EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

VOORLOPIGE VERSIE
2004/2221(INI)

8.11.2004

ONTWERPVERSLAG

over de ontwerpaanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad betreffende de Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012)
(2004/2221(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Giusto Catania

PR_INI_art114,1

INHOUD

Blz.

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD 5

TOELICHTING 10

ONTWERPAANBEVELING (B6-0070/2004) 12

ADVIES VAN DE COMMISSIE MILIEUBEHEER, VOLKSGEZONDHEID EN VOEDSELVEILIGHEID .....

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT AAN DE RAAD

betreffende de Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012)
(2004/2221(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien de ontwerpaanbeveling aan de Raad, ingediend door Rosa Díez González namens de PSE-Fractie over de ontwerpstrategie voor de drugsbestrijding in de EU (2005-2012) (B6-0070/2004),

– gezien Titel V van het EU-Verdrag in zijn geconsolideerde versie[1],

– gezien Titel VI van het EU-Verdrag in zijn geconsolideerde versie[2], met name artikel 31, lid 1, letter a) en artikel 34, lid 2, letter b) ervan,

– gezien het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap in zijn geconsolideerde versie[3], met name artikel 252 ervan,

– gezien het Ontwerpverdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, met name de artikelen I-16, I-40, II-94, II-95, III-271, III 278, III-305 e.a. ervan,

– gezien de opneming van het Schengen-acquis in het EU- en het EG-Verdrag,

– gezien de VN-Verdragen van 30 maart 1961 inzake verdovende middelen, gewijzigd door het Protocol van Genève van 25 maart 1972, van 21 februari 1971 inzake psychotrope stoffen, en van 19 december 1988 tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen,

– gelet op verordening (EEG) nr. 302/93 van de Raad van 8 februari 1993 tot oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving[4],

– gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over een Actieplan van de Europese Unie inzake drugsbestrijding 1995-1999 (COM(94)0234),

– gezien de politieke verklaring inzake drugs en de resoluties die zijn aangenomen op de buitengewone bijeenkomst van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 8 en 10 juni 1998,

– gelet op besluit nr. 102/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 tot vaststelling van een communautair actieprogramma inzake de preventie van drugsverslaving binnen het actiekader op het gebied van de volksgezondheid (1996-2000)[5],

– gezien gemeenschappelijk optreden 96/750/JBZ van de Raad van 17 december 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen en praktijken van de lidstaten van

[1] PB C 325 van 24.12.2002.
[2] PB C 325 van 24.12.2002.
[3] PB C 325 van 24.12.2002.
[4] PB L 36 van 12.2.1993, blz. 1.
[5] PB L 19 van 22.1.1997, blz. 25.

de Europese Unie ter bestrijding van drugsverslaving en ter voorkoming en bestrijding van de illegale drugshandel[1],

– gezien gemeenschappelijk optreden 97/396/JBZ van de Raad van 16 juni 1997 betreffende de uitwisseling van informatie, de risicobeoordeling en de controle inzake nieuwe synthetische drugs[2],

– gelet op verordening (EG) nr. 2046/97 van de Raad van 13 oktober 1997 betreffende de noord-zuidsamenwerking op het gebied van de bestrijding van drugs en drugsverslaving[3],

– gezien het door de Europese Raad van Wenen van december 1998 goedgekeurde Actieplan van de Raad en de Commissie over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd[4], met name de punten 13, 14, 44, 47 en 51 ervan,

– gezien de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, met name de punten 43, 48, 50, 59, 60, 61 en 62 ervan,

– gezien de conclusies van de Europese Raad van Helsinki van 10 en 11 december 1999, met name conclusie 53, waarin nota wordt genomen van de Europese strategie inzake drugsbestrijding (2000-2004),

– gezien de conclusies van de Europese Raad van Santa Maria da Feira van 19 en 20 juni 2000, met name punt 51, waarin het Actieplan van de Europese Unie inzake drugsbestrijding (2000-2004) wordt onderschreven,

– gelet op richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld[5],

– gezien de mededelingen van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de tenuitvoerlegging van het EU-actieplan inzake drugs (2000-2004) (COM(2001)0301 en COM(2002)0599),

– gezien het voorstel voor een verordening van de Raad tot herschikking van verordening (EEG) 302/93 van de Raad van 8 februari 1993 tot oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (COM(2003)0808 - 5085/04 CORDROGUE 7 SAN 3),

– gelet op verordening (EG) nr. 273/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake drugsprecursoren[6],

– gelet op artikel 114, lid 3, en artikel 83, lid 5 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en

[1] PB L 342 van 31.12.1996, blz. 6.
[2] PB L 167 van 25.6.1997, blz. 6.
[3] PB L 287 van 21.10.1997, blz. 1.
[4] PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.
[5] PB L 344 van 28.12.2001, blz. 76.
[6] PB L 47 van 18.2.2004, blz. 1.

het advies van de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid (A6-0000/2004),

A. overwegende dat het drugsgebruik en de drugshandel in alle lidstaten zeer hoge niveaus bereiken en dat de lidstaten dit probleem niet individueel kunnen oplossen; dat het dan ook onontbeerlijk is dat de Europese Unie op het gebied van drugsbestrijding een echt Europees beleid ontwikkelt dat op een geïntegreerde en globale wijze ten uitvoer wordt gelegd, waarbij gebruik wordt gemaakt van alle middelen die noodzakelijk zijn om de gezondheidsproblemen in verband met drugs en het probleem van de sociale uitsluiting van drugsgebruikers te voorkomen en op te lossen, en om de schade te herstellen die de aan de drugshandel gelieerde georganiseerde misdaad aan onze samenleving berokkent,

B. overwegende dat de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken op zijn bijeenkomst van 8 juni 2004 besloten heeft dat een nieuwe strategie van de EU inzake drugsbestrijding dient te worden bepaald voor de periode 2005-2012, op grond waarvan twee actieplannen van de EU inzake drugsbestrijding van elk drie jaar (2005-2007 en 2009-2011), telkens gevolgd door een evaluatieperiode van een jaar (2008 en 2012), ten uitvoer zullen worden gelegd, en dat deze strategie dient te worden goedgekeurd op de bijeenkomst van de Europese Raad in december 2004,

C. overwegende dat het Nederlandse voorzitterschap van de Raad op 6 juli 2004 aan de horizontale groep van drugsdeskundigen een voorstel voor een Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012) (CORDROGUE 53) heeft voorgelegd, waarin rekening is gehouden met de conclusies van de op 10 en 11 mei 2004 in Dublin gehouden conferentie over een "strategie van de EU inzake drugs" (CORDROGUE 36); dat dit voorstel vervolgens werd behandeld op de vergaderingen van 7/8 september en 30 september/1 oktober 2004,

D. overwegende dat noch het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) noch de Commissie tot op heden hun technische en politieke evaluatieverslagen hebben ingediend op grond waarvan moet worden beoordeeld in hoeverre de elf algemene doelstellingen en de zes hoofddoelstellingen van de strategie van de EU inzake drugsbestrijding (2000-2004) zijn verwezenlijkt,

E. overwegende dat de Raad binnen de horizontale groep van drugsdeskundigen en het CAT (comité zoals bedoeld in artikel 36 van het EU-Verdrag) aan het onderhandelen is over de inhoud van het voorstel voor een strategie inzake drugsbestrijding van de Europese Unie (2005-2012), zonder kennis te hebben van de door het EWDD en de Commissie te verrichten evaluaties van de strategie inzake drugsbestrijding van de Europese Unie (2000-2005) en de tenuitvoerlegging van het EU-actieplan inzake drugs (2000-2005), waarvan de resultaten naar verwachting in oktober en november 2004 bekend zullen worden gemaakt,

F. overwegende dat het de lidstaten en de Europese Unie duidelijk aan politieke wil ontbreekt om het drugsprobleem op communautair niveau aan te pakken,

G. van oordeel dat de risico's die het druggebruik inhoudt uitsluitend mogen worden onderzocht vanuit wetenschappelijk oogpunt, uitgaande van een diepgaande analyse van objectieve en vergelijkbare gegevens, waarbij elke vorm van ideologische benadering dient te worden vermeden, omdat dit de beste methode is om de talrijke met het drugsgebruik verbonden problemen op te lossen,

1. beveelt de Europese Raad en de Raad het volgende aan met betrekking tot de vaststelling van de toekomstige Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012) en het drugsbeleid van de EU in het algemeen:

   a) ten behoeve van alle Europese burgers een echt Europees drugsbeleid ontwikkelen waarbij het probleem in al zijn aspecten en uit alle oogpunten wordt benaderd, en wordt voorzien in de nodige financiële middelen uit de communautaire begroting, aangezien in een ruimte zonder interne grenzen het nationale drugsbeleid van een lidstaat onvermijdelijk gevolgen heeft voor de hele Europese Unie,

   b) er rekening mee houden dat de evaluaties van de verwezenlijking van de zes hoofddoelstellingen van de strategie inzake drugsbestrijding van de Europese Unie (2000-2004) die tot nu toe zijn verricht, slechts voor één van deze doelstellingen positieve resultaten te zien geven, en dat de resultaten wat de vijf andere doelstellingen betreft onbevredigend zijn,

   c) de nieuwe Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012) op een totaal andere wijze ontwerpen en ten uitvoer leggen dan tot nu toe het geval is geweest,

   d) de nieuwe strategie inzake drugsbestrijding van de Europese Unie doen steunen op juridische, institutionele en financiële grondslagen die verschillen van de inadequate fundamenten van het huidige drugsbeleid van de Europese Unie, waarvan de globale ondoeltreffendheid constant is aangetoond,

   e) een nieuw adequaat wetgevingsinstrument in het leven roepen dat op eenvormige wijze de doelstellingen van de Unie inzake drugs, de wijze van samenwerking met de lidstaten en derde landen, de institutionele procedures en de benodigde financiële middelen vaststelt,

   f) een specifiek hoofdstuk inzake drugs creëren in de algemene begroting van de Europese Unie, dat nauw aansluit bij alle maatregelen waarin zal moeten worden voorzien in de toekomstige, door de Commissie goed te keuren actieplannen, omdat de doelstellingen van de strategie inzake drugsbestrijding anders niet zullen kunnen worden verwezenlijkt,

   g) geen nieuwe Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012) bepalen zonder eerst de concrete resultaten van de vorige strategie te kennen, op basis van de relevante technische en beleidsevaluaties,

   h) conform de beginselen van democratische legitimiteit, doorzichtigheid en loyale samenwerking tussen de instellingen, het Europees Parlement officieel informeren over de stand van de onderhandelingen in de Raad over de Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012),

   i) het Europees Parlement raadplegen voordat de Europese strategie inzake drugsbestrijding (2005-2012) wordt aangenomen, teneinde te rechter tijd rekening te kunnen houden met zijn advies,

   j) zoeken naar totaal andere oplossingen dan de absoluut inadequate middelen die zijn voorgesteld voor de verwezenlijking van de algemene doelstelling van het voorstel voor een strategie inzake drugsbestrijding van de Unie, namelijk het welzijn en de bescherming van de personen te verbeteren uitgaande van een evenwichtige en geïntegreerde

probleemstelling,

l) de elementen van het voorstel voor een strategie inzake drugsbestrijding van de Europese Unie wijzigen, aangezien ze niet de weerspiegeling zijn van een objectieve realiteit, en de verwezenlijking van de doelstellingen ervan dus eens te meer tot mislukking gedoemd is,

m) duidelijk een nieuw Europees coördinatiemechanisme op het gebied van het drugsbeleid definiëren en in werking stellen met het oog op een geïntegreerde, multidisciplinaire en evenwichtige aanpak van het drugsprobleem, hetgeen sinds de toetreding van 10 nieuwe lidstaten meer dan ooit noodzakelijk is,

n) minimumnormen vaststellen om de interventiemogelijkheden ter voorkoming van risico's te verbeteren, alsmede minimumnormen voor maatregelen inzake herintegratie op basis van de beste praktijken in de lidstaten, teneinde de door drugsgebruik aangerichte schade te beperken,

o) zich veel meer concentreren op de aspecten preventie en herintegratie van druggebruikers, die vaak samenhangen met marginaliteit en sociale uitsluiting, eerder dan op de mislukte repressiestrategie, die in sommige gevallen geleid heeft tot schendingen van de grondrechten van personen,

p) het accent leggen op de versterking van de voorlichtingsmaatregelen die dienen te worden getroffen om de risico's van drugsgebruik te voorkomen,

q) de deelneming en betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties bij de oplossing van drugsgerelateerde problemen definiëren en aanzienlijk versterken,

r) evaluaties laten verrichten die het mogelijk maken afwijkingen van de doelstellingen van de strategie inzake drugsbestrijding van de Europese Unie nauwkeurig in kaart te brengen en tijdig te verhelpen,

s) ervoor zorgen dat terdege rekening wordt gehouden met het nauwe verband tussen de opbrengsten van de drugshandel voor de georganiseerde misdaad en de financiering van het internationale terrorisme, en de bestaande wetgeving betreffende de inbeslagname van goederen en de strijd tegen het witwassen van geld op alle terreinen toepassen,

t) in alle internationale overeenkomsten, met name de nieuwe samenwerkingsovereenkomsten met derde landen, een specifieke clausule "antidrugssamenwerking" opnemen, waaraan de status van essentiële clausule dient te worden gegeven,

u) de ontwikkelingssteun aan drugsproducerende landen aanzienlijk verhogen via programma's ter bevordering van alternatieve, duurzame teelten en een drastische beperking van de armoede;

2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en de Europese Raad en, ter informatie, aan de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten, het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving, de Raad van Europa en de Verenigde Naties.

TOELICHTING

De strategie inzake drugsbestijding van de Europese Unie mag geen ideologische grondslag hebben, maar moet uitsluitend gebaseerd zijn op wetenschappelijke evaluaties als uitgangspunt voor een serieus beleid ter bestrijding van de verbreiding van drugs en de hiermee verband houdende illegale activiteiten. Onder Europese burgers neemt het gebruik van verdovende middelen toe hetgeen overduidelijk maakt dat het door de lidstaten van de Unie gevoerde repressieve verbodsbeleid niets vermag tegen de drugshandel, die nog steeds één van de belangrijkste bronnen van inkomsten van de georganiseerde misdaad en van terroristische organisaties vormt.

Volgens een door Eurobarometer in opdracht van de Europese Commissie verrichte enquête onder 7.600 jongeren in de leeftijd tussen de 15 en 24 jaar (april-mei 2004) blijkt dat het in alle landen van Europa uiterst gemakkelijk is om aan drugs te komen en dat nieuwsgierigheid en de lol van het overtreden van regels de belangrijkste redenen zijn om deze middelen te nemen. Volgens de gegevens in het jaarverslag over 2003 van het Waarnemingscentrum van Lissabon "blijft cannabis de meest gebruikte drug in de Europese Unie waarbij in vele landen iets meer dan 20% van de totale bevolking vooral dit middel gebruikt. Volgens een voorzichtige schatting heeft ten minste één op de vijf volwassenen in de EU wel eens met een verdovend middel geëxperimenteerd. Uit de indicatoren blijkt dat het gebruik van cannabis in de EU aan het stijgen is. Deze stijging lijkt overigens in een aantal landen tot stilstand te zijn gekomen hoewel zij op een niveau is blijven steken dat, historisch gezien, als vrij hoog kan worden beschouwd. Derhalve is het bij voorkeur zaak drugs te classificeren en hierbij veralgemeningen te vermijden, aangezien de uitwerkingen van verdovende middelen niet altijd hetzelfde en onduidelijk zijn, terwijl uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat een aantal substanties, met name de zogenaamde soft drugs, niet verslavend zijn.

Naast de stijging van het drugsgebruik moeten in de strategie van de Europese Unie de sterftegevallen worden aangepakt die verband houden met drugsgebruik. De met AIDS verband houdende sterfgevallen dalen, terwijl de sterfte door overdoses stabiel blijft of nog verder stijgt. Ook uit dit statistische gegeven blijkt nog eens op niet mis te verstane wijze dat met de huidige strategie niet de doelstelling wordt bereikt het individu te beschermen en het welzijn van de samenleving te verbeteren.

De maffia en de criminele en terroristische organisaties zijn niet onder de indruk van de huidige strategie inzake drugsbestrijding . De jaaromzet uit drugs neemt immers toe en volgens Europol blijkt uit de overzichtsstatistieken dat de beslagleggingen van drugs zich in een klein aantal landen concentreren waar ongeveer 75% van alle beslagleggingen in de wereld plaatsvindt voor alle soorten drugs. Volgens het rapport van Europol over de georganiseerde misdaad blijven de productie en handel in drugs de voornaamste activiteit van criminele organisaties in de EU. Geen enkele andere vorm van georganiseerde misdaad levert zulke hoge opbrengsten op. Tot de met drugs verband houdende misdaad kunnen niet alleen inbreuken op de wetgeving inzake verdovende middelen worden gerekend, maar tevens misdrijven die onder invloed van drugs worden begaan, misdrijven die door drugsverslaafden worden begaan om aan drugs te komen (vooral inbraken en dealen), naast de misdaden die inherent zijn aan de werking van de illegale markt (het verdedigen van het eigen territorium, omkoping van ambtenaren, enz.).

Derhalve is het zaak een communautair project voor alternatieve vormen van hechtenis te lanceren om te voorkomen dat de repressie van drugs uitsluitend geschiedt via opsluiting in een

gevangenis. De strategie inzake drugsbestijding moet worden beschouwd als een wijze van sociaal optreden waarbij aandacht wordt besteed aan de oorzaken van het sociale onbehagen ter voorkoming van drugsgebruik door de strategie van repressie die uitsluitend is gericht op het bestraffen van de gebruikers, te wijzigen.

Bijgevolg met de strategie ter beperking van de schade als een prioriteit worden beschouwd. De maatregelen om de schade aan de gezondheid ten gevolge van drugs tot een minimum te beperken, de sterfgevallen te verminderen en elke vorm van openbare-ordeverstoring te temperen zijn deel gaan uitmaken van vele nationale strategieën inzake drugs en in de meeste landen een beleidsprioriteit geworden. Het ontplooien van activiteiten ter beperking van de schade wordt vanuit nationale bronnen beschreven als "zeer belangrijk", "van groot belang", "fundamenteel", "een prioriteit" of zelfs "een essentieel onderdeel van onze nationale strategie inzake drugs".

29.9.2004

ONTWERPAANBEVELING (B6-0070/2004)

ingediend overeenkomstig artikel 114, lid 1 van het Reglement
door Rosa Díez González namens de PSE-Fractie
over de ontwerpstrategie voor de drugsbestrijding in de EU (2005-2012)

Het Europees Parlement,

– gezien de op 2 en 3 december 2004 te houden bijeenkomst van de JBZ-Raad, waarop een ontwerpstrategie voor de drugsbestrijding in de EU voor de periode 2005-2012 zal worden besproken,

– gezien de op 17 december 2004 te houden bijeenkomst van de Europese Raad, waarop de ontwerpstrategie voor de drugsbestrijding in de EU voor de periode 2005-2012 zal worden aangenomen,

– gelet op artikel 114, lid 1, van zijn Reglement,

A. overwegende dat het kader en de prioriteiten die in de nieuwe antidrugsstrategie van de EU zijn vastgelegd, de grondslag zullen vormen van twee opeenvolgende driejarige actieplannen voor de drugsbestrijding in de EU (2005-2007 en 2009-2011), elk gevolgd door een evaluatieperiode van een jaar (2008 en 2012),

B. overwegende dat de verbetering van de samenwerking tussen de instellingen van de EU een fundamenteel onderdeel van het antidrugsbeleid van de EU is,

C. overwegende dat deze gelegenheid moet worden aangegrepen om doeltreffende en globale beleidsmaatregelen op het gebied van de drugsbestrijding te bevorderen en uit te werken,

1. beveelt de Raad het volgende aan:

   a) invoering van een concreet Europees beleid voor de drugsbestrijding dat gericht is op terugdringing van vraag en aanbod, alsmede op voorlichting en evaluatie;

   b) bevordering en uitstippeling van beleid ter beperking van de schade in de lidstaten, zonder de lidstaten te verbieden maatregelen te nemen en experimenten uit te voeren op dit gebied;

   c) nauwgezet toezicht op de naleving van de antidrugsclausule in de internationale overeenkomsten, waarbij verlangd moet worden dat deze clausule als "essentieel" wordt aangemerkt,

   d) ervoor zorgen dat de ontwerpactieplannen voor de drugsbestrijding (2005-2007 en 2009-2011) door de Commissie zullen worden uitgewerkt in overleg met het Europees Parlement, het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving en Europol, en met raadpleging van de betrokken organisaties van het sociale middenveld;

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