



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 22 november 2004 (18.1)
(OR. en)**

15074/04

**CORDROGUE 77
SAN 187
ENFOPOL 178
RELEX 564**

NOT

från: Generalsekretariatet
till: Europeiska rådet

Ärende: EU:s narkotikastrategi (2005–2012)

Förord

1. Den 17–18 juni 2004 uppmanades rådet av Europeiska rådet att senast i december 2004 enas om förslagen till en ny narkotikastrategi för EU avseende perioden 2005–2012. Den ram och de prioriteringar som införs genom den nya strategin skall utgöra grundvalen för två på varandra följande fyraåriga EU-handlingsplaner mot narkotika.
2. Denna nya narkotikastrategi grundar sig först och främst på de grundläggande principerna i EU-lagstiftningen och upprätthåller i alla avseenden de värden som unionen bygger på: respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, solidaritet, rättsstatsprincipen och respekt för de mänskliga rättigheterna. Den syftar till att skydda och förbättra samhällets och individens välbefinnande, skydda folkhälsan, ge allmänheten en hög nivå av säkerhet samt angripa narkotikaproblemet på ett välavvägt och integrerat sätt.
3. Strategin bygger också på relevanta FN-konventioner (1961 års FN-konvention om narkotika, ändrad genom 1972 års protokoll, FN-konventionen om psykotropa ämnen (1971) och FN-konventionen mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen (1988)), som utgör viktiga rättsliga instrument för att komma till rätta med narkotikaproblemet. Dessutom bekräftades vid FN:s generalförsamlings särskilda session om narkotika 1998 betydelsen av en integrerad och välavvägd strategi, där minskad tillgång och minskad efterfrågan är ömsesidigt förstärkande element i narkotikapolitiken.
4. Strategin utarbetades inom de gällande rättsliga ramar som EU- och EG-fördragen ger och grundar sig på unionens, gemenskapens och de enskilda medlemsstaternas respektive behörigheter, med vederbörligt beaktande av subsidiaritet och proportionalitet. I strategin tas även hänsyn till den framtida EU-konstitutionen.

Narkotikaproblemet upplevs främst på lokal och nationell nivå, men det är en global fråga som behöver lösas transnationellt. I detta avseende spelar åtgärder på EU-nivå en viktig roll. På en övergripande nivå är EU:s strävanden inriktade på att samordna alla berörda aktörer. På folkhälsoområdet kompletterar gemenskapen medlemsstaternas åtgärder för att minska narkotikarelaterade skador på hälsan, inklusive information och förebyggande åtgärder. När det gäller kemiska prekursorer, som kan avledas till tillverkning av olaglig narkotika, ger EG:s lagstiftning en ram för kontrollen av handel med prekursorer både inom gemenskapen och med tredjeländer. När det gäller penningtvätt fastställs gemenskapens lagstiftning ett antal åtgärder för att även förhindra tvätt av inkomster från narkotikahandling. I rättsliga och inrikes frågor är samarbetet mellan polis, tull och rättsliga myndigheter ett betydelsefullt inslag i förebyggande och bekämpning av narkotikahandel. Antagandet av rambeslutet mot narkotikahandel är ett stort steg, där minimibestämmelser för de ingående inslagen i brott och påföljder inom narkotikahandeln fastställs. Inom yttre förbindelser slutligen, vidtar EU internationella åtgärder där politiska initiativ kombineras, som handlingsplaner och dialog om narkotika med olika regioner i världen, samt bistånd genom utvecklingsprogram.

5. Syftet med denna EU-strategi är att ge de nationella strategierna ett mervärde samtidigt som principerna om subsidiaritet och proportionalitet i fördragen respekteras. I denna strategi betonas att medlemsstaterna bör överväga vilka konsekvenser deras nationella strategier får för andra medlemsstater, hur de olika medlemsstaternas nationella strategier kan stödja varandra och hur sådana strategier kan bidra till målen för denna EU-strategi. Den är också avsedd att lämna utrymme för lokal, regional, nationell och transnationell dynamik och potentialitet och att utnyttja tillgängliga resurser optimalt. Även medlemsstaternas och EU-institutionernas organisatoriska och finansiella restriktioner beaktas.
6. Slutligen bygger denna strategi på EU:s narkotikastrategi 2000–2004 och EU:s handlingsplan mot narkotika 2000–2004 och har tagit hänsyn till dessa texter liksom till utvärderingen efter halva tiden av handlingsplanen, rådets reaktion på utvärderingen efter halva tiden och resultatet av den slutliga utvärderingen.

§1. Inledning

7. Narkotikaproblemet kan betraktas ur olika perspektiv, från det politiska perspektivet till hälso- och forskningsperspektivet samt till allmän praxis på fältet och till operativt samarbete mot narkotikahandel. Den lagstiftning och de politiska riktlinjer som slutligen kommer att forma strategin måste beakta alla dessa aspekter och sammanföra dem i enhetliga och konsekventa förslag.

8. Den rådande narkotikasituationen i EU beskrivs i årsrapporter från Europeiskt centrum för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN) och Europol. Trots att mönstren för narkotikakonsumtion alltid har varierat mellan EU:s 25 medlemsstater, särskilt med avseende på omfattningen, har nya problem uppstått i vissa områden, och det finns inga uppgifter som tyder på någon betydande minskning av narkotikabruket. Antalet narkotikarelaterade hälsoskador och antalet narkotikarelaterade dödsfall har emellertid stabiliserats och till och med gått tillbaka. Tillgången till behandling för narkomaner har ökat, liksom mångfalden av tjänster. När det gäller minskningen av tillgänglig narkotika kan vi slå fast att trots anmärkningsvärda och ofta framgångsrika ansträngningar på såväl nationell nivå som EU-nivå förblir narkotikahandeln en av de mest produktiva näringarna för grupper som bedriver organiserad brottslighet inom EU. Dessa fakta understryker nödvändigheten av aktiva åtgärder mot narkotika under kommande år.

9. Resultatet av den slutliga utvärderingen av EU:s narkotikastrategi och handlingsplan för 2000–2004 visar att framsteg har gjorts när det gäller några av målen för den gällande strategin. Dessutom har många av åtgärderna i den gällande handlingsplanen genomförts eller håller på att genomföras. Tillgängliga uppgifter tyder dock varken på någon betydande minskning av narkotikabruket eller att narkotikatillgången har minskat i någon högre grad. Resultatet av den slutliga utvärderingen leder också till följande slutsatser:
 - Klara och tydliga mål och prioriteringar bör fastställas som kan översättas till operativa indikatorer och åtgärder i framtida handlingsplaner, med ansvar och tidsfrister för genomförandet klart fastställda.
 - Fortsatta framsteg bör göras med avseende på tillgänglighet, kvalitet och jämförbarhet när det gäller informationen om övervakningen av narkotikasituationen.

- Det fleråriga programmet för konsolidering av området för frihet, säkerhet och rättvisa bör återspegla målen för den nya narkotikastrategin och de nya handlingsplanerna.
- Arbetet i arbetsgruppen för övergripande narkotikafrågor bör inriktas på att driva på och övervaka genomförandet av åtgärderna i EU:s framtida handlingsplaner mot narkotika samt att inneha en ledande roll vid samordningen av arbetet i övriga rådsarbetsgrupper i narkotikafrågor.

10. Med beaktande av fördragen, andra relevanta europeiska politiska instrument samt erfarenheterna från det senaste årtiondet fastställer rådet två allmänna mål när det gäller narkotika. De kan sammanfattas på följande sätt:

- EU strävar efter att kunna bidra till att en hög nivå uppnås på hälsoskyddet, välbefinnandet och den sociala sammanhållningen genom att komplettera medlemsstaternas åtgärder för att förebygga och minska narkotikabruk, narkotikaberoende och narkotikarelaterade skador på hälsa och samhälle.
- EU och dess medlemsstater eftersträvar en garanterad, hög nivå av säkerhet för allmänheten genom åtgärder mot narkotikaframställning, gränsöverskridande narkotikahandel och avledning av prekursorer, och genom förstärkning av de förebyggande åtgärderna mot narkotikarelaterad brottslighet genom effektivt samarbete som bygger på en gemensam strategi.

I arbetet för att nå dessa mål erkänner EU sin del av ansvaret för världens narkotikaproblem, både som konsument av narkotika och psykotropa ämnen som har sitt ursprung i tredjeländer och som producent och exportör av syntetisk narkotika i synnerhet, och har föresatt sig att lösa dessa frågor.

11. Den nuvarande integrerade, tvärvetenskapliga och välavvägda metoden att kombinera minskad efterfrågan och tillgång kommer att förbli grunden för unionens sätt att hantera narkotikaproblemet i framtiden. Denna metod kräver samarbete och samordning. Med hänsyn till problemets övergripande karaktär behöver detta samarbete och denna samordning utvecklas vidare inte endast inom ett stort antal sektorer, bland annat välfärd, hälso- och sjukvård, utbildning samt rättsliga och inrikes frågor, utan även i förbindelserna med icke-medlemsstater och berörda internationella forum. En välavvägd hantering av narkotikaproblemet kräver också tillräckligt samråd med en bred grupp av vetenskapliga centrum, yrkesverksamma personer, representativa icke-statliga organisationer, det civila samhället och lokala grupper i samhället.

12. Denna EU-narkotikastrategi för 2005–2012 betonar vikten av att öka användningen av befintliga instrument. Men den understryker också EU:s vilja att utveckla nya instrument för att kunna möta de nya utmaningar som genomförandet skapar.

I strategin föreslås uttryckligen ett "tematiskt" eller "regionalt" angreppssätt, vilket kan vara lämpligt i vissa fall. Detta innebär att medlemsstater som står inför ett gemensamt problem kan undersöka möjligheten till intensifierat (operativt) samarbete för att angripa problemet på ett effektivt och verkningsfullt sätt. Andra medlemsstater, som kanske inte står inför samma problem, får fritt avgöra om de vill medverka vid initiativ av denna typ eller inte. Rådet kommer att hållas informerat om relevant händelseutveckling i samband med sådana initiativ genom arbetsgruppen för övergripande narkotikafrågor.

13. Strategin är inriktad på två politikområden, att minska efterfrågan och tillgången, och två genomgående teman, internationellt samarbete samt forskning, information och utvärdering. För att underlätta det praktiska genomförandet kommer det att bli två på varandra följande handlingsplaner mot narkotika, på grundval av denna strategi och med beskrivningar av särskilda ingripanden och åtgärder. Kommissionen åtar sig att, efter ha hört ECNN och Europol, lägga fram ett förslag i början av 2005 om en handlingsplan mot narkotika 2005–2008 för samråd med Europaparlamentet och för godkännande av rådet. Lämpligt samråd med en brett sammansatt grupp av experter, yrkesfolk och företrädare för det civila samhället kommer också att äga rum. Kommissionen kommer att göra årliga översyner av hur långt man kommit med genomförandet av åtgärderna i denna handlingsplan, för övervägande av rådet. Den kommer att organisera att bedömningar av effekterna av handlingsplanen genomförs under 2008, inför förslaget till en andra handlingsplan för perioden 2009–2012 för samråd med Europaparlamentet och för godkännande av rådet. Under 2009–2012 kommer kommissionen att fortsätta att utarbeta årliga översyner av framstegen och 2012 kommer kommissionen att anordna en övergripande utvärdering av EU:s narkotikastrategi och handlingsplaner för rådet och Europaparlamentet.

Båda handlingsplanerna kommer att innehålla en ram med åtgärder och en tidtabell för de föreslagna åtgärderna. Ramen kan komma att justeras på grundval av den årliga översynen av framstegen, om narkotikasituationen i EU skulle förändras på ett avgörande sätt under den tid som handlingsplanerna löper.

14. Med vederbörlig hänsyn tagen till det nuvarande läget beträffande narkotika i var och en av de 25 medlemsstaterna och skillnaderna mellan olika regioner, kommer medlemsstaters och medlemsstatsgruppers åtgärder att väljas ut för införande i handlingsplanen på grundval av fem kriterier:
1. Åtgärder på EU-nivå måste erbjuda ett tydligt mervärde och resultaten måste vara mätbara och realistiska. De avsedda resultaten bör anges i förväg.
 2. I handlingsplanerna måste det tydligt anges inom vilken tidsram åtgärderna bör genomföras (helst under handlingsplanens period) och vilka personer som är ansvariga för verkställandet och rapporteringen om framstegen.
 3. Insatserna måste direkt bidra till att minst ett av de mål eller prioriteringar som anges i strategin uppnås.
 4. Ingripandena måste i vara kostnadseffektiva.
 5. Antalet ingripanden eller insatser inom varje område skall vara begränsat.
15. Initiativ som avser att minska tillgång och efterfrågan kan påverka varandra. Kommissionen ombeds ta hänsyn till detta när den utarbetar initiativ som syftar till att minska tillgången och efterfrågan, t.ex. genom att prioritera forskning och utbyte av bästa metoder med inriktning på dessa kopplingar. När det gäller denna fråga skall kommissionen och rådet hela tiden utnyttja de kunskaper och den expertis som finns att tillgå inom specialistorganisationer, både inom EU (ECNN, Europol, Eurojust och Europeiska nätverket för förebyggande av brottslighet) och utanför unionen (Europarådet och FN:s organ för drog- och brottsbekämpning). Kommissionen, rådet och Europaparlamentet kommer även att uppmuntras att sörja för tydlig samordning mellan sina respektive insatser mot narkotika. Inom rådet kommer arbetsgruppen för övergripande narkotikafrågor att ha en nyckelroll i denna strävan.
16. Vid utgången av 2012 bör det ha gjorts framsteg på alla de prioriterade områden som definieras i strategin. Detta skall uppnås genom ingripanden och åtgärder på medlemsstatsnivå, medlemsstatsgruppsnivå och EU-nivå samt i samarbete med tredjeländer och internationella organisationer som Europarådet och FN. Utvärderingen av strategin och handlingsplanerna mot narkotika kommer att genomföras av kommissionen, i samarbete med ECNN, Europol och medlemsstaterna.

§2. Samordning

17. Avgörande för att kunna fastställa och genomföra en framgångsrik strategi mot narkotika är samordning. Anslutningen av tio nya medlemsstater till Europeiska unionen gör frågan ännu mer brådskande. Dess betydelse framstod i blyxtbelysning i Europeiska kommissionens meddelande som kom i slutet av 2003¹. För att kunna skapa en integrerad, tvärvetenskaplig och välavvägd strategi för att angripa detta problem, bör den EU-samordningsmekanism som beskrivs nedan vidareutvecklas för att underlätta och förbättra samarbetet på alla nivåer och bidra till uppfyllandet av målen för denna strategi och de handlingsplaner den kommer att leda till. Handlingsplanerna bör omfatta åtgärder som kommer att bidra till ytterligare utveckling av en europeisk samordningsmekanism.
18. Samordningen av narkotikapolitiken på EU-nivå bör hanteras av den övergripande arbetsgruppen för narkotikafrågor. Arbetsgruppen skall för det första utarbeta en klar och sammanhängande narkotikapolitik som skall antas av rådet, och för det andra arbeta för genomförandet av denna politik på rådets vägnar. I detta syfte kommer den att använda mekanismerna i denna strategi och dess tillhörande handlingsplaner för att garantera att de åtgärder som vidtas mot olaglig narkotika på EU-nivå på ett lämpligt och effektivt sätt samordnas med varandra och med åtgärder på medlemsstatsnivå. Arbetsgruppen kommer att ikläda sig denna roll utan att hindra andra arbetsgrupper och institutioner från att utöva funktioner inom sina särskilda mandat. Men den bör
- övervaka och vid behov driva på verksamheten inom andra EU-organ som har relevans för narkotikastrategin;
 - hjälpa till att förebygga dubbelarbete på narkotikaområdet mellan sig själv och andra organ;
 - signalera brister;
 - vid behov lägga fram förslag om initiativ.

¹ CORDROGUE 98/KOM(2003) 681 slutlig.

- 19.** Den övergripande arbetsgruppen för narkotikafrågor behöver, för att kunna spela en ledande roll inom narkotikaområdet, hållas underrättad om relevanta utvecklingstendenser på nationell nivå och om verksamhet som bedrivs av andra relevanta arbetsgrupper inom rådet, exempelvis arbetsgruppen för polis- och tullsamarbete, den sektorsövergripande arbetsgruppen mot organiserad brottslighet, arbetsgruppen för folkhälsa, arbetsgruppen för ekonomiska frågor och, när det är av intresse, arbetsgrupper för gemensam utrikes- och säkerhetspolitik. Samtidigt bör dessa arbetsgrupper inte blott hållas underrättade om innehållet i narkotikastrategin, utan även engageras i genomförandet av handlingsplanerna.
- 20.** Ett av de områden där samordning är av stor betydelse är det internationella samarbetet (alltså utanför EU). Det krävs effektivare samordning mellan EU och dess internationella och europeiska partner. Den sektorsövergripande arbetsgruppen bör regelbundet skärskåda de externa aspekterna av narkotikapolitiken. Den bör föreskriva utbyte av information och utarbeta EU:s gemensamma ståndpunkter om inslag i EU:s narkotikapolitik som faller inom ramen för yttre förbindelser.
- 21.** De nationella myndigheter som ansvarar för samordning av narkotikafrågor och narkotikapolitik kommer att bidra till det praktiska genomförandet av EU:s handlingsplaner inom ramen för genomförandet av nationella program. Därför är det viktigt att de nationella myndigheterna hålls underrättade om utvecklingen inom den övergripande arbetsgruppen för narkotikafrågor (och vice versa) i allmänhet. Ordförandeskapet för rådet skall bereda nationella narkotikasamordnare, eller dem som ansvarar för samordningen av narkotikafrågor och narkotikapolitiken, tillfälle att mötas regelbundet, i princip två gånger om året, för att utbyta information om nationella utvecklingstendenser och gå igenom möjligheterna till fördjupat samarbete.

§3. Politikområde: Att minska efterfrågan

22. När det gäller att minska efterfrågan kommer EU:s narkotikastrategi 2005–2012 att eftersträva följande konkreta, fastställbara resultat:

Mätbar minskning av narkotikaanvändning, narkotikaberoende och narkotikarelaterade hälsorisker och sociala risker genom utveckling och förbättring av ett effektivt och integrerat övergripande och kunskapsbaserat system för att minska efterfrågan, med bl.a. förebyggande, tidigt ingripande, behandling, minskning av skadorna, rehabilitering och sociala återanpassningsåtgärder inom EU:s medlemsstater. Åtgärder för att minska efterfrågan på narkotika måste vara avstämda mot hälsorelaterade och sociala problem som orsakas av användning av olagliga psykoaktiva ämnen och av blandmissbruk i förening med lagliga psykoaktiva ämnen såsom tobak, alkohol och läkemedel.

23. Ett sådant system för minskning av efterfrågan kräver följande åtgärder med utnyttjande av alla enligt de senaste vetenskapliga rönen till buds stående medel:

- Hindra människor från att börja använda narkotika.
- Förhindra att experimentell användning utvecklas till en vana.
- Ingripa tidigt vid riskabla konsumtionsmönster.
- Stå till tjänst med behandlingsprogram.
- Stå till tjänst med program för rehabilitering och social återanpassning.
- Minska skador på hälsan och sociala skador som orsakas av narkotika.

Alla dessa åtgärder är kompletterande, bör erbjudas i integrerad form och avser ytterst att bidra till att minska narkotikaanvändning och beroende och till att minska de narkotikarelaterade hälsomässiga och sociala konsekvenserna.

24. Med tanke på behovet av att kunna skapa ett mervärde på europeisk nivå uppmanas rådet och kommissionen att prioritera följande områden och ta itu med dem i de framtida handlingsplanerna genom gemensamma åtgärder, överföring av kunskap och erfarenheter samt intensifierat samarbete, särskilt på operativa områden, mellan medlemsstaterna. I detta hänseende är det också nödvändigt att ta hänsyn till de olika grader av hälsorisker som följer av olika typer av narkotikamissbruk (t.ex. blandmissbruk) eller olika perioder i livet och särskilda situationer (t.ex. de tidiga ungdomsåren, graviditet, bilkörning i påverkat tillstånd).
25. För att kunna minska efterfrågan har följande prioriteringar fastställts:
1. Förbättrad tillgång till och effektivitet hos förebyggande program (från initialeffekt till uthållighet på lång sikt) och höjning av medvetenheten om risken med att använda psykoaktiva ämnen och dess följdverkningar. I dessa syften bör de förebyggande åtgärderna täcka även tidiga riskfaktorer, uppspårande, förebyggande arbete med målgrupper och förebyggande arbete med inriktning på familjer och sociala miljöer.
 2. Förbättrad tillgång till program för tidigt ingripande (åtgärder) särskilt för ungdomar som experimenterar med psykoaktiva ämnen.
 3. Förbättrad tillgång till målinriktade och diversifierade behandlingsprogram, inklusive integrerad psykosocial och farmakologisk vård. Behandlingsprogrammets effektivitet bör utvärderas kontinuerligt. Behandlingen av hälsoproblem som orsakas av användning av psykoaktiva ämnen bör bli en integrerad del av hälsopolitiken.
 4. Förbättrad tillgång till tjänster för förebyggande och behandling av hiv/aids, hepatit, andra infektioner, sjukdomar och narkotikarelaterade hälsomässiga och sociala skador.

§4. Politikområde: Att minska tillgången

26. När det gäller att minska tillgången skall EU:s narkotikastrategi 2005–2012 och handlingsplanerna mot narkotika ge följande konkreta, fastställbara resultat senast 2012:

En mätbar förbättring i verkningsgraden, effektiviteten och kunskapsbasen för EU:s och dess medlemsstaters brottsbekämpande ingripanden och åtgärder riktade mot framställning av och olaglig handel med narkotika, avledande av prekursorer, inklusive avledande av syntetiska narkotikaprekursorer som importeras till EU, olaglig handel med narkotika och finansiering av terrorism samt penningtvätt i samband med narkotikabrott. Detta skall uppnås genom en fokusering på narkotikarelaterad organiserad brottslighet, med användning av befintliga instrument och ramar, när så är lämpligt med utnyttjande av regionalt och tematiskt samarbete och med öppenhet för möjligheter att intensifiera förebyggande åtgärder avseende narkotikarelaterad brottslighet.

27. När det gäller EU:s rättsliga och brottsbekämpande narkotikapolitik bör tyngdpunkten ligga på följande prioriteringar och åtgärder som tagits med i handlingsplanerna:

- 1. Förstärkt EU-samarbete om brottsbekämpningen på både strategisk nivå och brottsförebyggande nivå, för att förbättra den operativa verksamheten när det gäller narkotika och avledning av prekursorer i produktionsledet, olaglig narkotikahandel över EU:s inre gränser, kriminella nätverk som ägnar sig åt denna verksamhet och allvarlig brottslighet i samband därmed, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras.*

I det strategiska samarbetet på EU-nivå om brottsbekämpning avseende narkotika och prekursorer bör man prioritera de frågor och former av brottslighet som inverkar på EU i sin helhet och som sålunda klart innebär ett mervärde för alla medlemsstater. Detta inkluderar produktion, olaglig narkotikahandel över EU:s inre gränser, kriminella nätverk som ägnar sig åt denna verksamhet och allvarlig brottslighet i samband därmed. Visst behövs det strategiska åtgärder för att sätta stopp för flödet av narkotika från tredjeländer till EU, men det är i lika hög grad nödvändigt att sätta stopp för narkotikaflödet från EU till tredjeländer.

För att kunna genomföra denna prioritering måste beslutsfattare, brottsbekämpande myndigheter, EU och nationella myndigheter, förbättra och dela med sig av sin kunskap. Detta kan ske genom utbyte av bästa praxis, integrering och strategiska och operativa analyser av narkotikabrottslighet som fenomen. Upptäckten av nya utvecklingstendenser i narkotikabrottsligheten på de ovan nämnda områdena kommer att få följder för det politiska beslutsfattandet, och följaktligen för prioriteringarna för EU:s brottsbekämpningsarbete på detta område.

Denna ambition kan inte förverkligas utan förstärkning, via EU, av samarbetet och samsamarbetsstrukturen mellan brottsbekämpande myndigheter. Det brottsbekämpande arbetet när det gäller penningtvätt i samband med olaglig narkotikahandel, narkotikahandel och finansiering av terrorism och förverkande av tillgångar bör ägnas särskild uppmärksamhet. Deltagande av Eurojust på denna punkt behöver utvecklas ytterligare.

Prioriteringen vid beslutsfattandet av allvarliga former av brottslighet innebär inte att medlemsstaternas frihet att vidta ytterligare åtgärder (exempelvis riktade mot gatubrottslighet) på något sätt begränsas, vare sig det är enskilt eller tillsammans med andra medlemsstater och/eller tredjeländer.

2. *Intensifiering av det faktiska samarbetet mellan medlemsstaterna för brottsbekämpning med utnyttjande av befintliga instrument och ramar.*

Många instrument och ramar har upprättats under senare år, exempelvis rambeslutet om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel, gemensamma utredningsgrupper, den europeiska arresteringsordern, Europol och Eurojust, finansunderrättelseenheten, åtgärder för förverkande av tillgångar, och Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess protokoll.

Dessa instrument och ramar måste utnyttjas till sin fulla potential. Unionen och medlemsstaterna bör bättre lära känna deras effektivitet, verkan och fullständiga potential innan det införs nya åtgärder och förordningar på EU-nivå. Dubbelarbete bör undvikas och resurser bör användas för maximal effekt.

Europols roll för att samordna insamling och distribution av data och underrättelser är helt avhängig den information som kommer in från medlemsstaterna. Olika sätt att öka den systematiska inrapporteringen av sådant material från medlemsstaterna måste undersökas.

De möjligheter som tillkom genom konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, som ingicks år 2000, måste tillmätas särskild vikt i detta avseende och övervägas noga i arbetet med narkotikarelaterad brottslighet.

3. *Förebyggande av och påföljder för olaglig import och export av narkotika och psykotropa ämnen, även till andra medlemsstaters territorier.*

Samtidigt som det i strategin erkänns betydelsen av att tillräckligt beakta subsidiaritetsprincipen, betonas också att en konsekvent politik förd av alla medlemsstaters nationella åklagarmyndigheter utgör en förutsättning för en gemensam och trovärdig EU-politik för bekämpning av narkotikabrottslighet. Medlemsstaterna kommer att anstränga sig för att skapa en enhetlig praxis för åtal i medlemsstaterna.

Vidare kommer utvärderingen av rambeslutet om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel, inklusive dess inverkan på det internationella rättssamarbetet när det gäller olaglig narkotikahandel, med avseende på hur det fungerar, att utgöra en oavskiljbar del i strategin.

4. *Förstärkt samarbete vid brottsbekämpning, brottsundersökning och kriminaltekniskt arbete, inom EU:s ramar, mellan EU-medlemsstater som har gemensamma intressen och/eller står inför samma narkotikarelaterade problem.*

Bättre möjligheter kunde skapas för medlemsstater som står inför samma problem (t.ex. avledande av prekursorer, kokain-, heroin- eller cannabissmuggling, framställning av syntetisk narkotika, frågor som rör brottsutredningar och kriminaltekniskt arbete) att slå sig ihop om ett projekt för att försöka finna lösningar. Dessa insatser kommer förhoppningsvis att göra åtgärder som rör brottsbekämpning, tull och rättsväsende på narkotikaområdet effektivare. Sådana projekt kan t.ex. bestå av gemensamma utredningar, utredningsgrupper, inrättande av nät för utbyte inom något givet område, projekt för profilering av narkotika, utbildning, seminarier eller konferenser om särskilda teman. På detta område bör Europols, Eurojusts och Europeiska polisakademins resurser utnyttjas fullt ut. De kunskaper och erfarenheter som förvärvas genom gemensamma projekt bör meddelas alla EU-medlemsstater, kommissionen, Europol och Eurojust i lämpligt forum inom rådet så att bästa praxis kan tillämpas på annat håll.

5. *Intensifierade brottsbekämpande strävanden inriktade på icke-medlemsstater, särskilt producentländer och områden längs med transportvägarna.*

Sedan de flesta gränskontroller vid de inre gränserna avskaffades har EU blivit en ännu mer attraktiv marknad för olaglig narkotika och avledande av prekursorer. När de olagliga produkterna väl finns innanför unionens gränser kan de säljas mer eller mindre fritt utan att detta väcker tullens eller de nationella brottsbekämpande myndigheternas uppmärksamhet. Den internationella organiserade brottsligheten respekterar inte nationella gränser eller nationella myndigheter.

Därför bör det europeiska samarbetet med kontrollen av högriskvaror som införs i unionen och brottsbekämpning med avseende på narkotikahandel inom EU intensifieras. För att göra unionen mindre attraktiv för brottsliga organisationer är det absolut nödvändigt för de brottsbekämpande myndigheterna och tullen att förbättra kontrollerna på sina respektive territorier. Nationella kontroller kompletterar åtgärderna vid EU:s yttre gränser. Tullen och andra brottsbekämpande myndigheter bör samarbeta för att genomföra denna politik.

När det gäller brottsbekämpande insatser utanför EU är det av avgörande betydelse att övervaka, förbättra och, vid behov, utvidga nätverket med EU-sambandsmän i tredjeländer. Med vederbörlig hänsyn till EU:s grundläggande principer bör det vidtas energiska åtgärder för att främja och utvidga samarbetet med brottsbekämpande organ i tredjeländer och ge dem finansiellt och logistiskt stöd samt fler gemensamma projekt där medlemsstaterna delar med sig till varandra av kunskaper och sakkunskap för att tackla gemensamma problem. För genomförandet av denna prioritering bör instrumenten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) utnyttjas fullt ut.

§5. Övergripande tema: Internationellt samarbete

- 28.** På området internationellt samarbete kommer EU:s narkotikastrategi 2005–2012 att eftersträva följande konkreta, fastställbara resultat:

En mätbar förbättring som visar sig i effektiv och mer synlig samordning mellan medlemsstaterna och mellan dessa och kommissionen när det gäller att främja och gynna en väl avvägd strategi för narkotika- och prekursorproblemet i kontakterna med internationella organisationer, inom internationella forum och i kontakterna med tredjeländer. Detta i syfte att minska produktionen och narkotikaleveranserna till Europa och bistå tredje länder på prioriterade områden i att minska efterfrågan på narkotika som en integrerande del i politik- och utvecklingssamarbetet.

- 29.** Narkotikaproblemets globala natur gör att det krävs regionala, internationella och multilaterala angreppsvinklar. Som en bekräftelse på principen om delat ansvar måste samordningen och samarbetet intensifieras, både bilateralt (mellan unionen och tredjeländer) och inom internationella organisationer och forum.

Det kräver också en övergripande insats som omfattar brottsbekämpning, utrotning, minskad efterfrågan och alternativa utkomstmöjligheter samt alternativa utvecklingsinitiativ som stöds av lokala samhällen. Narkotikaprogrammen för tredje länder kommer sannolikt inte att lyckas, såvida inte alla fyra delmomenten tacklas tillsammans, med ett ökat åtagande från Europeiska unionens och medlemsstaternas sida.

30. Beträffande de yttre förbindelserna har följande prioriteringar fastställts:

- 1. Samordnat, effektivt och mer synligt uppträdande av unionen i internationella organisationer och forum i syfte att stärka och främja en väl avvägd strategi för narkotikaproblemet.*

EU bör sträva efter att utvidga sitt politiska inflytande på den internationella arenan och uppnå maximal verkan med de resurser unionen ägnar åt att bekämpa narkotikaframställningen och den olagliga narkotikahandeln och att minska efterfrågan på narkotika samt därmed förbundna negativa konsekvenser.

Medlemsstaterna och kommissionen bör fortsätta med att hålla samråd inom rådet i syfte att utarbeta en gemensam metod och att samordna sina åtgärder inom internationella forum som berörs av narkotikaproblemet. Denna gemensamma metod bör – liksom i det förflutna – inriktas både på unionens strävanden inom internationella organisationer och forum, t.ex. Europarådet (Pompidougruppen), FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå, Dublingruppen, WHO och UNAIDS och på unionens förbindelser med tredjeländer.²

² I rådets slutsatser om förbindelserna mellan EU och FN, som antogs i december 2003, förklarade rådet bland annat att det är fast beslutet att förbättra samstämmigheten i EU:s budskap inom FN genom lämplig hantering av EU:s uttalanden och en bättre samordning när det gäller stöd.

2. *Särskilda ansträngningar riktade mot kandidatländerna³ och de potentiella kandidatländerna⁴, t.ex. länderna i stabiliserings- och associeringsprocessen.*

Unionen bör sträva efter att uppmuntra kandidatländer och potentiella kandidatländer att anta och tillämpa EU:s regelverk och att i möjligaste mån medverka i befintliga strukturer, t.ex. ECNN, Europol och Eurojust.

3. *Hjälp till tredjeländer, inbegripet de europeiska grannländerna och viktiga länder när det gäller narkotikaframställning och transitering, för att öka deras effektivitet både när det gäller minskning av efterfrågan och minskning av tillgången på narkotika, både genom närmare samarbete mellan EU:s medlemsstater och genom integrering av narkotikafrågor i den allmänna dialogen om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och utvecklingssamarbetet.*

Nya samarbetsavtal mellan EU och tredjeländer bör även i fortsättningen inbegripa en särskild klausul om samarbete vid narkotikabekämpningen. Denna klausul bör vara skraddarsydd för det relevanta området eller landet och bör alltid grunda sig på de principer man enades om vid den tjugonde extra sessionen i Förenta nationernas generalförsamling (en väl avvägd och integrerad metod som grundar sig på delat ansvar). Dessutom bör utvärderingen av EG:s och medlemsstaternas samarbetsprogram inbegripa en utvärdering av narkotikabekämpningsprojekt, närhelst detta är relevant.

Det är uppenbart att en politik kan vara effektiv endast om den fastställer tydliga prioriteringar. EU:s handlingsplaner för narkotikabekämpning och mekanismer med andra områden, i synnerhet EU/LAC- mekanismen på hög nivå om narkotika, bör förbli en hörnsten i unionens narkotikasamarbete med dessa. EU:s strävanden bör grunda sig såväl på det särskilda landets eller områdets betydelse för narkotikaproblemet i unionen som på narkotikaproblemet inverkan på en hållbar utveckling i det landet eller området.

³ För närvarande: Bulgarien, Rumänien, Turkiet och Kroatien*.

⁴ För närvarande: Albanien, Bosnien och Hercegovina, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Serbien och Montenegro; *Kroatien fortsätter att ingå i stabiliserings- och associeringsprocessen.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas samarbetet med länderna vid unionens östra gräns⁵, Balkanstaterna, Afghanistan och dess grannar, länderna i Latinamerika och Västindien, Marocko samt andra rutter för narkotikan.

En integrering av hänsyn till narkotikaproblemet i utvecklingssamarbetet (bland annat genom ett fortsatt främjande av alternativa sätt att förtjäna sitt uppehälle) kan också vara till stor hjälp när det gäller att förstärka hållbarheten hos EU:s strävanden att minska tillgången på narkotika och följderna av narkotikamissbruk. Stöd för att underlätta det internationella polis- och tullsamarbetet kommer dessutom att vara fortsatt viktigt om framställning och olaglig handel skall kunna tacklas effektivt. I detta avseende kan regionala överenskommelser om samarbete som inkluderar alla länder längs särskilda narkotikarutter och eventuella nyckelpartner spela en viktig roll för att se till att övergripande lösningar har tagits fram.

EG och medlemsstaterna strävar efter att dessa prioriteringar skall återspeglas i deras budgetar för yttre förbindelser, inbegripet eventuella budgetposter för narkotikabekämpning. Medlemsstaterna och kommissionen kan och bör bättre utnyttja sin kollektiva insikt, know-how och expertis i kontakterna med tredjeländer på narkotikaområdet.

§6. Genomgående tema: Information, forskning och utvärdering

31. Information och forskning

På området information och forskning skall EU:s narkotikastrategi 2005–2012 ha följande fastställbara resultat:

Bättre förståelse av narkotikaproblemet och utarbetandet av en optimal reaktion på det genom en mätbar och varaktig förbättring av kunskapsbasen och kunskapsinfrastrukturen.

⁵ För närvarande Ryssland, Vitryssland och Ukraina.

Inom området information och forskning fastställs följande prioriteringar:

1. Förbättring av EU:s kunskapsinfrastruktur för narkotika och konsolidering av de system för narkotikainformation och de verktyg som utvecklats under tiden 2000–2004 i fullt utnyttjande av ECNN och Europol.
2. Var och en av EU:s handlingsplaner bör innehålla prioriterade forskningsämnen som skall stödjas på EU-nivå samtidigt som hänsyn tas till den snabba utvecklingen av narkotikaproblemet. Storskaligt utbyte och spridning av forskningsresultat, erfarenheter och goda rutiner bör främjas på medlemsstats- och EU-nivå med beaktande av det arbete som utförs av relevanta internationella organisationer. Särskild uppmärksamhet bör ägnas utbildning av yrkesfolk och samråd med privata och offentliga aktörer.

32. Utvärdering

På utvärderingsområdet skall EU:s narkotikastrategi 2005–2012 ha följande fastställbara resultat:

För att kunna ge klara indikationer om förtjänster och brister i nuvarande åtgärder och verksamhet på EU-nivå bör utvärdering även i fortsättningen vara en integrerad del av EU:s strategi för narkotikapolitiken.

På utvärderingsområdet fastställs följande prioritering:

Kommissionen kommer att ansvara för den fortsatta och övergripande utvärderingen av strategin och handlingsplanen med stöd av medlemsstaterna, ECNN och Europol. Detta bör genomföras på grundval av lämpliga metodiska verktyg och parametrar med beaktande av det arbete som görs av ECNN och Europol på detta område.