EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 11.7.2011
KOM(2011) 430 lõplik

# KOMISJONI ARUANNE

## nõukogu otsuse 2005/387/JSK (uusi psühhoaktiivseid aineid käsitleva teabe vahetamise, riski hindamise ja kontrolli kohta) toimimise hindamise kohta

{SEK(2011) 912 lõplik}

**KOMISJONI ARUANNE**

**nõukogu otsuse 2005/387/JSK (uusi psühhoaktiivseid aineid käsitleva teabe vahetamise, riski hindamise ja kontrolli kohta) toimimise hindamise kohta**

## 1. SISSEJUHATUS

Uued psühhoaktiivsed ained[1] on muutumas laialdaselt kättesaadavaks enneolematus tempos. Nende ilmumise kiirus ja levitamise võimalused panevad Europoli ja Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse (EMCDDA) 2010. aasta aruande[2] kohaselt uute psühhoaktiivsete ainete kasutamise järelevalveks ja kontrolliks ning nende kasutamisele reageerimiseks kehtestatud menetlused proovile.

Nõukogu 10. mai 2005. aasta otsusega 2005/387/JSK uusi psühhoaktiivseid aineid käsitleva teabe vahetuse, riski hindamise ja kontrolli kohta[3] (edaspidi „nõukogu otsus") kehtestati üleliiduline süsteem, mida kohaldatakse uute Euroopa turule sisenevate uute narkootiliste ja psühhotroopsete ainete suhtes. See hõlmab liikmesriikidevahelist teabevahetust (varajase hoiatamise süsteem) selliste ainete kohta, nendega seotud riskide hindamist ning vajaduse korral nende suhtes kontrollimeetmete ja kriminaalkaristuste kehtestamist[4] kogu ELis.

Käesolev hindamine võeti ette vastavalt ELi uimastitevastase võitluse tegevuskavas (2009–2012)[5] esitatud soovitusele, mille kohaselt peab komisjon hindama nõukogu otsuse toimimist ning vajaduse korral seda muutma. Komisjon tegi seda EMCDDA, selle teaduskomitee ja Europoli toel. Liikmesriigid andsid oma panuse uuringuga (edaspidi „uuring")[6].

Hindamine näitas, et uute psühhoaktiivsete ainete turg on viimasel kolmel aastal oluliselt muutunud: avastatud ainete arv, valik ja turustamiskanalite mitmekesisus on märkimisväärselt suurenenud. Hindamise põhjal järeldatakse, et nõukogu otsus ei ole nende uute probleemide lahendamiseks sobiv vahend. Komisjon kutsub seepärast Euroopa Parlamenti ja nõukogu

---

1 Nõukogu otsuses (artiklis 3) kasutatud määratluste kohaselt on „uus psühhoaktiivne aine" uus narkootiline või psühhotroopne aine puhtal kujul või preparaadi koostises, „uus narkootiline aine" puhtal kujul või preparaadi koostises esinev aine, mida ei ole loetletud ÜRO 1961. aasta narkootiliste ainete ühtsele konventsioonile lisatud nimekirjas, kuid mis võib kujutada sama tõsist ohtu rahvatervisele kui I, II või IV nimekirjas loetletud ained, ning „uus psühhotroopne aine" puhtal kujul või preparaadi koostises esinev aine, mida ei ole loetletud ÜRO 1971. aasta psühhotroopsete ainete konventsioonile lisatud nimekirjas, kuid mis võib kujutada sama tõsist ohtu rahvatervisele kui I, II, III või IV nimekirjas loetletud ained.

2 EMCDDA ja Europoli 2010. aasta aruanne nõukogu otsuse 2005/387/JSK rakendamise kohta, lk 15.

3 ELT L 127, 20.5.2005, lk 32–37.

4 Liikmesriigid peavad võtma vajalikud meetmed, et täita ÜRO 1971. aasta psühhotroopsete ainete konventsioonist ja ÜRO 1961. aasta narkootiliste ainete ühtsest konventsioonist tulenevaid kohustusi (nõukogu otsuse artikkel 9). Need kohustused on sätestatud 1988. aasta narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastase Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni artiklis 3: „Iga osalisriik võtab vajalikud meetmed, mis võimaldaksid vastavalt siseriiklikule õigusele tunnistada kuritegudeks järgmised tahtlikult toime pandud teod: […]" narkootilise või psühhotroopse aine tootmine, valmistamine, turustamine, müük, kättetoimetamine, vedu, import või eksport, omamine või ostmine.

5 ELT C 326, 20.12.2008, lk 7–25. 69. meede.

6 Uuringu tulemuste koondaruanne, vt lisa (jagu 7).

osalema arutelus ELi õiguse tugevdamise võimaluste üle. Selle eesmärk on kaaluda komisjoni seadusandlike ettepanekute esitamist 2012. aastal.

## 2. UUED PSÜHHOAKTIIVSED AINED ELIS: ARENG JA PROBLEEMID

Viimasel viiel aastal on liikmesriigid nõukogu otsusega loodud teabevahetussüsteemi[7] kaudu teatanud 115 psühhoaktiivsest ainest[8]. Ajavahemikul 2005–2008 teatati stabiilselt 10–15 uuest ainest aastas, kuid alates 2009. aastast on teadete arv oluliselt suurenenud.

Paljud uued psühhoaktiivsed ained on tegelikult teatavasse kemikaalirühma kuuluvad teisendid, mis sarnanevad riiklikul tasandil kontrollitavate ainetega. Mõned on taimseid ja sünteetilisi ühendeid sisaldavad tooted, mida leidub eri liikmesriikides levitatavates eri segudes. Üks näide on *Spice* – segu, mis sisaldab ürte ja kanepi mõju matkivaid sünteetilisi kannabinoide[9]. Neid aineid on raske kindlaks määrata ja reguleerida nende mitmekesisuse ja kiiruse tõttu, millega neid kontrollialuste ainete asendamiseks välja töötatakse.

Paljud need ained valmivad kaubanduslikes laborites, tõenäoliselt Aasias,[10] ja on sageli odavamad kui ebaseaduslikud uimastid. Kuigi tegemist on seaduslike ainetega (nn seaduslikud mõnuained)[11] – mis võib panna tarvitajad uskuma nende ohutusse – võivad nad kujutada sama tõsist ohtu rahvatervisele kui ÜRO narkootiliste ainete konventsioonile ja psühhotroopsete ainete konventsioonile lisatud nimekirjades loetletud ebaseaduslikud uimastid. Nende koostisosad ja toime on sageli ebaselged. Järelikult võivad nad olla toksilised, sõltuvust tekitavad ja pikaajalise kahjuliku toimega. Põhilised teabeallikad kasutajatele ainete võimaliku toime ja nendega kaasnevate ohtude kohta on veebisaidid ja uimastitarvitajate poolt Internetti ülesriputatud sõnumid. Neid turustatakse ja müüakse peamiselt eripoodide, ebaseaduslike uimastite müüjate ja Interneti kaudu.

Palju aastaid olid uusi psühhoaktiivseid aineid müüvad eripoed olemas vaid mõnes liikmesriigis. Viimasel kahel aastal on selliseid poode siiski kiiresti avatud mitmes riigis, sealhulgas Poolas, Iirimaal ja Rumeenias. ELis puudub ühtne lähenemisviis eripoodide reguleerimisele. Liikmesriigi otsused kõnealuste poodide kohta võivad siiski mõjutada teiste liikmesriikide poliitikat[12].

---

7 EMCDDA ja Europoli varajase hoiatamise süsteem, milles osalevad kõik liikmesriigid.

8 Teatatud ainete, nende liikide ja suundumuste jaotus, vt lisa (jagu 4 ja 7).

9 *Spice* ilmus Euroopasse esimest korda 2006. aastal ja sai populaarseks 2008. aastal. Ükski *Spice*'is sisalduv ühend ei ole tekkinud iseseisva uimastina. www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/spice

10 Eelkõige Hiinas ja Indias.

11 Nn seaduslikud mõnuained (*legal high*) on üldmõiste, millega tähistatakse rahvusvaheliselt reguleerimata psühhoaktiivseid ühendeid või neid sisaldavaid tooteid, mis on spetsiaalselt välja töötatud tuntud (tuvastatud) uimastite toime matkimiseks, sageli selleks, et hoiduda kõrvale olemasolevast uimastikontrollist. Mõiste hõlmab mitmesuguseid sünteetilisi ja taimedest saadud aineid ja tooteid, sealhulgas „teaduskemikaale", „peotablette", „taimseid mõnuaineid" jms, mida müüakse tavaliselt Interneti teel või psühhoaktiivsete toodete ja uimastitarvete poodides, reklaamitakse agressiivsete ja kavalate turundusstrateegiatega ning millele on mõnikord tahtlikult lisatud vale märgistus tegelikust erinevate koostisosadega. Seaduslike mõnuainete turgu eristab kiirus, millega tarnijad hoiduvad kõrvale uimastikontrollist, pakkudes keelatud toodetele uusi alternatiive.

12 Näiteks Poola ametiasutuste hiljutised sekkumised riigi rohkem kui 1 300 uimastitarvete poe suhtes on toonud kaasa sarnaste poodide avamise naaberriigis Tšehhi Vabariigis.

EMCDDA 2010. aasta hetkeolukorra uuringu[13] käigus tehti kindlaks 136 veebipoodi, mis müüsid uusi psühhoaktiivseid aineid. Enamik neist poodidest asusid Madalmaades, Ühendkuningriigis ja Saksamaal, kuid vähemalt viis leiti Poolast, Prantsusmaalt ja Ungarist.

Uute psühhoaktiivsete ainete mõju on olnud liikmesriikides erinev. Nad on kasutanud uute psühhoaktiivsete ainete valmistamise, müügi ja omamise kontrollimiseks või reguleerimiseks eri seadusi, eriti uimastikontrolli ja ravimeid käsitlevaid õigusakte. Nad saavad kasutada ka mitmel direktiivil ja määrusel põhinevaid õigusnorme,[14] mis käsitlevad toiduohutust,[15] tarbijakaitset, ohtlikke aineid ja tooteid ELi tasandil[16]. Mõne uue psühhoaktiivse aine müügipakendile on aga näiteks märgitud „inimtarbimiseks kõlbmatu", et hoiduda kõrvale uimasteid käsitlevatest õigusaktidest[17].

## 3. NÕUKOGU OTSUSE EESMÄRGID JA REGULEERIMISALA

Nõukogu 10. mai 2005. aasta otsus võeti vastu Euroopa Liidu lepingu endise artikli 29, endise artikli 31 lõike 1 punkti e ja endise artikli 34 lõike 2 punkti c[18] (kolmas sammas) põhjal. Selle eesmärk oli võimaldada liikmesriikidel tõhusalt võidelda psühhoaktiivsete ainete tekkega üleliiduliste kontrollimeetmete abil.

Nõukogu otsuse kohaselt koosneb uute psühhoaktiivsete ainete suhtes kontrollimeetmete kehtestamise menetlus kuuest etapist: 1) liikmesriik esitab teabe uue aine kohta oma turul; 2) Europol ja EMCDDA koostavad koostöös Euroopa Ravimiametiga ühisaruande ja esitavad selle nõukogule; 3) nõukogu palub EMCDDA-l teha riskihindamine; 4) EMCDDA esitab riskihinnangu nõukogule ja komisjonile; 5) komisjon esitab nõukogule kontrollimeetmete algatuse; 6) nõukogu otsustab aine suhtes kontrollimeetmete kehtestamise üle ja kohustuse üle võtta meetmeid lähtuvalt kriminaalõigusest. Seda menetlust on alates 2005. aastast kasutatud vaid kaks korda. 2007. aastal otsustas nõukogu kehtestada kontrollimeetmed BZP[19] ja 2010. aastal mefedrooni[20] suhtes.

Nõukogu otsuse reguleerimisala on kindlaks määratud analoogselt ÜRO uimastialastes konventsioonides ette nähtud uimastikontrollisüsteemile, mida see püüab ELi tasandil

---

13 EMCDDA 2010. aasta aruanne uimastiprobleemi hetkeolukorra kohta Euroopas, lk 92–93.

14 Ülevaade neist ELi õigusaktidest vt lisa (jagu 5).

15 Mõnda uut psühhoaktiivset ainet võidakse käsitada toiduna, sest iga suukaudseks tarbimiseks mõeldud ainet käsitatakse toiduna ja sellele kohaldatakse toiduohutust käsitlevaid õigusakte (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused, artikkel 2).

16 Isiklikuks kasutamiseks omamine ei ole ravimeid käsitlevate õigusaktide kohaselt kuritegu, kuid on seda sageli uimastikontrolli käsitlevate õigusnormide kohaselt. Toiduohutust ja tarbijakaitset käsitlevad õigusaktid nõuavad, et tootjad tõendaksid oma toodete ohutust.

17 Mefedrooni, mille suhtes kehtestati kogu ELis kontrollimeetmed 2. detsembril 2010 (ELT L 322, 20.12.2010, lk 44), turustati väetisena, muid tooteid nt vannisoolade või ruumilõhnastajatena.

18 Need artiklid käsitlevad politsei- ja õigusalast koostööd kriminaalasjades ning ebaseadusliku uimastiäri kuriteokoosseisu ja karistuste miinimumeeskirjade kehtestamise meetmete vastuvõtmist. Lissaboni leping seab nõukogu otsuse õigusliku põhjendatuse kahtluse alla, sest sellega tunnistati kehtetuks ELi lepingu endise artikli 34 lõike 2 punkt c, mille alusel võis võtta aine suhtes kontrollimeetmete kohaldamise otsuse. Mefedrooni suhtes sai kontrollimeetmete kohaldamise otsuse teha vaid kolmanda samba *acquis* säilitamise põhimõtte kohaselt.

19 1-bensüülpiperasiin.

20 4-metüülmetkatinoon.

jäljendada[21]. See hõlmab aineid, mida ei ole neis konventsioonides loetletud ja mis võivad kujutada sama tõsist ohtu rahvatervisele. See ei hõlma narkootikumide lähteaineid[22] ega ravimite valmistamisel kasutatavaid aineid[23]. Nõukogu otsuse eesmärk ei ole asendada uusi psühhoaktiivseid aineid käsitlevaid liikmesriikide õigusakte, vaid pigem kontrollida aineid, mis on või mis võivad muutuda probleemiks kogu ELis.

## 4. NÕUKOGU OTSUSE TOIMIMINE

2010. aastal saadi uute ainete kohta rekordiliselt palju teateid (41), mis moodustasid üle kolmandiku kõigist alates 2005. aastast saadud teadetest. Teadete arvu suurenemine ei näita üksnes ELis kättesaadavate ainete arvu kiiret kasvu, vaid ka mõne liikmesriigi paranenud teatamissuutlikkust. Viis riiki esitasid 75 % kõigist esmateadetest, kusjuures Ühendkuningriik teatas kolmandikust uutest ainetest, mis peegeldab Ühendkuningriigi kõrget aruandlus- ja tuvastamisvõimekust[24].

Kuna kõik liikmesriigid ei tegele ennetamisega (kontrollostudega Internetist ja eripoodidest), võib turul olla teatatust rohkem uusi aineid.

Seni on liikmesriikide teadete tulemusena avaldatud kolm ühisaruannet, milles käsitleti mCPP-d[25] (2006), BZP-d (2007) ja mefedrooni (2010). BZP-d ja mefedrooni käsitlevatele ühisaruannetele järgnes riskihindamine[26].

BZP ja mefedrooniga seotud riskide hindamise käigus leiti nende ainete suhtes kontrollimeetmete kehtestamist toetavaid argumente. Mõlemal juhul leiti, et ained ohustavad tervist ja ühiskonda, kuid tunnistati, et on vähe teaduslikke tõendeid akuutse ja pikaajalise tervisemõju ja suremuse, tarbimisharjumuste ja levimuse kohta.

Nõukogu otsuses on sätestatud, et nõukogu võib riskihindamise tulemuste põhjal kehtestada aine suhtes kontrollimeetmeid ja kohustuse võtta meetmeid lähtuvalt kriminaalõigusest. Alternatiivide (st muude kui kriminaalmeetmete) puudumine järgib ebaseaduslikke uimasteid käsitlevaid ÜRO konventsioone. Mõlemal korral, kui ainet (BZP ja mefedroon) hinnati, tegi komisjon ettepaneku – ja nõukogu kiitis selle heaks[27] – kehtestada selle suhtes kontrollimeetmed, mille kohaselt liikmesriigid peavad kohaldama kriminaalkaristusi[28]. BZP puhul tunnistati nõukogu otsuses,[29] et riskihindamise käigus ei leitud veenvaid tõendeid aine

---

21 Artikli 3 punktid b ja c.

22 Uimastite valmistamiseks kasutatavad kemikaalid.

23 Artikli 7 lõige 3.

24 Vt lisa (jagu 4).

25 1-(3-klorofenüül)piperasiin.

26 mCPP-d ei hinnatud, sest seda ainet kasutatakse ravimite valmistamisel. Seda ei saanud jälgida ka ravimiohutuse järelevalvesüsteemi abil. Nõukogu otsusega ei ole ette nähtud järelevalvet nende ainete üle, mille suhtes ei kohaldata riskihindamist, kuid kolmandatest allikatest pärit aruannetest nähtub, et mCPP oli turul edasi, puhtal kujul või *ecstasy* tablettides. Ravimiohutuse järelevalvesüsteemi abil jälgitakse ravimite ohutust ja võetakse meetmeid nendega seotud riskide vähendamiseks ja kasu suurendamiseks. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 726/2004, milles sätestatakse ühenduse kord inim- ja veterinaarravimite lubade andmise ja järelevalve kohta ning millega asutatakse Euroopa ravimiamet (ELT L 136, 30.4.2004, 28.11.2001, lk 1–32).

27 Liikmesriigid peavad võtma siseriiklikke meetmeid, et asjaomased nõukogu otsused aasta jooksul rakendada (artikli 9 lõige 1).

28 KOM(2007) 430 (lõplik), 17.7.2007; KOM(2010) 583 (lõplik); 2010/0293 (NLE), 20.10.2010.

29 ELT L 63, 7.3.2008, lk 45, põhjendus 8.

üldiste ohtlike mõjude kohta, kuid sedastati ettevaatusprintsiibist lähtudes, et selle ohtlikkuse tõttu tervisele tuleb võtta meetmeid.

## 5. UURINGU TULEMUSED

Liikmesriikides korraldatud uuring näitab,[30] et teabevahetussüsteem on kasulik vahend nende hoiatamiseks naaberriikides avastatud uute ainete eest. Mitu riiki leiavad siiski, et tuleks esitada lisateavet, eelkõige toksikoloogia- ja kohtumeditsiinialast teavet. Enamik liikmesriike on seisukohal, et aineid, mille suhtes ei kohaldata pärast ühisaruannet riskihindamist, tuleks siiski aktiivselt jälgida.

Samal ajal kui teaduskomitee tunnistab, et riskihinnangud põhinevad paratamatult osalistel teadmistel, kuna nende uute ainete kohta on vähe teavet, märgib ta, et riskihindamise toetamiseks, näiteks toksikoloogiliste analüüside tegemiseks, tuleks eraldada lisavahendeid. Mitu liikmesriiki toetavad seda seisukohta.

Paljud liikmesriigid on mures selle pärast, et nõukogu otsuse alusel saab käsitleda vaid üht psühhoaktiivset ainet korraga. Nad väidavad, et see lähenemisviis ei ole terviklik, sest niipea, kui aine suhtes kehtestatakse kontrollimeetmed, võidakse selle asemel välja töötada uus aine ja viimast on lihtne selle aine asemel turustada. See raskendab ka meetmete võtmist uimastite suhtes, mis koosnevad mitmest ainest, mis esinevad eri kombinatsioonides ja millest igaüht tuleks eraldi uurida. See on põhjus, miks *Spice*'i suhtes ei võetud ELi tasandil ühtegi meedet.

Mitu liikmesriiki on proovinud käsitleda mitut ainet korraga, kohaldades üldist lähenemisviisi,[31] kuid kõik liikmesriigid seda meetodit ei kasuta. Kuigi keemiliselt seotud ainete rühma üheaegse kontrolli meetmed on üks selle probleemi lahendamise võimalus, mis väärib põhjalikku arutamist, on eri ainete üheaegne hindamine praktikas raske ja teaduslikult vähem usaldusväärne, sest mis tahes geneerilise rühma ainete toime ja võimalik kahju varieeruvad oluliselt. EMCDDA teaduskomitee märkis, et riskihinnangutesse võib lisada laiema arutelu keemiliselt sarnaste ühendite üle, et anda parem ülevaade seotud ainetest, mis võidakse turule tuua.

Uuring näitas, et paljud liikmesriigid peavad praegust kriminaalkontrolli alternatiivide puudumist ebasobivaks ja leiavad, et tuleks kaaluda mitmekesisemaid võimalusi, eelkõige ajutist kontrolli ja riskijuhtimismeetmeid.

Seoses otsuse tegemise ajaga rõhutavad kõik liikmesriigid, et uute psühhoaktiivsete ainetega toimetulekuks tuleb kiiresti tegutseda. Uuringu kohaselt arvab enamik liikmesriike, et otsusetegemise protsess on liiga aeglane: BZP suhtes kehtestati kontroll 15 kuud ja mefedrooni suhtes 12 kuud pärast ühisaruande esitamist.

Seitseteist liikmesriiki pooldaksid kiirmenetlust, eriti kui aine valmistab tõsist muret ja täiendavate teadusuuringute tegemine nõuab rohkem aega. Teatavad liikmesriigid juba kasutavad kiirmenetlust, st kiirendatud menetlust uute ainete müügi piiramiseks piiratud aja jooksul. Üks liikmesriik tegi ettepaneku luua alaline komitee, et ELi institutsioonid ja ametid saaksid otsustada ajutiste meetmete võtmise üle. Teine liikmesriik soovitas kiirmeetmete

---

30 Uuringu tulemuste koondaruanne, vt lisa (jagu 7).

31 Keemiliselt seotud ühendite rühma üheaegne hindamine ja/või kontroll.

suhtes ettevaatlik olla, viidates ohule, et keeldu ei pruugita tühistada, isegi kui riskihindamise käigus ei suudeta aine tekitatava kahju kohta tõendeid leida.

## 6. TERVIKLIKU LÄHENEMISVIISI VAJADUS

Kuigi uued psühhoaktiivsed ained võivad tunduda üldsusele vähem ohtlikud kui traditsioonilised ebaseaduslikud uimastid,[32] ei anna rahvatervise kaitse kohustus põhjust rahuloluks. Seepärast tuleb nende ainete aina suuremale tarvitamisele ja üha kasvavale populaarsusele ELi tasandil kindlalt ja terviklikult reageerida. Põhiprobleem on, et nende valmistamine ja nendega kauplemine on õiguslikult ebamääraselt reguleeritud, mistõttu need valdkonnad kuuluvad kuskile uimastikontrolli, toiduohutuse, tarbijakaitse, ravimite ja kemikaalide alaste õigusaktide reguleerimisala vahele. Paljude liikmesriikide ametiasutused on sageli ebakindlad, milliste õigusaktidega saaks neid aineid kõige tõhusamalt kontrollida.

Nõukogu otsust võib käsitada nii rahvatervise kaitse vahendina kui ka kriminaalõigusaktina, mille eesmärk on uute psühhoaktiivsete ainete kontroll tõhusama õiguskaitse ja liikmesriikidevahelise õigusalase koostöö kaudu. Viimasel viiel aastal on seda siiski kohaldatud peamiselt rahvatervise kaitse vahendina, mis võimaldab ametiasutustel uute ainete kohta teavet vahetada ning kiiresti muutuva turu suundumusi mõista ja prognoosida. Kriminaalõigusaktina on seda kasutatud vaid kaks korda: kahe aine suhtes kontrollimeetmete ja hiljem kriminaalkaristuste kehtestamiseks.

Paljud ained, millest liikmesriigid teatasid, ei olnud probleemiks kogu ELis, ja seetõttu tegeleti nendega riiklikul tasandil. Teatud tooted, näiteks *Spice*, valmistasid muret mitmes ELi liikmesriigis, kuid nendega ei tegeletud ELi tasandil, sest nõukogu otsus annab selliste ainesegude kontrolliks vähe tegutsemisvõimalusi. Mitme muu ainega, mis on tekitanud rahvatervise probleeme, oleks arvatavasti saanud tegeleda ELi tasandil, kui nõukogu otsus pakuks lisaks kriminaalkontrolli meetmetele leebemaid riskijuhtimisvõimalusi.

Kehtiva nõukogu otsuse reguleerimisala, mis vastab uimasteid käsitlevatele ÜRO konventsioonidele, piirab kõnealuste ainete kontrolli võimalusi, vähendades nende ainete arvu, millega saab tõhusalt võidelda ELi tasandil. Kuigi liikmesriigid näivad olevat üksmeelel selles, et kriminaalõigus peab olema üks võimalus reageerida uutele psühhoaktiivsetele ainetele ELi tasandil, näib enamik neist nõustuvat, et see ei ole uute psühhoaktiivsete ainete leviku takistamisel alati jätkusuutlik ega tohiks mingil juhul olla ainus võimalus. Liikmesriigid nõustuvad, et põhieesmärk on kaitsta inimesi nende ainetega kaasnevate tundmatute ohtude eest.

Teabevahetuse ja riskihindamise etapid võimaldavad liikmesriikidel teavet vahetada ning annavad neile selle kiiresti areneva turu suundumuste ja arengu kohta asjakohast ja õigeaegset tagasisidet. Riskihindamise käigus kogutakse vältimatult kokku ELi teadusuuringute tulemused, kuid seda tegevust tuleb tõhustada, et otsused põhineksid tõenditel. Uuringu kohaselt tuleb selleks, et takistusteta hinnata uusi aineid, mille kohta on vähe teavet, leida

---

[32] BZP ja mefedrooni kohta koostatud riskihindamisaruannetes tuvastati kaks surmajuhtumit, mille ainsaks põhjuseks näisid olevat need ained, kuid vahepeal on leidnud kinnitust uued juhtumid. EMCDDA hinnangul sureb ELis opiaatide ja kokaiini üledoosi tagajärjel igal aastal 7 500–8 000 inimest. 10458/07, CORDROGUE 35, 5.6.2007; 12658/10, CORDROGUE 67, 29.7.2010. EMCDDA 2010. aasta aruanne uimastiprobleemi hetkeolukorra kohta Euroopas, lk 16.

vahendeid eelkõige toksikoloogiliste ja kohtumeditsiiniliste analüüside ning farmakoloogiliste uuringute toetamiseks.

Otsuste tegemise kohta selgub uuringust, et oluline on ELi kiire reageerimine. Mõne liikmesriigi arvates saaks meetmete võtmise kiirendamiseks kasutada õigusakte, mis toimivad hästi toidu- ja tooteohutuse ning ohtlike kemikaalide valdkonnas. Mõnel juhul võivad need olla ajutised meetmed, mida kohaldatakse kuni kriminaalkontrolli meetmete kohta otsuse tegemiseni. Need süsteemid sisaldavad teavitamis- ja teabevahetusmehhanismi ning kiirmenetlust (sealhulgas ajutised keelud) otsese tervisele avalduva ohu puhul. Need hõlmavad ka liigitussüsteeme, mis võimaldavad ametiasutustel tegutseda hinnatava tootega kaasneva ohuga proportsionaalselt. Sellised mehhanismid tagaksid liikmesriikidele suurema paindlikkuse otsustamaks selle üle, milline on sobivaim konkreetse ainega tegelemise viis, ja võimaldaksid neil kiiremini tegutseda.

## 7. KOKKUVÕTE – EDASISED SAMMUD

Uusi psühhoaktiivseid aineid käsitlev nõukogu otsus on kindlasti kasulik õigusakt uute ainete kontrollimiseks ELi tasandil, eriti kuna see võimaldab liikmesriikidel omavahel teavet vahetada (varajase hoiatamise süsteem). Käesolevast hindamisest selgub siiski, et otsusel on seoses kõnealuste ainete suhtes üleeuroopaliste kontrollimeetmete kohaldamisega kolm peamist puudust:

- see ei võimalda takistada uute turuletoodavate psühhoaktiivsete ainete arvu suurt kasvu, sest selle alusel tuleb neid aineid käsitleda ükshaaval pika menetluse käigus;
- see on reaktiivne, kuna ained, mille suhtes kehtestatakse kontrollimeetmed, asendatakse kiiresti uute sarnase toimega ainetega, sageli nende keemilist koostist veidi muutes;
- sellega ei nähta ette kontrollimeetmete valimise võimalusi.

Seepärast kaalub komisjon pärast täiendava mõjuhindamise tegemist tõhusama õigusakti vajalikkust. Ta uurib, kuidas ühitada kiire reageerimise vajadus ja ainete tõhusam riskihindamine. Ta hindab seda, milliste meetmete abil saab laiendada toksikoloogilise ja kohtumeditsiinilise teabe kogumise toetamist.

Komisjon näeb vajadust sellele probleemile ELi tasandil terviklikult reageerida, täites lüngad uimastikontrollialaste ja muude õigusaktide, sealhulgas toidu- ja tooteohutust käsitlevate õigusaktide vahel. Lisaks kriminaalõiguslikele kontrollimeetmetele tuleks hinnata seda, millised on alternatiivsed riskijuhtimisvõimalused, et probleemsete ainete ilmumisele ELi tasandil kiiremini reageerida.

Uute psühhoaktiivsete ainete kiiresti areneva turu paremaks mõistmiseks uurib komisjon võimalusi jälgida aineid, mida ei esitata riskihindamiseks, kuid mis tekitavad probleeme,[33] ning ka aineid, mille suhtes kehtestatakse kontrollimeetmed.

Iga uusi psühhoaktiivseid aineid käsitlev seadusandlik ettepanek peaks põhinema põhjalikul ja terviklikul analüüsil ja arutelul. Seepärast kutsutakse Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles

[33] Nt mCPP ja *Spice*.

arutama seda, kuidas ELi selle valdkonna õigusakte tõhusamaks muuta. Komisjon kavatseb esitada Euroopa Parlamendile ja nõukogule sügisel nõukogu otsuse 2005/387/JSK läbivaatamise peamised eesmärgid ja võimalused.

Kuna ainuüksi õigusaktidega ei saa uute psühhoaktiivsete ainetega seotud keerulist probleemi täielikult lahendada, kutsub komisjon liikmesriike üles suurendama jõupingutusi narkomaania teavitus- ja ennetusprogrammide[34] tõhustamiseks uute psühhoaktiivsete ainete kasvavat populaarsust arvesse võttes.

[34] Üks komisjoni narkomaania ennetus- ja teavitusprogrammi prioriteet on integreeritud ja innovaatiliste lähenemisviiside väljatöötamine uute psühhoaktiivsete ainete tarvitamise suundumuste kindlakstegemiseks ja jälgimiseks ning neile reageerimiseks. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. septembri 2007. aasta otsus nr 1150/2007/EÜ, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad" raames eriprogramm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus"; ELT L 257, 3.10.2007, lk 23.