



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 17.9.2013.
SWD(2013) 320 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

uz

Prijedlog

**UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o novim psihoaktivnim tvarima**

i

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o izmjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/757/JHA od 25. listopada 2004. kojom se utvrđuju
minimalne odredbe u vezi sa sastavnim elementima kaznenih djela i zakonskih kazni u
području nedopuštene trgovine drogama, a u pogledu definicije droge**

{COM(2013) 619 final}
{COM(2013) 618 final}
{SWD(2013) 319 final}

HR

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

uz

Prijedlog

**UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o novim psihoaktivnim tvarima**

i

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o izmjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/757/JHA od 25. listopada 2004. kojom se utvrđuju
minimalne odredbe u vezi sa sastavnim elementima kaznenih djela i zakonskih kazni u
području nedopuštene trgovine drogama, a u pogledu definicije droge**

SADRŽAJ

1.	Uvod.....	3
2.	Definicija problema.....	3
3.	Analiza supsidijarnosti	5
4.	Ciljevi politike.....	5
5.	Mogućnosti politike i procjena.....	6
6.	Preferirana mogućnost politike	10
7.	Praćenje i evaluacija.....	11

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

uz

Prijedlog

**UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o novim psihoaktivnim tvarima**

i

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o izmjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/757/JHA od 25. listopada 2004. kojom se utvrđuju
minimalne odredbe u vezi sa sastavnim elementima kaznenih djela i zakonskih kazni u
području nedopuštene trgovine drogama, a u pogledu definicije droge**

1. UVOD

Procjena učinka obuhvaća mjere koje imaju za cilj smanjiti dostupnost novih psihoaktivnih tvari koje predstavljaju rizik za potrošače na unutarnjem tržištu pritom sprječavajući nastanak prepreka zakonitoj trgovini.

Nove psihoaktivne tvari („zakonite droge“) su prirodne ili sintetske tvari koje djeluju na središnji živčani sustav i mijenjaju moždane funkcije. Mnoge od tih tvari koriste se ili bi se mogle koristiti u druge svrhe („**legitimne svrhe**“), primjerice kao aktivne tvari za lijekove. Nove psihoaktivne tvari ne podliježu mjerama kontrole u skladu s Konvencijama UN-a o opojnim drogama, za razliku od psihoaktivnih tvari kao što su kokain ili amfetamini („protuzakonite droge“).

Brz nastanak i širenje novih psihoaktivnih tvari na unutarnjem tržištu jedan je od najvećih izazova u politici EU-a o drogama posljednjih godina. **Odlukom Vijeća 2005/387/PUP** uspostavljen je sustav razmjene informacija o takvim tvarima u cijeloj EU kojim upravljaju Europski centar za nadzor droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) i Europol, u cilju procjene rizičnosti takvih tvari te primjene kontrole i kaznenih sankcija u cijeloj EU. Zaključak procjene Komisije iz 2011. bio je da Odluka Komisije ne omogućuje učinkovit odgovor na izazove koje donose nove psihoaktivne tvari.

2. DEFINICIJA PROBLEMA

Nove psihoaktivne tvari, koje se koriste u brojne zakonite svrhe, sve su više dostupne na unutarnjem tržištu i uzima ih sve veći broj ljudi. Potencijalni **rizici** od tih tvari potakli su vlasti da ih podvrgnu raznim ograničenjima koja mogu **ugrožavati zakonitu trgovinu** i sprječavati razvoj zakonite uporabe. Glavni uzrok problema su različiti nacionalni pristupi novim psihoaktivnim tvarima te neučinkovitost instrumenta EU-a koji se odnosi na takve tvari.

2.1. Tržište za nove psihoaktivne tvari

U razdoblju između 1997. i 2012., države članice prijavile su 290 novih psihoaktivnih tvari. Veliku većinu prijavilo je nekoliko država članica. Broj prijava drastično se povećao posljednjih godina – s 24 u 2009. na 73 u 2012. Broj tvari koje bi se mogle pojaviti mogao bi se brojiti u tisućama.

2.1.1. Tržište za rekreativnu uporabu novih psihoaktivnih tvari

Razine uporabe novih psihoaktivnih tvari u rekreativne svrhe povećale su se posljednjih godina i to uglavnom među mladim ljudima. Istraživanje Eurobarometra iz 2011. „Stavovi mladih o drogama“ pokazalo je da je 5% mladih ljudi u EU odgovorilo da je barem jednom u životu uzelo takve tvari, a najveći postotak od 16% u Irskoj.

Broj ljudi koji su uzimali psihoaktivne tvari u posljednjih godinu dana procjenjuje se na **2,2 milijuna u EU**. **Internet i društvene mreže** olakšali su njihovo širenje u cijeloj EU – kratka istraživanja EMCDDA zabilježila su četverostruki porast u broju internetskih trgovina koje prodaju takve tvari između 2010. i 2012. godine (s 170 na 690).

U posljednje su se tri godine specijalizirane trgovine koje prodaju nove psihoaktivne tvari otvorile u barem 13 država članica. Te se tvari čak ponekad prodaju na benzinskim postajama, u videotekama, trgovinama za odrasle ili kioscima. Poduzeća koja proizvode te tvari imaju **sjedište izvan EU-a** (Kina i Indija) i brzo se prilagođavaju svim ograničenjima nudeći alternativne tvari. Veličina tržišta za rekreativnu uporabu novih psihoaktivnih tvari procjenjuje se, prema analogiji s tržištem ekstazija, na **0,5 milijardi eura godišnje**.

2.1.2. Tržište za zakonite uporabe novih psihoaktivnih tvari

Mnoge nove psihoaktivne tvari koje se koriste rekreativno koriste se ili bi se mogle koristiti u razne svrhe u **industriji** – primjerice GBL (gamabutirolakton), 1-4 BDO (1,4-butandiol) i mCPP. Međutim, ne postoje sveobuhvatni podaci za cijelu EU jer postojeći mehanizam EU-a ne predviđa prikupljanje takvih podataka, a vlasti država članica ne prijavljuju sustavno takve primjene.

Od 1997., EMCDDA je zaprimio informacije o zakonitim uporabama za oko **petinu prijavljenih tvari**. To je značajan udio koji je možda i podcijenjen jer te nove tvari često nisu dobro poznate. Pretpostavlja se da je **tržište zakonitih uporaba prilično veliko**, zbog broja psihoaktivnih tvari koje postoje na tržištu, koje bi se tek mogle pojaviti i zbog mogućnosti za njihovu 'dvostruku' uporabu (rekreativnu uporabu i uporabu u industriji).

2.2. Problem 1: Rizici rekreativne uporabe novih psihoaktivnih tvari

Rekreativno uzimanje novih psihoaktivnih tvari može **štetno utjecati na zdravlje i sigurnost potrošača** te predstavljati rizik i teret za društvo. Najčešći **štetni utjecaji na zdravlje** uključuju uznemirenost, delirij, lupanje srca, hipertenziju, smrtonosno predoziranje, širenje krvlju prenosivih infekcija (kao što su HIV ili hepatitis C), psihičke probleme, ovisnost. Rizici su veći kada se nekoliko novih psihoaktivnih tvari uzima zajedno i u kombinaciji s protuzakonitim opojnim drogama ili alkoholom. Rizik je veći jer ne postoje informacije o uzimanju tih tvari.

Budući da one mogu utjecati na psihičko zdravlje i funkcioniranje u društvu, česta uporaba novih psihoaktivnih tvari može imati **negativan utjecaj na društvo**, ugrožavajući obitelj i zajednice. Uzimanje takvih tvari može umanjiti sposobnost upravljanja vozilom te dovesti do nasilnog ponašanja i zločina. Organizirani kriminal je na to tržište uključen u ograničenoj mjeri, uglavnom u prodaji takvih tvari uz protuzakonite opojne droge.

Trošak štetnog utjecaja psihoaktivnih tvari na zdravlje procjenjuje se na 211 milijuna eura godišnje, a trošak provedbe mjera kaznenog prava na 117 do 144 milijuna godišnje.

2.3. Problem 2: Prepreke zakonitoj trgovini na unutarnjem tržištu

Mjere koje javna tijela uvode kako bi ograničile rekreativno uzimanje novih psihoaktivnih tvari mogu **ugrožavati zakonitu trgovinu** jer otežavaju gospodarskim subjektima pristup takvim tvarima i uzrokuju propast poslovanja. One otežavaju istraživanja i tako sprječavaju razvoj novih načina uporabe.

Ograničenja se razlikuju između država članica i u odnosu na pojedine tvari. Ovisno o tipu propisa, na nacionalnoj razini dopuštene su samo određene uporabe, a nepoštivanje propisa kažnjava se administrativnim ili kaznenim zakonskim mjerama. To stvara prepreke trgovini, dovodi do **fragmentacije i nejednakosti**, te poduzećima otežava rad na unutarnjem tržištu.

Mjere ograničavanja mogu dovesti do **lančane reakcije** utjecaja na gospodarske subjekte jer se te tvari često rabe u proizvodnji drugih tvari ili roba. Budući da postoji velika vjerojatnost da će tržište novih psihoaktivnih tvari rasti i države članice će vjerojatno uvesti dodatne mjere za ograničavanje njihovog uzimanja u rekreativne svrhe, **očekuje se i porast prepreka zakonitoj trgovini**.

2.4. Uzroci problema

Uzroci u pozadini problema su sljedeći:

- Različiti nacionalni pristupi: **razlike** između zakona država članica i neusklađene nacionalne aktivnosti mogle bi imati negativan utjecaj na gospodarske subjekte na tržištu zakonitih uporaba i na potrošače.
- **Zakonodavstvo EU-a o psihoaktivnim tvarima nije učinkovito:** Odluka Vijeća je spora i reaktivna, ne daje dovoljno dokaza za donošenje odgovarajućih i održivih odluka o tvarima i ne sadrži mogućnosti za mjere ograničavanja.

2.5. Osnovni scenarij

Ako postojeći okvir ostane isti, **problemi će se vjerojatno pogoršati**. Tržište za rekreativnu uporabu će vjerojatno rasti i udvostručiti se do 2020. Razmjerno će se povećati zdravstveni i socijalni troškovi vezani uz sve veću dostupnost i uzimanje štetnih tvari. Očekuje se i rast tržišta za zakonite uporabe, a negativni učinci različitih nacionalnih pristupa i neučinkovitog zakonodavstva EU-a o zakonitoj trgovini nastaviti će se te vjerojatno i rasti.

3. ANALIZA SUPSIDIJARNOSTI

Članak 114. stavak 1. UFEU-a daje ovlasti Europskom parlamentu i Vijeću da donose mjere za usklađivanje odredaba koje su propisane u zakonu, propisu ili administrativnoj mjeri u državama članicama koje imaju za cilj uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta, dok članak 114. stavak 3. UFEU-a zahtjeva od Komisije da nastoji osigurati visoku raznu zdravlja, sigurnosti i zaštite potrošača u tim prijedlozima.

EU ima obavezu osigurati visok stupanj zaštite zdravlja ljudi u utvrđivanju i provedbi svih politika EU-a (**članak 168. stavak 1. UFEU-a**) i štititi zdravlje, sigurnost i ekonomske interese potrošača (**članak 169. stavak 1. UFEU-a**). Kako bi riješila problem onih tvari koje predstavljaju visok rizik, EU ima ovlasti na njih primijeniti odredbe kaznenog prava o protuzakonitoj trgovini opojnim drogama (**članak 83. stavak 1. UFEU-a**).

EU je u boljem položaju od država članica za poduzimanje mjera za ograničavanje dostupnosti štetnih novih psihoaktivnih tvari za rekreativnu uporabu na unutarnjem tržištu i za

osiguravanje da različiti nacionalni pristupi ne sprječavaju zakonitu trgovinu. **Mjere na razini EU-a nužne su** kako bi se mogle utvrditi nove psihoaktivne tvari i povući s tržišta u svim državama članicama te kako bi se smanjila i spriječila pojava prepreka zakonitoj trgovini kao rezultat djelovanja država članica.

4. CILJEVI POLITIKE

Glavni **cilj politike** djelovanja EU-a u odnosu na nove psihoaktivne tvari je sljedeći:

- Smanjiti prepreke zakonitoj trgovini novim psihoaktivnim tvarima i spriječiti nastajanje takvih prepreka.
- Zaštititi zdravlje i sigurnost potrošača od rizika koje predstavljaju štetne nove psihoaktivne tvari.

Posebni ciljevi su sljedeći:

- Pozabaviti se pitanjem tvari koje predstavljaju zdravstveni, društveni i sigurnosni rizik i uzrokuju zabrinutost za zdravlje ljudi.
- Poboljšati sposobnost brzog utvrđivanja i procjenjivanja novih psihoaktivnih tvari te ih razmotriti ovisno o riziku.
- Olakšati zakonitu trgovinu takvim tvarima na unutarnjem tržištu.
- Poboljšati usklađenost između nacionalnih reakcija na štetne nove psihoaktivne tvari koje uzrokuju prekograničnu zabrinutost i smanjiti rizik od njihovog premještanja između država članica.

5. MOGUĆNOSTI POLITIKE I PROCJENA

Mogućnosti politike grupirane su **četiri skupine**, uključujući „status quo“. Sljedeće su mogućnosti odbačene: uređivanje posebnih trgovina i internetskih trgovina, uvođenje sustava odobrenja za nove psihoaktivne tvari na razini EU-a; uvođenje opće zabrane; prekid djelovanja EU-a.

5.1. Pregled mogućnosti politike

Skupina 1: unaprjeđenje znanja i analiza novih psihoaktivnih tvari

Ova skupina predstavlja mogućnosti za jačanje istraživanja na razini EU-a i sposobnosti analize novih psihoaktivnih tvari kako bi se EU omogućilo da reagira na učinkovitiji način.

(1) Status quo

EMCDDA i Europol samo objedinjuju i analiziraju podatke o sastavu i očekivanim učincima tvari koje su predale države članice.

(2) Olakšavanje strukturne suradnje između EMCDDA, istraživačkih instituta i forenzičkih laboratorija

EU pruža financijsku potporu strukturnoj suradnji između EMCDDA, znanstvenih instituta, uključujući Zajednički istraživački centar (ZIC) i forenzičke laboratorije u cijeloj EU u cilju pružanja potpore prikupljanju podataka o pojedinim tvarima te pomoći u pripremanju i širenju analiza o novim psihoaktivnim tvarima.

(3) Uspostava istraživačke infrastrukture na razini EU-a

Istraživačka infrastruktura uspostavlja se u postojećem istraživačkom objektu EU-a (ZIC) ili u agenciji (EMCDDA). Ona bi imala jednake zadaće onima navedenim pod mogućnošću (2).

Skupina 2: razmatranje novih psihoaktivnih tvari pojedinačno ili u skupini

Ova skupina predstavlja mogućnosti za razmatranje novih psihoaktivnih tvari procjenom njihovih rizika (i donošenjem mjera) o pojedinačnim tvarima ili skupinama tvari.

(1) Pojedinačni pristup (status quo)

Svaka se tvar prati i procjenjuje pojedinačno i odluka o tome treba li uvesti mjere ograničavanja donosi se na temelju specifičnih rizika koje ona predstavlja.

(2) Pristup po skupini tvari

Cjelokupne skupine tvari se prate, procjenjuju i podvrgavaju mjerama ograničavanja. Skupina se utvrđuje na temelju slične kemijske strukture (generički pristup) ili farmakološkog učinka (analogni pristup).

(3) Pojedinačni pristup potkrijepljen podacima o „pametno okupljenim“ skupinama tvari

Svaka se tvar prati, procjenjuje i podvrgava mjerama ograničavanja pojedinačno (kao pod mogućnošću (1)), ali prikupljaju se informacije o drugim tvarima iz iste skupine. Prema tome, može se predvidjeti pojava određenih tvari, ali procjena rizika obavlja se na svakoj pojedinačnoj tvar.

Skupina 3: privremene mjere

Ova skupina predstavlja mogućnosti za privremeno ograničavanje dostupnosti novih psihoaktivnih tvari na tržištu za koje se sumnja da predstavljaju **neposredan rizik za ljudsko zdravlje** na temelju dokaza o prijavljenim smrtnim slučajevima i ozbiljnim posljedicama na zdravlje koje su vezane uz uzimanje tih tvari te o pojavnosti uzimanja tih tvari u nekoliko država članica. Nametnuta su ograničenja u iščekivanju procjene rizika tvari i ne primjenjuju se na njihovu komercijalnu i znanstvenu uporabu, ili na proizvode koji sadrže tvar i odobreni su u okviru drugog zakonodavstva EU-a.

(1) Nema privremenih mjera (status quo)

Prema Odluci Vijeća, ne postoji mogućnosti uvođenja privremenih mjera u cijeloj EU. Odluka o tome hoće li se ograničiti dostupnost neke tvari donosi se tek nakon dovršetka procjene rizika i ta je odluka konačna.

(2) Preporuka EU-a o uvođenju privremenih mjera

Komisija daje preporuku državama članicama da uvedu privremene mjere neposrednog povlačenja tvari s tržišta i da zabrane distribuciju, prodaju, izlaganje ili ponudu te tvari potrošačima (industrijska i znanstvena uporaba bile bi izvan područja primjene ograničenja). Države članice koje provode preporuku poduzimaju odgovarajuće mjere da osiguraju povlačenje tvari s tržišta.

(3) Odluka EU-a o uvođenju privremenih mjera

Kao i pod (2), ali mjere su obvezujuće za države članice. Komisija donosi odluku o uvođenju mjera putem provedbenog akta. Povreda tih mjera kažnjava se administrativnim sankcijama koje se utvrđuju na nacionalnoj razini.

Skupina 4: konačna odluka o novoj psihoaktivnoj tvar

Ova skupina predstavlja mogućnost razmatranja tvari nakon dovršetka procjene rizika. Komisija utvrđuje razinu rizika te tvari za zdravlje, društvo i sigurnost – nizak, umjereni ili visok – i određuje treba li uvesti mjeru ograničavanja i koju mjeru treba uvesti. Uzet će u obzir sljedeće **kriterije**: štetnost za zdravlje koju uzrokuje uzimanje tvari (ozljeda, bolest,

fizičko i psihičko oštećenje); štetnost za pojedince i društvo (npr. na funkcioniranje društva, aktivnosti organiziranog kriminala, nezakonita dobit); rizik za sigurnost (širenje bolesti, utjecaj na sigurnost na cesti).

(1) Odluka o EU-a o primjeni mjera ograničavanja na tvari zajedno s kaznenim sankcijama ili bez ikakvih akcija (status quo)

Na temelju rezultata procjene rizika, Komisija Vijeću podnosi prijedlog propisa koji zahtjeva od država članica da primjene kontrolne mjere kaznenog prava na tvar (nacionalni zakoni koji se primjenjuju na protuzakonite opojne droge primjenjuju se na novu psihoaktivnu tvar) ili opravdava zašto to nije nužno. Budući da nacionalni zakoni o protuzakonitim opojnim drogama moraju biti u skladu s Okvirnom Odlukom 2004/757/PUP o trgovini drogom, odredbe Okvirne Odluke primjenjuju se na nove psihoaktivne tvari koje su podvrgnute kontroli. Dopuštene su samo iznimke za zakonitu uporabu tvari koja je predviđena Konvencijama UN-a o opojnim drogama.

(2) Status quo i preporuka EU-a o podvrgavanju tvari mjerama ograničavanja na tržištu popraćenim administrativnim sankcijama

Komisija ima tri mogućnosti za djelovanje: ako tvar predstavlja nizak rizik, ne uvodi se ograničenje. Ako predstavlja umjereni rizik, Komisija državi članici preporučuje da povuče tvar s tržišta i zabrani njezinu distribuciju, prodaju, izlaganje ili ponudu potrošačima (komercijalna i industrijska uporaba, kao i znanstvena uporaba, su ograničene). Ako predstavlja visok rizik, primjenjuju se odredbe kaznenog prava kao u statusu quo.

(3) Status quo i odluka EU-a o podvrgavanju tvari mjerama ograničavanja na tržištu popraćenim administrativnim sankcijama

Kao i pod (2), ali ako tvar predstavlja umjereni rizik, Komisija, umjesto preporuke, donosi odluku da se na nju primjenjuju ograničenja na tržištu. Ta je odluka obvezujuća i uvodi se putem provedbenog akta.

5.2. Procjena mogućnosti politike

Skupina 1: unaprjeđenje znanja o novim psihoaktivnim tvarima

Status quo ne pomaže u ostvarivanju ciljeva politike. On ima nizak pozitivan učinak na zdravlje i sigurnost ljudi i zainteresirane strane ga ne prihvaćaju. Ne donosi nikakve dodatne troškove EU ni državama članicama.

Strukturna suradnja između EMCDDA, istraživačkih instituta i forenzičkih laboratorija ima snažan pozitivan učinak. Zbog nje su akcije EU-a djelotvornije jer proizvodi dokaze o štetnim učincima novih psihoaktivnih tvari. Ona zahtjeva financiranje iz proračuna EU-a od oko 3,7 milijuna eura u razdoblju od 2014.-2020. Vrlo je prihvaćena od strane zainteresiranih strana.

Infrastruktura EU-a za istraživanja ima iste učinke, ali je neproporcionalna jer je potrebno 5,1 milijuna eura za uspostavu i 1,4 milijuna godišnje za rad. Zainteresirane strane ju ne prihvaćaju.

Skupina 2: razmatranje novih psihoaktivnih tvari pojedinačno ili u skupini

Pojedinačan pristup (status quo) ima srednje pozitivan učinak na ciljeve politike. Ne unaprjeđuje učinkovitost mjera EU-a jer ne povećava sposobnost EU-a da predviđa promjene na tržištu, ali ima pozitivan učinak na zdravlje i sigurnost jer pruža dovoljno dokaza o rizicima svake tvari. Ima pozitivan utjecaj na subjekte na tržištu za zakonite uporabe jer su ograničene samo štetne tvari. Zainteresirane strane ga dobro prihvaćaju.

Pristup po skupinama tvari ima srednje pozitivan učinak na ciljeve politika jer pomaže predvidjeti promjene na tržištu i ima pozitivan utjecaj na zdravlje i sigurnost, ali negativan učinak na ljudska prava subjekata na tržištu za zakonite uporabe jer postoji mogućnost uvođenja ograničenja za tvari unatoč nepostojanju dokaza o njihovim štetnim učincima. On znači niske troškove za EU i države članice i dobro ga prihvaćaju zainteresirane strane.

Pojedinačni pristup potkrijepljen podacima o „pametno okupljenoj“ skupini tvari ima snažan pozitivan učinak na ostvarivanje ciljeva politike jer kombinira prednosti oba prikazana pristupa. Ima snažan utjecaj na zdravlje i sigurnost i ne donosi dodatne troškove EU i državama članicama. Ima pozitivan učinak na subjekte na tržištu za zakonite uporabe i zainteresirane strane ga odlično prihvaćaju.

Skupina 3: privremene mjere

Nedostatak privremenih mjera (status quo) ima snažne negativne učinke na ostvarivanje ciljeva politika jer postoji vjerojatnost da će tvari koje bi mogle imati štetne učinke i dalje biti dostupne na tržištu. Slabo su prihvaćene od strane zainteresiranih strana.

Preporuka EU-a o uvođenju privremenih mjera ima srednje pozitivan učinak na ciljeve politika jer se štetne tvari brzo povlače s tržišta. Međutim, ostaje rizik od premještanja na druga tržišta jer sve države članice vjerojatno neće provesti preporuku. Ona donosi ograničene troškove proračunima EU-a i država članica (vezano uz provedbu). Aktivnosti subjekata na tržištu za zakonite uporabe bit će olakšane zajedničkim pristupom određenim tvarima u EU. Opravdani su negativni učinci na poslovanje i određena temeljna prava subjekata za rekreativne uporabe. Ona je razmjerna i dobro ju prihvaćaju zainteresirane strane.

Učinci Odluke EU-a o uvođenju privremenih mjera su slični, ali jači jer ju primjenjuju sve države članice. Skuplja je od preporuke, ali učinkovitija jer se smanjuje rizik od plasiranja na druga tržišta i povećavaju pozitivni učinci na zdravlje ljudi. Aktivnosti subjekata na tržištu za zakonite uporabe bit će olakšana zajedničkim pristupom nekim tvarima u cijeloj EU. Ona je razmjerna i odlično ju prihvaćaju zainteresirane strane.

Skupina 4: konačna odluka o novoj psihoaktivnoj tvari

Status quo ima nizak pozitivan učinak na ostvarivanje ciljeva politike jer, iako pomaže unaprijediti dosljednost nacionalnih mjera, ne dopušta da se problem tvari sa umjerenim rizikom rješava na razmjernan način. Ima negativan, ali opravdan učinak na temeljna prava. Donosi problem razmjernosti te ga zainteresirane strane slabo prihvaćaju.

Ako se statusu quo doda mogućnost donošenja preporuka EU-a o ograničenjima na potrošačkom tržištu, to ima pozitivan učinak na ostvarivanje ciljeva politika jer omogućuje razmjerniji odgovor na štetne učinke tvari. Međutim, ostaje rizik zbog mogućnosti plasiranja na druga tržišta. Ima srednje pozitivne učinke na zaštitu zdravlja i sigurnosti i slab učinak na proračun EU-a i nacionalne proračune (vezano uz provedbu). Ima i pozitivne učinke na subjekte na tržištu za zakonite uporabe jer mjere ograničavanja ne bi utjecale na njihove aktivnosti (umjereni rizici) i određene bi uporabe bile odobrene čak i u slučaju visokorizičnih tvari. Negativni učinci na temeljna prava i na poslovanje operatora na tržištu rekreativne uporabe su opravdani. Razmjernan je rizicima koje predstavlja ta tvar i zainteresirane strane ga prihvaćaju.

Ako se statusu quo doda mogućnost donošenja odluka EU-a kojima se uvode mjere ograničavanja tržišta, to ima slične učinke, ali intenzivnije jer je odluka obvezujuća za države članice. Taj je pristup skuplji od prethodne mogućnosti, ali je i učinkovitiji kada se radi o smanjivanju rizika od plasiranja na druga tržišta i negativnih učinaka štetne tvari na zdravlje i sigurnost. Razmjernan je i zainteresirane strane ga odlično prihvaćaju.

6. PREFERIRANA MOGUĆNOST POLITIKE

Usporedna procjena učinaka pokazuje da bi sljedeće kombinacije zakonskih i nezakonskih mogućnosti bile najučinkovitije za ostvarenje ciljeva:

- (1) **Olakšavanje strukturne suradnje između EMCDDA, istraživačkih instituta i forenzičkih laboratorija.**
- (2) **Pojedinačni pristup potkrijepljen informacijama o „pametno okupljenoj“ skupini tvari.**
- (3) **Odluka EU-a o uvođenju privremenih mjera**
- (4) **Status quo i odluka EU-a o primjeni mjera ograničavanja na tvari popraćena administrativnim sankcijama**

Preferirana mogućnost **ima snažne pozitivne učinke na zdravlje i sigurnost**. Omogućuje brže akcije EU-a jer privremene mjere omogućavaju da se tvari koje uzrokuju zabrinutost ranije povuku s tržišta i skraćuje se potrebno vrijeme za donošenje mjera ograničavanja (putem provedbenih akata), koje su izravno primjenjive.

Preferirana mogućnost **značajno povećava sposobnost EU-a da predvidi promjene** i osigura odgovarajuće reakcije na nove psihoaktivne tvari. Ima pozitivne učinke na subjekte na tržištu za zakonite uporabe. Iako ima negativne ekonomske učinke i učinke na temeljna prava subjekata na tržištu za rekreacijsku uporabu, on su opravdani zbog potrebe za uklanjanjem rizika koje predstavljaju te tvari a protutežu čine pozitivni učinci na ekonomske subjekte na tržištu za zakonite uporabe.

Preferirana mogućnost **uspostavlja pravu ravnotežu** između potrebe za zaštitom pojedinaca i društva od rizika koje donosi rekreativna uporaba novih psihoaktivnih tvari i nužnosti uklanjanja prepreka za zakonitu trgovinu i sprječavanja nastanka tih prepreka. Pomaže i **bolje povezati tržište za zakonite uporabe novih psihoaktivnih tvari s unutarnjim tržištem**. Pružanjem postupnih i bolje kalibriranih mogućnosti koje su razmjerne razinama rizika, smanjuje negativne učinke mjera ograničavanja na gospodarske subjekte i potrošače. Pozitivni učinci ove mogućnosti politike prevladavaju nad troškovima za proračune EU-a i država članica.

Ova mogućnost u skladu je s načelom **supsidijarnosti** jer se odnosi samo na one tvari koje uzrokuju probleme u EU i ostavlja državama članicama odgovornost da se pozabave onima koje su lokalni problem. Isto tako je u skladu s načelom razmjernosti jer ne prelazi ono što je nužno za ostvarenje ciljeva predviđanjem mjera koje su usklađene s razinom rizika tvari.

7. PRAĆENJE I EVALUACIJA

EMCDDA i Europol će svake godine izvještavati o provedbi instrumenta. Komisija će redovno ocjenjivati njegovu provedbu, funkcioniranje, učinkovitost, djelotvornost i dodanu vrijednost. Pokrenut će evaluaciju instrumenta svakih pet godina i rezultate dostaviti Europskom parlamentu i Vijeću te, ako je potrebno, predložiti izmjene.