EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 11.7.2011
KOM(2011) 430 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om bedömningen av hur rådets beslut 2005/387/RIF om informationsutbyte, riskbedömning och kontroll avseende nya psykoaktiva ämnen fungerar

{SEK(2011) 912 slutlig}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

om bedömningen av hur rådets beslut 2005/387/RIF om informationsutbyte, riskbedömning och kontroll avseende nya psykoaktiva ämnen fungerar

1. INLEDNING

Tillgången till nya psykoaktiva ämnen[1] ökar i högre takt än någonsin. Den snabbhet med vilken de kommer ut på marknaden och hur de distribueras är en utmaning för de förfaranden som fastställts för att övervaka, reagera på och kontrollera användandet av nya psykoaktiva ämnen, enligt 2010 års rapport från Europol och Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (ECNN)[2].

Genom rådets beslut 2005/387/RIF av den 10 maj 2005 om informationsutbyte, riskbedömning och kontroll avseende nya psykoaktiva ämnen[3] (nedan kallat *rådets beslut*) fastställs ett system i hela EU som ska tackla problemen med dessa nya narkotiska preparat och psykotropa ämnen som kommer ut på den europeiska marknaden. Detta inbegriper informationsutbyte (system för tidig varning) mellan medlemsstaterna om sådana ämnen, riskbedömningen avseende sådana ämnen och, om nödvändigt, att dessa ämnen underställs kontrollåtgärder och straffrättsliga påföljder[4] i hela EU.

Den aktuella bedömningen är en uppföljning av rekommendationerna från EU:s handlingsplan mot narkotika för 2009-2012[5], enligt vilken kommissionen ska *bedöma hur rådets beslut fungerar och, om nödvändigt, ändra det*. Kommissionen har gjort detta genom stöd till ECNN, dess vetenskapliga kommitté och Europol. Medlemsstaterna har kommit med synpunkter i samband med en undersökning (nedan kallat *undersökningen*)[6].

---

1 Enligt de definitioner som anges i rådets beslut (artikel 3) avses med nya psykoaktiva ämnen: ny narkotika eller ett nytt psykotropiskt ämne, i rent tillstånd eller i ett preparat. Ny narkotika: ett ämne, i rent tillstånd eller i ett preparat, som inte upptagits i förteckningen till 1961 års allmänna FN-konvention om narkotiska preparat och som kan innebära ett jämförbart hot mot folkhälsan som de ämnen som finns upptagna i förteckning I, II eller IV. Nytt psykotropt ämne: ett ämne, i rent tillstånd eller i ett preparat, som inte upptagits i förteckningen till 1971 års FN-konvention om psykotropa ämnen och som kan innebära ett jämförbart hot mot folkhälsan som de ämnen som finns upptagna i förteckning I, II, III eller IV.

2 *EMCDDA-Europol 2010 Annual Report on the implementation of Council Decision* 2005/387/JHA, s.15. (endast på engelska).

3 EUT L 127 , 20.5.2005, s. 32-37.

4 Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder i enlighet med 1971 års FN-konvention om psykotropa ämnen och 1961 års allmänna FN-konvention om narkotiska preparat (artikel 9 i rådets beslut). Dessa skyldigheter fastställs i artikel 3 i 1988 års FN-konvention om olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen. ”Varje part skall vidta nödvändiga åtgärder för att enligt sin nationella lagstiftning belägga följande handlingar med straff när de begås uppsåtligen”: produktion, tillverkning, extraktion, beredning, erbjudande, utbjudande till försäljning, distribution, försäljning, överlåtelse av varje slag, förmedling, försändelse, transitering, transport, import och export av varje slag av narkotika eller psykotropa ämnen.

5 EUT C 326, 20.12.2008, s. 7-25. Åtgärd 69.

6 Se avsnitt 7 i bilagan för en sammanfattande rapport om undersökningsresultaten (endast på engelska).

I bedömningen lyfts fram att marknaden för nya psykoaktiva ämnen har förändrats dramatiskt under de senaste tre åren: De ämnen som upptäcks blir snabbt fler och varierar mycket. Även spridningen av deras distributionskedjor har ökat. Slutsatsen är att rådets beslut inte är ett tillräckligt effektivt instrument för att tackla dessa nya utmaningar. Kommissionen uppmanar därför Europaparlamentet och rådet att delta i en debatt om hur man ska kunna stärka EU:s lagstiftning på området. Detta med sikte på eventuellt kommande lagförslag från kommissionen under 2012.

2. NYA PSYKOAKTIVA ÄMNEN I EU: UTVECKLING OCH UTMANINGAR

De senaste fem åren har medlemsstaterna anmält 115 psykoaktiva ämnen[7] genom systemet för informationsutbyte[8] som inrättades genom rådets beslut. Medan antalet nya ämnen som anmäldes under perioden 2005 till 2008 var stabilt med 10-15 per år, ökade anmälningarna markant från 2009.

Många nya psykoaktiva ämnen är i verkligheten varianter inom en särskild grupp kemiska ämnen och liknar kontrollerade ämnen på nationell nivå. Några är produkter som innehåller örtbaserade och syntetiska föreningar som förekommer i olika blandningar i olika medlemsstater. Ett exempel är *Spice*, en blandning som innehåller örter och syntetiska cannabinoider som härmar effekterna av cannabis[9]. Mångfalden av dessa och den snabba takt i vilka de utvecklas för att ersätta kontrollerade ämnen gör att de är svåra att upptäcka.

Många av dessa ämnen produceras i kommersiella laboratorier, förmodligen i Asien[10] och är ofta billigare än olaglig narkotika. Även om de är lagliga ämnen (*legal highs*)[11] – något som kan få användarna att tro att de är säkra – kan de utgöra ett lika stort hot mot folkhälsan som den olagliga narkotika som listas i förteckningarna till FN-konventionerna mot narkotika och psykotropa ämnen. Det är oftast oklart vilka ämnen som ingår i dessa sammansättningar eller vilken effekt de har. Därför kan de vara giftiga, beroendeframkallande och ha skadliga effekter på lång sikt. För användare finns den huvudsakliga informationskällan om deras potentiella effekter och risker på webbsidor och meddelanden på internet som har sitt ursprung i missbrukarkretsar. De marknadsförs och säljs huvudsakligen genom specialiserade butiker, narkotikalangare och via internet.

I många år existerade specialiserade butiker som säljer nya psykoaktiva ämnen endast i ett fåtal medlemsstater. De senaste två åren har antalet sådana butiker dock ökat i snabb takt i flera länder, bland annat Polen, Irland och Rumänien. Det finns ingen gemensam strategi i EU

---

7 Se avsnitt 4 och 7 i bilagan för anmälda ämnen, typer och trender (endast på engelska).

8 ECNN:s och Europols system för tidig varning i vilket alla medlemsstater deltar.

9 *Spice* dök upp i Europa 2006 och fick ökad popularitet under 2008. Ingen av föreningarna i *Spice* har utvecklats som narkotika i sig; www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/spice.

10 I synnerhet i Kina och Indien.

11 *Legal highs* är en samlingsterm för internationellt oreglerade psykoaktiva föreningar eller produkter som innehåller dessa. De är särskilt utformade att härma effekterna av känd (etablerad) narkotika, ofta i syfte att kringgå befintliga narkotikakontroller. Termen omfattar en rad syntetiska och växtbaserade ämnen och produkter, inklusive forskningskemikalier, partydroger, *herbal highs*, etc., som vanligtvis saluförs via internet eller i *smart/head-shops*, där de marknadsförs med aggressiva och sofistikerade försäljningsknep. I några fall är de avsiktligt felmärkta med påstådda ingredienser som skiljer sig från de faktiska sammansättningarna. Marknaden för *legal highs* kännetecknas av den snabbhet med vilka leverantörer kringgår narkotikakontroller genom att erbjuda alternativ till produkter som omfattas av inskränkningar.

för att reglera dessa specialiserade butiker. Nationella beslut rörande dessa butiker kan dock få en dominoeffekt på andra medlemsstaters beslutsfattande[12].

Genom ECNN:s stickprovsundersökning[13] 2010 kartlades 136 butiker som säljer nya psykoaktiva ämnen online. De flesta av dessa butiker fanns i Nederländerna, Förenade kungariket och Tyskland, men minst fem fanns i Polen, Frankrike och Ungern.

Medlemsstaterna har påverkats på olika sätt av nya psykoaktiva ämnen. De har tillämpat olika lagar för att kontrollera och reglera produktionen, försäljningen och innehavet av nya psykoaktiva ämnen, det gäller i synnerhet vissa lagar som reglerar narkotikakontroll och läkemedel. Medlemsstaterna kan även tillämpa lagstiftning som grundar sig på flera direktiv och förordningar[14] som på EU-nivå[15] tacklar livsmedelssäkerhet[16], konsumentskydd, farliga ämnen och produkter. Några av de nya psykoaktiva ämnena saluförs till exempel med märkningen ”inte avsedd att användas som livsmedel” för att kringgå narkotikalagstiftningen[17].

3. RÅDETS BESLUT - SYFTE OCH RÄCKVIDD

Rådets beslut av den 10 maj 2005 antogs på grundval av de tidigare artiklarna 29, 31.1 e och 34.2 c[18] i fördraget om Europeiska unionen (tredje pelaren). Dess logiska grund är att se till att medlemsstaterna kan hantera uppkomsten av psykoaktiva ämnen på ett effektivt sätt genom att underställa dem kontrollåtgärder i hela EU.

Förfarandet som inrättats genom rådets beslut omfattar följande sex steg för att ett nytt psykoaktivt ämne ska underställas kontrollåtgärder: 1) En medlemsstat lämnar information om ett nytt ämne på medlemsstatens marknad. 2) Europol och ECNN utarbetar tillsammans med den europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA) en gemensam rapport och överlämnar den till rådet. 3) Rådet uppmanar ECNN att göra en riskbedömning. 4) ECNN lämnar riskbedömningen till rådet och kommissionen. 5) Kommissionen lägger fram ett initiativ för kontrollåtgärder för rådet. 6) Rådet beslutar om kontrollåtgärder och straffrättsliga påföljder.

---

12 Till exempel har ingripanden som gjorts nyligen av polska myndigheter hos fler än 1 300 *head-shops* i landet resulterat i att handlarna öppnat liknande butiker i grannlandet Tjeckien.

13 ECNN:s årsrapport för 2010 om situationen på narkotikaområdet i Europa. s. 92.

14 Se bilagan (avsnitt 5) för en översikt över dessa EU-instrument (endast på engelska).

15 Innehav för personligt bruk är inte kriminellt enligt läkemedelslagstiftningen, men ofta enligt lagstiftningen om narkotikakontroll. Enligt lagstiftningen som reglerar livsmedelssäkerhet och konsumentskydd är tillverkaren skyldig att bevisa säkerheten med sina produkter.

16 Några nya psykoaktiva ämnen kan behandlas som livsmedel, eftersom varje ämne som är avsett för oralt intag ska anses vara livsmedel och omfattas av lagstiftning om livsmedelssäkerhet (artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet).

17 Mefedron, vilket underställdes kontrollåtgärder i hela EU den 2 december 2010 (EUT L 322, 20.12.2010, s. 44) marknadsfördes som ”växtnäring”, andra produkter salufördes t.ex. som ”badsalt” eller ”rumsparfym”.

18 Dessa artiklar handlar om polissamarbete och straffrättsligt samarbete och fastställer minimiregler avseende brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel. Genom Lissabonfördraget ifrågasätts de skäl för rådets beslut om upphävandet av tidigare artikel 34.2 c i EU-fördraget, på grundval av vilken ett beslut om huruvida ett ämne skulle underställas kontrollåtgärder kunde fattas. Beslutet om att mefedron skulle underställas kontrollåtgärder kunde endast fattas i enlighet med principen om bevarandet av regelverket i den tredje pelaren.

Detta förfarande har bara tillämpats två gånger sedan 2005. År 2007 beslutade rådet att BZP[19] ska underställas kontrollåtgärder och 2010 togs samma beslut för mefedron[20].

Räckvidden för rådets beslut definieras analogt med räckvidden för kontrollsystemet i FN:s konventioner om narkotika, något som man försöker återskapa på EU-nivå[21]. Det omfattar ämnen som inte tas med i dessa konventioner och som kan innebära ett jämförbart hot mot folkhälsan. Beslutet omfattar inte narkotikaprekursorer[22] eller ämnen som används för att framställa läkemedel[23]. Rådets beslut ersätter inte medlemsstaternas lagstiftning om nya psykoaktiva ämnen men tar upp de ämnen som är, eller kan komma att bli, ett problem i hela EU.

4. TILLÄMPNINGEN AV RÅDETS BESLUT

Ett rekordhögt antal nya ämnen (41) rapporterades under 2010, vilket är mer än en tredjedel av alla ämnen som anmälts sedan 2005. Ökningen av anmälningar visar inte bara hur snabbt antalet ämnen som finns att få tag på i EU ökar, utan även att rapporteringsrutinerna i vissa medlemsstater har förbättrats. Fem länder stod för 75 % av alla första anmälningar varav Förenade kungariket stod för en tredjedel anmälda nya ämnen, vilket återspeglar landets förmåga att kartlägga och rapportera[24].

Eftersom inte alla medlemsstater är proaktiva i sitt tillvägagångssätt (t.ex. genom att använda sig av kontrollerade testinköp på internet och från specialiserade butiker), kan antalet nya ämnen som finns på marknaden vara högre än vad som rapporterats.

Anmälningarna från medlemsstaterna har hittills resulterat i tre offentliggjorda gemensamma rapporter: Om *m*CPP[25] (2006), BZP (2007) och mefedron (2010). De gemensamma rapporterna om BZP och mefedron följdes upp med en riskbedömning[26].

Genom riskbedömningen av BZP och mefedron framkom argument för att dessa ska underställas kontrollåtgärder. I bägge riskbedömningarna framkom att ämnena utgör en risk för hälsa och samhälle men att de vetenskapliga bevisen för att de har en akut och långsiktig effekt på hälsa och dödsfall var begränsade, likaså deras effekter på konsumtionsmönster samt prevalens.

På grundval av resultaten från riskbedömningarna fastställs i rådets beslut att rådet kan besluta om ett nytt ämne ska omfattas av ”kontrollåtgärder och straffrättsliga påföljder”. Bristen på

---

19 1-bensylpiperazin.

20 4-metylmetkatinon.

21 Artikel 3 b och c.

22 Kemikalier som används för att framställa narkotika.

23 Artikel 7.3.

24 Se avsnitt 4 i bilagan (endast på engelska).

25 1-(3-klorofenyl) piperazinhydroklorid.

26 *m*CPP bedömdes inte eftersom ämnet används vid framställningen av läkemedel. Det kunde inte heller undersökas enligt systemet för säkerhetsövervakning. Rådets beslut fastställer ingen övervakning av ämnen som inte är underställda någon riskbedömning, men rapporter från utomstående källor indikerar att *m*CPP fortsatt finns på marknaden, som ett självständigt ämne eller i ecstasytabletter. Genom systemet övervakas säkerheten, minskas riskerna och ökas fördelarna med läkemedel. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 726/2004 av den 31 mars 2004 om inrättande av gemenskapsförfaranden för godkännande av och tillsyn över humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel samt om inrättande av en europeisk läkemedelsmyndighet. EUT L 136, 30.4.2004, s. 1.

alternativ (dvs. andra än straffrättsliga) återspeglar de mekanismer som fastlagts i FN:s narkotikabrottskonvention. I bägge fall (BZP och mefedron) när ett ämne bedömts har kommissionen föreslagit - och rådet godkänt förslaget[27] – att ämnet ska underställas kontrollåtgärder och att medlemsstaterna ska vidta straffrättsliga påföljder[28]. Vad gäller BZP, medgavs i rådets beslut[29] att riskbedömningen saknade avgörande bevis för de generella riskerna med ämnet men fastställde i enlighet med ”försiktighetsprincipen” att det var nödvändigt att vidta åtgärder på grund av hälsoriskerna med ämnet.

5. RESULTATEN FRÅN UNDERSÖKNINGEN

Undersökningen som genomfördes bland medlemsstaterna[30] visar att mekanismen för informationsutbyte är ett användbart redskap för att varna om nya ämnen som upptäckts i grannländer. Några länder påpekar dock att ytterligare information bör lämnas, särskilt information som gäller toxikologi eller rättsmedicin. De flesta medlemsstaterna uppgav att ämnen som inte omfattas av riskbedömningar som görs på grundval av en gemensam rapport ändå bör övervakas aktivt.

Den vetenskapliga kommittén erkänner att riskbedömningar med nödvändighet bygger på begränsade kunskaper, vilket beror på den ringa mängd information som finns om dessa nya ämnen. Kommittén påpekar också att ytterligare resurser bör satsas på riskbedömningsförfarandet, t.ex. för genomförande av toxikologitester. Flera medlemsstater instämmer i detta.

Många av medlemsstaterna oroar sig för att rådets beslut bara kan ta upp ett psykoaktivt ämne åt gången. De anser att detta utgör ett hinder för en övergripande strategi, eftersom så snart ett ämne är underställt kontrollåtgärder så kan ett nytt ha framställts och snabbt ersatt det på marknaden. Det blir också svårt att vidta åtgärder mot narkotika som består av flera ämnen, i olika kombinationer, där varje ämne borde undersökas enskilt. Detta är orsaken till att det inte har vidtagits åtgärder mot *Spice* på EU-nivå.

Flera medlemsstater har försökt att ta upp flera ämnen på en gång, för att få ett samlat grepp[31], men inte alla medlemsstater tillämpar denna metod. Samtidiga kontrollåtgärder för en grupp kemiskt relaterade ämnen är ett sätt att hantera problemet som förtjänar en uttömmande diskussion. Att bedöma olika ämnen samtidigt är svårt i praktiken och vetenskapligt mindre pålitligt, eftersom effekterna och eventuella risker varierar stort mellan olika ämnen i samma generiska grupp. ECNN:s vetenskapliga kommitté har påpekat att en bredare diskussion om kemiskt likartade föreningar kan tas med i riskbedömningarna för att ge bättre insikt om likartade ämnen som kan komma att dyka upp på marknaden.

Undersökningen visade att ett stort antal medlemsstater ser de nuvarande alternativen till straffrättslig kontroll som otillräckliga och påpekar att flera möjligheter bör övervägas, i synnerhet tillfälliga kontroll- och riskhanteringsåtgärder.

---

27 Medlemsstaterna måste vidta nationella åtgärder för att inom ett år genomföra beslut från rådet (artikel 9.1)

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

29 EUT L 63, 7.3.2008, s. 45 – skäl 8.

30 Se bilagan (avsnitt 7) för en sammanfattning av undersökningsresultaten.

31 Samtidig bedömning och/eller kontroll av en grupp kemiskt relaterade föreningar.

Vad beträffar tidsramen för beslutsfattande så påpekar alla medlemsstater att det är nödvändigt att man agerar snabbt om man ska kunna hantera uppkomsten av nya psykoaktiva ämnen. Enligt undersökningen anser flertalet medlemsstater att beslutsprocessen är för långsam. BZP underställdes kontrollåtgärder 15 månader och mefedron 12 månader efter det att den gemensamma rapporten kommit ut.

Sjutton medlemsstater ställer sig positiva till ett snabb- eller nödfallsförfarande, i synnerhet när ett ämne skapar mycket oro och det behövs mera tid för en vetenskaplig undersökning. Vissa medlemsstater tillämpar redan ett sådant påskyndat förfarande för att stoppa försäljningen av nya ämnen för en begränsad tidsperiod. En medlemsstat föreslår att en ständig kommitté skulle kunna inrättas för att EU-institutioner och organ ska kunna fatta beslut om tillfälliga åtgärder. En annan medlemsstat rekommenderade försiktighet när det gäller nödåtgärder med tanke på att det finns en risk att förbudet inte upphävs, även om riskbedömningen visar att det inte finns bevis för att ämnet är skadligt.

6. BEHOVET AV EN SAMLAD STRATEGI

Trots att de nya psykoaktiva ämnenas hot mot folkhälsan kan verka vara lägre än traditionell olaglig narkotika[32], kan vi aldrig slå oss till ro i uppdraget att skydda folkhälsan. Därför måste en fast och heltäckande strategi utvecklas på EU-nivå för att tackla den ständiga uppkomsten av och ökade populariteten hos dessa ämnen. Den viktigaste utmaningen är att de framställs och saluförs i en rättslig gråzon, någonstans mellan lagstiftningen som reglerar narkotikakontroll, livsmedelssäkerhet, konsumentskydd, läkemedel och kemikalier. Myndigheterna i många medlemsstater är oftast osäkra på vilken lagstiftning som effektivast kan tackla dessa ämnen.

Rådets beslut kan betraktas såväl som ett redskap för att skydda folkhälsan som ett straffrättsligt instrument som syftar till att tackla dessa nya psykoaktiva ämnen genom ökat samarbete inom brottsbekämpning och rättsliga frågor. Det har dock tillämpats oftare de senaste fem åren, för det mesta i fråga om folkhälsa, och gjort det möjligt för myndigheter att byta information om nya ämnen och förstå och förutspå trender på denna snabbt föränderliga marknad. Som ett straffrättsligt instrument har det endast använts vid två tillfällen: för att få två ämnen underställda kontrollåtgärder och följaktligen rättsliga påföljder vidtagna.

Många ämnen som anmäldes av medlemsstaterna var inte ett problem i hela EU och behandlades därför på nationell nivå. Vissa produkter, till exempel *Spice*, gav upphov till oro i flera medlemsstater men behandlades inte på EU-nivå eftersom rådets beslut endast medger en begränsad möjlighet att agera när det gäller sådana blandningar av ämnen. Flera andra ämnen som har gett upphov till oro för folkhälsan skulle troligtvis ha kunna tacklats på EU-nivå om rådets beslut innehållit ”mildare” riskhanteringsmöjligheter förutom straffrättsliga kontrollåtgärder.

Eftersom det nuvarande rådsbeslutet speglar FN-konventionerna om narkotika så är möjligheterna att tillämpa det på dessa ämnen begränsade, vilket även minskar antalet ämnen

---

32 I riskbedömningsrapporterna om BZP och mefedron har man kartlagt två dödsfall där dessa ämnen verkar vara den enda dödsorsaken, även om man under tiden konstaterat flera fall. Enligt ECNN dör 7 500-8 000 personer varje år i EU av överdoser av opiater och kokain. 10458/07, CORDROGUE 35, 5.6.2007; 12658/10, CORDROGUE 67, 29.7.2010. ECNN:s årsrapport om situationen på narkotikaområdet i Europa, 2010, s.16.

som effektivt kan behandlas på EU-nivå. Även om det verkar råda samförstånd mellan medlemsstaterna om att straffrätt borde vara en del av lösningen för att hantera nya psykoaktiva ämnen på EU-nivå är de flesta överens om att det inte alltid är ett hållbart alternativ för att förhindra spridningen av nya psykoaktiva ämnen och att detta i vilket fall inte bör vara det enda alternativet. Medlemsstaterna är överens om att målet med kontroll är att skydda medborgarna från de okända riskerna som kringgärdar dessa ämnen.

Genom informationsutbytet och riskbedömningarna kan medlemsstaterna snabbt få aktuella uppgifter om trender och utveckling på denna snabbt föränderliga marknad. Riskbedömningarna innebär att man på ett ovärderligt sätt kan samla forskningsresultat från hela EU på ett ställe, men det krävs förbättringar så att besluten kan grundas på vetenskapliga bevis. Enligt undersökningen bör man se till att det finns resurser för att kunna hantera de inbyggda begränsningarna som finns vid bedömningen av nya ämnen om vilka det endast finns lite information. Detta gäller i synnerhet vid underbyggandet av analyser inom toxikologi och rättsmedicin samt farmakologiska studier.

När det gäller beslutsfattande framgår det av studien att snabb handling från EU:s sida är avgörande. Enligt några medlemsstater skulle man kunna agera snabbare om man använder sig av bestämmelser som fungerar för livsmedels- och produktsäkerhet och farliga kemikalier. I vissa fall skulle de kunna utgöra mellanliggande etapper i avvaktan på ett beslut om straffrättsliga kontrollåtgärder. Dessa system innehåller en anmälnings- och informationsutbytesmekanism samt nödfallsåtgärder då det föreligger en överhängande hälsorisk (inklusive tillfälliga förbud). De innehåller även klassifikationssystem som gör att myndigheter kan agera i proportion till den risk som den bedömda produkten utgör. Sådana mekanismer kan ge medlemsstaterna större flexibilitet vid beslut om hur man på lämpligaste sätt ska tackla vissa ämnen så att medlemsstaterna kan agera snabbare.

7. SLUTSATSER OCH VÄGVAL

Rådets beslut om nya psykoaktiva ämnen är visserligen ett användbart instrument för att tackla nya ämnen på EU-nivå, i synnerhet eftersom det ger medlemsstaterna möjlighet att utbyta information (system för tidig varning). Den här bedömningen visar dock att rådets beslut förefaller sakna tre viktiga huvudpunkter när sådana ämnen ska underställas kontrollåtgärder:

- Det kan inte tackla den stora ökningen av antalet nya psykoaktiva ämnen på marknaden, eftersom den endast tar upp ett ämne i taget och detta i ett långdraget förfarande.

- Det är reaktivt, eftersom ett ämne som underställts kontrollåtgärder snabbt ersätts av nya ämnen med liknande effekter och ofta genom små ändringar i ämnets kemiska sammansättning.

- Det saknar alternativ till kontrollåtgärder.

Därför kommer kommissionen att, under förutsättning att det görs ytterligare konsekvensbedömingar, undersöka behovet av ett mer effektivt rättsligt instrument. Den kommer att undersöka hur man ska kunna förena behovet av snabbt agerande med fler riskbedömningar för ämnen. Kommissionen kommer också att utvärdera åtgärder som kan öka stödet för inhämtning av information som rör toxikologi och rättsmedicin.

Den anser också att det finns ett behov av en övergripande reaktion på EU-nivå som sluter klyftan mellan narkotikakontroll och annan lagstiftning, inklusive livsmedels- och produktsäkerhet. Förutom straffrättsliga kontrollåtgärder är det nödvändigt med alternativa riskhanteringsmöjligheter för att få en kortare reaktionstid på EU-nivå i samband med uppkomsten av nya ämnen som väcker oro.

För att förbättra förståelsen av den snabbt föränderliga marknaden för nya psykoaktiva ämnen kommer kommissionen att undersöka vägar att övervaka ämnen som inte omfattas av någon riskbedömning[33], men som väcker oro såväl som de som underställts kontrollåtgärder.

Alla lagförslag om nya psykoaktiva ämnen bör grundas på en grundlig och uttömmande analys och debatt. Därför uppmanas Europaparlamentet och rådet att delta i debatten om hur EU:s lagstiftning på området kan effektiviseras. Under hösten kommer kommissionen att lägga fram de viktigaste målen för och alternativen till att revidera rådets beslut 2005/387/RIF för Europaparlamentet och rådet.

Eftersom endast lagstiftning inte räcker till för att ge ett fullständigt svar på den komplexa utmaningen som nya psykoaktiva ämnen innebär, uppmanar kommissionen medlemsstaterna att öka sina ansträngningar för att programmen[34] om förebyggande av och information om narkotikamissbruk ska bli effektivare. I samband med detta bör man ha den ökade populariteten hos nya psykoaktiva ämnen i åtanke.

---

33 Det vill säga *m*CPP och *Spice*.

34 Utvecklandet av integrerade och innovativa strategier för att kartlägga, övervaka och reagera på trender i konsumtionen av nya psykoaktiva ämnen är en prioriterad fråga i kommissionens program om förebyggande av och information om narkotikamissbruk. Europaparlamentets och rådets beslut nr 1150/2007/EG av den 25 september 2007 om inrättande för perioden 2007-2013 av det särskilda programmet Förebyggande av och information om narkotikamissbruk som en del av det allmänna programmet Grundläggande rättigheter och rättvisa, EGT L 257, 03.10.2007, s.23.