



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.5.2011
KOM(2011) 246 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**Rapport om midtvejsevalueringen af særprogrammet "Forebyggelse af
narkotikamisbrug og information af offentligheden" for perioden 2007-2013**

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
1.1.	Rapportens formål og opbygning.....	3
1.2.	Baggrund.....	3
1.2.1.	Mål og prioriteter	3
1.2.2.	Typer aktioner, hvortil der ydes støtte	4
1.2.3.	Medindflydelse.....	4
1.2.4.	Målgrupper.....	5
1.2.5.	Adgang til narkotikasærprogrammet.....	5
1.2.6.	Rammebeløb	5
2.	Gennemførelse af narkotikasærprogrammet	6
2.1.1.	Kommissionens initiativer	6
2.1.2.	Tildeling af støtte	6
3.	Evaluering af narkotikasærprogrammet.....	9
3.1.	Narkotikasærprogrammets relevans.....	9
3.2.	Narkotikasærprogrammets effekt.....	10
3.3.	Narkotikasærprogrammets effektivitet.....	11
3.4.	Narkotikasærprogrammets bæredygtighed	12
4.	Konklusioner og anbefalinger	13
4.1.	Øget EU-dimension og EU-merværdi og -effekt.....	13
4.2.	Mere effektiv forvaltning af narkotikasærprogrammet.....	14
4.3.	Forbedret videreformidling og bedre anvendelse af resultater	14

1. INDLEDNING

1.1. Rapportens formål og opbygning

I overensstemmelse med artikel 15, stk. 3, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse **1150/2007/EF**¹ (i det følgende benævnt *basisretsakten*) redegøres der i denne rapport for de resultater, der er opnået i forbindelse med gennemførelsen af særprogrammet "**Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden**" (i det følgende benævnt *narkotikasærprogrammet*) siden dets vedtagelse den 25. september 2007. Rapporten formulerer anbefalinger for den resterende programperiode, og disse anbefalinger er baseret på konklusionerne fra den kvalitative og kvantitative analyse af narkotikasærprogrammets gennemførelse og på de vigtigste opnåede resultater, som sammenholdes med de største udfordringer.

Kommissionen er i forbindelse med den kvalitative og kvantitative analyse blevet bistået af en ekstern konsulentvirksomhed². Konklusionerne fra den undersøgelse, der blev gennemført af konsulentvirksomheden, byggede på en gennemgang af dokumenter, interviews med de berørte parter, case studies og en undersøgelse blandt støttemodtagerne. Undersøgelsen omfattede både modtagere af aktivitetsstøtte og driftstilskud i forbindelse med forslagsindkaldelserne for 2007 og 2008 samt partnere til aktivitetsstøttemodtagere omfattet af støtteaftalerne.

1.2. Baggrund

1.2.1. Mål og prioriteter

Særprogrammet "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden" indgår i EU's narkotikastrategi for perioden 2005-2012, som tager sigte på en mærkbar begrænsning af de sociale og sundhedsmæssige problemer, som brug af og ulovlig handel med narkotika medfører. Narkotikasærprogrammet bidrager til at virkeliggøre målsætningen om at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau og begrænse narkotikamisbrugets sundhedsskadelige konsekvenser. Det er dette programs **overordnede mål** at forebygge og begrænse narkotikabruget og -afhængigheden samt narkotikarelaterede problemer, at bidrage til forbedring af oplysningen om anvendelse af narkotika og at støtte gennemførelsen af EU's narkotikastrategi for perioden 2005-2012.

I tilknytning til de overordnede mål er der formuleret tre **specifikke mål**:

- a) at fremme tværnationale foranstaltninger med henblik på at:
 - a) oprette tværfaglige netværk

¹ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1150/2007/EF af 25. september 2007 om et særprogram for perioden 2007-2013 "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden" som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

² Undersøgelsen blev gennemført af European Evaluation Consortium. Da dette arbejde blev gennemført, var aftalerne om tildeling af aktivitetsstøtte i forbindelse med indkaldelsen af forslag for 2009/2010 endnu ikke indgået. Støttemodtagere, der var omfattet af denne indkaldelse, indgik derfor ikke i undersøgelsen.

- b) sikre udvidelse af videnbasen, udveksling af oplysninger og identifikation og udbredelse af god praksis, herunder gennem
 - c) uddannelse, studiebesøg og personaleudveksling
 - d) gøre opmærksom på sundhedsmæssige og sociale problemer, der skyldes brug af narkotika, og opfordre til en åben dialog for at fremme en bedre forståelse af narkotikaproblematikken, samt
 - e) støtte foranstaltninger, der tager sigte på at forebygge brug af narkotika, bl.a. ved at satse på begrænsning af narkotikarelaterede skader og anvende behandlingsmetoder, der inddrager den seneste videnskabelige viden
- b) at involvere civilsamfundet i gennemførelsen og udviklingen af EU's narkotikastrategi og EU's handlingsplaner samt
 - c) overvåge, gennemføre og evaluere gennemførelsen af særlige foranstaltninger inden for rammerne af handlingsplanerne for narkotika for perioderne 2005-2008 og 2009-2012.

1.2.2. *Typer aktioner, hvortil der ydes støtte*

Med henblik på at nå de overordnede og specifikke mål, der er formuleret ovenfor, støtter narkotikasærprogrammet følgende typer foranstaltninger:

- a) **Kommissionsinitiativer - specifikke foranstaltninger iværksat af Kommissionen**, bl.a. analyser og forskning, opinionsundersøgelser og andre undersøgelser, fastlæggelse af indikatorer og fælles metoder, indsamling, udvikling og videreformidling af data og statistik, seminarer, konferencer og ekspertmøder, offentlige kampagner og begivenheder, opbygning og vedligeholdelse af netsteder, udarbejdelse og videreformidling af informationsmateriale, støtte til og forvaltning af netværk af nationale eksperter samt analyse-, overvågnings- og evalueringsaktiviteter
- b) **specifikke tværnationale projekter af EU-interesse**, der skal have deltagelse af partnere fra mindst to medlemsstater eller mindst én medlemsstat og en anden stat, som kan være enten et tiltrædende land eller et kandidatland, eller
- c) **aktiviteter** udført af ikke-statslige organisationer eller andre organisationer, der forfølger mål af almen europæisk interesse i forhold til programmets generelle mål, på de betingelser, der er fastsat i det årlige arbejdsprogram.

Mens EU-finansieringen udmønter sig som **offentlige indkøbsaftaler** i forbindelse med kommissionsinitiativet, finansieres de to andre typer aktioner gennem **aktivitetsstøtte og driftstilskud**.

1.2.3. *Medindflydelse*

Narkotikasærprogrammet omfatter alle 27 EU-medlemsstater. Andre lande kan også deltage på følgende betingelser:

- a) de EFTA-lande, der er part i EØS-aftalen, i overensstemmelse med bestemmelserne i nævnte aftale
- b) kandidatlande og de lande på det vestlige Balkan, der deltager i stabiliserings- og associeringsprocessen, i overensstemmelse med betingelserne i de associeringsaftaler eller tillægsprotokoller dertil om deltagelse i EU-programmer, der er indgået med eller vil blive indgået med disse lande
- c) Kandidatlande, der ikke deltager i programmet, kan blive tilknyttet projekter, såfremt dette kan bidrage til deres tiltrædelsesforberedelser; andre tredjelande eller internationale organisationer, som ikke deltager i programmet, kan også tilknyttes projekter, hvis dette tjener projekternes mål.

Ud fra de ovennævnte principper deltog to organisationer fra Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og en fra Kroatien (som associerede partnere) i tværnationale projekter, der blev finansieret under det årlige arbejdsprogram for 2007. Herudover var der i løbet af de første tre år af programmets gennemførelse ingen deltagelse af kandidatlande eller lande fra Vestbalkan i narkotikasærprogrammet.

1.2.4. Målgrupper

Narkotikasærprogrammet tager sigte på alle grupper, der direkte eller indirekte arbejder med narkotikaproblematikken. I narkotikasammenhæng betragtes unge, kvinder, udsatte grupper og personer bosiddende i socialt belastede områder som risikogrupper og dermed som målgrupper. Andre målgrupper omfatter lærere og undervisningspersonale, forældre, socialarbejdere, lokale og nationale myndigheder, medicinsk og paramedicinsk personale, retsembedsmænd, retshåndhævende myndigheder og fængselsmyndigheder, ikke-statslige organisationer, fagforeninger og religiøse samfund.

1.2.5. Adgang til narkotikasærprogrammet

Programmet er åbent for offentlige og private organisationer og institutioner, lokale myndigheder på de relevante niveauer, universitetsinstitutter og forskningscentre, der arbejder med at informere om og forebygge brug af narkotika, herunder begrænsning og behandling af narkotikarelaterede skader. Profitorienterede organer og organisationer kan kun deltage sammen med nonprofitorganisationer eller statslige organisationer.

1.2.6. Rammebeløb

Artikel 12 i basisretsakten fastsætter en samlet budgetramme på **21 350 000 EUR** til gennemførelse af narkotikasærprogrammet i perioden 2007-2013. Det var hensigten, at finansieringen skulle omfatte årlige rater på 3 050 000 EUR. Dette årlige budget omfatter bevillinger til dækning af de administrative omkostninger ved programforvaltningen, der beløber sig til 50 000 EUR pr. år. Ud over de midler, der stilles til rådighed inden for rammerne af EU-budgettet, bidrager EFTA-/EØS-landene også til narkotikasærprogrammet på grundlag af et aftalememorandum.

I den periode, der evalueres, gik hovedparten af midlerne (78 %) til driftstilskud og aktivitetsstøtte, mens Kommissionens initiativer tegnede sig for mindre end en tredjedel (22 %) af tildelingene:

År	I alt EUR	Aktivitets- støtte EUR	Driftstilskud EUR	EU-initiativ EUR
2007	3 000 000	2 250 000	0	750 000
2008	3 071 700	2 221 700	500 000	350 000
2009	3 071 700	2 471 700	0	600 000
2010	3 075 600	1 717 600	400 000	958 000

2. GENNEMFØRELSE AF NARKOTIKASÆRPROGRAMMET

På grund af den sene vedtagelse af basisretsakten den 25. september 2007 kunne den faktiske gennemførelse af programmet først gå i gang i 2008. Selv om der blev vedtaget et årligt arbejdsprogram for regnskabsåret 2007, blev bevillingerne først anvendt fra 2008. Den situation havde en negativ indflydelse på etårigheden og skabte et gennemførelsesefterslæb på et år. Programforsinkelserne kunne imidlertid indhentes ved ikke at indkalde forslag for 2009.

2.1.1. Kommissionens initiativer

Der er siden 2007 blevet finansieret 18 kommissionsinitiativer. Hver af disse foranstaltninger bidrog mærkbart til gennemførelse af EU's narkotikastrategi og EU's narkotikahandlingsplaner. Narkotikasærprogrammet spillede en vigtig rolle med hensyn til at fremme civilsamfundets inddragelse: programmet blev brugt til at finansiere initiativet *European Action on Drugs (EAD)*, som sikrer civilsamfundet i EU en platform for tilsagn med hensyn til bekæmpelse af narkotikabrug og risici i forbindelse med narkotikamisbrug. Kommissionen har gennemført en omfattende oplysningskampagne om EAD: der blev afholdt tre store arrangementer i Berlin, London og Warszawa, og der blev oprettet en hjemmeside til støtte for EAD's aktiviteter. Ved at afholde og finansiere tre plenarmøder og flere ekspertmøder har Kommissionen støttet gennemførelsen af *Civil Society Forum on Drugs*.

Forskning spiller en vigtig rolle som fundament for vidensbaserede narkotikapolitikker og ved formulering af de nødvendige politikker til at nedbringe de skadelige sundhedsmæssige og sociale følger af narkotikabrug i vore samfund. Der blev finansieret to vigtige foranstaltninger til udvikling af en EU-strategi for narkotikaforskning i EU. Både *The comparative analysis of the illicit drug research in the EU* og den store konference, der tog sigte på at identificere og afhjælpe manglen på forskning (finansieret under arbejdsprogrammerne for henholdsvis 2007 og 2008), blev anset for at være vigtige milepæle og tjente som grundlag for etablering af de nuværende forskningsrammer på narkotikapolitikområdet i EU.

Under de årlige arbejdsprogrammer for 2007 og 2010 blev der finansieret yderligere to undersøgelser om *The detailed analysis of the operation of the world market in illicit drugs* for at adressere manglen på viden om, hvordan narkotikamarkedene rent faktisk fungerer og om fastlæggelse af EU-rammer for minimumsnormer og benchmarks med hensyn til begrænsning af narkotikaefterspørgslen for at støtte Kommissionens indsats for at nå frem til EU-konsensus på dette område som krævet i henhold til EU's narkotikahandlingsplan. Kommissionen støttede også nedsættelsen af en ekspertgruppe på sidstnævnte undersøgelsesområde.

2.1.2. Tildeling af støtte

Støtte til specifikke tværnationale projekter af EU-interesse (aktivitetsstøtte) og aktiviteter i ngo'er eller andre organisationer, der forfølger et mål af generel europæisk interesse (driftstilskud).

Med den finansiering, der var fastlagt for støtten under de årlige arbejdsprogrammer for perioden 2007-2010, blev der med narkotikasærprogrammet ydet støtte til aktiviteter, der navnlig blev gennemført af ngo'er og universiteter. Med nogle få undtagelser var lokale og regionale myndigheder kun partnere i projekterne. Nationale myndigheder deltog som associerede partnere i særlige tilfælde. I alt **143** organisationer fra **27 lande** deltog i de finansierede aktiviteter³ som modtagere af et driftstilskud, projektkoordinatorer, projektpartnere eller associerede partnere. *De associerede partnere modtager ikke tilskud direkte og er ikke parter i støtteaftaler; de bidrager indirekte til aktiviteterne og drager indirekte fordel af dem.*

Ud af alle de deltagende organisationer er **136 (95 %)** etableret i en af EU-medlemsstaterne, og i alt **23 medlemsstater** er repræsenteret. Indtil nu har der ikke været deltagelse fra organisationer i IE, CY, LU og MT, men nogle af aktiviteterne kan inddrage personer fra disse lande (f.eks. gennem deltagelse i oplysningsarrangementer). På trods af mulighederne herfor i basisretsakten og det årlige bidrag til programmet, var der ingen deltagelse fra EFTA-/EØS-lande.

På trods af de **meget positive resultater med hensyn til EU-dækning** er narkotikasærprogrammets geografiske balance ikke tilfredsstillende. Flertallet (82) af de deltagende organisationer (herunder associerede partnere) var lokaliseret i 5 medlemsstater (IT: 17 %, UK: 10 %, DE: 13 %, ES: 6 % og BE: 6 %). Denne andel svarer næsten til andelen af oprindelseslande for modtagere af direkte støtte. Ud af de 112⁴ støttemodtagere (modtagere af driftstilskud, aktivitetsstøttemodtagere og -partnere) kom 54 % fra 5 medlemsstater (IT: 18 %, UK: 12 %, DE: 11 %, ES: 6 % og BE: 6 %).

Driftstilskud

Der blev offentliggjort i alt **tre indkaldelser af ansøgninger om driftstilskud**. Ansøgerne kunne ansøge om støtte til gennemførelse af deres årlige aktivitetsprogrammer i løbet af 2008, 2010 og 2011 (årligt arbejdsprogram for 2011).

Som reaktion på disse tre indkaldelser blev der modtaget i alt **39 ansøgninger**, og på den baggrund **udvalgte 9 organisationer**. Gennemgangen af ansøgninger, der er indsendt for regnskabsåret 2011, pågik stadig mens rapporten blev udarbejdet.

De finansielle betingelser for driftstilskud forblev uændrede i løbet af denne periode. Det maksimale støttebeløb var på 100 000 EUR, og andelen af EU-bidraget til ansøgerens samlede støtteberettigede driftsbudget kunne ikke overstige 80 %.

	DRIFTSTILSKUD	2008	2010	2011
	Antal indkomne ansøgninger	16	19	4
	Antal støtteberettigede ansøgninger	13	5	uoplyst
	Antal udvalgte forslag	5	4	uoplyst
	Afsat støtte i alt	500 000 EUR	400 000 EUR	400 000 EUR
	Ønsket støtte i alt	1 029 632 EUR	1 318 474,56 EUR	uoplyst
	Udbetalt støtte i alt	409 429 EUR	219 788,38 EUR	uoplyst

³ Inkl. forslagsindkaldelser for 2007, 2008 og 2009/2010.

⁴ Flere organisationer deltog i mere end et projekt eller modtog et driftstilskud i løbet af narkotikasærprogrammets første fire år. Disse organisationer blev der kun taget hensyn til én gang i forbindelse med beregningen af det samlede antal støttemodtagere.

Aktivitetsstøtte

For at opnå støtte til **tværnationale projekter** kunne interesserede organisationer reagere på **3 forslagsindkaldelser**. På grund af den sene vedtagelse af basisretsakten blev den første indkaldelse af forslag, der var baseret på det årlige arbejdsprogram for 2007, offentliggjort i 2008.

	Aktivitetsstilskud	2007	2008	2009/2010
På tilsvarende vis blev indkaldelsen under det årlige arbejdsprogram for 2008 først offentliggjort i 2009. For at gøre	Antal indkomne ansøgninger	39	59	66
	Antal støtteberettigede ansøgninger	33	41	53
	Antal udvalgte forslag	9	6	10
	Afsat støtte i alt	2 250 000 EUR	2 221 700 EUR	4 189 300 EUR
	Ønsket støtte i alt	11 610 036,34 EUR	13 850 005,17 EUR	21 732 250,18 EUR
	Udbetalt støtte i alt	2 181 947,85 EUR	2 116 748,04 EUR	3 889 295,44 EUR

det muligt for programmet at dække dette tidsefterslæb blev den første forslagsindkaldelse offentliggjort i 2010, og den kombinerede bevillingerne til aktivitetsstøtte for to år (2009 og 2010). Mens de tilgængelige midler i forbindelse med de første to indkaldelser var næsten identiske (omkring 2,2 mio. EUR), blev bevillingerne næsten fordoblet for 2009/2010.

Det øgede antal ansøgninger viser en stadigt tiltagende interesse i narkotikasærprogrammet.

		Budget i alt i EUR	Tilskud i alt i EUR:	EF-tilskud
Kommissionen behandlede i alt 164 ansøgninger om aktivitetsstøtte. Ud af i alt 127 støtteberettigede forslag kunne der under budgettet finansieres 25. Forslagene gav anledning til, at der i alt blev ydet støtte på 8,187 mio. EUR , hvilket repræsenterede et overordnet bidrag på 75 % til den samlede gennemførelse af foranstaltningerne.	I alt 2007	2 789 586,16	2 181 947,85	78 %
	I alt 2008	3 034 116,27	2 116 748,04	70 %
	I alt 2009/2010	5 114 243,88	3 889 295,44	76 %
	I alt	10 937 946,31	8 187 991,33	75 %

Mens der i 2007 ikke var nogen øvre grænse for tilskud, blev der fastsat en grænse på 500 000 EUR i forbindelse med indkaldelsen af forslag i 2008, og den grænse blev også opretholdt i 2009/2010. Ansøgninger, hvor der ikke blev anmodet om minimum 75 000 EUR, blev ikke godkendt.

Der blev i gennemsnit anmodet om tilskud på 328 000 EUR, hvilket ligger et godt stykke over minimumsgrænsen.

	Budget i alt i EUR	Tilskud i alt i EUR:	EF-tilskud	Antal måneder
Gennemsnit 2007	309.954,02	242.438,65	79	28,33
Gennemsnit 2008	505.686,05	352.791,34	75	28,50
2009/2010	511.424,39	388.929,54	77	23,60
Gennemsnit i alt	442.353,83	328.053,18	77	26,81

Det laveste tilskud, der blev ydet, var på 120 000 EUR, mens de fleste af de ydede tilskud lå på mellem 300 000 EUR og den øvre grænse. De fleste

af projektkoordinatorerne for de udvalgte forslag var ngo'er (48 %) og universiteter eller institutioner drevet af universiteter (40 %), og kun 12 % af koordinatorerne kom fra den offentlige sektor på lokalt eller regionalt niveau.

Omfanget af projekterne viste en mindre vækst - både med hensyn til antallet af partnere og antallet af berørte medlemsstater. Alle de projekter, der blev udvalgt i forbindelse med indkaldelsen af ansøgninger i 2007, gik i gang i 2009.

År	Gennemfør. støttemodtag.	Gennemfør. organisation.	Gns. antal Berørte EU-medlemsst.
2007	3,7	5,3	4
2008	6	7,8	5,6
2009/2010	5,8	6,4	5,1
I alt	5,2	6,5	4,9

3. EVALUERING AF NARKOTIKASÆRPROGRAMMET

Der blev ved evalueringen af programmet taget hensyn til følgende kriterier: 1) relevans, 2) effekt, 3) effektivitet og 4) bæredygtighed.

3.1. Narkotikasærprogrammets relevans

Ulovlig narkotika udgør et komplekst socialt problem, som kræver en langsigtet, integreret og tværfaglig tilgang. En analyse af udviklingen på det ovennævnte globale marked for ulovlig narkotika⁵ viste, at der ikke var sket forbedringer i den pågældende periode. I nogle lande blev problemet mindre, mens det i andre blev forværret, nu og da i betydelig grad. Ifølge årsrapporterne fra Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug⁶ udgør narkotikamisbrug stadig et stort sundhedsproblem i EU. **Relevansen af programmets politikmål har lige siden dets vedtagelse i 2007 være meget stor.** Dets mål, de prioriterede områder og aktiviteter er yderst relevante i forhold til målgruppernes behov og problemer.

Det er et centralt mål at få **civilsamfundet inddraget** i EU's narkotikahandlingsplan. Med handlingsplanen understreges det, at samfundet skal opprioritere indsatsen for at begrænse brugen af narkotika. Der slås til lyd for en styrkelse af samarbejdet mellem borgerne og de institutioner, der er skabt af dem og for dem. **Narkotikasærprogrammet er særligt velegnet, hvis dette mål skal nås.**

Der er en klar forbindelse mellem de aktiviteter, der gennemføres, de foranstaltninger, der indgår i de årlige arbejdsprogrammer, og de overordnede program mål. Alle de gennemførte aktiviteter vedrører et eller flere af de prioriterede områder, der er angivet i årsprogrammerne.

Narkotikasærprogrammet sikrer en høj merværdi. EU-indsatsen gavner kampen mod brugen af narkotika og styrker narkotikabekæmpelsen ved at fremme tværnational læring og øge synligheden og troværdigheden af de gennemførte aktiviteter.

På grund af de mange aspekter ved narkotikafænomenet og dets globale natur støtter mange EU-finansierede instrumenter EU's indsats over for ulovlig narkotika og supplerer finansieringsindsatsen under narkotikasærprogrammet. Under programmet *Prevention of and Fight Against Crime* for 2007-2013 (ISEC)⁷ ydes der støtte til projekter til bekæmpelse af ulovlig handel med narkotika og projekter, som bidrager til gennemførelsen af politikken til begrænsning af udbuddet under EU's narkotikastrategi og handlingsplaner, herunder vedrørende narkotikamarkeder, handel og narkotikarelateret kriminalitet.

⁵ JLS/2007/C4/005 — Detailed analysis of the operation of the world market in illicit drugs and of policy measures to curtail it.

⁶ EMCDDA's årsberetning 2010.

⁷ 125/2007/JHA.

Eftersom narkotikamisbrug udgør et stort folkesundhedsproblem og et socialt problem i og uden for EU, er et af de prioriterede områder for EU's folkesundhedsprogram⁸ at sætte ind over for tobak, alkohol, ulovlig narkotika og uhensigtsmæssig anvendelse af medicin. Dette program yder også støtte til projekter til begrænsning af sundhedsskader i forbindelse med narkotikaafhængighed.

Det syvende rammeprogram for forskning og udvikling støtter storstilet forskning på narkotikaområdet. Inden for rammerne af programmet vedrørende socioøkonomisk og humanistisk forskning under det syvende rammeprogram (FP7) gennemførte Kommissionen i 2009 en indkaldelse af forskningsforslag vedrørende afhængighed med et bidrag fra EU på minimum 6,5 mio. EUR. For at støtte fælles forskningsaktiviteter mellem medlemsstaterne har Kommissionen stillet 2 mio. EUR til rådighed til oprettelse af et europæisk forskningsnetværk (ERA-NET) på narkotikaområdet. Inden for sikkerhedsforskning under det 7. rammeprogram er der i 2010 planlagt en indkaldelse af forslag om utilsigtede konsekvenser af narkotikapolitikker og deres følger for EU's sikkerhed. Under FP7-temaet "Sundhed" blev der også i 2010 indkaldt forslag til store samarbejdsprojekter (6-12 mio. EUR) på området afhængighedsforstyrrelser. Narkotikapolitikens eksterne dimension understøttes med de relevante finansielle instrumenter.

Ud fra de foreliggende oplysninger ser det ud til, at de forskellige programmer og initiativer supplerer hinanden. Denne **opsplitning** frembyder imidlertid også risici for overlappning (f.eks. mellem narkotikasærprogrammet og folkesundhedsprogrammet) eller huller. Den har desuden gjort det vanskeligt for både Kommissionen og mulige støttemodtagere at gøre fuld brug af EU-finansieringen på dette område. Selv om basisretsakten åbner mulighed⁹ for at dele ressourcer med andre EU-instrumenter med henblik på at gennemføre foranstaltninger, der opfylder alle programmernes mål, blev denne mulighed ikke benyttet i løbet af de første tre år af narkotikasærprogrammets gennemførelse.

3.2. Narkotikasærprogrammets effekt

På evalueringstidspunktet er der kun meget få aktiviteter, der er afsluttet. Der kan derfor kun drages begrænsede konklusioner om narkotikasærprogrammets effektivitet. De projekter og aktivitetsprogrammer, der finansieres under dette program, har imidlertid allerede medvirket til gennemførelse af en lang række aktiviteter og givet konkrete resultater. Denne analyse kan således baseres på pålidelige oplysninger. Evalueringen viser, at de finansierede projekter med sandsynlighed vil kunne bidrage betydeligt til at nå de mål, der er opstillet for dette program.

Selv om der med narkotikasærprogrammet er opnået gode resultater med hensyn til antallet af deltagende lande, er der stadig plads til forbedringer med hensyn til at skabe reel, langvarig merværdi via projekterne.

Selv om det er det eneste instrument, der er særligt beregnet til at yde støtte på dette politikområde, og dets generelle mål er ambitiøse, særligt med hensyn til aktiviteter til forebyggelse og begrænsning af skader, er dets samlede finansielle midler mere begrænsede end for de andre programmer, der nævnes ovenfor. Narkotikasærprogrammet opfylder på

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1350/2007/EF af 23. oktober 2007 om oprettelse af andet EF-handlingsprogram for sundhed (2008-2013)

⁹ Navnlige de generelle programmer om sikkerhed og beskyttelse af frihedsrettighederne, solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og det 7. rammeprogram for forskning og udvikling.

nuværende tidspunkt ikke finansieringsbehovene. Selv om den maksimale projektvarighed blev begrænset fra 3 til 2 år, gør den finansielle ramme for programmet det ikke muligt at finansiere mere end 10 projekter om året. Projekternes størrelse med hensyn til antallet af deltagende organisationer er også begrænset af den tilgængelige finansiering. For at **styrke programmet**, således at der kan opnås langsigtede resultater på EU-plan, **er det nødvendigt at øge dets finansielle ressourcer**.

Til trods for, at der ikke blev konstateret større hindringer i forbindelse med gennemførelsen af aktiviteterne, oplevede de projektansvarlige proceduremæssige og indholdsmæssige problemer. Blandt de **proceduremæssige problemer** pegede deltagerne på, at hindringer i forbindelse med manglende fleksibilitet med hensyn til omfordeling af udgifter inden for projekterne og langsom udbetaling af midler udgjorde de største problemer. Selv om partnerskaberne ansås for at være nyttige for programaktiviteterne og -projekterne, krævede det en betydelig indsats at koordinere en række partnerorganisationer fra forskellige lande med forskellig baggrund. I visse tilfælde opstod der forsinkelser på grund af problemer med national lovgivning om eksperter og enkeltpersoners deltagelse i fokusgrupper.

Hvad angår **betydelige problemer**, forekom det i visse situationer vanskeligt at inddrage sårbare grupper. Det var også en udfordring at inddrage den offentlige sektor og rekruttere deltagere til behovsanalyse. Det gjorde det endvidere umuligt at inddrage dem i det bredere projektforsløb. Det var heller ikke nemt at gennemføre forskning i fængsler på grund af begrænset adgang til disse. Et vigtigere problem er, at det på operationelt plan er vanskeligt at overvåge og vurdere resultaternes virkning.

På baggrund af analysen af de foreslåede strategier til videreformidling er det forventede resultat ikke fuldt tilfredsstillende under hensyntagen til, at få af projekterne er afsluttet. Det kan konkluderes, at resultatprojekterne i de fleste af tilfældene sjældent når videre end til projektpartnerne, selv om der også er positive eksempler, hvor projekresultaterne blev/vil blive forelagt i forbindelse med store internationale faglige arrangementer. Den mest almindelige strategi til videreformidling er, at der oprettes et særligt websted for projektet, eller at der offentliggøres oplysninger på et allerede eksisterende websted for partnerkoordinatoren. Da der ikke er fastsat præcise krav til, hvilken form for oplysninger der skal fremlægges om programmer og om det eller de sprog, der skal anvendes, er der forskel på videreformidlingen fra det ene projekt til det andet. Synligheden af EU-støtten er også varierende. Alle de støttede organisationer respekterer imidlertid minimumskravene.

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke en centraliseret strategi for videreformidling af de projekresultater eller -aktiviteter, der finansieres under narkotikasærprogrammet.

3.3. Narkotikasærprogrammets effektivitet

Undersøgelsen blandt støttemodtagerne viste, at der var **generel tilfredshed med Kommissionens forvaltning af programmet**.

Ansøgerne udtrykte tilfredshed med, at der i 2008 var blevet indført en **online-ansøgningsprocedure** understøttet af PRIAMOS-støtteforvaltningssystemet. Indførelsen af en elektronisk indsendelse af ansøgninger mindskede den administrative byrde for ansøgerne og omkostningerne ved indsendelse af ansøgninger. Undersøgelsen viste også, at støttemodtagerne generelt satte pris på Kommissionens **vejledning og støtte i ansøgningsfasen samt i forbindelse med gennemførelse af aktiviteterne**.

På trods af den generelt positive vurdering blev der dog påpeget visse **mangler**.

Selv om Kommissionen generelt var klar med hensyn til vejledning, gav det anledning til problemer, at det tog lang tid at besvare forespørgsler om udgifternes støtteberettigelse. **Foranstaltninger vedrørende indberetning af fremskridt og resultater blev vurderet at være hensigtsmæssige, klare og brugervenlige.** Støttemodtagerne påpegede dog, at de havde visse vanskeligheder med og var forbeholdne over for det **overdrevne bureaukrati** i forbindelse med den finansielle indberetning og manglen på fleksibilitet, hvis der skulle foretages ændringer af de oprindelige ansøgninger.

Det største problem er imidlertid den **langvarige tildelingsprocedure**. Dette har stor indflydelse på den rettidige iværksættelse af projekterne og resulterer ofte i, at der er behov for at ændre det oprindelige forslag. Problemet er særligt stort, hvis der er tale om driftstilskud, der skal understøtte de generelle driftsomkostninger for et specifikt regnskabsår. Der er derfor ingen fleksibilitet med hensyn til omlægning af aktiviteterne.

Det er ikke kun et driftsmæssigt problem for støttemodtagerne, men har også negativ indvirkning på de resultater, der opnås med narkotikasærprogrammet set i forhold til politikprioriteterne.

Selv om indførelsen af det elektroniske støtteforvaltningssystem i et vist omfang forenkede proceduren og frigjorde ressourcer for Kommissionen, navnlig med hensyn til administrative opgaver i forbindelse med fysisk behandling og registrering af ansøgningerne, er proceduren ikke blevet signifikant hurtigere. Dele af den procedure, der er fastlagt i basisretsakten (høring af medlemsstaterne og Europa-Parlamentets indsigelsesret), og de administrative krav til behandling af et stort antal referencedokumenter udgør betydelige hindringer.

Hertil kommer, at forvaltningen af den langvarige administrative proces fjerner vigtige ressourcer fra substansorienterede overvågnings- eller vejledningsaktiviteter eller videreformidling af resultater og anvendelse heraf. Dette var også et af de tilbagevendende punkter, der blev rejst af støttemodtagerne i forhold til Kommissionens forvaltning.

3.4. Narkotikasærprogrammets bæredygtighed

Spørgsmålet om bæredygtighed er så meget desto mere vigtigt, som den økonomiske nedgang har reduceret de nationale budgetter til narkotikapolitikken. Denne konklusion i Kommissionens rapport om revisionen af EU's narkotikahandlingsplan (2009-2012)¹⁰ blev bekræftet af den undersøgelse, der blev gennemført blandt støttemodtagerne fra forslagsindkaldelserne i 2007 og 2008.

Evalueringen viste, at projekterne er stærkt afhængige af EU-finansiering til gennemførelse af aktiviteter og for at opnå en effekt lokalt. Støttemodtagerne har svært ved dels at opnå medfinansiering fra andre institutioner og organisationer dels at sikre fortsat finansiering fra Kommissionens side og fra andre nationale og internationale institutioner. Dette gælder særligt for mindre organisationer som f.eks. ngo'er eller sammenslutninger med begrænset finansiell kapacitet. Selv om hovedparten af dem, der var inddraget i gennemførelsen af aktiviteterne under narkotikasærprogrammet, erklærede, at de gjorde en indsats for at finde

¹⁰ KOM(2010) 630 endelig - Rapport fra Kommissionen - Statusrapport 2010 for EU's narkotikahandlingsplan (2009-2012) SEK(2010) 1321.

nye finansieringsmuligheder, var der i de fleste tilfælde ikke adgang til andre finansieringskilder.

Generelt er der med projekterne kommet aktiviteter og redskaber på plads, der kan være selvbærende over en længere periode. Eksempler på bæredygtige resultater, der er opnået under programmet, omfatter etablering og konsolidering af tværnationale partnerskaber og udvikling af værktøjer og publikationer.

Evalueringen viste også, at partnerskaber, der er etableret og konsolideret inden for rammerne af narkotikasærprogrammet, med sandsynlighed vil blive videreført efter indstilling af Kommissionens finansiering og kan resultere i nye aktiviteter i den nærmeste fremtid.

Under hensyntagen til projekternes fokus på udvikling af redskaber, der kan anvendes af målgrupperne til at adressere videregående målgruppebehov, kan det med rimelighed antages, at (mindst nogle af) programmets virkninger vil være bæredygtige, og at målgrupperne vil være i stand til at bruge de resultater, der opnås via de gennemførte aktiviteter.

4. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Midtvejsevalueringen bekræftede relevansen af særprogrammet "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden". Evalueringen af det har vist, at både de generelle og specifikke mål er relevante set i forhold til målgruppernes behov og problemer. Det blev også konkluderet, at der i løbet af de første tre år af programgennemførelsen var opnået visse resultater med hensyn til at nå de oprindeligt opstillede mål, og det har vist, at det har potentiale til at opnå gode resultater på området - på trods af begrænsede finansielle ressourcer.

Det begrænsede budget forhindrer imidlertid, at der kan opnås store virkninger med en betragtelig EU-dimension, hvilket også har begrænset antallet af deltagende organisationer. For at **styrke programmet**, således at der kan opnås varige resultater på EU-plan, er det **nødvendigt at øge dets finansielle ressourcer** og eventuelt oprette et integreret finansielt instrument på narkotikaområdet.

Evalueringen viste, at der ikke er større hindringer for en succesfuld gennemførelse af programmet. For at øge programmets potentiale inden for de eksisterende rammer, for at øge dets effekt og optimere gennemførelsen er der imidlertid behov for at foretage visse justeringer. Kommissionens foreslår, at de nedenstående afhjælpende foranstaltninger iværksættes.

4.1. Øget EU-dimension og EU-merværdi og -effekt

For at gøre programmerne mere synlige og for at sikre, at projekterne opnår en effekt, der ikke er begrænset til lokalt eller regionalt niveau, bør man fremme bredere og bedre formulerede projekter med større EU-merværdi og bæredygtighed. For at sikre, at aktiviteterne har en bred EU-dimension og -dækning og er bæredygtige, bør finansieringsmulighederne under narkotikasærprogrammet forenkles, og den begrænsede tilgængelige finansiering bør koncentreret om flerårige foranstaltninger, der gennemføres af flere partnere. Kommissionen vil til det formål evaluere merværdien for de etårige driftstilskud, der ydes til organisationer, og som indtil videre kun har haft begrænset effekt.

Kommissionen bør styrke synergien mellem de finansielle instrumenter, der anvendes til at nå målene med EU's narkotikastrategi. Samarbejdet og kommunikationen mellem programmerne bør øges (navnlig mellem særprogrammet "Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet" og særprogrammet "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden" og sidstnævnte program og folkesundhedsprogrammet) på programmeringsniveauet i forbindelse med formuleringen af de årlige arbejdsprogrammer for at undgå overlapninger og gøre det muligt for potentielle støttemodtagere at målrette deres ansøgninger mere effektivt.

4.2. Mere effektiv forvaltning af narkotikasærprogrammet

De langvarige og administrativt krævende procedurer er blevet fremhævet som en væsentlig hindring for succes. Kommissionen vil til det formål træffe foranstaltninger til at reducere den tid, der går mellem offentliggørelse af forslagsindkaldelser og den faktiske indgåelse af støtteaftaler, således at der hurtigere kan stilles midler til rådighed. Det bør også overvejes at adressere de proceduremæssige forpligtelser, der er fastsat i basisretsakten, dvs. forelæggelse af resultatet af udvælgelsen af støttemodtagere for udvalget for narkotikasærprogrammet og for Europa-Parlamentet, som også bør ses i sammenhæng med de fremtidige finansielle overslag.

Det blev bekræftet, at afskaffelsen af ansøgninger i papirformat havde haft en positiv indflydelse på forvaltningen, og den blev opfattet positivt af programmets målgruppe. Det nye PRIAMOS-system har vist, at det er anvendeligt og har et godt potentiale til at blive et integreret interface for kommunikation med ansøgere og støttemodtagere. Kommissionen vil tage yderligere skridt til at forbedre dets funktionaliteter og øge hastigheden for at lette den gradvise overførsel af hele støtteforvaltningsprocessen til systemet.

4.3. Forbedret videreformidling og bedre anvendelse af resultater

Evalueringen viste visse mangler med hensyn til udnyttelse af resultaterne fra de projekter, der finansieres under programmet. Det blev påpeget, at central tilgængeliggørelse af resultater for offentligheden ikke blot ville bidrage direkte til at nå et af de specifikke mål med særprogrammet "Forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden", men også gøre det muligt at lave bedre projekter. Det ville hjælpe både de nuværende og kommende støttemodtagere samt Kommissionen med at undgå overlapninger og gøre det muligt at bygge videre på de resultater, der allerede er nået.