



SAMMENDRAG – UTVALGT ASPEKT

MOT EN BEDRE FORSTÅELSE AV NARKOTIKARELATERTE OFFENTLIGE UTGIFTER I EUROPA

Innledning

Den politiske viljen til å gripe fatt i narkotikaproblemene i Europa viser seg ikke bare i utviklingen av hensiktsmessig politikk, men også i størrelsen på de offentlige midlene som bevilges for å gjennomføre politikken. Et av målene i EUs handlingsplan mot narkotika (2005-2008) er å utarbeide estimater for narkotikarelaterte offentlige utgifter. Med det brede spekteret av politiske strukturer og statlige regnskapssystemer som finnes i Europa, er dette en utfordrende øvelse. Dette utvalgte aspektet gir en oversikt over offentlige utgiftstall innrapportert av de nasjonale kontaktpunktene i Reitox-nettverket og av EONNs andre samarbeidspartnere, og tar sikte på å prøve ut en felles metodikk som kombinerer tilgjengelige data og estimater og anvender anerkjente klassifiseringssystemer. Med tiden vil en gjennomføring og forbedring av denne metodikken kunne gi sikrere tall og bedre sammenlignbarhet for resultatene landene imellom, noe som igjen vil gi oss et klarere bilde av hvor mye europeiske myndigheter bruker på dette viktige området.

Definisjon av offentlige utgifter

- Begrepet "offentlige utgifter" viser til verdien av de varer og tjenester en stats myndigheter anskaffer/bruker for å ivareta sine oppgaver. Første skritt i arbeidet på en økonomisk evaluering av de narkotikapolitiske tiltakene består i å kvantifisere den enkelte stats narkotikarelaterte utgifter. Dette vil gi informasjon som kan benyttes til å fastslå hvorvidt de tilsiktede resultatene oppnås eller ikke.
- For å foreta en innledende beregning av narkotikarelaterte offentlige utgifter i Europa anvender dette utvalgte aspektet to komponenter, nemlig "merkede" og "ikke-merkede" utgifter, som omfatter både tall fra statsbudsjetter over planlagte utgifter og et estimat over andre utgifter som ikke umiddelbart kan tilskrives narkotikaproblemet, men som ofte inngår i bredere programmer eller tiltak (f.eks. rutinemessig politiarbeid).

Rapporteringsmetodikk

- I forbindelse med de nasjonale rapportene for 2007 skulle EONNs nettverk av nasjonale kontaktpunkter (NFP) i de 27 EU-medlemsstatene, Norge og EU-søkerlandene identifisere landets merkede narkotikarelaterte utgifter. De nasjonale kontaktpunktene ble anmodet om å sette opp en oversikt over budsjetterte narkotikarelaterte beløp som ble funnet etter gjennomgangen av sentrale, regionale og lokale budsjetter, eventuelt årsrapporter, for regnskapsåret 2005.
- For å sikre konsekvens ved sammenligning av budsjetterte utgifter over tid og mellom land ble merkede utgifter klassifisert ved hjelp av to systemer: COFOG, en internasjonal klassifikasjon av offentlige utgifter etter formål, og Reuters inndeling av narkotikarelaterte tiltak. COFOG er en detaljert klassifikasjon av de funksjoner eller samfunnsøkonomiske målsettinger som generelle offentlige etater tar sikte på å nå gjennom en rekke utlegg. Reuters inndeling av narkotikaspesifikke programmer omhandler de sannsynlige effektene av ulike narkotikapolitiske programmer (dvs. forebygging, behandling, tvangstiltak og skadereduksjon).
- Dessverre er ikke alle narkotikarelaterte utgifter identifisert som sådan i statsbudsjettene eller årsrapportene. For å bøte på dette problemet er det brukt visse modelleringsmetoder for å estimere beløpene som inngår i andre programmer og intervensjoner. De ikke-merkede narkotikarelaterte utgiftene ble beregnet ved hjelp av en "ovenfra-og-ned"-metode som gjorde det mulig å få et overslag over andelen utgifter som forårsakes av narkotikabruk. Der det er mulig, har de nasjonale kontaktpunktene drøftet og foreslått hensiktsmessige definisjoner av "henførbare andeler" for beregning av ikke-merkede narkotikarelaterte utgifter i henhold til de to COFOG-funksjonene offentlig orden og sikkerhet (dvs. politi, domstoler og fengsler) og helse (dvs. legemidler, poliklinikk, sykehus og offentlig helsetjeneste).

De første resultatene

- 23 av 30 land (77 %) tok hensyn til merkede utgifter i beregningen av samlede overslag over narkotikarelaterte offentlige utgifter. 21 land ga nærmere opplysninger om disse utgiftene og la fram informasjon i aggregert form. Ti land (33 %) hadde brukt COFOG-koder på de merkede utgiftene og åtte (27 %) brukte Reuters klassifikasjon.
- For ikke-merkede utgifter la ni land (30 %) fram estimater over utgifter til offentlig orden og seks (20 %) over offentlige helsefunksjoner.
- Etter land varierte prosentandelen av de samlede utgiftene som eksplisitt var merket som narkotikarelaterte, fra 1 % til 47 %. Fengsler (31 %) og politi (16 %) sto for mesteparten av de merkede utgiftene til offentlig orden og sikkerhet, mens domstolene bare sto for 0,06 %. Når det gjelder helse, var de merkede utgiftene hovedsakelig knyttet til polikliniske tjenester (68 %) og sykehus tjenester (16 %), etterfulgt av legemidler (7 %) og offentlig helsetjeneste (7 %).
- Når det gjelder ikke-merkede utgifter, synes estimatene å avdekke en annen fordeling av midler mellom helse og offentlig orden og sikkerhet. Samlede estimerte utgifter til helse (828 mill. euro) står i skarp kontrast til hva de samme landene kom fram til å ha brukt på offentlig orden og sikkerhet (6,07 mrd. euro). Når vi ser på det enkelte land, utgjorde ikke-merkede narkotikarelaterte utgifter til politi, domstoler og fengsler mellom 2 % og 11 % av samlede offentlige utgifter til offentlig orden og sikkerhet, mens prosenten var nede på mellom 0,15 % og 1,25 % for merkede utgifter til de samme funksjonene. Prosentintervallet for de samlede utgiftene til helse var mer sammenlignbare (0,03 %–0,51 % av ikke-merkede utgifter kontra 0,02 %–0,8 % av merkede). Dette betyr at til tross for at funksjonene offentlig orden og sikkerhet oppnår høyere utgiftsnivåer enn helsefunksjoner, er helseutgifter oftere spesifisert i regnskapene.
- Landene har generelt omfattende informasjon om narkotikarelaterte offentlige utgifter, og kvaliteten på informasjonen er oftest god: totalt 15,4 mrd. euro i narkotikarelaterte offentlige utgifter ble identifisert i 11 land for 2005, eller tilsvarende 0,05 % til 0,48 % av landenes BNP. Dersom disse tallene ekstrapoleres til de gjenværende landene i studien, kan samlede narkotikarelaterte offentlige utgifter i Europa det året anslås til rundt 34 mrd. euro, som tilsvarer 0,3 % av summen av BNP i alle landene. Dette betyr at for hver million euro av et lands BNP i 2005 gikk gjennomsnittlig 3 000 euro med til offentlige narkotikarelaterte utgifter, eller gjennomsnittlig 60 euro per europeer per år.

Konklusjoner

- Tallene som legges fram i dette utvalgte aspektet er veiledende, og sammenligninger landene imellom bør unngås på det nåværende tidspunkt. Budsjettene for narkotikarelaterte utgifter er fremdeles for generelle, for aggregerte, overinkluderende eller rett og slett uidentifiserbare. Beregningsmetodene anvendt i rapporten er fremdeles heterogene og krever finjustering (1).
- Videre gjelder utlegg identifisert i rapporten hovedsakelig offentlige utgifter gjort på sentralt myndighetsnivå. Den framtidige innlemmelsen av utgifter på subnasjonalt myndighetsnivå vil helt sikkert medføre en økning i estimerte offentlige utgifter.
- Dette utvalgte aspektet fokuserer på behovet for fortsatt å forbedre og utdype tilgjengelige opplysninger om offentlige utgifter. Den doble metodikken for utarbeidelse av estimater over offentlige utgifter som er anvendt i dette utvalgte aspektet, har, selv om den er forløpig, vist seg å være brukbar og vitenskapelig robust.

Hvert år utgis tre detaljerte analyser av aktuelle temaer som utvalgte aspekter. De utvalgte aspektene er utarbeidet på grunnlag av de nasjonale rapportene EONN har mottatt fra EUs medlemsstater, søkerlandene og Norge (som har deltatt i EONNs arbeid siden 2001) som et ledd i den nasjonale rapporteringsprosessen.

(¹) Se <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> for en presentasjon av beregningsstrategiene brukt i utvalgte land.

Alle utvalgte aspekter (på engelsk) og sammendrag (på 23 språk) er lagt ut på EONNs nettsted
<http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>