlig narkotikahandel og straffene herfor, EUT L 335 af 11.11.2004, s. 8-11.

⁷ Rådets afgørelse 2005/387/RIA af 10. maj 2005 om udveksling af oplysninger om, risikovurdering af og kontrol med nye psykoaktive stoffer (EUT L 127 af 20.5.2005, s. 32-37).

I handlingsplanen om gennemførelse af Stockholmprogrammet 2010-2014⁸ forpligtede Europa-Kommissionen sig til at tage skridt, der skal styrke beskyttelsen mod alvorlig og organiseret kriminalitet. Med **Lissabontraktaten** på plads bør den europæiske indsats til bekæmpelse af narkotika være stærk og beslutsom og fokusere både på narkotikaefterpørgslen og -udbuddet. Ny lovgivning, der involverer Europa-Parlamentet, og som gennemføres af medlemsstaterne, vil kunne kontrolleres af Europa-Kommissionen og i sidste instans Den Europæiske Unions Domstol.

Kommissionen ønsker at give nye impulser til EU's politik til bekæmpelse af narkotika. I "Et budget for Europa 2020"⁹, taler Kommissionen for, at der afsættes midler til bekæmpelse af de fremtidige narkotikaproblemer. Der bør i EU's budget være fokus på finansiering af aktioner, der skaber en tydelig merværdi, hvilket omfatter: bekæmpelse af nye stoffer, udarbejdelse af innovative forebyggelses- eller behandlingsmetoder og samarbejde og uddannelsesaktiviteter på tværs af grænserne.

2. NARKOTIKAHANDEL

Markedet for ulovlige stoffer udvikler sig stadigt for at undgå kontroller og beslaglæggelser¹⁰. Ny teknologi fremmer udviklingen af **nye metoder til smugleri af stoffer** ind i EU og inden for EU. Narkotikahandlerne anvender avanceret teknologi til at gemme stofferne og blander fx kokain i væskeform i almindelige varer som tøj, væsker og plastik for derefter at udtrække kokainen som pulver i laboratorier i Europa, eller de anvender teknologi til at gøre kokainen lugtfri. De anvender fjernovervågning af produktions- og lagerstederne. For at øge deres modstandskraft diversificerer narkotikahandlerne deres forretninger og begynder fx at smugle flere forskellige former for narkotika (smugleri af forskellige stoffer eller dopingsubstanser, der har skadelige virkninger på idrætsudøvernes helbred) eller starter andre former for kriminelle aktiviteter.

De kriminelle organisationer ændrer ofte deres **handelsruter** for at omgå kontroller. Den stigende vigtighed af ruten over Vestafrika for at smugle kokain fra Latinamerika ind i Europa viser, at organisationerne hurtigt kan ændre deres handelsruter over Atlanterhavet for at undgå kontroller, og at det er nødvendigt med et effektivt europæisk grænseovervågningssystem.

Den europæiske pagt om international narkotikasmugleri, som Rådet vedtog den 3. juni 2010¹¹, og den kommende europæiske pagt om syntetiske stoffer, der er blevet lanceret af det polske formandskab, har som mål at koordinere de forskellige initiativer til bekæmpelse af narkotikahandel:¹²

Narkotikahandelen er en af de største udfordringer for den grænseoverskridende retshåndhævelse i EU. **Eurojust** har siden 2004 behandlet flere sager om narkotikahandel end om andre typer kriminalitet. Antallet af narkotikasager, der er forelagt Eurojust, er tredoblet i

⁸ Det Europæiske Råd vedtog på mødet den 10.-11. december 2009 Stockholmprogrammet, der udgør omfattende rammer for initiativer på det retlige og indre område. For at udmønte disse politiske målsætninger i konkrete forslag valgte Kommissionen en række nøgleaktioner, der skal vedtages i 2010-2014. KOM(2010) 171 endelig.

⁹ KOM(2011) 500.

¹⁰ Europols trusselsvurdering af organiseret kriminalitet 2011.

¹¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/114889.pdf.

¹² På dagsordenen på mødet i Rådet (retlige og indre anliggender) den 27. og 28. oktober 2010.

denne periode fra 77 til 254¹³, og tendensen peger på en fortsat stigning i 2011. I 2010 vedrørte omkring en tredjedel af den støtte, som **Europol** gav til nationale retshåndhævende myndigheder, ulovlig narkotikahandel¹⁴. Eurojust og Europol yder stadig større hjælp med at koordinere grænseoverskridende undersøgelser indenfor EU og undersøgelser, der involverer tredjelande.

I Lissabontraktaten fastlægges det, at narkotikahandel er "**kriminalitet af særlig grov karakter med en grænseoverskridende dimension**", hvilket gør det nødvendigt at vedtage direktiver, der fastsætter minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene herfor¹⁵. Dette er et stort skridt fremad, der vil gøre det muligt for EU at agere **med større styrke** og med større medvirken fra Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

EU's eksisterende retsforskrifter om narkotikahandel, **rammeafgørelse 2004/757/RIA**, i hvilken der gives en EU-definition af gerningsindhold i forbindelse med narkotikahandel og mindsteregler for sanktioner, er et vigtigt første skridt mod at sikre en europæisk tilgang, men rammeafgørelsen har sine **svagheder**. Kommissionens vurdering af gennemførelsen af rammeafgørelsen¹⁶ viser, at dette instrument har ført til næsten ingen tilpasning af de nationale foranstaltninger til bekæmpelse af narkotikahandel. Den har ikke i tilstrækkelig grad bidraget til at lette det retlige samarbejde i sager vedrørende narkotikahandel.

Fx er handelen med de kemiske prækursorer i de fleste medlemsstater direkte dækket af den pågældende stats straffelov. Men i nogle medlemsstater kan det kun straffes i det omfang der er tale om forsøg på eller medvirken til handel med narkotika. Derfor kan de retshåndhævende myndigheder støde på hindringer, når de vil retsforfølge denne forbrydelse. Ligeledes er rammeafgørelsens bestemmelser om skærpene omstændigheder (der begrundet strenge straffe) utilstrækkelige. De omfatter ikke alle skærpene omstændigheder,¹⁷ som er anført i tidligere EU- eller FN-instrumenter.

Det er af væsentlig betydning, at der eksisterer fælles mindsteregler, så der skabes det **tillidsniveau, der er nødvendigt for at styrke samarbejdet** mellem medlemsstaternes retssystemer. At Lissabontraktaten er trådt i kraft betyder, at det nu er muligt at styrke dette vigtige juridiske instrument både juridisk og politisk.

Kommissionen vil foreslå ny EU-lovgivning for at sikre en mere effektiv tilnærmelse af bestemmelserne om lovovertrædelser i forbindelse med narkotikahandel og hertil knyttede straffe i EU. Det nye forslag vil

- (1) **Fokusere på stor grænseoverskridende handel** og kriminelle organisationer ved at undersøge mulighederne for fælles mindstegrænser for skærpene og formildende omstændigheder.
- (2) **Forbedre definitionen af overtrædelser og straffe**, muligvis med detaljeret fordeling af sanktioner

¹³ Eurojusts årsberetning for 2010.

¹⁴ Europol. Den almindelige beretning om Europols aktiviteter i 2010.

¹⁵ Artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

¹⁶ KOM(2009) 669 og SEK(2009) 1661.

¹⁷ Som fx, hvorvidt mindreårige er blevet ofre, som anført i artikel 3.5.(f) i FN's konvention af 1988 imod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer og Rådets Resolution af 20. december 1996 om strafudmåling i grove tilfælde af ulovlig narkotikahandel, EFT C 10 af 11.1.1997, s. 3-4.

(3) **Indføre stærkere rapporteringskrav til medlemsstaterne** om gennemførelsen af lovgivningen og virkningerne heraf.

Ud over at have gode muligheder for at indsamle oplysninger om efterspørgslen er det væsentligt at forbedre de **oplysninger, der indsamles vedrørende narkotikaudbuddet**, for at kunne vurdere udviklingen på narkotikamarkedet. Manglen på indikatorer gør det vanskeligt at evaluere denne udvikling, vurdere virkningerne af narkotikarelateret kriminalitet på samfundet og vurdere virkningerne og effektiviteten af en begrænsning af narkotikaudbuddet.

Med brug af den tekniske ekspertise i Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EONN) vil **Kommissionen** med støtte fra Europol **fremlægge nøgleindikatorer** for overvågningen af narkotikamarkedet, narkotikarelateret kriminalitet og begrænsningerne i udbuddet. Dette vil bidrage til at forbedre effektiviteten af foranstaltninger vedrørende narkotikaudbud.

3. NARKOTIKAPRÆKURSOER

Handelen med kemikalier, der anvendes til fremstilling af narkotika, er et stort problem. For at omdanne rå opium til heroin, kræves fx store mængder af narkotikaprækursorer. Disse kemiske stoffer anvendes på lovlig vis i industrien til forskellige formål, men de kan også anvendes til fremstilling af ulovlig narkotika. De bliver smuglet inden for EU og mellem EU og forskellige områder i verden. De bilaterale aftaler mellem EU og handelsparterne om kontrol med narkotikaprækursorer er solide udgangspunkter til koordineringen af politikkerne og udveksling af oplysninger om handelen med narkotikaprækursorer. EU har allerede undertegnet sådanne aftaler med Tyrkiet, Mexico, Chile, USA, Kina og landene i Andin-området.

For at undgå kontrol ændrer narkotikahandlerne fremstillingsmetoder og omdanner narkotikaprækursorerne til forskellige stoffer ("præ-prækursorer") som udvindes på et senere tidspunkt, eller de bliver udvundet af farmaceutiske præparate.

Enhver foranstaltning til forebyggelse af, at prækursorerne ikke anvendes til forbudte formål, skal skabe en **fornuftig ligevægt mellem en effektiv kontrol af handelen med prækursorer uden at forhindre den lovlige handel** hermed. Nøglen til dette er et godt samarbejde mellem myndighederne – herunder Det Europæiske Lægemiddelagentur og nationale sundheds- og lægemiddelmyndigheder – og de erhvervsdrivende.

I **Kommissionens vurdering af¹⁸, hvordan EU lovgivningen om overvågning og kontrol af handel med narkotikaprækursorer gennemføres,¹⁹** er der flere forslag, herunder: styrkelse af gennemførelsen af eksisterende regler og muligvis en ny strengere ordning vedrørende visse kemiske stoffer (som eddikesyreanhydrid, der er nøgleprækursoren til fremstilling af heroin) og sikring af passende kontrol med farmaceutiske præparate, der indeholder substanser, der anvendes til fremstillingen af met-amfetamin.

¹⁸ KOM(2009) 709.

¹⁹ Rådets forordning (EF) nr. 111/2005 af 22. december 2004, EUT L 22 af 26.1.2005, s. 1-10. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 273/2004 af 11. februar 2004, EUT L 47 af 18.2.2004, s. 1-10.

Kommissionen er ved at undersøge, **hvordan EU-reglerne om kontrol med fremstillingen af og handel med narkotikaprækursorer kan styrkes**, hvilket omfatter forskellige kategorier af stoffer og reaktionsstoffer, der hyppigt anvendes til fremstillingen af narkotika eller psykoaktive stoffer, og hvordan det kan sikres, at disse regler gennemføres ensartet og effektivt. Den er for tiden ved at evaluere virkningerne af forskellige politiske muligheder med henblik på at fremlægge lovgivningsforslag, der vil sigte på at øge effektiviteten af regler, der forhindrer ulovlig anvendelse af disse stoffer, samtidig med at den lovlige handel ikke forbydes og ikke implicerer for store administrative byrder. Der vil særligt blive fokuseret på eddikesyreanhydrid, der er prækursor for heroin, og på farmaceutiske præparater, der indeholder efedrin og pseudoefedrin, der anvendes til fremstillingen af met-amfetamin.

Kommissionen vil træffe foranstaltninger med henblik på at styrke det internationale samarbejde til bekæmpelse af ulovlig anvendelse af prækursorer. Den forhandler for tiden om en aftale med Rusland om prækursorer med det mål at undertegne aftalen i de kommende måneder som en hastesag. Kommissionen vil i samarbejde med medlemsstaterne styrke samarbejdet med de latinamerikanske lande og fortsætte samarbejdet med Kina, med hvilke EU allerede har indgået sådanne aftaler.

4. KONFISKATION OG INDDRIVELSE AF KRIMINELLE VÆRDIER

Hovedmotivet bag grænseoverskridende organiseret kriminalitet er det økonomiske udbytte. En effektiv forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet, herunder narkotikahandel, bør fokusere på **opsporing, indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbare forhold**. Organiserede kriminelle grupper drager stadig større fordele af et Europa uden indre grænser til at erhverve aktiver i forskellige EU-medlemsstater og gemmer dem ofte i tredjelande. De ændrer også teknikkerne for hvidvaskning af penge.

Opsporingen, indefrysningen og konfiskationen af udbyttet fra kriminelle organisationers aktiviteter er en stor opgave. EU har vedtaget fem juridiske instrumenter (rammeafgørelser) med henblik på at fratage de kriminelle organisationer deres udbytte²⁰. **Disse instrumenter har ikke været effektive nok.** De har navnlig ikke gjort det muligt for offentlige myndigheder at konfiskere store mængder af varer. Det er nødvendigt med et fungerende netværk af kontorer til inddrivelse af aktiver i Europa for at svække de kriminelle organisationer finansielle styrke og effektivt fokusere indsatsen på udbytte og aktiver fra kriminelle aktiviteter.

Kommissionen vil foreslå **ny stærkere EU-lovgivning om konfiskation og inddrivelse af udbytte af kriminelle aktiviteter og gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation**. Målet er at sikre en mere effektiv beslaglæggelse af udbyttet af kriminelle aktiviteter og at forebygge, at udbyttet geninvesteres i lovlige økonomiske aktiviteter eller anvendes til andre kriminelle aktiviteter. Den planlagte lovgivningsmæssige pakke om konfiskation og inddrivelse vil også omfatte narkotikahandel. Målet med pakken er at opnå harmoniserede mindsteregler og at styrke den gensidige tillid mellem de retlige myndigheder.

²⁰ Tre rammeafgørelser sigter på at harmonisere de nationale foranstaltninger om indefrysning og konfiskation af udbyttet af kriminelle aktiviteter (2001/500, 2005/212, 2007/845) og to vedrører den gensidige anerkendelse af medlemsstaternes afgørelser vedrørende indefrysning og konfiskation af udbyttet af kriminelle aktiviteter (2003/577, 2006/783).

Kommissionen vil revidere det tredje **direktiv om hvidvaskning af penge** for yderligere at styrke EU's forsvar mod hvidvaskning af penge i forbindelse med organiseret kriminalitet, herunder narkotikahandel.

5. NYE PSYKOAKTIVE STOFFER

I de seneste år der hyppigt kommet nye psykoaktive stoffer, der imiterer ulovlig narkotika, til EU. **Siden 2005 har medlemsstaterne rapporteret 115 nye psykoaktive stoffer gennem EU's tidlige varslingsystem²¹**. De sælges i specialbutikker eller på internettet, men nogle kan købes hos sælgerne af ulovlig narkotika. For at omgå den nationale lovgivning er disse stoffer ofte mærket som "*uegnet til menneskeføde*". Den hastighed, hvormed de udbredes på markedet, er en udfordring for myndighedernes muligheder for at reagere.

Der blev i 2010 rapporteret et rekordstort antal nye stoffer (41), hvilket er omkring en tredjedel af alle stoffer, der er indberettet siden 2005. To stoffer, BZP og mephedron²², blev **risikovurderet på EU-niveau**, hvorefter Rådet på grundlag af et forslag fra Kommissionen, foreslog at de blev **underlagt kontrolforanstaltninger og strafferetlige sanktioner**. Medlemsstaterne skal på dette grundlag klassificere disse stoffer som ulovlige stoffer og indføre kontrolforanstaltninger og strafferetlige sanktioner i deres lovgivning i overensstemmelse med FN-konventionerne.

I henhold til en Eurobarometer-undersøgelse fra 2011²³ **har 5 % af unge i hele Europa**, der er blevet interviewet, **taget sådanne stoffer**. Prisen på disse stoffer (der er lavere end på ulovlige stoffer) og det forhold, at de ikke er "ulovlige", og derfor er nemme at anskaffe, kan forklare, hvorfor de spredes så hurtigt i mange medlemsstater. Deres toksicitet og den afhængighed, de skaber, kan dog udgøre en sundhedsfare, der kan sammenlignes med faren ved ulovlige stoffer.

Kommissionen arbejder fortsat tæt sammen med EU-agenturerne for at øge forståelsen af dette problem og fastlægge mere effektive reaktioner, herunder med hensyn til forebyggelse. Den nuværende lovgivning i EU er i denne henseende utilstrækkelig. I Kommissionens **vurdering af funktionen af Rådets afgørelse 2005/387/JIA²⁴** om nye psykoaktive stoffer, konkluderes det, at der er tre mangler i denne lovgivning:

- Den er ikke i stand til at håndtere den store stigning i antallet af nye psykoaktive stoffer, fordi den behandler stofferne enkeltvis og i en længerevarende proces.
- Den er reaktiv: de stoffer, der underlægges kontrolforanstaltninger, erstattes hurtigt med nye stoffer, der har lignende virkninger
- Den mangler muligheder for retlige foranstaltninger og kontrolforanstaltninger.

Kommissionen vil foreslå **stærkere EU-lovgivning om nye psykoaktive stoffer**. I betragtning af den hurtige udvikling på området og de videnskabelige beviser om risikoen ved disse stoffer er hensigten med det nye forslag at:

²¹ SEK(2011) 912.

²² BZP i 2008 (EUT L 63 af 7.3.2008, s. 45–46) og mephedron i 2010 (EUT L 322 af 8.12.2010, s. 44-45).

²³ Europa-Kommissionen, Flash Eurobarometer nr. 330, *Youth attitudes on Drugs* (findes ikke på dansk).

²⁴ KOM(2011) 430.

- (1) **styrke kontrollen med og risikovurderingen af stofferne** ved at øge støtten til retsmedicinske analyser og toksikologiske, farmaceutiske og epidemiologiske undersøgelser
- (2) **give hurtigere og mere holdbare løsninger**, når disse stoffer kommer på markedet, om muligt ved at undersøge de måder, hvorpå stofferne kan bekæmpes i grupper og ikke enkeltvis, og uanset behovet for videnskabeligt at have fastslået de individuelle stoffer skadelige virkninger på helbredet.
- (3) **muliggøre hurtigere reaktioner**, når stofferne kommer på markedet, herunder om muligt med midlertidige forbud mod stoffer, der udgør en umiddelbar fare
- (4) **en bedre tilpasning af lovgivningerne** om narkotikakontrol, fødevarer- og produktsikkerhed, forbrugerbeskyttelse og lægemidler for at tackle de mange former for stoffer, der dukker op.

6. MINDSKELSE AF EFTERSPØRGSLEN

Der er i EU indført forskellige foranstaltninger for at mindske efterspørgslen efter **narkotika**. Formålet med foranstaltningerne er at forhindre, at folk starter med at tage narkotika, forhindre at de bliver afhængige, at mindske de negative sundhedsmæssige og sociale følger af narkotikamisbrug og at yde behandlings-, revaliderings- og reintegrationstjenester. De nuværende forebyggelses- og behandlingsmetoder synes dog utilstrækkelige over for de ændrede misbrugsmønstre og et øget blandingsmisbrug af stoffer som blandingen af ulovlige stoffer med alkohol eller receptpligtige lægemidler.

Behandlingskapaciteten er øget de seneste år, men der er **store forskellige i omfanget og kvaliteten af de narkotikarelaterede tiltag i EU**. Omkring 670 000 europæere er i behandling for heroinafhængighed, det er kun halvdelen af dem, der har brug for behandling. I nogle EU-lande er behandlingstilbuddet begrænset. I visse medlemsstater er effektiviteten af mange uddannelses-, forebyggelses- og behandlingsprogrammer stadig ikke vurderet.

Foranstaltninger som programmer til bytning af nåle og sprøjter, der giver stiknarkomaner adgang til nåle og sprøjter for at forhindre dem i at dele dette udstyr med andre, har bidraget til at mindske spredningen af HIV og andre blodbårne smitsomme sygdomme blandt misbrugere. Resultaterne af disse foranstaltninger viser dog, at der bør iværksættes vedvarende og integrerede strategier i hele EU for at forebygge spredningen af narkotikarelaterede blodbårne smitsomme sygdomme²⁵.

Der er et klart **behov for at øge og forbedre de narkotikarelaterede tiltag** for at sikre, at forebyggelsen virker, og at de, der er i behandling, bliver raskere og integreres i samfundet på ny.

Kommissionen vil også fremme en bedre implementering af nøgleindikatorerne på området for narkotikaefterspørgsel med henblik på at give medlemsstaterne mulighed for at yde en mere effektiv service.

Kommissionen vil bidrage til at udvikle **mindstekvalitetsnormer** for at forbedre effektiviteten af narkotikaforebyggelsen og -behandlingen og risikobegrænsningen i EU.

²⁵ EONN's Årsberetning 2010 om narkotikasituationen i Europa.

Målet er at opstille kvalitetsnormer for narkotikarelaterede tiltag, fx ved at foreskrive en grundig behandlingsplan, der svarer til patientens individuelle behov, eller ved opstille krav til personalets kvalifikationer. Disse normer skal udarbejdes sammen med EONN, medlemsstaterne og læger, der medvirker til narkotikarelaterede tiltag, og de vil tage højde for de forskellige sundhedssystemer og kapaciteter på sundhedsområdet i EU.

Kommissionen vil yderligere støtte og fremme **foranstaltninger med henblik på at begrænse de sundhedsmæssige og sociale skader, der er forbundet med narkotikaafhængighed**, herunder ved at styrke forebyggelsestiltag og tidlig hjælp med henblik på at forebygge afhængighed, indgrib til forebyggelse og kontrol af smitte blandt stiknarkomaner og for at forhindre narkotikarelaterede dødsfald²⁶. Den vil fortsat støtte foranstaltninger, der skal hjælpe med at rehabilitere og reintegrere stofmisbrugere i samfundet²⁷. Den vil fremlægge en anden rapport om gennemførelsen af henstillingen fra 2003 om reduktion af helbredsskader²⁸, der skal vurdere effektiviteten af forebyggelsen og begrænsningen af helbredsskader forbundet med narkotikamisbrug.

7. STOFFER OG BILKØRSEL

Der sker mange bilulykker i EU, hvor **føreren er under påvirkning af psykoaktive stoffer**. Undersøgelser har vist, at bilkørsel under påvirkning af ulovlige stoffer øger risikoen for at forårsage en trafikulykke med dødelig udgang. Oplysningerne indsamles dog ikke systematisk på EU-niveau, og derfor er der behov for at undersøge virkningerne på trafiksikkerheden af bilkørsel under narkotikapåvirkning yderligere. Det er en stor opgave at udvikle effektive og hensigtsmæssige svar på narkotikapåvirket kørsel, hvilket blev fremhævet i køreplanen for et fælles europæisk transportområde²⁹.

Kommissionen studerer mulige tiltag på EU-niveau for at tackle **problemet med narkotikapåvirket kørsel** med henblik på at øge trafiksikkerheden. På grundlag af resultaterne fra det EU-finansierede DRUID-projekt³⁰, hvor virkningerne af narkotikapåvirket kørsel på trafiksikkerheden, effektiviteten af prøveapparater og mulige tiltag er blevet vurderet, vil Kommissionen foreslå foranstaltninger til at tackle dette problem effektivt. Disse tiltag kan omfatte måder, hvorpå de apparater, der anvendes ved kontroller ved vejsiden, kan forbedres, og hvordan der kan gives passende uddannelse til trafikpolitiet.

8. INTERNATIONALT SAMARBEJDE

EU spiller en nøglerolle i det internationale samarbejde om bekæmpelse af ulovlig narkotika. EU fører en aktiv dialog med produktions- og transitlande og yder politisk, finansiel og teknisk støtte. En stærkere indsats mod ulovlige stoffer vil kræve, at EU optrapper samarbejdet med nabolandene, med strategiske parter og langs narkotikaruterne til EU på

²⁶ Som beskrevet i Kommissionens meddelelse om bekæmpelse af hiv/aids i EU og EU's nabolande, KOM(2009) 569.

²⁷ Sådanne initiativer vil fortsat blive finansieret af EU's finansielle programmer, herunder programmet for forebyggelse af narkotikamisbrug og information, folkesundhedsprogrammet og den europæiske specialfond.

²⁸ EUT L 165 af 3.7.2003, s.31-33.

²⁹ KOM(2011) 144.

³⁰ Driving under the Influence of Drugs, Alcohol and Medicines (narkotika-, alkohol- og medicinpåvirket kørsel). <http://www.druid-project.eu>.

grundlag af en afbalanceret og omfattende tilgang under fuld overholdelse af menneskerettighederne.

Ud over ulovlig narkotika, der fremstilles i EU, er der to hovedruter, ad hvilke narkotika kommer til EU. Det er kokainruten (fra Latinamerika via Vestafrika til EU) og heroinruten (fra Afghanistan gennem enten Vestbalkan eller Centralasien til EU). EU's tilgang til kampen mod ulovlige stoffer på internationalt er trefoldig:

Omfattende – Lissabontraktaten giver EU mulighed for at styrke retshåndhævelsessamarbejdet med tredjelande, hjælpe dem til at øge kapaciteten af retssystemerne og fremme retsstaten under fuld overholdelse af menneskerettighederne. EU fokuserer på langsigtede løsninger og fremmer fx alternative indtjeningsmuligheder for landmænd, der dyrker ulovlige afgrøder i lande som Afghanistan og søger at begrænse efterspørgslen i oprindelses- og transitlandene. EU lægger vægt på samarbejdet med både transitlandene og producentlandene, da de alle lider under stigende stofmisbrug i befolkningen og narkotikarelaterede sundhedsproblemer og kun har svage institutionelle muligheder for at tage sig af problemet.

Geografisk - EU vil yderligere styrke "narkotikarute"-tilgangen, der tager fat om narkotikaproblemerne fra dyrkningen af narkotika til narkotikaen kommer på markedet. **Samarbejdet med de europæiske nabolande** (ENP) vil fortsat blive prioriteret. Der vil fortsat blive givet støtte til ansøgerlandene til kapacitetsopbygning for at gøre dem i stand til at tackle narkotikahandel og narkotikamisbrug, navnlig gennem instrument for førtiltrædelsesbistand (IPA). EU's samarbejde med landene i **Latinamerika**³¹, **Vestindien og Afrika** og de relevante regionale organisationer vil blive yderligere styrket, og med udgangspunkt i de gode resultater fra samarbejdsplatformene mellem forbindelsesofficererne i Vestafrika vil kapacitetsopbygningen blive koordineret.

Samarbejde med strategiske parter – EU vil udbygge samarbejdet med strategiske parter, der også har en interesse i at bekæmpe ulovlig narkotika. Samarbejdet med USA om passagerlisteoplysninger (PNR) har været særlig værdifulde i kampen mod handel med ulovlig narkotika. EU og USA undersøger mulighederne for samarbejde om retshåndhævelse med hensyn til handel med narkotika og koordineringen af kapacitetsopbygningsprojekter i Vestafrika, Latinamerika og Vestindien. EU optrapper sammen med USA og Rusland indsatsen for at begrænse handel med narkotika og narkotikamisbrug i **Centralasien**. EU vil også samarbejde med internationale parter for at forbedre det internationale samarbejde i kampen mod narkotikaøkonomien i Afghanistan, idet op til 90 % af al heroin i verden kommer herfra.

Der vil blive undersøgt yderligere foranstaltninger for at styrke det internationale samarbejde inden for bekæmpelsen af narkotika på baggrund af den igangværende evaluering af EU's eksisterende narkotikastrategi og handlingsplaner.

³¹ COPOLAD-programmet giver solide rammer for at fortsætte vores samarbejde med de latinamerikanske lande med hensyn til alle aspekter af kampen mod narkotika. Problemerne med narkotika i Latinamerika og Vestindien vil desuden blive taget op på baggrund af de voksende problemer i dette område.

9. KONKLUSIONER

Den europæiske narkotikapolitik sigter på at beskytte og forbedre samfundets og enkeltpersonernes velfærd, beskytte folkesundheden, give offentligheden et højt sikkerhedsniveau og at følge en afbalanceret, integreret tilgang til narkotikaproblemerne. Lissabontraktatens ikrafttræden og fjernelsen af søjlestrukturen for EU's beslutningstagningsproces giver nye muligheder for i højere grad at integrere alle politikområder, der er relevante for narkotikaproblematikken. Omfanget af narkotikaproblemet i Europa og dens skiftende karakter gør det **nødvendigt, at EU handler hurtigt, stærkt og effektivt**. Kommissionen er fast besluttet på at optrappe sin indsats i kampen mod ulovlig narkotika og nye psykoaktive stoffer, der imiterer disses virkninger (navnlig nye syntetiske narkotika³²) og at gribe de nye muligheder, som Lissabontraktaten giver.

Kommissionen fremlægger som forslag til lovgivning:

- (1) en lovgivningspakke om narkotika, forslag til ændring af Rådets rammeafgørelse om narkotikahandel og Rådets afgørelse om nye psykoaktive stoffer
- (2) forslag til lovgivning om narkotikaprækursorer
- (3) forslag til lovgivning om konfiskation og inddrivelse af udbyttet fra kriminelle aktiviteter og om styrkelse af den gensidige anerkendelse af afgørelser om indefrysning og konfiskation
- (4) nye forslag til lovgivning til bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Desuden vil Kommissionen fremlægge:

- (5) indikatorer til at kontrollere narkotikaudbuddet, narkotikarelateret kriminalitet og begrænsningen i narkotikaudbuddet for at bidrage til at forbedre effektiviteten af udbuds begrænsende foranstaltninger
- (6) mindstekvalitetsnormer for at forbedre tiltagene i forbindelse med forebyggelse, behandling og risikobegrænsning.

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet, civilsamfundet og andre vigtige aktører til at tage del i debatten om effektive svar på problemerne om ulovlig narkotika og nye psykoaktive stoffer. For at gøre det muligt for alle interessenter at deltage i debatten vil Kommissionen lancere en offentlig høring på internettet om, hvordan problemerne om ulovlig narkotika og nye stoffer, der imiterer virkningerne af narkotika, bedst kan tackles.

³² Det første EU-initiativ om nye psykoaktive stoffer var Fælles aktion 97/396/IRA af 16. juni 1997 vedrørende udveksling af oplysninger, risikovurdering og kontrol med nye former for syntetisk narkotika. Nye psykoaktive stoffer er for det meste syntetiske, men de kan også omfatte organiske stoffer. Denne Fælles Aktion blev erstattet med Rådets afgørelse 2005/387/RIA af 10. maj 2005 om udveksling af oplysninger om, risikovurdering af og kontrol med nye psykoaktive stoffer.