

EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

Zittingsdocument

A6-0341/2007

21.9.2007

VERSLAG

met een ontwerpaanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad
betreffende de productie van opium voor medische doeleinden in Afghanistan
(2007/2125(INI))

Commissie buitenlandse zaken

Rapporteur: Marco Cappato

INHOUD

	Blz.
ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD.....	3
TOELICHTING.....	8
ONTWERPAANBEVELING (B6-0187/2007).....	13
RESULTAAT VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE.....	16

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD

over de productie van opium voor medische doeleinden in Afghanistan (2007/2125(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien de namens de ALDE-Fractie ingediende ontwerpaanbeveling over de productie van opium voor medische doeleinden in Afghanistan (B6-0187/2007),
 - onder verwijzing naar zijn eerdere resoluties over Afghanistan, waarvan de meest recente dateert van 18 januari 2006¹,
 - gezien het door het UNODC en de Wereldbank in 2006 uitgebrachte rapport over de drugsindustrie in Afghanistan,
 - gezien het in juni 2007 verschenen Jaarverslag 2007 van het VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding (UNODC),
 - gezien Resolutie 2005/25 van 22 juli 2005 van de Economische en Sociale Raad van de VN (ECOSOC) over de haalbaarheid van een eventueel ondersteuningsmechanisme ter facilitering van een adequate pijnbehandeling met opioïde pijnstillers, ECOSOC-Resolutie 2004/40 van 21 juli 2004 over richtsnoeren voor de medicamenteuze behandeling met psychosociale ondersteuning van opiaatverslaafde personen, en ECOSOC-Resolutie 2005/26 van 22 juli 2005 over de vraag naar en levering van opiaten voor medische en wetenschappelijke doeleinden, alsmede gezien Resolutie 58.22 van 25 mei 2005 van de Algemene Vergadering van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHA) over kankerpreventie en -bestrijding, WHA-Resolutie 55.14 over de gewaarborgde beschikbaarheid van essentiële medicijnen, en gezien de slotaanbevelingen van de 12^{de} Internationale Conferentie van regelgevende instanties op het gebied van geneesmiddelen, die van 3-6 april 2006 in Seoel is gehouden, waarbij de regelgevers werden opgeroepen te werken aan een betere beschikbaarheid van narcotische pijnstillers,
 - gezien de van juli 2005 daterende inspectieverslagen van zijn delegatie ad hoc naar Afghanistan en de resultaten van de EU-verkiezingswaarnemingsmissie van september 2005,
 - gezien het eindverslag van de verkiezingswaarnemingsmissie van de Europese Unie bij de op 18 september 2005 gehouden verkiezingen voor het parlement en de provinciale raden,
 - gelet op artikel 114, lid 3 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie buitenlandse zaken (A6-0341/2007);
- A. overwegende dat het internationale drugsbeleid is gebaseerd op de VN-Verdragen van 1961, 1971 en 1988 en dat deze verdragen in het bijzonder de productie, verhandeling,

¹ PB C 287 E van 24.11.2006, blz. 176.

verkoop en consumptie van een breed scala aan stoffen verbieden, tenzij deze voor medische of wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt,

- B. overwegende dat in het rapport van het UNODC met als titel “Afghanistan: Opium Survey 2006” met nadruk wordt gewezen op het feit dat de illegale teelt van opium in 2006 een recordoogst van ongeveer ca. 6 100 ton heeft opgeleverd, bijna 50% meer dan in 2004,
- C. overwegende dat het in januari 2006 door Afghanistan ingevoerde nationale drugsbestrijdingsbeleid voorziet in het terugdringen van vraag en aanbod, in de ontwikkeling van alternatieve middelen van bestaan en de versterking van overheidsinstellingen, en voorts overwegende dat het Ministerie van Drugsbestrijding, dat is ingesteld met financiële steun van de EU, de voornaamste instantie is om dat beleid uit te voeren,
- D. overwegende dat de regering van Afghanistan een comité voor de regulering van drugs heeft ingesteld, dat bestaat uit ambtenaren van de ministeries van Drugsbestrijding, Volksgezondheid en Financiën en dat tot taak heeft “het reguleren van de afgifte van vergunningen, de verkoop, de distributie, de invoer en de uitvoer van alle drugs voor legale doeleinden in het land”,
- E. overwegende dat de EU meer moet doen om een drastische vermindering van de opiumproductie teweeg te brengen, aangezien de opiumproductie in Afghanistan volgens het jaarrapport van het UNODC over de papaverteelt in Afghanistan inmiddels een onrustbarend nieuw record heeft bereikt en in nauwelijks twee jaar tijd in omvang is verdubbeld; voorts overwegende dat Afghanistan, dat 93% van de mondiale opiatenmarkt in handen heeft, zich nagenoeg tot de exclusieve leverancier van de dodelijkste drug ter wereld heeft ontwikkeld, hoewel erop moet worden gewezen dat het aantal opiumvrije provincies inmiddels meer dan verdubbeld is, namelijk van zes in 2006 tot dertien in 2007, en dat 50% van de totale opiumoogst van Afghanistan alleen al uit de provincie Helmand afkomstig is,
- F. overwegende dat volgens schattingen van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds nagenoeg 40% van het BBP van Afghanistan opiumgerelateerd is en dat het UNODC ervan uitgaat dat zo'n 3,3 miljoen mensen (op een bevolking van ruim 31 miljoen) werkzaam zijn in de opiumsector en daarmee per familie een jaarinkomen van 1 965 USD verdienen,
- G. overwegende dat de waarde af-boerderij van de opiumoogst in 2007 1 miljard USD bedroeg, hetgeen overeenkomt met 13% van het legale BBP van Afghanistan, en overwegende dat de totale potentiële waarde van de inkomsten uit de opiumoogst van het land in 2007 voor boeren, eigenaren van laboratoria en Afghaanse drugshandelaren uitkwam op een bedrag van 3,1 miljard USD, hetgeen overeenkomt met bijna de helft van het legale BBP van 7,5 miljard USD, oftewel 32 % van de totale economie met inbegrip van de opiumsector,
- H. overwegende dat Afghaanse boeren voornamelijk uit financiële motieven overgaan tot de teelt van opiumhoudende gewassen en dat de geautoriseerde productie van opiaten - wil

zij economisch aantrekkelijk worden - een hoger inkomen zal moeten opleveren dan de opbrengst van illegaal geproduceerde opiaten,

- I. overwegende dat de Europese Unie nog steeds het meest bijdraagt aan de inspanningen om het opiumaanbod terug te dringen door middel van projecten ter bevordering van alternatieve manieren om in het levensonderhoud te voorzien - die overigens ook hoognodig zijn ter aanvulling van het nationale dieet - als vervanging voor illegale gewassen,
- J. overwegende dat de Commissie blijkens het door haar opgestelde landenstrategiedocument (2007-2013) onderkent dat de uitbreiding van de opiumeconomie en het risico dat de staat in handen komt van de drugsmafia een ernstige bedreiging vormen voor de ontwikkeling, de staatsopbouw en de veiligheid in Afghanistan,
- K. overwegende dat er concrete aanwijzingen zijn dat de handel in illegale verdovende middelen voor opstandelingen, krijgsheren, de Taliban en terroristische groeperingen de voornaamste financieringsbron is,
- L. overwegende dat de Senlis Council, een internationale denktank voor veiligheid en ontwikkeling, op 25 juni 2007 een uitgebreid technisch dossier heeft gepresenteerd waarin wordt beschreven hoe een op dorpsniveau opgezet "papaver voor medicijnen"-project in Afghanistan tot een succes zou kunnen uitgroeien, met dien verstande dat een geïntegreerd sociaal controlesysteem, productie van Afghaanse medicijnen op dorpsniveau, verplichte economische diversificatie en algemene plattelandsontwikkeling hiervan deel zouden uitmaken,
- M. overwegende dat de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) signaleert dat er 10 landen zijn waar 80% van de legaal verkrijgbare opiaten in de wereld gebruikt wordt en dat van de overige 180 landen de meeste ontwikkelingslanden zijn, waar 80% van de wereldbevolking leeft; voorts overwegende dat het Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen (INCB) de internationale gemeenschap heeft opgeroepen om het voorschrijven van pijnstillers te bevorderen, vooral in arme landen, aangezien in meer dan 150 landen - waar bijna niemand die een dergelijke behandeling nodig heeft daadwerkelijk wordt behandeld - sprake is van ernstige onderbehandeling, en dat er daarnaast nog eens 30 andere landen zijn waar onderbehandeling een nog wijder verbreid probleem is of waarover geen gegevens beschikbaar zijn,
- N. overwegende dat het Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen heeft geconstateerd dat er op wereldniveau een overschot aan opiumhoudende producten voor geneeskundige doeleinden bestaat, maar daarbij geen rekening heeft gehouden met de potentiële vraag,
- O. ervan overtuigd dat de bevordering en versterking van vrede en veiligheid in Afghanistan met zich meebrengt dat de internationale presentie moet worden aangevuld met meer civiele samenwerking, teneinde de sociaal-politieke ontwikkeling en de economische vooruitgang te bevorderen en de lokale bevolking voor zich te winnen,

- P. eens te meer wijzend op de extreem hoge kosten en ernstige tekortkomingen in termen van effectiviteit die zijn verbonden aan een drugsbestrijdingsstrategie waar bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van maatregelen om alternatieve middelen van bestaan te verschaffen geen rekening wordt gehouden met de regionale, maatschappelijke en economische verscheidenheid van het Afghaanse platteland en die zich uitsluitend richt op verdelging,
- Q. overwegende dat het proces van institutionele opbouw, democratisering en vestiging van de rechtsstaat, de instelling van een eerlijk rechtssysteem en eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden alleen kan worden bevorderd door middel van beleidsmaatregelen waarbij geen gewelddadige oplossingen - zoals gedwongen verdelging van gewassen - worden opgelegd voor wat op zich geen gewelddadige praktijken zijn,
- R. overwegende dat bij de bestrijding van de drugsteelt in Afghanistan een naar locatie gedifferentieerde aanpak moet worden toegepast, dat tegen boeren gerichte drugsbestrijdingsacties zorgvuldig moeten worden beperkt tot gebieden waar het mogelijk is met legale middelen een bestaan op te bouwen (plaatsen waar grond en water beter toegankelijk zijn, waar er markten in de buurt zijn en waar er meer grond per hoofd van de bevolking beschikbaar is), en tevens overwegende dat programma's om alternatieve middelen van bestaan te verschaffen voornamelijk gericht moeten zijn op de armste gebieden met beperkte natuurlijke rijkdommen, die hoe dan ook het meest van opium afhankelijk zijn,
- S. overwegende dat er in het landenstrategiedocument van de EU voor Afghanistan voor de periode 2007-2013 de nodige nadruk wordt gelegd op plattelandsontwikkeling en een behoorlijk bestuur, maar dat meer het accent moet komen te liggen op hervorming van de Afghaanse ministeries die belast zijn met bestrijding van de productie van verdovende middelen, met name het ministerie van Binnenlandse Zaken,
1. beveelt de Raad het volgende aan:
- a) zich in het kader van de geïntegreerde ontwikkelingsprogramma's te verzetten tegen bespuiting als middel om de papaverteelt in Afghanistan uit te roeien;
 - b) binnen het kader van de met Europees geld gesubsidieerde programma's ter beperking van het illegale aanbod een coherent plan en een strategie uit te werken en aan de Afghaanse regering voor te leggen dat gericht is op beperking van de drugsproductie in Afghanistan door verbetering van het bestuur en bestrijding van de corruptie op het hoogste niveau bij de Afghaanse overheid (waarbij vooral de aandacht moet uitgaan naar het ministerie van Binnenlandse Zaken), gerichte actie tegen de voornaamste illegale handelaren ter plekke, verbetering van de plattelandsontwikkeling in het algemeen, met name in de armste gebieden en in gebieden waar nog niet op grote schaal opium wordt verbouwd, zorgvuldig en selectief handmatig rooien en bestudering van de mogelijkheid tot het opzetten van proefprojecten voor kleinschalige areaalomschakeling van delen van de huidige illegale papaverteelt op de productie van legale pijnstillers op opiumbasis;

- c) zijn steun aan te bieden bij de uitvoering van een wetenschappelijk proefproject “Papaver voor medicijnen”, waarbij verder wordt onderzocht in hoeverre het afgeven van vergunningen kan bijdragen aan het lenigen van de armoede, de diversificatie van de plattelandseconomie, de algemene ontwikkeling en de verhoging van de veiligheid en op welke manier het project een succesvol onderdeel kan worden van de multilaterale inspanningen ten behoeve van Afghanistan;
2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en, ter informatie, aan de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten en van de Islamitische Republiek Afghanistan.

TOELICHTING

Inleiding

1. Deze aanbeveling betreffende het Afghaanse opiumprobleem is bedoeld om na te gaan of het mogelijk is in internationaal verband algemene voorwaarden vast te stellen ter voorziening in de mogelijkheid om legaal geproduceerde opium uit Afghanistan op de wereldmarkt voor pijnstillers op opiumbasis toe te laten. Een dergelijke ontwikkeling zou om twee redenen wenselijk zijn: de noodzaak de beschikbaarheid en betaalbaarheid van pijnstillers zowel in ontwikkelde landen als in ontwikkelingslanden te verbeteren en de noodzaak effectievere beleidsvormen uit te werken om zowel de stabiliteit als de duurzame economische ontwikkeling van Afghanistan te ondersteunen. De Afghaanse economie heeft nog steeds vooral een informeel karakter en is voornamelijk gebaseerd op een illegaal gewas, waardoor de politieke en sociaal-economische vooruitgang in het land worden belemmerd.

Achtergrondinformatie omtrent internationale reguleringsmechanismen voor opium

2. Voor opium bestaat sinds 1912, toen in Den Haag het Internationale Opiumverdrag werd ondertekend (het eerste internationale verdrag inzake drugsbestrijding) een internationale regulering.
3. Het internationale drugsbeleid op wereldniveau is gebaseerd op de normen die zijn vastgelegd in de VN-Verdragen van 1961, 1971 en 1988. Deze verdragen verbieden in het bijzonder de productie, verhandeling, verkoop en consumptie van een hele reeks stoffen, tenzij deze voor medische of wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt. Landen die de verboden gewassen willen verbouwen, dienen nationale bureaus op te zetten welke toezien op de productie, de raffinage, het vervoer, de verkoop van en handel in deze stoffen.
4. Toen in 1961 het verdrag werd aangenomen, waren India en Turkije de grootste papaverproducenten. Het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen en het VN-Verdrag inzake psychotrope stoffen vormden het wettelijk kader waarbinnen de productie van deze landen kon worden gereguleerd. Op verzoek van de Verenigde Staten, die in ruil daarvoor aanbod een aanzienlijk deel van die productie op te kopen om te voorkomen dat deze op de illegale heroïne markt terecht zou komen, zetten beide landen conform het VN-Verdrag nationale bureaus op die toezagen op de productie en verkoop van opiumderivaten. Dit experiment tot legalisering van de opiumproductie is in deze twee landen succesvol geweest. Er werd echter geoordeeld dat de productie niet voldoende was om aan de toenemende vraag naar opiaten te voldoen. Na verloop van tijd werd de legale opiumproductie onder streng toezicht van de wetshandhavinginstanties van de respectieve landen uitgebreid tot Australië, Frankrijk, Spanje, Japan, de Republiek Tsjechië, Hongarije en Bulgarije,
5. Volgens het VN-verdrag is elk land verplicht aan het Internationaal Comité van Toezicht op verdovende middelen (INCB) jaarverslagen uit te brengen, waarin het reële

jaarlijkse verbruik van diverse categorieën gereguleerde drugs en opioïden moet worden vermeld en een raming moet worden opgenomen van de benodigde hoeveelheden voor het daaropvolgende jaar. Op basis hiervan kan toezicht worden gehouden op de ontwikkelingen in het verbruik en kunnen productiequota worden toegewezen. Afghanistan heeft alle drie de VN-verdragen inzake verdovende middelen geratificeerd.

6. Zowel de WHO als het INCB hebben de VN-lidstaten opgeroepen ervoor te zorgen dat betaalbare opioïden ten behoeve van pijnbestrijding op zo ruim mogelijke schaal beschikbaar zijn, en daarbij bijzondere aandacht te schenken aan arme landen, aangezien voor meer dan 150 landen ernstige onderbehandeling is gerapporteerd. In de afgelopen jaren hebben de Economische en Sociale Raad van de VN en de Vergadering van de WHO een aantal resoluties aangenomen waarin wordt aangegeven wat er op multilateraal niveau dient te gebeuren.

De situatie in Afghanistan

7. Volgens schattingen van de VN kan de behoefte aan opiaten in Afghanistan, een land met meer dan 31 miljoen inwoners, voor 2007 worden becijferd op 15 000 gram codeïne, 375 000 gram dextropropoxyfeen, 7 500 gram difenoxylaate, 3 000 gram morfine, 60 000 gram pethidine en 70 000 gram folcodine.
8. Opium kan niet worden beschouwd als een gewas dat traditioneel in Afghanistan wordt verbouwd. In feite is het zo dat naarmate de regering tijdens de sovjetinvasie van 1979-1980 de controle over een aantal provincies begon te verliezen, de Mujahedeën en de krijgsheren de macht begonnen over te nemen en - met de stilzwijgende goedkeuring van een aantal westerse belangen - een reeks illegale systemen in het leven riepen om hun strijd te financieren uit de opbrengsten van activiteiten zoals de papaverteelt. Het geld werd voornamelijk gebruikt om de Sovjetunie te dwingen zich geleidelijk terug te trekken. Toen het Rode Leger in 1989 eindelijk uit Afghanistan was verdreven, ontstond er een machtsvacuüm. Verschillende Mujahedeën-facties begonnen vervolgens elkaar de macht te betwisten. Toen er geen steun meer uit het Westen kwam, begonnen zij voor de financiering van hun militaire activiteiten steeds meer hun toevlucht te nemen tot de papaverteelt. Een aantal lokale opiumdealers, die op zoek waren naar een veilig netwerk om in te opereren, besloot zich vervolgens aan te sluiten bij de meer fanatieke secties van de Mujahedeën - die werden gesteund door zowel Arabische extremisten zoals Osama bin Laden als de Pakistaanse geheime dienst (ISI) - waaruit zich vervolgens tegen eind 1994 de Taliban-beweging ontwikkelde.

De Taliban, die inmiddels 90% van het land onder zijn controle had, zette zich actief in voor de bevordering van de papaverteelt. Op die manier voldeden zij niet alleen aan hun toezeggingen en verplichtingen jegens hun partners - de respectieve regionale maffiaorganisaties - maar konden zij tegelijkertijd hun eigen inkomsten verhogen door belastingen op te leggen aan de lokale boeren, naast de steun die zij ontvingen van internationaal georganiseerde criminele bendes. Volgens het VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding UNODC realiseerde Afghanistan in 1999 - toen de Taliban-regering in Afghanistan op het toppunt van haar macht stond - een recordoogst van 4,6 miljoen ton opium. Volgens diverse NGO-bronnen heeft het UNODC in 1997-1998 toenadering tot de Taliban gezocht voor het maken van afspraken met als uiteindelijk doel de

papaverproductie in te dammen, en waarbij tevens werd voorgesteld het Taliban-regime eventueel internationaal te erkennen. Dergelijke formele overeenkomsten zijn nooit tot stand gekomen en de enorme uitbreiding van de opiumproductie had uiteindelijk tot gevolg dat het aanbod groter werd dan de vraag en dat de straatwaarde van heroïne en morfine in het Westen kelderde en de consumptie overal in Europa omhoog schoot. Om deze tendens te keren, stelde Taliban-leider Mullah Omar naar verluidt een verbod op de papaverteelt in op “religieuze gronden”, hetgeen in 2000 resulteerde in een van de laagste opiumproductieniveaus ooit. Nadat Afghanistan tijdens het gehele decennium van de jaren '90 geregeld zowat 70% van de mondiale opiumoogst had geproduceerd, verlaagde het naar aanleiding van het door de Taliban ingestelde verbod in 2000 zijn productie tot 74 ton per jaar, hoewel het verbod in eerste instantie wellicht vooral ten doel had de prijzen op te drijven, nadat het land een reservevoorraad van ruim twee jaar had opgebouwd. Na afloop van de oorlog in Afghanistan liep de productie in 2001 opnieuw op.

9. Volgens de statistieken van het Amerikaanse Drug Enforcement Agency (DEA) steeg de productie van gedroogde opium in Afghanistan in 2002 tot 1 278 ton, een hoeveelheid die in 2003 ruim werd verdubbeld en in 2004 nog eens bijna verdubbelde. Eind 2004 schatte de Amerikaanse regering dat in totaal 4,5% van het bebouwde akkerland voor de papaverteelt werd gebruikt, die met een productie van 4 200 ton opium goed was voor 87% van het wereldwijde aanbod en 60% van het Afghaanse BBP. Afghanistan is momenteel de grootste producent van illegale opium ter wereld, gevolgd door Birma (Myanmar), dat onderdeel uitmaakt van de zogeheten “Gouden Driehoek”.
10. In het “Afghanistan: Opium Survey 2006” getitelde rapport van het UNODC wordt erop gewezen dat het illegale opiumareaal vorig jaar een recordoogst van ca. 6 100 ton heeft opgeleverd, bijna 50% meer dan in het jaar daarvoor. De waarde van de hieruit geproduceerde heroïne werd geschat op een bedrag van 3,5 miljard USD. Van dit bedrag hebben de Afghaanse boeren naar schatting ongeveer 700 miljoen USD aan inkomsten overgehouden (en hebben de Taliban hierover naar schatting een bedrag van enkele tientallen miljoenen tot 140 miljoen USD aan belastingen geheven). Voor boeren kan de opiumteelt wel tien keer zoveel winst opleveren als het verbouwen van tarwe.
11. Volgens recente ramingen van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds zou nagenoeg 40% van het Afghaanse BBP opiumgerelateerd zijn, en zijn zo’n 2,9 miljoen mensen werkzaam in de opiumsector. Het UNODC wist vorig jaar te melden dat slechts 6 van de 34 provincies in het land papavervrij zijn en dat vooral in de zuidelijke provincie Helmand, waar de aanvallen van de Taliban op het regeringsleger en de internationale troepen zijn opgevoerd, de illegale teelt inmiddels een oppervlakte van niet minder dan 69 300 hectare beslaat.

Voorstellen tot herziening van de Europese strategieën en methodes in Afghanistan

12. In januari 2006 ging Afghanistan over tot de invoering van het nationale drugsbestrijdingsbeleid, dat gericht is op het verminderen van zowel aanbod als vraag, het verschaffen van alternatieve middelen van bestaan en de versterking van regeringsinstellingen, en waarbij het “Ministerie voor Drugsbestrijding”, dat is ingesteld

met Europese financiële steun, werd aangewezen als het voornaamste nationale orgaan om deze strategie concreet gestalte te geven. Op 1 augustus 2006 heeft de regering van Afghanistan een “drugsreguleringscomité” ingesteld, dat tot taak heeft “het reguleren van de afgifte van vergunningen, van verkoop en distributie, en van de in- en uitvoer van alle drugs voor legale doeleinden in het land”. Artikel 22 van het bovengenoemde VN-Verdrag uit 1961 bepaalt dat “wanneer een verbod op de teelt van opiumpapavers [...] overeenkomstig de in het land of op het grondgebied van een verdragspartij heersende omstandigheden naar de mening van de bewuste partij de meest geschikte maatregel is om de volksgezondheid en het welzijn te beschermen en misbruik van verdovende middelen voor illegale handel te voorkomen, de betrokken partij de teelt dient te verbieden”.

13. Gezien de implicaties van het tekort aan betaalbare pijnstillers in de hele wereld en de gevolgen van de illegale economie voor het dagelijks leven in Afghanistan, en gezien de door Europa in zijn totaliteit geleverde inspanningen ter verbetering van de kwaliteit van het gezondheidsbeleid en van de programma's voor staats- en natievorming, zou het Europees Parlement er goed aan doen de Raad ertoe op te roepen een gemeenschappelijk standpunt aan te nemen dat de aanzet zou kunnen geven tot een ingrijpende herziening van de thans gevolgde strategieën en methodes, zowel met betrekking tot de beschikbaarheid en betaalbaarheid van opioïden in de wereld als ten aanzien van de uitroeiing van de papaverteelt in Afghanistan.
14. De Europese Unie draagt nog steeds het meest bij aan de inspanningen om te zorgen dat er minder opium op de markt komt, en wel via projecten om het verschaffen van alternatieve middelen van bestaan te bevorderen - die Afghanistan bovendien dringend nodig heeft ter aanvulling van het nationale dieet - als vervanging voor illegale gewassen. Dit beleid wordt als minder ingrijpend gezien dan de maatregelen die zijn gericht op volledige verdelging. Hoewel “alternatieve ontwikkeling” dus wel wordt bevorderd, zijn er nog geen concrete aanwijzingen dat de totale opiumproductie in de nabije toekomst zal afnemen.
15. Het gebrek aan veiligheid dat momenteel in Afghanistan heerst zal moeten worden aangepakt met behulp van een specifiek en uitgebreid pakket aan maatregelen en beleidsvormen ter mogelijke aanvulling op de bevordering en consolidatie van vrede, verzoening en veiligheid. Dit dient zowel te gebeuren door middel van een substantiële multilaterale presentie als door intensievere civiele samenwerking, met als doel de ontwikkeling en vooruitgang te bevorderen en het vertrouwen te stimuleren in de inspanningen en de bijstand ten behoeve van de veiligheid die momenteel worden geleverd.
16. In dit verband kan worden gesteld dat het proces van institutionele opbouw, democratisering, vestiging van de rechtsstaat en eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden alleen mogelijk is met behulp van maatregelen waardoor geen gewelddadige “oplossingen” worden opgelegd zoals gedwongen verdelging van gewassen.

Zoals reeds is voorgesteld in het rapport van de EU-waarnemingsmissie bij de Afghaanse parlementsverkiezingen van september 2005, zou er een andere benadering

moeten worden gevolgd bij de aanpak van de illegale opiumproductie, namelijk een aanpak die ook recht doet aan de mogelijkheid opiumderivaten te gebruiken voor de legale pijnstillersmarkt. Hoewel grootschalige toepassing van deze maatregel op dit moment wellicht inopportuun lijkt, zouden er in een aantal geselecteerde provincies in Afghanistan waar de productie beperkt is en de veiligheid niet al te veel problemen oplevert experimenten kunnen worden opgezet om in de behoeften van het land zelf te voorzien. De EU-lidstaten zouden daarnaast, conform de internationale normen en in nauwe samenwerking met organisaties van het VN-systeem - waaronder het UNDP, het UNODC en de WHO - en met de Wereldbank en het IMF, de reële dynamiek van de vraag naar en het aanbod van opiumderivaten op de wereldmarkt voor pijnstillers moeten evalueren. Tevens moeten zij werk maken van de typische problemen die zich wereldwijd voordoen met op voorschrift te verstrekken pijnstillers, als uitgangspunt om de behoefte aan nieuwe quota voor de opiumproductie te kunnen beoordelen en deze toe te wijzen.

23.4.2007

ONTWERPAANBEVELING (B6-0187/2007)

ingediend overeenkomstig artikel 114, lid 1 van het Reglement

door Graham Watson, Marco Panella, Marco Cappato en Annemie Neyts-Uyttebroeck

namens de ALDE-Fractie

over de productie van opium voor medische doeleinden in Afghanistan

Het Europees Parlement,

- gelet op artikel 114, lid 1 van zijn Reglement,
- A. overwegende dat het internationale drugsbeleid is gebaseerd op de VN-verdragen van 1961, 1971 en 1988 en dat deze verdragen in het bijzonder de productie, verhandeling, verkoop en consumptie van een hele reeks stoffen verbieden, tenzij deze voor medische of wetenschappelijke doeleinden zijn bestemd, en dan alleen op voorwaarde dat de betrokken landen nationale bureaus opzetten voor het toezicht op de productie, de raffinage, het vervoer en de verhandeling van deze stoffen,
- B. overwegende dat in het van 1 maart 2007 daterende rapport van het Internationaal Comité van Toezicht op verdovende middelen (INCB) over 2006 staat dat het totale areaal voor illegale verbouwing van papaver in Afghanistan is uitgebreid tot niet minder dan 165 000 hectare, een toename met 59% ten opzicht van 2005 en meer dan twee keer zoveel als in 2003,
- C. overwegende dat er in het “Afghanistan: Opium Survey 2006” getitelde rapport van het VN-Bureau voor drugs- en misdaadbestrijding UNODC op wordt gewezen dat er in Afghanistan vorig jaar een recordoogst van ca. 6 100 ton opium is binnengehaald, bijna 50% meer dan het jaar daarvoor,
- D. overwegende dat de bovenvermelde cijfers duidelijk laten zien dat de in de beleidsverklaring van 1998 van de Algemene Vergadering van de VN in New York geformuleerde doelstellingen om de teelt van illegale gewassen tegen 2008 volledig uit te roeien dan wel aanzienlijk terug te dringen, niet zullen kunnen worden gehaald,
- E. overwegende dat de in januari 2006 door Afghanistan ingevoerde nationale drugsbestrijdingsstrategie gericht is op het verminderen van zowel aanbod als vraag, het verschaffen van alternatieve middelen van bestaan en de versterking van regeringsinstellingen, en dat het “Ministerie voor Drugsbestrijding”, dat is ingesteld met forse financiële steun van Europese zijde, is aangewezen als het voornaamste nationale orgaan om deze strategie concreet gestalte te geven,

- F. overwegende dat de regering van Afghanistan op 1 augustus 2006 een comité voor de regulering van drugs heeft ingesteld, dat bestaat uit ambtenaren van de ministeries van Drugsbestrijding, Volksgezondheid en Financiën en dat "het reguleren van de afgifte van vergunningen, de verkoop, de distributie, de invoer en de uitvoer van alle drugs voor legale doeleinden in het land" tot taak heeft,
- G. overwegende dat artikel 22 van het VN-verdrag van 1961 bepaalt dat "wanneer een verbod op de teelt van opiumpapavers [...] overeenkomstig de in het land of op het grondgebied van een verdragspartij heersende omstandigheden naar de mening van de bewuste partij de meest geschikte maatregel is om de volksgezondheid en het welzijn te beschermen en misbruik van verdovende middelen voor illegale handel te voorkomen, de betrokken partij de teelt dient te verbieden" en dat de in Afghanistan heersende omstandigheden de verplichte invoering van een effectief systeem ter bestrijding van de papaverteelt door middel van een verbod in de weg staan,
- H. tevens overwegende dat volgens schattingen van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds nagenoeg 40% van het BBP van Afghanistan opiumgerelateerd is en dat zo'n 2,9 miljoen mensen (12,6% van de bevolking) in de opiumsector werkzaam zijn,
- I. overwegende dat slechts 6 van de 34 provincies in het land papavervrij zijn en dat vooral in de zuidelijke provincie Helmand, waar de aanvallen van de Taliban op het regeringsleger en de internationale troepen zijn opgevoerd, de illegale teelt inmiddels een oppervlakte van niet minder dan 69 300 hectare beslaat,
- J. overwegende dat de Europese Unie nog steeds het meest bijdraagt aan de inspanningen om het opiumaanbod terug te dringen door middel van projecten ter bevordering van alternatieve manieren om in het levensonderhoud te voorzien - die overigens ook hoognodig zijn ter aanvulling van het nationale dieet - als vervanging voor illegale gewassen en dat de Unie denkt aan ingrijpendere maatregelen zoals volledige verdelging,
- K. overwegende dat de zgn. "Senlis Council" van de Beleidsgroep veiligheid en ontwikkeling in 2005 een haalbaarheidsstudie heeft verricht naar de mogelijkheid om de productie van opium in Afghanistan toe te staan, en dat deze studie in september van dat jaar in Kaboel is gepresenteerd,
- L. overwegende dat de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) signaleert dat er 10 landen zijn waar 80% van de legaal verkrijgbare opiaten in de wereld gebruikt wordt en dat van de overige 180 landen de meeste ontwikkelingslanden zijn, waar 80% van de wereldbevolking leeft; voorts overwegende dat het Internationaal Comité van toezicht op verdovende middelen (INCB) de internationale gemeenschap heeft opgeroepen om het voorschrijven van pijnstillers te bevorderen, vooral in arme landen, waar het aantal mensen met HIV/AIDS enorm is toegenomen en de komende tien jaar naar verwachting meer dan 15 miljoen mensen kanker zullen krijgen,
- M. overwegende dat de behoefte aan pijnstillers in Afghanistan door de Verenigde Naties voor 2007 wordt geraamd op 15 000 gram codeïne, 375 000 gram dextropropoxyfeen, 7 500 gram difenoxylaate, 3 000 gram morfine, 60 000 gram pethidine en 70 000 gram folcodine,

- N. met verontrusting constaterend dat de handel in illegale verdovende middelen voor opstandelingen, krijgsheren, de Taliban en terroristische groeperingen de voornaamste financieringsbron is,
- O. ervan overtuigd dat de bevordering en versterking van vrede en veiligheid in Afghanistan met zich meebrengt dat de militaire presentie moet worden aangevuld met een intensievere civiele samenwerking teneinde ontwikkeling en vooruitgang te bevorderen,
- P. overwegende dat het proces van opbouw van instellingen, democratisering en vestiging van de rechtsstaat en eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden alleen kan worden bevorderd door middel van beleidsmaatregelen waarbij geen gewelddadige oplossingen - zoals gedwongen verdelging van gewassen - worden opgelegd voor wat op zich geen gewelddadige praktijken zijn,

1. richt de volgende aanbeveling tot de Raad:

dringt er bij de Raad op aan overeenkomstig artikel 15 van het Verdrag betreffende de Europese Unie een gemeenschappelijk standpunt aan te nemen tot vaststelling van een coherente "dugsbestrijdingsstrategie" in Afghanistan, die erin voorziet dat voor medische doeleinden verbouwde papavers in het kader van een onder internationaal beheer staand proefproject worden gebruikt voor de productie van pijnstillende middelen op opiumbasis voor de nationale Afghaanse markt, en waar mogelijk ook voor landen waar schaarste aan opiaten bestaat;

2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en, ter informatie, aan de Commissie.

RESULTAAT VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

Datum goedkeuring	12.9.2007
Uitslag eindstemming	+ : 33 - : 8 0 : 23
Bij de eindstemming aanwezige leden	Vittorio Agnoletto, Roberta Alma Anastase, Robert Atkins, Christopher Beazley, Angelika Beer, Bastiaan Belder, Monika Beňová, André Brie, Elmar Brok, Cristian Silviu Buşoi, Marco Cappato, Véronique De Keyser, Hanna Foltyn-Kubicka, Michael Gahler, Jas Gawronski, Alfred Gomolka, Klaus Hänsch, Anna Ibrisagic, Jelko Kacin, Ioannis Kasoulides, Metin Kazak, Vytautas Landsbergis, Francisco José Millán Mon, Raimon Obiols i Germà, Vural Öger, Cem Özdemir, Ria Oomen-Ruijten, Justas Vincas Paleckis, Ioan Mircea Paşcu, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Hubert Pirker, Samuli Pohjamo, Michel Rocard, Raúl Romeva i Rueda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacek Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Gitte Seeberg, István Szent-Iványi, Antonio Tajani, Charles Tannock, Inese Vaidere, Geoffrey Van Orden, Jan Marinus Wiersma, Josef Zieleniec
Bij de eindstemming aanwezig vaste plaatsvervanger(s)	Laima Liucija Andrikienė, Alexandra Dobolyi, Carlo Fatuzzo, Milan Horáček, Anneli Jäätteenmäki, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Erik Meijer, Nickolay Mladenov, Rihards Pīks, Aloyzas Sakalas, Anders Samuelsen, Adrian Severin
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 178, lid 2)	Šarūnas Birutis, Eduard Raul Hellvig, Bilyana Ilieva Raeva