

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus uute psühhoaktiivsete ainete kohta”

COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD)

COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD)

(2014/C 177/10)

Raportöör: **David SEARS**

4. oktoobril 2013. aastal otsustas Euroopa Komisjon, 7. oktoobril 2013. aastal otsustas nõukogu ja 8. oktoobril 2013. aastal otsustas Euroopa Parlament vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus uute psühhoaktiivsete ainete kohta

COM(2013) 619 final – 2013/0305 (COD) – COM(2013) 618 final – 2013/0304 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 19. detsembril 2013.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 495. istungjärgul 21.–22. jaanuaril 2014 (21. jaanuari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 148, erapooletuks jäi 2.

1. Kokkuvõte ja soovitused

1.1 Komitee on nõus sellega, et nõukogu 2005. aasta otsus ⁽¹⁾ uute psühhoaktiivsete ainete kohta vajab ajakohastamist. Komitee nõustub, et ELi asjaomaste ametite vahelise tegevuse paremaks koordineerimiseks on vaja tihedamat ajakava andmete kogumiseks ja üksikasjalikumat siseklassifikatsiooni võimalust ainete puhul, mis kujutavad endast väikest, keskmist või suurt ohtu. Kõik nende klassifitseerimisele järgnevad tarnimist piiravad meetmed peaksid olema õigeaegsed ja proportsionaalsed.

1.2 Komitee märgib ka, et sageli ei olnud mõjuhindamisega seonduv lisateave kättesaadav, et uute psühhoaktiivsete ainete kasutamine on ELi ulatuses varieeruv ning erinevused avalikkuse suhtumises ja poliitilistes reageeringutes on drastilised. Komisjon juhib õigusega tähelepanu sellele, mis Euroopa Liidu lepingu ja praeguste rahaliste piirangute raames on poliitiliselt saavutatav, kuid ta peaks astuma sammu edasi ja määratlema, mida tegelikult tarvis on.

1.3 Komitee arvab, et tuleks ka Euroopa Liitu mittekuuluvates riikides toimuvaid arenguid tähele panna ning edaspidistes mõjuhindamistes neile tähelepanu juhtida. Väga oluline on Euroopa Liidus vahepeal paranenud ja paremini rahastatav andmete kogumine kõigi tarnenüansside (aine kättesaadavus, kaubateed, majanduslikud võimalused ja sotsiaalne vajadus), teabevahetusühenduste (internet ja sotsiaalmeedia) ja tagajärgede (möödetav haigestumus ja muu kahju) kohta.

1.4 Kui määruse ettepanek jääb praegusel kujul muutumatuks, tuleb täpsemalt lahti seletada mitu tehnilist punkti; need on välja toodud käesoleva arvamuse 5. osas. Edu saavutamine sõltub liikmesriikide poliitilisest toetusest, andmetöötluse sätetest ja rahastamisest. Eesmärkide osas tuleb kokkuleppele jõuda. Tuleb jätkata uurimistööd ning määratleda parimad (ja halvimald) tõrje- ja ravimistavad. Selliste ELi rahastatavate uurimisprogrammide nagu eSBIRTes, Orion ja ALICE-RAP kavasad ja tulemusi tuleks regulaarselt jagada valdkonna muude osalejatega ning paremini hõlmata mõjuhinnangutesse ja hilisematesse seadusandlikesse ettepanekutesse. Andmekogumine, riskihindamine ja teadmussiire peaksid kodanikuühiskonna uimastifoorumis (või ehk ulatuslikuma „uute psühhoaktiivsete ainete platvormi”) kaudu reaajas jätkuma, kaasates kõiki sidusrühmi, eelkõige otseselt kaasatud valitsusväliseid organisatsioone ja tugirühmi. See peaks hõlmama kõiki uusi psühhoaktiivseid aineid, sealhulgas neid, millest on juba teavitatud seoses kasutamisega puhtalt, segudes või lisandina teiste uute psühhoaktiivsete ainete koostises. Prioriteetide ja tegutsemisvõimaluste suhtes tuleks liikmesriikidega sagedamini kokku leppida. Tuleks kaaluda alternatiive või lisandusi kogu ELis rakendatavale ühetaolisele reageeringule, mis piirdub pakkumise vähendamisega.

⁽¹⁾ 2005/387/JHA, ELT L 127/32, 20.5. 2005.

2. Sissejuhatus

2.1 Looduslikult esinev või mistahes otstarbeks eesmärgipäraselt sünteesitud seaduslik või ebaseaduslik aine on väidetavalt „psühhoaktiivne”, kui see lisaks oma muudele füüsilistele, keemilistele, toksikoloogilistele ja keskkondlikele omadustele suudab inimeste poolt mistahes otstarbel manustatuna mõjutada nende kesknärvisüsteemi ja avaldada stimuleerivat või depressiivset mõju, millega kaasnevad hallutsinatsioonid ja/või motoorsete funktsioonide, mõtlemis-, käitumis- või meeleoluhäired.

2.2 Neid mõjusid võib pidada kasulikeks (kui ained valmistatakse ja määratakse ning neid kasutatakse kontrollitud tingimustes konkreetsete seisundite puhul ravimitena), või kasututeks ja potentsiaalselt või tegelikult ohtlikeks, mõnikord isegi väga ohtlikeks, kui neid omaalgatuslikult tarvitatakse üksnes eespool nimetatud mõjude saavutamiseks. Need riskid suurenevad järele, kui ained tekitavad ka sõltuvust ja kui nende kasutamine on majanduslikult kurnav.

2.3 Sellised ained nagu morfiin, heroiin, kokaiin, ecstasy ja kanep ning nende paljud tuletised ja lähteained, samuti suur valik amfetamiine, barbituraate, bensodiasepiine ja muid psühhoaktiivseid drooge on seetõttu erinevate tulemustega võetud kontrolli alla vastavalt kahele ÜRO konventsioonile ⁽²⁾ (1961, 1971) ja protokollile ⁽³⁾ (1972), mida maailma riigid eri ulatuses rakendavad.

2.4 Kõik psühhoaktiivsed ained, mida ei ole eespool kirjeldatud viisil nimekirja kantud ega kontrollitud, on ELi (ja mõne muu) seadusandluse mõistes „uued”, olenemata ajast, mille vältel neid on tuntud või muul, sageli seaduslikul otstarbel kasutatud. Neid nimetatakse „uuteks psühhoaktiivseteks aineteks” üksnes siis, kui on kindlaks tehtud (või kahtlustatakse), et neid väljaspool meditsiinilist või muud järelevalvet turustatakse või levitatakse üksiktarbijatele kasutamiseks ainult nende psühhoaktiivsete omaduste tõttu.

2.5 Alkohol, tubakas ja kofeiin, mille eri annused vastavad kõigile eespool kirjeldatud uute psühhoaktiivsete ainete ja pikaajalise kasutamise kahjulikkuse kriteeriumidele, on ÜRO ja ELi määratlustest selgesõnaliselt välja jäetud. Seda on raskem teha igapäevaelus või teadusuuringutes, kus nende kasutamine ja mõju segunevad – eriti kui silmas pidada, et alkoholi ja tubaka kahjulikkus tervisele ja ühiskonnale ületab suuresti enamiku uute psühhoaktiivsete ainete oma. Siiski ei jõua teadlased ja reguleerijad neis küsimustes alati kokkuleppele ning nüüd on hädasti tarvis omavahel kooskõlastatud protsessi kahju ja riski hindamiseks kvantitatiivsel alusel.

2.6 Määratletud on rohkem kui 300 uut psühhoaktiivset ainet, mida ELis lühi- või pikemaajaliselt kasutatakse (või on kasutatud). Liikmesriikidest teatatakse jooksvalt umbes ühest uuest aineist nädala kohta. Kuna need ained on kontrollimata, ei ole nende kasutamine ebaseaduslik; seega on nad seaduslikud ja neid võib kirjeldada sõnaga „legaalne”, mis jätab eksliku mulje, et nad on ka „ohutud” või „heaaktsioonid”. Enamikul juhtudel on nende oletuste kinnitamiseks või ümberlükkamiseks liiga vähe teaduslikke andmeid. Konkreetsetel keelatud molekulide asemele on võimalik Hiinas või Indias kiiresti uusi variante sünteesida ja neid sealt importida, mõnedel juhtudel vastavalt ELis elavate organiseeritud rühmituste või üksikisikute tellimustele. Olemasolevaid molekule saab Euroopa Liidus aga kasutada ka teisiti kui nende õiguspärasel otstarbel. Enamikul juhtudel on motiiviks tulu saada, mõnikord aga on esmane eesmärk seaduste täitmisest kõrvale hoida. Narkootikumide ja Narkomaania Euroopa Teabevõrgu (Reitox) riiklikud teabekeskused annavad varajasi hoiatusi ja teavet äsja avastatud uute psühhoaktiivsete ainete kohta.

2.7 Neid aineid turustatakse paljude ebasüsteemata tiliste, lühendatud ja/või eksootiliste kaubanduslike nimetuste all, sageli segudes teiste keelatud, uute või väljajäetud toodetega, sealhulgas taimsed tooted, meditsiinilised toimeained, toidulisandid, tubakas, kofeiin ja inertsed täiteained. Koostis ei ole ühtne ja puudub kontroll selle üle; hoiatussildid puuduvad või on lisatud üksnes müüki lubamiseks („ei sobi inimtoiduks”). Märgistamine võib olla sihilikult eksitav („vannisool” või „viiruk” toodete puhul, mis on tõenäoliselt ette nähtud sissehingamiseks, suitsetamiseks või süstimiseks).

2.8 Müük toimub spetsialiseerunud vahendajate kaudu või jaemüügipunktides (*headshop*’ides, *smartshop*’ides ja tubakapoodides, kõrvuti mitmesuguse tubakaatribuutikaga) ja internetis (krediitkaardi kasutamise võimalus, toote- ja tarnijaaulevaated, kohene kojutoimetamine kõikjale). Erilisi probleeme tekitavad anonüümsed veebisaidid. Ebaseaduslike uimastite doosi hind on enamasti madal. Sotsiaalmeedia julgustab uusi suundumusi ja aitab kogemusi vahetada. Kasutamine (nt „lubatud narkootikumid”, klubid, peod või meelelahutuslikud sünteetilised nn „designer drugs”) erineb ELi ulatuses suuresti ning näib aegamisi kasvavat; keskmisest rohkem tarvitatakse kõnealuseid aineid Iirimaal, Poolas, Lätis ja Ühendkuningriigis. Otsese tarbimise tagajärjel haiglasse sattunute teatatud arv jääb suhteliselt madalaks (mis usaldusväärsete andmete puudumisel võib olla tegeliku kahju tõene näitaja, aga võib ka mitte olla).

⁽²⁾ Narkootiliste ainete ÜRO konventsioon (1961).

⁽³⁾ ÜRO 1972. aasta protokoll, millega muudeti narkootiliste ainete ÜRO konventsiooni.

2.9 Kooskõlas eespool öelduga ning võrreldes ebaseaduslike uimastite korrapäraste sõltlastest kasutajatega, on uute psühhoaktiivsete ainete kasutajad (eelkõige Ühendkuningriigis, kus on kogutud palju andmeid) praegu enamasti noored, suhteliselt jõukad, kriminaalse minevikuta ja vajaduse korral tõenäoliselt nõus ravile minema. Kuna nad on endiselt ka pere- ja tööellu integreeritud, on paranemismäär üldiselt hea. Kui esineb õnnetusi ja surmajuhtumeid, nähakse neis samadel põhjustel ootamatuid isiklikke tragöödiaid ja pööratakse neile üldiselt märkimisväärset meedia- ning sellest tulenevalt ka poliitilist tähelepanu.

2.10 Eespool öeldut arvesse võttes ei ole eriti üllatav, et ELi liikmesriikides ja kogu maailmas esineb uute psühhoaktiivsete ainete suhtes järsult erinevaid avalikke ja poliitilisi hoiakuid. Uruguays on hiljuti legaliseeritud kanep. Uus-Meremaal on „aktsepteeritavalt” madala riski ja kontrollitava kvaliteediga uued psühhoaktiivsed ained lubatud. Iirimaal on jaemüügipunktide arvu drastiliselt vähendatud, Madalmaades ja Kanadas kaalutakse sama. Ühendkuningriigis on traditsiooniliselt eelistatud üksiktoodete või tooterühmade keelustamist, kuid nüüd otsitakse seal alternatiivseid strateegiaid. Belgias kavandatakse tooterühmade keelustamist. On tehtud jõupingutusi ebaseaduslike uimastite müügi piiramiseks interneti anonüümsetel saitidel, seaduslik müük õilmitseb tõenäoliselt siiski edasi.

3. Komisjoni ettepaneku põhisisu

3.1 Nõukogu 2005. aasta otsuses⁽⁴⁾ on kehtestatud uute psühhoaktiivsete ainete teabevahetuse, riskihindamise ja kontrolli raamistik. On siiski selgunud, et see võimaldab reageerida alles tagantjärele, teabe kogumine on piiratud, riskide kategooriatesse jaotamine puudulik ja piiravaid meetmeid vähe. Nõukogu nõudis 2011. aastal kõnealuse otsuse ajakohastamist.

3.2 Ettepanekus sätestatakse vajalikeks peetud meetmed, sealhulgas direktiivi ettepanek nõukogu raamotsuse⁽⁵⁾ läbiivaatamiseks seoses miinimumeeskirjadega uimastiäri kohta. See laiendaks „uimasti” määratlust ja asetaks uued psühhoaktiivsed ained, mis tekitavad olulisi tervise-, sotsiaalseid ja ohutusriske ning mille suhtes on ELis kehtestatud alaline turustamise piirang, samasse kategooriasse ÜRO konventsioonides ja protokollis juba loetletud ainetega.

3.3 Ettepanekuga koostada konkreetselt uute psühhoaktiivsete ainete kohta määrus kaasneb institutsioonisisene mõjuhindang, milles tõstetakse esile erinevusi teabe kättesaadavuse, tegeliku kasutamise, ravikulude ning avalikkuse ja valitsuse reageeringute osas kogu ELi ulatuses. Kui andmed ei ole kättesaadavad, esitatakse hinnangulised arvamused. Poliitikameetmete võimalusi hinnatakse eesmärkide saavutamise tõhususe, majandus-, finants- ja sotsiaalse mõju ning proportsionaalsuse ja sidusrühmade jaoks vastuvõetavuse alusel.

3.4 Ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 114, et tagada siseturu nõuetekohane toimimine ning tervise, ohutuse ja tarbijakaitse kõrge tase. Kavas on lühendada reageerimisaja ELi tasandil, pakkuda võimalusi sihipäraseks ja asjakohaseks tegutsemiseks, tegelda kahetise kasutusvõimaluse probleemide ja legaalsete ettevõtjate kindluse puudumisega ning ühendada uute psühhoaktiivsete ainete turg laiema siseturuga.

3.5 Ettepanekus sätestatakse ajakava andmete kogumiseks ühisaruande jaoks, mille koostavad komisjon, Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskus (EMCCDA), Europol ja teised tihedalt kaasatud Euroopa asutused (Ravimiamet, Kemikaaliamet ja Toiduohutusamet), tuginedes liikmesriikide varastele hoiatustele äsja avastatud uute psühhoaktiivsete ainete kohta.

3.6 Selle aruande tulemuseks võib olla EMCDDA ametlik riskihindamine, millest komisjon saab oma meetmetes juhinduda. On tehtud ettepanek kehtestada kriteeriumid, mille põhjal eristada väikesi, keskmisi ja suuri tervise-, sotsiaalseid ja ohutusriske. Kui riskid on väikesed, siis edasisi meetmeid ei võeta. Keskmiste või suurte riskide puhul võib komisjon ajutiselt või alaliselt keelustada konkreetsete uute psühhoaktiivsete ainete müügi ning teatud juhtudel ka nende tootmise, levitamise, importimise või eksportimise.

⁽⁴⁾ Vt joonealune märkus 1.

⁽⁵⁾ 2004/757/JHA, ELT L 335/8, 11.11. 2004.

3.7 Ettepanekuga nähakse ette riskitasemete ümberhindamine uue teabe valguses ning korrapärane aruandlus ja hinnangute koostamine määruse rakendamise, kohaldamise ja tõhususe kohta. Jätkatakse teadusuuringuid ja analüüsi. Liikmesriigid on kohustatud sätestama turupiirangute jõustamiseks vajalikud haldussanktsioonid ja tagama, et need oleksid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Ettepanekul ei ole Euroopa Liidu eelarvele otsest mõju.

3.8 Määrus jõustub 20 päeva pärast arvates Euroopa Liidu Teatajas avaldamisest ja on liikmesriikidele siduv. Nõukogu esialgne otsus⁽⁶⁾ tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse.

4. Üldised märkused

4.1 Komitee tervitas komisjoni 2011. aasta teatist „Euroopa uimastitevastase võitluse tugevdamine” ja 2012. aasta ettepanekut narkootikumide lähteainetega seotud määruse koostamiseks. Komitee ootas huviga uute psühhoaktiivsete ainetega seotud ettepanekuid ja soovitas üldsunniseid tõhusaks tegutsemiseks ELi ja liikmesriikide tasandil.

4.2 Narkootikumide lähteainete puhul rõhutati eriliselt, et asjaomased osalejad (komisjon ja piiratud hulk seaduslikke tootjaid, turustajaid ja lõppkasutajaid) on soovitud eesmärkide saavutamiseks tehtava koostöö osas täielikult järginud ÜRO 1988. aasta asjakohase konventsiooni⁽⁷⁾ artikli 12 nõudeid. Konkreetsel juhul, kui oli tegemist heroini tootmiseks vajalike väikeste atsetaanhüdriidi koguste kõrvalettoimetamisega, oli eesmärke võimalik väga täpselt määratleda.

4.3 Sama ei saa veel öelda uute psühhoaktiivsete ainete kohta, sest nii liikmesriikides kui ka maailmas üldiselt esineb tegeliku kasutuse ning poliitiliste reageeringute osas suuri erinevusi. Sageli juhtub, et põhiteavet ei koguta ega võrrelda; üksikisikute tragöödiad äratavad meedia tähelepanu; teaduslikud ja professionaalsed soovitused ei toeta alati poliitilisi reageeringuid ja võivad nendega vastuolus olla; muid kahjulikke tegureid, sealhulgas hoopis laiemalt levinud kahjulikku alkoholi ja tubaka tarvitamist peetakse liiga tundlikuks teemaks, et seda ühtse regulatiivse lähenemisviisiga hõlmata; seoses internetikaubandusega, sotsiaalmeedia rolliga arusaamade kujundamisel, riskide võtmisega ning nii uute kui ka vanade psühhoaktiivsete ainete kasutamisega lõõgastumiseks on põlvkondade vaheline lõhe silmnähtav.

4.4 Sellises selgelt väga keerulises olukorras kõigi jaoks, kes püüavad uutele psühhoaktiivsetele ainetele reageerida, näivad asjakohased kaks komitee varasematest arvamustest pärit märkust, nimelt et „riik ei tohi põhjustada suuremat kahju kui see, mille eest ta soovib kaitsta”⁽⁸⁾ ning, nagu paljudel muudelgi reguleerijatele muret tekitaval juhtudel, „poliitika peaks põhinema teabel ja tõenditel, mitte vastupidi”⁽⁹⁾. Seda on kergem öelda kui teha.

4.5 Praeguste ettepanekute puhul ei valmista muret see, et nad oleksid kahjulikud, vaid pigem, et nad on liiga vähe kasulikud – ja et nende olemasolu võib edasi lükata avaramate kogu ühiskonda hõlmavate ja multidistsiplinaarsete lähenemisviiside kujunemist, mida on tarvis kokkuleppele jõudmiseks esiteks praeguse olukorra ja teiseks konkreetsete elanikkonnarühmadega seotud pikemaajaliste eesmärkide üle. Kui selles suhtes eelnevalt kokkuleppele ei jõuta ning nõutud poliitilist ja finantstoetust ei saada, siis tuleks seda tunnustada kõigis ELi tasandi seadusandlikes ettepanekutes.

4.6 Komitee märgib, et ettepanekul on teised eesmärgid, näiteks kahesuguse kasutusviisiga seaduslike ainete kõrvalettoimetamisega ELis ning „legaalsete ettevõtjate” kindluse puudumisega seotud probleemide käsitlemine. Need ei ole mõjuhinnangus siiski määratletud ja saavad ettepanekus liiga vähe tähelepanu. Muid võimalusi teiste õigusaktide jäetud lünkade täitmiseks ei ole üldse kaalutud. Seetõttu on raske otsustada, kas valitud õiguslik alus (ELi toimimise lepingu artikkel 114) on asjakohane või mitte. Seni nimekirja kantud 300 aine statistilisi andmeid tuleks kasutada selle ja ka muude punktide selgitamiseks.

4.7 Komitee usub kindlalt ja on korduvalt kinnitanud, et varustamise reguleerimine on ainult üks osa lahendusest ning tõenäoliselt ei anna kasulikke ega mõõdetavaid tulemusi. Tuleb rohkem tähelepanu pöörata nõudluse mõistmisele ja teha ettepanekuid, mil viisil paremini tagada selle rahuldamine võimalikult väikese riskiga. Riski ei saa kunagi täielikult välistada, ent seda on võimalik märkimisväärselt vähendada. Abi võiks olla parema teabe korralikust levitamisest.

⁽⁶⁾ Vt joonealune märkus 1.

⁽⁷⁾ Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastane konventsioon, 1988.

⁽⁸⁾ Vt EMSK arvamus, ELT C 229/85, 31.7.2012.

⁽⁹⁾ Vt EMSK arvamus, ELT C 76/54, 31.7.2012.

4.8 Komitee märgib ka, et kui kohandatakse kriminaalkaristusi, tuleb piirduda isikutega, kes püüavad saada majanduslikku kasu selliste ainete müügist, mis on juba teadaolevalt keelatud või võivad inimeste tervisele suurt kahju tekitada. Eelkõige kehtib see uute psühhoaktiivsete ainete puhul, sest nendega kaasnevad riskid näivad siiani olevat väiksemad kui „vanade” või väljajäetud psühhoaktiivsete ainete puhul ning kasutajate vanglakaristus koos vältimatu kokkupuutumisega „vanade” psühhoaktiivsete ainetelega oleks kõige halvem võimalik tulemus nii üksikisikule kui ühiskonnale. Seda on ettepanekus tarvis selgelt välja öelda, kui tahetakse kujundada ELi asjaomasele elanikkonnale, eelkõige otseselt mõjutatud noortele usaldusväärseid meetmeid.

5. Konkreetsete märkused

5.1 Ettepanekus esitatakse mõne, kuid mitte kõigi kasutatud oluliste mõistete määratlus, ent ei selgitata, kuidas neid tuleks kohaldada sellele ebahariliku struktuuriga, kiiresti kasvavale, osalt seaduslikule, osalt kuritegelikule, osalt läbipaistvale, osalt reguleeritud turule, kus müüakse peamiselt väljaspool ELi valmistatud tooteid. Määratlemata on „ettevõtja”, kes arvatavasti tegutseb kas seaduslikult (müüb uusi psühhoaktiivseid aineid otse või poe või interneti kaudu) või ebaseaduslikult (vahendab keelatud aineid). Mida ülemaailmsete allikatega internetimüügi kontekstis tähendab „turuletoomine”? Miks peaks „segu” olema piiratud kahe või enama uue psühhoaktiivse ainega, kui selle asemel võiks näiteks olla üks uus psühhoaktiivne aine pluss eri kogustes tubakat, kofeiini, taimi ja täiteaineid? Kas poleks parem keskenduda pigem „tarbijale” kui „inimesele, kes kasutab uut psühhoaktiivset ainet teisiti kui meditsiinilise järelevalve all”, mitte aga suuremale „tarbijate” rühmale („isikud, kes tegutsevad eesmärkidel, mis ei ole seotud nende kaubandus-, äri- ega kutsetegevusega”), kellest suuremat osa see tegevus ei puuduta? Kui ettepanek on kavandatud pigem ennetava kui järelmeetmena, kas ei peaks see siis keskenduma ka uutele psühhoaktiivsetele ainetele, „mille ilmumist oleks teaduslike hinnangute ja otsuste põhjal mõistlik eeldada”? Kriitiliselt võiks küsida, miks on tõendamiskohustus nihkunud tarnijatelt, kellelt tuleks nõuda tõendeid, et nende toodetega kaasneb „väike risk”, EMCDDAle ja komisjonile, kelles seega nähakse heakskiidu andjaid?

5.2 Ka uute psühhoaktiivsete ainete (NPS) määratlust tuleks selgitada – ehk peaks „N” tähendama pigem „teatatud (notified) vastavalt käesolevale ELi ettepanekule”, mitte „uued” (new), mis oleks õige ainult seoses kehtivate ÜRO konventsioonidega. Kuna aineid ei ole (ja ei saagi olla ega peakski olema) nende psühhoaktiivsete omaduste osas korrapäraselt analüüsitud vastavalt REACHi või mõne muu ainepõhise õigusakti nõuetele, on liiga vähe andmeid, kui paljud molekulid võivad lõppkokkuvõttes suuremal või väiksemal määral neid mõjusid tekitada (või olla turustatud argumendiga, nagu tekitaksid). Võttes arvesse, et terminit „psühhoaktiivne aine” kohaldatakse üksnes juhul, kui mõjusid kogevad inimesed, on piirangud loomkatsetele enesestmõistetavad.

5.3 Komitee märgib teatava murega, et ettepanekus pööratakse peatähelepanu pigem üksikutele ainetele kui segudele, mida laialdaselt turustatakse. Asutustele on reageerimiseks ette nähtud ajakava, kuid mitte komisjonile ühisaruande algatamiseks või riskihindamise koostamiseks. Protsess algab, kui „mitu” liikmesriiki teevad kindlaks sama psühhoaktiivse aine. Aga miks ei piisa ühest, kui see on tugevalt mõjutatud? Kui mitu on „mitu”? Jääb ebaselgeks, mismoodi komisjon otsuseid teeb asutustest saadava lisateabe (võimalikul) puudumisel – ja halvemal juhul ka liikmesriikide poliitilise panuse puudumisel. Puuduvad sätted tegutsemiseks muude ELi või liikmesriikide nt märgistamist, kaupade müüki, üldist tarbijakaitset või muud keemilist, meditsiinilist või toiduohutust ja tervishoidu käsitlevate õigusaktide kohaselt. Kui „headshop’idel” lubatakse edasi tegutseda, tuleks need täielikku vastavusse viia tarbijakaitset käsitlevate kehtivate õigusaktidega.

5.4 Komitee on eriti mures täiendava rahastamise puudumise pärast, mida selle töö jaoks eraldada. Kui seda on võimalik olemasoleva eelarvega teha, miks neid menetlusi siis praegu ei teostata? Kas sellise rahastamiseta on võimalik märkimisväärseid tulemusi saada? Kas (liikmesriikidele suunatud) määrus on vajalik, et sätestada, kuidas ELi eri asutused omavahel suhtlevad, või saab neid sisemisi protsesse omandatud kogemuste taustal parema ajastusega ja vastastikusel kokkuleppel suunata?

5.5 Komitee märgib, et mõjuhinnangus, millel käesolev ettepanek põhineb, on liiga vähe kõigist liikmesriikidest saadud võrdlevaid andmeid uute psühhoaktiivsete ainete kasutamise, mõju ja ravikulude kohta. Kui selgub, et need on üldised ja märkimisväärsed, võib ELi asutuste tegevus kulutõhusaks lahenduseks osutuda. Komitee tunneb muret, et ettepanekus ei ole sätestatud aruandluse miinimumstandardeid – mis võib omakorda eeldada, et suuresti vabatahtlikke riiklikke teabekeskusi, kes Reitoxi kaudu väga olulisi andmeid pakuvad, tuleb rohkem tunnustada ja toetada.

5.6 Komitee on nõus, et uued psühhoaktiivsed ained tuleks eelnevalt kokkulepitud kriteeriumide põhjal klassifitseerida vastavalt praegu olemasolevatele tõenditele väikese, keskmise ja suure riski kohta. Siiski ei või seda mõista kui luba seaduslikuks või ohutuks müügiks ning seda tuleb kõigis avalikult kättesaadavates nimekirjades kindlasti selgelt väljendada. Kuna kättesaadavaid andmeid on liiga vähe ja kvantitatiivseid riskihinnanguid raske koostada, on oodata lisatõenditel põhinevat ümberklassifitseerimist.

5.7 Komitee nõustub ka EMCDDA praeguste suunistega uute psühhoaktiivsete ainete riskihindamise kohta, et teised „vanad” või väljajäetud, kuid laialdaselt kasutatavad ja tuttavamad psühhoaktiivsed ained tuleks markeritena samale skaalale kanda – sealhulgas näiteks heroiin, kokaiin, kanep, ecstasy, alkohol ja tubakas. Kui seda kõigile vabalt kättesaadavatele tõenditele vaatamata teha ei saa, siis ei saa seda teha ka uute psühhoaktiivsete ainetega, sest nende puhul on tõendid halvasti kättesaadavad, puudulikud ja tihti vastuolulised. Äsja turule tulnud uutel psühhoaktiivsetel ainetel võib olla vähe sotsiaalseid, kriminaalseid või keskkondlikke mõjusid, samas võivad need sel kombel kasutamisel ikkagi inimeste tervisele ohtlikud olla.

5.8 Komitee arvab, et selline terviklikum lähenemisviis sõltuvusele ja narkomaaniale võiks kaasa tuua paremini rahastatud ennetus- ja ravimeetmed riikide tasemel. Ülimalt oluline on eri vanusegruppide (10–18, 18–25 ja 25+) käitumise ja hoiakute mõistmine. Sotsiaalmeedia ja internetikaubanduse roll ning nõustamisteenused suundumuste kujundamisel või hoiatuste jagamisel on juba praegu oluliselt tähtsad ning hakkavad üha enam mõjutama individuaalsete otsuste langetamist selles valdkonnas. Seda protsessi jälgivaid projekte tuleb julgustada ja täielikult rahastada. Õigusemõistmise ja siseturu ees peaks prioriteediks saama nõuetekohane tervisekaitse.

5.9 Komitee tunnistab, et omal ajal võib määrus osutada vajalikuks, siiski ei ole selle õigusakti vorm ja ülesanded kaugeltki selged. Liikmesriikide probleemid on erinevad, nad eelistavad erinevaid lahendusi ja neil tuleb lubada meetmeid võtta eri ajal. Mitmel pool maailmas on piirangutes ja lubamistes suuri kontraste. Abi võiks olla arengute jälgimisest, mis toimuvad kahes lõunapoolkeral kõrvuti asuvas majanduslikult ja kultuuriliselt sarnases riigis, Austraalias ja Uus-Meremaal. Tihe koostöö USA ja teiste interneti kaudu tarnivate riikidega on väga oluline. Kaubanduslääbirääkimised Hiina ja Indiaga peaksid hõlmama vanade, väljajäetud ja uute psühhoaktiivsete ainete tootmise ja müügi piiramist.

5.10 Peale kõige muu on see tõesti ülemaailmne probleem ning kõik edasised mõjuhinnaangud ja määruste ettepanekud peaksid seda mõõdet sisaldama. Tuleks kaaluda erinevaid võimalusi, isegi kui esialgu paistab, et neid on raske ELi tasandil rakendada. EMCDDA etendab selles kesket rolli. Kui on tarvis lisarahastamist, tuleb seda võimaldada. Asjakohaseid uurimisprogramme tuleks hoolikamalt koordineerida ja nende tulemusi laiemalt levitada. Kui mis tahes tasandil läheb tarvis õigusakti, saab see loodetavasti tugevamatel tõenditel põhineva aluse, et lahendada eespool tõstatatud küsimused.

Brüssel, 21. jaanuar 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Henri MALOSSE