

NDS

NOUVELLES DROGUES DE SYNTHÈSE

EUROTOX ASBL | OBSERVATOIRE SOCIO-ÉPIDÉMIOLOGIQUE ALCOOL-DROGUES
LIVRET THÉMATIQUE N°1 | **MARS 2015**



eu**ro**tox



TABLE DES MATIÈRES

①	QU'EST-CE QUE C'EST ?	5
②	QUELLE OFFRE/PRODUCTION ?	6
③	QUI EN CONSOMME ET COMMENT ?	8
④	QUELLES CONSÉQUENCES SOCIO-SANITAIRES ?	10
⑤	QUELLES RÉPONSES SOCIO-SANITAIRES ?	12
⑥	QUELS CADRES LÉGISLATIFS ?	14
⑦	QUELS ENJEUX ?	20



AVANT-PROPOS

Le travail d'Eurotox consiste à améliorer la compréhension du phénomène de l'usage de drogues en Wallonie et à Bruxelles. L'objectif ? Informer au mieux les acteurs de terrain, les administrations, les politiques, les médias et le grand public, sur les aspects socio-épidémiologiques, sanitaires, légaux et les débats de société en lien avec cette problématique.

Depuis 2000, Eurotox remplit la mission d'Observatoire socio-épidémiologique alcool-drogues et de Sous-point focal francophone de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT). Dans ce cadre, nous assurons le fonctionnement d'un système efficace de collecte et d'analyse de données, et nous proposons diverses publications, dont un rapport régulier sur l'usage de drogues en Wallonie et à Bruxelles, réalisé avec recul, patience et expertise.

POURQUOI CES LIVRETS THÉMATIQUES ?

Désormais, nous proposons également des publications sous la forme de livrets thématiques. Le but ? Fournir une présentation plus digeste des informations pertinentes et actualisées relatives à un produit et/ou à une thématique précise en lien avec l'usage de drogues. L'idée est de faciliter la dissémination des sujets abordés, en fournissant un support informatif et opérationnel plus dynamique (questions-réponses), adapté aux besoins actuels.

POURQUOI CE LIVRET SUR LES «NOUVELLES DROGUES DE SYNTHÈSE» ?

Selon l'OEDT, les nouvelles drogues de synthèse (NDS) inondent le marché. Elles constituent un nouveau défi auquel la société doit désormais faire face. Le nombre de NDS détectées au niveau européen a

en effet fortement augmenté ces dernières années, tout comme les sites web qui les proposent à la vente. Dans certains pays, ces molécules concurrencent même les drogues classiques et peuvent provoquer des intoxications sérieuses et parfois mortelles.

Ce livret a pour objectif d'offrir un aperçu du phénomène des NDS et des différentes réponses données aux niveaux belge et international, afin de servir de base à un débat plus large. Il n'a pas la prétention d'être exhaustif.

Bonne lecture !

1

QU'EST-CE QUE C'EST ?

La notion de «nouvelles drogues de synthèse» ou NDS (on parle aussi de «nouvelles substances psychoactives» ou de «nouveaux produits de synthèse») est un terme générique qui comprend :

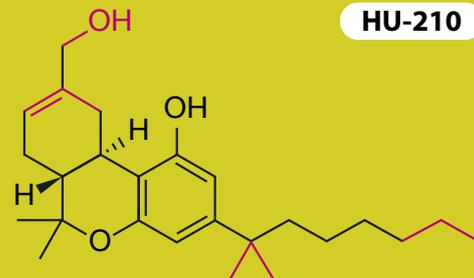
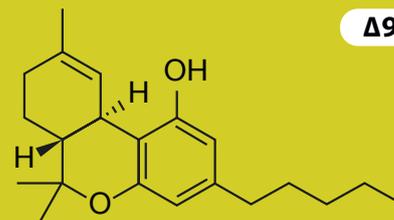
1. les molécules psychoactives **détournées** de leur usage en recherche scientifique ;
2. les molécules psychoactives qui sont spécialement synthétisées pour **contourner les lois sur les drogues** (d'où l'appellation *legal highs*, c'est-à-dire euphorisants légaux).

En effet, dans la plupart des pays, les lois qui régissent l'interdiction d'achat, de détention/usage et de trafic (fabrication, transport et vente/offre) de substances soporifiques ou stupéfiantes s'appliquent sur une liste de produits bien précis, liste principalement dictée par des conventions internationales supervisées

par l'Organe international de contrôle des stupéfiants ainsi que par des interdictions supplémentaires décidées au niveau national. Toute molécule qui ne figure pas sur cette liste échappe donc *de facto* au système législatif en vigueur, puisqu'elle n'est pas explicitement prohibée.

Les NDS sont systématiquement vendues comme «**non-destinées à la consommation humaine**» afin de contourner également la loi sur les substances réglementées telles que les médicaments ou les compléments alimentaires. On les retrouve ainsi généralement vendues sous l'appellation «sels de bain», «encens», «pot pourris», «engrais végétal» ou encore *research chemicals*, c'est-à-dire molécules destinées à la recherche scientifique.

Le schéma suivant présente la molécule Δ^9 -THC (le principe actif du cannabis) qui peut être modifiée en un autre cannabinoïde (en l'occurrence le HU-210) lorsqu'on lui ajoute un radical «OH» ainsi que l'une ou l'autre liaison. Ce cannabinoïde est beaucoup plus puissant que le Δ^9 -THC et a une durée d'action plus longue. Cette molécule a été découverte en 1988 dans un contexte de recherche sur les récepteurs cannabinoïdes du cerveau, mais elle est apparue sur le marché des *legals highs* à la fin des années 2000, notamment dans les produits de type «Spice». Elle est à l'origine de graves intoxications.



2 QUELLE OFFRE/PRODUCTION ?

Les NDS sont le plus souvent fabriquées en Chine ou en Inde par des sociétés légales qui peuvent même avoir l'allure de firmes pharmaceutiques. Elles sont ensuite :

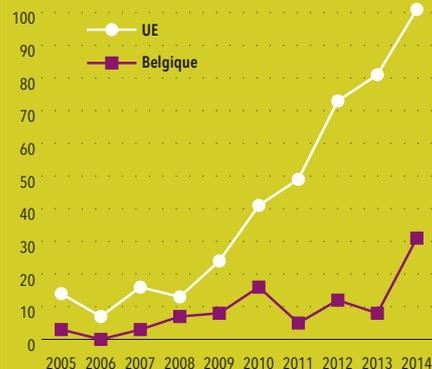
1. soit directement vendues à l'état brut (sous forme de poudres, cristaux ou pilules) via des sites de vente en ligne de **research chemicals** ;
2. soit achetées par des intermédiaires (situés en Europe ou ailleurs) qui vont les reconditionner pour qu'elles ressemblent davantage aux drogues qu'elles imitent. Elles sont alors soumises à un «lifting» marketing avant d'être vendues sur des sites web ou via des smartshops sous l'appellation **legal highs** ou euphorisant légaux, à l'aide d'un nom de vente et d'un emballage coloré et attractif.

Depuis la fin des années 2000, on constate une augmentation exponentielle du nombre de NDS identifiées sur le marché des drogues en Europe. Ainsi, en 2014, l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) a recensé 101 nouvelles substances qui n'avaient jamais été identifiées auparavant. Cet essor s'explique par la facilité avec laquelle elles peuvent circuler au départ d'Internet et par la multiplication des sites de vente en ligne : en effet, en 2012, l'OEDT dénombrait 693 sites web de vente de *legal highs* à destination d'un ou de plusieurs pays de l'Union européenne (UE), pour «seulement» 170 sites en 2010.

Exemples de conditionnement de *legal highs*, au marketing particulièrement attractif

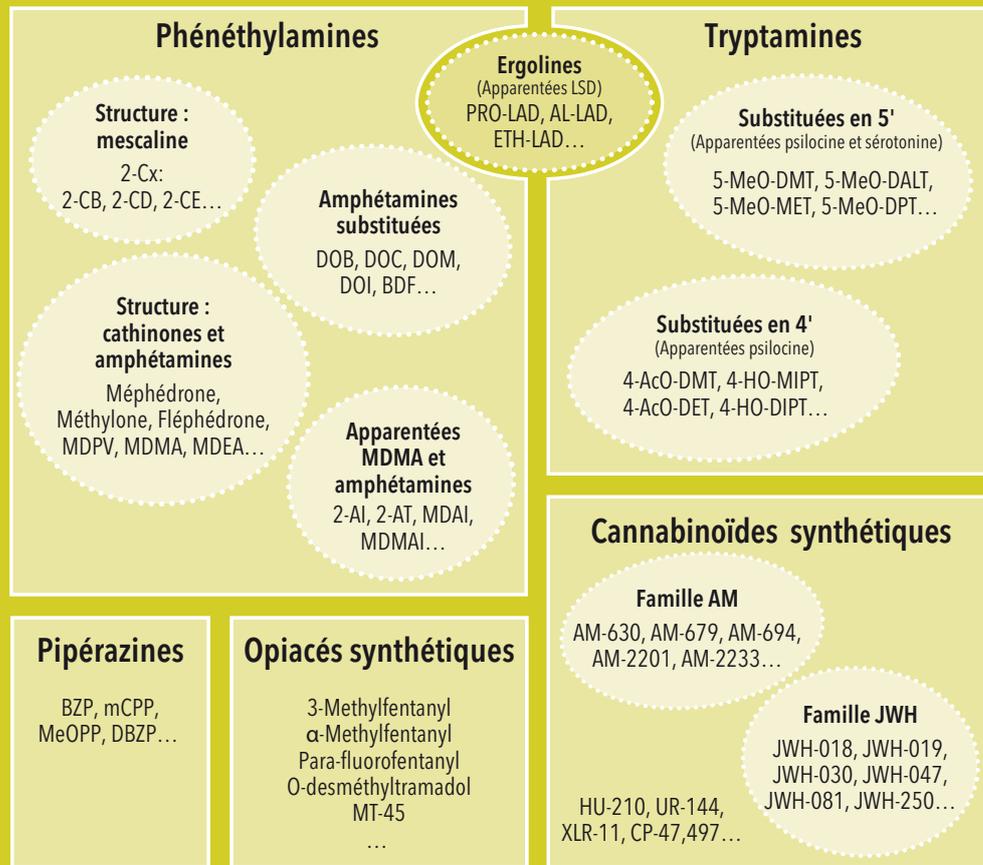


NOMBRE DE NDS DÉTECTÉES EN EUROPE ET EN BELGIQUE DE 2005 À 2014



Source : BEWSD et OEDT

PRINCIPALES FAMILLES ET SOUS-FAMILLES DE NDS



Ces nouvelles molécules peuvent être regroupées en un certain nombre de **familles** et sous-familles (voir la figure ci-dessous) en fonction de leur structure **moléculaire**. Chaque sous-famille est composée d'un nombre plus ou moins important de substances. Par exemple, il existe plusieurs centaines de cannabinoïdes de synthèse, alors que le nombre d'opioïdes de synthèse est nettement plus restreint. La représentativité de chaque sous-famille sur le marché fluctue dans l'espace et le temps en raison de deux facteurs principalement :

1. le succès/popularité qu'elles peuvent avoir à un moment donné et à un endroit donné ;
2. la rapidité/réactivité du système répressif, car l'interdiction d'un produit à succès favorise l'émergence de molécules dérivées.

Ainsi, l'interdiction de la méthylone survenue à l'échelle de l'UE en 2010 a coïncidé avec l'apparition d'autres cathinones de synthèse similaires sur le plan moléculaire.

QUI EN CONSOMME ET COMMENT ?

La consommation de NDS est actuellement peu documentée en raison de la nouveauté du phénomène (les outils épidémiologiques ne sont pas encore suffisamment adaptés, et il serait nécessaire de développer des enquêtes spécifiques, en particulier dans les milieux à risque tels que le milieu festif) et parce qu'il est difficile de surveiller autant de substances. Il existe toutefois quelques enquêtes générales relatives à leur consommation, tant en Belgique qu'au niveau européen. Nous ne décrirons ici que la plus récente.

Selon l'enquête **Flash Eurobaromètre** menée en 2014 à l'échelle de l'UE, 8% des Belges et des Européens de 15 à 24 ans interrogés ont déclaré avoir consommé volontairement au moins une fois dans leur vie un *legal high*. Il s'agit là d'une augmentation par rapport au Flash Eurobaromètre 2011 (+3% pour les jeunes européens et +4% pour les jeunes belges). Cette augmentation, qui touche globalement tous les pays européens, témoigne du succès grandissant de ces produits auprès des jeunes, et peut s'expliquer par une plus grande connaissance de leur existence. Néanmoins, seul 1% des répondants belges et européens ont déclaré avoir consommé l'un de ces produits au cours des 30 derniers jours, et 3-4% au cours des 12 derniers mois.

Il semble donc que les jeunes aient un usage davantage expérimental ou occasionnel de ces substances, bien que cette enquête ne fournit pas d'indication sur leur fréquence de consommation.

Le Flash Eurobaromètre 2014 révèle aussi que les jeunes qui ont consommé des *legal highs* au cours des 12 derniers mois^[1] les ont **généralement achetés** ou reçus d'un ami (68% des Européens et 87% des Belges interrogés) ou achetés auprès d'un dealer (27% des Européens et 35% des Belges). Ils les ont toutefois rarement achetés sur Internet (3% des Européens et 3% des Belges).

[1] Dans cette enquête, 508 jeunes européens et 17 jeunes belges ont déclaré avoir consommé au moins une fois un de ces produits au cours des 12 derniers mois. En raison du faible nombre de Belges concernés par cette consommation, les pourcentages relatifs à la Belgique sont fournis uniquement à titre indicatif et doivent être appréhendés avec prudence.

PRÉVALENCE DE LA CONSOMMATION DE **LEGAL HIGHS** CHEZ LES JEUNES BELGES ET EUROPÉENS ÂGÉS DE 15 À 24 ANS.

					
	Échantillon belge	Échantillon français	Minimum européen	Moyenne européenne	Maximum européen
	(N=500)	(N=500)	(N=13.128)		
Usage sur la vie	8,2%	11,4%	0,5%	7,8%	22,4%
Usage les 12 derniers mois	3,4%	7,4%	0,0%	3,9%	8,8%
Usage les 30 derniers jours	1,0%	2,6%	0,0%	1,3%	4,0%

Source : Flash Eurobaromètre 2014, *Young people and drugs*

Si l'on rapporte le pourcentage d'expérimentation (usage sur la vie) enregistré en Belgique à la taille de la population belge âgée de 15 à 24 ans observée au moment de l'enquête, on peut estimer qu'environ 110 000 jeunes de cet âge (marge d'erreur : $\pm 32\ 000$) vivant en Belgique ont déjà consommé au moins une fois un euphorisant légal.

En ce qui concerne les **contextes de consommation**, ces substances sont le plus souvent consommées entre amis (pour 60% des Européens et 100% des Belges), ou lors d'une fête ou d'un événement (65% des Européens et 76% des Belges). Les jeunes les consomment plus rarement seuls et en privé (15% des Européens et 9% des Belges).

D'autres enquêtes suggèrent aussi que l'usage de ces substances est généralement récréatif (en milieu festif ou en milieu privé). Mais certains usagers les consomment seuls, parfois comme outils d'exploration de la conscience.

QUELLES CONSÉQUENCES SOCIO-SANITAIRES ?

INTOXICATION

Toutes les NDS ne sont pas forcément dangereuses sur le plan sanitaire. La consommation, même occasionnelle, de certaines d'entre elles peut toutefois engendrer un **risque d'intoxication grave** voire de décès pour plusieurs raisons :

- Leur profil pharmacologique et toxicologique est souvent inconnu (car ces molécules n'ont pas toutes été étudiées scientifiquement), d'autant plus que ces produits sont vendus sans notice d'utilisation puisqu'ils ne sont officiellement pas destinés à la consommation humaine. Aussi, une série d'inconnues subsistent pour l'usager :
 - la dose active
 - la dose toxique

- les interactions avec d'autres produits
- les contre-indications
- leurs effets psychoactifs et leur durée
- leurs effets indésirables et leur toxicité

- Les NDS sont synthétisées puis éventuellement reconditionnées en dehors de tout contrôle sanitaire, d'où les défauts potentiels suivants :
 - étiquetage erroné
 - dosage approximatif et variable d'un échantillon à l'autre
 - mélange de molécules
 - contamination bactérienne ou fongique

Le risque de défauts de ce type est plus important lorsque les NDS sont reconditionnées avant d'être revendues, en raison des manipulations supplémentaires que cette étape

exige. C'est le cas par exemple des produits de type «Spice», obtenus à partir d'un mélange d'un ou plusieurs cannabinoïdes synthétiques avec des débris végétaux non-psychoactifs. Ces produits ont en effet récemment occasionnés de graves intoxications un peu partout dans le monde. À noter que ce risque de défauts est plus important encore pour les drogues illégales, en raison de la clandestinité totale des conditions de production, de transport et d'approvisionnement.

- Le risque d'intoxication est accru lorsque les NDS sont vendues sur le marché noir à la place de drogues classiques sans que l'usager en soit informé. Dans ce cas, le danger est particulièrement important lorsque les effets et le dosage de la

NDS ne correspondent pas à ceux de la drogue annoncée, car l'utilisateur s'expose au risque de surdosage, voire d'overdose.

EFFETS À LONG TERME

Le manque d'information et de recul sur ces produits fait que l'on ne connaît pas non plus les éventuels **effets à long terme** en cas de consommation régulière (neurotoxicité, génotoxicité, etc.). En outre, certaines substances peuvent, en cas de consommation répétée, induire une dépendance physique et/ou psychologique susceptible d'interférer avec les activités de la vie quotidienne et le fonctionnement bio-psycho-social.

COMPORTEMENTS À RISQUE

Enfin, au même titre que les autres substances psychoactives légales et illégales, les NDS peuvent exposer l'utilisateur à des **comportements à risque liés à l'altération des perceptions et du jugement** (accidents de la route, rapports sexuels non-protégés voire non-désirés, agressivité morbide, etc.). Leur consommation est en outre vivement déconseillée en cas de grossesse ou d'allaitement.

QUELLES RÉPONSES SOCIO-SANITAIRES ?

Pour répondre à la problématique des NDS, plusieurs mécanismes ont vu le jour.

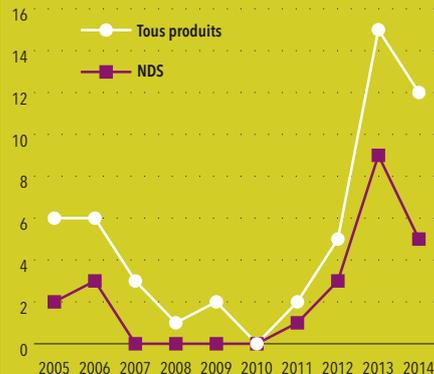
- Le **système d'alerte précoce** ou *Early Warning System* (EWS) est un système de veille sanitaire mis en place en 1998 par la Commission européenne, coordonné par l'OEDT, et implémenté dans chaque pays de l'UE. Il permet de détecter aussi rapidement que possible la circulation de nouvelles substances et d'en évaluer les risques. Lorsqu'un produit en circulation présente un risque accru pour la santé, un message d'alerte est diffusé à différents niveaux via un système pyramidal, de manière à informer les usagers potentiels ainsi que les professionnels de la prévention, de la réduction des risques liés à l'usage de drogues et du soin.^[2] C'est grâce à ce système que peut être comptabilisé

le nombre de NDS détectées annuellement dans chaque pays de l'UE ainsi que sur l'ensemble de l'UE. Des procédures d'évaluation des risques sont également initiées au départ de ce système afin de déterminer si un produit doit ou non être interdit dans les pays membres.

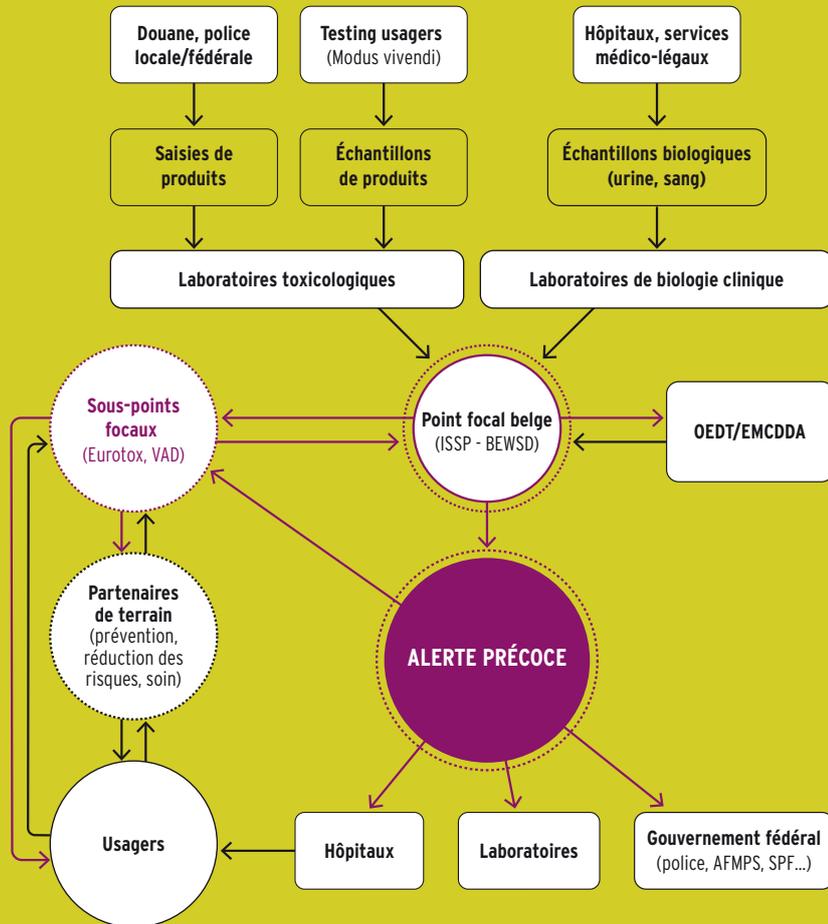
^[2] *Le flux d'informations au sein du système d'alerte précoce est toutefois tributaire du nombre d'acteurs impliqués et de leur rapidité respective. Par exemple, les résultats d'analyses toxicologiques ou de biologie clinique ne sont parfois disponibles qu'après plusieurs semaines. En outre, il est nécessaire que l'information soit vérifiée et étayée avant le lancement d'une alerte.*

Comme on le voit ci-dessous, le nombre d'alertes précoces diffusées en Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) a considérablement augmenté en 2013 et en 2014 par rapport aux années précédentes, en partie en raison d'une augmentation des alertes portant sur des NDS.

NOMBRE D'ALERTE PRÉCOCES DIFFUSÉES EN FWB PAR EUROTOX ENTRE 2005 ET 2014



LE SYSTÈME D'ALERTE PRÉCOCE BELGE



Source : Eurotox

- **Les initiatives de prévention et de réduction des risques** : les messages d'alertes précoces diffusés par Eurotox et ses partenaires contiennent aussi des conseils de réduction des risques à destination des usagers et contribuent à informer les acteurs de terrain et les usagers sur les risques encourus et les moyens de les minimiser. Des initiatives sont également menées par les associations de terrain, souvent en partenariat avec des usagers, notamment des actions de prévention et/ou de réduction des risques en milieu festif (via des stands, des animations, et parfois un dispositif de testing de produits psychotropes, etc.). Des forums de discussion sur Internet sont également animés par des usagers et/ou des professionnels (psychonaut.com, erowid.org, etc.) et fournissent notamment des informations utiles sur les effets de certains produits.

QUELS CADRES LÉGISLATIFS ?



AVANT :
contrôler et interdire sur base
d'une liste nominative
(loi du 24 février 1921)



MAINTENANT :
possibilité de contrôler et
d'interdire également sur base
de classifications génériques
(loi du 7 février 2014)

AU NIVEAU BELGE

La **loi du 24 février 1921** est la pierre fondatrice de la politique des drogues en Belgique.

Elle concerne le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques, et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes. Elle donne le pouvoir au gouvernement de légiférer et fixe les peines. Elle punit notamment

la production, la vente et la détention de drogues illicites. Elle a fait l'objet de réformes en 1975 et en 2003, et elle est complétée par une liste de produits interdits figurant initialement dans l'arrêté royal du 31 décembre 1930, et plus récemment dans celui du 22 janvier 1998, lequel a été régulièrement modifié afin d'interdire d'autres substances ou plantes psychoactives, telles que le 2CB, la *Salvia divinorum* ou encore le Khat.

VERS UNE APPROCHE RÉPRESSIVE BASÉE SUR L'INTERDICTION DE NDS

● Approche générique

Avant sa modification, la loi du 24 février 1921 interdisait le trafic de différentes NDS uniquement sur base d'une liste nominative régulièrement mise à jour. La loi du 7 février 2014 est venue élargir la portée de cette loi et permet de contrôler et d'interdire anticipativement les nouvelles générations de molécules (et rétrospectivement les anciennes) sur base de classifications génériques.^[3] Toute une famille de drogues pourra ainsi être interdite ou liée à des peines, alors qu'avant seules certaines substances spécifiques étaient interdites sur base des risques supposés pour la santé. Ces classifications se baseront entre autres sur les connaissances internationales, les recommandations et directives de l'OEDT et de l'Organe international de contrôle des stupéfiants des Nations unies. Pour rendre opérationnel ce volet de la loi du 7 février 2014, un ou plusieurs arrêtés ministériels doivent toutefois encore être

[3] Loi du 24 février 1921 modifiée par la loi du 7 février 2014, publié le 10 mars 2014 au Moniteur belge.

adoptés afin de préciser les classifications génériques.

● Actes préparatoires

La loi du 24 février 1921 et ses mises à jour successives fixent également des peines selon les infractions commises : des peines de réclusion ou des amendes sont prévues selon les distinctions établies dans la loi.

La loi du 7 février 2014 ajoute une pierre de plus à cet édifice répressif. En effet, elle incrimine^[4] à présent ceux qui posent des actes préparatoires, en vue de la fabrication, la vente, la livraison ou la fourniture illicite d'une substance visée par la loi^[5], ou en vue de la culture des plantes dont peuvent être extraites ces substances.

.....
[4] Des peines de réclusion voire une amende sont prévues selon les distinctions explicitées dans l'article 2 bis de la dite loi du 7 février 2014

[5] Les substances soporifiques, stupéfiantes et les autres substances psychotropes susceptibles d'engendrer une dépendance et dont la liste est arrêtée par le Roi ainsi que la culture des plantes dont peuvent être extraites ces substances.

● Information

La loi du 7 février 2014 est également venue ajouter une autre disposition à la loi de 1921 : les laboratoires toxicologiques et de biologie clinique chargés d'analyser les échantillons de produits saisis et les prélèvements humains effectués en cas d'incidents ne peuvent plus se réfugier derrière le secret de l'information et de l'instruction pénale et sont obligés de transmettre ces informations de manière régulière à l'Institut de santé publique, qui coordonne le système d'alerte précoce belge, conformément à l'arrêté royal du 17 octobre 2006^[6] que le changement de loi permet d'activer. En effet, l'obligation générale de partage d'information sur les drogues illicites, déjà prévue par l'arrêté royal du 29 juin 2003 (modifié en octobre 2006), se heurtait jusqu'ici au secret de l'instruction, qui neutralisait sa portée. La loi du 7 février 2014 a donc levé cette contradiction.

.....
[6] Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 29 juin 2003 relatif à la transmission d'information au Point focal belge du réseau européen d'information sur les drogues et les toxicomanies

POURQUOI UNE INTERDICTION SUR BASE DE CLASSIFICATIONS GÉNÉRIQUES ?

Avec cette approche, la Belgique s'inscrit davantage dans une logique de principe de précaution qui consiste à contrôler voire interdire en amont, afin de protéger la santé publique (voir le projet de loi du 7/11/2013 qui assimile les nouvelles substances psychoactives à une menace pour la santé publique). Ce projet de loi indique également que cette approche a été choisie afin de faire face au rythme auquel apparaissent les NDS sur le marché des *legal highs*. En effet, il suffit aux producteurs de changer légèrement la structure moléculaire d'une substance pour échapper à la loi, l'interdiction d'une molécule encourageant ces derniers à fabriquer des substances légèrement dérivées mais qui ne sont pas encore interdites. Avec la classification générique, des familles de drogues pourront être soumises à des contrôles, interdites et/ou liées à des poursuites pénales, sans avoir à mettre continuellement à jour la liste des produits interdits.

QUELLES LIMITES/PERSPECTIVES ?

La Belgique peut à présent choisir de réglementer et surveiller et/ou interdire les nouvelles substances psychoactives sur base de

classifications génériques. Toutefois, au vu du projet de loi du 7/11/2013, on peut craindre qu'elle s'engage sur la voie de la prohibition et de la répression, en laissant derrière elle le rôle de régulateur de marché que certains États (peu nombreux) préfèrent. Pourtant, la prohibition et la criminalisation montrent de plus en plus clairement leurs limites en tant que réponse sociétale à la problématique de l'usage de drogues. En effet, ces politiques entraînent davantage de problèmes socio-sanitaires et de criminalité qu'elles n'en résolvent, elles ne sont manifestement pas efficaces (voir par exemple Werb et al., 2013) et amputent lourdement les finances publiques.

De plus, si davantage de produits sont interdits sur cette base, ne risque-t-on pas de voir apparaître des pratiques de production clandestines voire d'auto-production, ou encore des détournements de substances encore plus dommageables pour la santé que la majorité des NDS qui circulent actuellement ? L'approche générique comporte aussi des désavantages qui la rendrait contre-productive selon certains spécialistes:

plus coûteuse, frein à la recherche et à la fabrication de nouveaux médicaments, manque de lisibilité pour le consommateur, contraire au principe de légalité (voir van Amsterdam, Nutt et van den Brink, 2013).

AU NIVEAU EUROPÉEN

Au niveau européen, la **décision du 10 mai 2005**^[7] prévoit que les laboratoires toxicologiques des différents États membres détectent les nouvelles substances



CADRE GÉNÉRAL

Un système de détection ou
«Early warning system»
(**Décision du
10 mai 2005**)



NOUVELLES PROPOSITIONS

Une proposition visant à faciliter le fonctionnement du marché intérieur, tout en protégeant les consommateurs des nouvelles substances psychoactives nocives.

psychoactives circulant sur le marché. Lors de l'identification d'une substance, ces derniers partagent leurs connaissances dans le cadre du système d'alerte précoce décrit plus haut.

À l'heure actuelle, la prise en compte et l'identification des nouvelles substances psychoactives constituent un défi pour les pays membres de l'UE. Pour tenter d'harmoniser leurs actions, la Commission européenne a rendu publique une **proposition de directive** et une **proposition de règlement** en septembre 2013.

[7] Cette décision remplace l'Action commune du 16 juin 1997 fondée sur l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, relative à l'échange d'informations, à l'évaluation des risques et au contrôle des nouvelles drogues de synthèse.

● **La proposition de règlement poursuit deux objectifs :**

- Accélérer les procédures d'identification des nouvelles substances et d'estimation de leurs dangers potentiels. Le cas échéant, il s'agira aussi d'accélérer l'interdiction de mise à disposition sur le marché de consommation des nouvelles substances qui présentent un risque important pour la santé, afin d'en réduire immédiatement la disponibilité au sein de l'UE si cela s'avère nécessaire.
- Lever les obstacles au commerce des nouvelles substances psychoactives utilisées à des fins industrielles et commerciales et à la concurrence inégale entre opérateurs économiques ; et améliorer ainsi le fonctionnement du marché intérieur, en consacrant le principe de libre circulation des nouvelles substances psychoactives au sein de celui-ci.

● **La proposition de directive** quant à elle redéfinit le terme «drogues» en soumettant les NDS les plus nocives aux mêmes dispositions de droit pénal que les drogues réglementées par les conventions des Nations Unies. Plus précisément, le texte qualifie aussi de «drogues» toutes les nouvelles substances psychoactives «présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité soumises à une restriction de commercialisation permanente». Les États membres disposeront de 12 mois pour mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à l'application de toute restriction de commercialisation permanente édictée à l'échelle de l'UE en vertu de cette directive.

À l'heure actuelle, ces propositions de la Commission doivent encore être adoptées par les États membres au Conseil, suivant la procédure législative ordinaire.

Les **règlements** ont un effet direct dans les États membres. Ils sont donc plus contraignants, puisqu'ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables.

(Source : europa.eu)

Les **directives** fixent les objectifs à atteindre par les États membres et leur délèguent le choix des moyens pour les remplir.

(Source : europa.eu)

AU NIVEAU MONDIAL



LES NATIONS

UNIES ont convenu qu'une évaluation des politiques de lutte contre toutes les formes de criminalité transnationale organisée s'imposait à l'échelle mondiale. L'objectif ? Convenir de nouvelles stratégies plus efficaces.

En **2016**, l'Assemblée générale des Nations Unies, ou l'UNGASS, tiendra une session extraordinaire consacrée à l'évaluation de la politique des drogues dans le monde. D'après l'ONUDC, cette réunion sera une étape importante dans l'évaluation des mesures prises pour atteindre les objectifs fixés en 2009 dans la «Déclaration politique et plan d'action sur la coopération internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue».

Une **réorientation des politiques** internationales en matière de drogues pourrait être envisagée. C'est en tout cas la position défendue dans le dernier rapport de la Commission mondiale pour la politique des drogues, où des ex-chefs d'États appellent à la dépénalisation de l'usage et à l'expérimentation d'alternatives telles que les marchés réglementés, la guerre à la drogue menée à l'échelle mondiale depuis 50 ans ayant manifestement échoué.^[8]

[8] Voir le rapport de la Commission globale de politique en matière de drogues, sept. 2014.

DES ALTERNATIVES AUX MESURES PROHIBITIONNISTES ? LE CAS NÉO-ZÉLANDAIS



Réglementer le marché des NDS, en régulant l'usage, la vente et la production

La Nouvelle-Zélande vient de rompre avec l'approche prohibitionniste traditionnelle en matière de nouvelles substances psychoactives. L'existence et la mise en place d'un nouveau cadre juridique pour ces substances (le «Psychoactive Substances Act 2013» et ses amendements) prouvent que des alternatives à la prohibition sont possibles. Cette législation a pour but d'autoriser, via un système de licences similaire à celui en vigueur dans le secteur pharmaceutique, la vente légalement réglementée de substances psychoactives peu dangereuses, pour lesquelles les

lois nationales et internationales ne prévoyaient aucun contrôle.

● **Quel objectif affiché ?**

L'objectif de cette loi est de protéger la santé et réduire les risques de dommages chez les usagers de ces substances, en réglementant et limitant leur distribution, et en excluant de la vente celles qui sont effectivement dangereuses. Car la Nouvelle-Zélande est un pays où la vente et la consommation de *party pills* et autres nouvelles substances psychoactives sont fortement développées depuis plusieurs années. Après une période intérimaire de 12 mois durant laquelle des licences temporaires ont pu être accordées sous certaines conditions, le plein régime de régulation est entré en vigueur en novembre 2014. Il vise à garantir que seuls les produits présentant un faible risque pour les usagers puissent être autorisés à la l'importation, la production et/ou la vente sur le territoire néo-zélandais.^[9]

.....
[9] Durant la période intérimaire, le nombre de points de vente est passé de plus de 3000 à 156, et le nombre de produits commercialisés de 200 à 46, selon certaines estimations (Wilkins, 2014).

● **Quelle logique pour les fabricants ?**

La Nouvelle-Zélande a mis en place un système similaire à celui imposé aux firmes pharmaceutiques : les produits psychoactifs concernés doivent être testés et obtenir une autorisation avant de pouvoir être vendus légalement. Il incombe désormais aux compagnies privées de prouver scientifiquement et à leur frais la faible dangerosité des produits qu'elles souhaitent commercialiser. Et il revient au ministère de la Santé de leur accorder ou non une licence pour chaque demande d'agrément formulée (recherche, importation, production, vente).

Concrètement, les produits que ces entreprises développent doivent d'abord passer par une phase de pré-approbation de marché ; phase similaire à celle requise pour les médicaments. Ce processus est censé garantir que les produits proposés à la vente ont été fabriqués et testés sur base de critères de qualité et de sécurité élevés, qui satisfont à la fois les autorités et les objectifs de la loi, et en assurent la

traçabilité. Cette loi implique pour l'entrepreneur de fournir aux autorités, préalablement à la mise en vente d'un produit, des informations détaillées permettant d'en authentifier la relative innocuité: description des effets pharmacologiques, psychoactifs et toxicologiques, estimation du risque de dépendance, d'abus potentiel et des effets attendus chez les usagers les plus vulnérables.

Tout produit commercialisé devra en outre mentionner sur son emballage une série d'informations, telles que sa composition exacte, des avertissements sanitaires, les coordonnées du fabricant ou encore le numéro d'appel du centre anti-poison. En outre, ces produits ne pourront pas faire l'objet de publicité, seront exclusivement destinés aux personnes majeures, et ne pourront être vendus que dans des points de vente spécifiques.

D'après les informations disponibles sur le site du ministère de la Santé néo-zélandais au 15 février 2015, aucune autorisation de vente n'a pour l'instant été délivrée depuis la fin de la période intérimaire, et les autorités estiment que les premiers produits ne seront pas approuvés avant environ deux ans.

● **Quelles limites/perspectives ?**

Cette loi permet la création d'un marché réglementé pour certaines substances psychoactives à l'échelle du pays. Au vu des perspectives commerciales, des acteurs identifiés (et identifiables), tels que des groupes pharmaceutiques, pourront s'en emparer avec les risques ou avantages qui en découlent.

Les autorités voient dans cette approche un gage de traçabilité des fabricants et de leurs produits. Toutefois, si le régime néozélandais est trop restrictif et/ou que les fabricants n'aboutissent pas à la commercialisation de substances qui correspondent aux attentes des usagers, ces dernières auront peu de chance de concurrencer les produits illégaux. D'ailleurs, la fin de la période intérimaire pourrait être une aubaine pour le marché noir, puisqu'aucune substance psychoactive visée par cette nouvelle loi n'est actuellement autorisée à la vente.

Même si cette approche devrait théoriquement permettre de mieux connaître les effets des nouveaux produits psychoactifs, le fait de laisser l'évaluation des risques aux mains d'une entreprise et

non d'une instance indépendante soulève certaines questions, bien que cette pratique soit déjà de vigueur dans l'industrie pharmaceutique. Cela d'autant plus qu'aucun critère objectif n'a actuellement été proposé par le ministère de la Santé pour servir de base à l'évaluation de la dangerosité des produits. En outre, cette nouvelle loi porte spécifiquement sur les produits et non sur les molécules qui les composent. Or un produit peut être composé d'un mélange de plusieurs molécules. Une même molécule pourrait donc très bien être autorisée dans un produit et refusée dans un autre, en fonction de son dosage et/ou des effets combinés des autres molécules éventuellement présentes dans le produit. Plus généralement, si les entrepreneurs privilégient le recours à des produits aux composants multiples, cela pourrait rendre plus difficile l'accumulation de connaissances sur le profil pharmacologique et toxicologique des nouvelles molécules psychoactives.

Par ailleurs, certaines drogues restent illégales en Nouvelle-Zélande, ce qui pose question quant à la lisibilité de la démarche globale de ce pays face au défi des drogues

en général. Un exemple : plutôt que de légaliser le cannabis, le gouvernement néozélandais a préféré réglementer le marché de ses ersatz que sont les cannabinoïdes de synthèse. Faut-il ou non voir dans cette approche un manque de cohérence ? Plus largement, si des motifs de santé publique sont réellement à la base de ce nouveau cadre juridique, pourquoi ne pas prévoir la même approche pour d'autres drogues (ex : le cannabis) ?

Quoiqu'il en soit, cette loi fait figure d'exception au regard du cadre juridique qui prévaut dans la plupart des pays européens, et en particulier en Belgique. En plus de considérer les usagers de NDS comme des consommateurs à protéger plutôt que des délinquants, elle offre l'opportunité de réfléchir à d'autres systèmes de régulation. Toutefois, cette loi ne peut s'envisager sans la mise en place d'actions efficaces en matière de prévention, de réduction des risques et de soins. Enfin, et surtout, elle devra faire l'objet d'une évaluation rigoureuse de ses coûts et bénéfiques (économiques et socio-sanitaires), qui pourront peut-être à terme faciliter la réorientation de certaines politiques prohibitives prédominantes en la matière.

QUELS ENJEUX ?

En Belgique comme au niveau international, les enjeux liés aux NDS sont nombreux. Premièrement, vu le peu de données et le manque de recul sur ces nouveaux produits, il est nécessaire d'améliorer les outils de surveillance épidémiologiques : d'une part, en développant davantage d'enquêtes chez les jeunes et auprès d'autres groupes à risque, et d'autre part, en mettant en place un système permettant de recenser plus efficacement les intoxications aux NDS ayant fait l'objet d'une prise en charge hospitalière. Deuxièmement, pour fournir une réponse législative adaptée au défi des NDS, la Belgique devrait davantage tenir compte du constat d'échec de la prohibition des drogues pointé par différents experts et politiques internationaux (voir par exemple, Coppel & Doubre, 2012; CGPD, 2014; Werb & al., 2013). Troisièmement,

il conviendra de suivre de près le modèle néo-zélandais afin de vérifier s'il constitue une alternative à la prohibition, efficace et viable en terme de santé publique et pas seulement sur le plan économique. Car plus fondamentalement, les professionnels qui s'efforcent d'apporter des réponses aux problématiques soulevées par l'usage de ces nouvelles substances sont parfois démunis dans le contexte prohibitif actuel, qui est peu favorable au financement des actions de prévention et de réduction des risques et au développement de pratiques innovantes. Dès lors, comment suivre aujourd'hui l'évolution des NDS pour adapter les conseils de réduction des risques et mieux coller aux risques encourus par les consommateurs ? De quels outils et de quels moyens disposeront-ils dans les années à venir

pour adapter leurs stratégies d'action à l'évolution de ces substances, si la Belgique les condamne à se développer à l'abri de tout contrôle ? Le testing et les autres interventions de prévention/réduction des risques, le système d'alerte précoce et les forums de discussion seront-ils les seuls outils permettant aux usagers de réduire autant que possible les risques liés à la consommation de substances produites dans un marché clandestin et entièrement dérégulé ?

POUR EN SAVOIR PLUS

LÉGISLATION BELGE

- La **loi du 24 février 2021** concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes :
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=1921022401
- L'**arrêté-royal du 22 janvier 1998**, réglementant certaines substances psychotropes, et relatif à la réduction des risques et à l'avis thérapeutique :
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1998012251&table_name=loi
- La **loi du 7 février 2014** modifiant la loi du 24 février concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes :
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2014020721

CRITIQUES DE L'APPROCHE GÉNÉRIQUE ET DE L'APPROCHE PROHIBITIVE

- van Amsterdam, J., Nutt, D. & van den Brink, W. (2013). Generic legislation of new psychoactive drugs. *Journal of Psychopharmacology*, 27, 317-324.
- Werb, D., Kerr, T., Nozik, B., Strathdee, S., Montaner, J., Wood, E. (2013). The temporal relationship between drug supply indicators: an audit of international government surveillance systems. *British Medical Journal Open*, 3, 1-9.
- Coppel, A. & Doubre, O. (2012). *Drogues: sortir de l'impasse. Expérimenter de alternatives à la prohibition*. Paris: Editions La Découverte.
- GCDP (2014). *Prendre le contrôle: sur la voie de politiques efficaces en matière de drogues*. Genève: Global Commission on Drug Policy.

LÉGISLATION EUROPÉENNE

- La **décision** 2005/387/JAI de Conseil européen du 10 mai 2005 relative à l'échange d'informations, à l'évaluation des risques et au contrôle des nouvelles substances psychoactives : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:127:0032:0037:fr:PDF>
- La **proposition de règlement** européen : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0619:FIN:fr:PDF>
- La **proposition de directive** européenne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0618:FIN:fr:PDF>

LA NOUVELLE-ZÉLANDE ET LES NDS

- Ministère de la santé : <http://psychoactives.health.govt.nz/>
- Wilkins, C. (2014). A critical first assessment of the new pre-market approval regime for new psychoactive substances (NPS) in New Zealand, *Addiction*, 109, 1580-1586 (and commentaries: 1587-1594).

- Wilkins, C. (2014). The interim regulated legal market for NPS ('legal high') products in New Zealand: The impact of new retail restrictions and product licensing, *Drug Testing and Analysis*, 6, 868-875.

RAPPORTS ET PUBLICATIONS

- OEDT (2014). Rapport européen sur les drogues : tendances et évolutions. Lisbonne : Observatoire Européen des Drogues et des Toxicomanies.
- TNS Political & Social (2014). Young people and drugs: Flash Eurobarometer 401.
- UNODC (2013). The challenge of new psychoactive substance - A report from the Global SMART Programme. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.
- Hogge, M. (2014). L'usage de drogues en Fédération Wallonie-Bruxelles : Rapport Eurotox 2013-2014.
- Hogge, M. (2014). Euphorisants légaux et nouvelles drogues de synthèse : enjeux et risques sanitaires, *Psychotropes*, 20, 81-100.

FORUMS D'USAGERS

- <http://www.psychonaut.com/>
- <http://notforhuman.fr/>
- <https://www.erowid.org/>

LE SYSTÈME D'ALERTE PRÉCOCE

- **En Belgique** : WIV-ISP ou Institut scientifique de santé publique : <https://ewsd.wiv-isp.be/default.aspx>
- **En FWB** : EUROTOX, observatoire socio-épidémiologique alcool-drogues : http://www.eurotox.org/sous-point_focal_de_l_oedt/systeme-dalerte-precoce-early-warning-system-ews.html
- **En Flandre** : VAD, ou Vereniging voor Alcohol - en andere Drugproblemen: <http://www.vad.be>



OBSERVATOIRE SOCIO-ÉPIDÉMIOLOGIQUE ALCOOL-DROGUES

151 rue Jourdan – 1060 Bruxelles

Tél : + 32 2 539 48 29

Email : info@eurotox.org

Ce document est disponible en version pdf sur le site :

www.eurotox.org

Avec le soutien de :



Wallonie



COCOF