



**DET NASJONALE  
STATSADVOKATEMBETET**

Helse- og omsorgsdepartementet  
Pr epost

DERES REF.:  
19/5298

VÅR REF.:  
2020/00188-3

DATO:  
24.03.2020

**HØRINGSSVAR: RUSREFORMUTVALGETS INNSTILLING NOU 2019:26 :  
RUSREFORM – FRA STRAFF TIL HJELP**

1. Innledning

Det vises til høringsbrev av 19. desember 2019 og NOU 2019 : 26. Statsadvokatene er ikke oppført som egen høringsinstans. Dette fremstår noe underlig idet statsadvokatene har lang erfaring i etterforskning og irettføring av narkotikasaker. Det nasjonale statsadvokatembete (NAST) har henvendt seg særskilt til Helse- og omsorgsdepartementet og bedt om å bli satt på listen over offisielle høringsinstanser. NAST avgir med dette sitt hørings svar.

2. Sammendrag

Narkotikapolitikken har i mange tiår vært streng og utøvet med fasthet. Narkotikabekjempelse har i årtier vært et høyt prioritert område for påtalemyndigheten og politiet. Straffutmålingsnivået for de alvorligste narkotikasakene er også høyt i våre domstoler. Den strenge politikken og domstolspraksis har etter vår mening hatt en klar forebyggende effekt , ikke minst overfor organisert kriminalitet som ser stort profittpotensiale i narkotikakinnførsel og omsetning i Norge. Norge oppfattes som restriktivt i utlandet og politi og påtalemyndighet er kjent for å være offensive mot bakmenn og profitører av narkotika.

Skadevirkningene av narkotikabruk er til dels store og har for mange medført en livslang avhengighet og manglende fungering i samfunnet. NAST mener vi at forslagene til rusreform er

en klar liberalisering av narkotikapolitikken. Mye er gjort allerede for å gi et bedre helsetilbud til personer med rusavhengighet. Både mandatet og premissene for utvalgets arbeid er etter vår mening en lite heldig tilnærming til en helhetlig tenkning av ruspolitikken. Den såkalte "Portugal-modellen" har vært en rettesnor for tankene og meningene om en endring. Problemet etter vår mening er at de forslagene som utvalget går inn for er mer liberal enn den ordning som Portugal selv har innført. I Portugal er det innført administrative sanksjoner hvis personer ikke følger opp de tilbud man får. I Rusreformutvalgets innstilling er det ikke lagt opp til sanksjoner av administrativ art overfor personer som ikke samtykker til tilbud de mottar gjennom den såkalte rusrådgivningsenheten som er tenkt opprettet i hver kommune.

Rusreform-utvalget foreslår avkriminalisering av all bruk – og besittelse til egen bruk - av alle typer narkotika. Det er foreslått kvantumsgrenser for straffri besittelse til egen bruk. For sterkt vanedannende og farlige stoffer som heroin, amfetamin, kokain har flertallet i utvalget foreslått denne terskelverdi satt til 5 gram. For heroin med normal styrkegrad utgjør dette 150-200 brukerdoser. En brukerdose heroin kan skape livslang avhengighet og/eller utgjøre en overdose som kan føre til dødsfall. Styrkegraden på stoffene er ikke hensyntatt. Dersom noen besitter 5 gram teknisk ren heroin, amfetamin, kokain vil dette ikke spille noen rolle – det kan fortsatt være straffri besittelse til egen bruk. For cannabis er terskelverdien 15 gram. Det er ikke noe skille mellom hasj, marihuana og andre cannabisprodukter. I dag har hasjen imarkedet en svært høy styrkegrad av THC (det psykoaktive stoffet som skaper rusvirkning) og lavere innhold CBD (cannabidiol). NAST bemerker videre at utvalget ikke har terskelverdier på raffinerte cannabisprodukter på markedet med høye THC verdier, f.eks. shatter, isjhasj, cannabisolje og syntetiske cannabisprodukter. Utvalget har heller ikke foreslått terskelverdier på mange andre typer narkotika, for eksempel MDMA tabletter, met-amfetamin, heroinklorid, fentanyl, crack m.fl. Dette viser etter vår mening at forslaget er vanskelig å praktisere for politiet. Rusreformforslaget har blitt omtalt som en gavepakke til organiserte kriminelle. Narkotikakriminalitet er en sentral inntektskilde for organiserte kriminelle og muliggjør også annen kriminalitet. I kampen om narkotikamarkedene tyr kriminelle gjenger til drap og annen vold, trusler og utpressing m.v. Dersom en avkriminalisering gjennomføres med de kvantumsgrenser/terskelverdier det legges opp til, vil det ble vanskeligere å pågripe reelle selgere av narkotika.

Politiet vil gjennom forslagene bli pålagt sivilrettslige oppgaver. Dersom en person visiteres av politiet og er i besittelse av narkotika innenfor terskelverdien, kan politiet pålegge oppmøteplikt til den tiltenkte rusrådgivningsenheten i kommunen. Politiets vedtak kan påklages av den som blir berørt. Saksbehandlingen utvalget legger opp til, vil bli arbeidskrevende for politiet og anses som en sivilrettslig oppgave. NAST mener at politiet ikke kan prioritere slike sivilrettslige oppgaver. Man vil heller konsentrere ressursene om innførsel og omsetning av narkotika.

NAST' oppfatning er at kommunene ikke får mange meldinger fra politiet om oppmøteplikt for de foreslåtte rusrådgivningsenhetene. Politiets ressurser vil ikke strekke til for disse sivilrettslige oppgavene.

Enkelte myter er skapt de senere år i samfunnsdebatten om narkotikapolitikken. En påstand er at politiet "jager slitne narkomane". Denne påstanden gjentas til stadighet også i den politiske debatten. Man kan spekulere i motivene for dette, er det bevisst desinformasjon for å begrunne en liberalisering av narkotikapolitikken ? Noe rot i virkeligheten har denne myten ikke. Riksadvokaten sier klart i mål og prioriteringsdirektiv at det er de alvorlige narkotikasakene som skal prioriteres. Det er en klar nedgang i antallet anmeldelser av narkotikaavhengige. Dette gjenfinnes i statistikk fra Politidirektoratet (henv <https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/strasak/2018.pdf>). Flere mediaoppslag viser også dette (for eksempel <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/politiet-skal-ikke-lope-etter-slitne-narkomane-1.278016>)

NAST er særlig bekymret for signaleffekten av flertallets forslag om avkriminalisering av narkotikabruk og innehav av alle slags typer narkotika, spesielt overfor unge personer. Dissenterende medlem Swahn setter ord på denne bekymringen i sin dissens i utredningen pkt. 20.3 side 363-365. I Politidirektoratets brev av 20. februar 2019 til Rusreformutvalget (finne som digitalt vedlegg til NOU 2019 :26), siteres følgende i brevets pkt. 4 side 21: *"Politidistriktene uttrykker bekymring for ungdommers liberale holdning til narkotika, og sammenhengen mellom holdningsendringen og myndighetenes signaler om avkriminalisering påpekes av flere. Flere politidistrikter mener å ha sett en økning i antall barn og unge som debuterer med bruk av narkotika, og som bruker dette jevnlig."* NAST mener mange unge oppfatter avkriminalisering som legalisering.

Oslo Economics har i notat av 10. Desember 2019 vurdert de administrative og økonomiske kostnadene av forslagene til rusreform. Beregningene fra Oslo Economics viser at kostnadene ved innføring av reformen er betydelige etter NAST' oppfatning. Både administrative og økonomiske kostnader er heller ikke utredet i tilstrekkelig grad. Kostnadene av forslagene er ikke tilstrekkelig utredet etter NAST' mening.

Rusreformutvalgets forslag er etter vår mening et eksperiment med risiko for uoversiktlige samfunnsmessige skadevirkninger på rusfeltet. NAST vil foreslå at forslaget til rusreform skrinlegges.

### 3. Merknader til de enkelte kapitler i utredningen

#### Til kapittel 4 – Narkotikasituasjonen i Norge

Det er en kjensgjerning at oppdagelsesrisikoen for narkotikakriminalitet er svært beskjeden og politiets arbeid på dette felt har blitt mer utfordrende de senere år. Norge er et attraktivt marked for narkotikakriminelle med åpen landegrense og en lang kystlinje som gjør innførsel av narkotikapartier til et lite risikabelt foretagende. Krypterte kommunikasjonsmidler, avanserte innførselsmodus og kontraspaning fra kriminelle, gjør politiets arbeid på dette felt særdeles vanskelig.

Når det gjelder dette kapitlet mener NAST at funnene i spørreundersøkelsene fra FHI og SSB og ESPAD er interessante og beskrivende, men de bør suppleres med andre kilder. I en stor europeisk undersøkelse ble kloakk- og avløpsvann fra til sammen 49 millioner mennesker i 56 byer undersøkt for spor etter fire ulovlige stoffer: MDMA/ecstasy, kokain, amfetamin og metamfetamin i 2017 (se rapport fra EMCDDA: "Wastewater analysis and drugs: a European multi-city study".) Kun Tsjekkia og Slovakia slår Norge på amfetaminbruk, og MDMA-bruken er tredoblet siden 2012, viser prøvene av avløpsvannet. I følge Malcolm Reid, forskningsleder ved Norsk institutt for vannforskning, bekrefter funnene de trendene man har sett de siste årene: Oslo ligger høyt i amfetaminbruk, og MDMA-bruken har eksplodert. Kokainbruken har gått svakt opp siden 2008. Storbytallene har sine svakheter idet den gjelder prøver kun i en uke i 2017. Målingene kan følgelig ha store variasjoner. Undersøkelsene nevnt ovenfor kan med fordel suppleres også av beslagstall, trendrapporter fra Kripos og Politidirektoratet. Utvalget berører dette under punkt 4.4.2 med henvisning til politiets statistikk for narkotikabeslag. Antall beslag sier etter vår mening bare noe om utbredelsen av narkotika i samfunnet; antallet narkotikabeslag er helt avhengig av politiets og tollvesenets innsats.

Når det gjelder bruk av narkotika i befolkningen som helhet, viser utvalget i pkt. 4.2.2 til resultater fra spørreundersøkelser fra Folkehelseinstituttet (FHI) og Statistisk sentralbyrå (SSB). FHI OG SSB har i en årrekke foretatt spørreundersøkelser om bruk av rusmidler blant et representativt utvalg av befolkningen i alderen 16-64 år. Undersøkelsene viser at cannabis er det mest utbredt illegale rusmiddelet i Norge. Resultatene av undersøkelsene blir jevnlig rapportert til Det Europeiske overvåkingssenter for narkotika og narkotikamisbruk – EMCDDA. Verdt å merke seg er at ungdom mellom 15-18 år - som i ulike land som oppga å ha brukt cannabis noen gang i 2015 - er norsk ungdom blant de som bruker minst narkotika, se figur 4.6 på side 77 i utredningen. Utvalget skriver imidlertid på side 76 høyre spalte følgende: Blant elever i den videregående skole har økningen vært mer markant. Mens det for årene 2016-

2018 var 13 prosent som oppga å ha brukt cannabis i løpet av siste år, var andelen 18 prosent for årene 2017-2019.

Etter NAST mening kan en avkriminalisering gi en uheldig signaleffekt at narkotikabruk er akseptabelt og lett føre til en ytterligere eskalering av bruken. Det psykoaktive virkestoffet i cannabis (THC – Tetrahydrocannabinol) har økt de senere årene "*selv om det kan være store variasjoner*", se utredningen side 82 venstre spalte. I en sak NAST og Kripos har ansvaret for og som gjelder innførsel av store kvanta hasj, blant annet til gjengmiljøet i Oslo ("Op Hubris") er det beslaglagt over 2,3 tonn hasj. Analysene av delprøver av den beslaglagte hasjen, viser en styrkegrad på 35- 40 % THC. Om virkningene av økt styrkegrad på cannabisprodukter skriver medforfattere av "Cannabishåndboka", [spesialist i klinisk farmakologi Liliana Bachs](#) og [overlege dr. Philos. Stine Marie Havig, Oslo universitetssykehus](#), følgende i utdrag av kapittel 4 i boken:

## 1. Cannabis og de akutte virkningene av inntak

*Cannabis kommer fra plantene cannabis sativa eller cannabis indica. Tradisjonelt har det blitt produsert enten hasj eller marijuana fra disse plantene. I løpet av de siste årene har det skjedd flere endringer i cannabisproduktene: Både hasj og marijuana har fått økt innhold av det rusframkallende stoffet  $\Delta 9$ -tetrahydrocannabinol (THC) og lavere innhold av cannabidiol (CBD). I tillegg er det et økende omfang av spiselige produkter, oljer og ulike ekstrakter. Det har også dukket opp nye syntetiske cannabisstoffer som er mer potente enn de naturlige, og som har betydelig større potensial for helseskadelige virkninger.*

### 1.1 Akutte konsekvenser av forandringer i innholdet i cannabis

Økt THC-innhold i cannabisprodukter behøver ikke å medføre andre konsekvenser for brukeren enn at det trengs en mindre mengde produkt for å få i seg den ønskede dosen THC. Alternativt vil det føre til at brukeren blir eksponert for høyere doser THC, noe som gir økte helsemessige konsekvenser (Hall & Degenhardt, 2015). At brukere i dag faktisk får i seg større doser THC enn tidligere er svært vanskelig å bevise, men det finnes flere studier som tyder på dette. En norsk studie (Vindenes, Strand, Kristoffersen, Boix, & Morland, 2013) så på THC målt i blod hos et høyt antall individer mistenkt for kjøring i ruspåvirket tilstand. Forskerne fant en signifikant økt mengde THC i blod fra år 2000 til 2010. Samtidig så forskerne at andre populære rusmidler, som amfetamin og alkohol, ikke viste samme utvikling. Resultatene fra studien tyder på at cannabisbrukere i Norge ble eksponert for økte doser THC i den observerte perioden.

Det er vist at risikoen for akutte helsefarlige konsekvenser av cannabisinntak, som akutt psykose, øker ved inntak av høye doser THC (Di Forti et al., 2015) og ved bruk av syntetiske cannabinoider. Den utstrakte og stigende bruken av sinsemilla-baserte produkter over hele verden, som både inneholder mye THC og lite eller ingen CBD, gir grunn til å frykte økt omfang av akutte negative konsekvenser av cannabisbruk i framtiden.

### 1.2 Hovedpunkter

- Naturlige cannabinoider er stoffer som forekommer i cannabisplantene og i menneskekroppen.
- $\Delta 9$ -tetrahydrocannabinol (THC) er et cannabinoid, og hovedansvarlig for ruseffekten i produkter fremstilt fra cannabisplanten.

- Det finnes to typer cannabis-reseptorer i kroppen: CB1 og CB2. CB1-reseptoren er hovedsakelig lokalisert i nervesystemet, inkludert hjernen, og aktivering av denne er med å gi ruseffekt.
- Cannabidiol (CBD) et cannabinoid som finnes i den viltvoksende cannabisplanten. CBD bidrar ikke til rusvirkning, men er svært viktig fordi det demper uønskede virkninger av cannabis, som angst og psykotiske symptomer.
- I løpet av de siste tiårene har THC-innholdet i cannabisprodukter økt, mens CBD-innholdet har sunket.
- Økt styrkegrad i cannabisprodukter medfører mulighet for økte akutte helseeffekter hos brukerne.
- Syntetiske cannabinoider er stoffer som er framstilt i laboratoriet for å etterligne virkningen av naturlige cannabinoider.
- Både rusvirkning og uheldige virkninger av syntetiske cannabinoider er sterkere enn ved inntak av naturlig cannabis.
- Bruk av syntetiske cannabinoider gir trolig en større risiko for utvikling av psykoser enn hva bruk av naturlig cannabis gjør.
- Etter bruk av syntetiske cannabinoider er det mulig å påvise stoffene eller omdanningsproduktene i blod, spytt og urin.

Det vises også til forskningsartikkel i "Forensic Science International" fra 17. desember 2017: "THC and CBD in blood samples and seizures in Norway: Does CBD affect THC-induced impairment in apprehended subjects (Stine Marie Havig, Gudrun Høiseith, Maren Cecilie Strand, Ritva Anneli Karinen, Gerd-Wencke Brochmann, Dag Helge Strand, Liliana Bachs, Vigdis Vindenes)

Budskapet fra fagekspertisen bak "Cannabishåndboka" er altså at hasjprodukter på det illegale narkotikamarkedet i Norge med høy THC verdi har større skadevirkninger enn de cannabisprodukter som var på markedet tidligere. Rusreformutvalget påpeker også at dette er et funn over hele Europa, se utredningen side 82. De funn det er redegjort for fra fagekspertisen i Cannabishåndboka kapittel 4 synliggjør at utvalget med fordel burde ha gitt mer plass til en nærmere beskrivelse av skadevirkninger av bruk av de ulike narkotiske stoffer. Skadevirkninger er nevnt så vidt under punkt 4.5 på side 83.

Utvalget skriver på side 84 under punkt 4.5.2.3 *Behandling i spesialisthelsetjenesten* følgende:

*Fig 4.9 viser utviklingen i antall pasienter i behandling i spesialisthelsetjenesten for narkotikaproblemer i perioden 2010-2018. Som det fremgår har det vært en økning i antall i behandling med problembruk av opioider som hoveddiagnose, samtidig som det har vært en nedgang i antall pasienter diagnostisert med problemer med bruk av "flere stoffer". ... Det har også vært en økning i antall pasienter i behandling med problembruk av cannabis som hoveddiagnose, mens antall pasienter i behandling for problemer med andre narkotiske stoffer har vært relativt stabilt.*

Under pkt. 4.5.2.4 "Nye pasienter" ble det i 2018 tatt inn 2716 nye personer i behandling for narkotikaproblemer. Dette er de registrerte, men mørketallet må etter NAST oppfatning være stort. De 2716 nye pasientene må antakelig være de som frivillig samtykker til behandling.

Slik NAST ser det, er det grunn til å tro at antall pasienter i spesialisthelsetjenesten vil øke ytterligere dersom Rusreformutvalgets forslag tiltres.

Pkt. 4.5.3 Narkotikautløste dødsfall ("overdosedødsfall") side 85

I samfunnsdebatten er et repeterende argument for avkriminalisering/liberalisering at Norge er på Europatoppen i overdosedødsfall. Utvalget skriver at antall narkotikautløste dødsfall i Norge er relativt høyt sammenlignet med andre land i Europa. Dette er – fremholder utvalget – imidlertid tall som må tolkes med varsomhet, blant annet på grunn av systematisk underrapportering i enkelte land og ulike analyse- og rapporteringsrutiner. Denne konklusjonen støttes av EMCDDA i en rapport fra januar 2019 (se <http://www.emcdda.europa.eu/data/stats2019/methods/drd>).

NAST er enig i disse reservasjonene fra utvalget.

**Til kapittel 5 - Tjenestetilbud og tiltak overfor personer med rusmiddelproblematikk**

Utvalget gir et oversiktsbilde av tjenestetilbudene til personer med rusproblematikk i dette kapitlet. Tjenestetilbudet kan variere med kommunenes størrelse. Ansvar for offentlige



tjenestetilbud til personer med rusproblemer ligger både på kommunalt nivå og spesialisthelsetjenesten. En oversikt over dette gis i pkt. 5.2. Pkt. 5.3 Kommunal helse- og omsorgstjeneste (primærhelsetjenesten). Mange kommuner har en ruskonsulent som vanligvis innehas av personell med sosialfaglig og eller helsefaglig utdanning. Enhver person bosatt i Norge er også sikret en fast almenlege å forholde seg til. Fastlegen er den som i stor grad henviser pasienter til rusbehandling. Fastlegen har også en sentral rolle i Legemiddelassistert rehabilitering (LAR). Krav om psykologkompetanse i kommunenes helse- og omsorgstjeneste blir lovfestet med virkning fra 2020.

NAST bemerker at det er gjort mye og gjøres mye for å behandle rusavhengige, men at det etter vår mening med fordel kunne vært flere hjemler for tvangsbehandling. Tvangshjemler finnes unntaksvis, se helse -og omsorgstjenesteloven kap. 10 – eksempelvis § 10-3 "rusmiddelavhengige gravide", og barnevernloven kap. 4. Personer med opiatavhengighet vil etter vår mening ha store problemer med å mobilisere motivasjon og viljestyrke til frivillig behandling.

#### Til kapittel 6 - Erfaringer fra rusreform i andre land

I mandatets punkt 2 bes utvalget om å "særskilt vurdere erfaringer fra Portugal og den portugisiske modellen, med tanke på hvorvidt denne, eller deler av denne kan være egnet i en norsk sammenheng". Utvalget har vært på studietur til Portugal, i likhet med flere politiske partier i Norge og organisasjoner. Man får inntrykk av at Portugal nærmest har funnet "columbi-egget" når det gjelder narkotikaproblemene.

NAST vil advare mot å adoptere andre lands narkotikapolitikk. Det fremholdes også av utvalget i innledningen 6.1 side 112: "Kapitlet viser en betydelig variasjon i narkotikapolitiske tilnærminger og virkemidler". Den beskrivelse kan NAST tiltre. Men i hovedsak er det Portugal modellen utvalgets flertall tar til orde for å innføre her i Norge. Imidlertid går utvalgets flertall enda lenger i sitt forslag til rusreform enn myndighetene i Portugal har gjort.

Portugal:

I Portugal er det etter en lovendring i 2000 blitt et skille mellom sivilrettslig og strafferettslig narkotikalovbrudd. Det er innført kvantumsgrenser for de forskjellige stoffene. For stoffer det ikke er fastsatt såkalte terskelverdier for, foretas en konkret vurdering av om stoffet var til

personens egen bruk. To vilkår kreves for at innehav og erverv av narkotika skal regnes som et administrativt lovbrudd og ikke et straffbart forhold:

1. Rusmiddelet som erverves eller besittes, må være til personens *egen bruk*

2. *Mengden* ikke overskride terskelverdien som er fastsatt for stoffet.

- Terskelverdiene for egen bruk i Portugal er 1 gram amfetamin, 1 gram MDMA, 1 gram heroin, 2 gram kokain, 5 gram hasj og 25 gram marihuana.

#### Rusreformutvalgets forslag for Norge:

1. Narkotikaen som erverves eller innehas, må være til personens *egen bruk*

2. Terskelverdien/mengden må ikke overskride den mengde som er fastsatt for stoffet.

- Terskelverdiene for bruk og innehav til egen bruk foreslått til 5 gram heroin, 5 gram amfetamin, 5 gram kokain, 1 desiliter GHB, GBL, 3 lapper LSD, 1 gram MDMA, 15 gram cannabis mfl.

De ovennevnte terskelverdiene er flertallets forslag, se nærmere tabellen på side 283. Terskelverdiene for Norge skal altså etter flertallets mening ligge 5 – fem – ganger over verdiene i Portugal når det gjelder de tunge stoffene og farlige stoffene som heroin, amfetamin, kokain. Forslaget om terskelverdier i Norge synes meget høyt og lite gjennomtenkt. Alle selgere av narkotika i våre storbyer får en "gavepakke". De vil kunne besitte for eksempel 5 gram heroin straffritt og det må operativ politiinnsats over tid for å avdekke salg. 5 gram heroin kan utgjøre 166 brukerdoser hvis man legger til grunn at stoffet har en styrkegrad på 30 %, se Rt. 2011 side 1312 og Rt. 2010 side 1391 (se side 280 venstre spalte i utredningen).

Et annet skille mellom ordningen i Portugal og utvalgets forslag for Norge, er nemndenes saksbehandling og adgangen til administrative sanksjoner. I Portugal må en person møte for nemnda hvis vedkommende blir tatt av politiet med narkotika til egen bruk innenfor terskelverdiene. Hvis personen ikke møter - og ikke kommer etter

oppsøkende virksomhet fra nemnda - kan den be politiet om å forkynne et innkallingsbrev for personen. I ytterste konsekvens kan vedkommende som unnlater å møte for nemnda, bli straffet for unnlattelse. De portugisiske nemndenes vedtak kan inneholde forskjellige typer reaksjoner, se utredningen side 126-130. 20 % av sakene innebar en reaksjon, for eksempel overtredelsesgebyr eller pålegg om jevnlig oppmøte ved en helsestasjon. Andre reaksjoner kan være stansing av saken med en prøvetid på inntil 2 år. Andre overtredelser kan sanksjoneres ved overtredelsesgebyr eller ikke økonomiske sanksjoner, se side 129. Nemndene kan også gjøre reaksjonene betinget, se side 130.

NAST mener at ordningen i Portugal tilsvarer mange av dagens virkemidler i Norge, for eksempel ruskontrakt med oppfølging, konfliktråd for ungdom mellom 15 og 18 år, narkotikaprogram med domstolskontroll, ungdomsstraff/ungdomsoppfølging eller påtaleunnlattelse med vilkår, samt betinget fengsel.

Rusreformutvalget foreslår at politiet skal ha adgang til å pålegge en person som overtrer forbudet mot erverv, bruk og innehav (besittelse) av narkotika innenfor terskelverdiene, å møte for rusrådgivningsheten som er tiltenkt opprettet i hver kommune. Dersom vedkommende ikke møter, foreslår utvalget at det ikke skal være hjemmel for avhenting med tvang, se side 322 i utredningen. Det skal heller ikke være adgang til å ilegge gebyr for manglende oppfyllelse av ilagt møteplikt. Dersom en person møter i rusrådgivningsenheten og ikke vil ta imot tilbud om behandling, får dette ingen konsekvenser. Vedkommende kan si takk for seg og gå.

NAST mener at dette viser hvor liberal den foreslåtte endringen i Norge vil bli. Som vi vil påpeke nedenfor, synes den foreslåtte ordningen i Norge å stride mot våre folkerettslige forpliktelser etter narkotikakonvensjonene. Utvalget er selv inne på at de beveger seg i grenseland for konvensjonsbrudd, se utredningen side 326.

NAST mener at vi bør fortsette med de allerede implementerte reaktive tiltak vi har i Norge, se ovenfor.

I Østerrike er de fleste former for befatning med narkotika til egen bruk fortsatt straffbar, se utredningen side 145 -146. Etter en lovendring i Østerrike i 2016 skal saker om besittelse av narkotika til egen bruk (eller til andres personlige bruk som lovbryteren ikke drar fordel av) som avdekkes av offentlige institusjoner, henvises til helsetjenestene, uten at det innledes straffeforfølgning. Der hvor forholdet avdekkes av politiet, skal saken henvises direkte til helsetjenesten, og det skal samtidig sendes en orientering til påtalemyndigheten.

I Nederland har man tillatt såkalte coffee shops i 567 kommuner. Det er flere coffee shops i de større byer, for eksempel Amsterdam, Rotterdam og Den Haag. I coffee shops der man straffritt etter instruks fra påtalemyndigheten i Nederland, kan i selge inntil 5 gram cannabis/hasj til personer over 18 år. Coffee shopene kan ikke lagre mer enn 500 gram cannabis på "lageret". Omsetningen i de såkalte coffee shops estimeres hvert år mellom 875 millioner til 1250 millioner Euro, se utredningen side 152. Det utvalget ikke sier noe om er at hver kommune som har tillatt omsetning av cannabis i coffee shops, pålegger eierne av å betale avgifter til kommunene. Etter hva NAST kjenner til tjener kommunene samlet ca 500-700 millioner Euro hvert år på dette. NAST mener nederlandske myndigheter de facto støtter kriminelle aktører som omsetter store partier cannabis årlig til coffee shops. NAST mener nederlandske myndigheter ved dette støtter opp om organisert narkotikakriminalitet. Et enda mer radikalt lovforslag er vedtatt i underhuset i det nederlandske parlamentet i januar 2019: det blir åpnet opp for en eksperimenteringer med statlige leverandører av cannabis. Det er nok en god pekuniær grunn til dette; de nederlandske myndigheter vil tjene penger på narkotikasalg.

Den nederlandske toleransepolitikken er sterkt kritisert for å berede grunnen for narkotikaturisme, ordensforstyrrelse og organisert narkotikakriminalitet. NAST har erfaring for at mange av narkotikasakene vi behandler stammer fra Nederland, senest den omtalte "OP Hubris" (se eks <https://vg.no/nyheter/innenriks/i/On74Ll>) som gjelder avdekking av et stort internasjonalt narkotikanettverk som blant annet har forsynt gjengmiljøet i Oslo med store mengder narkotika. Nederlandske bakmenn er sentrale i transportleddet. Vi har også erfaring med at narkotikakurerer blir vervet i coffee shops i Nederland.

Etter NAST mening er det nederlandske narkotikapolitikken full av paradokser og dobbeltmoral.

USA:

NAST har merket seg beskrivelsen av situasjonen i enkelte stater i USA etter en avkriminalisering av salg av cannabis, se side 152 i utredningen. En studie i California viste at

skoleungdom på 12 klassetrinn i delstaten oppfattet cannabis som mindre farlig og at risikoen for bruk av cannabis økte etter avkriminalisering. Utvalget omtaler folkeavstemningen i staten Colorado særskilt på side 153. Det er listet opp en del parametere som de folkevalgte i Colorado vedtok for å overvåke konsekvensene av legaliseringen. Det er også nevnt at det i 2018 ble publisert en omfattende sammenstilling av data om disse parametrene.

Rusreformuvalget nevner ikke funnene som kom ut av sammenstillingen av dataene. Utvalget anfører at : ettersom historisk statistikk for en del av parametrene manglet eller av ulike grunner ikke var direkte sammenlignbar med ny statistikk – var 2018 rapporten kun å regne som utgangsverdier for vurderinger av legaliseringspolitikkenes konsekvenser for samfunnet. Dette utsagnet stammer fra Colorado Department of Public Safety (2018).

NAST bemerker at konsekvenser av legaliseringspolitikken i Colorado er avhengig av den man spør. I en 24 siders artikkel i Politiforum nr. 12 utgitt 19.12.2019 gir angivelig politiet i Colorado et svar på konsekvensene av legaliseringen. "*Colorado- politiet uttaler at det aldri har vært brukt mer ressurser på cannabisrelaterte saker, enn etter at delstaten sa ja til rekreasjonell cannabis i 2012*". Trafikkdødsfall som følge av cannabispåvirkning økte, antall selvmord der de toksikologiske undersøkelsene har påvist marihuana har økt, antall pågripelser hvor personene var påvirket av cannabis økte, stor økning av kriminelle organisasjoner som driver med ulovlig marihuanahandel, økning av THC innholdet i marihuanaprodukter som selges lovlig m.m. Dette er noen av virkningene fra politiets ståsted. Eventuelle virkninger for helsevesenet er ikke tatt med.

NAST vil påstå at hovedgrunnen til at Colorado har innført legalt salg av narkotika er at skattlegging av salget er svært inntektsbringende for staten.

Utredningens punkt 6.4.3 Utvalget oppsummerer erfaringene fra andre land og spør om erfaringene kan ha en overføringsverdi til Norge. Utvalget mener blant annet at utgangspunktet bør være at erfaringer fra andre land og funn i internasjonal forskning, er overførbare også til Norge. Utvalget mener at i og med at bruken av narkotika i Norge ikke er utpreget høy sammenlignet med mange andre europeiske land, kan det tenkes at det derfor er et større potensial for rekruttering av nye brukere i Norge enn i enkelte andre land. NAST tror denne påstanden har mye for seg; avkriminaliseringen vil føre til flere brukere. Utvalget mener imidlertid at vårt høye utdannelsesnivå blant unge voksne og vår høye levestandard, vil fange opp personer som står i fare for å utvikle et rusmiddelproblem, enn der levestandarden er lavere, og offentlige utdanningssystemer og velferdstjenester har mer begrensede midler enn det tilfellet er i Norge. Utvalget mener også følgende:

*"Flere land som har avkriminalisert handlinger forbundet med bruk av narkotika, for eksempel Italia, Spania og Portugal, har en geografiske plassering som innebærer at narkotika passerer gjennom landet på vei fra produksjonsland og inn i Europa. Norge befinner seg ikke på samme måte langs en transportrute for slike stoffer. Norge har dessuten et høyt straffenivå for omsetning av narkotika som er meget høyt sammenlignet med mange andre land i Europa. "*

NAST bemerker at det ser ut som utvalget forutsetter at land som produserer narkotika utelukkende befinner seg på andre kontinenter enn Europa. Dette er som kjent ikke tilfelle. Amfetamin, met-amfetamin, MDMA/ecstasy, hasj og marihuana produseres i mange europeiske land, for eksempel Polen, Nederland, Baltikum. I Nederland er det også storprodusenter av høypotent hasj og marihuana, men disse stoffene produseres også for eksempel i Tsjekkia. Som kjent er det åpne grenser i Europa. Dette gjør det svært enkelt å få narkotika til Norge. Mange av de ovennevnte stoffene kan også produseres her i landet. Flere politidistrikt har hatt saker som dreier seg om innendørs tilvirkning av cannabis. Det høye utdannelsesnivået og den høye levestandarden er etter vår mening ikke faktorer som tilsier at vi vil fange opp personer som står i fare for å utvikle et rusmiddelproblem. Den høye levestandard gjør heller at vi har flere som har råd til å kjøpe narkotika.

#### **Til kapittel 7 - Folkerettslige forpliktelser og internasjonale anbefalinger i narkotikapolitikken**

Norge har ratifisert og implementert FN s tre konvensjoner om narkotikakontroll. I mandatet til Rusreformutvalget er det forutsatt at utvalgets forslag skal "være i tråd med internasjonale anbefalinger om rehabilitering og reintegrering blant annet fra FN og EMCDDA."

International Narcotics Control Board (INCB) er et konvensjonsorgan under de tre narkotikakonvensjonene med ansvar for å overvåke etterlevelsen av statenes konvensjonsforpliktelser. INCB avgir årlige rapporter om narkotikasituasjonen i de ulike land.

Punkt 7.3.2 Krever narkotikakonvensjonene at ulovlig bruk og besittelse av narkotika, eller erverv eller besittelse av narkotika til egen bruk, skal være straffbart ? Utvalget viser til at den sentrale bestemmelsen for spørsmålet er 1988 konvensjonen artikkel 3 nr. 2:

"..each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under its domestic law, when committed intentionally, the possession, purchase or

cultivation of narcotic drugs or psychotropic substances for personal consumption contrary to the provisions of the 1961 Convention as amended or the 1971 Convention.”

Utvalget fremholder at i utgangspunktet skal innehav(besittelse – ”the possession”), erverv og tilvirkning av narkotika til egen bruk, være straffbart. Utvalget mener bestemmelsen kan gi rom for tolkning og at statene har et handlingsrom. Slik NAST oppfatter utvalget mener man at forslagene om avkriminalisering av bruk, innehav og erverv av narkotika til egen bruk uten noen form for administrative sanksjoner, er innenfor 1988 konvensjonen art 3 nr. 2. NAST mener dette er ytterst tvilsomt og at bestemmelsen må tolkes i tråd med konvensjonenes formål. Hvorfor har vi konvensjonene ?

Deler av 1988 konvensjonens formål og forord er sitert nedenfor slik det framgår i den norske oversettelsen i Lovdata:

*Partene i denne konvensjon,*

*Som er dypt bekymret over omfanget av og økningen i ulovlig produksjon av, etterspørsel etter og omsetning av narkotika og psykotrope stoffer, som utgjør en alvorlig trussel mot menneskers helse og velferd og har en negativ innvirkning på de økonomiske, kulturelle og politiske strukturer som samfunnet bygger på.*

*Som også er dypt bekymret over at ulovlig håndtering og omsetning av narkotika og psykotrope stoffer får stadig større innpass i ulike samfunnsgrupper, og særlig over det faktum at barn mange steder i verden utnyttes som forbrukere i et ulovlig narkotikamarked og til ulovlig produksjon og distribusjon av og handel med narkotika og psykotrope stoffer, noe som innebærer en fare hvis følger er uoverskuelige....*

*Som erkjenner at de forbindelser som finnes mellom ulovlig håndtering og omsetning og annen organisert kriminalitet, undergraver den lovlige økonomien og utgjør en trussel mot statenes stabilitet, sikkerhet og suverenitet. Det er narkotikaen som helseproblem man skal søke å bekjempe. Ulovlig narkotikabruk er et alvorlig helseproblem og truer vår velferd.*

NAST viser til at en arbeidsgruppe nedsatt av Justis- og politidepartementet i 2010 for å utrede alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd la til grunn at ”statene har en plikt til å strafflegge forsettlig anskaffelse, besittelse , kjøp og salg av narkotiske stoffer til personlig bruk”, se side 172 i utredningen.

NAST mener at helheten i utvalgets forslag kan være brudd på FNs Narkotikakonvensjon fra 1988.

## Til kap 11- Forebyggende tiltak og oppfølging utenfor straffesak

### Kap 11.4 Politiets forebyggende rolle, side 237 følgende

Politiet gjennomfører eller deltar per i dag i en rekke tiltak knyttet til forebygging av kriminalitet. I politiets virksomhetsplan fram mot 2025 er kriminalitetsforebygging ett av fire overordnede strategiske områder. Forebygging er politiets primærstrategi på alle kriminalitetsområder. Tidlig innsats overfor unge lovbrutere skal være en prioritert oppgave hos politiet. Dette arbeidet skal – ifølge Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet – skal organiseres i retning av generell forebygging mot ungdomsgruppen og gjennom å arbeide mot konkrete personer eller grupper som befinner seg i risiko for å tidlig debut med rusmidler. Et viktig virkemiddel er den såkalte Bekymringssamtalen, se politiloven § 13. Bekymringssamtalen kan innledes i ett av to hovedspor. Politiet kan invitere til en frivilling samtale med den unge alene og/eller eventuelt med den unges foresatte. Dette krever ikke lovhjemmel, men kan knyttes til politiets lovpålagte oppdrag med å forebygge kriminalitet og ordensforstyrrelser. Dersom det er grunn til å tro at et barn har begått en straffbar handling, kan barnet og foreldrene pålegges å møte til en bekymringssamtale for å forebygge ytterligere lovbrudd. Ved unnlatt oppmøte uten lovlig forfall kan politiet beslutte å avhente barnet og foreldrene for å gjennomføre samtalen, jf. § 13 femte ledd. Verdifulle opplysninger som fremkommer i samtalen skal registreres. Det er også utgitt en egen veileder for samtalen.

NAST bemerker at gjennom bekymringssamtalen har politiet et viktig virkemiddel. Dersom bruk og innehav av narkotika til egen bruk ikke lenger skal være straffbart, mister politiet dette virkemiddel for ungdom som er i ferd med å utvikle et problematisk forhold til narkotikabruk. Den kritikk av bekymringssamtalen som utvalget kommer med på side 239 og 240 i utredningen synes NAST har lite for seg.

Det foreligger videre flere andre tiltak som kan hjelpe ungdom med et begynnende rusproblem, bla. ruskontrakt og plikter for kommunene til å drive rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid- 200 kommuner har innført et ordning som heter SLT-modellen; Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak. Tiltaket skal etter det opplyste fungere godt.

NAST mener at det allerede eksisterer en rekke verktøy for å drive forebyggende arbeid på rusfeltet for unge. NAST reiser en bekymring om virkemidlene blir mindre effektive hvis utvalgets forslag om avkriminalisering blir gjennomført.



## Til kap. 12 - Hensyn for og imot avkriminalisering

### Kap.12.3.3 Mulig utilsiktede konsekvenser av avkriminalisering

NAST har ovenfor allerede kommentert flere hensyn som taler mot avkriminalisering. En avkriminalisering er et signal om at bruk av narkotika er mer akseptabelt for samfunnet. Mange unge personer oppfatter avkriminalisering som legalisering av narkotika. At det skal være "forbudt" er underordnet. Det vises til Politidirektoratets innspill til utvalget vedlagt utredningen, se brev datert 20. februar 2019 side 21 pkt. 4. Politidistriktene "mener å ha sett en økning i antall barn og unge som debuterer med bruk av narkotika, og som bruker dette jevnlig. Det vises i brevet også til en studie gjengitt av National Institutes of Health U.S. Department of Health and Human Services der det fremgår at de brukere av narkotika som får et lovpålagt krav om behandling for sitt narkotikabruk, har større mulighet for å bli av med misbruket, enn de som frivillig innlegges til behandling. Mange unge blir utsatt for gruppepress fremholder Politidirektoratet og det å kunne vise til at man kan bli pågrepet og straffet for narkotikabruk/besittelse vil være egnet "unnskyldning" for å opprettholde egen rusfrihet. Faren for å få negative anmerkninger på vandelsattest er også "ris bak speilet" med de følger dette kan få for yrkesliv, skolegang, reisevirksomhet etc.

NAST er enig i Politidirektoratets innvendinger.

NAST mener en avkriminalisering vil føre til økt bruk av narkotika og at unge personer spesielt vil få en lavere terskel for å eksperimentere med narkotika. Det vises her til artikkel i Aftenposten 26. Februar 2020 fra seniorforskerne Jørgen G. Bramness og Anne- Line Bretteville-Jensen (<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/b5bJrl/oeker-narkotikabruker-som-foelge-av-rusreformen/>). Sammenfatningsvis konkluderer forskerne at :*"Vi kan ikke utelukke at reformen kan bidra til en viss økning i narkotikabruk"*. Forskerne fremholder også at Rusreformutvalgs forslag er mer liberalt enn det andre land har innført, bla. Canada, Uruguay og enkelte amerikanske delstater. Det vises til utredningen side 135 og det søylediagram som der framgår. Det har skjedd en økning i bruken av illegale rusmidler etter at Portugal innførte sin rusreform i 2001. Bruken av narkotika har økt fra 2001 til 2017.

Mer bruk av rusmidler vil også føre til mer kriminalitet etter NAST mening. Koblingen rus og kriminalitet er kjent fra forskning og litteratur og trenger ingen nærmere utdyping.

Den organiserte kriminaliteten:

Utvalgets forslag til avkriminalisering av innehav (besittelse), erverv og bruk av narkotika innenfor terskelverdiene, vil også avskjære politiet fra oppklaringen av grove narkotikaovertridelser etter straffeloven § 232. Organiserte kriminelle nettverk er helt avhengig av en underskog av selgere på gateplan. Mange brukere av narkotika selger også narkotika for å finansiere sitt forbruk. Aktive brukere av narkotika har i sin bekjentskapskrets den kunde gruppe av kjøpere som bakmenn er avhengig av for å selge stoffet. Større stoffpartier oppbevares ofte i egne dekkleiligheter for videre distribusjon, enten med en egen "depotbestyrer" eller flere selgere som henter mer stoff i depotet etter en salgsrunde. Depotene kan også oppbevares ute i terrenget. Kontakter med kjøpere gjøres ofte på mobiltelefon. Det er vanlig å ha en fast kunde gruppe av kjøpere og et avtalt kodespråk som formidles på telefon. Dersom avkriminalisering av bruk og innehav skjer vil også politiet miste mye informasjon fra personer som tas med kvanta innenfor terskelverdiene. I motsetning til hva utvalget selv tror, mener NAST personer som påtreffes med avkriminaliserte kvanta narkotika ikke har noen foranledning eller interesse av å gi informasjon til politiet. De er ikke i noen "tvangssituasjon" som en pågrepelse og mulig fengsling innebærer. Mange som pågripes i narkotikamiljøet vil i dag kunne gi etterretningsbasert informasjon til politiets operative personell som igjen kan hjelpe politiet med å avsløre selgere og bakmenn.

Hvis utvalgets forslag vedtas vil en person som påtreffes med 5 gram heroin, 5 gram amfetamin, 5 gram kokain som vedkommende forklarer han/hun har kjøpt til egen bruk, ikke lenger kunne straffes. I utredningen punkt 13.5.2.4 side 282 hvor utvalget gjennomgår forslag til terskelverdier, er det ikke noe forbud mot å akkumulere stoffene i eksempelet nevnt over. Etter utvalgets forslag vil politiet kun ha anledning til å beslaglegge stoffene og opprette sivilrettslig sak med pålegg om å møte for rusrådgivningsenheten i kommunen. Pålegget kan påklages av den som er påtruffet med stoffet. Det er ikke adgang til pågrepelse eller ransaking. Det er heller ikke anledning til å foreta ransaking av personens mobiltelefon og lignende eller beslaglegge og gjennomgang av elektroniske lagrede opplysninger, jfr. straffeprosessloven § 199a.

I dag vil politiet i eksempelet over kunne beslaglegge stoffene og opprette straffesak. I og med at vedkommende i eksempelet påtreffes med til sammen 3 x 5 gram narkotika, vil det etter vår oppfatning med skjellig grunn mistenke vedkommende for oppbevaring og forsøk på salg av narkotika. En sjekk i politiets registre vil enkelt kunne etablere de nødvendige mistanker som hjemler ransaking av bolig og ransaking av mobiltelefon for å søke etter ytterligere bevis for salgsvirksomhet og narkotika. Dersom utvalgets forslag vedtas vil man ikke kunne registrere

saker som gjelder innehav av for eksempel 5 gram heroin/amfetamin/kokain til egen bruk, jfr. politiregisterloven § 9, idet registreringsplikten forutsetter at forholdet er straffbart.

I den offentlige debatt og fra politiet om Rusreformutvalgets forslag har enkelte omtalt forslaget om avkriminalisering av innehav innenfor de såkalte terskelverdiene av narkotika, som en gavepakke til organisert kriminalitet. En avkriminalisering vil øke etterspørselen etter narkotika.. Profittmotiver er det mest typiske kjennetegnet ved organisert kriminalitet. Narkotikakriminalitet er en sentral inntektskilde for organiserte kriminelle og muliggjør også annen kriminalitet, hvitvasking av straffbart utbytte og herunder finansiering av terror. I kampen om narkotikamarkedene tyr kriminelle gjenger til drap og annen vold, trusler og utpressing m.v. Dersom en avkriminalisering gjennomføres med de kvantumsgrenser/terskelverdier det legges opp til, vil det bli vanskeligere å pågripe reelle selgere av narkotika og det vil bli vanskeligere å utvise utenlandske selgere av narkotika på gateplan.

NAST er redd kritikerne av forslaget har rett på dette punkt.

Politiets forvaltningsoppgaver:

I vedlegget til Politidirektoratets brev av 20. Februar 2019 nevnt ovenfor gis det i et pkt. 5 en oversikt over Rusreformutvalgets forslag og betydningen for politiets forvaltningsoppgaver; førerkort, våpenkontroll, kjøresedler, vaktvirksomhet etc. NAST slutter seg til innvendingene fra politiet på dette punkt.

### Til kap. 13 – Anvendelsesområdet for utvalgets foreslåtte modell

Utvalget uttaler under punkt 13.2 side 270-271 at mandatets målsetting bla har som *"mål om forebygging av rusproblemer, skadereduksjon og begrensning av skadevirkninger."* Utvalget uttaler at man har *"lagt vekt på å finne løsninger som basert på tilgjengelig kunnskap fremstår best egnet til å redusere skadevirkninger av rusmiddelbruk, redde liv og sikre verdighet."*

#### 13.4 Typer handlinger knyttet til et illegalt rusmiddelbruk

Utvalget foreslår at legemiddeloven § 31 annet ledd endres og skal ha følgende ordlyd:

"Erverv, besittelse og bruk av dopingmidler, jf. § 24 a første ledd, straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder, eller begge deler." Bruk og besittelse av narkotika skal ikke lenger være straffbart. Utvalget foreslår videre et nytt femte ledd i legemiddeloven § 31 som skal lyde:

*"Straff etter første ledd får ikke anvendelse på overtredelse av bestemmelser gitt i medhold av § 22 annet ledd, eller overtredelse av § 24, ved egen bruk av narkotika eller erverv eller besittelse av narkotika til egen bruk. Kongen kan ved forskrift fastsette mengdebegrensninger for straffrihet etter denne bestemmelsen."*

Mengdegrensene – eller de såkalt terskelverdiene – for forskjellige typer narkotika framgår på side 283, tabell 13.1 – og er omtalt tidligere.

NAST bemerker at det vil være et paradoks at kun dopingmidler anses så skadelige at bruk og besittelse er straffbart – ikke narkotika. Selv de farligste typer narkotika er omfattet av avkriminaliseringen. NAST viser her til dissenterende medlem Swahns beskrivelse av hvordan er avkriminalisering av erverv, innehav og bruk, vil bli oppfattet. Narkotiske stoffer som heroin, fentanyl, syntetiske substanser av forskjellige typer narkotika, gir uberegnelig rus og faren for helseskade og overdoser er åpenbar. Avkriminalisering knyttet til ulike typer narkotika og grenseverdier i form av vekt kan dermed gi misvisende veiledning på hva som er mindre farlig bruk. Et eksempel er fentanyl – et syntetisk opioid – som er 75-100 ganger sterkere enn morfin og har raskere innsettende effekter av og bivirkninger enn morfin. Fentanyl kan meget raskt føre til pustestans og død, se utredningen side 276 og 277. Det er oppsiktsvekkende at mellom 75 – 200 brukerdoser heroin og et titalls brukerdoser fentanyl kan innehas straffritt. Utvalgets forslag på dette punkt synes i som et understatement i disharmoni med utvalgets mandat slik det er beskrevet i utredningen på side 270-271. I svært mange narkotikasaker beslaglegges det flere typer narkotika på personer. At man kan kumulere vektgrensene/terskelverdiene og inneha flere typer stoffer straffritt (5 gram heroin/amfetamin/kokain, flere titalls brukerdoser fentanyl, 15 gram hasj. 15 gram høypotent hasj med 30-45 % styrkegrad THC, vil kunne utgjøre 60 – 70 rusdoser. Flertallets forslag på dette punkt er mer enn oppsiktsvekkende.

De høye terskelverdiene som utvalgets flertall foreslår gjør - etter det dissenterende utvalgsmedlem Swahns mening – det vanskeligere å håndheve straffebudet mot oppbevaring

av narkotika med sikte på videresalg, noe som gjør samfunnets bekjempelse av narkotikaproblemet mindre effektivt. Ved at kjøpere vil kunne erverve og oppbevare mer narkotika straffritt etter forslaget enn i dag, vil øke risikoen for at stoffene blir spredt i sluttbrukerleddet. NAST er enig i utvalgsmedlem Swahns innvendinger.

#### Til kapittel 14 – Avdekking av bruk og tilhørende befatning med narkotika – pålegg om oppmøteplikt for en rådgivningsenhet – politiets og andres rolle

14.2.8 Utvalget drøfter om andre etater enn politiet skal gis nye hjemler for å undersøke bruk av narkotika uten at den det gjelder, samtykker til det. Utvalget foreslår at kun politiet skal kunne undersøke om en person bruker og innehar narkotika til egen bruk. Utvalget foreslår videre at det kun er politiet som skal kunne pålegge personer å møte for rådgivningsenheten i kommunen.

NAST mener at politiet etter utvalgets forslag gis et ansvar for politiet til å følge opp helsefremmende tiltak knyttet til rusmisbruk – altså en ren sivilrettslig oppgave etter den foreslåtte avkriminalisering. Politiloven § 2 definerer politiets oppgaver. Andre etater forutsettes å følge opp hendelser og oppgaver som ligger innenfor etatenes primæransvar.

NAST mener politiet har mange og store utfordringer allerede med å avdekke, etterforske og irtetteføre narkotikasaker som gjelder innførsel, omsetning og oppbevaring med tanke på salg. I dagens situasjon avdekkes en forsvinnende liten del av disse sakene. Det er vår påstand at saker om bruk og innehav av narkotika som er tiltenkt avkriminalisert, vil bli svært få. Disse sakene kan rett og slett ikke prioriteres. Utvalget fremholder på side 299 -300 at *"Politiets håndhevingsskjønn vil ha betydning for antallet saker som kommer til rådgivningsenheten, og vil kunne bidra til at ressurser prioriteres på en hensiktsmessig måte."* ..

Det er lagt til grunn i forarbeidene til straffeloven at politiet i praksis er tilbakeholdende med å pågripe og strafforfølge personer for bruk av narkotika. Utvalget synes følgelig selv være klar over at politiets hverdag tilsier at de saker de foreslår avkriminalisert, blir få.

Under punkt 14.3 i utredningen drøftes hvordan bruk og innehav saker skal avdekkes og hvilke hjemler politiet skal ha til visitasjon. Hva visitasjon skal innebære, drøftes på side 294-295.

NAST bemerker at adgangen til visitasjon for å avdekke innehav av narkotika. Hva hvis personen det gjelder ikke vil samtykke til "ytre besiktigelse av personens kropp, samt undersøkelse av vedkommendes klær, veske og øvrige håndbagasje" ? Ofte oppbevares kjøpt narkotika i personens undertøy. Skal undersøkelse av undertøyet omfattes ? Nepe. Skal politiet bruke makt i det offentlige rom ?

Her er forslaget fra utvalget lite gjennomtenkt og vanskelig å praktisere.

### 14.3.3 Vedtak om oppmøteplikt

Ved en avkriminalisering vil politiets eventuelle avgjørelser om pålegg være sivilrettslige avgjørelser. Dersom politiet finner at det er sannsynlighetsovervekt for at en person bruker eller innehar narkotika innenfor kvantumsgrensene, vil politiet kunne pålegge personen oppmøteplikt for rusrådgivningsenheten. Det skal ikke være nødvendig å forkynne pålegget etter utvalgets mening. Når skal personen pålegges å møte ? Når har rusrådgivningsenheten tid til å ta i mot vedkommende ? Utvalget legger opp til at det må etableres avtaler mellom politiet og kommunen *"vedrørende prosessen fra pålegg om oppmøte er ilagt av politiet, melding er avgitt til kommunenes rådgivende enhet og innkalling er formidlet fra enheten til den som skal møte. "* Et pålegg fra politiet i denne sammenheng skal etter utvalgets mening være et enkeltvedtak med klageadgang. Det er overlatt til politiet eventuelt Politidirektoratet som klagen skal ha oppsettende virkning, jf. forvaltningsloven § 42.

NAST mener ordningen det legges opp til er byråkratisk og tidkrevende. Det må innføres vaktordninger i kommunene for å motta politiets henvendelser utenom kontortid og i helger. Klageadgangen vil føre til forsinkelser i saksgangen og mer arbeid for politiet som gjelder en ren sivilrettslig oppgave i helsesporet.

### Til kapittel 15 – Samfunnets reaksjon på bruk av narkotika

I utvalgets mandat er det en forutsetning at *"Politiet skal kunne pålegg at den rusavhengige skal møtes med helserettede tiltak, og manglende oppfølging vil medføre sanksjoner."*

NAST bemerker at utvalget ikke går inn for at det skal være hjemmel for å avhente en person som ikke møter hos rusrådgivningstjenesten. Utvalget avviser at det skal være adgang til å

ilegge et administrativt gebyr dersom personen ikke møter, se side 322 og 323. For det første er dette i strid med mandatet og for det andre vil det gjøre ordningen svært ineffektiv. Hvis en pasient i dag ikke møter til oppsatt time i helsevesenet vil vedkommende måtte betale egenandelen. I Portugal kan nemndene ilegge overtredelsesgebyr av pønral karakter, se side 129 i utredningen. I Norge er det hele basert på frivillighet. Sanksjoner skal ikke ilegges.

Hvordan vil det gå med effektiviteten og nytten av ordningen hvis det blir allment kjent at påleggene ikke medfører plikter eller sanksjoner? Hvor effektiv blir samfunnets reaksjon på bruk av narkotika? Svaret på dette spørsmål er opplagt etter NAST mening.

### Til kap 16 – Organisering og innretning av rådgivende enhet for narkotikasaker

Rusrådgivningenheten foreslås lagt til et kommunalt nivå tilknyttet helse- og omsorgstjenestene. Kommunen gis ansvar for å peke det personellet som skal være tilknyttet enheten, herunder den person som skal ha lederfunksjon i enheten. Kommunen skal ha ansvaret for at enheten har de rammebetingelser som er nødvendig for å utføre sine oppgaver. Kompetansen i rådgivningsenheten er på side 332 foreslått slik:

- Medisinfaglig
- Psykologfaglig
- Sosialfaglig
- Erfaringsbasert
- Barnevernfaglig (ved behov)

Saksgangen er beskrevet på sidene 333-334. Politiets pålegg om oppmøteplikt skal sendes straks og senest innen en virkedag til leder av enheten. Opplysningene i meldeskjemaet fra politiet er personsensitive og kan ikke sendes pr epost. Før et kommunikasjonssystem mellom politiet og kommune som tilfredsstillers personsikkerheten er etablert, må meldeskjemaet sendes pr post.

Hva skal innholdet i den rådgivning til den som er pålagt å møte være? Utvalget beskriver dette på sidene 334 -336. Hvis man ikke vil samtykke til kartlegging av rusmiddelbruk, livssituasjon og for øvrig om tjenestebehov, skal samtalen inneholde opplysninger de tjenestetilbud som finnes og skadevirkninger av narkotika. Deretter avsluttes samtalen med en

generell oppfordring om å avstå fra videre bruk av narkotika eller redusere bruken av narkotika. Som nevnt ovenfor er det ikke lagt opp til noen sanksjoner overhodet.

NAST ser ikke helt at rusrådgivningsenheten vil tilføre noe av betydning for å få personer til å slutte med narkotika, i hvert fall ikke til de som ikke samtykker. Dagens virkemidler som er beskrevet ovenfor (ruskontrakt, bekymringsmelding, domstolskontroll med narkotikaprogram, påtaleunntatelse på vilkår, ungdomsstraff, samfunnsstraff, private og offentlige behandlingssenheter etc.) er etter vår mening mer egnede verktøy til å endre rusadferd.

**Til kap. 18 – Problemstillinger etter avkriminalisering: håndtering av opplysninger, behandling av ikke-avgjorte saker mv.**

Politiet har 19 sentrale registre og ved en eventuell avkriminalisering vil politiet ikke kunne registrere opplysninger om narkotikabruk og innehav som omfattes av avkriminaliseringen. Dette kan få stor betydning for egnethetsvurderinger hjemlet i flere lover; bla. vegtrafikkloven, våpenloven, yrkestransportloven. NAST mener en avkriminalisering følgelig vil gå ut over samfunnssikkerheten

**Til kap. 19 - Administrative og økonomiske konsekvenser**

Utvalget skriver på side 349 at politiet har saklig behov for å kunne behandle opplysninger om narkotikabruk for å utføre lovpålagte forvaltningsoppgaver. Utvalget konkluderer med at det er behov for et nytt politiregister. Det vises til utvalgets drøftelse pkt. 18.2.3 venstre spalte. Under punkt 18.3 i utredningen drøfter utvalget håndtering av opplysninger om tidligere registrerte straffereaksjoner for narkotikalovbrudd som avkriminaliseres. Tidligere straffereaksjoner som gjelder de handlinger som vil omfattes av avkriminaliseringen, vil måtte slettes fra registrene.

NAST bemerker at om et slettekrav gjennomføres vil dette en svært krevende oppgave. Kripos opplyser at foreløpige undersøkelser viser at ca. 300.000 registreringer i reaksjonsregisteret vil måtte gjennomgås manuelt for å vurdere og gjennomføre sletting.

Utvalget uttaler på side 359 -360 under 19.1 at man legger til grunn (ikke antar eller estimerer) at forslaget samlet sett vil medføre en reduksjon av samfunnsutgiftene knyttet til narkotikabruk på lang sikt. Dette postulat er etter NAST mening besynderlig. Svært få politi- og



påtaleressurser brukes på saker som gjelder narkotikabruk i dag. De tas med som tilleggspost i en tiltale, eller det gis et forelegg for bruk. Inntektene fra bøtene vil bortfalle og politiet får en administrativ merbelastning ved å pålegge personer å melde seg for rusrådgivningene. Politiet får merarbeid med en ren sivilrettslig oppgave som vil stjele ressurser fra kriminalitetsbekjempelsen. Politiet må i tillegg skolerer for de nye oppgavene. Dette vil ta tid og ressurser.

Oslo Economics har utført en kostnadsanalyse av kostnader og konsekvenser for den foreslåtte modellen. Notatet av 10. desember 2019 fra Oslo Economics er digitalt vedlegg til utredningen, og er interessant lesning. Fra notatets sammendrag hitsettes:

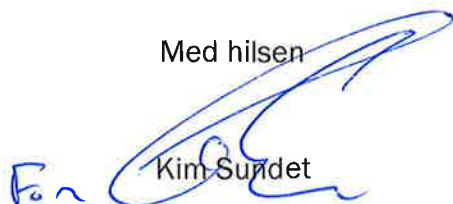
*"På den annen side kan avkriminaliseringen gi økt helsetap dersom brukerne blir mindre fulgt opp av helsetjenesten enn gjennom dagens oppfølgingstiltak med sterke virkemidler, for eksempel ved bortfall av ruskontrakter. Dersom avkriminaliseringen medfører økt bruk av narkotika kan selv små endringer gi potensielt store konsekvenser for sykdomsbyrden i befolkningen og tilhørende verditap for samfunnet. ....For statsforvaltningen innebærer Rusreformutvalgets forslag til modell for avkriminalisering at Helse- og omsorgsdepartementet skal ha det overordnede ansvaret ... Det opprettes et tverrdirektoralt råd som har ansvar for å utvikle å utvikle tjenesten og et opplæringsystem....For kommunene innebærer reformen ressursbruk knyttet til etablering og drift av rådgivende enhet, informasjons- og forankringsarbeid, etablering og drift av system for melding fra politiet til kommunen, og arbeid knyttet til å sikre oppmøte. Ressursbruken knyttet til disse aktivitetene vil være avhengig av de krav som stilles til kompetanse og kapasitet."*

Oslo Economics mener at forslaget ikke vil endre arbeidsmengden i politiet eller domstolene.

NAST bemerker at utgiftene ved forslaget – administrativt og økonomisk- blir betydelige. Nyansettelser i kommunene for å oppfylle medisinsk- og psykologfaglige kompetansekrav vil måtte komme. Utvalget har dessuten foreslått å ansette tidligere rusmisbrukere for å dekke opp nødvendig erfaringsbasert kunnskap ("*medarbeidere med brukererfaring*", se side 332 høyre spalte) også. De økte økonomiske utgifter av forslaget vil måtte bevilges over helsebudsjettet. Dersom det ikke knyttes store ekstrabevilgninger til å gjennomføre forslaget om rusreform, vil midlene gå på bekostning av andre pasientgrupper i samfunnet.

NAST unnlater å kommentere forslagene til endring av og nye lovbestemmelser.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Kim Sundet', is written over the printed name. The signature is stylized and fluid.

Kim Sundet

statsadvokat

**Kopi: Riksdvokaten**