



07-09-2009

Notat. Afkriminalisering af hashhandlen i København

Sagsnr.
2009-66143

Baggrund

Socialudvalget har på sit møde d. 17. juni 2007 bedt Socialforvaltningen om at udarbejde et eller flere forslag til kontrolleret afkriminalisering af hash. Det hænger sammen med, at det gældende forbud, hvor det er forbudt at købe, sælge og besidde hash, ikke har formået at dæmpe op for forbruget. Dette er specielt gældende blandt de helt unge og de psykisk syge. Der synes desuden ikke at være nogen sammenhæng mellem, hvor intensivt man håndhæver forbuddet og forbrugets størrelse. Mens forbuddet således ikke har den tilsigtede forbrugsbegrænsende effekt, kan det siges, at forbuddet er behæftet med en række udfordringer. Her tænkes på illegal handel med hash og den øvrige kriminalitet, der følger med. Hash er både i penge og mængder langt det mest interessante stof for de kriminelle, og politiet har fastslået, at den nuværende bandekonflikt i høj grad handler om kampen om hashmarkedet.

Dokumentnr.
2009-519923

Sagsbehandler
Ann-Sofie Bech Von

Udbredelsen af hash

Hash er langt det mest udbredte illegale rusmiddel. 45 % af befolkningen mellem 16 og 44 år har prøvet det, heraf 9 % inden for det sidste år. Blandt de 16 – 24-årige har 21,3 % prøvet det inden for

**MR Udsatte grupper,
misbrug og bolig**

Bernstorffsgade 17, 5 sal
1592 København V

Telefon
3317 2916

E-mail
YU83@sof.kk.dk

www.kk.dk

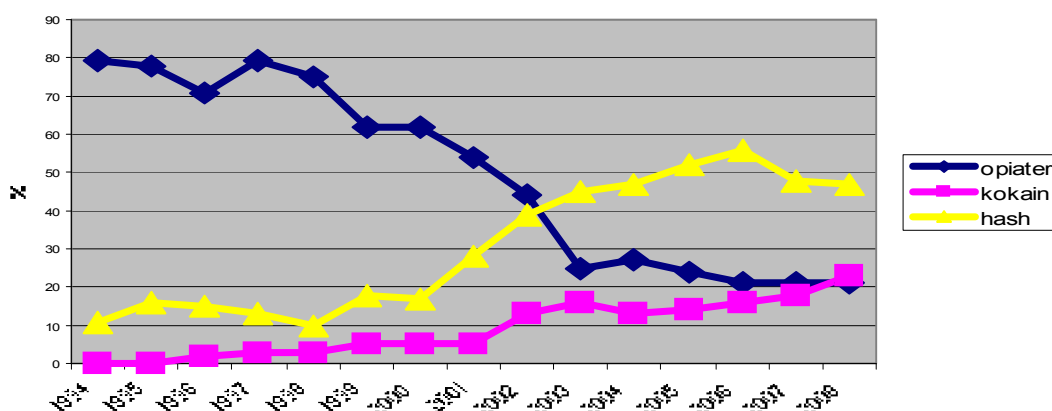
det sidste år. I København er forbruget væsentligt højere end landsgennemsnittet. Hvor stor omsætningen af hash er vides ikke, men den er formentlig i omegnen af 1 – 2 mia. kr. vurderet på baggrund af politiets beslaglæggelsestal.

Antallet af egentlige misbrugere er på landsplan opgjort til ca. 7.000, og over alt i landet ser man en stigning i antallet af behandlingssøgende. Nedenstående figur viser udviklingen i Københavns Kommune. Der er en dramatisk udvikling i antallet af nye hashmisbrugere, hvilket dels kan tilskrives, at der er tale om en reel stigning i antallet af misbrugere, dels at der er blevet udviklet tilbud som kan tiltrække disse. Det ses desuden, at der er en stigning i antallet af nye kokainmisbrugere, og at der har været et stort fald i nye heroinmisbrugere.

Hash adskiller sig fra kokain og opiater både fordi stoffet er væsentligt mindre farligt og mindre vanedannende, og fordi det er væsentligt mere udbredt i befolkningen. Skadevirkningerne ved hash vurderes af fagfolk til at ligge på niveau med alkohol, mens tobak og de fleste andre euforiserende stoffer (heroin, kokain, amfetamin, ecstasy, m. fl.) har langt større skadevirkninger.

Med udgangspunkt i, at hash er mindre farligt og mindre vanedannende end kokain og opiater, og at skadevirkningerne ved hash af fagfolk vurderes at ligge på niveau med alkohol, vurderes det forsvarligt at anbefale forslag om legalisering af hash. Forslaget om legalisering skal ses som et forsøg på at begrænse skadevirkningerne ved stoffet for den enkelte og samfundet mest muligt, herunder begrænse den kriminalitet som er knyttet til hashhandlen.

Hovedstof nye brugere 1994 - 2008



Modeller for afkriminalisering af hash

Den tilsyneladende meget beskedne forbrugsbegrænsende effekt af et forbud har sammen med det forhold, at der er en række

skadevirkninger knyttet til et forbud ført til, at man i flere lande har valgt at administrere forbuddet, så skadevirkningerne reduceres. I den forbindelse skal det nævnes, at forbruget af hash i Holland er lavere end i flere andre europæiske lande, herunder også i Danmark. Internationalt diskuteres det endvidere, om det er rimeligt og hensigtsmæssigt at opretholde det eksisterende forbud. I mange lande, og tidligere også i Danmark, har man valgt rent administrativt at afkriminalisere besiddelse af hash til eget brug. Men en afkriminalisering til eget brug har selvfølgelig ingen betydning for den illegale omsætning af hash.

Den hollandske model

I flere hollandske byer har man oprettet private hashcafeer, hvor personer over 17 år kan købe hash til eget forbrug (max. 5 gram per køb). Cafeerne er private, men reguleres af myndighederne, og det kræver en offentlig bevilling at drive en cafe. Herved opnår man legalisering i detalledet, men man står med et ”bagdørsproblem”. Den hash som købes af cafeerne til videresalg, er uændret omfattet af forbuddet, og også Holland har bandeopgør om hashmarkedet.

Det er værd at bemærke, at forbruget i Holland ikke er højere end i flere andre europæiske lande inklusive Danmark. Fordelen ved den hollandske model er, at man opnår kontrol med, hvilke produkter der sælges, og hvor meget der må sælges. Man får endvidere adskilt salget af hash fra salget af mere sundhedsskadelige rusmidler (heroin, kokain, m.fl.), og man sælger ikke til børn og unge. Den hollandske model påvirker derimod ikke det illegale marked og den kriminalitet, der knytter sig til dette. Modellen vil kræve flere ændringer i dansk lovgivning, men de kan alle rummes inden for rammerne af FN’s narkotikakonvention.

En egentlig legalisering, men ikke en kommercialisering

Ved denne model er der tale om, at man opretter et statsmonopol, der driver en række udsalgssteder, hvor der sælges lovligt dyrket og fremstillet hash til priser, der kan udkonkurrere det illegale marked. Åbningstider, antallet af udsalgssteder, priser, udbuddet af varer, personalets kvalifikationer, aldersgrænser for tilladelse til køb og mængder der kan købes, kan reguleres efter behov. Det betyder, at man ved denne model kan få en række kontrolpolitiske tiltag at skrue på. Det er reguleringsmekanismer, der ikke er ved et forbud af hash.

Det vurderes, at en legalisering kan begrænse en del af skadevirkninger ved et forbud, også de der er knyttet til det illegale marked herunder vold, organiseret kriminalitet og en sort økonomi. En forudsætning for denne model er, at Danmark ændrer de strafferetlige regler vedrørende salg og besiddelse af hash og formentlig må melde sig ud af FN’s

narkotikakonvention og genindmelde sig med forbehold for de regler, der vedrører forbud mod hash. Alternativt kan man sammen med andre lande arbejde for, at hash bliver flyttet fra den af narkotikakonventionens lister, der er omfattet af de mest restriktive regler. Endelig kan man beslutte sig for, at man iværksætter en forsøgsordning og informere FN om, at resultatet heraf kan indgå som baggrund for en revision af de tre lister over euforiserende stoffer, der er bilag til konventionen.

Hvad angår sammenhængen mellem legalisering og et eventuelt øget forbrug af hash, peger erfaringerne/forholdene i forskellige lande på, at der formentlig ikke er grund til bekymring. Forbruget er ikke højere i de lande, der har afkriminaliseret hash til eget brug. Dertil kommer, at der er erfaring med, at man kan regulere et stof langt mere effektivt, når det er legalt end når det er illegalt. Desuden viser erfaringerne fra Holland, at man kan legalisere i detalilledet uden negative konsekvenser.

Mulige salgssteder

Det vurderes ikke hensigtsmæssigt at lade apoteker stå for salget. Det begrundes med, at det er et rusmiddel, og ikke medicin der sælges. Derudover bør det nævnes, at apotekerne har en begrænset åbningstid, der er ikke mulighed for indtagelse af hash på apotekerne og apotekernes personale er ikke uddannet til den sociale del af det arbejde, der bør udføres i forbindelse med et salgssted for legal hash.

Muligheden for at lade praktiserende læger administrere ordningen vurderes heller ikke som en mulighed. Det er vurderingen, at de praktiserende læger ikke ønsker denne opgave, bl. a. fordi det ikke findes foreneligt at drive et salgssted af euforiserende stoffer sammen med en lægepraksis.

Derimod vurderes det både muligt og hensigtsmæssigt at lade salget foregå fra offentligt drevne salgssteder, der ligner den svenske spritmonopolmodel, hvor man under mere neutrale forhold kan købe hash. Her kan det være en betingelse, at brugere modtager information, og at man evt. indtager hashen i et rygerum indrettet på stedet. Det er dog væsentligt at være opmærksom på, at der er en risiko for, at jo flere krav og restriktioner der er, jo flere brugere vil man skubbe fra sig og over i det illegale marked.

Der skal gøres opmærksom på, at der ved begge modeller er risiko for, at myndige personer køber hash på legal vis og sælger den videre til mindreårige, hvis ikke der er krav om rygning/indtagelse på stedet. Det er derfor meget vigtigt at salgsstederne har en politik for denne problemstilling.

Engrosleddet

Hashen skal produceres og handles lovligt også i engrosleddet. Det er en forudsætning for, at det kan medvirke til at bekæmpe den organiserede kriminalitet, der er forbundet med et illegalt hashmarked.

Det er muligt at dyrke hash i Danmark, og det er således muligt for den danske stat at udøve en god kontrol med, at alle afgrøder ender på det legale marked. En mulighed er at give visse gartnerier licens til at dyrke hash. Det kan foregå inden døre, så afgrøderne er sikret mod, at andre høster afgrøderne.

Alternativt kan hashen importeres fra lande, hvor der dyrkes større mængder legal hamp. Det sker i lande, hvor der produceres medicin af hashen, eller hvor der dyrkes hamp uden store mængder euforiserende stoffer til fx produktion af tøj.

Økonomi

Indledningsvist bør det nævnes, at økonomien er behæftet med store usikkerheder.

Der må påregnes sagsbehandlingstid i forbindelse med certificering og tilsyn med salgsstederne. Det må lægges til grund, at det vil tage to til tre arbejdsdage pr. år pr. sted. Antager man, at der etableres 40 udsalgssteder i København, vil det beløbe sig til lønudgifter på ca. 215.000 kr. (godt og vel ½ årsværk). Udgifter til certificering og tilsyn kan dækkes ved afgifter. Øvrige udgifter og indtægter ved en legalisering er vist nedenfor.

Udgangspunktet for beregningerne er, at der i København omsættes for ca. 1 mia. kr. årligt (jf. Center for Rusmiddelforskning). En legalisering vil ikke udrydde alt illegalt salg, i hvert fald ikke umiddelbart, og det antages, at den legale omsætning vil være 70 % af den totale omsætning. Det svare til 700 mill. kr., hvilket igen svarer til et salg på 14 mio. gram hash. Dette skal sælges fra 40 salgssteder på ca. 50 m² med en åbningstid på 12 timer dagligt.

Anslåede udgifter og indtægter ved salg af legalt produceret hash

Anslåede udgifter		Beløb i mill. kr.
Etablering	40 x 125.000	5
Årlig husleje	40 x 50 x 1.000	2
Bygningsdrift	40 x 100.000	4
Indkøb af hash	14 mio. x 10 kr.	140
Løn til 6 ansatte per café	6 x 40 x 400.000	96

Sikkerhedsabonnement	40 x 100.000	4
Informationsmateriale		2
Personaleuddannelse		2
I alt		255
Anslåede indtægter		
Hashsalg	14 mil. g. x 50 kr.	700
Overskud		545

Videre forløb

Det forslås, at Socialudvalget frem for at træffe endelig beslutning om en eventuel henvendelse til Justitsministeriet efter en kort høring, benytter høringsperioden til at skabe debat om spørgsmålet.

Dette kan ske ved at sende spørgsmålet i høring hos forskellige myndigheder, eksperter og andre, der har interesse i sagen, og efterfølgende på baggrund af de indkomne høringssvar afholde en offentlig høring, hvor forskellige interessenter sidder i panelet.

Herefter kan Socialudvalget på mødet i december i 2009 tage stilling til, om det skal indstille til Borgerrepræsentationen, at Borgerrepræsentationen retter henvendelse til Justitsministeriet med en opfordring til, at der nedsættes en ekspertgruppe, der skal se på mulighederne for legalisering af hash og etablering af offentligt drevne salgssteder i en tidsbegrænset forsøgsordning (3 år) i Københavns Kommune, og evt. i andre kommuner som måtte være interesserede heri.