

Nya psykoaktiva substanser

DET VI KALLAR NÄTDROGER

Förord

Missbruks- och beroendevården är en prioriterad fråga för Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). En handlingsplan har tagits fram på uppdrag av SKL:s styrelse och har fastställts av styrelsen den 14 december 2018.

Denna rapport är ett kunskapsunderlag som utgör bilaga 2 till *Handlingsplan mot missbruk och beroende – tidig upptäckt, tidiga insatser, stöd och behandling för personer i åldern 13-29 år*. Bilaga 1 heter *Missbruk och beroende i åldern 13-29 år – så här vänder vi utvecklingen*. Dessa två bilagor kan läsas fristående från handlingsplanens beslutsdel av den som vill fördjupa sig i frågorna.

SKL uppdrog åt Anna Karin Wallberg, konsult inom kommunikation och opinionsbildning, att göra ett nedslag i de så kallade nät drogerna. Det är ett område som vi bedömde att vi behöver mer kunskap om. I rapporten beskrivs bland annat

- vad nya psykiska substanser (NPS) är för något,
- hur de produceras och distribueras,
- vilka som använder substanserna,
- utvecklingsarbeten och
- några förslag till åtgärder från rapportskrivaren.

Sedan underlaget levererades till SKL har Riksdagen beslutat att Polismyndigheten ska få rätt att göra anonyma inköp av nya psykoaktiva substanser. Syftet är att effektivisera den så kallade klassificeringsprocessen. Lagändringarna börjar gälla den 1 januari 2019.

Vi hoppas att denna rapport ska fungera både som kunskapsunderlag och inspiration till lokalt och regionalt utvecklingsarbete.

Stockholm i december 2018

Lena Micko

Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

Sammanfattning	5
Bakgrund	7
NPS i flera olika varukategorier	8
Narkotikaliknande preparat	8
Kosttillskott och dopningsmedel	9
Produktion och distribution	10
Handla på nätet	11
Paket- och posthantering	12
En mer effektiv process för att klassificera hälsofarliga substanser	13
Vilka använder nya psykoaktiva substanser?	15
Skolelevers bruk av NPS	15
Vuxnas bruk av NPS	17
Utbud och efterfrågan	18
Risker	19
Varningssystem för brukare	20
Lokala samarbeten över geografiska gränser	22
Stockholm, Göteborg, Malmö.....	22
Skogslän i samverkan	23
Slutsatser och förslag	25
Positiva åtgärder	25
Förkastade förslag.....	26
Ytterligare insatser	26
Lokalt ansvar för att motarbeta NPS	27
Idrott kan leda till droganvändning	27
Brev- och paketedistribution.....	28
Upptäcka, larma, vårda	28

Sammanfattning

Nya psykoaktiva substanser (NPS) sprids snabbt och skapar allvarliga skador och dödsfall bland användare. Marknaden för NPS tycks inte avta i någon betydande utsträckning. Det finns därför ett stort samhällsintresse av att med korta ledtider kunna begränsa tillgängligheten av just NPS.

Användandet av NPS eller så kallade nätdroger har minskat bland skolelever sedan 2014. 2016 uppgav cirka 0,7 procent av eleverna i årskurs 9 och cirka 2,7 procent av eleverna i gymnasiet år 2 att de någon gång använt nätdroger. Samtidigt fortsätter antalet dödsfall som är relaterade till NPS att öka.

NPS produceras i laboratorium för att skapa en upplevelse som påminner om droger som påverkar hjärnans funktion och orsakar förändringar i beteende, stämning, uppfattning och medvetande. Drogerna kan köpas över internet men majoriteten langas direkt på samma sätt som traditionella droger. NPS kan finnas i olika narkotikalikande preparat till exempel rökmixer som liknar cannabis. NPS kan också finnas i dopingpreparat och olika former av kosttillskott.

NPS tillverkas ofta i stora kvantiteter i Asien och förs in i Sverige på samma sätt som övriga droger. Tull och polis arbetar kontinuerligt för att beslagta och förstöra hälsofarliga varor vid gränsen eller inom landet. Mindre kvantiteter kan skickas med brev eller paket till langare eller slutanvändaren.

Män är i absolut majoritet (cirka 80 procent) när det gäller användningen av NPS och medianåldern är 20 år. Användarnas ålder varierar dock i stor utsträckning beroende på vilken substans som intagits. Den vanligaste NPS-drogen bland unga är Spice. Det är en cannabisliknande drog som för många är den första narkotikaklassade drogen de använder.

NPS är emellertid inte den vanligaste drogen för oerfarna droganvändare utan snarare ytterligare preparat i raden av flera droger för en grupp jämförelsevis etablerade droganvändare och regelbundna rökare. Elevundersökningar visar dessutom att skolk, otrivsel i skolan, kompisar som röker/dricker sig berusade/prövat narkotika, dåliga familjerelationer med mera är betydligt vanligare i denna grupp än bland de elever som inte använt NPS.

Den mest uppenbara och allvarliga risken med NPS är att varornas exakta innehåll och styrka ofta inte är kända av brukarna. Varornas sammansättning förändras ständigt för att undgå att bli klassificerade som narkotika och hinner därför aldrig bli så testade av brukarna att de kan lära sig vilka biverkningar respektive vara har. Brukarna vet inte heller vilken styrka/renhet de nya varorna har och kan därför lätt överdosera. Flertalet nya psykoaktiva substanser är dessutom svåra att detektera vid rutinmässig blodprovstagning men kan påvisas i blod och urin genom utvidgad och riktad analys.

Insatserna mot användandet av NPS har den senaste femårsperioden varit intensiva och till synes relativt effektiva. En viktig åtgärd som genomfördes 2011 är förändring av den så kallade förstörandelagen, som ger Tull och Polis rätt att beslagta och förstöra substanser som kan antas vara hälsofarliga.

2016 kom Nätdrogsutredningens betänkande med förslag bland om att lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor ska justeras så att det är möjligt att som hälsofarliga varor klassificera även varor som används eller kan antas användas i syfte att uppnå berusning eller annan påverkan och som på grund av sina inneboende egenskaper kan antas medföra fara för människors liv eller hälsa. Utredningens förslag var i oktober 2017 fortfarande under beredning i Socialdepartementet.

Nätdrogsutredningen förkastade i och med sitt betänkande förslaget om att kunna klassificera hela grupper av substanser som narkotika i syfte att snabbare förbjuda dem. Utredningen bedömde inte metoden som rättssäker och menade att deras övriga förslag, om varor som kan antas medföra fara för människors liv och hälsa, uppfyllde behovet.

I oktober 2017 gav Regeringen Folkhälsoinstitutet och Socialstyrelsen i uppdrag att bygga och implementera ett snabbt varningssystem för livshotande substanser som ska nå brukarna.

För att användandet av NPS ska fortsätta att minska och för att antalet relaterade dödsfall ska bli färre måste det preventiva arbetet bli snabbare och utövas i större omfattning. Tull och polis har i stort det lagstöd som behövs för att stoppa och förstöra införseln av NPS men kan göra mer insatser ju mer resurser de får för ändamålet. Brottsbekämpningen på internet kan göras mer effektiv men det är en svår balans mot den personliga integriteten.

Ett nytt, snabbt varningssystem som kan nå brukarna är av akut behov. Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen har ett ytterst viktigt uppdrag att snabbt bygga och implementera ett system där alla informationslämnare kan bidra och alla brukare nås.

Samordning och snabb informationsspridning mellan myndigheter och lokala aktörer är sannolikt den största framgångsfaktorn i arbetet mot NPS. Sannolikt är användandet av internet den bästa vägen för att lyckas minska såväl införsel, langning som akuta personskador.

Bakgrund

När vi i dagligt tal pratar om begreppet nätdroger tänker vi troligen på droger som vem som helst kan beställa över internet. Droger som kanske består av förbjudna preparat men som säljs som lagliga och kommer hem med ett brev direkt in i pojk- eller flickrummet. Riktigt så enkelt är det inte.

En mer rättvisande benämning är nya psykoaktiva substanser. Nya – eftersom det är substanser som skapas i laboratorium just för att vara så nya att myndigheter ännu inte har hunnit granska dem för att se om de innehåller narkotikaklassade ämnen eller andra farliga substanser, för att därefter kunna förbjuda dem. Psykoaktiva – eftersom dessa substanser framställs för att skapa en upplevelse som påminner om droger som påverkar hjärnans funktion och orsakar förändringar i beteende, stämning, uppfattning och medvetande. Substanser – eftersom det är det ämne i en vara som ger den önskvärda effekten, medan själva varan kan vara av många olika slag eller former beroende på hur den ska intas.

Att dessa droger kan köpas över internet, och därför kallas nätdroger, skapar sina egna speciella problem. Det är emellertid viktigt att komma ihåg att majoriteten även av dessa droger kommer brukarna till del genom langare på samma sätt som traditionella droger.

Nya psykoaktiva substanser (NPS) sprids snabbt och skapar allvarliga skador och dödsfall bland användare. Marknaden för NPS tycks inte avta i någon betydande utsträckning. Det finns därför ett stort samhällsintresse av att med korta ledtider kunna begränsa tillgängligheten av just NPS.

NPS i flera olika varukategorier

NPS finns i dag i flera olika varukategorier. Förutom de varor som säljs för att i första hand ge användaren ett rus finns också NPS i varor som säljs under begreppet kosttillskott i syfte att ge bättre träningsresultat eller som rena bantningspreparat.

Narkotikaliknande preparat

NPS liknar flera etablerade narkotiska preparat, vanligen är de amfetaminliknande eller cannabisliknande. Flera bensodiazepiner som inte finns registrerade i Sverige kan också köpas på nätet. Bland NPS märks olika grupper som:

- syntetiska katinoner (t ex mefedron, metedron, nafyron)
- fenetylaminer
- tryptaminer
- piperaziner
- opioider
- bensodiazepiner
- flera nya hallucinogener
- syntetiska cannabinoider (cannabisliknande-"Spice").

Drogerna kallas även för "*research chemicals (RC-drugs), designer drugs, legal highs* och *smart drugs*".¹

De flesta NPS har huvudsakligen amfetamin- eller cannabisliknande effekter. Opiatliknande och bensodiazepinliknande finns också. Många av substanserna kan klassificeras som substituerade amfetaminderivat eller syntetiska cannabinoider (SC). De flesta är kemiskt besläktade med fenetylamin, där alfa-metylfenetylamin är mest känt som amfetamin. Amfetaminanaloger ger användaren ökad energi och minskad aptit; vanligen känner sig användaren pigg och uppåt och mer fokuserad. Överdrivet intag ger däremot en rad negativa konsekvenser med ökad risk för psykos. En del av de cannabisliknande drogerna är syntetiska eller växtbaserade preparat, så kallade syntetiska cannabinoider ("Spice" eller "K2"). Effekterna av dessa liknar cannabis men ger förhållandevis mer hyperaktivitet och viss centralstimulerande effekt.²

Cannabis används genom att det rullas i papper eller stoppas i pipa eller liknande och vanligen blandat med tobak men det kan också intas via bakverk, maträtter eller som dryck. Rökning av cannabis anses vara det mest effektiva

¹ Internetmedicin.se Intoxikation och missbruk – Nya Psykoaktiva Substanser (NPS)

² Internetmedicin.se Intoxikation och missbruk – Nya Psykoaktiva Substanser (NPS)

sättet att reglera intaget, få ”rätt” rus, eftersom effekten kommer snabbt medan det kan ta flera timmar om cannabisen sväljs.³

Kosttillskott och dopningsmedel

Kosttillskott är vitaminer och mineraler koncentrerade till en tablett, kapsel eller pulver som intas i små uppmätta doser i syfte att vara ett komplement till vanlig kost. Det kan också innehålla olika typer av ört- och växtextrakt, aminosyror, fettsyror eller fibrer. En stor del av kosttillskotten säljs i hälsokostbutiker till en bred målgrupp. Det är inget nytt fenomen. Nytt är däremot uppsvinget för kosttillskott inom både motions- och elitidrotten samt till styrketränande unga killar. En stor marknad är också unga tjejer som vill bli smalare.⁴

Under 2015 köpte svenskarna kosttillskott, vitaminer och sportnutrition för totalt 3,8 miljarder kronor. Mest ökade försäljningen av träningsrelaterade produkter. Försäljningen av träningsrelaterade produkter har ökat stort sedan 2010 och över hälften av köpen gjordes på nätet.⁵

Under sken att utgöra kosttillskott riktar sig marknadsföringen alltså till personer som vill förbättra kroppen och produkterna säljs ofta med namn som anspelar på narkotika eller dopingpreparat. Substanserna säljs öppet i fitnessbutiker och på internet.⁶ Konsumentverket är kontrollmyndighet för marknadsföringen.

Vissa av kosttillskotten innehåller emellertid läkemedel. Det kan vara bantningsmedel, potenshöjare och efedrin. För att det ska klassas som läkemedel och därmed förbjudas som kosttillskott måste det kunna visas att substansen har tillräckligt hög dos för att kunna fungera som läkemedel.⁷ Läkemedelsverket är kontrollmyndighet för detta.

Kosttillskott klassas som ett livsmedel. Livsmedelsverket har i uppdrag att ”verka för en effektiv och likvärdig livsmedelskontroll i hela landet”, men kommunernas livsmedelsinspektörer ansvarar för tillsynen av de kosttillskott som säljs i kommunen. Inspektörerna ansvarar även för de näthandlare som är baserade i kommunen.

³ Cannabis – vårt gemensamma ansvar, Utvecklingsenheten, Socialförvaltningen, Stockholms stad

⁴ Varning för kosttillskott (Publicerat i Narkotikafrågan nr 4, 2013) av Pelle Olsson©, redaktör för tidskriften Narkotikafrågan 1991-1999 och författare till en rad skrifter om narkotikaproblemen.

⁵ Egenvårdsmarknaden 2015, Svensk Egenvård / Euromonitor international

⁶ SOU 2016:93, Klassificering av nya psykoaktiva substanser

⁷ Livsmedelsverket

Produktion och distribution

Under de cirka 50 år som gått sedan det moderna narkotikamissbruket etablerades i Sverige har nya rusmedel tillkommit och andra försvunnit eller minskat i popularitet. Exempel på syntetiska preparat som länge varit etablerade på rusmedelsmarknaden är amfetamin och LSD.⁸

Under 1990-talet växte marknaden av syntetiska preparat och exempelvis preparat som ecstasy (MDMA) etablerades; ett preparat som på senare år dock blivit mer sällsynt. Flera bedömare menar att intresset för ecstasy kan ha övertagits av NPS.⁹ Runt 2008 kom Spice som framställs för att likna cannabis.

De flesta substanser som säljs mot den svenska marknaden har tillverkats i Kina eller Indien men har beretts och paketerats i Europa. Allt oftare produceras dock nya droger i olagliga laboratorier i Europa och säljs direkt på den europeiska marknaden.¹⁰

Försäljningen av narkotika via internet förefaller öka enligt Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EMCDDA), om än från ett lågt utgångsläge. Till följd av den ökade internetanvändningen, utvecklingen av ny betalningsteknik, de innovativa krypteringsmetoderna och nya alternativ för att skapa utspridda marknadsplatser på internet är det också ett område som snabbt förändras.

Enligt uppgifter från NOA (Nationella operativa avdelningen inom Polisen) är det emellertid möjligt att urskilja en tendens till ökad försäljning via hemsidor baserade i Sverige. Genom att en aktör för in nya psykoaktiva substanser till landet och sedan säljer dem vidare riskerar inte köparna att bli av med substanserna i tullen på grund av förstörandelagen. Inom landet kan sedan varorna skickas relativt riskfritt i små kvantiteter med brev eller paket direkt till slutanvändaren eller till lokala langare.

Den 1 april 2011 trädde en ny lag om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser (2011:111) i kraft. Denna lag gör det möjligt för Tullverket och polis att omhänderta och förstöra missbrukssubstanser som ännu inte är klassade som narkotika eller hälsofarlig vara, men som kan antas få en sådan klassificering.¹¹

Med hjälp av förstörandelagen kan tull och polis beslagta och förstöra misstänkta substanser men inte lagföra de som ligger bakom. Beslagen av varor

⁸ CAN, Andelen som testar nättdroger minskar

⁹ CAN, Andelen som testar nättdroger minskar

¹⁰ EMCDDA, Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (2015 a). s. 32 och uppgifter från NOA.

¹¹ Tullverket.se, Narkotika, hormonpreparat (dopningsmedel) och andra hälsofarliga varor

ökade markant efter lagens ikraftträdande och har därmed minskat tillgången på preparat på gatan.¹²

Handla på nätet

Det finns enkelt uttryckt tre olika sätt att köpa narkotika på nätet.¹³

1. *Hemsidor på det öppna nätet.* På det vanliga internet finns det hemsidor för både klassade och oklassade substanser även om oklassade fortfarande är vanligast. När det gäller sidor som säljer narkotikaklassade läkemedel eller så kallade nätdroger, (NPS) som oftast ännu inte hunnit klassas som narkotika i det landet där preparatet säljs, så fungerar de som vilken e-handelssida som helst. Man klickar i det man vill handla, fyller i sina uppgifter och klickar på köp. När det gäller betalning går det bra med förskottsbetalning, swish, skicka pengar i kuvert eller till och med postförskott.
2. *Sociala medier.* Man kan också köpa narkotika direkt av andra personer via forum och sociala medier som till exempel Instagram eller Facebook. Slutna Facebookgrupper kräver oftast att man bjuds in av någon som redan är inne i gruppen och som kan gå i god för dig – ”gröna dig”. Kontakt får man genom att säljaren lägger ut en annons som innehåller vad man har till försäljning, till vilket pris samt hur säljaren vill bli kontaktad (countermail-adress, wickr-namn, telefonnummer, PM på Facebook). Ofta blir det en form av hybridhandel, det vill säga man tar kontakt via Facebook och stämmer träff på ett torg nånstans och där avslutas affären öga mot öga. I de kretsar där ”säljnumret” tidigare var känt är det nu känt hur man tar sig in i de här slutna grupperna
3. *Köpa droger via darknet.* För att kunna handla på darknet krävs det att man har programvaran Tor (The Onion router) installerad på sin dator. Det krävs också att man har tillgång till kryptovaluta – typ bitcoins – att betala med. För att lösa detta krävs viss datorvana men allt går att läsa sig till på Flashback, Flugsvamps forum, Bitcoins hemsida eller liknande ställe på nätet. När man väl satt sig in i detta och har laddat ner den programvara som behövs är det lika enkelt att handla på en kryptomarknad som på blocket.se. Skillnaden är betalningssättet och tekniken kring kryptering som gör att handlandet inte blir spårbart för polisen eller andra.¹⁴

¹² Tullverket, Lars Hansson, nationell narkotikaexpert.

¹³ Svenska Narkotikapolisens tidskrift, Nr 3, 2017, Narkotikahandeln på nätet - del 1 Från gathörnet till sociala medier

¹⁴ Svenska Narkotikapolisens tidskrift, Nr 3, 2017, Narkotikahandeln på nätet - del 1 Från gathörnet till sociala medier

Paket- och posthantering

Att beställningarna görs på nätet innebär att paket- och posthanteringen såväl mellan länder som inom Sverige har fått en mycket viktig roll i det preventiva narkotikaarbetet.

Tullverkets beslag av narkotika i post- och paketflödet har ökat markant de senaste åren, vilket är ett resultat både av att myndigheten lagt mer kraft på att kontrollera detta flöde och att smugglingen har ökat. I dag utgörs de flesta tullbeslagen i Sverige av rent pulver innehållande syntetiska kannabinoider avsedda för egentillverkning av spicerökmixturer enligt en enkel procedur. Aceton används då ofta som lösningsmedel, eftersom det är lättillgängligt och billigt.¹⁵

NPS skickas och sprids via sorteringsterminaler, brevbärarkontor och paketutlämningsställen runt om i landet. I linje med den tystnadsplikt som finns i 2 kap. 14 § postlagen, är det inte tillåtet för de som bedriver postverksamhet att ta kontakt med brottsbekämpande myndigheter på eget initiativ. Lagen kräver att postverksamheten fått en begäran från myndigheter och att det misstänkta brottet är att anses som grovt.¹⁶

Frågan har behandlats av regeringens utredare och resulterat i betänkandet *Till sista utposten - En översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle* (SOU 2016:54).

Utredningen anser att det finns ett starkt samhällsintresse av att begränsa narkotikabrottsligheten och att det även ligger i linje med intresset för de som bedriver postverksamhet. Dessa intressen måste emellertid vägas mot det skydd för den personliga integriteten som sändare och mottagare av brev har. Det råder allmän enighet om att innehållet i meddelanden som befordras som brev, liksom andra uppgifter som rör breven, har ett från integritetssynpunkt högt skyddsvärde. Med hänsyn till att detta intresse omfattas av ett mycket starkt skydd anser utredningen att det inte finns möjlighet att i dag föreslå att tystnadsplikten ska kunna brytas av till exempel postombud utan begäran av brottsbekämpande myndighet. En begäran om uppgiftslämnande sker i dag under myndighetsansvar och kan bli föremål för kontroll av det allmänna. Det är enligt utredningens mening inte lämpligt att överlämna en sådan uppgift till annan än myndighet.¹⁷

Parterna inom postbefordringsbranschen pekar dessutom på den stora säkerhetsrisk som skulle uppstå för den enskilde posthanteraren om lagen ändrades och de fick möjlighet eller skyldighet att anmäla misstänkt droghantering genom brev eller paket.

¹⁵ Personne M, Westerbergh J, Hammer-Petersen L. "Spice"- syntetiska kannabinoider med riskabla effekter- Fall av Akut njursvikt och cerebral ischemi med stroke har rapporterats. *Läkartidningen* 2014;111:2105-2107

¹⁶ Skrivelse till expertgruppen för utredning av postlagen (2010:1045) från Samverkansprojektet Tillsammans mot narkotika

¹⁷ SOU 2016:54, *Till sista utposten - En översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle*

En mer effektiv process för att klassificera hälsofarliga substanser

Det finns ett uppenbart problem i att hälsofarliga substanser florerar på olika marknader utan att konsumenter eller rättsväsendet vet vad de innehåller. Regeringen har uppmärksammat problemet genom att tillsätta en utredare med uppdrag att lägga fram förslag till olika åtgärder som syftar till att snabbare kunna klassificera sådana hälsofarliga substanser som förekommer eller kan komma att göras tillgängliga på den svenska marknaden. Utredningen skulle också analysera om det är möjligt att på ett rättssäkert och effektivt sätt klassificera substanser som narkotika eller hälsofarliga varor i olika grupper i stället för att klassificera varje substans enskilt.¹⁸

Utredningen har också haft att analysera möjligheterna att effektivisera det befintliga systemet på ett rättssäkert sätt, föreslå åtgärder för att effektivisera klassificeringsprocessen och undersöka andra åtgärder som skulle kunna förbättra möjligheterna att snabbt kontrollera nya psykoaktiva substanser. Utredningen har vidare haft i uppdrag att utreda möjligheterna att tillfälligt förbjuda försäljning av substanser som kan komma att förklaras som narkotika eller hälsofarliga varor, föreslå hur ett eventuellt förbud ska utformas för att bli så funktionellt som möjligt och analysera hur ett tillfälligt försäljningsförbud förhåller sig till generisk klassificering och klassificering per substans.¹⁹

Den så kallade Utredningen om narkotika la fram sitt betänkande i december 2016 under namnet *Klassificering av nya psykoaktiva substanser* (SOU 2016:93). Utredningens förslag var under början av november 2017 fortfarande under beredning av Socialdepartementet.²⁰

Utredningen bedömer att regleringen av narkotika och hälsofarliga varor inte bör ske genom generiska definitioner i den betydelsen att substanserna klassificeras utifrån deras kemiska grundstruktur eftersom det i dag inte är möjligt att konstruera kemiska grundstrukturer som med säkerhet uppfyller dagens kriterier för klassificering som narkotika eller hälsofarliga varor

Utredningen anser istället att lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor ska justeras så att det är möjligt att som hälsofarliga varor klassificera även varor som används eller kan antas användas i syfte att uppnå berusning eller annan påverkan och som på grund av sina inneboende egenskaper kan antas medföra fara för människors liv eller hälsa.

¹⁸ SOU 2016:93, Klassificering av nya psykoaktiva substanser

¹⁹ SOU 2016:93, Klassificering av nya psykoaktiva substanser

²⁰ Uppgifter från David Hakula, politiskt sakkunnig hos Socialminister Annika Strandhäll.

Varorna måste alltså inte vara konstaterat hälsofarliga utan det räcker med ett antagande om att de kan medföra fara. Även om det är fråga om ett antagande, ska det dock finnas någon konkret omständighet som objektivt sett talar för att så är fallet.

Förslaget syftar till att möjliggöra reglering av substanser i ett tidigare skede jämfört med i dag samtidigt som regleringen behåller en hög grad av rättssäkerhet i och med att den tydliga gränsen mellan tillåtna och otillåtna substanser upprätthålls. Folkhälsomyndigheten föreslås bli ansvarig myndighet.

Utredningen föreslår att lag (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga varor (förstörandelagen) ska omfatta substanser som har klassificerats som hälsofarliga varor, på den grunden att de kan antas medföra fara för människors liv eller hälsa, i den mån bestämmelser om beslag och förverkande inte är tillämpliga. Ändringen i förstörandelagen syftar till att möjliggöra förstörande av klassificerade substanser som innehas lagligt, då beslag och förverkande inte är möjligt.

Utredningen anser att ett närmare samarbete mellan Folkhälsomyndigheten och framför allt Polismyndigheten genom Nationella Operativa Avdelningen är nödvändigt för att ytterligare förbättra och effektivisera omvärldsbevakningen. Även samarbetet med andra myndigheter som Tullverket, Polismyndigheten genom Nationellt forensiskt centrum och Rättsmedicinalverket bör intensifieras för att effektivisera informationsutbytet mellan myndigheterna och undanröja situationer då flera myndigheter utför samma arbete.

Folkhälsomyndigheten ska, enligt betänkandet, inleda utredningar av substanser i ett tidigare skede än i dag och arbeta mer aktivt och intensivt med utredningar inför klassificering och med omklassificeringar av substanser. Folkhälsomyndigheten och Läkemedelsverket bör löpande lämna klassificeringsunderlag till regeringen så snart det är möjligt.

Utredningen föreslår också att det ska införas en lagreglerad möjlighet för myndigheter att under annan identitet köpa in varor som kan behöva regleras enligt lagen (1992:860) om kontroll av narkotika eller lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Syftet med inköpen ska vara att analysera varorna. Polismyndigheten föreslås genomföra inköpen på uppdrag av Folkhälsomyndigheten och Läkemedelsverket.

Vilka använder nya psykoaktiva substanser?

Det är oklart om de nya psykoaktiva substanserna främst ersätter de kontrollerade drogerna eller om de breddar och varierar marknaden.²¹ Det finns exempel på att nya psykoaktiva substanser har ersatt vissa olagliga droger både tillfälligt och mer permanent.²²

Informationen om den typiska användaren är inte entydig. Den stora variationen av nya psykoaktiva substanser medför att användarna inte är en homogen grupp. Av de fall som kom in till STRIDA-projektet²³ under januari 2010 – augusti 2011 avsåg 79 procent män. Medianåldern på fallen var 20 år. Könsfördelningen i dag är i princip oförändrad. Användarnas åldrar varierar dock i stor utsträckning beroende på vilken substans som intagits.²⁴ Av statistik från Giftinformationscentralen (GIC) framgår att den kraftiga ökning av frågor rörande Spice som noterades under 2013 och 2014 i de flesta fall kunde härledas till unga personer. I många fall rörde det sig om ungdomarnas första erfarenhet av droganvändning och i 40 procent av fallen var personerna yngre än 20 år.

Skolelevers bruk av NPS

Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysnings (CAN) årliga drogvanundersökning från 2012/13 bland elever i årskurs 9 och i gymnasiet år 2 visar att gruppen elever som provat nätdroger men inte cannabis eller annan narkotika är mycket liten.²⁵ I den allt större grupp elever som inte druckit alkohol har nästan ingen ”istället” provat nätdroger. Snarare visar uppgifterna från skolundersökningen att de som provat nätdroger betydligt oftare (fyra gånger så ofta i gymnasiet) använder alkohol i stor utsträckning och klassas som högkonsumenter av alkohol. Jämfört med den övriga gruppen av elever är det, bland dem som använt nätdroger, dessutom omkring fem gånger så vanligt att också ha rökt tobak dagligen eller nästan dagligen.²⁶

²¹ UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime (2015)

²² EMCDDA, Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (2016 b)

²³ STRIDA är ett samverkansprojekt kring toxicitetsutredning och riskbedömning av Internetdroger baserat på laboratorieanalyser.

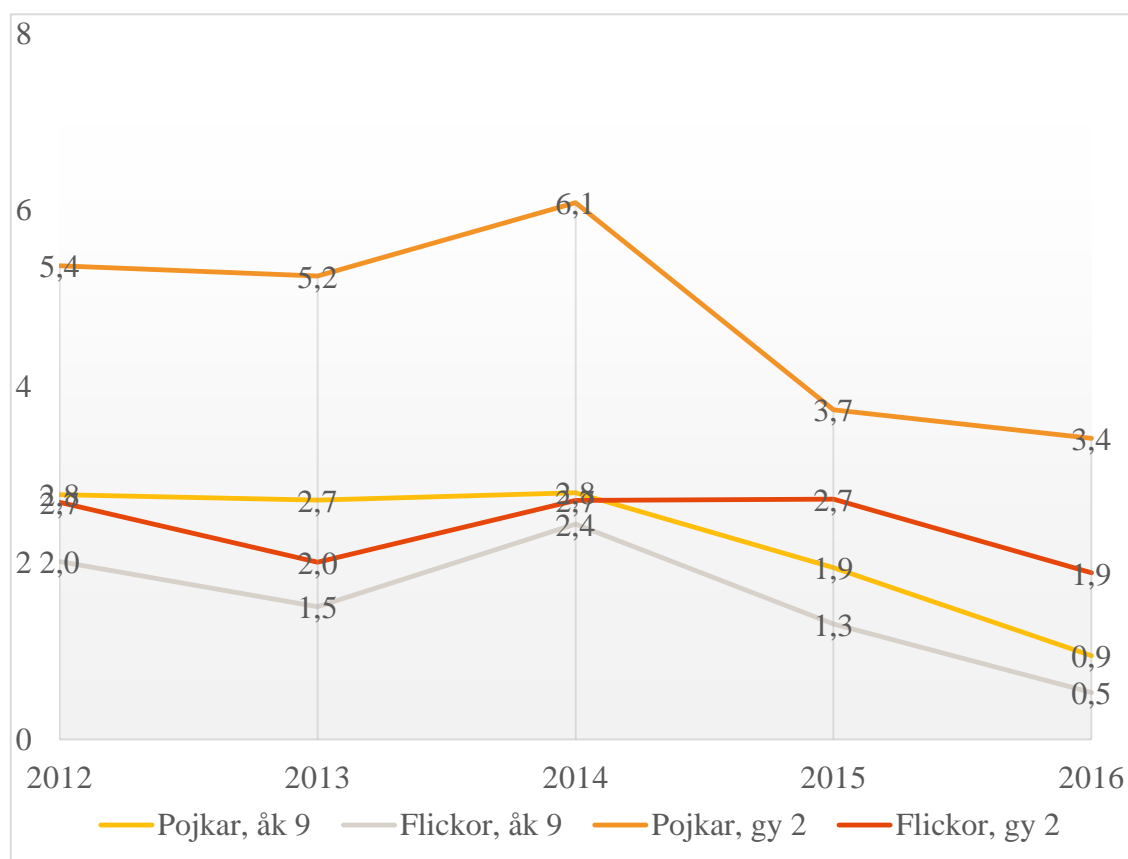
²⁴ Beck et al. (2014) och uppgifter från GIC

²⁵ CAN:s skolundersökning är riksrepresentativ och omfattade cirka 5 000 svarande elever i årskurs 9 och 4 000 i gymnasiet år 2 per år under studieperioden 2012–2015. Den första frågan om nätdroger i undersökningen lyder: Nuförtiden talas det om så kallade nätdroger (även kallat designerdroger, RC-droger, nya syntetiska droger). Har du någon gång köpt någon sådan via internet. Med svarsalternativen: Nej, Ja spice eller liknande rökmixar, Ja mefedron, metedron eller liknande och Ja, annan nätdrog, nämligen: . Därefter följer frågan om man använt någon sådan nätdrog med samma svarsalternativ som för köpfrågan.

²⁶ CAN, Andelen som testat nätdroger minskar

Under år 2012–2014 uppgav drygt 2 procent av eleverna i årskurs 9 och cirka 4 procent av eleverna i gymnasiets år 2 att de någon gång använt nätdroger. Motsvarande siffror för 2015 var 1,6 respektive 3,2 procent. 2016 kan en nedgång noteras då cirka 0,7 procent av eleverna i årskurs 9 och cirka 2,7 procent av eleverna i gymnasiets år 2 uppger att de någon gång använt nätdroger (se diagram nedan). Spice eller liknande rökmixar är den klart vanligaste nätdrogsgruppen som ungdomar har provat enligt svarsresultaten. En tredjedel av de gymnasieelever som 2015 angav att de själva använt nätdroger var delaktiga i inköpet. För elever i årskurs 9 var denna andel halverad. CAN gör därför antagandet att många unga får tag på nätdroger på samma sätt som de får tag på till exempel cannabis eller alkohol, det vill säga genom kompisar eller bekanta.

Andelen elever i årskurs 9 och gymnasiets år 2 som använt nätdroger någon gång, efter kön. 2012–2016. CAN Skolelevers drogvanor.²⁷



Nätdroger tycks därför, enligt CAN, inte vara drogs substansen för oerfarna droganvändare utan snarare ytterligare preparat i raden av flera droger för en

²⁷ CAN rapport 161, Skolelevs drogvanor 2016

grupp jämförelsevis etablerade droganvändare och regelbundna rökare. Elevundersökningar visar dessutom att skolbarn, otrygghet i skolan, kompisar som röker/dricker sig berusade/prövat narkotika, dåliga familjerelationer med mera är betydligt vanligare i denna grupp än bland de elever som inte använt så kallade nätdroger.²⁸ I Stockholm anger allt färre unga att de köpt droger via internet jämfört med för några år sedan. Däremot hämtar de information och skapar kontakter via nätet.²⁹

Jämfört med annan narkotikavårdning är det ovanligare att skolelever provat nätdroger och siffrorna från 2016 visar alltså på en sänkning i andelen elever som sagt att de provat nätdroger. Om detta är en tillfällig nedgång eller en trend är ännu för tidigt att säga.³⁰

Vuxnas bruk av NPS

Det finns inga undersökningar som säkert kan ange hur vanligt förekommande NPS är bland den vuxna befolkningen. Den närmaste drogen är som sagt cannabispreparat. Ser man till mera sporadisk användning för hela den vuxna befolkningen så har, enligt frågeundersökningar, närmare 200 000 personer i svenska befolkningen använt cannabis någon gång under senaste 12 månaderna, varav en fjärdedel har gjort så under senaste månaden. Uttryckt i andelar av vuxna befolkningen rör det sig om 2,4 respektive 0,6 procent av befolkningen i intervallet 16–84 år åren 2014–2015. Dessa storleksordningar har varit relativt oförändrade de senaste 10 åren.³¹

Internetdroger har börjat nyttjas även av erfarna narkotikamissbrukare som komplement eller alternativ till illegala droger. En anledning är att internetdroger i många fall visat sig vara mycket potenta missbruksmedel. En annan och ibland kanske viktigare anledning är att de inte kan upptäckas vid rutinmässig drogtestning, som utgör en viktig del i ett behandlingsprogram.³²

²⁸ CAN, Andelen som testar nätdroger minskar

²⁹ Cannabis – vårt gemensamma ansvar, Utvecklingsenheten, Socialförvaltningen, Stockholms stad

³⁰ CAN, Andelen som testar nätdroger minskar

³¹ CAN

³² STRIDA i kampen mot (o)lagliga Internetdroger

Utbud och efterfrågan

Information om utbud och efterfrågan av nya psykoaktiva substanser kan utläsas ur bland annat Åklagarmyndigheten och Tullverkets statistik över beslut enligt lag (2011:111) om förstörande av vissa hälsofarliga missbrukssubstanser (förstörandelagen). Förstörandelagen möjliggör, under vissa förutsättningar, omhändertagande och förstörande av substanser som är på väg att klassificeras som narkotika eller hälsofarlig vara. Lagen gäller endast oklassificerade substanser och ska inte tillämpas på narkotika eller hälsofarliga varor. Statistiken över beslut om omhändertagande och förstörande av substanser kan därför indikera i vilken omfattning nya psykoaktiva substanser förekommer på den svenska marknaden.

Av Åklagarmyndighetens statistik över beslut om förstörande framgår att antalet beslutade ärenden ökade fram till 2014 för att sedan minska under 2015. Av Tullverkets statistik över beslut om omhändertaganden framgår att antalet ärenden är stadigare över tid.

Av statistik från Nationellt forensiskt centrum (NFC) framgår att andelen ärenden avseende ej klassificerade nya psykoaktiva substanser ökade fram till 2014 då knappt 10 procent av samtliga ärenden avsåg sådana substanser. Under 2015 minskade andelen till knappt 4 procent.

Även bevakningen av hemsidor kan ge information om utbud och efterfrågan. Enligt uppgifter från NOA fanns i början av år 2015 ett tjugotal svenska hemsidor som marknadsförde nya psykoaktiva substanser. I början av år 2016 fanns sex av dessa kvar, vilket kan bero på att hemsidorna har en relativt kort livslängd men kan också förklaras av att nya internetsidor har skapats.

Risker

NPS marknadsförs på ett sätt och i kanaler som tilltalar tonåringar och unga vuxna. Substansernas form underlättar användningen och för många är NPS en av de första drogerna som de kommer i kontakt med. Samtidigt kan innehållet i varorna ha en mycket hög renhet med allvarliga fysiska och psykiska konsekvenser.

Den mest uppenbara och allvarliga risken med NPS är således att varornas exakta innehåll och styrka ofta inte är kända av brukarna. Varornas sammansättning förändras ständigt för att undgå att bli klassificerade som narkotika och hinner därför aldrig bli så testade av brukarna att de kan lära sig vilka biverkningar respektive vara har. Brukarna vet inte heller vilken styrka/renhet de nya varorna har och kan därför lätt överdosera. Innehållet i en och samma produkt kan dessutom variera över tiden, trots att den marknadsförs under samma namn och utseende.³³

Global Drug Survey visar i sin rapport från 2014 att det är 30 gånger vanligare att man söker sjukvård efter användning av spice än efter bruk av cannabis.³⁴

Flertalet nya psykoaktiva substanser är svåra att detektera vid rutinmässig blodprovstagning men kan påvisas i blod och urin genom utvidgad och riktad analys. Snabbtester av urinprov finns för drogscreening men dessa hittar ofta enbart de vanligaste drogerna, såsom ecstasy, kokain, cannabis och amfetamin och riskerar att missa förekomsten av NPS. Spice och andra syntetiska cannabinoider är svårare att upptäcka men flera nya urinstickor finns som kan detektera Spice och andra nättdroger.³⁵

Att ökningen av dödsfall med anknytning till NPS är stadig i Sverige och övriga Europa blir tydligt i de dödsfallsutredningar och rättskemiska analyser som Rättsmedicinalverket (RMV) genomför. Alla dödsfall bedöms inte ha orsakats av ”äkta” NPS-förgiftning. Den exakta dödsorsaken kan variera och är i många fall oklar. Man kan dela in dödsfallen i tre olika typer, A, B och C utifrån hur rättsläkarna i varje ärende har bedömt dödsorsaken. Vad som definierar de tre olika typerna av NPS-förgiftningar kan läsas ut i tabellen.³⁶

³³ STRIDA i kampen mot (o)lagliga Internetdroger

³⁴ Personne M, Westerbergh J, Hammer-Pettersen L. ”Spice”- syntetiska cannabinoider med riskabla effekter- Fall av Akut njursvikt och cerebral ischemi med stroke har rapporterats. Läkartidningen 2014;111:2105-2107

³⁵ Internetmedicin.se Intoxikation och missbruk – Nya Psykoaktiva Substanser (NPS)

³⁶ Rättsmedicinalverket

Antal dödsoffer för psykoaktiva substanser³⁷

Bedömning av dödsorsak	2013	2014	2015	2016
Typ A: Förgiftning med Nya psykoaktiva substanser (NPS) har orsakat dödsfallet.	13	35	44	79
Typ B: NPS betydelse för dödsfallet var svårbedömt, ofta förekom blandförgiftning där fler substanser har verkat i kroppen.	33	49	67	42
Typ C: Förgiftning med NPS är ej angiven som dödsorsak. Dödsfallet var orsakat av andra traumatiska händelser t.ex. självmord.	13	11	18	16
Totalt	59	95	129	137

Sjukhusvårdade fall kommer ofta i kluster, det vill säga en grupp av allvarliga fall inklusive dödsfall kommer inom en kort tidsperiod inom ett begränsat område av Sverige.³⁸ Det beror sannolikt på att en begränsad mängd av nya varor säljs av en lokal langare eller delas inom en grupp ungdomar i en stad eller kommun och att det tillhörande landstinget snabbt slår larm till resten av landet när fler patienter kommer in för vård med samma typ av förgiftningssymptom. Nyheten sprids också snabbt på sociala medier samt genom nyhetsmedier.

Varningssystem för brukare

I slutet av oktober 2017 initierade Regeringen ett arbete för att bygga upp ett varningssystem i syfte att minska den narkotika relaterade dödligheten genom att bli snabbare på att varna de som brukar narkotika för substanser som kan innebära livsfara. Regeringen planerar för att systemet ska implementeras under 2018.³⁹

³⁷ Rättsmedicinalverket

³⁸ Internetmedicin.se Intoxikation och missbruk – Nya Psykoaktiva Substanser (NPS)

³⁹ www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/10/varningssystem-ska-forhindra-overdoser/

Folkhälsomyndigheten får i uppdrag

- att i samverkan med Socialstyrelsen utreda förutsättningarna ett varningssystem så att myndigheter tillsammans i ett tidigt skede kunna upptäcka substanser eller förändrat missbruksmönster som kan orsaka plötslig ökning av dödsfall.

Socialstyrelsen får i uppdrag

- att presentera förslag till en kartläggning av akutmottagningarnas rutiner för fortsatt vård, behandling och uppföljning av personer som kommer till akutmottagningarna på grund av en överdos.
- att i samverkan med Folkhälsomyndigheten ta fram information om överdosrisker och säkrare användning riktad till personer som brukar narkotika eller narkotikaklassade läkemedel.
- att i samverkan med Folkhälsomyndigheten utreda möjligheterna att utveckla riktad hälsoinformation om drogmarknaden och akuta risker m.m. till personer som brukar narkotika.
- att utveckla och ta fram ett kunskapsstöd om läkemedelsbehandling vid opiatberoende samt lämna förslag till samverkansformer mellan huvudmännen. Kunskapsstödet ska beakta köns- och åldersspecifika behov hos patienterna och innehålla modeller för brukarmedverkan.⁴⁰

⁴⁰ www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/10/varningssystem-ska-forhindra-overdoser/

Lokala samarbeten över geografiska gränser

Det lokala arbetet med NPS påverkas helt naturligt av var i landet kommunen och landstingen finns. Storstäder skiljer sig från glesbygd, universitetsorter har sina utmaningar och kommuner som ligger nära våra landsgränser påverkas av hur stor trafiken mellan länderna är.

Länsstyrelserna har en viktig nyckelroll som regeringens företrädare i sitt län med att stödja och samordna lokala och regionala aktörer inom ANDT-området, med tillsyn över hur kommunerna sköter sin tillsyn och tillståndsgivning enligt alkohol- och tobakslagen, samt rådgivning.

Uppdraget kan sammanfattas i sex olika delar:

- Stödja genomförandet av den nationella ANDT-strategin.
- Bidra till en bra samverkan kring dessa frågor i länet, mellan exempelvis kommuner, polis, landsting, frivilligorganisationer, näringslivet med flera.
- Vara en motor i det regionala utvecklingsarbetet. Det handlar bland annat om att sprida ny kunskap till kommunala tjänstemän, politiker och andra nyckelpersoner.
- Vara en länk mellan nationell, regional och lokal nivå.
- Förmedla aktuell forskning.
- Sammankalla och stödja olika nätverk för exempelvis kommunala tjänstemän.
- Regional samverkan.

Arbetet med att nå de nationella målen följs upp genom ett antal indikatorer som mäts regelbundet på nationell nivå.

Nedan följer två exempel på samverkan som bygger på lika förutsättningar vad gäller geografi och befolkningens mängd. Storstad respektive glesbygd.

Stockholm, Göteborg, Malmö

Tidigare var ungdomarnas huvuddrog oftast alkohol, men numera anger fler än hälften att deras huvudsakliga drog är cannabis. Den genomsnittliga åldern på nyaktuella ungdomar är knappt 17 år. Andra tendenser är att allt färre unga anger att de köpt droger via internet jämfört med för några år sedan. Däremot hämtar de information och skapar kontakter via nätet.⁴¹ Under åren 2012-2015 arbetade Stockholm, Göteborg och Malmö stad för att intensifiera arbetet med att minska användande av cannabis bland unga. Projektets syfte var att vända

⁴¹ Cannabis – vårt gemensamma ansvar, Utvecklingsenheten, Socialförvaltningen, Stockholms stad

trenden med ökad cannabisanvändning i de tre storstäderna och gick under namnet Trestad2.⁴²

Trestad2 drevs med stöd från socialdepartementet inom ramen för den nationella ANDT-strategin (Alkohol, Narkotika, Dopning, Tobak). Projektet har byggt på en grundläggande, preventionsorienterad tankegång om att bygga stabila och kunskapsbaserade strukturer, vilka kan utveckla ett hållbart arbete kring ANDT-frågor. Tyngdpunkten i projektets verksamheter har därför legat på utveckling av kunskap och metoder samt på mobilisering av olika grupper, i stor utsträckning professionella. Projektet har utvärderats av forskare från Karolinska Institutet i Stockholm och Göteborgs Universitet.⁴³

Utvärderingen lyfter särskilt fram de rapporter som Trestad2 producerat där man exempelvis kan läsa om:⁴⁴

- Ungas erfarenheter av cannabis.
- Anhörigas uppfattning om sin situation och vilket stöd de kan få av varandra.
- Strukturering förebyggande arbete (EDPQS).
- Organisering av utbildning för olika yrkesgrupper som möter ungdomar.
- Dokumentationssystem för behandlingsinsatser.
- Lärdomar från utveckling av ett förebyggande arbete i skolan gällande ungdomar och rökning.
- Samarbete mellan till exempel socialtjänst och polis.
- Informationsmaterial om droger och droganvändning riktade till föräldrar och ungdomar.
- Samverkan över kommungränser och att organisera och systematisera olika verksamheter.

Trestad2 är avslutat, men arbetet mot cannabis och andra droger fortsätter.

Skogslän i samverkan

Tillsammans mot nättdroger är ett samverkansarbete mellan aktörer från Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands län. Genom att ta fram en arbetsmetod i syfte att öka tryggheten för personal som hanterar försändelser samarbetar polisen, tullen, åklagare, länsstyrelser, kommuner, postbefordringsföretag, logistikföretag, fackförbund, handelsförbund samt företrädare för postombud, terminaler och brevbärarkontor.⁴⁵

Arbetsmetoden som tagits fram består av grundkomponenterna samverkan, kunskap, synlighet och har särskilt inriktat sig mot glesbygdskommuner. Överkalix, Övertorneå, Älvsbyn, Piteå, Skellefteå, Nordmaling, Robertsfors,

⁴² Trestad2, www.stockholmsstad.se

⁴³ Slutrapport Trestad2

⁴⁴ Slutrapport Trestad2

⁴⁵ Länsstyrelsen Västernorrland Rapport nr 2017:04 Tillsammans mot nättdroger

Storuman, Örnsköldsvik, Timrå, Härjedalen och Strömsund är pilotkommuner som medverkat under projekttiden.⁴⁶

Projektet har bidragit till en gemensam nulägesbild för medverkande aktörer om hur tillgängligheten till narkotika i postflödet ser ut. De har identifierat ett behov av ett strukturerat samarbete vid hantering av misstänkta försändelser. Forum för dialog har skapats för kunskapsutbyte mellan aktörer som hanterar försändelser och brottsförebyggande myndigheter genom att nätverk har bildats på nationell, regional och lokal nivå. Kunskapshöjande insatser har bidragit till en ökad trygghet för berörd personal och stärkt det opinionsbildande arbetet för att medvetandegöra omfattningen av problematik gällande narkotika i postflödet.⁴⁷ Projektet har i ett inlägg till Nätdrogsutredningen påpekat ett behov av att se över rådande postlagstiftning i syfte att öka personalens möjligheter att anmäla misstankar om narkotika i ett brev eller paket men har med hänvisning till sekretessregler och yttrandefriheten, inte fått gehör i utredningens betänkande *Klassificering av nya psykoaktiva substanser* (SOU 2016:93).⁴⁸

Projektet har finansierats av Folkhälsomyndigheten och arbetsmetoderna har utvärderats av Luleå Tekniska Universitet.⁴⁹ Utvärderingen pekar framförallt på vikten av att det finns stöd och mandat från chefer från tullen, polisen och kommunen samt vikten av att förankra behovet av resurser innan lokala arbetsgrupper utformas. Utvärderingen visar också på vikten av att ha tålamod i initieringsfasen för att reda ut vad var och en kan göra enskilt och gemensamt för att skapa förtroende mellan aktörer.⁵⁰

⁴⁶ Länsstyrelsen Västernorrland Rapport nr 2017:04 Tillsammans mot nätdroger

⁴⁷ Länsstyrelsen Västernorrland Rapport nr 2017:04 Tillsammans mot nätdroger

⁴⁸ SOU 2016:93, Klassificering av nya psykoaktiva substanser

⁴⁹ Länsstyrelsen Västernorrland Rapport nr 2017:04 Tillsammans mot nätdroger

⁵⁰ Länsstyrelsen Västernorrland, Tillsammans mot nätdroger Metodstöd

Slutsatser och förslag

Användningen av nya psykoaktiva droger minskade 2016 bland landets skolelever. Dessvärre minskar inte antalet som dött under påverkan av NPS. Det sätter fingret på den stora risken med NPS, nämligen dess oklara innehåll för brukarna. Nedan följer ett antal reflektioner och förslag som är rapportförfattarens subjektiva åsikter utifrån ovan angivna faktabakgrund.

Hantering av narkotikahandeln skiljer sig inte avsevärt mellan traditionella substanser och de nya kemiska substanserna. Marknadsföring och försäljning av all narkotika har flyttat från gator och torg till sociala medier och den slutliga överlämningen kan lika gärna ske per post som direkt från person till person. Det preventiva arbetet måste följa denna utveckling.

Möjligheten att stoppa stora kvantiteter av NPS är störst när de förs över gränserna in i landet. Tullen och polisen har stor nytta av den så kallade förstörandelagen som ger dem rätt att beslagta och förstöra substanser som kan antas vara hälsofarliga. Mängden resurser till tull och polis har således stor inverkan på möjligheten att minska bruket av NPS.

Trots att näthandeln inbjuder till att konsumenterna ska recensera de varorna de köpt så får många brukare substanser som de inte kan vara säkra på vad gäller innehåll och styrka. Eftersom marknaden hela tiden får in nya substanser är det omöjligt för brukare att lära känna riskerna. Behovet av ett varningssystem som snabbt når brukarna är därför akut.

Den akuta vården av de som fått i sig livsfarliga substanser kan inte alltid identifiera de nya substanserna med traditionella metoder vilket försvårar behandlingen. Behovet av nya metoder och utrustning inom akut- och beroendevården bör därför utredas.

Positiva åtgärder

Insatserna mot användandet av NPS har den senaste femårsperioden varit intensiva och till synes relativt effektiva. Några positiva åtgärder som är värda att lyfta fram är:

- Förändringar i Förstörandelagen som ger Tull och Polis rätt att beslagta och förstöra substanser som kan antas vara hälsofarliga.
- Förbättrad giftinformation.
- Ökad lokal samverkan mellan polis, socialtjänst, skola, fritidsverksamhet och vården.
- Ökad nationell samverkan mellan tull, polis och Giftinformationscentralen.
- Ökad internationell samverkan mellan länders tull, polis och giftinformation.
- Förslag om att lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor ska justeras så att det är möjligt att som hälsofarliga varor klassificera även

varor som används eller kan antas användas i syfte att uppnå berusning eller annan påverkan och som på grund av sina inneboende egenskaper kan antas medföra fara för människors liv eller hälsa.

- Förslag om att polisen får rätt att handla varor på nätet under hemlig identitet.
- Förslag om att bygga och implementera ett snabbt varningssystem som når brukarna.

Förkastade förslag

Det är också mycket positivt att förslag på lösningar har belysts genom djupgående utredningar och utifrån dessa kunnat förkastas:

- Förkastat förslag om att klassificera hälsofarliga substanser generiskt – vilket visade sig omöjligt att genomföra på ett rättssäkert sätt.
- Förkastat förslag om att minska på sekretessen kring brev och paket i syfte att avslöja narkotika – vilket skulle få stora konsekvenser för den personliga integriteten och dessutom vara mycket riskfyllt för distributörerna av post.

Ytterligare insatser

Med detta som bakgrund finns det fortfarande mycket kvar att göra för att motverka bruket av NPS och de hälsofarliga eller livshotande konsekvenser som kan uppstå:

- Förbättrade möjligheter att snabbt upptäcka och identifiera hälsofarliga eller livshotande substanser.
- Förbättrade möjligheter att snabbt kunna ge information om livsfarliga substanser inte bara direkt till missbrukare utan också till akutvård och behandling samt till polis.
- Ökade resurser för att tull och polis ska kunna stoppa större andel av narkotikan när den förs in i landet.
- Ökade resurser och befogenheter hos polis och rättsväsendet för att bedriva effektivt arbete mot nätbrottsligheten. Förslag finns till exempel om möjlighet till avlyssning på nätet och rätt till husrannsakan på distans genom uppkoppling på nätet.
- Utredda Åklagarmyndighetens förslag att allt innehav av hälsofarliga varor – konstaterade och de som antas vara – kan kriminaliseras.
- Förbättrade möjligheter att ge preventiv information om all slags NPS, det vill säga dopingpreparat, kosttillskott och narkotika.
- Förbättrade möjligheter att opinionsbilda mot kulturuttryck som uppmuntrar till användandet av NPS, såsom extremt kroppsbyggande, extrem bantning samt liberal droganvändning.

Lokalt ansvar för att motarbeta NPS

Arbetet och ansvaret för att motarbeta bruket av NPS i Sverige är fördelat på ett stort antal aktörer. Många av insatserna är som beskrivet inte beroende av hur preparaten är tillverkade utan koncentrerar sig helt på de allmänna negativa konsekvenserna av narkotikamissbruk.

Inom kommuner och landsting förhåller det sig på samma sätt, men några processer är extra viktiga att peka på när det gäller tillgången och bruket av NPS.

Social kontroll i närområdet

En viktig preventiv faktor är den lokala sociala kontrollen i familjen och i samhället. Kommunens aktörer har tillsammans med den lokala polismyndigheten en unik möjlighet att nå fram till ungdomar och deras föräldrar med information om förekomsten och effekterna av NPS i just deras närområde.

Skolan är för många samhällen det naturliga navet för ungdomar och deras föräldrar och fungerar ofta som arena och avsändare av allmän information om drogvanorna i kommunen. Där kan både ungdomarna och deras föräldrar få information om vilka droger som florerar i deras närhet. Den lokala polismakten kan genom skolan och deras informationskanaler nå unga och föräldrar med information och varningar om vilka nya droger finns.

Polisen och socialtjänsten får genom sitt operativa arbete snabbt vetskap om nya droger finns i närområdet och de kan dessutom sprida den information som kommer från andra lokala aktörer som regional akutvård och behandling. Det är emellertid helt avgörande att det finns en tydligt formulerad samverkan mellan de lokala aktörerna där varje enskild vet vilka rutiner som ska följas när en snabb varning måste ges till brukarna. Det måste vara helt klart VEM som ska underrätta VEM. VAD som ska finnas med i informationen inom kommunen och VAD som ska kommuniceras offentligt. VILKA kanaler som ska användas för att få snabbast spridning av budskapet samt VEM som ska se till att detta sker.

I arbetet med att snabbt sprida information om hälsofarliga substanser spelar lokala medieaktörer tillsammans med sociala medier en stor roll. Den sociala kontroll som tidigare skedde i offentliga rum har i dag till viss del ersatts av snabba uppgifter på nätet. Det är därför av största vikt att kommunernas socialtjänst och fritidsverksamhet kontinuerligt finns närvarande även på sociala medieplattformar för att möta ungdomar och unga vuxna i den miljö som de själva har valt.

Idrott kan leda till droganvändning

Idrottsutövande och egen träning sker ofta inom ramen för lokala klubbar eller träningslokaler. För många fyller klubben eller lokalen en viktig social funktion med sina egna regler och etiska värderingar. Tillsammans med samhällets

normer om vikten av en vältränad och/eller smal kropp kan en egen stark kultur skapas bland utövarna.

Många föräldrar vill gärna tro att idrottsutövande och träning i sig ger ett skydd mot att använda alkohol, tobak eller droger – men det är att göra det för enkelt.

De lokala idrotts- och träningsarrangörerna är därför också en viktig aktör när det gäller att förhindra bruket av NPS. På samma sätt som skolan har de en unik plattform för att nå fram med kommunikation till utövare i alla åldrar och ungdomars föräldrar. Men viktigast av allt är att de genom sina egna handlingar skapar en kultur som ger utövarna en bild av vad som är rätt och fel när det gäller användandet av dopingliknande kosttillskott eller bantningsmedel.

Det är också i den lokala träningslokalen som eventuella biverkningar av NPS kan komma fram genom samtal, utseendeförändringar eller beteendeförändringar – uppgifter som kan vara av största vikt för att förhindra allvarliga konsekvenser för den enskilde och/eller allmänheten.

Kommunerna är dessutom kontrollmyndighet för att produkter som säljs i affärer, genom idrottsklubbar eller lokalt registrerade hemsidor inte innehåller något hälsofarligt.

Brev- och paketsdistribution

Näthandeln har ökat dramatiskt i Sverige de senaste åren. Samtidigt har distributionen av brev och paket decentraliserats på ett stort antal aktörer. Beroende på var du bor i landet och vad du har beställt så kan utdelningen ske genom allt från små matvarubutiker, stora ATG-ombud eller genom direkt hemkörning till din dörr.

För den som beställer NPS har det därför stor betydelse hur den lokala brev- och pakethantering ser ut. Ska varorna hämtas ut hos ett ombud där köparen riskerar att bli igenkänd av andra kunder eller tom av utlämnaren? Ska varorna levereras direkt hem där grannar och familj noterar leveransen? Eller bor köparen i en storstad där risken för igenkänning är låg?

Det är också ett påtalat arbetsmiljöproblem för de som arbetar med distributionens alla led. Kan brev och paket innehålla farliga ämnen som kan skada dem om emballaget går sönder? Kan de bli hotade av de som köpt varorna på grund av det olagliga innehållet? Hur ska de hantera vetskapen eller misstanken om att illegala varor delas ut?

Reglerna för detta är inte ett kommunalt ansvar men det är uppenbart att många av konsekvenserna måste hanteras på lokal nivå genom samverkan med andra berörda aktörer.

Upptäcka, larma, vårda

Vård, behandling och rehabilitering för att hantera ett narkotikamissbruk påverkas inte av om drogerna är nya och kemiska eller om de är organiska. Det

som är speciellt med NPS är som sagt den stora faran för överdosering och akut förgiftning av en eller flera användare under en kort tidsrymd.

Det lokala arbetet inom sjukvården och socialtjänsten kring NPS måste därför vara inriktat på att upptäcka nya farliga substanser och att slå larm till andra berörda instanser och till brukarna. Det kan handla både om akut förgiftning med risk för livet och om mer pågående biverkningar av mindre potenta substanser i form av kosttillskott.

Det har emellertid visat sig att traditionellt använda testmetoder inte alltid ger rätt utslag för NPS. Landsting, polis och socialtjänst måste därför ta till sig ny kunskap och ny utrustning för att på bästa sätt kunna identifiera vilken substans som påverkar brukarna.

På vårdcentraler, ungdomsmottagningar, hos skolläkare/sjuksköterska, kuratorer, idrottsmottagningar och socialtjänstens verksamheter måste kunskaperna finnas för att notera vilka droger som används. Om det handlar om NPS kan det vara en viktig pusselbit för att förhindra framtida negativa biverkning för den enskilde eller till och med akuta förgiftningsfall av flera individer. Det måste därför finnas tydliga riktlinjer för hur personalen inom dessa aktörer på bästa sätt ska vidarebefordra rätt information till en utpekad lokal samordnare.

Fall av akut förgiftning kan inte på ett säkert sätt konstateras av några andra än personalen på våra akutmottagningar. Det är således från akutmottagningarna som den kritiska informationen måste komma för att starta arbetet med att varna befolkningen för en hälsofarlig vara. Rutinerna för detta måste vara tydliga och väl testade. Hanteringen måste dessutom ske parallellt med att rädda och vårda de som drabbats, varför den som ansvarar för att larma inte kan vara någon som operativt arbetar med vården.

En tänkbar nationell och lokal lösning kan vara ett gemensamt akut varningssystem där brukare och profession får varningar från Giftinformationscentralen genom en app med push notiser i sina telefoner.

Nya psykoaktiva substanser

Det vi kallar nätdroger

Denna rapport är ett kunskapsunderlag till *Handlingsplan mot missbruk och beroende – tidig upptäckt, tidiga insatser, stöd och behandling för personer i åldern 13-29 år*. SKL uppdrog åt Anna Karin Wallberg, konsult inom kommunikation och opinionsbildning, att göra ett nedslag i de så kallade nätdrogera. I rapporten beskrivs bland annat

- vad nya psykiska substanser (NPS) är för något,
- hur de produceras och distribueras,
- vilka som använder substanserna,
- utvecklingsarbeten och
- några förslag till åtgärder från rapportskrivaren.

Sedan underlaget levererades till SKL har Riksdagen beslutat att Polismyndigheten ska få rätt att göra anonyma inköp av nya psykoaktiva substanser. Syftet är att effektivisera den så kallade klassificeringsprocessen. Lagändringarna börjar gälla den 1 januari 2019.

Upplysningar om innehållet
Mikael Malm mikael.malm@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2018
ISBN/Beställningsnummer: 978-91-7585-666-7
Text: Anna Karin Wallberg