



## ΠΕΡΙΛΗΨΗ – ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΟ ΘΕΜΑ

### ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΑ ΝΑΡΚΩΤΙΚΑ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

#### Εισαγωγή

Η δεδηλωμένη πολιτική βούληση για την αντιμετώπιση του προβλήματος των ναρκωτικών στην Ευρώπη εκφράζεται όχι μόνο με την ανάπτυξη κατάλληλων πολιτικών, αλλά και με το ύψος των δημοσίων πόρων που διατίθενται για την υλοποίηση τέτοιων πολιτικών. Ένας από τους στόχους του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα ναρκωτικά (2005–08) είναι να προβεί σε εκτιμήσεις των δημοσίων δαπανών στον τομέα των ναρκωτικών. Κάτι τέτοιο συνιστά πρόκληση, λόγω των πολλών διαφορετικών πολιτικών δομών και δημοσίων λογιστικών συστημάτων στην Ευρώπη. Θέτοντας σε δοκιμή μια κοινή μεθοδολογία που συνδυάζει τα διαθέσιμα δεδομένα και τις εκτιμήσεις και εφαρμόζοντας τα αποδεκτά συστήματα ταξινόμησης, το παρόν Επιλεγμένο θέμα συγκεντρώνει τα τρέχοντα στοιχεία των δημοσίων δαπανών όπως παρέχονται από τα εθνικά εστιακά σημεία Reitox και άλλους εταίρους του ΕΚΠΝΤ. Με το πέρασμα του χρόνου, η υλοποίηση και η περαιτέρω βελτίωση της μεθοδολογίας αυτής θα οδηγήσει σε πιο αξιόπιστα στοιχεία και σε μια ενισχυμένη συγκρισιμότητα των αποτελεσμάτων των χωρών, και ως εκ τούτου σε μια σαφέστερη εικόνα των ποσών που δαπανούν οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις για το σημαντικό αυτό θέμα.

#### Ορισμός των δημοσίων δαπανών

- Ο όρος «δημόσιες δαπάνες» αναφέρεται στην αξία των αγαθών και των υπηρεσιών που αγοράζουν/χρησιμοποιούν οι κρατικοί φορείς για την εκτέλεση των λειτουργιών τους. Η ποσοτικοποίηση των δημοσίων δαπανών που σχετίζονται με τα ναρκωτικά αποτελεί το πρώτο βήμα για τη διατύπωση μιας οικονομικής αξιολόγησης των παρεμβάσεων της πολιτικής για τα ναρκωτικά. Η αξιολόγηση αυτή παρέχει πληροφορίες που μπορούν να χρησιμοποιούνται [προκειμένου να καθορίζεται εάν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα επιτυγχάνονται].
- Προκειμένου να καταλήξει στις πρώτες εκτιμήσεις των ευρωπαϊκών δημοσίων δαπανών για τα ναρκωτικά, το Επιλεγμένο θέμα χρησιμοποιεί δύο συνιστώσες: τις δαπάνες «που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά» και τις δαπάνες «που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά» προκειμένου να καλύπτει τόσο τα στοιχεία από τους επίσημους κρατικούς προϋπολογισμούς για τις προγραμματισμένες δαπάνες, όσο και τις εκτιμήσεις άλλων δαπανών που δεν προσδιορίζονται εύκολα ως δαπάνες προοριζόμενες ειδικά για τα ναρκωτικά, δεδομένου ότι συχνά ενσωματώνονται σε ευρύτερα προγράμματα ή δράσεις (για παράδειγμα συνήθεις δράσεις επιβολής του νόμου από την αστυνομία).

#### Μεθοδολογία της έκθεσης

- Στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας υποβολής εκθέσεων για το 2007, προσδιορίστηκαν οι δαπάνες που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά ανά χώρα μέσω του δικτύου των εθνικών εστιακών σημείων (ΕΕΣ) του ΕΚΠΝΤ που έχουν δημιουργηθεί στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, στη Νορβηγία και στις υποψήφιες χώρες. Τα ΕΕΣ κλήθηκαν να αναφέρουν τα κονδύλια του προϋπολογισμού που διατίθενται για τα ναρκωτικά κατόπιν επισκόπησης των κεντρικών, περιφερειακών και τοπικών κρατικών προϋπολογισμών, ή των ετήσιων εκθέσεων, για το φορολογικό έτος 2005.
- Προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνοχή της διαχρονικής και διασυνοριακής σύγκρισης των δαπανών του προϋπολογισμού, οι δαπάνες που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά ταξινομήθηκαν με βάση δύο συστήματα: τη Διεθνή Ταξινόμηση των Κρατικών Λειτουργιών (COFOG) και τη διαίρεση των προγραμμάτων για τα ναρκωτικά του Reuter. Η COFOG συνιστά μια λεπτομερή ταξινόμηση των λειτουργιών ή των κοινωνικοοικονομικών στόχων, που οι γενικές κρατικές υπηρεσίες σκοπεύουν να επιτύχουν μέσω μιας σειράς δαπανών. Η διαίρεση των προγραμμάτων για τα ναρκωτικά του Reuter εξετάζει τις πιθανές επιπτώσεις των προγραμμάτων

πολιτικών που σχετίζονται με τα ναρκωτικά (δηλαδή, πρόληψη, θεραπεία, επιβολή του νόμου ή μείωση των επιβλαβών συνεπειών).

- Δυστυχώς, στους εθνικούς προϋπολογισμούς ή στις ετήσιες εκθέσεις δεν προσδιορίζονται όλες οι δαπάνες που σχετίζονται με τα ναρκωτικά ως τέτοιες. Για να υπερκεραστεί το πρόβλημα, χρησιμοποιήθηκαν ειδικές μοντελοποιημένες προσεγγίσεις ώστε να εκτιμηθεί το ποσό που ενσωματώνεται σε άλλα προγράμματα και παρεμβάσεις. Αυτές οι δαπάνες που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά λήφθηκαν με τη χρήση μιας μεθόδου ιεραρχικής κοστολόγησης από πάνω προς τα κάτω, με την οποία εκτιμάται το ποσοστό των δαπανών που αποδίδονται αιτιολογικά στη χρήση ναρκωτικών. Όπου ήταν δυνατόν, τα ΕΕΣ διερεύνησαν και πρότειναν εφικτούς ορισμούς «αποδοτέων ποσοστών» κατάλληλων για την εκτίμηση των δαπανών που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά στο πλαίσιο δύο λειτουργιών COFOG: της δημόσιας τάξης και ασφάλειας (δηλαδή, αστυνομικές υπηρεσίες, δικαστήρια και φυλακές) και της υγείας (δηλαδή, ιατρικά προϊόντα, υπηρεσίες εξωτερικής παραμονής, νοσοκομειακές υπηρεσίες και υπηρεσίες δημόσιας υγείας).

### Πρώτα αποτελέσματα

- Είκοσι τρεις από τις τριάντα χώρες (77 %) έλαβαν υπόψη τις δαπάνες που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά κατά τον υπολογισμό των συνολικών εκτιμήσεων για τις δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με τα ναρκωτικά, ενώ 21 έδωσαν λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις εν λόγω δαπάνες και δύο παρείχαν συγκεντρωτικές πληροφορίες. Δέκα χώρες (33 %) όρισαν κωδικούς COFOG στις λεπτομερείς δαπάνες που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά και οκτώ (27 %) χρησιμοποίησαν την ταξινόμηση Reuter.
- Όσον αφορά τις δαπάνες που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά, 9 χώρες (30 %) ανέφεραν εκτιμήσεις σχετικά με τη δημόσια τάξη και ασφάλεια και έξι (20 %) σχετικά με τις δημόσιες λειτουργίες υγείας.
- Από χώρα σε χώρα, το ποσοστό των συνολικών δαπανών που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά κυμάνθηκε από 1 % έως 47 %. Οι φυλακές (31 %) και οι αστυνομικές υπηρεσίες (16 %) κάλυπταν την πλειονότητα των δαπανών που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά όσον αφορά τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, ενώ τα δικαστήρια αντιστοιχούσαν μόλις στο 0,06 %. Όσον αφορά την υγεία, οι δαπάνες που χαρακτηρίζονται ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά αφορούσαν κυρίως τις υπηρεσίες εξωτερικών ιατρείων (68 %) και τις νοσοκομειακές υπηρεσίες (16 %), ακολουθούμενες από τα ιατρικά προϊόντα (7 %) και τις υπηρεσίες δημόσιας υγείας (7 %).
- Οι εκτιμήσεις για τις δαπάνες που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά παραπέμπουν σε μια διαφορετική ισορροπία στην κατανομή των κονδυλίων ανάμεσα στην υγεία και στη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Το συνολικό ποσό που εκτιμάται για την υγεία (828 εκατομμύρια ευρώ) έρχεται σε έντονη αντίθεση με το ποσό που εκτιμούν οι ίδιες χώρες για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια (6,07 δισεκατομμύρια ευρώ). Ανά χώρα, ενώ οι δαπάνες που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά και αφορούν τις αστυνομικές υπηρεσίες, τα δικαστήρια και τις φυλακές κυμαίνονταν μεταξύ 2 % και 11 % των συνολικών γενικών δημοσίων δαπανών για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, τα ίδια ποσοστά κυμάνθηκαν μόνο μεταξύ 0,15 % και 1,25 % στην περίπτωση των δαπανών που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά για τις ίδιες λειτουργίες. Οι διακυμάνσεις των ποσοστών στις συνολικές γενικές δαπάνες για την υγεία ήταν περισσότερο συγκρίσιμες (0,03 %–0,51 % για τις δαπάνες που δεν χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά έναντι 0,02 %–0,8 % για τις δαπάνες που χαρακτηρίζονται ρητά ως σχετιζόμενες με τα ναρκωτικά). Αυτό σημαίνει ότι, παρότι οι λειτουργίες της δημόσιας τάξης και ασφάλειας φθάνουν σε υψηλότερα επίπεδα δαπανών από τις λειτουργίες της υγείας, οι δαπάνες για την υγεία είναι περισσότερο παρούσες στα έγγραφα λογιστικής.
- Γενικά, οι χώρες διαθέτουν σημαντική ποσότητα και ποιότητα πληροφοριών για τις δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με τα ναρκωτικά: συνολικά, προσδιορίστηκαν δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με τα ναρκωτικά ύψους 15,4 δισεκατομμυρίων ευρώ σε 11 χώρες για το 2005 που αντιπροσωπεύουν ποσοστό 0,05 % έως 0,48 % του εθνικού τους ΑΕΠ. Επεκτείνοντας τα στοιχεία αυτά στις υπόλοιπες χώρες της μελέτης, οι συνολικές δημόσιες δαπάνες που σχετίζονται με τα ναρκωτικά στην Ευρώπη για το εν λόγω έτος εκτιμάται ότι ανήλθαν περίπου σε 34 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στο 0,3% του αθροίσματος του ΑΕΠ όλων των χωρών. Αυτό σημαίνει ότι, κατά μέσο όρο, για κάθε ένα εκατομμύριο ευρώ του ΑΕΠ μιας ευρωπαϊκής χώρας το έτος 2005, 3.000 ευρώ δαπανήθηκαν για θέματα που σχετίζονται με τα ναρκωτικά. Το ποσό αυτό αντιστοιχεί σε μια μέση δαπάνη 60 ευρώ ανά Ευρωπαίο ανά έτος.

## Συμπεράσματα

- Τα στοιχεία που παρουσιάζονται στο παρόν Επιλεγμένο θέμα είναι ενδεικτικά και οι συγκρίσεις μεταξύ χωρών πρέπει επί του παρόντος να αποφεύγονται. Τα κονδύλια του προϋπολογισμού για θέματα που σχετίζονται με τα ναρκωτικά εξακολουθούν να είναι πολύ γενικά, πολύ συγκεντρωτικά, υπερβολικά περιεκτικά ή απλώς μη προσδιορίσιμα. Οι μέθοδοι εκτίμησης που χρησιμοποιήθηκαν στην έκθεση εξακολουθούν να είναι ετερογενείς και χρήζουν εξομάλυνσης (1).
- Επιπλέον, οι εκταμιεύσεις που προσδιορίστηκαν στην έκθεση αφορούν κυρίως δημόσιες δαπάνες που έγιναν σε κεντρικό κρατικό επίπεδο. Η μελλοντική ενσωμάτωση των υπο-εθνικών δημοσίων δαπανών θα αυξήσει ασφαλώς τα ποσά των εκτιμώμενων δημοσίων δαπανών.
- Το παρόν Επιλεγμένο θέμα υπογραμμίζει την ανάγκη για συνεχή βελτίωση και επεξεργασία των δεδομένων που διατίθενται για τις δημόσιες δαπάνες. Η διττή μεθοδολογία για τις εκτιμήσεις των δημοσίων δαπανών που προτείνεται και χρησιμοποιείται στο παρόν Επιλεγμένο θέμα, αν και σε προκαταρκτικό ακόμα στάδιο, έχει αποδειχθεί εφικτή και επιστημονικά αξιόπιστη.

Ετησίως, δημοσιεύονται τρεις εμπειριστατωμένες επισκοπήσεις επίκαιρου ενδιαφέροντος ως Επιλεγμένα θέματα. Τα εν λόγω Επιλεγμένα θέματα βασίζονται σε πληροφορίες που παρέχουν στο ΕΚΠΝΤ τα κράτη μέλη της ΕΕ, οι υποψήφιοι χώρες και η Νορβηγία (που συμμετέχει στο έργο του ΕΚΠΝΤ από το 2001) στο πλαίσιο της εθνικής διαδικασίας υποβολής εκθέσεων.

Όλα τα Επιλεγμένα θέματα (στην αγγλική γλώσσα) και οι περιλήψεις αυτών (σε 23 γλώσσες) διατίθενται στο δικτυακό τόπο του ΕΚΠΝΤ: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>

---

(<sup>1</sup>) Βλ. <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> για μια παρουσίαση των στρατηγικών εκτίμησης που χρησιμοποίησαν οι επιλεγμένες χώρες.