



SAMENVATTING – SELECTED ISSUE

BETER INZICHT IN DRUGSGERELATEERDE OVERHEIDSBESTEDINGEN IN EUROPA

Inleiding

Een ferme politieke wil om de drugsproblematiek in Europa aan te pakken, blijkt niet alleen uit de ontwikkeling van passend beleid, maar ook uit de omvang van de publieke middelen die worden uitgetrokken voor de uitvoering van dat beleid. Een van de twee doelstellingen van het EU-drugsactieplan (2005-2008) is het opstellen van ramingen van de overheidsuitgaven ten behoeve van de drugsproblematiek. Door de sterk uiteenlopende politieke structuren en overheidsboekhoudingen in Europa is dit geen sinecure. In dit Selected issue wordt een gemeenschappelijke methode getest die beschikbare gegevens koppelt aan ramingen. Bovendien worden erkende classificatiesystemen toegepast. Zo vindt u actuele cijfers over de overheidsbestedingen op een rij, afkomstig van de Reitox nationale focal points en andere EWDD-partners. De toepassing en verfijning van deze methode moet gaandeweg leiden tot meer betrouwbare cijfers en een betere vergelijkbaarheid van resultaten uit verschillende landen. Dit zal een duidelijker beeld opleveren van de werkelijke uitgaven van de Europese regeringen voor de aanpak van deze belangrijke problematiek.

Definitie van overheidsbestedingen

- De term "overheidsbestedingen" verwijst naar de waarde van de goederen en diensten die de overheid van een land aanschaft/gebruikt voor de uitvoering van elk van haar taken. Het kwantificeren van de drugsgelateerde overheidsbestedingen is een eerste stap in het formuleren van een economische beoordeling van de interventies in het kader van drugsbeleid. Aan de hand van de uitkomsten van dergelijke beoordelingen kan worden bepaald of de beoogde resultaten al dan niet worden bereikt.
- Om tot eerste ramingen van de Europese drugsgelateerde overheidsbestedingen te komen, worden in dit Selected issue twee componenten gehanteerd, te weten geormerkte ('gelabelde') en niet geormerkte ('niet-gelabelde') bestedingen. Zo worden zowel de cijfers voor geplande uitgaven uit overheidsbegrotingen in aanmerking genomen als een raming van de overige uitgaven die niet gemakkelijk herkenbaar zijn als zijnde specifiek bestemd voor de drugsproblematiek en die vaak zijn ingebed in programma's of acties met een breder doel (zoals routinematige handhavingstaken van de politie).

Rapportagemethode

- In het kader van de nationale rapportage voor 2007 heeft het EWDD-netwerk van nationale focal points (NFP's) in de 27 EU-lidstaten, Noorwegen en de kandidaat-lidstaten de geormerkte drugsgelateerde bestedingen per land geïnventariseerd. De NFP's werd gevraagd de nationale, regionale en lokale begrotingen of jaarverslagen voor het begrotingsjaar 2005 te bestuderen en alle gevonden drugsgelateerde uitgaven op te geven.
- Voor een consistente vergelijking tussen begrote uitgaven in de loop der tijd in de verschillende landen werden geormerkte bestedingen geclassificeerd aan de hand van twee systemen: de internationale Classificatie van overheidsfuncties (Classification of the Functions of Government, COFOG) en de indeling van drugsprogramma's van Reuter. COFOG is een gedetailleerde classificatie van de functies, of sociaaleconomische doelstellingen, die algemene overheidslichamen via allerhande uitgaven willen bereiken. In de indeling van drugsspecifieke programma's van Reuter wordt gekeken naar de te verwachten effecten van drugsgelateerde beleidsprogramma's (d.w.z. preventie, behandeling, handhaving of beperking van de schade).
- Helaas worden op nationale begrotingen en in jaarverslagen niet alle drugsgelateerde bestedingen als zodanig aangemerkt. Om dit probleem op te lossen, werden speciale methoden met behulp van modellen ingezet om de bestedingen die in andere programma's en interventies zijn ingebed in te schatten. Deze nietgeormerkte drugsgelateerde bestedingen

werden berekend met behulp van een top-downkostenberekenningsmethode om een raming te geven van dat gedeelte van de bestedingen dat is toe te schrijven aan het drugsgebruik. De NFP's zochten en opperden waar mogelijk werkbare omschrijvingen van "toe te schrijven gedeeltes" die geschikt zijn voor het inschatten van de nietgeoordeelde drugsgerelateerde bestedingen in het kader van twee COFOG-functies: openbare orde en veiligheid (d.w.z. politiediensten, rechtbanken en gevangenis) en gezondheidszorg (d.w.z. geneesmiddelen, ambulante zorg, ziekenhuis- en volksgezondheidsdiensten).

Eerste resultaten

- Van de 30 landen namen er 23 (77%) geoordeelde bestedingen op in de berekening van de totale geschatte drugsgerelateerde overheidsbestedingen. Van hen lichtten er 21 deze bestedingen afzonderlijk toe en verschaften er twee informatie in een algemene toelichting. Tien landen (33%) voorzagen de in detail toegelichte geoordeelde bestedingen van COFOG-codes en 8 landen (27%) gebruikten de indeling van Reuter.
- Wat de niet geoordeelde bestedingen betreft, gaven negen landen (30%) ramingen voor openbare orde en veiligheid en zes landen (20%) voor overheidsfuncties op het gebied van gezondheid.
- Het percentage van de totale bestedingen dat expliciet als drugsgerelateerd werd bestempeld, liep per land uiteen van 1 tot 47%. Het merendeel van de geoordeelde bestedingen op het gebied van openbare orde en veiligheid werd toegeschreven aan gevangenis (31%) en politiediensten (16%), terwijl rechtbanken goed waren voor slechts 0,06%. Op het gebied van gezondheid hielden de geoordeelde bestedingen voornamelijk verband met ambulante zorgdiensten (68%) en ziekenhuisdiensten (16%), gevolgd door geneesmiddelen (7%) en volksgezondheidsdiensten (7%).
- De nietgeoordeelde ramingen vertoonden een afwijkende verhouding in de besteding tussen gezondheid en openbare orde en veiligheid. Het geschatte totaalbedrag voor gezondheid (828 miljoen EUR) staat in scherp contrast met het geschatte bedrag van diezelfde landen voor openbare orde en veiligheid (6,07 miljard EUR). Per land vertegenwoordigden de nietgeoordeelde drugsgerelateerde bestedingen aan politiediensten, rechtbanken en gevangenis tussen de 2 en 11% van de totale algemene overheidsbestedingen op het gebied van openbare orde en veiligheid, terwijl dezelfde percentages bij de geoordeelde bestedingen voor dezelfde functies slechts tussen de 0,15 en 1,25% beliepen. Voor gezondheid lagen de percentages van de totale algemene bestedingen dichter bij elkaar (0,03 tot 0,51% van de niet geoordeelde tegenover 0,2 tot 0,8% van de geoordeelde bestedingen). Dit betekent dat, hoewel er aan functies op het vlak van openbare orde en veiligheid meer wordt uitgegeven dan aan gezondheidsfuncties, de bestedingen op gezondheidsgebied sterker vertegenwoordigd zijn in de boekhouding.
- Over het algemeen was de hoeveelheid en de kwaliteit van de informatie van landen over drugsgerelateerde uitgaven aanzienlijk: In totaal werd voor 2005 in 11 landen een totaalbedrag van 15,4 miljard EUR aan drugsgerelateerde overheidsbestedingen aangewezen, wat tussen de 0,05 en 0,48% van hun Bruto Binnenlands Product (BBP) vertegenwoordigde. Extrapolatie van deze cijfers naar de overige landen in het onderzoek leverde een raming op van de drugsgerelateerde overheidsbestedingen in Europa voor dat jaar van zo'n 34 miljard EUR, wat overeenkomt met 0,3% van het gezamenlijke BBP van alle landen. Dit betekent dat voor elke miljoen EUR van het BBP van een Europees land in 2005 er gemiddeld 3 000 EUR door de overheid aan drugsgerelateerde zaken werd besteed. Dit is gemiddeld 60 EUR per Europese burger per jaar.

Conclusies

- De in dit Selected Issue gepresenteerde cijfers zijn indicatief en vergelijkingen tussen landen moeten voorsnog worden vermeden. Begrotingen voor drugsgerelateerde kwesties zijn nog te algemeen, onvoldoende uitgesplitst of afgebakend, of simpelweg niet te onderscheiden. De in dit verslag gebruikte ramingsmethoden zijn nog heterogeen en moeten worden verfijnd (1).
- Bovendien hebben de in het verslag opgenomen uitgaven hoofdzakelijk betrekking op overheidsbestedingen op nationaal niveau. Als in de toekomst ook subnationale overheidsbestedingen in aanmerking worden genomen, zullen de geraamde bedragen aan overheidsbestedingen stijgen.

(1) Zie <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues/public-expenditure> voor een presentatie van de ramingsstrategieën van een aantal landen.

- Uit dit Selected issue komt naar voren dat de beschikbare gegevens over overheidsbestedingen verder verbeterd en verfijnd moeten worden. De duale methode voor het doen van ramingen van de overheidsbestedingen, die in dit Selected issue wordt voorgesteld en gebruikt, heeft weliswaar een voorlopig karakter, maar is werkbaar en wetenschappelijk betrouwbaar gebleken.

Jaarlijks worden er drie diepgaande studies over actuele zaken gepubliceerd als "Selected issues". Zij zijn gebaseerd op informatie die de lidstaten van de EU, de kandidaat-lidstaten en Noorwegen (dit land neemt sinds 2001 deel aan de activiteiten van het EWDD) verstrekken als onderdeel van het nationale rapportageproces.

Alle Selected issues (in het Engels) en samenvattingen (in 23 talen) zijn beschikbaar op de website van het EWDD: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/selected-issues>.