



SAMMANFATTNING – TEMAKAPITEL

MOT EN BÄTTRE FÖRSTÅELSE AV NARKOTIKARELATERADE OFFENTLIGA UTGIFTER I EUROPA

Inledning

En bekräftelse av den politiska viljan att ta itu med narkotikaproblemen i Europa ligger inte enbart i utvecklingen av lämpliga strategier, utan även i mängden offentliga medel som avsätts för att genomföra sådana strategier. Ett av målen med EU:s handlingsplan mot narkotika (2005–2008) är att beräkna de offentliga utgifterna för insatser på narkotikaområdet. Att göra det är en utmaning, med tanke på alla skillnader i politiska strukturer och offentliga redovisningssystem som förekommer inom Europa. Genom att testa en gemensam metod som kombinerar tillgängliga uppgifter och uppskattningar samt genom att tillämpa accepterade klassificeringssystem, görs i detta temakapitel en sammanställning av de nuvarande offentliga utgifterna, baserat på siffror som tillhandahållits av de nationella Reitox-kontaktpunkterna och andra partner till narkotikacentrumet. Längre fram kommer utveckling och förfining av denna metod att leda till säkrare siffror och mer jämförbara resultat mellan olika länder, vilket i sin tur kommer att ge en tydligare bild av hur mycket de olika regeringarna i Europa satsar på denna viktiga fråga.

Definition av offentliga utgifter

- Med "offentliga utgifter" avses värdet av de varor och tjänster som den offentliga förvaltningen köper/utnyttjar för att kunna utföra sina olika funktioner. Att fastställa en regerings narkotikarelaterade utgifter är ett första steg på vägen mot en ekonomisk beräkning av de politiska insatserna på narkotikaområdet. Denna beräkning kommer att ge information som kan användas för att avgöra huruvida förväntade resultat uppnås eller inte.
- För beräkningen av de första uppskattningarna av narkotikarelaterade offentliga utgifter i Europa används i detta temakapitel två komponenter: "betecknade" och "icke-betecknade" utgifter. Detta för att täcka in dels siffror från offentliga budgetar rörande planerade narkotikarelaterade utgifter, dels en uppskattning av andra utgifter som inte är lika lätta att urskilja som specifikt narkotikarelaterade och som ofta ingår i program med mer omfattande syften (till exempel allmänna polisinsatser).

Redovisningsmetod

- Betecknade narkotikarelaterade utgifter per land, som andel av den nationella redovisningen för 2007, fastställdes av narkotikacentrumets nätverk av nationella kontaktpunkter som inrättats i EU:s 27 medlemsstater, Norge och kandidatländerna. Kontaktpunkterna ombads att registrera alla budgeterade medel för narkotikarelaterade insatser som man kunde finna vid en genomgång av centrala, regionala och lokala offentliga budgetar eller årsredovisningar för räkenskapsåret 2005.
- För att säkra jämförbarheten i budgetutgifterna över tid och mellan länder, klassificerades betecknade utgifter utifrån två system: den internationella indelningen av offentliga utgifter efter ändamål (COFOG) och Reuters indelning av narkotikaprogram. COFOG är en detaljerad klassificering av de ändamål, eller samhällsekonomiska resultat, som offentliga instanser strävar efter att uppnå genom olika utgifter. Reuters indelning av narkotikaprogram tar fasta på de troliga effekterna av narkotikarelaterade politiska program (dvs. prevention, behandling, lag och rätt eller minskning av skadeverkningar).
- Tyvärr är inte alla narkotikarelaterade utgifter specificerade som sådana i de nationella budgetarna eller årsredovisningarna. För att lösa detta problem användes särskilda modelleringsmetoder för att beräkna de utgifter som ingår som en del av andra program och insatser. Dessa icke-betecknade narkotikarelaterade utgifter beräknades genom en top-down-metod för att bryta ned kostnaderna och uppskatta den andel av utgifterna som orsakats av narkotikaanvändning. I de fall det var möjligt undersökte och föreslog kontaktpunkterna

användbara definitioner av den "narkotikaorsakade andelen", som skulle kunna användas för beräkning av icke-betecknade narkotikarelaterade utgifter inom ramen för två COFOG-ändamål: allmän ordning och säkerhet (dvs. polis, domstolar och fängelser) och hälsovård (dvs. medicinska produkter, öppenvård, sjukhus och allmän hälso- och sjukvård).

De första resultaten

- 23 länder av 30 (77 %) beaktade betecknade utgifter vid beräkningen av de totala uppskattade narkotikarelaterade offentliga utgifterna. 21 av länderna gav detaljerade beskrivningar av dessa utgifter medan två lämnade information i samlad form. Tio länder (33 %) angav COFOG-koder för de detaljerade betecknade utgifterna och åtta länder (27 %) använde Reuters klassificering.
- När det gäller icke-betecknade utgifter redovisade nio länder (30 %) uppskattningar av utgifter inom ramen för allmän ordning och säkerhet och sex länder (20 %) redovisade utgifter inom ramen för offentlig hälsovård.
- Beräknat per land varierade den andel av de totala utgifterna som uttryckligen betecknades som narkotikarelaterade mellan 1 % och 47 %. Fängelser (31 %) och polisinsatser (16 %) stod för den större delen av de betecknade utgifterna inom ramen för allmän ordning och säkerhet, medan domstolar stod för endast 0,06 %. På hälsovårdsområdet var de betecknade utgifterna huvudsakligen kopplade till öppenvård (68 %) och sjukhusvård (16 %), följt av medicinska produkter (7 %) och allmän hälso- och sjukvård (7 %).
- De uppskattningar man fått fram av icke-betecknade utgifter visar på en annan fördelning av avsatta medel mellan hälsovård respektive allmän ordning och säkerhet. Den totala summan av uppskattade utgifter på hälsovårdsområdet (828 miljarder euro) står i skarp kontrast mot summan av samma länders uppskattade utgifter på området allmän ordning och säkerhet (6,07 miljarder euro). Räknet per land utgjorde de icke-betecknade narkotikarelaterade utgifterna för polisinsatser, domstolar och fängelser mellan 2 % och 11 % av de totala offentliga utgifterna för allmän ordning och säkerhet, medan motsvarande andel i fråga om betecknade utgifter för samma ändamål endast låg på mellan 0,15 % och 1,25 %. På hälsovårdsområdet var andelarna av de totala utgifterna mer jämförbara (0,03 %–0,51 % för icke-betecknade utgifter mot 0,02 %–0,8 % för betecknade). Detta innebär att även om större andelar av utgifterna går till insatser för allmän ordning och säkerhet än till hälsovård, så är hälsovårdsutgifterna oftare upptagna i redovisningshandlingarna.
- I allmänhet finns i länderna en avsevärd mängd kvalitativ information om narkotikarelaterade offentliga utgifter: totalt identifierades 15,4 miljarder euro som narkotikarelaterade offentliga utgifter i 11 länder för 2005, vilket motsvarar mellan 0,05 % och 0,48 % av deras nationella BNP. Genom extrapolering av dessa siffror till de återstående länderna i undersökningen uppskattades de totala narkotikarelaterade offentliga utgifterna i Europa för det året till cirka 34 miljarder euro, vilket motsvarar 0,3 % av summan av samtliga länders BNP. Det betyder att för varje miljon euro av ett europeiskt lands BNP år 2005 gick i genomsnitt 3 000 euro till narkotikarelaterade offentliga utgifter. Det motsvarar genomsnittliga utgifter på 60 euro per europeisk medborgare och år.

Slutsatser

- De siffror som presenteras i detta temakapitel är indikativa och jämförelser mellan länderna bör undvikas på detta stadium. De budgetposter som innefattar narkotikarelaterade utgifter är fortfarande alltför generiska, sammanslagna och omfattande eller helt enkelt omöjliga att identifiera. De beräkningsmetoder som använts i denna rapport är fortfarande heterogena och behöver finslipas (1).
- Vidare hänför sig de utbetalningar som identifierats i rapporten huvudsakligen till offentliga utgifter på central nivå. När man i framtiden inbegriper även offentliga utgifter på subnationell nivå kommer summorna för de beräknade offentliga utgifterna naturligtvis att öka.
- Detta temakapitel belyser behovet av fortsatt förbättring och förfining av de uppgifter som finns tillgängliga om offentliga utgifter. Den tvådelade metod som föreslagits för beräkning av offentliga utgifter och som tillämpats i detta temakapitel är preliminär men har visat sig vara användbar och vetenskapligt hållbar.

(1) Se <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> för en redovisning av de strategier som använts för uppskattningen i utvalda länder.

Varje år publiceras tre temakapitel som behandlar olika frågor mer ingående. Dessa temakapitel bygger på information som tillhandahålls narkotikacentrumet av EU:s medlemsländer och kandidatländer samt Norge (som deltar i centrumets arbete sedan 2001) och som hämtats från de nationella räkenskaperna.

Alla temakapitel (på engelska) och sammanfattningar (på 23 språk) finns tillgängliga på narkotikacentrumets webbplats: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>