



Bruxelles, 18 dicembre 2020
(OR. en)

14178/20

CORDROGUE 80
SAN 483
COSI 255
RELEX 1026
UD 399

RISULTATI DEI LAVORI

Origine: Segretariato generale del Consiglio

in data: 18 dicembre 2020

Destinatario: Delegazioni

n. doc. prec.: 13932/20

Oggetto: Strategia dell'UE in materia di droga per il periodo 2021-2025

Si allegano per le delegazioni le conclusioni dal titolo "*Strategia dell'UE in materia di droga per il periodo 2021-2025*", approvate dal Consiglio mediante procedura scritta il 18 dicembre 2020.

Strategia dell'UE in materia di droga per il periodo 2021-2025

INTRODUZIONE – Scopo, fondamenti e approccio

1. La strategia dell'UE in materia di droga per il periodo 2021-2025 (di seguito la "strategia") definisce il quadro politico e le priorità generali della politica dell'Unione europea in materia di droga per il periodo 2021-2025. Il quadro, lo scopo e gli obiettivi della strategia serviranno da base per il piano d'azione dell'UE in materia di droga dal 2021 al 2025.
2. La strategia mira a proteggere e migliorare il benessere della società e del singolo, a proteggere e promuovere la salute pubblica, a offrire un elevato livello di sicurezza e benessere al grande pubblico e ad aumentare l'alfabetizzazione sanitaria. La strategia adotta un approccio basato su dati probanti, integrato, equilibrato e multidisciplinare al fenomeno della droga a livello nazionale, dell'UE e internazionale. Nella strategia è inoltre integrata una prospettiva di parità di genere e di equità sanitaria.
3. Entro il 2025, le priorità e le azioni nel settore delle droghe illecite, coordinate mediante la strategia, dovrebbero aver esercitato un impatto globale su aspetti chiave della situazione nell'UE in materia di droga. L'attuazione coerente, efficace ed efficiente delle misure dovrebbe garantire un livello elevato di protezione della salute umana, di sicurezza e stabilità sociale e contribuire alla sensibilizzazione. Andrebbero ridotte al minimo le potenziali conseguenze negative indesiderate associate all'attuazione delle azioni e andrebbero promossi i diritti umani e lo sviluppo sostenibile.

4. La strategia si basa innanzitutto sui principi fondamentali del diritto dell'UE e riafferma, sotto tutti gli aspetti, i valori su cui è costruita l'UE: rispetto della dignità umana, libertà, democrazia, uguaglianza, solidarietà, Stato di diritto e diritti umani. Si fonda inoltre sul diritto internazionale, sulle convenzioni pertinenti delle Nazioni Unite (ONU)¹, che forniscono il quadro giuridico internazionale per affrontare il fenomeno delle droghe illecite, nonché sulla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. La strategia tiene conto degli sviluppi politici a livello multilaterale e contribuisce ad accelerarne l'attuazione. In primo luogo, l'UE sostiene fermamente il documento finale della sessione speciale dell'Assemblea generale dell'ONU (UNGASS) del 2016 sul problema mondiale della droga dal titolo "Our joint commitment to effectively addressing and countering the world drug problem" (Il nostro impegno comune per affrontare e combattere efficacemente il problema mondiale della droga), che è il documento strategico più completo al riguardo. Sostiene inoltre la dichiarazione ministeriale del 2019 riguardante il rafforzamento delle nostre azioni svolte a livello nazionale, regionale e internazionale al fine di accelerare l'attuazione degli impegni congiunti nell'affrontare e contrastare il problema mondiale della droga, gli obiettivi pertinenti dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, la posizione comune del sistema dell'ONU a sostegno dell'attuazione della politica internazionale di controllo delle droghe attraverso una collaborazione interagenzie efficace e gli orientamenti internazionali sui diritti umani e sulla politica in materia di droga. La strategia è stata elaborata in base ai principi stabiliti dal trattato di Lisbona e tenendo conto delle competenze rispettive dell'UE e dei singoli Stati membri. I principi di sussidiarietà e proporzionalità sono stati tenuti nella debita considerazione, poiché la strategia intende fornire un valore aggiunto alle strategie nazionali, nel rispetto della legislazione e delle esigenze nazionali. La strategia dovrebbe essere attuata in conformità di tali principi e competenze. Inoltre, la strategia rispetta pienamente la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ed è guidata dal diritto umano alla salute, che dovrebbe applicarsi a chiunque indipendentemente, tra l'altro, dall'età o dal genere. Tutte le donne, tutti gli uomini e tutti i bambini, comprese le persone affette da disturbi legati al consumo di droga, hanno il diritto di godere del più elevato livello possibile di salute fisica e mentale, compresa la libertà dalla violenza.

¹ La Convenzione unica sugli stupefacenti del 1961, modificata dal protocollo del 1972, la Convenzione sulle sostanze psicotrope del 1971 e la Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope del 1988.

5. La politica in materia di droga riveste un carattere trasversale. Si tratta altresì di una questione nazionale e internazionale che deve essere affrontata in un contesto globale dalle varie parti interessate. La strategia fornisce un quadro comune e basato su dati probanti per rispondere in modo coerente al fenomeno della droga all'interno e all'esterno dell'UE. Sostiene e integra le politiche nazionali, fornisce un quadro per un'azione coordinata e congiunta e costituisce la base e il quadro politico per la cooperazione esterna dell'UE in questo settore. Garantisce in tal modo che le risorse investite nel settore siano utilizzate in modo efficace ed efficiente.
6. La strategia si basa sul prezioso contributo fornito dalla comunicazione della Commissione "Agenda e piano d'azione dell'UE in materia di droga 2021-2025"², sugli insegnamenti tratti dall'attuazione delle precedenti strategie e dei precedenti piani d'azione dell'UE in materia di droga, compresi i risultati della valutazione esterna³, e si basa altresì su quanto conseguito dall'UE in questo settore. Tiene inoltre conto della strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza 2020-2025, del piano strategico per la salute e la sicurezza alimentare 2016-2020 e di altri pertinenti sviluppi politici e azioni strategiche a livello dell'UE e internazionale nel settore della droga. Inoltre, la strategia si basa su una valutazione costante dell'attuale situazione in materia di droga, come quella fornita in particolare dall'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (EMCDDA) e da Europol. Infine, tiene conto delle informazioni fornite dalla società civile.
7. La strategia affronta le sfide attuali e in fieri e tiene conto dell'evoluzione degli approcci basati su dati probanti. Inoltre, data la natura dinamica e complessa del fenomeno della droga, divenuta nuovamente manifesta durante la pandemia di COVID-19, la strategia adotta un approccio orientato al futuro per anticipare gli sviluppi. Le previsioni strategiche sono state integrate con l'intenzione di aumentare la preparazione dell'UE e garantire una risposta efficace alle sfide future.

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Agenda e piano d'azione dell'UE in materia di droga 2021-2025".

³ Documento di lavoro dei servizi della Commissione: Evaluation of the EU Drugs Strategy 2013-2020 and EU Action Plan on Drugs 2017-2020 (Valutazione della strategia dell'UE in materia di droga (2013-2020) e del piano d'azione dell'UE in materia di lotta alla droga 2017-2020), luglio 2020, SWD(2020) 150.

8. La strategia si articola in tre settori d'intervento che contribuiranno tutti al conseguimento del suo scopo: (I.) Riduzione dell'offerta di droga: Rafforzare la sicurezza, (II.) Riduzione della domanda di droga: Servizi di prevenzione, trattamento e assistenza, e (III.) Affrontare i danni connessi alla droga; e in tre temi trasversali a sostegno dei settori di intervento: (IV.) Cooperazione internazionale, (V.) Ricerca, innovazione e previsione e (VI.) Coordinamento, governance e attuazione. La strategia comprende complessivamente 11 priorità strategiche.

I. RIDUZIONE DELL'OFFERTA DI DROGA: RAFFORZARE LA SICUREZZA

La riduzione dell'offerta di droga comprende la prevenzione, la dissuasione e il perturbamento dell'attività criminale connessa alla droga, in particolare della criminalità organizzata, mediante la cooperazione tra le autorità giudiziarie e di contrasto, l'intelligence, i divieti, la confisca dei proventi di reato, le indagini e la gestione delle frontiere.

Nel settore della riduzione dell'offerta di droga, l'obiettivo della strategia è rispondere, mediante un approccio basato su dati probanti, alla sfida rappresentata dallo sviluppo dei mercati europei della droga, caratterizzato da un'elevata disponibilità di vari tipi di droga, da sequestri di dimensioni sempre maggiori, da un crescente ricorso alla violenza e da ingenti profitti. La strategia mira pertanto a contribuire al perturbamento dei mercati delle droghe illecite, sia tradizionali che online, allo smantellamento dei gruppi della criminalità organizzata coinvolti nella produzione e nel traffico di droga, all'uso efficiente del sistema di giustizia penale, ad attività di contrasto efficaci e fondate sull'intelligence, a una riduzione dei livelli di violenza associati ai mercati delle droghe illecite e a una maggiore condivisione dell'intelligence che garantirà un approccio comune da parte di tutti gli attori responsabili.

Priorità strategica 1: Perturbare e smantellare i gruppi della criminalità organizzata legata alla droga che costituiscono un rischio elevato e che operano negli Stati membri dell'UE, ne sono originari o mirano al loro mercato; affrontare i loro collegamenti con altre minacce alla sicurezza e migliorare la prevenzione della criminalità

Settori prioritari da affrontare:

- 1.1. Colpire i gruppi della criminalità organizzata che costituiscono un rischio elevato e che sono attivi in tutta l'UE e nei mercati della droga transfrontalieri; stabilire priorità in sinergia con il ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale (EMPACT)⁴; smantellare i modelli commerciali criminali, in particolare quelli che favoriscono la collaborazione tra i diversi gruppi della criminalità organizzata; e affrontare i loro collegamenti con altre minacce alla sicurezza.
- 1.2. Tracciare, reperire, congelare e confiscare proventi e strumenti dei gruppi della criminalità organizzata operanti nei mercati delle droghe illecite.
- 1.3. Prevenire la criminalità connessa alla droga, con particolare attenzione alla necessità di contrastare la violenza, limitare la corruzione e contrastare lo sfruttamento dei gruppi vulnerabili, affrontando i fattori soggiacenti che portano al loro coinvolgimento nei mercati delle droghe illecite.

⁴ <https://www.europol.europa.eu/empact>.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 1.1. Si dovrebbe perturbare l'attività dei gruppi della criminalità organizzata legata alla droga che costituiscono un rischio elevato. Sia le operazioni su vasta scala dal punto di vista dei quantitativi di droga o dei proventi generati, sia le operazioni di minore portata ma particolarmente pericolose per la natura delle droghe interessate, come le nuove sostanze psicoattive (NSP), gli oppioidi sintetici, l'eroina, la cocaina e la metamfetamina, dovrebbero rappresentare un obiettivo prioritario a livello dell'UE. Al fine di garantire l'efficienza e un approccio basato su dati probanti, l'ordine di priorità dovrebbe essere definito in sinergia con il ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale (EMPACT), in cui le minacce sono individuate, elencate in ordine di priorità e affrontate con un approccio basato sulla materia prima di partenza. Inoltre, sia gli obiettivi di alto livello che quelli di livello intermedio, importanti per sostenere la continuità operativa dei gruppi della criminalità organizzata, dovrebbero rappresentare una priorità al fine di sovvertire la struttura di comando di tali organizzazioni. Dovrebbero essere presi di mira tutti gli attori della catena che sono sufficientemente esperti nell'assicurare continuità alle operazioni criminali. È necessario affrontare i collegamenti tra la criminalità connessa alla droga e altre forme gravi di criminalità.
- 1.2. Occorre prestare particolare attenzione al tracciamento, al reperimento, al congelamento e alla confisca degli ingenti proventi del narcotraffico e dei reati connessi, al fine di rendere i gruppi della criminalità organizzata incapaci di commettere futuri reati e di infiltrarsi nell'economia legale. Per combattere in modo efficace il narcotraffico, occorre garantire che i proventi illeciti non tornino nella catena di approvvigionamento delle droghe illecite e non consentano condotte criminali come la corruzione e la violenza, la criminalità organizzata e altre forme gravi di criminalità, quali la tratta di esseri umani o persino il terrorismo. Dovrebbero inoltre essere prese in esame misure volte a limitare l'uso criminoso di strumenti che facilitano il commercio di droghe illecite, ad esempio le attrezzature di laboratorio utilizzate per produrre droghe illecite, le armi da fuoco, i documenti falsi e le tecnologie crittografiche. Infine, gli strumenti sequestrati e confiscati e i proventi dei reati connessi alla droga potrebbero essere utilizzati, nella misura consentita dal diritto nazionale, per sostenere misure di riduzione dell'offerta e della domanda di droga.

- 1.3. È importante riconoscere l'impatto, in particolare sulle comunità, della criminalità legata alla droga e contrastare le minacce poste da tale tipo di criminalità, come la violenza e le intimidazioni, la corruzione e il riciclaggio, e il relativo effetto negativo sull'economia legale. È inoltre necessario contrastare lo sfruttamento, da parte dei gruppi della criminalità organizzata, dei gruppi vulnerabili, compresi i bambini e i giovani e i tossicodipendenti, adottando un approccio multidisciplinare ai fattori soggiacenti che portano al loro coinvolgimento nei mercati delle droghe illecite. Il contrasto e la prevenzione di tali minacce e la promozione dello sviluppo sostenibile costituiscono una sfida importante che richiede un'azione concertata a livello dell'UE e in vari settori.

Priorità strategica 2: Rafforzare l'individuazione del traffico illecito di grandi quantitativi di droga e precursori di droga ai punti di ingresso e di uscita dall'UE

Settori prioritari da affrontare:

- 2.1. Contrastare il contrabbando di droga e di precursori di droga all'interno e all'esterno dell'UE utilizzando canali commerciali legittimi consolidati.
- 2.2. Rafforzare il monitoraggio dei valichi di frontiera che non fanno parte dei canali commerciali consolidati per prevenire più efficacemente gli attraversamenti illegali o non dichiarati delle frontiere esterne dell'UE.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 2.1. I principali porti, aeroporti e punti di ingresso e di uscita dall'UE che sono notoriamente utilizzati come hub per il traffico di grandi quantitativi di droga e di precursori di droga dovrebbero essere inseriti in un elenco altamente prioritario ai fini di un'azione mirata al narcotraffico. Le misure previste dovrebbero includere una migliore analisi dei rischi doganali per i container e le merci trasportate, la definizione di profili, la condivisione delle informazioni di intelligence e una cooperazione efficace tra le competenti agenzie dell'UE, nell'ambito dei rispettivi mandati, e tra queste ultime e le autorità di contrasto, le dogane, i servizi degli Stati membri preposti ai controlli di frontiera e le agenzie pertinenti dei paesi partner. Il miglioramento dello scambio di informazioni e una più stretta cooperazione tra le autorità doganali e di polizia sono stati ritenuti fondamentali nella lotta al narcotraffico. Occorre inoltre prestare attenzione all'ulteriore sviluppo e ampliamento delle misure anticorruzione rispetto ai suddetti hub, nonché al rilevamento di eventuali effetti di spostamento del traffico dovuti a interventi efficaci.

- 2.2. È importante monitorare le frontiere marittime, terrestri e aeree per prevenire gli attraversamenti illeciti in relazione al narcotraffico. In tal senso si dovrebbero rafforzare le attività che consentono di conoscere la situazione di tutte le frontiere esterne dell'UE, anche nell'ambito di Frontex, in cooperazione con gli Stati membri. Le frontiere aeree e marittime dovrebbero avere la priorità a causa delle loro vulnerabilità intrinseche, della sorveglianza limitata ivi esercitata e dell'importanza strategica che rivestono lo spazio aereo generale⁵, l'Oceano Atlantico e il Mar Mediterraneo. Durante la pandemia di COVID-19, il trasporto marittimo è proseguito senza reali ostacoli e i gruppi della criminalità organizzata operanti nel trasporto di grandi quantitativi di droga verso l'Europa hanno continuato a sfruttare le opportunità di traffico disponibili⁶. Attività quali quelle condotte dal Centro di analisi e operazioni contro il narcotraffico marittimo (MAOC-N) andrebbero rafforzate ed ampliate, ad esempio monitorando le navi e gli aeromobili di interesse che trasportano droghe illecite in alto mare e nello spazio aereo intorno alle frontiere marittime e allo spazio aereo dell'UE, notoriamente utilizzati per scopi illeciti, con l'obiettivo di intercettarli prima che abbiano raggiunto il primo porto d'ingresso nell'UE o nel momento in cui lo raggiungono. Lo spazio aereo generale rappresenta un rischio anche per la stessa sicurezza dell'UE ed è sempre più utilizzato dai trafficanti di droga, rimanendo tuttavia insufficientemente controllato.

⁵ Il trasporto aereo comprende i voli di linea, compresi i voli passeggeri e merci che operano su rotte regolari, e l'aviazione generale, che comprende tutti gli altri voli civili, commerciali e privati.

⁶ EMCDDA ed Europol, *EU Drug Markets – Impact of COVID-19* (Mercati della droga nell'UE – Impatto della COVID-19), maggio 2020.

Priorità strategica 3: Contrastare lo sfruttamento dei canali logistici e digitali per la distribuzione di quantitativi medio-piccoli di droghe illecite e aumentare, in stretta collaborazione con il settore privato, i sequestri di sostanze illecite introdotte clandestinamente attraverso tali canali

Settori prioritari da affrontare:

- 3.1. Contrastare i mercati digitalizzati delle droghe illecite.
- 3.2. Combattere il traffico di droga che avviene attraverso i servizi postali e di corriere espresso.
- 3.3. Rafforzare i metodi di monitoraggio e indagine concernenti le ferrovie e vie fluviali in tutta l'UE e lo spazio aereo generale.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 3.1. Occorre concentrarsi sulla lotta contro l'aumento delle vendite di droghe illecite, comprese le NSP, attraverso le piattaforme dei social media, le app, i mercati online e i criptomercati, nonché l'uso dei pagamenti online (comprese le criptovalute) e la comunicazione digitale criptata. A tale riguardo andrebbe rafforzato il dialogo con il settore privato.
- 3.2. Si dovrebbe combattere il traffico di droga che avviene attraverso i servizi postali e di corriere espresso, anche prestando attenzione all'impatto della pandemia di COVID-19. In tale contesto, è necessario un controllo più rigoroso delle spedizioni contenenti sostanze illecite, in stretta collaborazione con i servizi postali e di corriere espresso. Può essere esaminato il ruolo delle nuove tecnologie e dell'intelligenza artificiale nel miglioramento dei controlli e delle procedure, compresa la valutazione del rischio degli invii postali⁷, con la possibilità di applicare pienamente i dati elettronici avanzati a tutti i prodotti provenienti dai paesi d'origine (del mondo e dell'UE).

⁷ Per invio postale si intende un invio, provvisto di indirizzo, nella forma definitiva al momento in cui viene preso in consegna dal fornitore di servizi postali. Oltre agli invii di corrispondenza, si tratta ad esempio di libri, cataloghi, giornali, periodici e pacchi postali contenenti merci con o senza valore commerciale.

3.3. I collegamenti ferroviari transfrontalieri, le vie fluviali tra un paese e l'altro e lo spazio aereo generale, attualmente non sufficientemente controllati dalle autorità di contrasto, possono essere sfruttati come possibili canali per il traffico di droga. È necessaria un'opera di sensibilizzazione più ampia per rafforzare sia il monitoraggio che le indagini puntuali basate sul rischio nei porti marittimi e fluviali più piccoli, negli aerodromi locali o di piccole dimensioni e nelle stazioni ferroviarie.

Priorità strategica 4: Smantellare la produzione di droghe illecite e contrastarne la coltivazione illegale, prevenire il dirottamento e il traffico dei precursori di droga per la produzione di droghe illecite e affrontare i danni ambientali

Settori prioritari da affrontare:

- 4.1. Contrastare la produzione illecita di droghe sintetiche e la coltivazione illegale di droghe.
- 4.2. Contrastare il dirottamento e il traffico dei precursori di droga e lo sviluppo di sostanze chimiche alternative⁸.
- 4.3. Affrontare la criminalità ambientale connessa alla produzione e al traffico di droghe illecite.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 4.1. Occorrono ulteriori sforzi da parte delle autorità di contrasto per individuare e smantellare i laboratori di droghe sintetiche illegali e bloccare le esportazioni di droghe illecite prodotte nell'UE. Le autorità di contrasto e gli altri organismi competenti dovrebbero inoltre rafforzare le misure volte a contrastare la coltivazione illegale di droghe.
- 4.2. Infine, le questioni relative al dirottamento e al traffico dei precursori di droga e allo sviluppo di sostanze chimiche alternative devono essere affrontate a livello europeo e internazionale.

⁸ I termini "sostanze chimiche alternative" comprendono l'ampia gamma di sostanze che nelle pubblicazioni ufficiali e non ufficiali sono indicate anche come "precursori di progettazione", "precursori mascherati", "pre-precursori" o "droga mascherata", EMCDDA, *Drug Precursor Development in the European Union* (Sviluppi in materia di precursori di stupefacenti nell'Unione europea), 2019, pag. 2.

4.3. Occorre affrontare la criminalità ambientale connessa alla produzione e al traffico di droghe illecite. Per quanto riguarda i danni all'ambiente, è fondamentale affrontare le conseguenze ambientali, i rischi per la salute e i costi associati ai rifiuti chimici generati dalla produzione illecita di droghe sintetiche, come riconosciuto anche da EMPACT. In questo contesto andrebbero presi in esame anche gli aspetti relativi al trattamento e alla distruzione delle droghe illecite, dei precursori e delle altre sostanze chimiche e attrezzature sequestrate, utilizzati per la produzione di droghe illecite, nonché lo smaltimento ecologico dei rifiuti che ne derivano.

II. RIDUZIONE DELLA DOMANDA DI DROGA: SERVIZI DI PREVENZIONE, TRATTAMENTO E ASSISTENZA

La riduzione della domanda di droga consiste in una serie di misure ugualmente importanti e che si rafforzano reciprocamente, compresa la prevenzione (ambientale, universale, selettiva e indicata), l'individuazione precoce e l'intervento tempestivo, la consulenza, il trattamento, la riabilitazione, il reinserimento sociale e il recupero.

Nel settore della riduzione della domanda di droga, l'obiettivo della strategia è contribuire allo sviluppo sano e sicuro dei bambini e dei giovani nonché alla riduzione del consumo di droghe illecite. Essa mira inoltre a ritardare l'età dell'inizio del consumo, prevenire e ridurre il consumo problematico di droghe, trattare la tossicodipendenza, prevedere il recupero e il reinserimento sociale mediante un approccio integrato, multidisciplinare e basato su dati probanti, promuovendo e tutelando la coerenza tra politiche nei settori sanitario, sociale e giudiziario.

Priorità strategica 5: Prevenire il consumo di droga e sensibilizzare in merito agli effetti dannosi delle droghe

Settori prioritari da affrontare:

- 5.1. Predisporre, attuare e rendere, ove necessario, più disponibili interventi e strategie di prevenzione ambientale e universale basati su dati probanti per i gruppi e gli ambienti destinatari al fine di accrescere la resilienza e rafforzare le competenze per la vita e scelte di vita sane.
- 5.2. Predisporre, attuare e rendere, ove necessario, più disponibili interventi di prevenzione mirati basati su dati probanti per i giovani e altri gruppi vulnerabili.
- 5.3. Predisporre, attuare e rendere, ove necessario, più disponibili misure di intervento precoce basate su dati probanti.
- 5.4. Diffondere i più recenti dati scientifici in materia di prevenzione presso i responsabili politici e gli operatori del settore, e offrire loro formazione.
- 5.5. Affrontare il problema della guida in stato di alterazione per uso di droghe.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 5.1. L'attuazione su larga scala di interventi e strategie di prevenzione ambientale e universale basati su dati probanti, compresi gli interventi e le strategie che rafforzano la resilienza, aumentano l'alfabetizzazione sanitaria e promuovono le competenze per la vita e le opportunità di scegliere stili di vita sani, è importante per garantire a tutti salute e benessere sociale e personale. Inoltre, si dovrebbero anche continuare ad attuare, ove necessario, programmi basati su dati probanti destinati alle famiglie.

- 5.2. Dovrebbero essere disponibili e attuate misure basate su dati probanti destinate al sostegno delle persone che versano in situazioni di svantaggio particolari e multiple e che possono essere più vulnerabili ai rischi associati al consumo di droga, compreso l'uso delle NSP, e allo sviluppo di pratiche rischiose in termini di consumo di droghe. Una prevenzione efficace dovrebbe essere adeguata al contesto sociale locale e alle esigenze della popolazione bersaglio, essere fondata su prove scientifiche ed essere sicura ed efficace. Al fine di raggiungere la popolazione giovanile si dovrebbero sfruttare appieno i nuovi e innovativi canali di comunicazione digitale. Le misure attuate dovrebbero essere basate su dati probanti e dovrebbero favorire relazioni positive con i coetanei e gli adulti. Un importante gruppo bersaglio per le attività di prevenzione sarà costituito dai giovani in vari contesti, quali scuola, famiglia, vita notturna, posto di lavoro, comunità, internet e social media. Occorre tuttavia prestare particolare attenzione anche ai gruppi che sono stati individuati come particolarmente vulnerabili al consumo di droga nei lavori di ricerca a livello europeo, nazionale e locale.
- 5.3. Predisporre e rendere, ove necessario, più disponibili misure efficaci per prevenire lo sviluppo di disturbi gravi legati al consumo di droga attraverso interventi tempestivi e adeguatamente mirati alle persone a rischio di tale evoluzione, anche facilitando la collaborazione tra tutte le parti interessate, compresi i genitori e le famiglie, nonché gli attori del settore dell'istruzione, del sostegno alle famiglie, delle reti, dei servizi per i giovani, delle associazioni studentesche, delle organizzazioni sportive e delle reti di persone che fanno uso di droghe. È essenziale accordare un ruolo maggiore agli operatori sanitari di base al fine di migliorare l'individuazione dei casi di consumo problematico e offrire interventi tempestivi di breve durata.
- 5.4. Gli standard di qualità europei per la prevenzione delle droghe (EDPQS), le norme internazionali dell'UNODC/OMS sulla prevenzione dell'uso di droghe e il programma europeo di prevenzione (European Prevention Curriculum - EUPC) raccolgono le più recenti prove scientifiche. È importante diffondere tali strumenti e promuovere la prevenzione e la formazione basate su dati probanti tra i decisori, gli opinion leader e gli operatori del settore, nonché stanziare finanziamenti sufficienti per tali misure.

5.5. Si dovrebbe prestare particolare attenzione alla prevenzione della guida in stato di alterazione per uso di droghe e degli incidenti causati da persone in tale stato. È necessaria, in special modo, un'azione di sensibilizzazione che metta in luce i rischi della guida in stato di alterazione dovuto all'uso di droghe. Tale settore richiede ulteriori azioni di ricerca e sviluppo per individuare e valutare l'efficacia delle risposte politiche e operative, compreso lo sviluppo di metodi più accessibili di test sui conducenti per accertare l'assunzione di droga.

Priorità strategica 6: Rendere accessibili e rafforzare i servizi di trattamento e assistenza

Settori prioritari da affrontare:
6.1. Garantire l'accesso volontario a servizi di trattamento e assistenza che operino in stretto coordinamento e collaborazione con gli altri servizi di assistenza sanitaria e sociale.
6.2. Promuovere il lavoro tra pari.
6.3. Individuare ed eliminare gli ostacoli all'accesso ai trattamenti nonché assicurare e, ove necessario, aumentare l'offerta di servizi di trattamento e assistenza basati sulle esigenze individuali.
6.4. Ridurre la stigmatizzazione.
6.5. Attuare su larga scala interventi di trattamento e assistenza che tengano conto delle esigenze specifiche delle donne.
6.6. Attuare modelli di assistenza appropriati per i gruppi con esigenze specifiche.
6.7. Fornire sostanze a fini medici e scientifici e, ove necessario, migliorare l'accesso a tali sostanze, nonché la loro disponibilità e il loro uso appropriato.

Sono state individuate le seguenti priorità:

6.1. Garantire l'accesso volontario e non discriminatorio a un'ampia gamma di servizi efficaci basati su dati probanti, tra cui la consulenza professionale, il trattamento psicosociale, comportamentale e medicalmente assistito, che include la terapia di mantenimento per la dipendenza da oppioidi incentrata sulla persona, la riabilitazione, il reinserimento sociale e programmi di sostegno al recupero. Tali servizi devono essere ben coordinati e devono operare di concerto con altri servizi sociali, sanitari, per l'occupazione e per i giovani al fine di assicurare la piena continuità dell'assistenza ed essere quanto più possibile efficaci come pure incentrati sulle esigenze individuali e sulle comorbilità esistenti.

La formazione del personale dovrebbe essere sviluppata sulla scorta di misure basate su dati probanti. Si dovrebbero mettere in atto consulenze e trattamenti basati su dati probanti che affrontino la tossicodipendenza plurima e le esigenze specifiche dei giovani che fanno uso di droghe e delle loro famiglie.

- 6.2. Le attività di sensibilizzazione e di gruppo tra pari dovrebbero essere considerate una componente fondamentale del piano di assistenza a una persona che fa uso di droghe, promuovendo l'autonomia, l'emancipazione e il riconoscimento delle competenze e dell'esperienza dei pari. Andrebbe promosso il lavoro guidato da pari quale modalità di condivisione di informazioni, fornitura di sostegno e maggiore sensibilizzazione della comunità di persone che fanno uso di droghe alle informazioni pertinenti.
- 6.3. È necessario eliminare le barriere che ostacolano l'accesso ai servizi di sostegno e al trattamento e occorre garantire che i servizi sanitari e sociali siano sufficientemente disponibili, sufficientemente finanziati e adeguati alle esigenze dei loro gruppi di utenti e che tengano conto della prospettiva di genere. Questo può includere anche offerte di sanità elettronica, soprattutto nel contesto della pandemia di COVID-19. Si dovrebbero ridurre le barriere anche con riguardo alle caratteristiche principali del gruppo destinatario, quali i fattori demografici (ad esempio, l'età, il genere, l'istruzione, il contesto culturale), situazionali (ad esempio, la povertà, la situazione familiare, la cerchia sociale, la mancanza di una fissa dimora, il contesto migratorio, la detenzione) e personali (ad esempio, la salute fisica e mentale, le disabilità, il benessere psicologico).
- 6.4. È necessario affrontare l'aspetto della stigmatizzazione legata al consumo di droghe e ai disturbi dovuti a tale consumo, soprattutto perché può incidere negativamente sulla salute mentale e fisica delle persone che fanno uso di droghe, dissuadendole dal cercare un eventuale sostegno. A tale riguardo, nell'elaborazione delle politiche si dovrebbe tenere conto in particolar modo dell'inclusione delle persone che hanno subito una stigmatizzazione legata alla droga.

- 6.5. È necessario adottare misure volte a individuare meglio e a rimuovere gli ostacoli incontrati dalle donne nel prendere contatto e nel proseguire l'interazione con i servizi di consulenza, di trattamento e di riabilitazione. Tra i suddetti ostacoli – che possono essere tutti aggravati da fattori demografici, socioeconomici, situazionali e personali – vi sono la violenza domestica, i traumi, la stigmatizzazione, problemi di salute fisica e mentale, problemi connessi a uno stato di gravidanza e alla cura dei figli. Per essere efficaci, i servizi offerti dovrebbero tener conto delle esigenze specifiche e delle esperienze di vita delle donne tossicodipendenti e riconoscere che i loro modelli di consumo e i loro problemi possono essere diversi da quelli che colpiscono gli uomini. Si dovrebbero sviluppare servizi esclusivamente destinati alle donne, come pure servizi che si prendano cura dei minori che le accompagnano e che offrano altre forme di assistenza specialistica, ad esempio modelli di partenariato che operino in stretta collaborazione con i prestatori di cure e con i servizi per donne vulnerabili o vittime di violenza domestica.
- 6.6. Si dovrebbe riconoscere la diversità evidente tra le persone che fanno uso di droghe e adottare misure che prevedano un'offerta di servizi in grado di rispondere a tale diversità e tener conto delle esigenze dei vari gruppi in relazione al consumo problematico di droghe. I gruppi specifici di persone che fanno uso di droghe e i cui disturbi legati al consumo di droghe determinano esigenze di cura potenzialmente più complesse o specifiche comprendono: bambini e giovani, anziani con una storia di consumo di droghe di lungo periodo e relativa dipendenza, persone con disturbi di salute mentale concomitanti, LGBTI, poliassuntori, persone che fanno uso di droghe e sono anche genitori, persone con disabilità, persone appartenenti a minoranze etniche, migranti, rifugiati, richiedenti asilo, lavoratrici e lavoratori del sesso e persone che esercitano la prostituzione, nonché persone senza fissa dimora. Per interagire in modo efficace con tali gruppi occorrono inoltre modelli di assistenza che riconoscano la necessità di partenariati trasversali tra i prestatori di servizi di assistenza socio-sanitaria e destinata ai giovani e i gruppi di pazienti/prestatori di assistenza.
- 6.7. La mancanza di accesso e di disponibilità di sostanze controllate a fini medici e scientifici è causa di inutili sofferenze umane e non in linea con gli accordi internazionali e il rispetto dei diritti umani. Nel contempo sussiste un rischio reale di abuso e diversione di tali sostanze. Pertanto, è imperativo che tali sostanze vengano utilizzate in modo appropriato. Occorre promuovere e attuare un approccio equilibrato che si concentri a un tempo sulle questioni sistemiche, giuridiche e finanziarie e sull'offerta di attività di rafforzamento delle capacità e di sensibilizzazione.

III. AFFRONTARE I DANNI CONNESSI ALLA DROGA

Il consumo di droghe può provocare danni sanitari e sociali ai consumatori, ma anche alle loro famiglie e alla comunità in generale. Questo capitolo si concentra pertanto sulle misure e politiche che prevengono o riducono i possibili rischi e danni sanitari e sociali per gli utilizzatori e la società, anche in ambito carcerario. Nell'attuare tali misure e politiche occorre tenere conto della legislazione e delle esigenze nazionali.

Le probabilità che i detenuti abbiano fatto uso di droghe e abbiano adottato forme di assunzione pericolose, come il consumo di stupefacenti per via parenterale, sono maggiori rispetto alla popolazione generale. Fino al 70% dei detenuti europei ha fatto uso di droghe illecite⁹. I problemi legati alla droga possono aggravarsi in ambito carcerario a causa delle difficoltà nel far fronte alla reclusione e della disponibilità di droghe, comprese le NSP. Al tempo stesso, la carcerazione può offrire un'opportunità di trattamento e di riabilitazione.

Priorità strategica 7: Interventi di riduzione del rischio e del danno e altre misure per proteggere e sostenere le persone che fanno uso di droghe

Settori prioritari da affrontare:

- 7.1. Ridurre la prevalenza e l'incidenza delle infezioni legate all'uso di droghe e di altre conseguenze negative per la salute e la società.
- 7.2. Prevenire i casi di overdose e i decessi connessi alle droghe.
- 7.3. Promuovere la partecipazione della società civile e assicurare finanziamenti sostenibili.
- 7.4. Fornire alternative a sanzioni coercitive.

⁹ EMCDDA, pagina dedicata al tema "Carcere", https://www.emcdda.europa.eu/topics/prison_en.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 7.1. Occorre mantenere e, ove necessario, migliorare la disponibilità, l'accessibilità e la copertura dei servizi di riduzione del rischio e del danno. Si dovrebbero inoltre impartire formazioni su misure basate su dati probanti. Tali servizi dovrebbero ispirarsi agli standard minimi di qualità nella riduzione della domanda di droga nell'UE. È necessario prevenire e trattare ulteriormente le malattie infettive trasmissibili per via ematica, soprattutto l'HIV e l'epatite C (HCV), nonché raggiungere le popolazioni ad alto rischio e metterle in contatto con i servizi di assistenza e altri servizi di sostegno. Programmi di distribuzione di aghi e siringhe, collegati a servizi di assistenza sociale e sanitaria a bassa soglia, terapie a base di agonisti degli oppioidi, test volontari accessibili per l'HIV e l'HCV e interventi di trattamento sono attuati dagli Stati membri dell'UE per prevenire infezioni trasmissibili per via ematica tra le persone che fanno uso di droghe iniettabili. Inoltre, gli Stati membri hanno applicato varie misure innovative di riduzione del rischio e del danno per raggiungere le popolazioni ad alto rischio, per esempio strutture controllate per il consumo di droga, al fine di ridurre i rischi e i danni e mettere in contatto i gruppi più vulnerabili con i servizi di assistenza. Inoltre, per ridurre gli effetti sociali e sanitari negativi del consumo di stupefacenti sono essenziali anche servizi a bassa soglia, attività di sensibilizzazione e cooperazione con le persone che fanno uso di droghe e le loro famiglie.
- 7.2. Nelle risposte attuali mancano misure efficaci per prevenire overdose di droga. Per rispondere o intervenire in caso di overdose da oppioidi si dovrebbe inoltre continuare a studiare e attuare il ricorso ad antagonisti degli oppioidi come il naloxone, inclusi programmi di distribuzione del naloxone per il consumo a domicilio ("take home naloxone"). Inoltre, sono necessari ulteriori elementi di prova sulle strutture controllate per il consumo di droga destinate a prevenire i decessi connessi alla droga. Anche i servizi per le tossicodipendenze svolgono un ruolo importante nel prevenire la mortalità per droga. Si dovrebbero prendere in esame nuove misure. Per esempio, dovrebbero essere sviluppati e sperimentati approcci innovativi per le persone che fanno ricorso a droghe stimolanti e per i giovani che frequentano night club e partecipano a feste. Dovrebbero inoltre essere mantenute nei servizi di riduzione del danno le innovazioni osservate in alcuni Stati membri in seguito alla pandemia di COVID-19 che si sono dimostrate efficaci e hanno fatto l'oggetto di una valutazione positiva. Sono necessari ulteriori miglioramenti nel monitoraggio e nella comunicazione dei dati sui decessi per overdose in tutta l'UE. I decessi per overdose dovrebbero essere un indicatore chiave per misurare i progressi compiuti nell'attuazione della strategia.

7.3. Per ottenere i migliori risultati nella riduzione dei rischi e dei danni associati al consumo di droga, è fondamentale promuovere e incoraggiare la partecipazione e il coinvolgimento attivi e significativi della società civile, ivi compresi le organizzazioni non governative, i giovani, le persone che fanno uso di droghe e gli utenti di servizi connessi alla droga, la comunità scientifica e altri esperti nello sviluppo e nell'attuazione delle politiche in materia di droga. È altresì fondamentale che un livello appropriato di risorse sia disponibile per tutti i servizi per le tossicodipendenze a livello locale, regionale e nazionale.

7.4. Sebbene tutti gli Stati membri utilizzino almeno una delle alternative alle sanzioni coercitive¹⁰, per i criminali che fanno uso di droghe e per le persone arrestate, accusate di aver commesso reati connessi con la droga o condannate per tali reati o per le persone trovate in possesso di droga per uso personale si dovrebbero portare avanti l'intensificazione degli sforzi e la razionalizzazione dell'attuazione di misure efficaci¹¹. A tale riguardo, molti Stati membri non considerano reato il consumo di droga e/o il possesso di droga per uso personale o il possesso di piccole quantità, o hanno l'opzione di astenersi dall'imporre sanzioni penali. In questo settore sono necessari dati più completi e approfonditi nonché uno scambio delle migliori pratiche tra gli Stati membri.

¹⁰ I termini "alternative alle sanzioni coercitive" possono anche riferirsi, secondo la legislazione nazionale degli Stati membri, alle alternative applicate al posto o ad integrazione delle tradizionali misure di giustizia penale previste per i criminali che fanno uso di droghe.

¹¹ Le alternative alle misure coercitive sono definite come misure che prevedono una qualche componente riabilitativa o che sono in realtà dei "non interventi" (ad esempio, la decisione di non citare in giudizio o di non perseguire l'interessato) e provvedimenti alternativi alla reclusione o ad altri tipi di sanzioni (ad esempio, la sospensione della pena associata ad un trattamento terapeutico). Cfr. le conclusioni del Consiglio del marzo 2018 sulla promozione del ricorso ad alternative alle sanzioni coercitive per i criminali che fanno uso di droghe (documento 6931/18).

Priorità strategica 8: Rispondere alle esigenze sanitarie e sociali delle persone che fanno uso di droghe in ambito carcerario e dopo la scarcerazione

Settori prioritari da affrontare:

- 8.1. Garantire l'equivalenza e la continuità delle prestazioni di assistenza sanitaria nell'ambito carcerario e dei servizi di messa alla prova.
- 8.2. Attuare misure basate su dati probanti in ambito carcerario per prevenire e ridurre il consumo di stupefacenti e le sue conseguenze sulla salute, comprese misure per affrontare il rischio dei decessi legati alla droga e il contagio di virus trasmissibili per via ematica.
- 8.3. Fornire servizi per la prevenzione di overdose e l'orientamento per garantire la continuità dell'assistenza dopo la scarcerazione.
- 8.4. Limitare la disponibilità di stupefacenti nelle carceri.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 8.1. Nei penitenziari maschili e femminili e dopo la scarcerazione, in aggiunta al sostegno per il reinserimento sociale, occorre fornire servizi di trattamento della tossicodipendenza, incluse terapie a base di agonisti degli oppioidi, riabilitazione e recupero delle persone condannate per reati connessi alla droga, nonché prevedere disposizioni volte a ridurre la stigmatizzazione. Lo sviluppo di un modello di assistenza continuativa che sia adeguato a ogni Stato membro e ambito carcerario o servizio di messa alla prova è essenziale per consentire ai detenuti di accedere ai diversi tipi di accompagnamento di cui hanno bisogno ai fini del conseguimento dei loro obiettivi di recupero personale al momento dell'arrivo in carcere e durante la detenzione. Analogamente, dopo la scarcerazione, i detenuti dovrebbero essere sostenuti fornendo loro l'accesso all'assistenza sanitaria e ai servizi sociali, a un posto di lavoro e a un alloggio e favorendo il loro reinserimento nella società. È fondamentale fornire un accesso continuo ai servizi per le tossicodipendenze basati su dati probanti, equivalenti a quelli forniti nella comunità.

- 8.2. In una strategia globale rientra la prevenzione del consumo di droghe e della trasmissione di infezioni trasmissibili per via ematica all'interno degli ambiti carcerari tramite sia misure preventive che misure di riduzione del rischio e del danno basate su dati probanti e messe in atto da personale o da pari adeguatamente formati. Si dovrebbe esaminare la possibilità di fornire in ambito carcerario un accesso ai test e al trattamento di infezioni trasmissibili per via ematica come pure ad altre misure che riducono i rischi per la salute associati al consumo di droga analogamente a quanto previsto nella comunità.
- 8.3. Al fine di ridurre la mortalità per overdose e per droga, dopo la scarcerazione potrebbero essere rese disponibili, ove possibile, formazioni di sensibilizzazione in materia di overdose unitamente alla distribuzione del naloxone per il consumo a domicilio.
- 8.4. Lo smantellamento dei canali di distribuzione delle droghe illecite e delle NSP nelle carceri dovrebbe costituire una priorità. Un migliore utilizzo degli strumenti esistenti, come la collaborazione con le autorità di contrasto, la condivisione e il trattamento delle informazioni, la lotta alla corruzione, l'uso dei dati di intelligence e i test antidroga, potrebbero costituire la base per un intervento efficace.

IV. COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Priorità strategica 9: Rafforzare la cooperazione internazionale con i paesi terzi, le regioni, le organizzazioni internazionali e regionali e a livello multilaterale per perseguire l'approccio e gli obiettivi della strategia, anche nel settore dello sviluppo. Rafforzare il ruolo dell'UE quale mediatore mondiale per una politica in materia di droga incentrata sulle persone e orientata ai diritti umani

A causa della natura globale del fenomeno della droga, la dimensione interna e quella esterna della politica dell'UE in materia di droga sono sempre più interconnesse. La cooperazione internazionale è pertanto necessaria per perseguire l'approccio e gli obiettivi della strategia. Dovrebbe tener conto dell'approccio UE integrato, multidisciplinare, equilibrato e basato su dati probanti delineato nella strategia. Contribuisce inoltre ad accelerare l'attuazione degli impegni assunti dall'UE a livello internazionale. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 dovrebbero orientare l'elaborazione della politica internazionale in materia di droga.

Le relazioni esterne dell'UE nel settore delle droghe si fondano sui principi di responsabilità condivisa, multilateralismo, promozione di un approccio orientato allo sviluppo, rispetto dei diritti umani e della dignità umana, Stato di diritto e osservanza delle convenzioni internazionali in materia di controllo delle droghe.

Si dovrebbe sostenere con vigore un'attuazione più rapida del documento conclusivo dell'UNGASS del 2016 e dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. La posizione comune del sistema delle Nazioni Unite a sostegno dell'attuazione della politica internazionale di controllo delle droghe attraverso una collaborazione interagenzie efficace nonché gli orientamenti internazionali sui diritti umani e sulla politica in materia di droga costituiscono orientamenti importanti per la politica internazionale in materia di droga. Analogamente, il continuo coinvolgimento della società civile e della comunità scientifica riveste grande importanza per l'UE poiché esse svolgono un ruolo cruciale nel valutare e nell'affrontare la situazione mondiale in materia di droga.

Inoltre, dovrebbe essere garantita l'integrazione della strategia e dei suoi obiettivi nel quadro generale della politica estera dell'UE, nell'ambito di un approccio globale che utilizzi appieno, in modo coerente e coordinato, il ventaglio di politiche e di strumenti diplomatici, politici e finanziari a disposizione dell'UE. A tal fine è necessario, in particolare, che la cooperazione internazionale nel settore della droga sia integrata nell'ambito delle relazioni politiche globali e degli accordi quadro tra l'UE e i suoi partner, a livello nazionale e/o regionale. Se del caso, e al fine di migliorare le conoscenze in materia di valutazione delle minacce, si dovrebbe ricorrere a forme di cooperazione con gli strumenti della politica estera e di sicurezza comune (PESC) (come le missioni e le operazioni della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)), nel quadro delle attuali politiche dell'UE. L'alto rappresentante, sostenuto dal servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) dovrebbe facilitare tale processo.

Settori prioritari da affrontare:

- 9.1. Continuare a definire le agende internazionali e multilaterali sulla politica in materia di droga.
- 9.2. Assicurare un livello sostenibile di dialogo e di condivisione delle informazioni sulle strategie, gli obiettivi e le iniziative pertinenti con le regioni o i paesi terzi.
- 9.3. Promuovere la cooperazione internazionale coinvolgendo maggiormente le agenzie dell'UE competenti, nell'ambito dei rispettivi mandati.
- 9.4. Proseguire i programmi di cooperazione con le regioni o i paesi terzi e altri partner e istituirne di nuovi, sulla base di valutazioni periodiche di tali programmi.
- 9.5. Affrontare tutti gli aspetti della strategia nell'ambito della cooperazione internazionale, anche nei settori della sicurezza e della cooperazione giudiziaria, compresi gli aspetti sanitari e di sicurezza delle questioni inerenti alla droga.
- 9.6. Rafforzare l'impegno a favore di politiche in materia di droga orientate allo sviluppo e di misure di sviluppo alternativo.
- 9.7. Difendere e promuovere il rispetto delle norme e degli obblighi internazionali in materia di diritti umani nelle politiche mondiali in materia di droga.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 9.1. Si dovrebbero continuare a definire le agende internazionali e multilaterali riguardo alla politica in materia di droga, in linea con l'approccio e gli obiettivi della strategia. In tale ambito rientrano la cooperazione strategica con le organizzazioni internazionali, in particolare l'UNODC quale principale entità all'interno del sistema dell'ONU incaricata di affrontare e contrastare la situazione mondiale in materia di droga, nonché la partecipazione dell'UE ai processi politici dell'ONU, in particolare la Commissione stupefacenti (CND) quale principale organo decisionale dell'ONU responsabile in via prioritaria delle questioni relative al controllo delle droghe come pure altri consessi delle Nazioni Unite incentrati sulla salute, sui diritti umani e sullo sviluppo.
- 9.2. Si dovrebbe assicurare un livello sostenibile di dialogo strategico e di condivisione delle informazioni sulle strategie, gli obiettivi e le iniziative pertinenti mediante i dialoghi in materia di droga con i partner internazionali a livello sia regionale sia bilaterale. Tali forme di dialogo costituiscono un elemento chiave dell'approccio dell'UE alla cooperazione internazionale. I partner con cui proseguire o avviare dialoghi in materia di droga sono individuati sulla base della loro rilevanza nell'affrontare la situazione mondiale in materia di droga e tenendo conto delle relazioni globali dell'UE con tali partner. Tali dialoghi dovrebbero essere svolti in complementarità e compatibilmente con le altre strutture di cooperazione esterna e il relativo impatto e, se del caso, dovrebbero rappresentare un forum per la discussione di priorità in materia di cooperazione e di progressi realizzati nei progetti finanziati dall'UE.
- 9.3. La cooperazione internazionale nel settore della droga dovrebbe essere promossa coinvolgendo maggiormente le agenzie dell'UE, in particolare Europol e EMCDDA, nell'ambito dei rispettivi mandati, in sinergia con il lavoro degli attori internazionali, e fornendo loro le pertinenti risorse necessarie al rafforzamento del loro ruolo e all'adempimento dei loro obblighi in linea con la strategia.

9.4. Le iniziative e i programmi di cooperazione sono fondamentali per rafforzare e sostenere ulteriormente gli sforzi dei paesi terzi nell'affrontare le questioni inerenti alla droga in modo integrato, equilibrato, multidisciplinare e basato su dati probanti, nel pieno rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti umani. Comprendono programmi volti ad affrontare le sfide nei settori della salute pubblica, dello sviluppo e della sicurezza. Dovrebbe essere assicurato un livello appropriato di finanziamenti e di competenze (forniti dall'UE e dai suoi Stati membri), anche rafforzando il coordinamento, il monitoraggio e la valutazione del sostegno finanziario e tecnico.

In tale ambito dovrebbe rientrare altresì il sostegno ai paesi candidati e potenziali candidati e ai paesi della politica europea di vicinato, incentrato sullo sviluppo di capacità in materia di riduzione sia della domanda che dell'offerta e su politiche in materia di droga basate su dati probanti, efficaci ed equilibrate, grazie a una cooperazione rafforzata che comprenda anche la condivisione delle migliori pratiche dell'UE.

9.5. La cooperazione internazionale nel settore della droga dovrebbe trattare l'insieme degli aspetti della strategia, compresi gli aspetti del fenomeno della droga relativi a sicurezza, sviluppo e salute, strettamente interconnessi.

In tale ambito dovrebbero rientrare la prevenzione dei reati connessi alla droga, la cooperazione in materia giudiziaria e di contrasto nonché la presa in considerazione dei possibili collegamenti con il terrorismo e con altre forme di criminalità transnazionale, secondo quanto stabilito nel quadro giuridico delle Nazioni Unite. Il contrasto della produzione di droghe nei paesi partner, nel pieno rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti umani, contribuisce in modo significativo a ridurre l'offerta e la disponibilità di droghe nel mercato interno dell'UE. Nel promuovere e sostenere la cooperazione internazionale tra le autorità giudiziarie e di contrasto come pure la cooperazione tra gli osservatori sulle droghe nonché lo sviluppo di capacità delle autorità competenti, le misure previste nell'ambito di questa priorità dovrebbero costantemente cercare di affrontare le cause profonde e i principali fattori che muovono la criminalità organizzata e di rafforzare la resilienza delle comunità locali.

In tale contesto dovrebbe inoltre inserirsi l'esame degli aspetti del consumo della droga legati alla salute, in particolare degli effetti degli interventi di riduzione della domanda e dell'offerta sulle persone che fanno uso di droghe e sulla popolazione. Ne consegue la necessità di promuovere la prevenzione, il trattamento, la riduzione dei rischi e dei danni, le alternative alle sanzioni coercitive e il reinserimento sociale, in linea con gli obblighi in materia di diritti umani. Oltre a ciò, andrebbero promossi un maggiore accesso alle sostanze controllate e la loro disponibilità a fini medici e scientifici.

9.6. Occorre inoltre contrastare, nei paesi terzi, l'attività di coltivazione di piante destinate alla produzione di droghe illecite e con possibili implicazioni per l'UE, in particolare i papaveri da oppio per la produzione di eroina e le piante di coca per la produzione di cocaina, nonché la cannabis, attraverso un forte e rinnovato impegno alla promozione di misure di sviluppo alternativo¹²: si tratta, in particolare, di affrontare le cause profonde alla base delle economie create dalle droghe illecite mediante un approccio integrato che combini azioni riguardanti lo sviluppo rurale, la riduzione della povertà, lo sviluppo socioeconomico, la promozione dell'accesso alla terra e ai diritti fondiari, la tutela dell'ambiente e i cambiamenti climatici, la promozione dello Stato di diritto, la sicurezza e la buona governance, nel quadro dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, nel pieno rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti umani, e un impegno a favore della parità di genere. Tali sforzi di cooperazione allo sviluppo dovrebbero essere conformi agli orientamenti e agli standard del comitato di aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE.

Tali misure dovrebbero inoltre rispettare i principi di non condizionalità, non discriminazione e adeguata cadenza, mentre l'efficacia di tali interventi dovrebbe essere misurata attraverso indicatori socioeconomici non limitati esclusivamente agli indicatori relativi al monitoraggio delle coltivazioni illegali di droga, per assicurare la titolarità tra le comunità interessate.

Ciò implica riconoscere gli interventi di politica antidroga incentrati sullo sviluppo quali mezzi legittimi per contrastare fenomeni come il narcotraffico e i mercati urbani della droga nei paesi in via di sviluppo.

¹² Cfr. le conclusioni del Consiglio, del novembre 2018, sullo sviluppo alternativo: "Verso una nuova concezione di sviluppo alternativo e di interventi di politica antidroga correlati incentrati sullo sviluppo - Contribuire all'attuazione dei risultati dell'UNGASS 2016 e degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite" (doc. 14338/18).

9.7. La tutela e la promozione dei diritti umani dovrebbero essere pienamente integrate nell'azione esterna dell'UE in materia di droga, di cui dovrebbero essere un obiettivo specifico, compresi l'impegno a livello multilaterale, i dialoghi politici e l'attuazione e realizzazione dei pertinenti programmi e progetti nel settore della droga. Ciò include la difesa del principio di una risposta adeguata, proporzionata ed efficace ai reati connessi alla droga, come evidenziato in tutti i documenti delle Nazioni Unite sulla politica in materia di droga. L'UE si oppone in modo fermo e inequivocabile al ricorso alla pena di morte, sempre e comunque. La pena capitale viola il diritto inalienabile alla vita ed è incompatibile con la dignità umana. Non costituisce un deterrente contro la criminalità e rende irreversibile qualsiasi errore giudiziario. L'applicazione della pena di morte per reati connessi alla droga viola altresì l'articolo 6 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici¹³. I diritti umani sono universali, inalienabili, indivisibili, interdipendenti e interconnessi, anche negli ambiti della politica in materia di droga, dell'assistenza allo sviluppo, dell'assistenza sanitaria e della giustizia penale¹⁴.

¹³ "Nei paesi in cui la pena di morte non è stata abolita, una sentenza capitale può essere pronunciata soltanto per i delitti più gravi", ovvero reati intenzionali che comportano conseguenze letali o estremamente gravi. Risoluzione 1984/50 del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) del 25 maggio 1984.

¹⁴ Orientamenti internazionali sui diritti umani e sulla politica in materia di droga (https://www.humanrights-drugpolicy.org/site/assets/files/1/hrdp_guidelines_2019_v19.pdf).

V. RICERCA, INNOVAZIONE E PREVISIONE

Priorità strategica 10: Creare sinergie per dotare l'UE e i suoi Stati membri della base completa di dati scientifici probanti e delle capacità di previsione necessarie per consentire un approccio più efficace, innovativo e agile alla crescente complessità del fenomeno della droga, e aumentare la preparazione dell'UE e dei suoi Stati membri a rispondere alle sfide e alle crisi future

Il settore trasversale della ricerca, dell'innovazione e della previsione abbraccia gli aspetti del fenomeno della droga relativi sia alla salute che alla sicurezza e ne riconosce l'interconnessione intrinseca. Ha l'obiettivo di contribuire a una migliore comprensione di tutti gli aspetti del fenomeno della droga e degli elementi portanti di un intervento efficace, in modo da fornire una base di dati attendibili per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche necessarie. Garantirà che gli investimenti in questo settore generino il massimo valore, promuovendo le sinergie e l'assegnazione efficiente delle risorse. Inoltre, in considerazione del dinamismo e della complessità crescenti del fenomeno della droga, incoraggerà un approccio orientato al futuro che consenta di individuare più rapidamente nuove tendenze e nuovi sviluppi e di mettere in atto quanto prima risposte basate su dati probanti. Ciò richiede lo sviluppo delle capacità tecnologiche necessarie per consentire all'UE e ai suoi Stati membri di essere più preparati a prevedere e affrontare nuove sfide o crisi future che hanno potenziali conseguenze sulla situazione in materia di droga.

Settori prioritari da affrontare:

- 10.1. Rafforzare e ampliare le capacità di ricerca e incoraggiare una maggiore condivisione e un maggiore utilizzo dei risultati.
- 10.2. Promuovere l'innovazione in modo che le politiche e le azioni passino da una modalità reattiva a una modalità proattiva.
- 10.3. Elaborare previsioni strategiche e un approccio orientato al futuro.
- 10.4. Rafforzare il coordinamento e le sinergie e sostenere il ruolo centrale dell'EMCDDA, di Europol e della rete Reitox dei punti focali nazionali in materia di ricerca, innovazione e previsione.
- 10.5. Assicurare finanziamenti adeguati per la ricerca, l'innovazione e la previsione connesse alla droga.

Sono state individuate le seguenti priorità:

- 10.1. Dovrebbe essere considerato prioritario rafforzare e ampliare le capacità per quanto concerne la raccolta, il monitoraggio, le valutazioni, la modellizzazione e l'analisi delle informazioni e incoraggiare una maggiore condivisione e un maggiore utilizzo dei risultati riguardanti i vari aspetti del fenomeno della droga e le risposte fornite. A tal fine si dovrebbe tenere conto delle competenze della comunità scientifica e della società civile. In tale contesto è necessario garantire l'uniformità e la coerenza con iniziative analoghe a livello internazionale, nonché l'efficienza e l'efficacia in termini di costi, ed evitare ulteriori oneri amministrativi non necessari, in particolare quelli connessi alla raccolta di dati da parte dell'EMCDDA e dell'UNODC.

- 10.2. È importante rafforzare la capacità di rispondere in modo proattivo anziché reattivo alle nuove sfide e alle minacce emergenti mediante l'innovazione e lo sviluppo e l'utilizzo di nuovi metodi e tecnologie, nonché le opportunità di intervento derivanti dalla digitalizzazione. In particolare, si dovrebbero intensificare gli sforzi per sviluppare, adottare e utilizzare approcci di allarme preventivo, nonché tecnologie forensi e nuove, per monitorare, modellizzare, analizzare e rispondere meglio alle nuove sfide e alle minacce emergenti per la salute pubblica e la sicurezza. È necessario migliorare e coordinare il monitoraggio e l'analisi delle minacce dovute alla digitalizzazione, in particolare alla facilità di procurarsi droghe illecite attraverso le piattaforme dei social media, le app, i mercati online e i criptomercati, nonché l'uso dei pagamenti online (comprese le criptovalute) e la comunicazione digitale criptata.

- 10.3. Vi è la necessità di sviluppare una previsione strategica e un approccio orientato al futuro per rafforzare la preparazione a individuare le potenziali sfide future e fornire una risposta in merito, contribuendo a creare resilienza istituzionale e promuovendo risposte più agili. Ciò dovrebbe includere ricerche volte a comprendere meglio i collegamenti tra il fenomeno della droga e altre importanti questioni politiche quali la violenza, i problemi sanitari e sociali, e i danni ambientali.

10.4. La ricerca, l'innovazione e la previsione dovrebbero essere il risultato degli sforzi coordinati dei vari portatori di interessi a livello nazionale e dell'UE, il che comporta sinergie e complementarità per garantire che gli investimenti nella ricerca producano il massimo valore. Gli Stati membri dovrebbero intensificare e coordinare i loro sforzi in materia di raccolta, monitoraggio, modellizzazione e analisi dei dati, ricerca, innovazione e previsione su tutti gli aspetti pertinenti del fenomeno della droga, anche sostenendo ulteriormente l'attuale ruolo di raccolta di dati e di interfaccia della rete Reitox dei punti focali nazionali. Nell'ambito dei rispettivi mandati, l'EMCDDA, Europol e la rete Reitox dei punti focali nazionali dovrebbero disporre dei mezzi, comprese le risorse finanziarie, per svolgere il loro ruolo centrale di sostegno per quanto riguarda l'allarme preventivo, la valutazione delle minacce e dei rischi, la ricerca, l'innovazione e la previsione, al fine di fornire ai responsabili politici dati probanti tempestivi e attendibili e di sostenere gli Stati membri nella definizione delle loro politiche e azioni nazionali a partire da informazioni basate su dati probanti. Sulla base dei primi segnali individuati, della modellizzazione e dell'analisi dei dati e delle informazioni attuali, le agenzie competenti, in particolare l'EMCDDA ed Europol nell'ambito dei rispettivi mandati, dovrebbero condurre a livello europeo valutazioni scientifiche dei rischi e valutazioni strategiche e operative delle minacce per informare e stimolare la ricerca, l'innovazione e la previsione sulle droghe illecite controllate e sulle NSP.

10.5. L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero garantire finanziamenti adeguati per la ricerca, l'innovazione e la previsione connesse alla droga, in linea con l'attuazione della strategia. Tali finanziamenti dovrebbero comprendere il ricorso al Fondo sicurezza interna, al programma "UE per la salute" (EU4Health), alla componente relativa alla ricerca in materia di sicurezza del programma Orizzonte Europa, ai fondi della politica di coesione, al programma Europa digitale e al programma Diritti e valori, in linea con i requisiti della strategia e del piano d'azione per produrre un chiaro valore aggiunto dell'UE, assicurando coerenza e sinergie, e nel contempo evitando sovrapposizioni.

VI. COORDINAMENTO, GOVERNANCE E ATTUAZIONE

Priorità strategica 11: Garantire un'attuazione ottimale della strategia e del piano d'azione, il coordinamento predefinito di tutti i portatori di interessi e la messa a disposizione di risorse adeguate a livello nazionale e dell'UE

1. Sulla base della strategia, il piano d'azione dell'UE in materia di droga 2021-2025 (il "piano d'azione") fornirà un elenco di azioni, anche sulla base dei seguenti criteri.

Azioni

- a) devono essere basate su dati probanti e scientificamente solide, nonché mirare a risultati realistici e quantificabili che possano essere valutati;
 - b) saranno limitate nel tempo ed individueranno le parti responsabili della loro attuazione;
 - c) devono avere una chiara rilevanza e un valore aggiunto UE.
2. L'attuazione della strategia e del piano d'azione dovrebbe favorire sinergie e coerenza tra le politiche in materia di droga a livello UE e nazionale. La Commissione, tenuto conto delle informazioni fornite dagli Stati membri e dal SEAE, e disponibili tramite l'EMCDDA, Europol e altri organismi UE, nonché la società civile, dovrebbe monitorare l'attuazione della strategia e del piano d'azione. La stretta cooperazione e il coordinamento sono essenziali in questo settore, date le competenze interconnesse a livello nazionale e dell'UE. Per facilitare il coordinamento e consentire il necessario seguito delle politiche, compreso il monitoraggio, la Commissione, la presidenza e il gruppo orizzontale "Droga", quale organo preparatorio del Consiglio incaricato della politica in materia di droga, coopereranno strettamente. Inoltre, il gruppo orizzontale "Droga" dovrebbe procedere a discussioni o scambi di migliori pratiche che potrebbero fornire sostegno agli Stati membri nell'attuazione della strategia e del piano d'azione. A tale riguardo si dovrebbe garantire la continuità tra le presidenze successive.

3. La Commissione, tenendo conto delle informazioni fornite dagli Stati membri e dal SEAE, e disponibili tramite l'EMCDDA, Europol, altre istituzioni e altri organismi pertinenti dell'UE, nonché la società civile, è invitata ad avviare una valutazione esterna globale dell'attuazione della strategia e del piano d'azione. I risultati di tale valutazione saranno messi a disposizione del Parlamento europeo e del Consiglio non appena disponibili e al più tardi entro il 31 marzo 2025, affinché siano discussi nei consessi pertinenti, e segnatamente in sede di gruppo orizzontale "Droga". Tali discussioni costituiranno la base per la definizione del futuro sviluppo della politica dell'UE in materia di droga e del ciclo successivo della strategia dell'UE in materia di droga che dovrà essere approvata dal Consiglio.
4. Andrebbero assegnate risorse appropriate e mirate ai fini dell'attuazione degli obiettivi della presente strategia a livello sia dell'UE sia nazionale. Le risorse dovrebbero essere destinate in misura proporzionale alle priorità strategiche, ai settori e agli interventi che hanno maggiori probabilità di conseguire gli obiettivi della strategia e del piano d'azione a livello dell'UE, nazionale e locale. I finanziamenti a sostegno delle priorità stabilite nella strategia dovrebbero provenire da fonti di finanziamento intersettoriali dell'UE, tra cui in particolare il Fondo sicurezza interna, il programma "UE per la salute" (EU4Health), la componente relativa alla ricerca in materia di sicurezza del programma Orizzonte Europa, i fondi della politica di coesione, il programma Europa digitale e il programma Diritti e valori.
5. A seguito della valutazione dell'EMCDDA, si invita la Commissione a presentare una proposta per rivedere quanto prima il mandato dell'EMCDDA, al fine di garantire che l'agenzia svolga un ruolo più incisivo nell'affrontare le sfide attuali e future poste dal fenomeno della droga. Inoltre, l'EMCDDA ed Europol dovranno disporre delle risorse necessarie per poter svolgere i loro ruoli in linea con i rispettivi mandati e la strategia, anche a sostegno delle azioni degli Stati membri in materia di droga.

6. Il coordinamento svolge un ruolo cruciale per l'efficienza della politica dell'UE in materia di droga e della relativa attuazione, soprattutto in considerazione della natura trasversale del settore. Per conseguire gli obiettivi della strategia si dovrebbe stabilire un coordinamento con le agenzie, gli organismi o le organizzazioni che hanno rilevanza per il settore della droga, nell'ambito dei rispettivi mandati: sia all'interno dell'UE - in particolare l'EMCDDA ed Europol - sia all'esterno dell'UE - quali l'UNODC, l'OMD, l'OMS e il Gruppo Pompidou. Le istituzioni dell'UE e l'alto rappresentante, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, dovrebbero adoperarsi per garantire che le attività dell'UE nel settore delle droghe illecite siano coordinate e si integrino a vicenda. Se del caso, l'UE dovrebbe altresì promuovere il coordinamento tra gli attori esterni, anche nel contesto delle Nazioni Unite.

7. In sede di Consiglio dell'UE, il gruppo orizzontale "Droga", quale principale organo di coordinamento per la politica in materia di droga, dovrebbe essere tenuto al corrente dei possibili lavori connessi alle questioni in materia di droga svolti da altri organi preparatori del Consiglio, quali il comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna (COSI) e il gruppo "Sanità pubblica", nonché da altri pertinenti organi preparatori del Consiglio, anche nei settori delle dogane, delle questioni giudiziarie e penali, delle attività di contrasto, degli affari sociali, dell'agricoltura e delle relazioni esterne.

8. Si dovrebbero ricercare coordinamento e sinergie tra la politica in materia di droga e le altre politiche, anche nei settori della sicurezza e della salute. Il coordinamento dovrebbe coinvolgere i portatori di interessi nei vari settori, tra cui servizi di contrasto, dogane, inclusi i laboratori doganali, servizi responsabili dei controlli alle frontiere, sistema giudiziario, istituti penitenziari e istituti di rieducazione, aviazione civile e autorità marittime, agenzie per i medicinali, servizi postali, portatori di interessi nei settori della ricerca, dell'innovazione e del monitoraggio, compresa la rete Reitox dei punti focali nazionali, servizi sociali e di trattamento della tossicodipendenza, compresi i professionisti del settore sanitario, dell'istruzione e della prevenzione.

9. All'esterno, l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero promuovere l'approccio e gli obiettivi della strategia con una sola voce. Le delegazioni dell'UE dovrebbero svolgere un utile ruolo a tale fine e nel facilitare un dialogo coerente a livello di UE sulle politiche in materia di droga.

10. Nello sviluppo e nell'attuazione delle politiche in materia di droga a livello nazionale, dell'UE e internazionale si dovrebbero garantire la partecipazione e il coinvolgimento significativi della società civile, anche nell'ambito del Forum della società civile sulla droga.
