

Datum: 17 oktober 2024

Betreft: Schriftelijke raadpleging externe deskundigen inzake wetsvoorstel 'Tegengaan productie en handel in nieuwe psychoactieve stoffen' (36159)

Ons kenmerk: 175386.09U

Amsterdam, 22 oktober 2024

Reactie op vragen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Jan van Amsterdam en Wim van den Brink
AmsterdamUMC, Afdeling Psychiatrie

De regering verwacht dat de strafbaarstelling van nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) zal leiden tot een verminderde vraag naar deze stoffen. In de nota naar aanleiding van het tweede verslag is de volgende reactie van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport mede namens de minister van Justitie en Veiligheid te lezen: *“De verwachting is dat dit belemmerende effect op de beschikbaarheid en het waarschuwend effect over de gezondheidsrisico’s zal leiden tot ontmoediging van potentiële gebruikers en uiteindelijk tot een daling van de vraag naar deze stoffen”*.¹

1a. Is naar uw oordeel deze verwachting realistisch?

Antwoord.

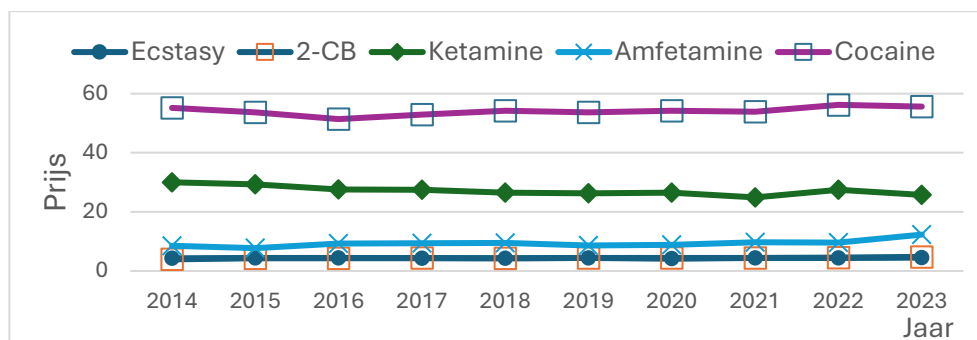
Een daling in de vraag naar NPS is mogelijk, maar allerm minst zeker. Of het aanbod van NPS zal verminderen is ook onzeker. Ecstasy (MDMA) staat al sinds 1988 op Lijst I en is nog steeds ruim beschikbaar en behoort op dit moment tot de meest gebruikte drugs van Nederland en Nederland voert de lijst aan van landen met hoogste prevalentie van ecstasygebruik. Hetzelfde geldt voor 3-MMC en vele andere party drugs. 3-MMC werd in april 2024 verboden, maar de vraag naar 3-MMC nam niet af. Het is opmerkelijk, dat ondanks het verbod, middelen als 3-MMC, 4-MMC en 2C-B nog steeds gebruikt worden, met name door uitgaanders. Blijkbaar zijn er genoeg kanalen waarlangs men deze middelen (nog steeds) kan kopen (Internet, zwarte markt, Whats-app) en geleverd krijgen.

Of het waarschuwend effect over de gezondheidsrisico’s zal leiden tot ontmoediging, is nog maar de vraag. Zie ons commentaar ‘Risicoperceptie’ bij vraag 5 dat onder meer aangeeft dat (met name) NPS-gebruikers het hoog-risico aspect van NPS juist opzoeken en zich moeilijk laten afschrikken/ontmoedigen door (terechte) waarschuwingen over de gezondheidsrisico’s van NPS. Zie ook ons antwoord op vraag 3.

1b. Kunt u uw oordeel baseren op onderzoek?

Antwoord.

- *Beschikbaarheid/Aanbod.* Ons zijn geen signalen of cijfers bekend van een verminderde beschikbaarheid van drugs. Bij verminderde beschikbaarheid zou de prijs stijgen, maar de prijzen zijn al jarenlang stabiel. Voor 3-MMC steeg de prijs na het verbod in 2021 echter van €12,65 in 2020 naar €18,60 per gram in 2023 (NDM, 2024a).



Figuur 1. Drugsprijzen 2014-2023. Prijs per pil (ecstasy, 2-CB) of per gram (ketamine, amfetamine, cocaïne) (Antenne, 2024).

- *Gebruiksomvang.* Uit evaluaties in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland bleek dat, afhankelijk van de onderzochte populatie, het NPS-gebruik stabiel bleef, licht daalde of toenam (bij kwetsbare groepen) na invoering van Generieke wetgeving (Burgess, 2021; Home Office, 2018; Kraus, 2019; Kühnl et al., 2022; van Amsterdam et al., 2023). Het NPS-gebruik onder Duitse 12-25-jarigen steeg na invoering van generieke wetgeving van 0,0% naar 0,3-1,5% (Kraus,

2019; Orth & Merkel, 2020).
- *Ontmoediging*. Zie ons commentaar ‘Risicoperceptie’ bij vraag 5.

De regering erkent dat het verbod op 3-MMC en ecstasy er niet toe geleid heeft dat het gebruik is afgenomen: “*Uit monitors en onderzoeken blijkt inderdaad dat het gebruik van 3-MMC is toegenomen onder met name uitgaande jongeren.*”² En: “*Wel lijkt het erop dat het verbod niet het gewenste effect op de beschikbaarheid heeft gehad. Het gebruik van ecstasy is sterk verbonden aan het uitgaansleven en de ‘festivalisering’ is vrijwel zeker debet aan een toename van (de populariteit van) het gebruik.*”³

2. Bent u van mening dat het gebruik van NPS verband houdt met festivalbezoek?

Antwoord.

Het klopt dat er op festivals relatief vaak NPS gebruikt worden. Met metingen in het rioolwater kunnen drugs gemeten worden (identiteit, de gebruikte hoeveelheid niet of slechts semi-kwantitatief). De Nieuwjaarsperiode 2019/2020 wordt gekenmerkt door feesten en festivals en is daarom een periode waarin mogelijk meer NPS wordt geconsumeerd. Bij een meting in Nederlands rioolwater dat tijdens de Nieuwjaarsperiode 2019/2020 bij een populaire vakantiebestemming verzameld werd, trof men methylon, methcathinon, MDPV, 4-methylethcathinon, 4-fluoroamfetamine en 3-MMC (een isomeer of mefedrone) aan, maar geen pentylon, N-ethylpentylon, mefedrone of ethylon (Bade et al., 2021). Ook studies in andere landen duiden op een relatief hoog gebruik van NPS op festivals en feesten (Bade et al., 2021; Bijlsma et al., 2020; Gatica-Bahamonde et al., 2023).

Het Grote Uitgaansonderzoek van het Trimbosinstituut geeft ook aan dat drugs, inclusief NPS, vaak door uitgaande jongeren en jongvolwassenen (16 t/m 35 jaar oud; 47% is 20-24 jaar oud) worden gebruikt (Trimbos, 2024). In de afgelopen 12 maanden werd door 54% van de uitgaanders ecstasy gebruikt, gevolgd door cannabis (47%), 3-MMC (34%) cocaïne (34%), ketamine (25%), amfetamine (21%), 4-MMC (17%), lachgas (15%), 2C-B (14%) en poppers (13%). Allemaal hoger vergeleken met leeftijdsgenoten in de algemene bevolking.

Een ruime meerderheid (60%) van de jongvolwassenen in de regio Oost-Brabant (n=11.067; 16-27 jaar oud), zowel gebruikers als niet-gebruikers, vonden het gebruik van drugs op een festival normaal, waarbij het gebruik van ecstasy, amfetamine/cocaïne en NPS het meest normaal werden gevonden (Hilbink et al., 2024).

Onder festivalbezoekers hangt de populariteit van NPS af van het type NPS. Recent onderzoek vergeleek de voorkeur voor NPS-subtypen bij Nederlandse gebruikers in “Nightlife” settings (ter plaatse gerekruteerd op clubs, rave parties en festivals; n=189) versus “Online” gerekruteerde gebruikers (gebruikers die via social media and internet forums gerekruteerd waren; een deel ervan bezocht ook festivals; n=1.000). Nightlife gebruikers zijn gemiddeld wat ouder dan de Online gerekruteerde gebruikers (18-24 jaar: 50.1% en 70.3% en 25-34 jaar: 41.7% en 23.7%, respectievelijk). Zie tabel 1 voor de verschillen in voorkeur (laatste maand gebruik) (Benschop et al., 2020; Henriques et al., 2024).

Tabel 1. Gebruik van NPS door twee groepen NPS-gebruikers (Benschop et al., 2020; Henriques et al., 2024).

Type NPS	Nederland		Zes Europese landen #	
	Nightlife gebruikers	Online gebruikers	Nightlife gebruikers	Online gebruikers
	n=189	n=1.000	n=647	n=2.110
Cannabinoïde NPS	6%	4%	12%	12%
Stimulerende NPS	48%	63%	25%	43% *
Psychedelische NPS	12%	12%	20%	17%
Dissociatieve NPS	3%	3%	3%	6% *
Andere NPS	-	-	5%	16%

Duitsland, Hongarije, Ierland, Nederland, Polen en Portugal; * Statistisch significant verschil bij de zes landen.

Deze resultaten in tabel 1 geven aan dat stimulerende NPSs onder de beide groepen het meest populair zijn. Uit interviews met NPS-gebruikers blijkt dat de keuze voor een NPS ook afhing van de setting: stimulerende NPS hadden de voorkeur in het nachtleven en psychedelische NPS voor gebruik thuis (van Amsterdam et al., 2015). Bij een voorkeur voor stimulerende NPS, had de drug volgens de gebruiker een sterke sociale component nodig (verbondenheid, communicatief, niet individueel), moest de drug ‘beheersbaar’ zijn en niet ‘te hard’ gaan. Degenen die de voorkeur gaven aan de psychedelische NPS (diepgaande visuele, hallucinogene en dissociatieve effecten) hechtten minder belang aan een sociale component (van Amsterdam et al., 2015). Tabel 2 geeft aan dat men bij voorkeur NPS in het nachtleven gebruikt, en het gaat daarbij vooral om stimulerende NPS (zie Tabel 1).

Tabel 2. Locatie waar men NPS gebruikt (setting) (Korf et al., 2021).

Locatie	Nightlife gebruikers n = 647	Online gebruikers n = 2.110
Thuis (eigen huis)	44%	49%
Bij een vriend thuis	52%	46%
Nachtlev	83%	71%
Op straat, in ‘n park, etc.	29%	22%

3. Zijn er aanwijzingen dat het verbod op NPS daadwerkelijk zal leiden tot een verminderd gebruik?

Antwoord.

U bedoelt minder gebruik van NPS. Waarschijnlijk wel maar het is allerm minst zeker. Het gebruik van NPS zal mogelijk dalen door een verminderd aanbod (zie ook antwoord op vraag 1). Een dergelijk daling zal vrijwel zeker gepaard gaan met een stijging in het gebruik van andere drugs (zie ook antwoord op vraag 4). Overigens zijn vrijwel alle NPS-gebruikers polydruggebruikers. Al dan niet tegelijkertijd gebruiken zij meerdere drugs. De helft gebruikte in het afgelopen jaar meerdere NPS (Benschop et al., 2020; Henriques et al., 2024). Ook gebruikt 70-80% van hen ook klassieke drugs, zoals cannabis, amfetamines, ecstasy/MDMA, en in mindere mate (40-70%) cocaïne, paddo's, LSD en ketamine (Benschop et al., 2020; Henriques et al., 2024).

In het RIVM-rapport van 2013 werd gewaarschuwd voor het risico op verschuiving van gebruik van NPS naar andere drugs als de NPS verboden zouden worden.⁴ Uit onderzoek naar de situatie in Duitsland en in de UK blijkt dat risico. De regering acht echter *“de verschuiving niet aannemelijk omdat het gebruik van nieuwe psychoactieve stoffen ten opzichte van klassieke drugs in Nederland relatief gering is.”*⁵

4. Is er onderzoek beschikbaar dat de aanname van de regering ondersteunt?

Antwoord.

Ja, prevalentie van het gebruik van NPS in NL is nog steeds erg laag. Bijvoorbeeld in 2023 had 2,1% van de Nederlandse volwassenen van 18 jaar en ouder ooit 3-MMC gebruikt, 1,3% gebruikte in het laatste jaar 3-MMC en 0,5% deed dit in de laatste maand (NDM, 2024b). Onder uitgaanders en jongvolwassenen ligt het laatste-jaar-gebruik van 3-MMC echter een stuk hoger (33,7%) ten opzichte van leeftijdsgenoten (15-34 jaar) in de algemene bevolking (2,2%). Vooral bij witte groepen jongeren op het platteland is 3-MMC populair (Nabben et al., 2024). Dus een verbod op NPS zal geen enorme effecten hebben op het gebruik van klassieke drugs, althans voor de algemene bevolking. Belangrijker is de vraag naar welke andere drugs de jongvolwassenen en jonge uitgaanders overstappen na een verbod op NPS.

Deze groep gebruikers kenmerkt zich als een groep experimentele druggebruikers die op zoek zijn naar nieuwe “spannende” middelen. Het is niet uit te sluiten dat zij overstappen op middelen die nog risicovoller zijn dan de NPS die zij thans gebruiken (zoals opioïden (flakka), crack, methamfetamine; middelen die in opkomst zijn). Een straatdealer biedt een ruim assortiment aan, waaronder de net genoemde potente en zwaar verslavende middelen.

Uit een Eurobarometer-enquête van de Europese Commissie (European Commission, 2014) onder ruim 13.000 jongeren bleek dat in het Verenigd Koninkrijk (vóór het verbod op NPS) de populairste manier om NPS te verkrijgen via een vriend was. Het is zorgwekkend dat sinds het verbod NPS vaak via illegale kanalen worden gekocht (vrienden 45%, straatdealers 49% en internet 49%), wat overeenkomt met de Crime Survey van 2017/2018 (Home Office, 2018). In 2022 kocht 37% NPS via een vriend en 15% via een shop (ONS, 2023).

5. Hoe oordeelt u zelf over de vraag of een verschuiving aannemelijk is?

Antwoord.

Een verschuiving naar andere (alternatieve) drugs kan zeker niet worden uitgesloten en is zelfs hoogstwaarschijnlijk. Er is onder jongeren een duidelijke behoefte aan het gebruik van drugs en drugs zijn uit onze maatschappij niet meer weg te denken of simpel te verbieden. Vergeleken met de doorsnee druggebruiker, kenmerkt de groep die thans NPS gebruikt zich door een verhoogde mate van experimenteel gedrag (Vreeker et al., 2017) en schat het risico van NPS-gebruik als laag in (Deligianni et al., 2020).

Risicoperceptie

In het Verenigd Koninkrijk werd sinds het verbod op NPS de gezondheidsrisico's die samenhangen met NPS-gebruik lager ingeschat. NPS-gebruik als hoog risico: 30% in 2015 vóór het verbod en 20% in 2017 na het verbod; NPS-gebruik als een laag risico, geen risico of wist niet of ze een risico vormden: 50% vóór het verbod en 33% na het verbod (Deligianni et al., 2020).

Aangezien in het onderzoek van Deligianni c.s. (2020) het ‘high’ worden de belangrijkste motivatie voor NPS-gebruik is, kan het onbekende hoog-risico aspect van NPS een aantrekkelijk kenmerk zijn voor veel gebruikers, met name jongere adolescenten die graag risico's nemen om nieuwe psychoactieve ervaringen van NPS te verkrijgen (leeftijdsgroep met het hoogste NPS-gebruik). Dit kan verklaren waarom onze jongere NPS-gebruikers NPS blijven gebruiken, ook al kennen ze de risico's niet of denken ze dat ze een hoog risico vormen. Eerder noemden wij al het hoge gebruik onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen in het Grote Uitgaansonderzoek van het Trimbosinstituut (Trimbos, 2024).

Opvallend is dat aanzienlijk meer van de NPS-gebruikers in 2015 jonger waren dan 25 en dat in 2015 twee keer zoveel gebruikers NPS als een hoog risico beschouwden, vergeleken met 2017. Ook uit Nederlands onderzoek van het Trimbos Instituut blijkt dat NPS-gebruikers aanzienlijk meer risico gerelateerd gedrag (impulsiviteit, sensatie opzoeken) vertonen dan ‘reguliere’ drugsgebruikers en niet-gebruikers (Vreeker et al., 2017). NPS-gebruikers hadden ook een lagere risicoperceptie voor de meeste drugs dan reguliere drugsgebruikers (Vreeker et al., 2017).

Al eerder werd gerapporteerd dat uitgaanders vaker dan andere groepen uit de bevolking experimenteren met NPS

(EMCDDA, 2016; van Amsterdam et al., 2015). Een goed voorbeeld betreft 3-MMC, dat veel jongeren klakkeloos via internet bestellen. Echter, niet iedereen is goed op de hoogte van de dosering en effecten: “Het is goedkoop, werkt vaak wel oké en nemen zelf dus het risico”, aldus een preventiewerker in Overijssel (Nabben et al., 2021).

Referenties

- Antenne. A. Benschop en T. Nabben. Antenne Amsterdam 2023: Trends in gebruik van alcohol, tabak, cannabis en andere drugs. Hogeschool van Amsterdam 2024.
https://openresearch.amsterdam/nl/media/inline/2024/8/29/antenne_amsterdam_2023.pdf.
- Bade R., White J.M., Chen J., Baz-Lomba J.A., Been F., Bijlsma L., Burgard D.A., Castiglioni S., Salgueiro-Gonzalez N., & Celma A. (2021). International snapshot of new psychoactive substance use: case study of eight countries over the 2019/2020 new year period. *Water Research*, 193, 116891.
- Benschop A., Urbán R., Kapitány-Fövény M., Van Hout M.C., Dąbrowska K., Felvinczi K., Hearne E., Henriques S., Kaló Z., & Kamphausen G. (2020). Why do people use new psychoactive substances? Development of a new measurement tool in six European countries. *Journal of Psychopharmacology*, 34, 600-611.
- Bijlsma L., Celma A., Castiglioni S., Salgueiro-González N., Bou-Iserte L., Baz-Lomba J.A., Reid M.J., Dias M., Lopes A., & Matias J. (2020). Monitoring psychoactive substance use at six European festivals through wastewater and pooled urine analysis. *Science of the Total Environment*, 725, 138376.
- Burgess N.S. An evaluation of the Psychoactive Substances Act 2016. (Thesis University of Glasgow). 2021.
<https://theses.gla.ac.uk/82112/7/2021BurgessLLMR.pdf>.
- Deligianni E., Daniel O.J., Corkery J.M., Schifano F., & Lione L.A. (2020). Impact of the UK Psychoactive Substances Act on awareness, use, experiences and knowledge of potential associated health risks of novel psychoactive substances. *British Journal of Clinical Pharmacology*, 86, 505-516.
- EMCDDA. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA). European Drug Report 2016.
<http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2637/TDAT16001ENN.pdf>.
- European Commission. European Commission Report: Flash Eurobarometer 401: Young people and drugs. Luxembourg: TNS Political & Social 2014. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_401_present_en.pdf.
- Gatica-Bahamonde G., Godynyuk E.A., Neicun J., Roberts E., Tangerli M.M., van Kessel R., Czabanowska K., Humphreys K., & Roman-Urrestarazu A. (2023). Analysing the use trends of new psychoactive substances using wastewater-based epidemiology in Europe: A systematic review. *Emerging Trends in Drugs, Addictions, and Health*, 100053.
- Henriques S., Silva J.P., Van Hout M.C., Hearne E., Benschop A., Korf D., Bujalski M., Wieczorek Ł., Werse B., & Felvinczi K. (2024). Comparing NPS users in nightlife settings and online communities. *Video Journal of Social and Human Research*, 45-57.
- Hilbink A., Ketelaars D., van Tilburg L., van Duijnhoven M., & Dijkstra B. (2024). Drugsgebruik en normalisatie ervan bij jongvolwassenen; monitor naar drugsgebruik. *Tijdschrift voor Psychiatrie*, 130-136.
- Home Office. Review of the psychoactive substances act 2016: Home Office London, UK; 2018.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/756896/Review_of_the_Psychoactive_Substances_Act_2016_web.pdf.
- Korf D., Benschop A., Werse B., Kamphausen G., Felvinczi K., Dąbrowska K., Henriques S., Nabben T., Wieczorek Ł., & Bujalski M. (2021). How and where to find NPS users: a comparison of methods in a cross-national survey among three groups of current users of new psychoactive substances in Europe. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 19, 873-890.
- Kraus L. Abschlussbericht. Evaluation der Auswirkungen des Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetzes (NpSG) [Final report. Evaluation of the effects of the New Psychoactive Substances Act (NpSG)] 2019.
https://www.ift.de/fileadmin/user_upload/Literatur/Berichte/Kraus_et_al_2020_NpSG-Abschlussbericht.pdf.
- Kühnl R., Aydin D., Horn S., Olderbak S., Verthein U., & Kraus L. (2022). Taking the cat-and-mouse game to the next level: different perspectives on the introduction of the German New Psychoactive Substances Act. *Harm Reduction Journal*, 19, 1-12.
- Nabben T., Boekholt M., & Benschop A. (2021). Antenne Nederland: regiomonitor drugs en risicojongeren 2020-2021.
- Nabben T., Boekholt M., & Benschop A. (2024). Antenne Nederland: Regiomonitor drugs en risicojongeren 2022-2023.
- NDM. Nationale Drug Monitor (NDM). Lachgas. Laatste feiten en trends. Update: 15-02-2024 2024a.
<https://www.nationaledrugmonitor.nl/lachgas-laatste-feiten-en-trends/>.
- NDM. Nationale Drug Monitor. 8.2 Gebruik: volwassenen 2024b. <https://www.nationaledrugmonitor.nl/nps-gebruik-algemene-bevolking/>.
- ONS. Office for National Statistics. Drug misuse in England and Wales: year ending March 2023 2023.
<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/articles/drugmisuseinenglandandwales/yearendingmarch2023/pdf>.

- Orth B., & Merkel C. Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 2019. Rauchen, Alkoholkonsum und Konsum illegaler Drogen: aktuelle Verbreitung und Trends. BZgA-Forschungsbericht. Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung [The affinity to drugs of young people in the Federal Republic of Germany 2019. Smoking, alcohol consumption and use of illicit drugs: current prevalence and trends] 2020.
https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/Drogenaffinitaet_Jugendlicher_2019_Basisbericht.pdf.
- Trimbos. R.J.J. van Beek, K. Monshouwer, F. Schutten, W. den Hollander, R. Andree, M. van Laar. Het Grote Uitgaansonderzoek 2023. Uitgaanspatronen, middelengebruik, gezondheid en intentie tot stoppen of minderen onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen. Trimbos, Utrecht 2024. <https://www.trimbos.nl/wp-content/uploads/2024/02/AF2122-Rapport-Het-Grote-Uitgaansonderzoek-2023.pdf>.
- van Amsterdam J., Burgess N., & van den Brink W. (2023). Legal approaches to new psychoactive substances: first empirical findings. *European Addiction Research*, 29, 363-372.
- van Amsterdam J.G., Nabben T., Keiman D., Haanschoten G., & Korf D. (2015). Exploring the attractiveness of new psychoactive substances (NPS) among experienced drug users. *Journal of Psychoactive Drugs*, 47, 177-181. doi:10.1080/02791072.2015.1048840.
- Vreeker A., van der Burg B.G., van Laar M., & Brunt T.M. (2017). Characterizing users of new psychoactive substances using psychometric scales for risk-related behavior. *Addictive behaviors*, 70, 72-78.