



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 10.12.2007
COM(2007) 781 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**over het voortgangsverslag 2007 over de tenuitvoerlegging van het EU-drugsactieplan
(2005-2008)**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

over het voortgangsverslag 2007 over de tenuitvoerlegging van het EU-drugsactieplan (2005-2008)

I. INLEIDING

De VN raamt dat ongeveer 200 miljoen mensen drugs gebruiken of het voorbije jaar drugs hebben gebruikt¹. Voor de Europese Unie is de raming dat het voorbije jaar ongeveer 25 tot 30 miljoen volwassenen, dat wil zeggen personen in de leeftijdscategorie van 15 tot 64 jaar, een of andere illegale drug hebben gebruikt². Voor Europa is dit een historisch hoog niveau, ook al heeft het zich de voorbije jaren gestabiliseerd. Illegale drugs worden geacht de derde grootste industrie ter wereld te vormen, na olie en wapens.

Tendensen en patronen in drugsgebruik wijzigen mettertijd. Heroïne is nog steeds de hoofdoorzaak van drugsverslaving en drugsgerelateerde schade aan de gezondheid. Cannabis blijft de meest populaire illegale stof, terwijl uit recente tendensen blijkt dat in verschillende lidstaten het cocaïnegebruik toeneemt. Het gebruik van ecstasy (XTC) en amfetaminen lijkt zijn piek te hebben bereikt en stabiliseert zich nu of is al geleidelijk aan het afnemen. Het polydrugsgebruik - het gecombineerde gebruik van legale en illegale stoffen - vormt in steeds grotere mate een uitdaging voor preventie en behandeling.

Omdat het om een mondiaal probleem gaat, kan de voortdurende stijging in gebruik en productie wereldwijd slechts een halt worden toegeeroepen indien er gezamenlijk overleg wordt gepleegd op Europees en internationaal niveau.

Er zijn geen eenvoudige oplossingen voor dit probleem. Drugsgebruik en drugshandel ontwrichten samenlevingen door misdaad en corruptie. Drugs zijn ook een belangrijke gezondheidsbepalende factor voor EU-burgers en drugsgerelateerde infectieziekten (hiv/aids, hepatitis) vormen grote bedreigingen voor de volksgezondheid in de EU. Gelet op deze trieste realiteit wordt sedert enige tijd in Europa aanvaard dat een doeltreffend antwoord verder moet reiken dan de volledig gerechtvaardigde bezorgdheid van het grote publiek in verband met drugsgebruik. De Europese Unie heeft derhalve gekozen voor een benadering die op wetenschappelijke feiten is gebaseerd, waarbij het probleem voortdurend wordt geanalyseerd en de reactie van de overheid op dit probleem objectief wordt geëvalueerd, met als doel na te gaan welk beleid het beste werkt.

Deze globale benadering heeft haar neerslag gevonden in de EU-drugsstrategie (2005-2012)³, waarmee de Europese Raad in december 2004 heeft ingestemd als integrerend deel van het Haags Programma ter versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de EU⁴, en het EU-drugsactieplan (2005-2008)⁵, dat door de Raad op 8 juli 2005 is goedgekeurd.

¹ VN-Bureau voor drugs en misdaad, 2007.

² Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, 2007.

³ Cordroque 77 van 22.11.2004.

⁴ COM(2005) 184 def. van 10.5.2005.

⁵ PB C 168 van 8.7.2005, blz. 1.

De EU-drugsstrategie (2005-2012) stelt twee globale doelstellingen vast:

- (1) De EU wil een bijdrage leveren aan het bereiken van een hoog niveau van gezondheidsbescherming, welzijn en sociale samenhang door een aanvulling te leveren op het optreden van de lidstaten ter voorkoming en beperking van drugsgebruik, verslaving en drugsgerelateerde schade aan de volksgezondheid en de maatschappij.
- (2) De EU en haar lidstaten willen zorgen voor een hoog niveau van veiligheid voor het grote publiek door maatregelen te nemen tegen drugsproductie, grensoverschrijdende illegale drugshandel en het misbruik van precursoren, en door de preventieve actie tegen drugsgerelateerde criminaliteit te intensiveren door middel van effectieve samenwerking in het kader van een gezamenlijke aanpak.

Volgens de strategie zou „*tegen eind 2012 vooruitgang moeten zijn geboekt bij de tenuitvoerlegging van alle prioriteiten in de gebieden die in de strategie zijn gedefinieerd*”.

De drugsactieplannen geven praktische uitvoering aan de strategie en monitoring en evaluatie maken daarvan een essentieel onderdeel uit. Volgens de strategie zal „*de Commissie met de steun van de lidstaten, het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) en Europol verantwoordelijk zijn voor de voortdurende algemene evaluatie van de strategie en het actieplan*”.

Het EU-drugsactieplan (2005-2008)

Dit is het eerste van twee actieplannen die opgesteld worden om de globale doelstellingen en prioriteiten van de strategie te vertalen in specifieke maatregelen met identificeerbare indicatoren om de vooruitgang te meten.

Het actieplan moet uiteindelijk „*het drugsgebruik onder de bevolking aanzienlijk terugdringen en de schade die de gezondheid en de maatschappij oplopen als gevolg van het gebruik van en de handel in illegale drugs, verminderen*”. Het actieplan is bedoeld als kader voor een gebalanceerde aanpak, gericht op het terugdringen van de vraag en het verminderen van het aanbod door middel van specifieke maatregelen. Deze maatregelen zijn gekozen op basis van de volgende beginselen:

- de maatregelen op EU-niveau moeten een *duidelijke meerwaarde* bieden en *realistische en meetbare* resultaten opleveren;
- de maatregelen moeten *kosteneffectief* zijn en rechtstreeks *bijdragen* tot de *verwezenlijking* van ten minste één van de in de strategie vastgelegde doelstellingen of prioriteiten;
- het *aantal maatregelen* per gebied moet *gericht en realistisch* zijn.

De Commissie moet de Raad en het Europees Parlement voortgangsverslagen over de tenuitvoerlegging van het actieplan voorleggen alsook voorstellen doen om vastgestelde leemten en mogelijke nieuwe uitdagingen aan te pakken.

Een eerste voortgangsverslag over de periode 2005-2006 is door de Commissie als werkdocument⁶ opgesteld en door de Raad in zijn conclusies van 4 juni 2007⁷ goedgekeurd.

Deze mededeling bevat de conclusies van het voortgangsverslag 2007, met als bijlage een gedetailleerd verslag van de tenuitvoerlegging van het actieplan.

⁶ SEC(2006) 1803.

⁷ Cordrogue 32 van 4.6.2007.

De Commissie zal in 2008 een eindevaluatie verrichten en een nieuw actieplan voorstellen. Het volgende actieplan zal gebaseerd zijn op de lessen die zijn getrokken uit de ervaring die de voorbije drie jaar is opgedaan.

II. METHODIEK

In de voorbereiding van dit voortgangsverslag werd de Commissie bijgestaan door de lidstaten, het EWDD en Europol. De beoordeling voor 2007, die betrekking heeft op de tweede helft van 2006 en de eerste helft van 2007, volgt de structuur van de hoofdstukken van het actieplan.

In het plan is duidelijk aangegeven wie verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van de maatregelen en welke termijnen in acht moeten worden genomen. Om de tenuitvoerlegging op schema te houden, worden aanbevelingen geformuleerd voor de verwezenlijking van doelstellingen waarvan de termijn is verstreken of onhaalbaar lijkt, of worden deze doelstellingen als niet-verwezenlijkt beschouwd. Voor elke maatregel zijn in het actieplan *indicatoren*⁸ en/of *toetsingsinstrumenten*⁹ geformuleerd.

De resultaten van doelstellingen en maatregelen waarvan de termijn voor tenuitvoerlegging is verstreken, zijn geanalyseerd. Over lopende maatregelen wordt verslag uitgebracht. Voor elke doelstelling in het actieplan wordt een conclusie gegeven. Elf doelstellingen en maatregelen moeten in 2008 worden voltooid en zij zullen bij de eindevaluatie van volgend jaar worden beoordeeld.

III. VOORNAAMSTE BEVINDINGEN VAN HET VOORTGANGSVERSLAG 2007

Ofschoon uit het voortgangsverslag 2007 blijkt dat de meeste doelstellingen op schema zijn, zijn er voor heel wat maatregelen extra inspanningen vereist om aan het actieplan te voldoen. Bij deze mededeling is een samenvatting van de voornaamste conclusies van het gedetailleerde verslag gevoegd.

3.1 Coördinatie

De voorzitterschappen van de EU plannen hun agenda's inzake drugsbeleid in toenemende mate volgens de prioriteiten die in het actieplan zijn vastgelegd en er vindt coördinatie plaats tussen vorige, huidige en toekomstige voorzitterschappen. De coördinatie tussen de Horizontale Groep drugs (HGD) en andere relevante werkgroepen van de Raad is verbeterd.

De feedback van de lidstaten over de tenuitvoerlegging van het actieplan moet worden verbeterd. Hiervoor zou kunnen worden gedacht aan de aanwijzing van een *correspondent voor het drugsactieplan* in elke delegatie bij de HGD, die verantwoordelijk zou zijn voor het coördineren van de informatiestromen over de tenuitvoerlegging van het actieplan.

Uit de jaarlijkse voortgangsverslagen blijkt dat **in het drugsbeleid en de benadering van de lidstaten inzake de bestrijding van drugs een zekere convergentie valt op te tekenen**. Hierdoor kan de EU bijvoorbeeld vaker met één stem spreken wanneer in buitenlandse betrekkingen drugserelateerde kwesties aan bod komen.

Vijfentwintig lidstaten hebben op nationaal niveau één of meerdere coördinatoren of coördinerende organen op het gebied van drugs aangewezen. Het is weliswaar moeilijk om te beoordelen of deze coördinatiemechanismen op het gebied van drugs al dan niet „volledig operationeel” zijn, doch de aanwijzing van een coördinerende instantie op nationaal niveau

⁸ Een **indicator** is een instrument waarmee de vooruitgang of verwezenlijking van een maatregel of doelstelling kan worden gemeten.

⁹ Een **toetsingsinstrument** is een middel waarmee deze vooruitgang of verwezenlijking van de tenuitvoerlegging van een maatregel kan worden gecontroleerd.

vormt op zich de **erkenning van het feit dat de drugsproblematiek met verschillende beleidsgebieden raakvlakken heeft** en dat er ter zake behoefte bestaat aan een gebalanceerde benadering. Alle voorzitterschappen van de HGD hebben bijeenkomsten met de nationale drugscoördinatoren belegd en de agenda's van die bijeenkomsten weerspiegelen het EU-drugsactieplan (2005-2008).

In de EU-drugsstrategie (2005-2012) werd beklemtoond dat het maatschappelijk middenveld bij het beleid moet worden betrokken. Het zichtbare resultaat van het raadplegingsproces dat in 2006 van start ging, is **de oprichting tegen eind 2007 van een Forum van het maatschappelijk middenveld in verband met de drugsproblematiek**. De Commissie is ervan overtuigd dat het Forum doeltreffende communicatie met het maatschappelijk middenveld in de hand zal werken.

Om ervoor te zorgen dat de drugsproblematiek in de buitenlandse betrekkingen aan bod komt, bevatten alle overeenkomsten tussen de EU en derde landen die in 2006 zijn onderhandeld of gesloten, uitgebreide artikelen inzake samenwerking op het gebied van drugs. Derde landen moeten ten volle **bij samenwerkingsactiviteiten worden betrokken door voor hun eigen beleid en voor de tenuitvoerlegging van samenwerkingsprojecten verantwoordelijkheid te nemen**. Dit is een belangrijke voorwaarde voor de succesvolle tenuitvoerlegging van deze overeenkomsten.

3.2 Terugdringing van de vraag

De EU boekt vooruitgang in de ontwikkeling van een **holistische en pragmatische reactie op de schade die drugsgebruik toebrengt aan de samenleving en de gezondheid**. Zij gaat voort met de verspreiding van wetenschappelijk verantwoorde beproefde methoden op het gebied van drugspreventie, vroege preventie, behandeling, rehabilitatie, sociale reïntegratie en schadebeperking. Alle lidstaten onderwerpen hun activiteiten in verband met de drugsproblematiek aan monitoring en evaluatie, al kunnen de methoden nog worden verfijnd en worden er nog niet voldoende evaluaties verricht.

Uit een verslag van de Commissie betreffende de implementatie van de aanbeveling van de Raad van 18 juni 2003 over *de preventie en beperking van gezondheidsschade die samenhangt met drugsverslaving*¹⁰ blijkt dat **schadebeperking thans een vast onderdeel vormt van het drugsbeleid in alle lidstaten van de EU**. Voorts pleiten steeds meer wetenschappelijk vastgestelde feiten voor schadebeperkende maatregelen. Niettemin worden schadebeperkende maatregelen nog lang niet op eenvormige wijze in de landen van de EU toegepast.

Opiaatsubstitutie therapie is een van de belangrijkste behandelingsopties in de lidstaten van de EU en uit **steeds meer wetenschappelijk vastgestelde feiten** blijkt dat deze therapie opiaatgebruik en risicogedrag doeltreffend kan verminderen. Deze programma's zorgen ervoor dat gebruikers hun therapie voortzetten en kunnen de gezondheidstoestand en de sociale situatie van chronische heroïnegebruikers helpen stabiliseren en verbeteren. Naarmate in de EU nieuwe patronen en tendensen in het drugsgebruik ontstaan, moet de waaier van preventie- en schadebeperkende activiteiten, alsook de centra voor behandeling en rehabilitatie worden aangepast aan de nieuwe behoeften van de betrokkenen. Ongeacht de wijze waarop deze aspecten in de verschillende nationale beleidsplannen in balans worden gebracht, bestaat er een duidelijke consensus over het feit dat een gecoördineerde en alomvattende benadering ter bescherming van de volksgezondheid, met inbegrip van schadebeperking, van vitaal belang is om de verspreiding van infectieziekten onder drugsgebruikers tegen te gaan.

¹⁰ COM(2007) 199 definitief.

Drugserelateerde sterfte is zonder meer de meest ernstige vorm van schade die drugs aan de samenleving berokkenen. Hier zijn voortdurend monitoring en doeltreffende en krachtdadige maatregelen vereist met het oog op schadebeperking en reïntegratie.

Er valt in de EU duidelijk vooruitgang op te tekenen wat de spreiding van en de toegang tot drugsdiensten betreft. Het is van belang dat de ontwikkeling van deze diensten wordt voortgezet en dat er indicatoren worden vastgesteld om de doeltreffendheid van de therapeutische en schadebeperkende maatregelen te meten.

Er moeten kwaliteitsnormen worden vastgesteld voor diensten en maatregelen gaande van preventie tot behandeling van drugsverslaving en schadebeperking. Er is niet veel informatie voorhanden over de mechanismen die in de lidstaten de kwaliteit van de terugdringing van de vraag moeten garanderen. Bovendien verschilt de inhoud van „normen” en „richtsnoeren” aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Uit het gedetailleerde verslag in de bijlage blijkt dat nog inspanningen vereist zijn voor heel wat aspecten van de terugdringing van de vraag die in het actieplan zijn opgenomen, en dat sommige maatregelen en indicatoren zullen moeten worden verfijnd om het effect van deze maatregelen te kunnen meten.

Er bestaan reeds heel wat **alternatieven voor het opleggen van gevangenisstraffen aan drugsgebruikers**. Het is echter nog niet mogelijk om het gebruik en/of de doeltreffendheid daarvan te evalueren. Bijna alle EU-landen hebben maatregelen ingevoerd om de verspreiding van infectieziekten tegen te gaan, doch er bestaat een kloof tussen de schadebeperkende diensten die in de samenleving worden aangeboden en die in de gevangenis. Dit aspect zal verder moeten worden ontwikkeld.

Dat schadebeperkende maatregelen in de gevangenis moeten worden versterkt, werd bevestigd door het voorzitterschap in zijn conclusies over de follow-up die werd gegeven aan de aanbevelingen van de Raad van 2003 over de preventie en beperking van gezondheidsschade die samenhangt met drugsverslaving. De Commissie werd gevraagd „*een voorstel te doen voor een aanbeveling over drugs in de gevangenis, zoals gepland in maatregel 13.2 van het EU-drugsactieplan 2005-2008*”¹¹.

Ter aanvulling van de activiteiten van de lidstaten op dit gebied, blijft het **communautair actieprogramma op het gebied van de volksgezondheid (2003-2008)**¹² steun bieden voor een reeks projecten op het gebied van de terugdringing van de vraag naar drugs, waaronder preventie, schadebeperking en behandeling. Voor dit soort activiteiten zullen ook nog middelen worden vrijgemaakt in het kader van het tweede **communautair actieprogramma op het gebied van volksgezondheid (2008-2012)**, en nog meer middelen in het kader van het nieuwe **specifieke programma Drugspreventie en -voorlichting voor de periode 2007-2013**¹³ en in het kader van het **zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (2007-2013)**¹⁴.

3.3 Vermindering van het aanbod

De wetshandhavinginstanties van de EU blijven **zeer actief in het opsporen en het voorkomen van het smokkelen van drugs en drugsprecursoren**. In 2006 steeg het aantal gevallen. Samen met de lidstaten heeft de Commissie richtsnoeren opgesteld voor marktdeelnemers die op legale wijze handel drijven in precursoren die kunnen worden gebruikt om illegale drugs te produceren.

¹¹ Cordrogue 43 van 2.7.2007.

¹² PB L 271 van 9.10.2002, blz. 1.

¹³ PB L 257 van 3.10.2007, blz. 23.

¹⁴ PB L 412 van 30.12.2006, blz. 1.

In dat document zijn aanbevelingen opgenomen om de legale handelaren te helpen verdachte transacties op te sporen en te melden.

De lidstaten dragen bij aan de werkbestanden die door Europol worden beheerd voor zijn lopende projecten COLA (cocaïne), MUSTARD (heroïne) en SYNERGY (synthetische drugs). Op zijn beurt helpt Europol door informatie te verstrekken in onderzoeken en operaties van de lidstaten. De Commissie heeft niet kunnen controleren hoe het in de lidstaten gesteld is met de tenuitvoerlegging van de **aanbeveling van de Raad over de harmonisatie van statistieken in verband met inbeslagnames van drugs en afgeleide precursoren**¹⁵, die in 2001 werd aangenomen. Er is geen informatie beschikbaar over de tenuitvoerlegging daarvan op het niveau van de EU.

De samenwerking tussen de lidstaten en Europol en Eurojust zou aan de hand van bestaande instrumenten **verder kunnen worden ontwikkeld**. Op dit ogenblik lijkt er slechts in beperkte mate gebruik te worden gemaakt van instrumenten als de gezamenlijke onderzoeksteams en de gezamenlijke douaneactiviteiten. In 2005 en 2006 werden slechts twee gezamenlijke onderzoeksteams tot stand gebracht en vier gezamenlijke douaneactiviteiten. Europol en Eurojust werken aan een bijzondere opleiding en een handboek over het opzetten en het gebruiken van projecten met gezamenlijke onderzoeksteams.

Tot dusver konden nog geen grote projecten op het niveau van de lidstaten of de EU worden gevonden die specifiek zijn gericht op de financiering van de illegale drugshandel. De Commissie beveelt aan dat de lidstaten ten volle gebruik maken van het NET-platform van de financiële inlichtingeneenheden. De Commissie bereidt momenteel een verslag voor over het Besluit van de Raad van 17 oktober 2000 inzake een regeling voor samenwerking tussen de financiële inlichtingeneenheden van de lidstaten bij de uitwisseling van gegevens¹⁶. Ook wordt de lidstaten gevraagd meer gebruik te maken van de financieringsprogramma's van de EU, zoals het **programma Preventie en de bestrijding van criminaliteit voor de periode 2007-2013**¹⁷, om de verbanden tussen drugsproductie en de financiering van terrorisme te onderzoeken.

In operationeel opzicht zijn thans zeven lidstaten betrokken in het MAOC-N (**Maritime Analysis and Operational Centre on Narcotics** of maritiem analyse- en operationeel centrum op het gebied van verdovende middelen), dat in Lissabon is gevestigd. De activiteit van het centrum, met name het bestrijden van de cocaïnehandel via de Atlantische Oceaan en West-Afrika, vereist nauwe samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties, gerechtelijke autoriteiten en de voorhanden zijnde middelen ter zee en in de lucht van de betrokken lidstaten. MAOC-N werkt samen met soortgelijke agentschappen in de Verenigde Staten, zoals de Joint Interagency Task Force South, die in Florida is gevestigd. De samenwerking is gebaseerd op de redenering dat de mondiale aanpak en de flexibiliteit van de drugshandelaren een passend antwoord moeten krijgen van wetshandhavingsinstanties over de hele wereld.

De vermindering van het aanbod is het aspect waarvoor het moeilijk blijft om de verbeteringen op EU-niveau te meten. De meeste maatregelen in verband met dit aspect worden gemeten aan de hand van **kwantitatieve in plaats van kwalitatieve indicatoren** en de gegevens die op EU-niveau beschikbaar zijn, zijn vaak fragmentarisch en moeilijk vergelijkbaar. Dit is ten dele te wijten aan het gebrek aan gemeenschappelijke normen voor het registreren en verzamelen van gegevens, doch ook aan overlappingen in de meldingsstructuren.

¹⁵ 13618/01 STUP 29.

¹⁶ PB L 271 van 24.10.2000, blz. 4.

¹⁷ PB L 58 van 24.2.2007, blz. 7.

In 2008 zal de Commissie in samenwerking met Europol en het EWDD de kwestie van de gegevens in verband met de vermindering van het aanbod beoordelen in haar eindevaluatie van het huidige EU-drugsactieplan. Bedoeling is **na te gaan wat de bestaande beleidsbehoeften inzake statistieken en definities zijn in verband met het probleem van de vervolging**, alsook in welke mate deze gegevens reeds geharmoniseerd zijn of kunnen zijn en op EU-niveau beschikbaar kunnen worden gesteld.

Ten slotte werd Besluit 2005/387/JBZ van de Raad van 10 mei 2005 inzake de uitwisseling van informatie, de risicobeoordeling en de controle ten aanzien van nieuwe psychoactieve stoffen¹⁸ in 2007 ten uitvoer gelegd. **Voor de eerste maal sedert de goedkeuring van het besluit in 2005 werd een risicobeoordeling verricht** voor een nieuwe psychoactieve stof, de stimulator 1-benzylpiperazine (BZP). De beoordelingsprocedure mondde uit in een voorstel van de Commissie om BZP te onderwerpen aan de controlemaatregelen en de strafrechtelijke sancties overeenkomstig de toepasselijke wetgeving. Na raadpleging van het Europees Parlement zal de Raad zich over dit voorstel uitspreken.

3.4 Internationale samenwerking

In de strategie voor de externe dimensie van JBZ: vrijheid, veiligheid en justitie op mondiaal niveau wordt beklemtoond dat samenwerking met derde landen op deze gebieden een inspanning op de langere termijn is, die gebaseerd is op institutionele en capaciteitsopbouw en die aan beide zijden een duurzaam engagement vergt. Het eerste voortgangsverslag 2006 concludeerde dat de vooruitgang positief en gestaag is, ook in verband met kwesties als drugs¹⁹.

De EU is een belangrijke actor in de internationale samenwerking tegen illegale drugs. Zij is een actieve dialoog aangegaan met de meeste van de grote productie- en doorganglanden die met de drugsproblematiek te maken hebben en speelt een belangrijke rol doordat zij deze landen met financiële en technische bijstand ondersteunt. Het engagement van de EU voor een **gebalanceerde benadering**, waarbij tegelijkertijd de vraag naar drugs wordt teruggedrongen en het aanbod wordt verminderd, **weerspiegelt de fundamentele waarden en beginselen van de Unie** en wordt gezien als een voorbeeld voor andere landen in de wereld. De gebalanceerde benadering wordt ook in toenemende mate geïntegreerd in de drugsgelateerde artikelen van de samenwerkings-, associatie- en partnerschapsovereenkomsten met derde landen.

Maatregelen om de drugsproblematiek aan te pakken komen op gezette tijden aan bod in de bijeenkomsten met kandidaat- en potentiële kandidaat-lidstaten en met de Europese nabuurschapspartners van de Commissie. De kandidaat-lidstaten nemen in toenemende mate deel aan de werkzaamheden van het EWDD, Europol en Eurojust. Dankzij de verschillende bestaande projecten en structuren kan de EU **deze landen steunen in de ontwikkeling van hun capaciteit om het acquis en gerelateerde maatregelen ten uitvoer te leggen**, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van nationale drugsactieplannen en –strategieën.

In 2007 was er bij de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van internationale samenwerking de eerste bijeenkomst van deskundigen op het gebied van de terugdringing van de vraag en de vermindering van het aanbod, als onderdeel van het proces van de verklaring van Parijs inzake heroïnehandel. Er was ook een overeenkomst over de herziening van het Panama-actieplan 1999 tussen de EU en Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. De verklaring van Port of Spain van mei 2007 stelde nieuwe prioriteiten vast voor samenwerking in verband met de terugdringing van de vraag en de vermindering van het aanbod en andere

¹⁸ PB L 127 van 20.5.2005, blz. 32.

¹⁹ Document 14366/3/05 REV 3 van de Raad van 30.11.2005.

drugsgelateerde gebieden, zoals witwassen van geld en samenwerking tussen douaneautoriteiten, politiediensten en gerechtelijke autoriteiten.

Voorts is er een bijzonder partnerschap met Kaapverdië tot stand gebracht waarin samenwerking tegen drugs een prominente rol bekleedt. De samenwerking tussen de EU en Rusland op het gebied van drugs boekt vooruitgang op operationeel niveau. In oktober 2007 is tussen de Russische Federale Drugscontroledienst en het EWDD een memorandum van overeenstemming ondertekend voor de uitwisseling van informatie en beproefde methoden op het gebied van drugsmisbruik. Er vonden bijeenkomsten plaats van de drugstrojka van de EU met de Westelijke Balkan, Rusland, Afghanistan, de VS en, voor de eerste maal, Oekraïne.

De Dublin-groep van grote donorlanden blijft een waardevol instrument voor de lidstaten en de Commissie voor de analyse en de uitwisseling van standpunten inzake internationale drugsproblemen. De regionale zetels van de Dublin-groep zouden echter verslag moeten uitbrengen over de mate waarin aan de aanbevelingen uitvoering wordt gegeven. In 2007 is de Dublin-groep met Iran samengekomen: het was de eerste maal dat de groep een gast op zijn bijeenkomst had uitgenodigd.

Er valt een stijgende tendens op te tekenen in de bijstand en het bedrag dat aan drugsgelateerde activiteiten en actieplannen wordt besteed.

Tegen eind 2005 werden de projecten van de EU met het oog op internationale samenwerking op het gebied van drugs geraamd op ongeveer 760 miljoen euro, wat **de EU de sterkste speler maakt in de mondiale inspanning tegen drugs**.

Tot dusver heeft minder dan de helft van de lidstaten van de EU bijstandsprojecten met derde landen lopen en in waarde uitgedrukt zijn de Commissie, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland goed voor meer dan 80 % van de lopende projecten.

De financiering van de EU van drugsgelateerde bijstand is geconcentreerd op Afghanistan, dat goed is voor bijna tweederde van alle externe financiering van de EU (452 miljoen euro). De communautaire bijstand ter ondersteuning van antidrugsstrategieën is gericht op sociaaleconomische ontwikkeling in een aantal provincies in het noorden en het noordoosten van het land door middel van plattelandsontwikkeling met alternatieven om in het levensonderhoud te voorzien en bijstand aan de gezondheidssector. De Gemeenschap is een belangrijke donor aan het trustfonds voor de openbare orde, het trustfonds voor de heropbouw van Afghanistan en het project voor de rechtsstaat van 200 miljoen euro, dat in 2007 van start is gegaan.

De bijstand aan de drie landen in de Andesregio waar coca wordt geteeld, is goed voor bijna een derde van de globale financiering van de EU (220 miljoen euro). De rest is verspreid over de rest van de wereld, inzonderheid het Middellandse Zeegebied en de Balkanregio, Zuidoost-Azië, Zuid-Kaukasus en Centraal-Azië, en omvat steun voor **alternatieve ontwikkeling** (goed voor tweederde van alle bijstand), gevolgd door projecten voor **institutionele opbouw, wetshandhaving en de terugdringing van de vraag**.

In 2006 beschikte het begrotingsonderdeel voor de noord-zuidsamenwerking in de strijd tegen drugs, dat door de Europese Commissie wordt beheerd, over 7,5 miljoen euro voor de ondersteuning van samenwerking langsheen de routes van de cocaïnehandel van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied naar Afrika, een stedenpartnerschapsinitiatief tussen de EU en Latijns-Amerika en het Caribisch gebied met het oog op de terugdringing van de vraag naar drugs, een project voor de uitwisseling van informatie tussen de EU en Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, een ander initiatief in verband met de terugdringing van de vraag in het zuidelijk Middellandse Zeegebied, het Midden-Oosten en Zuidwest-Afrika, en een studie in verband met schadebeperking in ontwikkelingslanden.

Uit het begrotingsonderdeel 2006 worden ook enkele mondiale initiatieven gefinancierd die ten uitvoer worden gelegd door het VN-Bureau voor drugs en misdaad (UNODC). Deze zijn onder meer gericht op de financiering van het Global Crop Monitoring System (mondiaal bewakingssysteem van gewassen), de ondersteuning van het proces van de verklaring van Parijs, het NGO-drugsforum van de VN en de financiering van een deskundigengroep die de tienjaarlijkse evaluatie van de resultaten van de tenuitvoerlegging van de verklaring van de Algemene Zitting van de Verenigde Naties (UNGASS) van 1998 moet consolideren. Daarnaast is bijstand verleend voor een UNESCO-project dat in 2005 van start is gegaan, voor de versterking van de capaciteitsopbouw en de diensten die ter zake van schadebeperking door ngo's in ontwikkelingslanden worden verstrekt.

De EU neemt steeds vaker een gemeenschappelijk standpunt in binnen de Commissie voor verdovende middelen van de Verenigde Naties (CND). Een voorbeeld daarvan is de ontwerpresolutie van de EU betreffende de identificatie van bronnen van precursoren die in de illegale drugsproductie worden gebruikt, die op de vijftigste zitting van de CND werd goedgekeurd. Daarnaast is de EU als één enkele entiteit medeverantwoordelijk voor nog eens tien CND-resoluties op het gebied van drugs.

De EU wil deze positieve resultaten op het vlak van coördinatie voortzetten door **bij de UNGASS-evaluatie in 2008** en de follow-up daarvan in 2009 **een gemeenschappelijk standpunt in te nemen.**

De financiering die aan het UNODC wordt verstrekt voor de oprichting van een deskundigengroep die de resultaten van de tenuitvoerlegging van de verklaring van de UNGASS van 1998 moet evalueren, vormt de bevestiging van het engagement van de EU voor de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van een drugsbeleid op het niveau van de VN, dat in toenemende mate op wetenschappelijke evaluaties en de meest betrouwbare gegevens wordt gebaseerd.

3.5 Informatie, onderzoek en evaluatie

Meer dan ooit is het noodzakelijk het drugsbeleid te baseren op wetenschappelijk vastgestelde feiten. Dit gegeven vindt zijn neerslag in de wens van de lidstaten om de samenwerking van de EU op het gebied van drugsgerelateerd onderzoek te versterken.

De bijdragen van Europol en het EWDD aan de kennis over het drugsfenomeen die in de EU aanwezig is, blijven uiterst waardevol voor beleidsmakers en vakmensen. In 2006 en 2007 hebben het EWDD en Europol een reeks verslagen uitgebracht over de vraag naar en het aanbod van drugs in Europa, waarin de beleidsmakers en de uitvoerende agentschappen actuele informatie kunnen vinden over de drugssituatie en de wijze waarop kan worden gereageerd.

Het globale beeld van het drugsgerelateerde onderzoek in de 27 lidstaten blijft echter complex en fragmentarisch: er ontbreekt een overzicht van de netwerken voor wetenschappelijk onderzoek en samenwerking, alsook van de vraagstukken die in het drugsgerelateerd onderzoek aan bod komen of zouden kunnen komen. De Commissie zal een grondige vergelijkende analyse maken van het onderzoek op het gebied van illegale drugs, die in 2008 zal worden gepubliceerd.

In het werkprogramma 2007-2013 van het Gemeenschappelijk Onderzoekscentrum van de Commissie (GCO) is meer de klemtoon gelegd op het veiligheidsgerelateerd onderzoek. In 2007 is er op het niveau van de Commissie overeenstemming bereikt over het feit dat het GCO zich ter beschikking van de lidstaten zal stellen **als kennisbasis voor een potentieel Europees netwerk op het gebied van forensische profilering inzake illegale drugs.** Hiervoor zou worden voortgebouwd op huidige en vroegere projecten op dit gebied die met middelen van de Commissie zijn uitgevoerd.

Andere initiatieven van de Commissie zijn het DRUID-project voor de ontwikkeling van betrouwbare drugscontroles en de uitrusting daarvoor bij controles langs de weg en EURITRACK (European Illicit Trafficking Countermeasures Kit), een project voor de ontwikkeling van een niet-invasieve en veilige methode voor het opsporen van illegale stoffen die in scheepscontainers verstopt zijn.

Via het **specifieke programma Drugspreventie en -voorlichting voor de periode 2007-2013**²⁰ zal verdere financiering worden verstrekt voor projecten en studies op het gebied van de terugdringing van de vraag naar drugs en beleidsanalyse.

IV. CONCLUSIES

Er kan geen twijfel over bestaan dat de drugsstrategie en de drugsactieplannen van de EU – als beleidsinstrument en als uitvoeringsproces – een dynamiek teweegbrengen die de lidstaten nader tot elkaar brengt.

In het voortgangsverslag 2007 zijn twee belangrijke vaststellingen gedaan.

- (1) Het drugsbeleid binnen de Europese Unie convergeert in toenemende mate, terwijl tegelijkertijd de afzonderlijke culturele en politieke modellen van de verschillende lidstaten geëerbiedigd worden.
- (2) De benadering op basis van wetenschappelijk vastgestelde feiten die voor het actieplan werd gevolgd, helpt de gebieden vast te stellen waarop verbeteringen moeten worden doorgevoerd.

Ofschoon het te vroeg is om op de evaluatie van 2008 vooruit te lopen, kunnen volgende tendensen worden opgetekend:

- het verzamelen of delen van nationale gegevens, in het bijzonder over de vermindering van het aanbod en over wetshandhaving, moet worden verbeterd (dit was reeds duidelijk bij het eerste voortgangsverslag 2006);
- er moet een methodiek worden ontwikkeld om de specifieke maatregelen in het actieplan te koppelen aan niveaus en patronen in drugsproductie, -handel en – gebruik;
- de indicatoren in het actieplan moeten nauwkeuriger worden opgesteld: sommige indicatoren verschaffen geen informatie over de maatregelen waarop zij betrekking hebben;
- **het ontbreken van informatie en gegevens over het effect dat de maatregelen hebben op de drugssituatie, wijst tevens op het ruimere probleem van het meten van het effect van overheidsbeleid op specifieke en complexe sociale problemen.** De beschikbare gegevens verschaffen niet altijd een goed inzicht in de vraag of de resultaten van het actieplan effect hebben gehad op het probleem dat moet worden aangepakt.

De Commissie zal deze vragen nader onderzoeken bij de eindevaluatie van het EU-drugsactieplan (2005-2008). In het voorstel van de Commissie voor het volgende EU-drugsactieplan voor de periode 2009-2012 zullen de indicatoren en toetsingsinstrumenten met de grootste zorg op de specifieke maatregelen worden afgestemd.

De jaarlijkse evaluaties van het EU-drugsactieplan in de periode 2006-2007 hebben de Commissie gesterkt in haar overtuiging dat het drugsbeleid, wil het doeltreffend en

²⁰ PB L 257 van 3.10.2007, blz. 23.

kosteneffectief zijn, gebaseerd moet zijn op de meest betrouwbare objectieve feiten, de fundamentele waarden moet weergeven waarop de Europese Unie gebaseerd is, en tegenover de illegale productie en handel een evenredige doch krachtdadige wetshandhaving moet stellen, met oog voor preventie, schadebeperking, behandeling en rehabilitatie. Dit is onze plicht tegenover de burgers van Europa.

De Commissie beveelt de Raad aan dit voortgangsverslag goed te keuren.