



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 08.01.1998
COM(97) 670 def.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE
RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT MET
HET OOG OP DE VASTSTELLING VAN EEN
GEMEENSCHAPPELIJK PLATFORM VAN DE
EUROPESE UNIE VOOR DE BIJZONDERE
ZITTING VAN DE ALGEMENE VERGADERING
VAN DE VN OVER INTERNATIONALE
SAMENWERKING IN DE STRIJD TEGEN
DRUGS

Deze mededeling heeft ten doel bij te dragen tot de voorbereiding van het standpunt dat de EU zal innemen op de Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering van de VN over het internationale optreden ter bestrijding van drugsmisbruik en de productie van en handel in illegale drugs (UNGASS).

Het besluit om deze Bijzondere Zitting van 8 tot en met 10 juni 1998 te organiseren is genomen in Resolutie 51/64 van de Algemene Vergadering op de plenaire bijeenkomst van 12 december 1996. In deze resolutie is ook gesteld dat de VN-Commissie voor Verdoovende Middelen (CND) wordt belast met de voorbereiding van de Bijzondere Zitting.

De CND heeft in maart 1997 de agenda voor UNGASS opgesteld, namelijk een evaluatie van de situatie en beginselen voor een actie op het gebied van chemische precursoren, synthetische drugs, het witwassen van geld, terugdringing van de vraag, justitiële samenwerking, alternatieve ontwikkeling en versterking van de VN-mechanismen voor drugsbestrijding. De CND heeft ook een besluit genomen over de aard van de voorbereidende vergaderingen en over de agenda daarvan.

Van de vier voorgestelde voorbereidende bijeenkomsten hebben er reeds twee plaatsgevonden (in juli 1997 over chemische precursoren en synthetische drugs en in oktober 1997 over het witwassen van geld, justitiële samenwerking en de terugdringing van de vraag). Een derde bijeenkomst over alternatieve ontwikkeling en ter voorbereiding van de elementen voor een politieke verklaring zal in december 1997 plaatshebben. Tijdens de laatste voorbereidende bijeenkomst, gepland voor maart 1998, zal de laatste hand worden gelegd aan de UNGASS-conferentie voor te leggen documenten.

In overeenstemming met de door de Commissie in het verleden gevolgde procedure heeft deze mededeling tot doel gesprekken op gang te brengen met en tussen de lidstaten van de Europese Unie met het oog op de vaststelling van een gemeenschappelijk Europees platform voor deze Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE
RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT MET
HET OOG OP DE VASTSTELLING VAN EEN
GEMEENSCHAPPELIJK PLATFORM VAN DE
EUROPESE UNIE VOOR DE BIJZONDERE
ZITTING VAN DE ALGEMENE VERGADERING
VAN DE VN OVER INTERNATIONALE
SAMENWERKING IN DE STRIJD TEGEN
DRUGS

I. INTERNATIONALE SITUATIE : DRUGS, EEN DURE EN STEEDS GROTER
WORDENDE INTERNATIONALE BEDREIGING

Drugs vormen vandaag één van de belangrijkste bedreigingen voor de mensheid. De gezondheid van het individu en de maatschappij, de sociale harmonie, de openbare veiligheid, de politieke stabiliteit en de veiligheid in het algemeen worden vaak bedreigd door de productie van, handel in een gebruik van illegale drugs. Vergeleken met de enorme winsten die met de illegale drugshandel zijn gemoeid, verdwijnen de nochtans belangrijke bedragen uit nationale en internationale bronnen voor het voorkomen van die ongeoorloofde activiteiten in het niet.

De economische kosten van het drugsmisbruik in de OESO-landen, inclusief de uitgaven voor wetshandhaving, preventieprogramma's en gezondheidszorg voor ziekten in verband met drugs, bedragen momenteel ongeveer 120 miljard dollar per jaar¹. Het verschil met de geregeld geciteerde ramingen van drugswinsten van 300 à 500 miljard dollar² toont de omvang van het probleem aan, met name wanneer men er rekening mee houdt dat het totale BNP van Afrika nauwelijks iets meer dan 300 miljard dollar bedraagt en dat de buitenlandse directe investeringen over de gehele wereld over de periode 1990-1995 gemiddeld 245 miljard dollar per jaar bedroegen³.

Aangezien er geen verbetering is opgetreden in de situatie sedert de internationale gemeenschap deze kwestie formeel heeft behandeld tijdens een vroegere Bijzondere Zitting van de Algemene Vergadering van de VN (UNGASS) in 1990, moet men zich aanpassen aan de gewijzigde internationale situatie, het effect van de huidige

¹ UNDCP, Verslag over de economische en sociale gevolgen van drugsmisbruik en illegale drughandel, 1997

² UNDCP, World Drug Report, Oxford University Press, 1997, blz. 124

³ Verenigde Naties, Handbook of Trade and Developments Statistics, respectievelijk 6.1 en 5.3, New York en Genève 1997

inspanningen evalueren en lessen trekken uit de ervaringen met het tot dusver gevolgde beleid.

Uit een aantal factoren blijkt dat ondanks bemoedigende tekens en ongeacht de duidelijke verschillen tussen landen, zich de jongste jaren nauwelijks een verbetering heeft voorgedaan in de algemene tendensen. Gestimuleerd door de gestage vraag is de productie van de belangrijkste zogenoemde natuurlijke drugs blijven toenemen : de opiumproductie is van 1990 tot 1994 met 20% gestegen en de productie van cocabladeren is van 1987 tot 1994 verdrievoudigd⁴. Tezelfdertijd is de productie van synthetische drugs, vooral in de geavanceerde economieën, het laatste decennium snel toegenomen.

Wat het gebruik van illegale drugs betreft, baren vooral twee belangrijke veranderingen zorgen. Het druggebruik is niet langer een vrijwel exclusief probleem van de geïndustrialiseerde landen maar begint ook in een aantal ontwikkelingslanden ernstige vormen aan te nemen. Daarnaast geeft ook de duidelijke toename van het gebruik van synthetische drugs reden tot bezorgdheid⁵.

Het drugsprobleem is dus een wereldwijd probleem geworden en het vroegere onderscheid tussen de landen waar de drugs worden geproduceerd en verhandeld en de landen waar zij worden gebruikt, vervaagt steeds meer. Hoewel de oorzaken van het sterk verspreide karakter en de omvang van dit probleem buiten het bestek van deze mededeling vallen, kan geen ernstige poging tot drugsbestrijding worden ondernomen zonder een analyse te maken van een aantal van de belangrijkste oorzaken van dit probleem. Drugs hebben altijd bestaan en drugsmisbruik heeft vaak tot individuele en gezinsproblemen geleid, doch pas de laatste jaren zijn zij een belangrijk probleem voor de gezondheid en de maatschappij gaan vormen.

⁴ VN-Secretariaat "Crops from which drugs are extracted and appropriate strategies for their reduction", E/CN.7/1996/11, 1 maart 1996

⁵ Wat het illegaal gebruik in Europa betreft, geeft het rapport van het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EMCDDA) van 1997 een duidelijk beeld van de huidige tendensen en dit niettegenstaande het feit dat een dergelijke analyse zeer moeilijk is vanwege zowel het illegale karakter van het druggebruik als het gebrek aan harmonisatie bij de gegevensinzameling in de EU. De belangrijkste bevindingen zijn dat cannabis in de gehele EU de meest gebruikte illegale drug is doch dat het gebruik daarvan eerder occasioneel of intermitterend dan wel regelmatig is; dat in de meeste landen amfetaminen de op één na meest frequent gebruikte illegale drugs zijn en dat sedert het eind van de jaren 80 veel landen rapporteren dat de populariteit van amfetamines, ecstasy en in sommige gevallen LSD onder de jongeren is gestegen, geassocieerd met een jeugdcultuur rond discotheken en grote "house parties"; dat de EU-bevolking minder ervaring heeft met heroïne (1%) dan met bijna alle andere drugs hoewel heroïne een dominerende rol blijft spelen bij bevolkingsgroepen die te kampen hebben met problemen in verband met druggebruik en een belangrijke bedreiging vormt voor de volksgezondheid en openbare veiligheid; dat meer mensen cocaïne hebben geprobeerd dan heroïne (4%); dat combinaties van drugs, met inbegrip van geneesmiddelen en alcohol, nog steeds een belangrijker wordende rol blijven spelen bij drugsproblemen; dat de problemen in verband met druggebruik groter zijn in de hoofdsteden dan in de provinciesteden en op nationaal vlak; dat de daarmee verband houdende gezondheidsrisico's en hepatitis C een ernstig gevaar vormen voor de volksgezondheid (de Europese Unie zou een half miljoen druggebruikers kunnen tellen die besmet zijn met hepatitis C en deze ziekte is 50 à 100 maal besmettelijker dan AIDS).

Drie belangrijke factoren, die alle van belang zijn voor het begrijpen van het probleem en het zoeken naar doeltreffende oplossingen, lijken ten grondslag te liggen aan deze ontwikkeling.

Ten eerste stellen de enorme winsten in verband met de drugsproductie en -handel de leveranciers in staat grote risico's te nemen bij hun pogingen om drugs aan te bieden en zij maken van de drugshandel een zeer lonende zaak. Door het wettelijk verbod van illegale drugs stijgt hun prijs op de zwarte markt waardoor zij moeilijker te verkrijgen zijn en het gebruik wordt beperkt. Jammer genoeg wordt hierdoor niet alleen het gebruik van gevaarlijker vervangingsmiddelen aangemoedigd maar worden ook de enorme winsten van de georganiseerde misdaad nog groter.

Ten tweede wordt een schijnbaar onverzadigbare markt voor illegale drugs paradoxaal genoeg door twee schijnbaar tegenstrijdige factoren gevoed. De eerste factor is de toenemende koopkracht als gevolg van de gestegen inkomens, de tweede factor is de grotere sociale en culturele uitsluiting, zowel in de geïndustrialiseerde als de ontwikkelingslanden. Hoewel armere groepen gemakkelijker ten prooi vallen aan drugs, zullen op deze wijze uiteindelijk alle sociale lagen met de drugsproblematiek worden geconfronteerd.

Ten derde maken de voortdurende verbeteringen van de transport- en communicatiemiddelen de leveringen, financiële transacties en het witwassen van geld gemakkelijker en goedkoper dan ooit. De mondialisering van de economische activiteiten en de internet-revolutie, waardoor men toegang krijgt tot gegevens over de productie en het gebruik van drugs, zijn slechts de meest recente aspecten van deze evolutie.

II. HET HOOFD BIEDEN AAN DE INTERNATIONALE BEDREIGING

Zowel vanwege de omvang als de interdependentie van de problemen moeten de nationale inspanningen door internationale samenwerking worden geschraagd. Aangezien terugdringing van aanbod en vraag elkaar bovendien versterken, moet de maatschappij tegelijk de vraag- en aanbodzijde aanpakken, waarbij laatstgenoemde de productie van en handel in illegale drugs en het witwassen van geld omvat. Wil men enige hoop op succes hebben dan moeten alle inspanningen voor het bestrijden van drugs zijn gebaseerd op het beginsel van gedeelde internationale verantwoordelijkheid.

In dit verband moet grotere prioriteit worden gegeven aan vijf maatregelen om dit probleem aan te pakken:

- integratie van componenten van de drugsbestrijding in de belangrijkste beleidssectoren zoals gezondheidszorg, onderwijs en onderzoek;
- bevordering van een duurzame ontwikkeling in de ruimste zin aangezien de drugsproductie en -handel een gevolg is van verschillen in relatief rendement van de economische activiteiten en vaak voortvloeit uit het ontbreken van legale werkgelegenheids- en inkomensmogelijkheden;
- bijzondere aandacht voor drugsbestrijding gebaseerd op het strategisch standpunt dat het gebruik van de gevaarlijkste drugs niet alleen door de keuze van het individu

wordt bepaald maar ook door de sociale situatie die bepaalde groepen in de maatschappij marginaliseert;

- aanmoedigen van primaire preventie, behandeling en rehabilitatie door onder meer preventief onderwijs en onderzoek naar de onmiddellijke en lange-termijneffecten voor de gezondheid van de mens en informatie over door drugs veroorzaakte psychische stoornissen;
- versterking van de wetshandhaving via gerechtelijke/politionele/douane-acties tegen producenten en handelaars en tegen het witwassen van geld om de verwachte winstmarges van de drugsleveranciers te verkleinen en hun mogelijkheden tot verrijking te beperken.

Om ervoor te zorgen dat deze maatregelen effect sorteren op de wereldwijde drugssituatie is coördinatie op internationaal niveau en een gemeenschappelijke visie op de op te lossen problemen en te nemen maatregelen nodig. Het VN-systeem kan hierbij het grootste effect sorteren aangezien deze organisatie door haar universeel karakter en het feit dat zij verdragen kan sluiten bijzonder goed geplaatst is om grensoverschrijdende problemen aan te pakken.

Het is namelijk in het kader van de VN-instellingen dat een geheel van juridisch bindende instrumenten is ontwikkeld. Het is ook in dit kader dat een internationale toenadering is tot stand gekomen, zowel over het belang van het probleem als over de algemene strategie voor de drugsbestrijding. Dit neemt niet weg dat er belangrijke meningsverschillen bestaan tussen de landen over het relatieve belang dat moet worden gehecht aan de verschillende aspecten van het probleem en dus ook over de prioriteiten en methodes voor de tenuitvoerlegging van specifieke beleidsmaatregelen.

III. ALGEMENE DOELSTELLINGEN VAN DE UNIE VOOR UNGASS

Illegale drugs hebben belangrijke gevolgen voor de stabiliteit, veiligheid en welvaart van de landen en burgers van de Unie en van de wereld. Aangezien de instandhouding daarvan een doelstelling is van het Handvest van de VN en ook van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dragen de Gemeenschap en haar lidstaten een grote verantwoordelijkheid voor het succes van UNGASS. Zowel onze burgers als onze internationale partners verwachten van ons dat wij deze verantwoordelijkheid op ons nemen. De goedkeuring door de Europese Raden van Cannes en Madrid in 1995 en van Dublin in 1996 van het actieplan van de EU 1990-1995 voor de strijd tegen drugs wetigt die verwachtingen vanuit politiek oogpunt.

Zoals bij alle andere belangrijke internationale conferenties moet echter een evenwicht worden gevonden tussen de op de toekomst gerichte wensen en pragmatische verwachtingen. De Europese Unie moet namelijk realistisch zijn over wat tijdens deze zitting kan worden bereikt, aangezien zij niet kan verwachten (ook al zou zij dit wensen) dat alle landen binnen afzienbare tijd de verstrekkende wetgeving en maatregelen zouden aannemen en tenuitvoerleggen die door haar lidstaten worden toegepast. Terzelfder tijd moet de Unie er de internationale gemeenschap krachtadig toe aansporen om de thans geleverde inspanningen te onderzoeken, nieuwe bedreigingen aan te pakken en gedeelde verantwoordelijkheid centraal te plaatsen in de internationale strijd tegen drugs.

Drie belangrijke doelstellingen moeten aan de basis liggen van het streven van de Unie naar een succesvolle afsluiting van UNGASS:

- de consolidatie en de praktische tenuitvoerlegging van het beginsel van medeverantwoordelijkheid, in overeenstemming met de VN-resolutie die aan de basis ligt van UNGASS⁶ en met de verklaring van Cochabamba van de EU-Rio Groep van 1995 die dit beginsel voor de eerste keer expliciet in de externe betrekkingen van de EU hebben geïntroduceerd;
- het geven van een politieke stimulans aan de lidstaten van de VN om de drugsbestrijding bovenaan op de internationale agenda te plaatsen als een integrerend aspect van de belangrijkste beleidssectoren;
- boeken van vooruitgang in het beleid op gebieden waarvoor de Unie haar belangen reeds heeft afgebakend en een zekere mate van overeenstemming heeft bereikt.

Dit laatste geldt met name voor het bereiken van overeenstemming over een verklaring inzake de voorkoming van het misbruik van illegale drugs (“Leidende beginselen voor de beperking van de vraag naar drugs”) die vergeleken met de VN-Verdragen die zich slechts zijdelings bezighouden met dit probleem een belangrijke vernieuwing zal betekenen. Dit geldt ook voor de nieuwe bedreiging die uitgaat van synthetische drugs. Er moet duidelijk worden bepaald wat de internationale medeverantwoordelijkheid inhoudt. Het is ook in het belang van de Unie vorderingen aan te moedigen op gebieden die onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen, met name wat betreft het witwassen van geld en de controle op chemische precursoren. Wat het eerste aspect betreft, is het van belang te ijveren voor een algemene aanvaarding van de veertig aanbevelingen van de FATF en voor een strenger optreden tegen plaatsen met een soepele regeling voor financiële transacties. Controle op precursoren heeft daarentegen belangrijke gevolgen voor het handelsbeleid. Tenslotte moet de rol van de VN-instellingen in de strijd tegen drugs worden gesteund en moet de universele ratificatie van VN-instrumenten worden aangemoedigd.

Deze Bijzondere Zitting van de VN vindt plaats in het kader van een reeks VN-Conferenties en Topconferenties (Rio, Wenen, Kaïro, Peking, Kopenhagen) die tot doel hebben een mensgerichte, duurzame ontwikkeling te bevorderen. De wijze waarop het drugsprobleem wordt aangepakt moet in overeenstemming zijn met de verbintenissen die de internationale gemeenschap in dit kader heeft aangegaan, met name wat betreft de volledige eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden.

IV. SPECIFIEKE PRIORITEITEN VAN DE UNIE VOOR UNGASS

Tegelijk met de voorbereiding in de VN-organen, is de Unie vastbesloten om UNGASS op bilaterale en regionale bijeenkomsten te bespreken (met inbegrip van de ministeriële bijeenkomsten van de San Jose en EU-Rio-Groep, de gesprekken EU-ASEAN en EU-

⁶ Internationale actie ter bestrijding van het misbruik en de illegale productie van en de handel in drugs, Resolutie 55/64 van december 1996.

ACS, enz.) die begin 1998 zullen plaatsvinden. Het is dan ook zeer belangrijk dat de Unie een gemeenschappelijk pakket van prioriteiten vaststelt met betrekking tot de belangrijkste thema's die op UNGASS zullen worden besproken.

In maart 1997 zijn op het ogenblik dat de CND de agenda voor de voorbereiding van UNGASS opstelde een aantal onderwerpen uitgekozen om in de loop van dit proces te worden besproken. In chronologische volgorde waren dit: chemische precursoren, synthetische drugs, justitiële samenwerking, witwassen van geld, alternatieve ontwikkeling en beperking van de vraag.

De bijdrage van de Unie met betrekking tot deze thema's en andere daarmee verband houdende onderwerpen dient te zijn toegespitst op :

A. Vermindering van de vraag

1. De nadruk moet worden gelegd op de vermindering van de vraag als een essentieel instrument van elke strategie voor drugsbestrijding.
2. Er moet nadrukkelijk worden gewezen op het verband tussen de terugdringing van de vraag en de sociale integratie en samenhang. Er moet met name worden uitgegaan van een beleid dat de mensen in staat stelt om ten volle deel te nemen aan de maatschappij en dat de menselijke waarden, die voor velen ook een geestelijke dimensie omvatten, bevordert. Om de strijd tegen drugs te kunnen aanbinden moet daadwerkelijk prioriteit worden gegeven aan het creëren van werkgelegenheid, met name voor jongeren, meer omvattende stelsels voor maatschappelijke bescherming, steunverlenende openbare diensten en een sociaal klimaat dat de gezinsstructuur versterkt.
3. Er moet worden ingezien dat de terugdringing van de vraag naar drugs betrekking moet hebben op alle domeinen van de preventie, van het ontmoedigen van het eerste gebruik tot het verminderen van de negatieve gevolgen van drugsmisbruik voor de gezondheid en de maatschappij. Het omvat bijgevolg maatregelen op het gebied van voorlichting, onderwijs, bewustmaking, snelle interventie, adviesverlening, behandeling, rehabilitatie, voorkomen van recidive, nazorg en sociale reclassering.
4. Er moet steun worden verleend voor onderzoek naar de biologische, medische en sociaal-economische aspecten van drugsverslaving en naar het effect van drugsmisbruik op de gezondheid en de levensverwachting.
5. Het belang moet worden ingezien van het aanmoedigen van de integratie van de drugsproblematiek in de belangrijkste beleidssectoren, van coördinatie tussen de verschillende beleidsterreinen en programma's die van invloed zijn op de vermindering van de vraag naar drugs (met name onderzoek, onderwijs en opleiding, gezondheids- en wettelijke maatregelen) en van het steunen van maatregelen ter vermindering van de vraag door middel van een aangepaste beoordelingsmethode.
6. De uitwisseling van ervaring en informatie over de beste initiatieven met betrekking tot de gezondheid en op sociaal vlak - rekening houdend met de culturele achtergrond en eigenheid - moet worden gestimuleerd. Van bijzonder belang in dit verband zijn de initiatieven die zijn gebaseerd op partnerschap, participatie van de maatschappij en maatregelen voor kwetsbare groepen zoals jongeren, druggebruikers en ex-druggebruikers.

7. Het nationaal gezondheidsbeleid, vooral in de ontwikkelingslanden, moet opnieuw worden gedefinieerd om de op vermindering van de vraag betrekking hebbende aspecten van de drugsbestrijding in bestaande gezondheidszorgprogramma's te integreren.

B. Synthetische drugs

1. Er moet worden ingezien dat, in vergelijking met andere soorten drugs en psychotrope stoffen, het ontstaan en de ontwikkeling van nieuwe synthetische drugs de wereld voor een acuut probleem en speciale uitdagingen stelt: zij zijn gemakkelijk te produceren, hun chemische structuur verandert vaak en er kunnen veel soorten precursoren worden gebruikt voor de productie daarvan.
2. Er moet worden ingezien dat de reactie van de maatschappij op de zogenoemde "designer drugs" zeer "zacht" is geweest en bijgevolg niet in verhouding is tot de gevaren daarvan en het gemak waarmee deze drugs kunnen worden geproduceerd.
3. De nadruk moet worden gelegd op het feit dat precieze informatie moet worden verkregen over het probleem van synthetische drugs en bijgevolg op onderzoek, het vergroten van de kennis en het verzamelen van relevante gegevens over de gevolgen voor de gezondheid en over de sociale, economische en culturele factoren daarachter, het gebruik van stimulantia van het amfetamine-type (ATS) en op de uitwisseling en verspreiding van deze gegevens. De werkzaamheden van de Europese Unie op dit gebied kunnen dit voorstel kracht bijzetten⁷.
4. Er moet worden ingezien dat het systeem voor controle op nieuwe synthetische drugs en hun precursoren moet worden versterkt. Het door de Raad op 16 juni 1997 goedgekeurde gemeenschappelijk optreden betreffende de uitwisseling van informatie, risicobeoordeling en controle op nieuwe synthetische drugs, dat de basis moet vormen voor het onder controle brengen van nieuwe synthetische drugs, kan als voorbeeld hiervoor worden aangehaald. Tevens kan worden verwezen naar de meer flexibele regelingen voor de indeling van psychotrope stoffen (urgentielijst, analogen, generieke aanpak) die in een aantal lidstaten van de EU worden onderzocht.
5. Wat de preventiecampagnes betreft, moet de nadruk worden gelegd op aangepaste maatregelen gericht op jongeren, in overeenstemming met het communautair actieprogramma inzake de preventie van drugsverslaving.

⁷ Meer in het bijzonder de informatie die wordt verstrekt door de EMCDDA en de Drugseenheid van Europol (EDU) over het gebruik van en de handel in synthetische drugs. Ook belangrijk zijn de transnationale proefprojecten die door de Europese Gemeenschap worden gesteund en die tot doel hebben een systeem tot stand te brengen voor het herkennen van trends in het gebruikspatroon bij jongeren, de invloed van het druggebruik in bijzondere omstandigheden zoals techno-scenes en de ontwikkeling van de transnationale uitwisseling van gegevens. Tenslotte heeft de Gemeenschap op drie gebieden de onderzoekprioriteiten met betrekking tot de bijzondere risico's van synthetische drugs vastgesteld: medisch, farmacologisch en toxicologisch; psychologisch en sociologisch; epidemiologisch en toezicht.

6. Rekening houdend met het bovenstaande dient het ontwerp-actieplan tegen de productie van, handel in en het misbruik van ATS, voorgesteld op de voorbereidende vergadering van de CND voor de UNGASS-conferentie, te worden goedgekeurd.

C. Alternatieve ontwikkeling

1. Er moet opnieuw worden gewezen op het belang van alternatieve ontwikkeling als overgang van een op illegale teelt gebaseerd productiesysteem naar een legaal systeem, waarbij niet alleen rekening gehouden wordt met de economische dimensie doch meer, in het algemeen, met de algemene levensomstandigheden van de betrokken bevolkingsgroepen.
2. Er moet worden ingezien dat alternatieve ontwikkeling in de eerste plaats de verantwoordelijkheid is van de landen waar illegaal drugs worden geproduceerd. Alternatieve ontwikkeling dient te worden gesteund door internationale samenwerking, voor zover wordt gewaarborgd dat de programma's ertoe bijdragen dat definitief wordt afgestapt van illegale teelt.
3. Er moet worden erkend dat alternatieve ontwikkeling niet mogelijk is zonder dat voor elk geval afzonderlijk een dialoog plaatsvindt tussen de betrokken bevolkingsgroepen, de openbare instanties en eventueel de internationale donors. Deze dialoog dient te gaan over keuzen met betrekking tot nieuwe alternatieve bronnen van inkomsten en werkgelegenheid, tijdschema's voor het overschakelen van de economische activiteiten van illegale op legale productie, wat de erkenning van gedecentraliseerde structuren en democratische participatie impliceert.
4. Er is een efficiënt en geloofwaardig systeem voor controle en toezicht nodig, dat is gebaseerd op gezamenlijk overeengekomen doelstellingen om de duurzaamheid van de teeltvernietigingsmaatregelen te waarborgen. Dit systeem heeft niet alleen de steun van de nationale overheidsdiensten nodig doch ook de betrokken bevolkingsgroepen moeten via de instellingen die hen vertegenwoordigen daarbij worden betrokken.

D. Chemische precursoren

1. Erkenning van het feit dat een uitsluitend op wetshandhaving gebaseerde aanpak zijn beperkingen heeft: ongeoorloofd gebruik van precursoren vormt een uitzondering op de legale handelstransacties; zodat de inspanningen om dit ongeoorloofd gebruik tegen te gaan rekening moeten houden met de rechtmatige behoeften van de legale handel. Samenwerking met de industrie is daarom absoluut nodig.
2. Er moet worden aanvaard dat de efficiëntste methode om het ongeoorloofd gebruik van precursoren aan te pakken erin bestaat het internationale mechanisme voor controle op precursoren af te stemmen op een beperkt aantal specifieke chemicaliën in het kader van een systeem dat verenigbaar is met de aard en de handelspatronen van elk product.

3. Er moet worden ingezien dat het ongeoorloofd gebruik van precursoren een driedelig probleem is, met een gedeelde verantwoordelijkheid voor de invoer-, doorvoer- en uitvoerlanden. Daarom moet ervoor worden gezorgd dat aangepaste middelen worden gehanteerd om het ongeoorloofd gebruik op internationaal niveau aan banden te leggen: de landen, met name de invoer- en doorvoerlanden, dienen hun partners mede te delen welke centrale diensten bij hen zijn belast met het verzamelen en doorgeven van informatie over zendingen van precursoren en dienen die gegevens geregeld bij te werken; de invoerlanden dienen tijdig te reageren op vooraankondigingen van uitvoer. Wanneer ongeoorloofd gebruik van een zending wordt vermoed, moeten de bevoegde administratieve instanties in de betrokken landen tijdig worden ingelicht om te gepasten tijde te kunnen optreden.
4. Bilaterale overeenkomsten met derde landen moeten worden aangemoedigd omdat zij bijdragen tot een algemene verspreiding van informatie met betrekking tot de strijd tegen het ongeoorloofd gebruik van precursoren en een nuttig instrument kunnen zijn voor de instandhouding, verbetering en uitbreiding van het systeem voor controle op precursoren. Deze overeenkomsten kunnen, wanneer zij deel uitmaken van een regionale aanpak, rekening houden met het grensoverschrijdende karakter van het ongeoorloofd gebruik van precursoren.
5. In het licht daarvan dient het ontwerp-actieplan voor precursoren, in juli 1997 voorgelegd aan de voorbereidende bijeenkomst van de CND, te worden gesteund voor zover het de garantie inhoudt dat het geplande controlesysteem bruikbaar is en de gegevensbescherming bij de uitwisseling van gevoelige informatie gewaarborgd is.
6. Wat de precursoren voor nieuwe synthetische drugs betreft, is het niet aangewezen een controleregeling in te stellen zoals die welke door het Verdrag van Wenen van 1988 voor de 22 geregistreerde stoffen wordt opgelegd, aangezien die precursoren te snel evolueren. Uitbreiding van het aantal stoffen zou daarom slechts kunnen leiden tot een verzwakking van de algemene effectiviteit van het systeem voor de controle op precursoren en zou de samenwerking tussen ondernemingen en autoriteiten hinderen.
7. Er dient te worden gewezen op de opstelling van "speciale lijsten voor toezicht" op niet-geregistreerde precursoren die worden gebruikt bij de vervaardiging van synthetische drugs op voorwaarde dat die lijsten rekening houden met de nationale en regionale behoeften van de overeenkomstsluitende partijen, met de snelle ontwikkeling van dergelijke lijsten en met het beginsel van samenwerking met handel en industrie.

E. Witwassen van geld

1. Er moet worden ingezien dat de enorme winsten de stuwende kracht zijn achter de internationale drugshandel. Deze immense winsten worden gebruikt voor het ontwikkelen en vergemakkelijken van de drugshandel, het financieren van andere criminele activiteiten en zij worden na witwassen ook geïnvesteerd in materiële en financiële activa, in onroerende goederen en andere legale zaken.
2. Er moet worden aanvaard dat, in tegenstelling met de verspreide opvatting dat de toevoer van kapitaal in een land steeds wenselijk is en voordelen oplevert, oneerlijk

verkregen geld de sociale, justitiële en politieke stabiliteit van kwetsbare landen ondermijnt. Het heeft ook gevaarlijke macro-economische gevolgen en kan het vertrouwen in de legale financiële sector aantasten en vernietigen.

3. Er moet worden ingezien dat het voorkomen van het witwassen van geld, de vervolging en veroordeling van witwassers en de opsporing en inbeslagneming van door misdaad verkregen geld integrerend deel uitmaken van de drugsbestrijding.
4. Er moet meer algemeen worden aanvaard dat, zoals op VN-niveau uit de koppeling tussen het UNDCP en de Afdeling Misdaadpreventie en Strafrecht blijkt, het niet langer volstaat om alleen het witwassen van drugsgeld aan te pakken. Het criminaliseren van witwaspraktijken impliceert dat een strafbaar feit is gepleegd. Hoe groter het gamma sancties hoe gemakkelijker het zal zijn om jacht te maken op misdaadgeld en de nodige internationale samenwerking tot stand te brengen.
5. Er moet worden opgeroepen tot een vastberaden optreden tegen alle vormen van bescherming van illegale gelden door financiële instellingen of ondernemingen.
6. Er moet worden bevestigd dat de Financial Action Task Force (FATF) het beste instrument is voor een omvattende en effectieve internationale aanpak van witwaspraktijken en dat de 40 aanbevelingen van de FATF als internationale norm moeten worden gehanteerd.

F. Corruptie

1. Er moet worden erkend dat corruptie nauw is verweven met illegale drugshandel en andere vormen van georganiseerde misdaad. Drugshandelaars nemen hun toevlucht tot corruptie om hun criminele activiteiten uit te voeren, te ontsnappen aan straffen, hun activiteiten te verbergen, pressie uit te oefenen en illegale winsten wit te wassen.
2. De internationale rechtsinstrumenten die betrekking hebben op het thans behandelde strafrecht, namelijk het ontwerp-verdrag van de OESO inzake de strijd tegen omkoping van buitenlandse ambtenaren bij internationale handelstransacties en het ontwerp-verdrag van de Raad van Europa betreffende corruptie, moeten worden voltooid.
3. Het publiek moet sterker worden gesensibiliseerd, de openbare ethiek moet worden bevorderd en er moeten aangepaste werk- en levensomstandigheden worden gecreëerd die kwetsbare beroepen en functies beschermen.
4. Instandhouding van een regelgevingsklimaat dat zoveel doorzichtigheid waarborgt als nodig is voor een efficiënt optreden.

G. Justitiële samenwerking

1. Nadruk op de bekrachtiging, indien passend, van multilaterale verdragen voor uitlevering en wederzijdse bijstand.

2. Aanmoedigen van bilaterale verdragen over uitlevering en wederzijdse bijstand, met inachtneming van de richtlijnen van modelverdragen van de VN.
3. Wat betreft het antwoord op internationale verzoeken om wederzijdse bijstand in verband met ernstige misdaden, moet daaraan evenveel prioriteit worden verleend als aan nationale verzoeken.
4. Oprichten van aangepaste mechanismen voor gegevensuitwisseling en voor het vergemakkelijken van contacten tussen justitiële instanties.
5. Steunen van uitwisselings- en opleidingsprogramma's voor magistraten en ambtenaren van het gerechtelijk apparaat.

H. Versterking van de VN-organen voor drugsbestrijding

1. Er moet voor worden gezorgd dat de kwestie van de reorganisatie van de VN op drugsgebied op de slotagenda van UNGASS blijft. Dit volgt niet alleen uit de sterke inzet van de EU voor een algemene hervorming van de VN, doch ook uit de noodzaak om de volledige UNGASS-Conferentie de nodige geloofwaardigheid te verschaffen aangezien die in het gedrang zou komen indien VN-leden tot nieuwe acties zouden beslissen zonder voor de voor een effectieve tenuitvoerlegging vereiste structuren en middelen te zorgen.
2. Er moet worden erkend dat de huidige structuur en werking van de bij de drugsbestrijding betrokken VN-instanties moet worden verbeterd. Er moet worden gesteld dat de hervormingsvoorstellen van de Secretaris-generaal van de VN met betrekking tot de drugsproblematiek, zelfs indien zij ten uitvoer worden gelegd⁸ de drie belangrijkste tekortkomingen van dit ogenblik, namelijk de werking van de CND en de leiding en financiering van het UNDCP, niet wegwerken⁹.
3. De opstelling van de agenda voor de CND en de werkzaamheden van het secretariaat in verband met de voorbereiding van CND-bijeenkomsten moeten worden verbeterd. Bij de voorbereiding door het Secretariaat dienen alle relevante VN-instanties, met inbegrip van gespecialiseerde agentschappen, de instellingen van Bretton Woods en, indien nodig, de burgerlijke maatschappij te worden betrokken. Bovendien dient te

⁸ Slechts twee voorstellen van het uitgebreide maatregelenpakket voor reorganisatie van de VN dat door de Secretaris-generaal van de VN is voorgesteld hebben rechtstreeks betrekking op de VN-Instellingen die zich met de drugsproblematiek bezighouden. Het eerste heeft betrekking op de oprichting van een gemeenschappelijke beheersstructuur voor de UNDCP en de afdeling voor misdaadpreventie en strafrechtspleging. Het tweede voorstel behelst de fusie van het CND met de Commissie voor misdaadpreventie en strafrechtspleging. Het eerste voorstel is behandeld in Resolutie A/RES/52/11 van de Algemene Vergadering en is reeds ten uitvoer gelegd. Het staat niet vast dat het tweede voorstel uiteindelijk door de lidstaten zal worden goedgekeurd.

⁹ Het probleem van de werking van het CND (of de nieuwe, nog op te richten Commissie) komt niet aan bod in het pakket hervormingsmaatregelen van de Secretaris-generaal. Ook het probleem van de leiding van het UNDCP wordt niet behandeld. Tenslotte wordt de financiering van het UNDCP niet als zodanig aan de orde gesteld doch een aantal aanbevelingen van het pakket met betrekking tot de financiering van de ontwikkelingshulp zouden voor het UNDCP van belang kunnen zijn.

worden gestreefd naar het vergemakkelijken van de aanneming van actiegerichte aanbevelingen aan de VN-instanties en -leden. De debatten in de CND dienen inhoudelijk te worden verbeterd en er moet voor een systematische follow-up van de CND-resoluties worden gezorgd.

4. De International Narcotics Control Board (INCB) moet worden gesteund als deskundige instantie voor de praktische tenuitvoerlegging van de VN-Verdragen over drugs, voor het onderzoek van de tendensen in de drugshandel en voor het opstellen van aanbevelingen die door de lidstaten in de CND worden onderzocht.
5. Erkenning van het feit dat de sterkte van de CND ligt in haar normatieve rol en niet zozeer in haar huidige functie van leidinggevende instantie van de UNDCP. Er moet een efficiëntere leidinggevende structuur komen die de dialoog bevordert tussen de ontwikkelings- en industrielanden en die in overeenstemming is met de bestaande leidinggevende structuren van andere VN-fondsen en -programma's. In de nieuwe leidinggevende structuur dienen de belangrijkste donors van dit ogenblik en vertegenwoordigers van de ontwikkelingslanden/regio's te zijn vertegenwoordigd.
6. De financiering van UNDCP-activiteiten moet worden verbeterd ten einde meer fondsen beschikbaar te stellen voor de hoofdtaken en aldus het huidige overwicht van de vrijwillige bijdragen voor de operationele activiteiten van de UNDCP te beperken. Een van doelstellingen van UNGASS dient te bestaan in het opzetten van nieuwe financieringsmethoden die op partnerschap, gedeelde verantwoordelijkheid en solvabiliteit zijn gebaseerd en die voldoende middelen opleveren voor het financieren van de activiteiten die van de UNDCP worden verwacht.

V. CONCLUSIES

De voorbij twee decennia zijn aanzienlijke inspanningen geleverd om het drugsprobleem internationaal aan te pakken. De erkenning van het belang van de terugdringing van de vraag en van de bedreiging die uitgaat van de nieuwe synthetische drugs staat hierbij centraal. Er moet echter nog een hele weg worden afgelegd.

In de eerste plaats moet ervoor worden gezorgd dat het drugsprobleem als een wereldomvattend probleem wordt erkend en dat de strijd daartegen moet zijn gebaseerd op het beginsel van gedeelde verantwoordelijkheid onder de productie-, consumptie- en doorvoerlanden.

Bovendien moet de drugsproblematiek worden gezien als een onderwerp dat in alle internationale debatten aan de orde moet komen, of de nadruk nu ligt op duurzame ontwikkeling dan wel op veiligheid. In dit verband dient eerder voorrang te worden gegeven aan plannen ter bevordering van de samenwerking en ter stimulering van reacties van gastlanden dan aan plannen die een unilateraal optreden veronderstellen.

De terugdringing van zowel de vraag naar als het aanbod van illegale drugs vereist namelijk maatschappelijke en politieke wijzigingen om te zorgen voor inkomens- en werkgelegenheidsgroei en, vaak ook, voor een evenwichtiger verdeling van de vruchten van de ontwikkeling. De ontoereikende vorderingen in de armoedebestrijding en het

creëren van meer werkgelegenheid en billijker sociale omstandigheden, waartoe ook op de wereldtop over sociale ontwikkeling was opgeroepen, dragen bij tot het scheppen van een klimaat dat het drugsmisbruik en ook de teelt van en de handel in illegale drugs in de hand werkt. Aangezien de sociale toestand, ondanks de door de mondialisering en economische groei vergrote efficiency, schijnt te verslechteren in een aantal landen en sociale groepen, moeten de regeringen ervoor zorgen dat voor de benadeelde groepen een keuzemogelijkheid blijft bestaan. UNGASS is een unieke gelegenheid om vorderingen te maken en de productie-, consumptie- en doorvoerlanden ertoe te brengen het hoofd te bieden aan deze complexe uitdagingen waarmee zij alle worden geconfronteerd.

In aansluiting op deze mededeling verzoekt de Commissie de Raad :

- a) nota te nemen van deze mededeling en haar te gebruiken als gemeenschappelijk platform voor verklaringen door de Gemeenschap en haar lidstaten op de Bijzondere Zitting;
- b) er nota van te nemen dat de Commissie op UNGASS, namens de Gemeenschap, haar overeengekomen standpunten met betrekking tot chemische precursoren zal indienen;
- c) de Commissie te machtigen, namens de Gemeenschap, in het kader van haar bevoegdheden en na coördinatie met de lidstaten, alle politieke verklaringen of verbintenissen te bekrachtigen die op de Bijzondere Zitting zouden worden aangenomen en die in overeenstemming zijn met de beginselen, doelstellingen en prioriteiten die in deze mededeling zijn vervat;
- d) er nota van te nemen dat de Commissie daartoe nauw overleg zal plegen met de lidstaten.

ISSN 0254-1513

COM(97) 670 def.

DOCUMENTEN

NL

05 11 10

Catalogusnummer : CB-CO-97-688-NL-C

ISBN 92-78-28734-2

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg