

#La Camera,

##premessso che:

###il *fentanyl* è un farmaco antalgico prodotto sin dai primi anni '60;

##esso si assume tramite cerotti, pastiglie transmucosali o solo in ambiente ospedaliero, tramite infusione venosa. In sintesi esso è commercializzato per via transdermica, per via parenterale e per via transmucosale. Nella formulazione tras mucosale a veloce rilascio è utilizzato per il trattamento del dolore episodico intenso in pazienti affetti da patologie neoplastiche che sono già in terapia con altri oppioidi. La formulazione trasdermica, a lento rilascio, è prescritta per il trattamento del dolore oncologico e non, di base. Il farmaco ad uso antalgico, esclusivamente su prescrizione medica, costituisce uno dei farmaci rilevanti per il trattamento del dolore che l'Organizzazione mondiale della sanità ha inserito nella lista dei farmaci essenziali per il trattamento dei tumori avanzati. Il nostro Paese ha impiegato anni di battaglie per promuovere il concetto e la pratica della cura "senza dolore";

##a livello del sistema nervoso centrale, si lega ai recettori degli oppiacei, localizzati lungo le vie del dolore dell'organismo, producendo un'azione analgesica. Quando questi recettori sono stimolati dalla sostanza, si ottiene una riduzione della trasmissione del dolore e tra gli effetti degli oppiacei ci può essere un obnubilamento ed una disforia;

##in quanto agonista puro, il *fentanyl* ha un effetto simile a quello degli altri oppioidi maggiori, e quindi anche a quello dell'eroina. In particolare, le formulazioni a veloce rilascio, pensate e predisposte proprio per rispondere a dolori improvvisi, data la velocità con cui l'effetto viene percepito, circa 2-3 minuti, possono simulare il "flash" ricercato dai tossicodipendenti. Ciò si deve al fatto che il *fentanyl* supera velocemente la barriera ematoencefalica in virtù della sua elevata liposolubilità, raggiungendo immediatamente il cervello. Per queste caratteristiche, il farmaco, nelle sole formulazioni a pronto rilascio, si presta ad essere imprudentemente abusato dai tossicomani. Per le stesse ragioni, il *fentanyl* può essere aggiunto all'eroina per aumentarne la potenza;

##alcuni *report* segnalano che negli Stati Uniti, a partire dalla metà degli anni '90, ne è iniziato il consumo anche come droga;

##il *fentanyl* è molto più potente della morfina e, se utilizzato impropriamente a scopo voluttuario, può provocare allucinazioni accompagnate da uno stato di benessere che può portare il consumatore alla dipendenza dalla sostanza. È molto difficile per un tossicodipendente dosare la quantità giusta da utilizzare senza rischiare la vita;

##il farmaco a veloce rilascio è utilizzato esclusivamente per le cure palliative oncologiche, come indicato dalle norme vigenti in materia di prescrizione, e per il dolore nelle patologie anche non oncologiche nella formulazione a lento rilascio. Come ogni farmaco va dosato correttamente e da persone esperte. A voler ben vedere anche l'insulina se usata scorrettamente può uccidere: un monitoraggio sulla somministrazione e il buon senso nell'utilizzo sono elementi indispensabili ad evitare effetti nocivi, come, del resto, per tutti i farmaci neuromodulatori, come le benzodiazepine e i neurolettici;

##alcuni dati mostrano che i cerotti, che consentono appunto il rilascio transdermico, vengono venduti del mercato nero come droga; hanno una notevole richiesta, perché sono venduti a un prezzo conveniente rispetto all'eroina. Resta da comprendere come la sostanza contenuta nel cerotto possa essere estratta e riformulata per uso voluttuario, visto che la formulazione transdermica provoca veloce rilascio e quindi il ricercato "flash". È quindi una sostanza più ambita dai trafficanti rispetto all'eroina, perché il prezzo medio di un grammo è pari a circa 40 euro;

##si stima che la sempre più diffusa vendita illegale di farmaci oppioidi abbia prodotto un netto incremento delle morti per overdose: nel 2016 sono stati accertati oltre 42.000 casi di decessi negli Stati Uniti e circa 8.000 in Europa. Certamente il dato Usa è altra cosa rispetto a quello italiano, ma va considerato come *alert*. In Europa, nel 2015, le morti causate dalla sua assunzione per scopi non curativi sono state identificate in circa 7.500, facendo registrare un andamento crescente dei decessi collegati all'uso di oppioidi;

##poiché, in genere, gli Stati Uniti mostrano in anticipo gli andamenti nell'uso di droghe che approdano dopo poco in Europa, è utile fare una panoramica del fenomeno in atto. Negli Usa, nel momento in cui gli oppioidi da prescrizione hanno iniziato a diventare troppo difficili o troppo costosi da procurarsi, le persone che ne sono dipendenti hanno iniziato a rivolgersi all'eroina, un cambiamento che ha creato un'epidemia. Attualmente questo oppiaceo sta aumentando nell'uso come droga voluttuaria e, quindi, aumentano i casi di abuso, secondo quanto riportato dalla *Drug enforcement administration* (Dea);

##si stima che il giro di affari sia enorme, non solo per i guadagni derivanti dalla vendita, ma anche perché consente il riciclaggio di denaro sporco. Si consideri che un chilogrammo di *fentanyl* comprato in Cina costa 3.800 dollari, ma rende circa 30 milioni di dollari, un'enormità se comparata al traffico illegale di eroina, poiché, quest'ultima, si acquista al costo di 50.000 dollari ma rende «solo» 200.000 dollari;

##il *fentanyl* non è intrinsecamente più pericoloso rispetto ad altri oppioidi se assunto come farmaco, sotto attento controllo medico, ma il discorso cambia quando viene dosato dagli spacciatori e venduto ai tossicodipendenti anche in virtù della potenza del farmaco;

##in Europa, in un rapporto congiunto dell'Osservatorio sulle tossicodipendenze e di Europol, del giugno 2018, in materia di allerta precoce ha rivelato che, dal 2012, sono stati individuati nel mercato europeo della droga 28 nuove tipologie di *fentanyl*;

##nel rapporto si afferma che la maggior parte dei nuovi *fentanyl* arrivano in Europa dalla Cina, mentre solo occasionalmente è stata segnalata la produzione di tale sostanza in laboratori illeciti siti in Europa; il rapporto precisa che la produzione di tali sostanze è un processo relativamente semplice e la situazione è sfruttata da gruppi criminali. I *fentanyl* vengono generalmente spediti in Europa tramite servizi postali, successivamente sono venduti come sostituti legali di oppioidi illeciti o mescolati con eroina all'insaputa dei consumatori; occasionalmente sono anche usati per produrre medicine contraffatte. L'attuale sistema di controllo globale delle droghe si basa su tre Convenzioni internazionali: la Convenzione singola sulle droghe narcotiche del 1961 (così come emendata dal Protocollo del 1972), la Convenzione delle sostanze psicotrope del 1971 e la Convenzione contro il traffico illecito di droghe narcotiche e sostanze psicotrope del 1988;

##dal 2015 l'Osservatorio europeo sulle tossicodipendenze ed Europol hanno condotto otto indagini congiunte sulle seguenti sostanze: *acetylfentanyl*, *acryloylfentanyl*, *furanylfentanyl*, *4-fluoroisobutyrylfentanyl*, *tetrahydrofuranylfentanyl*, *carfentanyl*, *methoxyacetylfentanyl* e *cyclopropylfentanyl*. Tutte insieme considerate, secondo le due agenzie, avrebbero causato più di 250 morti, molte delle quali attribuibili direttamente al *fentanyl*. Cinque tra queste sostanze sono diventate formalmente oggetto di valutazione di rischio, mentre nel 2017 il *methoxyacetylfentanyl* e il *cyclopropylfentanyl* sono state valutate nell'ambito del sistema di allerta precoce; l'*acriloilfentanyl* e il *furanilfentanyl* sono stati sottoposti a misure di controllo a livello europeo a causa dei rischi che potrebbero arrecare;

##il comitato scientifico, integrato dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, riunito in sessione straordinaria il 21 marzo 2018, ha redatto relazioni di valutazione dei rischi sulle nuove sostanze psicoattive *N-fenil-N-[1-(2-feniletil) piperidin-4-il]* ciclopropancarbossiammide («*ciclopropilfentanyl*») e *2-metossi-N-fenil-N-[1-(2-feniletil) piperidin-4-il]* acetammide («*metossiacetilfentanyl*»). Tali

relazioni sono state successivamente presentate alla Commissione europea e al Consiglio il 23 marzo 2018. In seguito, il Consiglio, su proposta della Commissione europea, ha approvato la decisione (UE) 2018/1463 del 28 settembre 2018, con la quale tali sostanze sono assoggettate a misure di controllo in tutta l'Unione europea;

##nella relazione europea sulla droga 2018, stilata dall'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (Emcdda), di *fentanyl* si parla con attenzione e preoccupazione. Lo studio specifica che in Europa il mercato delle droghe vede l'incremento di quello degli oppiacei in generale, soprattutto di eroina, tanto che è tornato ad essere quello più diffuso. Questo tipo di sostanze è stato rinvenuto nell'84 per cento dei casi di overdose mortali. I decessi correlati all'eroina sono in aumento, specie nel Regno Unito, dove gli oppiacei sono responsabili dell'87 per cento delle morti per overdose. Dal 2012 al 2015 in Francia la percentuale di overdose letali causate dall'eroina è raddoppiata, attestandosi sul 30 per cento;

##nella relazione dell'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze si legge che «varie fonti suggeriscono un abuso crescente di oppiacei sintetici legali», tra i quali rientra anche il *fentanyl*;

##l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze sostiene che, nonostante in Europa non esista ancora una crisi degli oppioidi paragonabile per portata a quella in atto negli Stati Uniti, «i decessi e i casi di overdose non mortali associati al *fentanyl* e ai derivati del *fentanyl* non controllati evidenziano la necessità di una vigilanza continua». Anche perché, pur rappresentando una piccola parte del totale, i sequestri di *fentanyl* e di suoi derivati sono in crescita. Così come sono in crescita le varietà di *fentanyl*: dal 2009 ne sono state individuate 38 di nuove in Europa, di cui 13 segnalate per la prima volta nel 2017;

##per quanto riguarda la diffusione tra i tossicodipendenti, il primo vero mercato europeo del *fentanyl* è stata l'Estonia. In un suo rapporto, l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze ha sostenuto che la crisi delle overdose in questo Paese ha raggiunto l'apice nel 2012, con 170 morti provocate per la maggior parte da *fentanyl* e farmaci analoghi. In Estonia il *fentanyl* è l'oppioide consumato con maggiore frequenza nelle strade, mentre l'eroina sembra quasi non esistere. Il perché di questa assenza non è chiaro. Uno studio del 2015 sulla diffusione dei fentanili in Europa, pubblicato sull'*International journal of drug policy*, ipotizzava un qualche rallentamento della produzione di oppio in Afghanistan all'inizio degli anni 2000, che avrebbe di conseguenza ridotto l'offerta di eroina sui mercati europei;

##nello stesso studio è sostenuto che, nel Vecchio continente, si starebbero sviluppando le condizioni per una futura epidemia di *fentanyl*. In Europa si registra, da diversi anni, sia una diminuzione della disponibilità, sia una riduzione della purezza dell'eroina. Una delle nazioni maggiormente esposte è la Germania. Secondo l'Organo internazionale per il controllo degli stupefacenti delle Nazioni Unite, la Germania è il terzo maggiore produttore dopo Stati Uniti e Belgio e il primo Paese importatore in assoluto nel 2016. Il già citato studio riporta 160 casi di decessi provocati dal *fentanyl* in Germania dal 2007 al 2011. I tedeschi consumano grandi quantità di *fentanyl* per scopi medici, soprattutto in forma di cerotti. L'esempio degli Stati Uniti sembrerebbe suggerire che una grande disponibilità di *fentanyl* nel mercato legale possa condurre ad una grande disponibilità anche in quello illegale;

##molto preoccupante è anche la condizione in cui versa il Regno Unito. Secondo l'Ufficio per le statistiche nazionali (ONS), nel 2017 in Inghilterra e Galles ci sono state 3.756 morti per intossicazione da droghe, provocate principalmente dall'eroina e dagli oppioidi sintetici. Si tratta del numero più alto mai registrato. Spiccano però i casi di morte per overdose da *fentanyl*: dal 2016 al 2017 sono aumentati del 29 per cento, passando da 58 a 75. I dati raccolti dall'Ufficio per le statistiche nazionali evidenziano anche 27 decessi per abuso di *carfentanyl*: si tratta di un farmaco analogo al *fentanyl* ma molto più potente, utilizzato esclusivamente in veterinaria come tranquillante per gli animali di grossa taglia;

##i rapporti tossicologici non hanno inizialmente rilevato *fentanyl*. Infatti, è su richiesta della polizia che sono stati fatti ulteriori test da cui è emersa la presenza di *fentanyl*, in particolare una gamma di analoghi *fentanyl* più recenti e *carfentanyl*. Nonostante ciò, la gravità del problema nel Regno Unito non è ancora del tutto nota;

##si ribadisce il fatto che il *fentanyl* è una sostanza relativamente semplice da produrre. I trafficanti possono sintetizzarla in piccoli laboratori clandestini, mentre i consumatori possono acquistarla *on line* direttamente dalla Cina e farsela recapitare a casa. Il cosiddetto *dark web*, con i suoi cripto-mercati, è stato cruciale per la diffusione e il successo dei fentanili negli Stati Uniti. Il Paese europeo con il più alto numero di acquisti di *fentanyl* tramite questo canale di approvvigionamento è oggi il Regno Unito;

##nel nostro Paese, i primi casi di overdose da *fentanyl* sono recenti e hanno reso evidente un livello di consapevolezza delle istituzioni preposte alla prevenzione del consumo di sostanze psicotrope insufficiente. Il primo caso conosciuto di overdose dovuta ad assunzione di una sostanza analoga

al *fentanyl*, l'*ocfentanyl*, risale al 2017, ma è stato scoperto e segnalato solo nel 2018. I responsabili della situazione sono stati colti di sorpresa dalla notizia del primo decesso dovuto ad assunzione di questa sostanza. Probabilmente la morte si sarebbe potuta prevedere e prevenire se l'Osservatorio del dipartimento per le politiche antidroga disponesse di personale con maggiori specifiche competenze in questo campo;

##nella relazione annuale al Parlamento, a volte, ci si limita a collazionare un insieme di notizie varie, provenienti da diverse fonti, senza dare alle informazioni un coordinamento adeguato. Precedentemente alla scoperta del primo caso di overdose, non pare vi sia stata qualche attività che avrebbe potuto garantire un approfondimento dei diversi aspetti del fenomeno in atto;

##infatti, si segnala che la direzione centrale antidroga, pubblicando l'ultima relazione annuale sulla repressione dei traffici di stupefacenti, riguardo al *fentanyl* ha specificato che «non si erano verificate evidenze della loro presenza nelle piazze italiane». Poi, come detto, nel settembre 2018 si è compreso con ritardo che anche in Italia si era registrata la prima morte dovuta ad assunzione di *fentanyl*, non ad eroina, come in un primo momento dichiarato. La morte, lo si ribadisce, era avvenuta nell'aprile 2017, ma era stata scoperta solo l'anno successivo;

##in Italia, a causa della comunicazione non tempestiva dell'arrivo del *fentanyl*, ancor oggi non si conosce esattamente quanto il fenomeno si sia diffuso. Una seconda morte è avvenuta il 10 giugno 2018. Un tossicodipendente è stato trovato senza vita dai carabinieri a Travedona Monate. Accanto al suo corpo è stato trovato il *fentanyl*. «La bustina di plastica che lo conteneva recava la scritta 1:10 contenente sostanza solido pulviscolare bianca/beige». Si cita il testo dell'allerta di grado 3, diffusa dal sistema nazionale di allerta precoce dell'Istituto superiore di sanità. Il reperto è stato inviato il 20 luglio 2018 al laboratorio di analisi dei carabinieri di Milano, i quali, non riuscendo a identificare la sostanza, si sono rivolti ai Ris di Parma. In quei laboratori il *furanilfentanyl* è stato finalmente riconosciuto grazie a un'analisi spettrografica;

##l'allerta dello Snap riporta in testa la dicitura «vietate la divulgazione e la pubblicazione su *web*», ma tra chi riceve le allerte si pensa che le informazioni vadano invece divulgate anche fra chi non fa parte di queste categorie professionali. L'informazione può infatti interessare anche gli stessi consumatori di stupefacenti. Le allerte europee dell'Osservatorio europeo su droghe e dipendenze e i sistemi nazionali di allerta di altri Paesi non riportano divieti analoghi di pubblicazione, che sono una specificità negativa solo italiana;

##non ci sono dati certi relativi ai decessi per overdose avvenuti negli ultimi due anni collegati al *fentanyl*. La scoperta ritardata di oltre un anno della prima morte preoccupa, perché, lo si ripete, potrebbe trattarsi solo della punta di un *iceberg* di un fenomeno più grave ed esteso;

##si dovrebbe governare in modo più efficace il fenomeno, cercando di comprendere quanto sta accadendo sulla base di maggiori dati scientifici, effettuando un monitoraggio specifico del fenomeno e adottando forme di valutazione delle politiche di controllo, mediante interventi di riduzione della domanda e di riduzione dell'offerta;

##utilizzando coerentemente e scientificamente tutti i dati disponibili, da rendere pubblici a chiunque, sarebbe possibile effettuare delle previsioni e delle valutazioni più accurate, poiché quelle ora previste appaiono insufficienti;

##ciò appare assolutamente necessario, perché la Cina è pronta ad invadere anche tutto il mercato dell'Europa, compresa l'Italia, e ciò è particolarmente grave, perché i morti per droga sono tornati ad aumentare dal 2017, dopo un calo costante durato più di 15 anni;

##infatti, è dal 2017 che sono tornati ad aumentare i morti per overdose in Italia. Molte volte, innanzi alla voce «sostanza responsabile del decesso», ci si scontra con un: «non identificata». La situazione è da approfondire poiché per 16 anni, dal 2000 al 2016, i decessi sono calati gradualmente, con una riduzione pari a meno 48 per cento. Nel 2017 è arrivata, inaspettata, un'inversione di tendenza con un incremento delle morti pari al 9,7 per cento in un solo anno. Sono segnali preoccupanti e si deve agire e prevenire al fine di evitare che questi primi segnali, se non adeguatamente considerati, possano condurre ad un fenomeno che non deve in nessun caso assumere le dimensioni catastrofiche che si sono registrate negli Usa;

##in base ai dati resi disponibili dalla relazione al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze, dai rapporti della Desa, Direzione centrale servizi antidroga, e dallo studio del Cnr relativo all'uso di alcol e sostanze psicoattive in Italia, i morti accertati per eroina nel 2017 sono stati 148, a cui se ne aggiungono 74, per assunzione di una sostanza non determinata. Sono dei decessi misteriosi, non attribuibili con certezza a sostanze droganti note, ed erano già 118 nel 2016. Una delle ipotesi è che alcune delle morti siano causate non dall'eroina, bensì dall'eroina tagliata con altre sostanze. Sui tagli e le sperimentazioni criminali si hanno poche certezze, anche perché, lo si ribadisce, una delle principali carenze del sistema italiano è data dalla mancanza di adeguate conoscenze preventive delle

sostanze, conoscenze assolutamente necessarie per adeguare le risposte sociali e sanitarie;

##il nuovo quadro del consumo di droghe sembra caratterizzato non solo dal maggior consumo di eroina, ma anche da un mercato criminale che sperimenta nuove strategie, come l'abbassamento dei prezzi mediante la miscela di sostanze. Il risultato è l'impennata dei decessi per overdose;

##in conclusione, si riportano i casi in cui il *fentanyl* è stato con certezza individuato e sequestrato: a ottobre 2018, in provincia di Cosenza, sono state arrestate sei persone accusate di traffico di cerotti al *fentanyl*, nel gennaio 2019 a Melzo c'è stato un furto in ospedale, nel febbraio 2019 del *fentanyl* è stato sequestrato a Roma, nello stesso mese del *fentanyl* è stato sequestrato a Milano, spedito dal Canada e un'analogha spedizione diretta in Piemonte è stata ugualmente intercettata;

##tutto quanto narrato appare un fenomeno che la politica deve prevenire e reprimere, poiché è necessario dare una risposta organica, strutturata, pianificata, efficace, per fronteggiare al meglio ciò che appare chiaro, l'insorgere incontrollato di un potenziale allarme sociale, anche se ancora non percepito come tale, poiché l'argomento non è ancora entrato nel dibattito pubblico, né in quello politico. In questa situazione appare difficile proporre soluzioni al fenomeno;

##le cronache di questi giorni segnalano quattro casi rilevati negli ultimi tre mesi in Emilia-Romagna: due a Bologna, uno a Modena e uno a Parma. Questo oppioide sintetico è stato rinvenuto grazie a nuovi *kit* di autoanalisi che sono stati messi a punto dalla regione Emilia-Romagna e distribuiti ai consumatori nei Servizi per le tossicodipendenze (SerDP, gli ex SerT) e in tutte le unità di strada della regione. Il test consiste in una striscetta diagnostica che in pochi secondi permette di rilevare in modo rapido 12 varianti della sostanza. In caso di esito positivo, il consumatore o l'operatore possono scattare una foto e inserire una segnalazione su una piattaforma *on line*. La piattaforma ha l'obiettivo di creare una rete di segnalazione per proteggere i consumatori, avvisandoli che in quell'area è stata rilevata la presenza di *fentanyl* e che dunque il consumo potrebbe essere potenzialmente molto pericoloso,

##questa mozione ha quindi lo scopo di aprire il dibattito politico e pubblico sul tema, per farne sintesi e quindi indicare le soluzioni considerate opportune e necessarie,

impegna il Governo:

##1) ad adottare le iniziative idonee per investire l'Unione europea, nelle sedi istituzionali competenti, della questione di cui in premessa, al fine di proporre l'adozione di ulteriori e più efficaci politiche di contrasto alla diffusione del *fentanyl* e similari nel territorio dei Paesi membri;

##2) a predisporre, a cura del Ministro dell'interno, un'attenta vigilanza per contrastare la diffusione illegale di *fentanyl* e similari, fatti salvi gli usi terapeutici, attivando in particolare la polizia postale, e per tutelare gli agenti dal contatto cutaneo;

##3) a predisporre, a cura del Ministro della salute, un'indagine ministeriale per accertare eventuali ulteriori casi di morte imputabili a tale sostanza, quando assunta a scopo voluttuario, non ancora individuati;

##4) a consentire, da parte dei Ministri competenti, la divulgazione e la pubblicazione tempestiva dei dati relativi ai casi di morte a causa del *fentanyl* utilizzato a scopo voluttuario;

##5) a predisporre, da parte del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, i necessari contatti diplomatici con il Governo cinese, avviando forme di collaborazione necessaria per garantire un efficace contrasto al narcotraffico;

##6) a predisporre, da parte del Dipartimento per le politiche antidroga della Presidenza del Consiglio dei ministri, in ottemperanza alle competenze attribuite dalla legge, azioni mirate per prevenire e contrastare il diffondersi di questa specifica sostanza nel mercato nero e il relativo impatto nel campo della tossicodipendenza;

##7) ad attivare azioni informative precoci sull'alta pericolosità di tale sostanza, se utilizzata fuori dal controllo medico, anche per le persone in carico ai servizi pubblici per le tossicodipendenze, alle comunità o in contatto con le unità di prevenzione in strada;

##8) a valutare la possibilità di adottare le iniziative di competenza per estendere a tutto il territorio nazionale il *kit* sperimentale di autoanalisi e la piattaforma *on line* di cui in premessa, al fine di creare una rete di segnalazione e monitorare la diffusione territoriale del *fentanyl*.

(1-00193) (*Ulteriore nuova formulazione*) «Ianaro, Ceccanti, De Filippo, Rostan, Iezzi, Bagnasco, D'Uva, Zanichelli, Carnevali, Schirò, Novelli, Bond, Mugnai, Versace, Brambilla, Occhiuto».

(12 giugno 2019)