



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 10.12.2007
KOM(2007) 781 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**om 2007 års lägesrapport om genomförandet av EU:s handlingsplan för
narkotikabekämpning (2005–2008)**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

om 2007 års lägesrapport om genomförandet av EU:s handlingsplan för narkotikabekämpning (2005–2008)

I. INLEDNING

Enligt FN:s beräkningar har ca 200 miljoner människor använt narkotika under det gångna året¹. Inom EU beräknas 25–30 miljoner personer i åldrarna 15–64 år ha använt någon form av olagligt narkotiskt preparat under året². Detta är en historiskt sett mycket hög nivå, även om narkotikabruket stabiliserats något under de senaste åren. Olagliga narkotika bedöms utgöra den tredje största ”näringsen” i världen, näst efter olja och vapen.

Mönstren för narkotikamissbruket varierar över tiden. Heroin svarar fortfarande för den största andelen av beroendeproblemen och skadorna. Cannabis är dock även fortsättningsvis den mest spridda olagliga substansen, samtidigt som den aktuella trenden pekar mot ökad kokainanvändning i flera medlemsstater. Bruket av ecstasy och amfetamin förefaller ha nått sin kulmen, och har nu antingen stabiliserats eller börjat minska. Blandmissbruk (kombinerad användning av flera substanser, lagliga eller olagliga) är också ett växande problem och en viktig utmaning i arbetet med förebyggande och vård.

Med tanke på problemets globala natur krävs det samordnade insatser både på europeisk och internationell nivå om trenden med stigande konsumtion och produktion ska kunna vändas.

Tyvärr finns det inga enkla lösningar. Narkotikamissbruket innebär stora belastningar för samhället i form av brottslighet, korruption och hälsoproblem för de berörda, samtidigt som missbruksrelaterade infektionssjukdomar som hiv/aids och hepatit innebär allvarliga hot mot folkhälsan som helhet inom EU. Mot bakgrund av dessa omfattande och komplexa problem har man sedan en tid varit ense om att en verkningsfull strategi måste ha en bredare utgångspunkt än den, visserligen fullt berättigade, oro allmänheten känner inför missbruksproblemen. Europeiska unionen utgår därför ifrån ett s.k. evidensbaserat tillvägagångssätt, som bygger på fortlöpande analys av problemet och objektiv utvärdering av de offentliga åtgärder som vidtas, med målet att komma till en tydligare insikt om vilka åtgärder som fungerar bäst i praktiken.

Detta synsätt återspeglas i den europeiska strategin mot narkotika 2005–2012³, som antogs av Europeiska rådet i december 2004 som ett led i Haagprogrammet för ett stärkt område med frihet, säkerhet och rättvisa i EU⁴, samt i EU:s handlingsplan för narkotikabekämpning 2005–2008⁵, som antogs av rådet den 8 juli 2005.

¹ FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå (United Nations Office for Drugs and Crime, UNODC), 2007.

² Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk, 2007.

³ CORDROGUE 77, 22.11.2004.

⁴ KOM (2005) 184 slutlig, 10.5.2005.

⁵ EUT C 168, 8.7.2005.

För den europeiska strategin mot narkotika 2005–2012 anges två övergripande mål:

- (1) Att EU ska bidra till ett gott hälsoskydd, välbefinnande och social sammanhållning genom att komplettera medlemsstaternas ansträngningar för att förebygga och minska användningen och beroendet av narkotika samt narkotikarelaterade skadeverkningar på hälsa och samhälle.
- (2) Att EU och dess medlemsstater tillsammans ska sträva efter att säkerställa en hög säkerhetsnivå för allmänheten genom att vidta åtgärder mot narkotikatillverkning, olaglig gränsöverskridande handel med narkotika och spridning av prekursorer, samt genom att intensifiera de förebyggande insatserna mot narkotikarelaterad brottslighet genom effektivt samarbete enligt en gemensam strategi.

I strategin anges också målet att ”[v]id utgången av 2012 bör det ha gjorts framsteg på alla de prioriterade områden som definieras i strategin.

Handlingsplanerna för narkotikabekämpning har till syfte att omsätta strategin i praktiken, samt att övervaka och utvärdera de viktigaste inslagen i processen. I strategin fastställs vidare: ”Kommissionen kommer att ansvara för den fortsatta och övergripande utvärderingen av strategin och handlingsplanen med stöd av medlemsstaterna, ECNN och Europol”.

EU:s handlingsplan för narkotikabekämpning (2005–2008)

Detta är den första av två handlingsplaner, som är avsedda att omsätta strategins övergripande mål och prioriteringar i specifika åtgärder med identifierbara resultatindikatorer.

Slutmålet för handlingsplanen är att *åstadkomma en betydande minskning av narkotikamissbruket i befolkningen, och att minska de samhälleliga och hälsoskadliga följderna av missbruk av och olaglig handel med narkotika*. Handlingsplanen ska ligga till grund för ett balanserat angreppssätt, samt för specifika åtgärder för att minska både tillgång och efterfrågan. Dessa åtgärder har utformats enligt följande principer:

- Åtgärder på EU-nivå måste tillföra ett *tydligt mervärde*, och resultaten måste vara *realistiska och mätbara*.
- Åtgärderna måste vara *kostnadseffektiva* och direkt *bidra till* att åtminstone ett av de *mål* eller en av de prioriteringar som anges i strategin kan uppnås.
- *Antalet* åtgärder på varje område bör vara *målinriktat* och *realistiskt*.

Kommissionen ska lägga fram lägesrapporter över handlingsplanens genomförande till rådet och Europaparlamentet med förslag om hur man ska hantera konstaterade luckor och eventuella nya utmaningar.

En första sådan lägesrapport (för 2005–2006) lades fram i form av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar⁶, och godkändes av rådet i dess slutsatser av den 4 juni 2007⁷.

Detta meddelande innehåller slutsatserna av 2007 års lägesrapport. En detaljerad rapport om genomförandet av handlingsplanen bifogas.

Under 2008 kommer kommissionen att lägga fram en slutlig utvärdering samt ett förslag till en ny handlingsplan, med utgångspunkt från erfarenheterna från de tre föregående åren.

II. METOD

⁶ SEK (2006) 1803.

⁷ CORDROGUE 32, 4.6.2007.

Vid förberedelserna för denna lägesrapport har kommissionen tagit hjälp av medlemsstaterna, Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (nedan kallat *ECNN*) och Europol. 2007 års rapport, som i praktiken omfattar andra halvåret 2006 och första halvåret 2007, följer samma kapitelindelning som handlingsplanen.

Ansvarsfördelningen och tidsfristerna för de olika åtgärderna anges klart i handlingsplanen. För att bibehålla god disciplin i genomförandet kommer man, i de fall målen inte har uppnåtts i tid, antingen att lägga fram särskilda rekommendationer eller att markera att ”ingen framgång nåtts” i fråga om det enskilda målet. I handlingsplanen anges en rad *indikatorer*⁸ och/eller *utvärderingsverktyg*⁹ för varje åtgärd och mål.

För de åtgärder eller mål där tidsfristen löpt ut har resultaten analyserats. Dessutom avläggs rapport om pågående åtgärder, och slutsatser presenteras för varje mål i handlingsplanen. Elva mål/åtgärder har en tidsfrist som sträcker sig till 2008, och kommer således att utvärderas i nästa rapport.

III. LÄGESRAPPORT 2007 – RESULTATEN I SAMMANDRAG

Även om det framgår av rapporten att arbetet förlöper som planerat när det gäller flertalet mål, krävs det ytterligare ansträngningar inom en del områden för att komma i fas med handlingsplanen. En sammanfattning av de viktigaste slutsatserna i den detaljerade rapporten bifogas detta meddelande.

3.1 Samordning

EU:s ordförandeskap anpassar i allt högre grad sin dagordning i narkotikafrågor efter prioriteringarna i handlingsplanen, och det sker en samordning mellan sittande ordförandeland och de länder som föregått respektive efterträder. Samordningen mellan arbetsgruppen för övergripande narkotikafrågor (Horisontella narkotikagruppen, HNG) och andra arbetsgrupper i rådet har också förbättrats.

Det behövs en bättre återkoppling från medlemsstaterna när det gäller genomförandet av de olika åtgärderna. Ett förslag för detta ändamål är att låta varje delegation i HNG utse en ”kontaktperson för handlingsplanen”, som skulle samordna information om genomförandet av planen.

De årliga lägesrapporterna har visat att **olikheterna mellan medlemsstaternas politik och arbetsmetoder i förhållande till narkotika i viss mån håller på att minska**, vilket bland annat gör att EU lättare kan tala med en röst när narkotikarelaterade problem diskuteras internationellt.

Tjugofem medlemsstater har redan en eller flera samordnare eller samordnande organ för narkotikafrågor på nationell nivå. Även om det är svårt att bedöma om alla dessa samordningsfunktioner ännu är helt operativa, tyder det faktum att så många sådana funktioner inrättas på att medlemsstaterna **är medvetna om narkotikaproblemens sektorsövergripande effekter i samhället**, och vikten av väl balanserade åtgärder. Alla de berörda ordförandeskapen för arbetsgruppen (HNG) har sammankallat möten med de nationella samordnarna för narkotikafrågor, varvid dagordningarna har varit anpassade till EU:s handlingsplan för narkotikabekämpning för 2005–2008.

Vikten av att involvera det civila samhällets organisationer i arbetet med EU:s narkotikapolitik poängterades bland annat i den europeiska strategin mot narkotika 2005–2012). Ett konkret resultat av den samrådsprocess som inleddes 2006 **är inrättandet av ett civilsamhällesforum**

⁸ Med en **indikator** mäter man framstegen med eller resultaten av en åtgärd, eller i förhållande till ett mål.

⁹ Ett **utvärderingsverktyg** är ett sätt att verifiera framstegen med eller resultaten av en åtgärd.

om narkotika i slutet av 2007. Kommissionen är övertygad om att detta forum kommer att underlätta en effektiv kommunikation med det civila samhället i dessa frågor.

Vad gäller integrationen av narkotikafrågor i EU:s yttre förbindelser bör det noteras att alla avtal med tredje land som slöts eller var under förhandling 2006 innehåller materiella bestämmelser om samarbete i narkotikafrågor. De berörda tredjeländerna bör således anta en aktiv roll i samarbetet, **såväl genom att ta ansvar för sina egna åtgärder som för genomförandet av samarbetsprojekten**. Detta är en viktig förutsättning för att de berörda avtalen ska kunna genomföras effektivt.

3.2 Att minska efterfrågan

EU utgår från en **helhetsbild och arbetar pragmatiskt för att bemöta de många sociala problem och hälsoproblem som följer av narkotikamissbruk**, och fortsätter sträva mot en s.k. evidensbaserad praxis när det gäller förebyggande, tidigt ingripande, behandling, återanpassning i samhället samt skademinskning. Alla medlemsstater är överens om att de egna narkotikapolitiska åtgärderna behöver bevakas och utvärderas, men en del detaljer återstår att fastställa när det gäller metodik och antalet utvärderingar.

Kommissionens rapport om genomförandet av rådets rekommendation *om förebyggande och begränsning av hälsorelaterade skador i samband med narkotikamissbruk*¹⁰ visar att de **åtgärder som riktas in på skademinskning (ibl. "skademinimering") nu är väl integrerade i alla medlemsstaters narkotikapolitik**, och det finns också ett allt större empiriskt underlag som talar för sådana åtgärder. Det finns emellertid stora skillnader mellan hur arbetet för att minska skadorna bedrivs runtom i EU.

Substitutionsbehandling med opioider är en av de främsta behandlingsformerna som används eller kan användas i EU-länderna. Det finns också ett **stort och växande vetenskapligt underlag** som visar att sådan behandling faktiskt leder till minskat opiatmissbruk och riskbeteende. Dessa program gör det också lättare att få patienter att stanna kvar i behandling, och att stabilisera och förbättra heroinmissbrukares hälsa och sociala situation. Allteftersom det uppstår nya mönster i narkotikabruket inom EU behöver de olika metoderna för förebyggande och skademinskning och strukturerna för behandling och återanpassning också anpassas efter nya behov och patientgrupper. Oavsett vilken balans mellan dessa olika insatser man väljer i varje medlemsstat råder det enighet om att en samordnad och genomgripande ansats i folkhälsofrågorna, inklusive i fråga om skademinskning, är viktig för att minska spridningen av infektionssjukdomar mellan missbrukare.

De allvarligaste följderna av missbruket är givetvis de många narkotikarelaterade dödsfallen. Detta är ett problem som kräver kontinuerlig bevakning och omfattande åtgärder, särskilt för att införa och vidareutveckla insatserna för skademinskning och återanpassning av missbrukare.

Det har gjorts stora framsteg runtom i unionen när det gäller tjänster för narkotikabehandling, både i fråga om utbredning och tillgång, och det är viktigt att fortsätta utveckla dessa tjänster och införa resultatindikatorer för hur effektiva insatserna för behandling och skademinskning är.

Kvalitetsstandarder bör utvecklas för de tjänster och åtgärder som utvecklats inom flera av de berörda områdena, från förebyggande till behandling och skademinskning. Det finns emellertid inte särskilt mycket information tillgänglig om de system medlemsstaterna använder för att mäta kvaliteten på sina efterfrågedämpande åtgärder. Vad som exakt menas med en *standard/norm* eller *riktlinje* varierar också en hel del mellan olika medlemsstater. Som framgår av den

¹⁰ KOM (2007) 199 slutlig

detaljerade rapporten i bilagan återstår fortfarande en hel del arbete i fråga om de efterfrågedämpande åtgärder som tas upp i handlingsplanen, i synnerhet vad gäller vissa aspekter, och en del av åtgärderna och indikatorerna behöver justeras ytterligare för att det ska bli möjligt att mäta resultaten.

Det finns redan ett antal olika **alternativ till fängelse för dömda personer med narkotikaproblem**, men det är ännu för tidigt att generellt bedöma nyttan och effektiviteten hos många av dessa åtgärder. Nästan alla EU-länder har utvecklat system för att minska spridningen av infektionssjukdomar mellan missbrukare, men situationen ute i samhället skiljer sig väsentligt från den i fängelserna, och ytterligare arbete kommer att krävas på detta område.

I ordförandeskapets slutsatser från uppföljningen av rådets rekommendation från 2003 om förebyggande och minskning av skadliga hälsoverkningar samband med narkotikamissbruk underströks också behovet av att förbättra åtgärderna för skademinskning när det gäller missbruk i fängelser. Kommissionen ombads också att ***lägga fram ett förslag till rekommendation om hantering av narkotikamissbruk i fängelser, i enlighet med åtgärd 13.2 i handlingsplanen för 2005-2008***¹¹.

Som ett komplement till medlemsstaternas insatser på området fortsätter EU, inom ramen för **programmet för gemenskapsåtgärder på folkhälsoområdet**¹² (2003–2008), att stödja ett antal projekt som syftar till att minska efterfrågan på narkotika genom förebyggande samt genom åtgärder för skademinskning och behandling. Finansieringen av sådana åtgärder kommer att fortsätta inom ramen för det andra **programmet för gemenskapsåtgärder på folkhälsoområdet (2008–2012)**, och kommer att förstärkas ytterligare genom **det särskilda programmet för förebyggande av och information om narkotikamissbruk**¹³ (2007–2013), och genom **sjunde ramprogrammet för verksamhet inom området forskning, teknisk utveckling och demonstration (2007–2013)**¹⁴.

3.3 Att minska utbudet

Brottsbekämpande organ inom EU fortsätter arbeta mycket aktivt för att **spåra och förebygga smuggling av narkotika och prekursorer**, och har konstaterat en ökning av antalet fall under 2006. Kommissionen och medlemsstaterna har tillsammans tagit fram en vägledning för operatörer som handlar lagligt med prekursorer som kan avledas för olaglig narkotikaproduktion. Denna vägledning innehåller en rad rekommendationer som kan hjälpa laglydiga företag att spåra och rapportera misstänkta transaktioner.

Medlemsstaterna bidrar också till de register för analysändamål (Analysis Work Files) som förs av Europol för dess pågående projekt med benämningarna Cola (kokain), Mustard (heroin) och Synergy (syntetiska preparat). Europol bidrar i sin tur med underlag till medlemsstaternas utredningar och insatser. Kommissionen har ännu inte kunnat kontrollera hur medlemsstaterna genomfört den **rekommendation om harmonisering av statistik över brottsbekämpande myndigheters beslag av narkotika och olagligt använda prekursorer**¹⁵ som antogs av rådet 2001, eftersom inga uppgifter finns tillgängliga på EU-nivå för detta ändamål.

Samarbetet mellan medlemsstaterna, Europol och Eurojust **kan utvecklas ytterligare**, även med befintliga instrument. Hittills förefaller t.ex. möjligheterna med gemensamma utredningsgrupper (Joint Investigation Team, JIT) och gemensamma tullåtgärder (Joint Customs Operations, JCO)

¹¹ CORDROGUE 43, 2.7.2007.

¹² EGT L 271, 9.10.2002.

¹³ EUT L 257, 3.10.2007.

¹⁴ OJ L 412/1, 30.12.2006.

¹⁵ 13618/01 STUP 29.

bara ha använts i begränsad omfattning. Under 2005 och 2006 omsattes bara två gemensamma utredningsgrupper och fyra gemensamma tullåtgärder i praktiken. Europol och Eurojust håller på att ställa samman en särskild handledning och utbildningsmodul som ska göra det lättare att starta och dra nytta av gemensamma utredningsgrupper.

Hittills har man inte kunnat peka på något mer omfattande projekt på EU- eller medlemsstatsnivå som särskilt riktas in på de ekonomiska resurserna inom den olagliga narkotikahandeln. Kommissionen rekommenderar att medlemsstaterna försöker dra full nytta av finansunderrättelseenheternas NET-plattform. Kommissionen förbereder just nu en rapport om tillämpningen av rådets beslut av den 17 oktober 2000 om en samarbetsordning för medlemsstaternas finansunderrättelseenheter avseende utbyte av information¹⁶. Medlemsstaterna uppmanas också att försöka dra bättre nytta av den EU-finansiering som står till buds via olika program, t.ex. **Förebyggande och bekämpande av brott (2007–2013)**¹⁷, samt att undersöka sambanden mellan narkotikaproduktion och finansiering av terrorism.

I fråga om det operativa arbetet har sju medlemsstater nu anslutit sig till det nya, Lissabonbaserade **Maritime Analysis and Operations Centre–Narcotics** (MAOC-N). Verksamheten vid detta center innefattar bland annat nära samarbete mellan brottsbekämpande organ, rättsvårdande myndigheter, kustbevakning och luftburna bevakningsenheter som de berörda medlemsstaterna förfogar över, för att bekämpa kokainsmuggling över Atlanten och via Västafrika. MAOC-N samarbetar med liknande organ i Förenta staterna, t.ex. det Floridabaserade Joint Interagency Task Force South. Samarbetet bygger på idén att det behövs ett världsomspännande samarbete inom brottsbekämpningen eftersom smugglingsnätverken i sig är globala.

Det är fortfarande svårt att mäta resultaten av EU:s ansträngningar när det gäller att begränsa utbudet av narkotika. De flesta åtgärder inom detta område brukar mätas **kvantitativt snarare än kvalitativt**, och de uppgifter som står till förfogande på EU-nivå ofta är fragmenterade och svåra att jämföra. Detta beror i sin tur delvis på att det saknas gemensamma rutiner för datainsamling, men också på att fördelningen av de rapporterande instansernas befogenheter ofta är oklar.

Kommissionen planerar att ta upp frågan om tillgången till information om utbudsdämpande åtgärder i sin slutliga utvärdering av den nuvarande handlingsplanen 2008, i samarbete med Europol och ECNN. Målet är att **avgöra behoven i samband med utformningen av en politik för brottsbekämpning inom området, och detta såväl i fråga om problemdefinition som statistik**, och bedöma i vilken utsträckning sådana uppgifter redan har standardiserats, alternativt kan standardiseras och göras tillgängliga på EU-nivå.

Slutligen kom också rådets beslut om informationsutbyte, riskbedömning och kontroll avseende nya psykoaktiva ämnen¹⁸ att tillämpas fullt ut 2007. **För första gången sedan antagandet av beslutet 2005 har en riskbedömning av ett nytt psykoaktivt ämne genomförts**, nämligen av stimulansmedlet 1-Benzylpiperazine (BZP). Som ett resultat av riskbedömningen föreslog kommissionen att ämnet ska tas upp på relevanta förteckningar enligt tillämpliga bestämmelser. Rådet kommer att fatta beslut om detta förslag efter att ha hört Europaparlamentet.

3.4 Internationellt samarbete

I *Strategin för den yttre dimensionen av rättsliga och inrikes frågor: Frihet, säkerhet och rättvisa för alla* understryks att samarbetet med tredjeländer på dessa områden är ett långsiktigt

¹⁶ EGT L 271, 24.10.2000.

¹⁷ EUT L 58, 24.2.2007.

¹⁸ 2005/387/RIF, 10.5.2005.

arbete som bygger på utveckling av institutioner och kapacitet, och som kräver bestående åtaganden från båda sidor. I den första lägesrapporten för denna strategi från 2006 anges att utvecklingen varit positiv och stabil, vilket även gäller narkotikafrågor¹⁹.

EU är en central aktör i det internationella samarbetet mot olaglig narkotika. Unionen bedriver en aktiv dialog med de flesta av de länder där det bedrivs omfattande produktion eller transitering av narkotika och som själva berörs av narkotikaproblemen, och man spelar också en viktig roll i arbetet med att stödja dessa länder ekonomiskt och tekniskt. EU har föresatt sig att använda ett **balanserat förhållningssätt**, där behoven att minska efterfrågan på och utbudet av narkotika behandlas parallellt. Detta sätt att närma sig narkotikaproblematiken **speglar unionens grundläggande värderingar** och ses som en förebild i många andra länder. Bestämmelser som reglerar ett sådant balanserat förhållningssätt integreras numera också ofta i de artiklar i samarbets-, associerings- och partnerskapsavtalen som behandlar narkotikafrågor.

Frågor som rör narkotikabekämpning tas regelbundet upp vid möten med kandidatländer och potentiella kandidatländer, och med partnerländerna inom ramen för EU:s grannskapspolitik. Kandidatländerna deltar alltmer i det arbete som bedrivs av ECNN, Europol och Eurojust. De olika projekt och strukturer som skapats gör det också möjligt för EU att hjälpa dessa länder att **utveckla den kapacitet som behövs för att effektivt tillämpa gemenskapens regelverk och delta i andra insatser inom området**, t.ex. genom att utarbeta handlingsplaner och strategier mot narkotika på nationell nivå.

När det gäller internationellt samarbete hölls under 2007 det första mötet med experter på såväl efterfråge- som utbudssidan, som en del av ”Parispakten” mot heroinsmuggling. Man har också enats om att se över den handlingsplan från Panamá 1999 (Panama Action Plan) som antogs av EU tillsammans med länder i Latinamerika och Västindien. I den förklaring som utfärdades i Port of Spain i maj 2007 anges en rad prioriteringar för arbetet för att minska såväl efterfrågan som utbud, samt inom andra områden som är kopplade till narkotikahandeln, bland annat kampen mot penningtvätt och samarbete mellan tull- och polismyndigheter och rättsliga myndigheter.

Dessutom håller ett särskilt partnerskap på att utvecklas med Kap Verde, där samarbete mot narkotika har en framskjuten plats. Samarbetet i narkotikafrågor mellan EU och Ryssland har gjort tydliga framsteg på det operativa planet. Ett samförståndsavtal om utbyte av information och god praxis vad gäller bekämpning av narkotikamissbruk har ingåtts mellan ECNN och det ryska federala organet för narkotikakontroll. EU har också hållit så kallade trojkamöten med länder i Västra Balkan, Ryssland, Afghanistan, Förenta staterna och, för första gången, med Ukraina.

Dublinggruppen, som består av företrädare för viktiga givarländer, förblir ett viktigt forum för medlemsstaterna och kommissionen för att analysera och utbyta åsikter om internationella narkotikaproblem. De regionala representanterna skulle dock kunna ge noggrannare rapporter om hur rekommendationerna följs upp. Under 2007 deltog Iran i ett av Dublinggruppens möten, vilket var första gången en gästnation bjöds in.

Generellt sett visar den inbördes hjälpen och de belopp som anslås för handlingsplaner och andra åtgärder mot narkotika tecken på att öka.

I slutet av 2005 uppmättes det samlade beloppet för alla EU:s internationella samarbetsprojekt på narkotikaområdet till nära 760 miljoner euro, vilket gjorde **EU till den största enskilda aktören i det internationella arbetet mot narkotika**.

¹⁹ Rådets dokument 14366/3/05 REV 3; 30.11.2005.

Hittills har emellertid färre än hälften av EU:s medlemsstater bedrivit stödprojekt för tredjeländer inom narkotikaområdet, och kommissionen, Förenade kungariket och Tyskland står för närvarande för över 80 % av projekten räknat i belopp.

EU:s finansiering av bistånd kopplat till bekämpning av narkotika är tämligen koncentrerat till Afghanistan, dit ca två tredjedelar av EU:s externa finansiering för detta ändamål går (452 miljoner euro). Gemenskapen stödjer arbetet för narkotikabekämpning genom att rikta in sina resurser på socioekonomisk utveckling i ett antal provinser i de norra och nordöstra delarna av landet genom att befrämja utveckling på landsbygden, alternativa inkomstkällor samt genom bistånd till hälso- och sjukvårdssektorn. Gemenskapen är också en viktig biståndsgivare till förvaltningsfonden för lag och ordning i Afghanistan (Law and Order Trust Fund), till återuppbyggnadsfonden (Afghan Reconstruction Trust Fund) samt till det nya projektet för rättsstatsfrågor (Rule of law Project) som lanserades 2007 och som totalt omfattar 200 miljoner euro.

Närmare en tredjedel av EU:s bistånd inom området (220 miljoner euro) går till de kokaproducerande länderna i den andinska regionen. Återstoden är fördelad på övriga världen, med tonvikt på Medelhavsregionerna och Balkan, Sydostasien, Sydkaukasien och Centralasien. Detta stöd är inriktat på att främja **utvecklingen av alternativa näringar** (två tredjedelar av det totala biståndet), samt **institutionsuppbyggnad**, effektivare **brottsbekämpning** och projekt som syftar till att **minska efterfrågan**.

Under 2006 anslogs över 7,5 miljoner euro under den särskilda budgetposten för nord-syd-samarbete i narkotikafrågor, i syfte att befrämja samarbete med länder längs smugglingsvägarna för kokain från Latinamerika och Västindien via Afrika, ett projekt för partnerskap mellan städer i EU och Latinamerika/Västindien i syfte att dämpa efterfrågan, ett projekt för utbyte av underrättelser mellan EU och Latinamerika/Västindien, initiativ för dämpning av efterfrågan i samarbete med länder i södra Medelhavsområdet, Mellanöstern och Sydvästasien, samt en studie om insatser för skademinskning i utvecklingsländer.

Det finns även en rad globala initiativ på området, vilka också finansieras via samma budgetpost från 2006 och genomförs av FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå (UNODC). Dessa initiativ syftar bland annat till att stödja Global Crop Monitoring System, processen inom ramen för Parispakten, FN:s forum för icke-statliga organisationer som är aktiva i narkotikafrågor samt den expertgrupp som ska utvärdera framstegen tio år efter Förenta nationernas generalförsamlings specialmöte 1998 (UNGASS). Dessutom bidrar gemenskapen till ett Unescoprojekt som inleddes 2005 och som har till syfte att vidareutveckla icke-statliga organisationers tjänster och kapacitet i utvecklingsländer inom området för skademinskning.

EU har lyckats allt bättre i sin strävan att inta en gemensam hållning i arbetet i FN:s narkotikakommission. Ett exempel på detta är EU:s utkast till en resolution om identifiering av källor och prekursorer till framställning av olagliga narkotiska preparat, som antogs vid narkotikakommissionens femtionde möte. EU har också, såsom en aktör, medverkat till utarbetandet av ytterligare tio resolutioner inom FN:s narkotikakommission.

EU har för avsikt att slå vakt om den positiva trenden mot ökad samordning genom att **anta en gemensam hållning i samband med UNGASS-utvärderingen 2008** och dess uppföljning under 2009.

Bidraget till FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå UNODC för att inrätta en expertgrupp för att utvärdera framstegen i förhållande till förklaringen från UNGASS 1998 är också en bekräftelse på EU:s åtagande att delta i utarbetandet och genomförandet av narkotikapolitiska åtgärder på FN-nivå, och att göra detta på ett sätt som vilar på bästa möjliga vetenskapliga och empiriska grund.

3.5 Information - studier och utvärdering

Behovet av att basera narkotikapolitiken på ett gediget vetenskapligt underlag är större än någonsin. Detta tar sig också uttryck i medlemsstaternas önskan att vidareutveckla EU-samarbetet när det gäller forskning som rör narkotikafrågor.

Europol och ECNN:s bidrag till kunskapsbasen när det gäller narkotikafrågorna är av fortsatt stor vikt för beslutsfattare och yrkesverksamma inom området. Under 2006 och 2007 har både ECNN och Europol lagt fram en rad rapporter om efterfrågan på och utbudet av narkotika i Europa, och på så sätt gett beslutsfattare och de organ och instanser som genomdriver narkotikapolitiken aktuell information om situationen vad gäller narkotika, och om de olika åtgärder som står till buds.

Generellt bör det dock understrykas att **bilden av narkotikaforskningen i de 27 medlemsstaterna förblir fragmenterad och komplex**, och det är svårt att få en överblick över de vetenskapliga nätverken för forskning och samarbete och de områden där forskning bedrivits eller skulle kunna bedrivas. Kommissionen har därför för avsikt att genomföra en djupgående, jämförande analys av forskningen kring olaglig narkotikaanvändning, och lägga fram en rapport från detta arbete 2008.

Europeiska kommissionens gemensamma forskningscentrum har lagt större vikt vid säkerhetsrelaterad forskning i sitt arbetsprogram för 2008–2013. År 2007 enades man på kommissionsnivå om att forskningscentret skulle bistå medlemsstaterna i egenskap av **kunskapsbank för ett eventuellt europeiskt nätverk inom området för kriminalteknisk profilanalys för olagliga narkotikapreparat**. Detta skulle i så fall bygga vidare på befintliga och tidigare kommissionsfinansierade projekt inom detta område.

Till kommissionens övriga initiativ hör Druid-projektet, som syftar till att vidareutveckla vägkontroller för att spåra narkotika i trafiken och utrustning för sådana kontroller, samt Euritrack (European Illicit Trafficking Countermeasure Kit), vars mål är att utveckla en säker metod för att spåra olagliga ämnen i fartygscontainrar med minsta möjliga intrång.

Programmet för **förebyggande av och information om narkotikamissbruk (2007–2013)**²⁰ kommer att bistå med ytterligare medel för projekt och studier inom områdena för efterfrågedämpning och policyanalys på narkotikaområdet.

IV. SLUTSATSER

Det råder inga tvivel om att EU:s strategi och handlingsplaner inom narkotikaområdet, vilka innefattar både utformning och genomförande av åtgärder, har fört medlemsstaterna närmare varandra i dessa frågor.

²⁰ EUT L 257, 3.10.2007.

Lägesrapporten för 2007 leder bland annat till två viktiga slutsatser:

- (1) EU-ländernas narkotikapolitik håller successivt på att ”konvergera”, samtidigt som hänsyn tas till varje medlemsstats kulturella och politiska tradition.
- (2) Det evidensbaserade tillvägagångssätt som valts för handlingsplanen gör det lättare att identifiera de områden där det krävs ytterligare förbättringar.

Även om man inte bör föregripa 2008 års utvärdering, kan vissa aspekter redan nu lyftas fram:

- Man bör förbättra rutinerna för att samla in och utbyta uppgifter från det nationella arbetet, bland annat i fråga om varje medlemsstats utbudsdämpande åtgärder och rättstillämpning (detta framgick redan av 2006 års lägesrapport).
- Det bör utvecklas en metod för att anpassa de specifika åtgärderna i handlingsplanen till omfattningen av och mönstren för produktionen och konsumtionen av narkotika samt handeln med densamma.
- Det bör skapas en bättre ordning när det gäller de indikatorer som anges i handlingsplanen, eftersom vissa av dem inte ger någon användbar information om de åtgärder de är avsedda att mäta.
- **Bristen på allmän och detaljerad information om den verkan som åtgärderna har på narkotikasituationen återspeglar ett mer generellt problem när det gäller att mäta effekterna av offentliga åtgärder på specifika och komplexa sociala problem.** De uppgifter som står till förfogande räcker därför inte alltid till för att dra slutsatser om huruvida åtgärderna i handlingsplanen i praktiken har haft avsedd verkan.

Kommissionen kommer att fortsätta arbeta med dessa frågor inom ramen för den slutliga utvärdering av 2005–2008 års handlingsplan. I sitt kommande förslag till handlingsplan för åren 2009–2012 kommer kommissionen särskilt att sträva efter en noggrannare inbördes anpassning mellan specifika åtgärder, indikatorer och utvärderingsverktyg.

De årliga genomgångarna av handlingsplanen för narkotikabekämpning som företagits under perioden 2006–2007 har stärkt kommissionen i dess uppfattning att narkotikapolitik måste baseras på objektiva grunder och bästa möjliga forskningsunderlag, så att åtgärderna blir verkningsfulla och kostnadseffektiva, att den måste bygga på Europeiska unionens grundläggande värderingar samt på en strikt men proportionell rättstillämpning när det gäller tillverkning och handel med olagliga preparat, samt ett omfattande arbete med förebyggande, skademinskning, behandling och återanpassning. Att arbeta för dessa mål är en förpliktelse EU har gentemot medborgarna.

Kommissionen uppmanar således rådet att godkänna föreliggande lägesrapport.