



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 11.7.2011
COM(2011) 430 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

за оценката на действието на Решение 2005/387/ПВР на Съвета относно обмена на информация, оценката на риска и контрола върху новите психоактивни вещества

{SEC(2011) 912 окончателен}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

за оценката на действието на Решение 2005/387/ПВР на Съвета относно обмена на информация, оценката на риска и контрола върху новите психоактивни вещества

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Новите психоактивни вещества придобиват широко разпространение с неவிждан размах¹. Според доклад от 2010 г. на Европол и Европейския център за мониторинг на наркотици и наркомании (ЕЦМНН) бързината, с която те се появяват, и начинът, по който могат да бъдат разпространени, поставят под съмнение установените процедури за мониторинг, реагиране и контрол на използването на нови психоактивни вещества².

В Решение 2005/387/ПВР на Съвета относно обмена на информация, оценката на риска и контрола върху новите психоактивни вещества, прието на 10 май 2005 г.³ (наричано по-нататък „Решението на Съвета“), се установява система на ЕС, която обхваща тези нови наркотични вещества и психотропни вещества, навлизащи на европейския пазар. Системата включва обмен на информация (система за ранно предупреждение) между държавите-членки за такива вещества, свързана с тях оценка на риска и, ако е необходимо, въвеждането спрямо тях на мерки за контрол и наказателни санкции⁴ в целия ЕС.

Настоящата оценка е последващо действие в отговор на препоръката на Плана за действие на ЕС по отношение на наркотиците за периода 2009—2012 г.⁵, в който от Комисията се изисква „да бъде оценена ефективността“ на това Решение на Съвета „и то да бъде изменено, ако е необходимо“. Комисията направи това с подкрепата на

¹ Според определенията в Решението на Съвета (член 3) „ново психоактивно вещество“ означава ново наркотично вещество или ново психотропно вещество в чист вид или под формата на препарат; „ново наркотично вещество“ означава вещество в чист вид или под формата на препарат, което не е включено в Единната конвенция на ООН по упойващите вещества от 1961 г. и което може да съставлява опасност за здравето на гражданите, сравнима с веществата, посочени в приложения I, II или IV; „ново психотропно вещество“ означава вещество в чист вид или под формата на препарат, което не е включено в Конвенцията на ООН от 1971 г. за психотропните вещества и което може да съставлява опасност за здравето на гражданите, сравнима с веществата, посочени в приложения I, II, III или IV.

² Годишен доклад за 2010 г. на ЕЦМНН/Европол относно прилагането на Решение 2005/387/ПВР на Съвета, стр. 15.

³ ОВ L 127; 20.5.2005 г., стр. 32—37.

⁴ Държавите-членки следва да предприемат необходимите мерки по силата на задълженията си, произтичащи от Конвенцията на ООН от 1971 г. за психотропните вещества и Единната конвенция на ООН по упойващите вещества от 1961 г. (член 9 от Решението на Съвета). Тези задължения са посочени в член 3 от Конвенцията на ООН срещу незаконния трафик на упойващи и психотропни вещества от 1988 г.: „Всяка страна взема такива мерки, които могат да бъдат необходими, за да признае за престъпление в съответствие с националното си законодателство следните действия, когато те са извършени умишлено“: производството, фабрикацията, разпространението, продажбата, доставката, транспортирането, вносът или износът, държането или закупуването на всяко упойващо или психотропно вещество.

⁵ ОВ С 326, 20.12.2008 г., стр. 7—25. Дейност 69.

ЕЦМНН, неговия научен комитет и Европол. Държавите-членки допринесоха с информация посредством проучване (наричано по-долу „проучването“)⁶.

В оценката се подчертава фактът, че на пазара за нови психоактивни вещества са настъпили съществени промени през последните три години: наблюдава се значителното повишаване на броя на откритите на пазара вещества, по-голямото им разнообразие и диверсифицирането на каналите им за разпространение. В нея се прави заключението, че Решението на Съвета не е подходящият инструмент за намирането на отговор на тези нови предизвикателства. Ето защо Комисията приканва Европейския парламент и Съвета да дадат своя принос за дебата относно начините за засилване на законодателството на ЕС. С това се цели изготвянето на евентуални законодателни предложения на Комисията през 2012 г.

2. НОВИТЕ ПСИХОАКТИВНИ ВЕЩЕСТВА В ЕС: ПРОМЕНИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

През последните пет години държавите-членки са съобщили за 115 психоактивни вещества⁷ посредством механизма за обмен на информация⁸, създаден с Решението на Съвета. Докато в периода 2005—2008 г. броят на новите вещества, за които е подадено уведомление, беше обикновено в рамките на 10—15 на година, от 2009 г. насам се наблюдава огромно увеличение в броя на уведомленията.

Много от новите психоактивни вещества са всъщност разновидности в рамките на конкретна група химикали и са подобни на контролираните на национално ниво вещества. Някои от тях са продукти, съдържащи билкови и синтетични съединения, които участват в множество смеси в различните държави-членки. Един такъв пример е „Спайс“ (Spice) — смес, която съдържа билки и синтетични канабиноиди, които имитират ефекта на канабиса⁹. Трудно е да бъдат разпознавани и регулирани поради многообразието си и скоростта, с която са създавани, за да заместят вече контролираните продукти.

Много от тези вещества се произвеждат в търговски лаборатории, вероятно в Азия¹⁰, и обикновено са по-евтини от забранените наркотични вещества. Макар да попадат в категорията на разрешените вещества („разрешени стимуланти“)¹¹ — което може да

⁶ Вж. в приложението (раздел 7) обобщение на констатациите на проучването.

⁷ Вж. в приложението (раздели 4 и 7) подробен списък на веществата, за които е подадено уведомление, видовете им и тенденциите.

⁸ Системата за ранно предупреждение на ЕЦМНН/Европол, в която участват всички държави-членки.

⁹ В Европа продуктът „Спайс“ се появи за първи път през 2006 г. и стана популярен през 2008 г. Нито едно от съединенията в „Спайс“ не се счита за наркотик само по себе си; www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/spice

¹⁰ По-специално в Китай и Индия.

¹¹ „Разрешени стимуланти“ е общо понятие за нерегламентираните в международен мащаб психоактивни компоненти или съдържащите ги продукти, които имат специалното предназначение да имитират ефекта на познатите (традиционните) наркотични вещества, често с цел да се заобиколи съществуващият контрол на наркотичните вещества. Понятието обхваща широк кръг от вещества и продукти, синтетични или с растителен произход, включително химикали за научно-изследователски цели, т.нар. „парти дрога“ (party pills), билкови стимуланти и др., които обикновено се продават по интернет или в специализирани магазини (smart/head shops), рекламирани са посредством целенасочени и добре обмислени маркетингови стратегии и в някои случаи са снабдени с неслучайно сгрешени етикети, като заявените съставки се различават от действителното съдържание на продукта. Пазарът на разрешени стимуланти се

накара ползвателите да мислят, че са безопасни — те могат да представляват заплаха за общественото здраве в същата степен като забранените наркотични вещества, изброени в таблиците, приложени към Конвенциите на ООН за психотропните вещества и по упойващите вещества. Съставните им съединения и предизвикваният от тях ефект често са неясни. Това означава, че те могат да бъдат токсични, да водят до пристрастяване и да имат дълготраен неблагоприятен ефект. Основните източници на информация за ползвателите относно потенциалните ефекти и рискове на продуктите са уебсайтове и съобщения в интернет мрежата, публикувани от общности от ползватели на наркотици. Те се предлагат на пазара и се продават главно чрез специализирани магазини, търговци на забранени наркотични вещества и по интернет.

Дълго време само в някои държави-членки съществуваша специализирани магазини за продажба на нови психоактивни вещества. През последните две години обаче се наблюдава бързото разпространение на такива магазини в няколко държави, включително Полша, Ирландия и Румъния. В ЕС не съществува общ подход към регламентирането на специализираните магазини. Същевременно обаче националните решения относно тези магазини могат да окажат отражение на политиките на други държави-членки¹².

Проучването на ЕЦМНН за ситуацията през 2010 г.¹³ установи наличието на 136 онлайн магазина за продажба на нови психоактивни вещества. Повечето от тези магазини са базирани в Нидерландия, Обединеното кралство и Германия, но поне пет такива магазина съществуват в Полша, Франция и Унгария.

Държавите-членки са засегнати от новите психоактивни вещества по различни начини. Те използват различни закони, за да контролират или регламентируют производството, продажбата и притежаването на нови психоактивни вещества, по-специално законодателство за контрол на наркотичните вещества и за лекарствата. Те могат също да използват законодателство, основаващо се на няколко директиви и регламента¹⁴, които уреждат на равнище ЕС безопасността на храните¹⁵, защитата на потребителите и опасните вещества и продукти¹⁶. При все това обаче, за да заобиколят

¹² отличава с бързината, с която доставчиците заобикалят контрола на наркотични вещества като предлагат нови варианти на продуктите, за които са наложени ограничения.
Скорошните операции на полските власти във връзка с повече от 1300 специализирани магазина (head shops) в страната имаха за резултат отварянето от търговците на подобни магазини в съседната Чешка република.

¹³ ЕЦМНН, Годишен доклад за 2010 г. относно ситуацията с наркотичните вещества в Европа; стр. 92—93.

¹⁴ Вж. в приложението (раздел 5) справка за тези инструменти на ЕС.

¹⁵ Някои нови психоактивни вещества могат да бъдат считани за храна, тъй като всяко вещество, предназначено да бъде приемано от хора се смята за храна и попада в обхвата на законодателството за безопасност на храните (член 2 от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните).

¹⁶ Притежаването за лична употреба не е престъпление по силата на законодателството за лекарствата, но често е престъпление по силата на законите за контрол на наркотичните вещества. Законодателството за безопасност на храните и защита на потребителите изисква от производителите да докажат безопасността на своите продукти.

законодателството относно наркотичните вещества, някои нови психоактивни вещества се продават например с етикет „не е предназначено за консумация от човека“¹⁷.

3. ЦЕЛИ И ОБХВАТ НА РЕШЕНИЕТО НА СЪВЕТА

Решението на Съвета от 10 май 2005 г. бе прието въз основа на предишните член 29, член 31, параграф 1, буква д) и член 34, параграф 2, буква в)¹⁸ от Договора за Европейския съюз (трети стълб). С него се цели да се предостави възможност на държавите-членки да се справят ефективно с появата на психоактивни вещества, като спрямо последните се въвеждат мерки за контрол в целия ЕС.

В установената с Решението на Съвета процедура за въвеждането на мерки за контрол спрямо дадено ново психоактивно вещество съществуват шест етапа: 1) Дадена държава-членка предоставя информация за появата на ново вещество на нейния пазар; 2) Европол и ЕЦМНН, в сътрудничество с Европейската агенция по лекарствата (ЕМА), изготвят съвместен доклад и го предават на Съвета; 3) Съветът иска от ЕЦМНН да бъде направена оценка на риска; 4) ЕЦМНН представя оценката на риска на Съвета и на Комисията; 5) Комисията внася в Съвета инициатива за въвеждането на мерки за контрол; 6) Съветът взема решение относно въвеждането на мерки за контрол спрямо веществото и относно задължението за въвеждане на наказателноправни мерки. От 2005 г. насам тази процедура е била използвана само два пъти. През 2007 г. Съветът взе решение за въвеждането на мерки за контрол спрямо BZP¹⁹, а през 2010 г. спрямо мефедрон²⁰.

Обхватът на Решението на Съвета е определен по аналогия с обхвата на системата за контрол на наркотичните вещества, предвидена в конвенциите на ООН относно наркотичните и психотропните вещества, която Решението има за цел да въведе на равнище ЕС²¹. То обхваща вещества, които не са посочени в приложенията на тези конвенции и които може да поразжат сравнима по значение заплахата за общественото здраве. То не обхваща прекурсорите на наркотични вещества²² или веществата, използвани в производството на лекарствени продукти²³. Решението на Съвета няма за цел да замести законодателството на държавите-членки относно новите психоактивни вещества, а по-скоро е предназначено да обърне внимание на онези вещества, които са или могат да се превърнат в проблем за целия ЕС.

¹⁷ Веществото мефедрон, спрямо което от 2 декември 2010 г. са въведени мерки за контрол в целия ЕС (ОВ L 322, 20.12.2010 г., стр. 44), се предлагаше на пазара като „тор за растения“, а други продукти се продават като например „соли за вана“ или „стайни ароматизатори“.

¹⁸ Тези членове се отнасят до полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси и приемането на мерки за установяване на минимални норми по отношение на съставите на престъпленията и на наказанията в областта на нелегалния трафик на наркотици. Договорът от Лисабон поставя под въпрос правното основание за Решението на Съвета, като отмени предишен член 34, параграф 2, буква в) от ДЕС, въз основа на който можеше да бъде взето решение за въвеждането на мерки за контрол спрямо дадено вещество. Решението за въвеждането на мерки за контрол спрямо мефедрон може да бъде взето само в съответствие с принципа за запазването на достиженията на правото на Съюза в трети стълб.

¹⁹ 1-бензилпиперазин.

²⁰ 4-метилметкатинон.

²¹ Член 3, букви б) и в)

²² Химикали, използвани в производството на наркотични вещества.

²³ Член 7, параграф 3.

4. ДЕЙСТВИЕ НА РЕШЕНИЕТО НА СЪВЕТА

През 2010 г. беше подадена информация за рекорден брой нови вещества (41), което представлява повече от една трета от всички вещества, за които е съобщавано от 2005 г. нататък. Това увеличение в броя на уведомленията показва не само стремителното покачване в броя на съществуващите в ЕС вещества, а така също и подобрения капацитет за докладване в някои държави-членки. Пет страни са представили 75% от всички нови уведомления, като Обединеното кралство е докладвало за една трета от новите вещества, което отразява солидния капацитет на Обединеното кралство за докладване и идентифициране на нови вещества²⁴.

Възможно е броят на новите вещества на пазара да е по-голям от докладваните нива, тъй като не всички държави-членки следват активен подход (посредством контрол на пробните покупки на нови продукти по интернет и от специализираните магазини).

До момента уведомленията от държавите-членки са довели до издаването на три съвместни доклада: за мекопроп²⁵ (2006 г.), BZP (2007 г.) и мефедрон (2010 г.). Съвместните доклади за BZP и мефедрон бяха последвани от оценки на риска²⁶.

Оценките на риска относно BZP и мефедрон представиха доводи за въвеждането на мерки за контрол спрямо веществата. И в двете оценки се стига до заключението, че веществата пораждат рискове за здравето и обществото, но се признава, че не съществуват достатъчно научни доказателства за сериозните и дълготрайните ефекти върху здравето и смъртността, моделите на потребление и степента на разпространение.

В Решението на Съвета се предвижда, че въз основа на констатациите в оценката на риска Съветът може да вземе решение относно въвеждането на мерки за контрол спрямо веществото и относно задължението за въвеждане на наказателноправни мерки. Липсата на други варианти (т.е. мерки, различни от наказателноправни мерки) възпроизвежда механизма на Конвенциите на ООН за забранените наркотични вещества. И в двата случая на оценка на дадено вещество (BZP и мефедрон) Комисията предложи и Съветът одобри²⁷ въвеждането на мерки за контрол спрямо веществото, като от държавите-членки се изискваше да въведат наказателноправни санкции²⁸. В

²⁴ Вж. приложението (раздел 4).

²⁵ 1-(3-хлорофенил)пиперазин.

²⁶ Не беше направена оценка за мекопроп, защото веществото се използва в производството на лекарствени продукти. Не беше възможно да се предприемат последващи действия и в рамките на системата за фармакологична бдителност. В Решението на Съвета не се предвижда мониторинг на веществата, за които не е проведена оценка на риска, но в доклади от други източници се посочва, че мекопроп продължава да присъства на пазара в чиста форма или в хапчета екстази. Системата за фармакологична бдителност е процес за мониторинг на безопасността на лекарствата и в нейните рамки се предприемат действия за намаляване на свързаните с тях рискове и повишаване на ползите от тях. Регламент (ЕО) № 726/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. за установяване на процедури на Общността за разрешаване и контрол на лекарствени продукти за хуманна и ветеринарна употреба и за създаване на Европейска агенция по лекарствата ОВ L 136, 30.4.2004 г., стр. 1—32.

²⁷ В рамките на една година държавите-членки трябва да предприемат мерки на национално равнище в тази насока с цел прилагането на решенията на Съвета (член 9, параграф 1).

²⁸ COM (2007) 430 окончателен, 17.7.2007 г.; COM (2010) 583 окончателен; 2010/0293 (NLE), 20.10.2010 г.

случая с BZP в решението на Съвета²⁹ се признава, че в оценката на риска липсват убедителни научни доказателства за цялостния риск от веществото, но се настоява, че „в съответствие с принципа на предпазливост“ се налага въвеждането на мерки поради пораждания от веществото риск за здравето.

5. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОУЧВАНЕТО

Проведеното сред държавите-членки проучване³⁰ показва, че механизмът за обмен на информация е полезен инструмент, който им сигнализира съществуването на нови вещества, вече открити на пазара в съседни страни. Същевременно обаче редица страни изразяват мнението, че следва да се предоставя допълнителна информация, по-специално токсикологични данни или информация относно криминалистичните анализи. Повечето държави-членки посочват, че веществата, за които не се прави оценка на риска след изготвянето на съвместен доклад, следва все пак да бъдат подложени на активен мониторинг.

Макар научният комитет да признава, че оценките на риска неминуемо се основават на частични познания предвид недостига на информация относно тези нови вещества, той изразява мнението, че следва да се предвидят допълнителни ресурси в подкрепа на процеса за оценка на риска, например за провеждането на токсикологични изследвания. Няколко държави-членки поддържат това становище.

Множество държави-членки изразяват загриженост, че Решението на Съвета дава възможност да се предприемат действия спрямо психоактивните вещества само за всяко вещество поотделно. Според тях този подход не позволява намирането на широкообхватен отговор, тъй като в момента, в който за дадено вещество се въведат мерки за контрол, може да бъде разработено друго вещество, което безпроблемно да бъде предложено на пазара и да го замени. Решението затруднява предприемането на действия спрямо наркотични вещества, които са съставени от няколко вещества в различни комбинации, всяка от които следва да бъде проучена отделно. По тази причина не бяха предприети действия на равнище ЕС по отношение на „Спайс“.

Редица държави-членки направиха опит да се справят с няколко вещества наведнъж посредством предприемането на по-общ подход³¹, но не всички държави-членки използват този метод. Макар мерките за едновременен контрол на група вещества химически свързани помежду си да е един от начините за справяне с проблема, който заслужава да бъде сериозно обсъден, извършването на едновременна оценка на различни вещества е трудно на практика и от научна гледна точка не води до категорични резултати, тъй като ефектите и потенциалната вреда значително се различават при отделните вещества от една обща група. Научният комитет на ЕЦМНН посочва, че в оценките на риска може да се включи по-обширно изложение на сходните химични съединения, за да се представи по-пълна картина на свързаните помежду си съставки, които могат да се появят на пазара.

Проучването показва, че голям брой държави-членки считат, че сегашната липса на алтернативи на наказателноправния контрол е незадоволителна и са на мнение, че

²⁹ ОВ L 63, 7.3.2008 г., стр.45 — съображение 8.

³⁰ Вж. в приложението (раздел 7) обобщение на констатациите на проучването.

³¹ Едновременна оценка и/или контрол на група от съставки химически свързани помежду си.

следва да се разгледа възможността за по-широк кръг от варианти, по-специално мерки за временен контрол и за управление на риска.

Във връзка с навременността на вземането на решения всички държави-членки подчертават, че са необходими бързи действия за справяне с новите психоактивни вещества. Според проучването голяма част от държавите-членки считат, че процесът на вземане на решения е прекалено бавен: за BZP е въведен контрол 15 месеца след издаването на съвместния доклад, а за мефедрон — 12 месеца след издаването.

Седемнадесет държави-членки биха подкрепили ускорена/извънредна процедура, по-специално когато дадено вещество поражда сериозни опасения и е необходимо повече време за провеждането на допълнителни научни изследвания. Някои държави-членки вече използват този извънреден подход — ускорена процедура за ограничаване на продажбата на нови вещества за определен период от време. Една държава-членка предлага създаването на постоянен комитет, посредством който институциите и агенциите на ЕС да могат да вземат решения за временни мерки. Друга държава-членка приканва към предпазливост по отношение на извънредните мерки, като изтъква, че съществува риск забраната да не бъде отменена, дори когато оценката на риска не предоставя доказателства относно вредата, предизвиквана от дадено вещество.

6. НЕОБХОДИМОСТ ОТ ЦЯЛОСТЕН ПОДХОД

Макар заплахата за обществото от новите психоактивни вещества да изглежда по-слаба в сравнение със заплахата, която представляват традиционните забранени наркотични вещества³², отговорността за защита на общественото здраве изключва самодоволната инертност. Ето защо на равнище ЕС следва да бъде намерено категорично и цялостно решение за честата поява и нарастващото разпространение на тези вещества. Основното предизвикателство се състои в това, че те са произвеждани и продавани в „сивата зона“ от регулаторна гледна точка, която съществува между контрола на наркотичните вещества, безопасността на храните, защитата на потребителите и законодателството за лекарствата и химикалите. Органите в много държави-членки често се колебаят кое законодателство би могло да отговори най-ефективно на проблема с тези вещества.

Решението на Съвета може да се разглежда както като инструмент за защита на общественото здраве, така и като наказателноправен инструмент, предназначен да намери отговор на проблема с новите психоактивни вещества посредством по-добро правоприлагане и съдебно сътрудничество между държавите-членки. Във всеки случай то е широко прилагано през последните пет години преди всичко като инструмент в областта на общественото здраве, като позволяваше на органите да обменят информация относно нови вещества и да разбират и предвиждат тенденциите на този бързо променящ се пазар. Като наказателноправен инструмент е използвано само два

³² Докладите за оценка на риска относно BZP и мефедрон посочват два смъртни случая, при които тези вещества изглеждат единствената причина за смъртта, като междувременно бяха потвърдени и други случаи. По преценка на ЕЦМНН в ЕС всяка година умират между 7 500 и 8 000 души в резултат на свръхдоза опиати и кокаин. 10458/07 CORDROGUE 35, 5.6.2007 г.; 12658/10 CORDROGUE 67, 29.7.2010 г. ЕЦМНН, Годишен доклад за 2010 г. относно ситуацията с наркотичните вещества в Европа, стр. 16.

пъти: с цел въвеждането на мерки за контрол спрямо две вещества, последвани от въвеждането на наказателни санкции.

Много от веществата, за които са подадени уведомления от държавите-членки, не пораждаха проблем в целия ЕС и в тези случаи беше намирано решение на национално равнище. Някои продукти, като например „Спайс“, породиха опасения в няколко държави-членки на ЕС, но за тях не беше намерено решение на равнище ЕС поради ограничената възможност за действие спрямо подобни смеси от вещества по силата на Решението на Съвета. За няколко други вещества, които породиха опасения за общественото здраве, вероятно можеше да бъде намерено решение на равнище ЕС, ако наред с наказателноправните мерки за контрол Решението на Съвета предвиждаше „по-леки“ варианти за управление на риска.

Като възпроизвежда механизма на Конвенциите на ООН за забранените наркотични вещества обхватът на сегашното Решение на Съвета ограничава вариантите за намиране на отговор на проблема с тези вещества, което снижава броя на веществата, за които може да бъде намерен ефективен отговор на равнище ЕС. Макар да се забелязва консенсус сред държавите-членки относно това, че наказателното право следва да е част от отговора на равнище ЕС спрямо новите психоактивни вещества, по-голямата част са склонни да приемат, че това невинаги е дългосрочният вариант за справяне с разпространението на новите психоактивни вещества и в никакъв случай не следва да бъде единственият вариант. Държавите-членки приемат, че крайната цел на контрола е защитата на гражданите от непознатите рискове, свързани с тези вещества.

Етапите за обмен на информация и за оценка на риска позволиха на държавите-членки да си предоставят взаимно информация и да имат полезна и навременна обратна връзка относно тенденциите и новостите в този бързо променящ се пазар. Оценката на риска дава възможност за установяване на жизненоважна връзка между научните изследвания, провеждани в целия ЕС, но извършването ѝ трябва да бъде ускорено, за да може решенията да се основават на доказателства. Според проучването, за да се преодолеят слабостите, присъщи на оценяването на нови вещества, за които съществува малко информация, следва да се предвидят ресурси, по-специално в подкрепа на токсикологични и криминалистични анализи, и фармакологични изследвания.

Във връзка с процеса на вземане на решения проучването ясно показва, че бързият отговор на равнище ЕС е от изключително значение. Според някои държави-членки могат да се предприемат по-бързи действия чрез използването на инструментите, които действат в областта на безопасността на храните и продуктите и в областта на опасните химикали. В някои случаи могат да бъдат предприети междинни стъпки в очакване на решение за наказателни мерки за контрол. Тези системи обхващат механизъм за уведомяване и обмен на информация, а така също и извънредни процедури в случай на непосредствени заплахи за здравето (включително временни забрани). Те разполагат и със системи за класификация, позволяващи на органите да предприемат действия, които са пропорционални на риска, породен от оценявания продукт. Такива механизми могат да предоставят на държавите-членки по-голяма гъвкавост при вземането на решение относно най-подходящия начин за справяне с конкретните вещества, като същевременно им позволят да действат по-бързо.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

Решението на Съвета относно новите психоактивни вещества без съмнение е полезен инструмент за намирането на отговор на равнище ЕС на проблема с новите вещества, по-специално защото то позволява обмен на информация между държавите-членки (система за ранно предупреждение). При все това от настоящата оценка става ясно, че във връзка с въвеждането на мерки за контрол в целия ЕС спрямо тези вещества то се характеризира с три основни слабости:

- Решението не е в състояние да се справи със значителното увеличение на броя на новите психоактивни вещества на пазара, защото дава възможност да се предприемат действия спрямо психоактивните вещества само за всяко вещество поотделно и посредством продължителен процес.
- Решението е реактивно по характер, тъй като веществата, за които се въвеждат мерки за контрол, бързо биват заменени с нови вещества с подобен ефект, което често се осъществява чрез леко изменение на химичния им състав.
- То не предоставя варианти на мерките за контрол.

По тази причина и въз основа на допълнителна оценка на въздействието Комисията ще проучи необходимостта за въвеждането на по-ефективен правен инструмент. Тя ще проучи начините, по които да бъдат съчетани нуждата от бърз отговор и подобряването на оценката на риска относно веществата. Комисията ще разгледа мерки за увеличаване на подкрепата за събирането на токсикологична и криминалистична информация.

Комисията констатира необходимостта от цялостен отговор на равнище ЕС, който да допринесе за премахването на разминаванията между контрола на наркотичните вещества и другите видове законодателство, включително безопасността на храните или продуктите. Наред с наказателните мерки за контрол ще се наложи да бъдат преценени алтернативни варианти за управление на риска, за да се даде възможност за по-бърз отговор на равнище ЕС при появата на вещества, които пораждат опасения.

За по-добро познаване на бързо променящия се пазар на нови психоактивни вещества Комисията ще разгледа начините за осъществяване на мониторинг на веществата, за които не се прави оценка на риска, но пораждат опасения³³, а така също и на веществата, за които са въведени мерки за контрол.

Всяко законодателно предложение относно новите психоактивни вещества следва да се основава на задълбочен и обширен анализ и дебат. В тази връзка Европейският парламент и Съветът се приканват да участват в дебата относно начините, по които законодателството на ЕС в тази област може да стане по-ефективно. Комисията възнамерява през есента да представи на Европейския парламент и Съвета основните цели и варианти за преразглеждането на Решение 2005/387/ПВР на Съвета.

Тъй като законодателството само по себе си не съставлява пълният отговор на комплексното предизвикателство, поставяно от новите психоактивни вещества, Комисията приканва държавите-членки да увеличат усилията си за подобряване на

³³ Напр. мекопроп и „Спайс“.

ефикасността на програмите за информация и превенция на наркотичните вещества³⁴, които следва да вземат предвид нарастващото разпространение на новите психоактивни вещества.

³⁴ Разработването на интегрирани и иновативни подходи за откриване, мониторинг и отговор на тенденциите в потреблението на нови психоактивни вещества е приоритет в Програмата на Комисията за превенция и информация относно наркотичните вещества. Решение № 1150/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 септември 2007 г. за създаване на специална програма „Превенция на наркотиците и информация за тях“ за периода 2007–2013 г. като част от общата програма „Основни права и правосъдие“, ОВ L 257, 03.10.2007 г., стр. 23.