

## Narkotikapolitikken: Behov for nye ideer og bedre løsninger

### INNLEDNING OG AVGRENSNING

- *Hvorfor er det en prinsipiell forskjell på alkohol og cannabis? (Journalist Gry Blekastad Almås)*
- *Fordi det ene er narkotika, og det andre er ikke narkotika. (Justisminister Anders Anundsen)*  
*Dagsnytt 18, 27.05.2014*

Hvilke stoffer som regnes som narkotika i Norge, og dermed er ulovlige, fremgår av den såkalte narkotikaforskriften.<sup>1</sup> Et lovlig rusmiddel som alkohol er ikke nødvendigvis mindre skadelig enn stoffer som står på denne listen, og skillet mellom lovlige og ulovlige rusmidler må sies å være mer kulturelt og historisk enn prinsipielt begrunnet.

Siden slutten av 1960-tallet har norsk narkotikapolitikk "ligget fast", slik det uttrykkes av norske myndigheter. Virkemidlene for å bekjempe narkotikabruk har vært konsentrert om restriktive tiltak, enhver befatning med narkotika har vært forbudt (med unntak for medisinske og vitenskapelige formål), og de strafferettslige virkemidlene har stått sentralt. Da straffelovens § 162, "narkotikaparagrafen", ble tilføyd straffeloven i 1968, var strafferammen for befatning med narkotika seks års fengsel. Siden den gang har vi fått et stadig strengere regime, og fra begynnelsen av 1980-tallet har maksimumsstraffen vært 21 års fengsel for de mest alvorlige narkotikaforbrytelsene.

Dette strenge regimet kan problematiseres på ulike måter. En typisk kritikk fra et liberalt ståsted legger gjerne vekt på at voksne mennesker må få lov til å bruke de rusmidlene de vil. Forutsatt at omstendighetene er slik at bruken ikke påfører andre skade eller risiko, er det i utgangspunktet uakseptabelt å forby bestemte rusmidler.

Slike ideologiske argumenter er relevante og viktige. Men rene ideologiske diskusjoner virker lett polariserende. Det finnes imidlertid andre typer argumenter som taler for nytenkning i narkotikapolitikken, som flere bør kunne slutte seg til. Mange ønsker, av ulike grunner, ikke en liberal narkotikapolitikk. Men det er rimelig å anta at de fleste ønsker en *rasjonell* narkotikapolitikk. En helt sentral og tydelig uttalt målsetting med narkotikapolitikken i Norge er at den skal "reducere negative

konsekvenser av rusmiddelbruk". Dette er et overordnet mål de fleste nok synes er fornuftig. Og vi antar at de fleste vil mene at vi bør føre en politikk som er mest mulig rasjonell med tanke på å nå slike mål.

Internasjonalt er det nå stadig flere som stiller spørsmål ved forbudslinjen som har vært fulgt gjennom flere tiår, og mange land prøver ut ulike reguleringsalternativer. Både avkriminalisering og legalisering av rusmidler, som det i Norge er ulovlig og straffbart å ha befatning med, er nå gjeldende politikk i enkelte land, også i land som Norge vanligvis sammenlikner seg med. Norske myndigheter ser imidlertid ut til å være tilfredse med den politikken som føres i dag, og viser liten interesse for å vurdere alternative måter å regulere narkotikamarkedet på.

Formålet med dette notatet er å se nærmere på begrunnelsen for, og virkningene av, forbudet mot narkotika. Sett i lys av de sentrale, myndighetsfastsatte målene innen rusfeltet, er det mye som tyder på at det strenge forbudsregimet i Norge er lite hensiktsmessig. Vi vil skissere noen alternative måter å regulere narkotikamarkedet på, og vi vil se på erfaringer fra land som fører en annen og mindre strafferettsorientert politikk.

Dette notatet er imidlertid ikke en fullstendig gjennomgang av norsk narkotikapolitikk. Sentrale politikkområder, som rusomsorg, arbeidet med psykisk helse og holdningsskapende arbeid, omtales enkelte steder, men vil ikke bli grundig behandlet. Men de ulike delene av narkotikapolitikken henger sammen. Ettersom forbudet og det strafferettslige regimet står så sentralt, er det klart at dette påvirker også andre deler av narkotikapolitikken. Hovedkonklusjonen, som utdypes til slutt i notatet, er derfor at det er behov for en grunnleggende gjennomgang av hele narkotikapolitikken i Norge.

## **GANGEN I NOTATET**

I del 1 ser vi på skadevirkningene av ulike rusmidler, for den enkelte bruker og for samfunnet. I del 2 ser vi nærmere på det norske forbudsregimet og målene i narkotikapolitikken. I del 3 gir vi en kort oversikt over ulike reguleringsalternativer på narkotikafeltet, før vi i del 4 ser nærmere på sammenhengen mellom regulering og forbruk. I del 5 ser vi på noen av de mest åpenbare kostnadene knyttet til forbudsregimet. Til slutt kommer vi med et forslag til hvordan norske myndigheter kan ta noen viktige steg i retning av en mer kunnskapsbasert narkotikapolitikk.

## **DEL 1: SKADEOMFANG KNYTTET TIL ULIKE RUSMIDLER**

Rusmidler er et samlebegrep for ulike sansepåvirkende stoffer. Grovt sett kan virkningene deles i to kategorier – en sosial/kulturell, altså hvordan rusmidlene påvirker menneskelige relasjoner, samt en medisinsk/biokjemisk kategori, som handler om hvordan stoffene påvirker brukeren fysisk og psykisk. Et forsøk på å vurdere rusmidlenes effekt og påvirkning på samfunnet vil måtte ta hensyn til begge typer påvirkning.

Hvordan skal vi så vurdere de ulike stoffene og deres skadevirkninger? Det hersker liten tvil innen fagmiljøene om at rusmidler i sin alminnelighet har skadevirkninger, og at slike derfor ikke anbefales som rekreasjonsmiddel, snarere tvert imot. Fra et helseperspektiv kan man ikke anbefale bruk av hverken tobakk, alkohol eller illegale rusmidler.

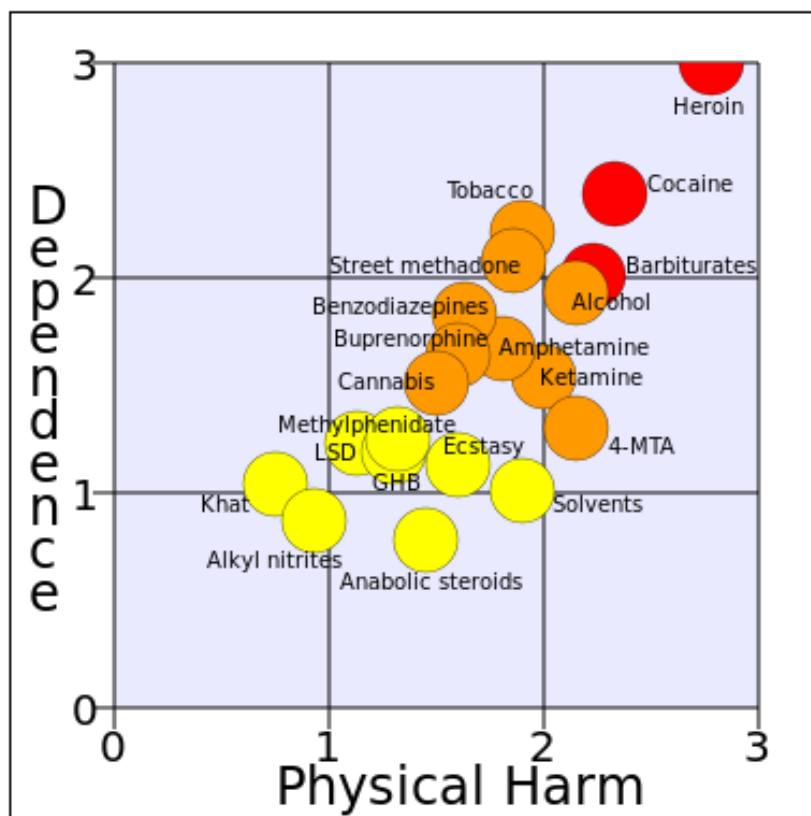
---

---

Skadepotensialet er svært relevant for politikken, men politikken bør ta hensyn til de enkelte rusmidlenes faktiske farer.<sup>2</sup> I et forsøk på å vurdere skadevirkningene har professor David Nutt med flere utarbeidet en skala for å klassifisere hvor skadelige ulike rusmidler er. Skalaen ble publisert i forskningsartikkelen "Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse"<sup>3</sup> og regnes av mange for å være et pionerverk innen forskningen på de ulike stoffenes skadevirkninger.

Nutt og medforfatterne utarbeidet skalaen ved å invitere et panel av uavhengige fagpersoner til å vurdere ulike rusmidler på ni ulike parametere knyttet til fysiske/psykiske og sosiale skadevirkninger, samt hvor avhengighetsskapende rusmidlene er (se illustrasjon under).

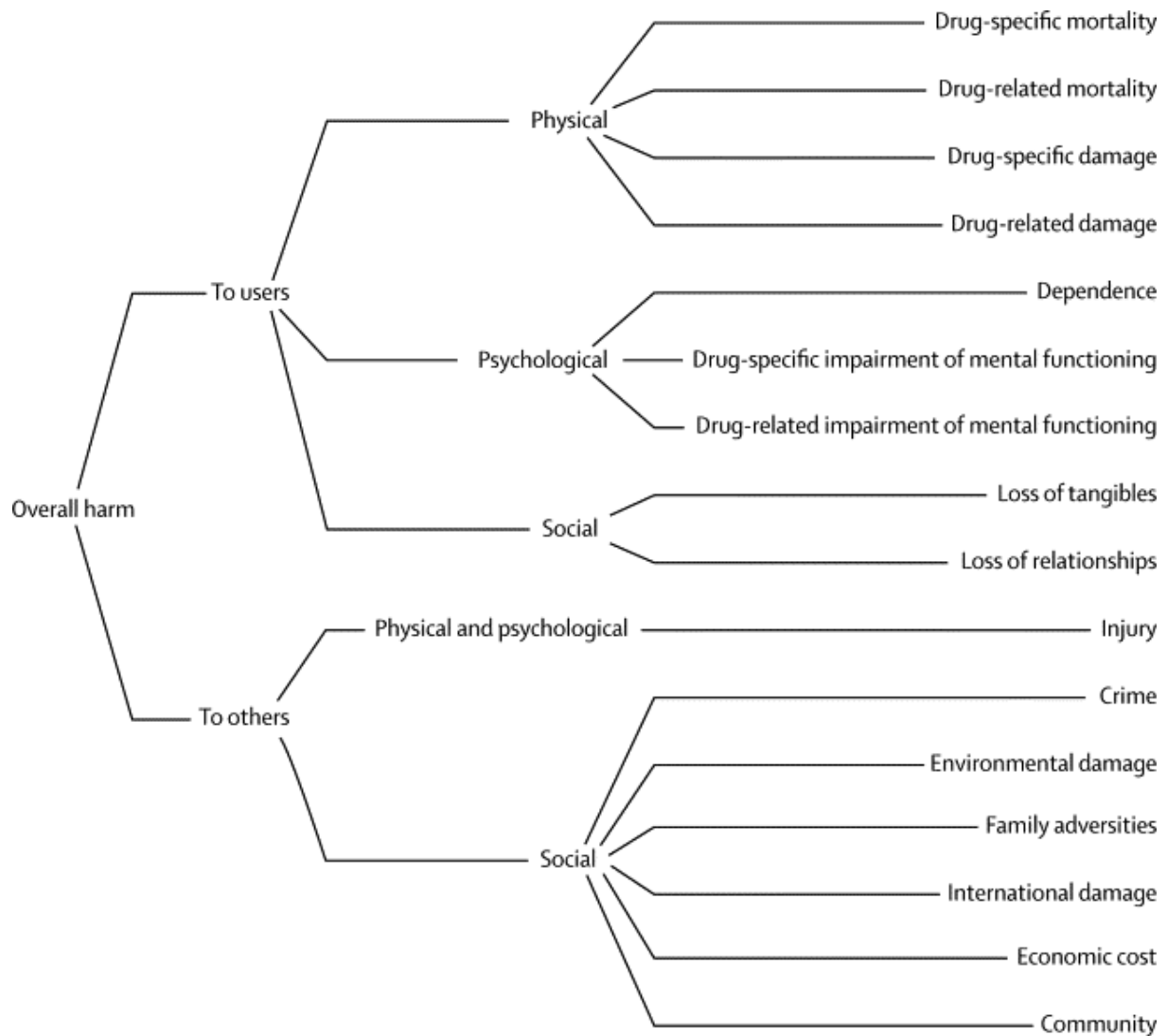
	<b>Parameter</b>	
<b>Physical harm</b>	One	Acute
	Two	Chronic
	Three	Intravenous harm
<b>Dependence</b>	Four	Intensity of pleasure
	Five	Psychological dependence
	Six	Physical dependence
<b>Social harms</b>	Seven	Intoxication
	Eight	Other social harms
	Nine	Health-care costs



Kilde: The Lancet

Forfatterne konkluderer i The Lancet med at klassifiseringen av hvilke stoffer som er ulovlige vanskelig kan begrunnes med at disse er de mest skadelige.<sup>4</sup>

I 2010 publiserte David Nutt et al en ny studie i The Lancet<sup>5</sup> "Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis." Til forskjell fra artikkelen fra 2007 har den nyeste studien forsøkt å vekte skadedimensjonene til de ulike rusmidlene relativt til hverandre. Ved å bruke samme vitenskapelige panel til å vurdere ulike skadedimensjoner (se illustrasjon under) undersøkte Nutt hvor skadelige ulike rusmidler er, både for brukeren selv og for omgivelsene.



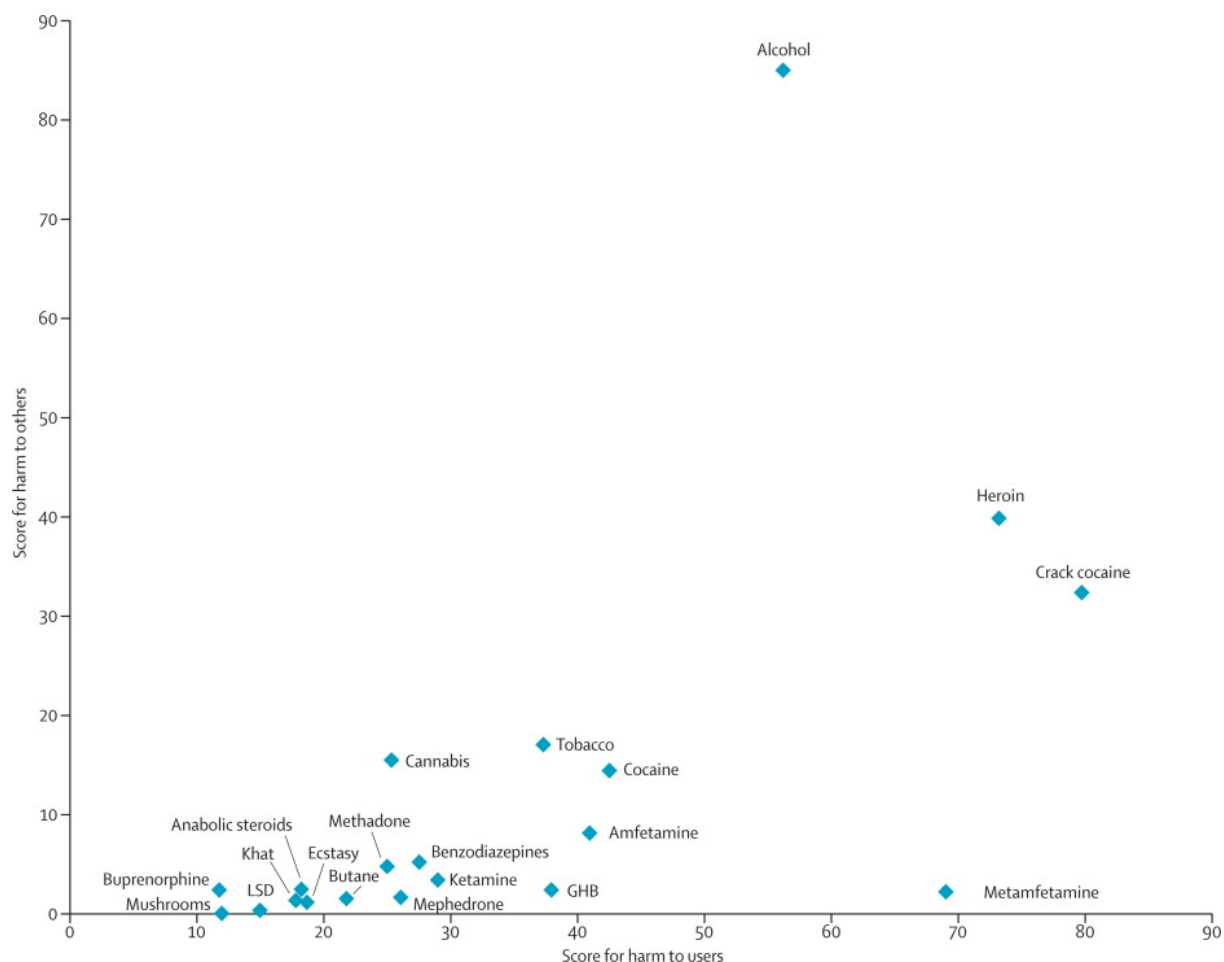
Kilde: *The Lancet*

Å sammenligne skadevirkningene av ulike rusmidler er ingen enkel oppgave. En forutsetning for å kunne gjøre det, er at man er tydelig på hvilke typer skader man er opptatt av.

De mest sentrale formene for skade er:

- Fysisk skade - i hvilken grad bruk av rusmiddelet fører til sykdom, skade og død.
- Psykisk skade - i hvilken grad bruken fører til mentale lidelser som angst, depresjon eller schizofreni, og i hvilken grad den gjør brukeren uskikket til å leve et normalt liv (arbeid, utdanning osv.).
- Sosial skade - i hvilken grad bruk fører til skade på brukerens omgivelser, f.eks. gjennom vold eller ulykker.
- Avhengighet - i hvilken grad brukeren er i stand til å regulere egen bruk, slik at rusmiddelbruken kan justeres ned for å redusere problemene.

Nutts studie viser tydelig at om man sammenligner ulike legale og illegale rusmidlers skadevirkninger, er det en rekke illegale rusmidler som i studien bedømmes som mindre farlige enn de som i dag er lovlige (se diagram under).



Kilde: *The Lancet*

En del av konklusjonene i studien er kontraintuitive. Av den grunn er det viktig å beskrive hvordan resultatene er frembrakt og hvilke premisser som ligger til grunn. Professor Jørgen Bramness, forskningsdirektør ved Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF), UiO, betegner studien som en meningsmåling blant de mest informerte forskerne på feltet.<sup>6</sup> Studien bygger på kunnskapen til de presumptivt mest fremtredende forskere innen rusfeltet. For å fullføre studien ble disse invitert til en interaktiv workshop basert på metoden Multicriteria decision analysis (MCDA).<sup>7</sup> Ved hjelp av MCDA ble forskerne invitert til å rangere skadevirkningen av ulike rusmidler basert på 16 kriterier (se illustrasjon), ved hjelp av en skala fra 0 (ingen skade) til 100 (stor skade), hvoretter de ulike kriteriene ble vektet ulikt for å indikere deres relative betydning. Nettopp fordi forskerne på basis av sitt beste skjønn skal vurdere skadevirkningene, er det vanskelig å unngå at skjønn spiller en uforholdsmessig stor rolle for vurderingene, selv om dette i noen grad kompenseres for når de enkelte forskernes vurderinger legges sammen.

---

---

Metoden har også en del andre vesentlige utfordringer, blant annet at avgjørelser tatt høyt oppe i treet (altså de parameterne som vurderes først) gir føringer for avgjørelsene nedover i treet (de siste parameterne), og at man da kan miste oversikten over hva man tar stilling til.<sup>8</sup> En siste utfordring er usikkerheten i prevalensen (forekomsten) av de ulike rusmidlene og på hvilken måte stoffets utbredelse i samfunnet spiller en rolle i vurderingen. Forskernes vurdering av skadevirkning bedømmes ut fra dagens forbruk og omsetning, altså omfanget av dagens alkoholforbruk målt mot eksempelvis omfanget av dagens kokainbruk – det er altså ikke en gitt brukerdose som sammenlignes med en annen brukerdose. Med andre ord vil prevalensen spille en rolle.

Det som er positivt med studien, og som er pionerelementet, er dens evne til å sammenligne ting som vi vanligvis ikke sammenligner. Og til tross for de metodologiske utfordringene, er systematisk gjetning bedre enn usystematisk gjetning. Et ytterligere tegn på validiteten er at større endringer på enkeltparametere ikke gjør store utslag på den overordnede konklusjonen.

Det at alkohol fremstår som et betydelig farligere rusmiddel enn f. eks. kokain, virker kontrainuitivt. Noe av årsaken til at alkohol bedømmes som så skadelig er høyere prevalens, men det forblir uklart nøyaktig hvor mye prevalens spiller inn på resultatet. En av årsakene til at alkohol bedømmes som så skadelig er også den negative effekten alkoholmisbruk har på andre og samfunnet. For eksempel bidrar alkohol i langt større grad enn heroin og kokain (gitt dagens prevalens), til at folk begår voldshandlinger og drap. Disse effektene gjør at alkohol i studien bedømmes som overlegent mest skadelig for samfunnet som helhet, mens heroin er det desidert farligste rusmiddelet pr. bruker, ettersom det medfører betydelig større risiko for en dødelig overdose. Skadepotensialet for den enkelte bruker bør imidlertid ikke undervurderes når det gjelder alkohol. The Lancet-artikkelen oppsummerer funnene om alkohol på følgende måte:

The ISCD scores lend support to the widely accepted view that alcohol is an extremely harmful drug, both to users and society; it scored fourth on harms to users and top for harms to society, making it the most harmful drug overall. Even in terms of toxic effects alone, Gable has shown that, on the basis of a safety ratio, alcohol is more lethal than many illicit drugs, such as cannabis, lysergic acid diethylamide (LSD), and mushrooms.<sup>9</sup>

Nettopp på grunn av de metodologiske utfordringene er spørsmålet om og i så fall hvordan funnene i The Lancet kan brukes som verktøy for politikktutforming. Artikkelen er blitt kritisert for å overforenkle et komplekst saksfelt. Denne kritikken har blant annet blitt fremført av de amerikanske forskerne Jonathan Caulkins, Peter Reuter og Carolyn Coulson, i artikkelen *"Basing drug scheduling decisions on scientific ranking of harmfulness: false promise from false premises"*, publisert i tidsskriftet *Addiction* i november 2011.<sup>10</sup> De amerikanske forskerne mener Nutts tilnærming har store svakheter, både konseptuelt og metodisk. På nettstedet *Science Daily* skriver de at skadevirkningene ikke bør analyseres utelukkende basert på hvilken påvirkning disse stoffene har, men at man trenger analytiske verktøy som evner å måle effektene av endret politikk på ulike typer skadevirkning knyttet til det konkrete rusmiddel.<sup>11</sup> Nutt får derimot støtte av forsker ved Statens Institutt for rusmiddelforskning (SIRUS), Ingeborg Rossow,<sup>12</sup> som mener at vitenskapelige bidrag om de ulike stoffenes skadevirkning er hensiktsmessige, fordi de kan bidra til å gi et bedre grunnlag for å diskutere politikk. Nutt får også støtte av de kanadiske forskerne Benedict Fischer og Perry Kendall, som argumenterer for at en politikk som bygger på skadevirkningsskalaen, til tross for manglene, vil innebære et gigantisk skritt i retning av en mer kunnskapsbasert politikk.<sup>13</sup>

---

---

Rusmidler, både lovlige og ulovlige, har selvsagt også aspekter ved seg som oppleves som positive, ellers hadde de neppe blitt brukt i samme grad. De åpenbare, og til dels alvorlige, skadevirkningene knyttet til bruk av rusmidler, må imidlertid veie tungt ved utformingen av politikk på rusfeltet. Men det er vanskelig å fastslå skadevirkningene for det enkelte rusmiddel, særlig om man skal kontrollere for prevalens (sammenligne en "brukerdose" alkohol med for eksempel en "brukerdose" kokain). Slike sammenligninger har vi ikke i dag. Studien David Nutt med flere står bak, som vi har omtalt over, har, som vi har sett, sine begrensninger. Det er likevel den beste sammenlignende studien av denne typen vi har, og den er egnet til å fortelle oss en god del. Den indikerer blant annet at klassifiseringen av lovlige og ulovlige rusmidler trolig ville sett annerledes ut, dersom de enkelte rusmidlenes skadevirkninger alene ble lagt til grunn. Dagens skarpe skille mellom lovlige og ulovlige rusmidler fremstår dermed som mer tilfeldig enn som kunnskapsbasert eller prinsipielt begrunnet.

## **DEL 2: DET NORSKE FORBUDSREGIMET**

### Narkotikalovbruddene preger rettssystemet

Det er særlig to ulike lovbestemmelser som angir hvilke handlinger knyttet til narkotika som er forbudt i Norge. Den såkalte narkotikaparagrafen i straffeloven (straffeloven § 162) rammer "den som ulovlig tilvirker, innfører, utfører, erverver, oppbevarer, sender eller overdrar stoff som etter regler med hjemmel i lov er ansett som narkotika". I tillegg gjør legemiddelovens § 24 det forbudt "å være i besittelse av eller å bruke narkotika".

Etter gjeldende norsk lov er dermed enhver tenkelig befatning med stoffer som er definert som narkotika, forbudt og straffbart.

Brudd på lovbestemmelsene om narkotika preger i dag det norske rettssystemet mer enn noen andre typer lovbrudd. I omtrent all statistikk over kriminalitet er det narkotikalovbruddene som dominerer. Økningen i omfanget av lovbrudd og gjerningspersoner på grunn av befatning med narkotika, særlig fra midten av 1990-tallet og frem til begynnelsen av 2000-tallet, har av SSB blitt beskrevet som "den mest markante endringen i kriminalitetsbildet de siste 25 årene".<sup>14</sup>

Av totalt 363 189 etterforskede lovbrudd i 2011 gjaldt 42 399, eller 12 prosent av sakene, befatning med narkotika. Lovbrudd deles etter norsk lov inn i forbrytelser og forseelser. Forbrytelser er de lovbruddene som anses som mest alvorlige. Mindre alvorlige lovbrudd er forseelser, der straffen gjerne er bøter eller fengsel inntil tre måneder. Alle narkotikalovbrudd regnes som forbrytelser etter norsk lov, da strafferammen også etter legemiddeloven, som rammer bruk og besittelse av mindre mengder stoff, er seks måneders fengsel.

Tallene for etterforskede forbrytelser, som endte med at politiet pekte ut en antatt gjerningsmann, tyder imidlertid på at narkotikakriminaliteten er enda mer dominerende enn tallene for totalt antall etterforskede lovbrudd indikerer. I 2012 var det totalt 36 100 personer som ble siktet<sup>15</sup> for til sammen 89 500 forbrytelser i Norge. Av disse hadde totalt 18 000 personer nesten 36 400 siktelser for narkotikaforbrytelser. Det betyr at de narkotikasiktede utgjorde nesten 50 prosent av alle som ble siktet for en forbrytelse i 2012, og 40,7 prosent av alle siktelser for forbrytelser gjaldt befatning med narkotika. En god del av de som ble siktet for narkotika, var også siktet for andre lovbrudd med en høyere strafferamme (27 prosent), men 13 100 siktete hadde et narkotikalovbrudd som



---

---

hovedlovbrudd. Dette er omtrent like mange som i 2011, og antall siktede med narkotikaforbrytelser som hovedlovbrudd var i 2011 og 2012 betydelig høyere enn i alle tidligere år.<sup>16</sup>

Idømte straffereaksjoner knyttet til narkotikakriminalitet utgjør den største gruppen straffereaksjoner i Norge. I 2009 var over 40 prosent av alle idømte straffereaksjoner i forbrytelsessaker nyttet til narkotika.<sup>17</sup> Følgelig er det ingen overraskelse at narkotikaforbrytelsene dominerer også blant de innsatte i norske fengsler.<sup>18</sup> Per 1. januar 2011 var det i alt 3 866 personer som satt i fengsel i Norge. Av disse hadde 30 prosent narkotikakriminalitet som hovedlovbrudd. De narkotikadømte utgjør dermed den klart største gruppen av alle innsatte. Til sammenligning hadde 22 prosent av de innsatte vinningskriminalitet, og 21 prosent voldskriminalitet, som hovedlovbrudd. Vi vet ikke hvor mange av dem som sitter i fengsel med noe annet enn narkotika som hovedlovbrudd, som i tillegg er dømt for befatning med narkotika. Men ut fra det øvrige kriminalitetsbildet (se forrige avsnitt) må det antas at det dreier seg om et betydelig antall. Vi kan derfor gå ut fra at det er betydelig flere enn 30 prosent av de innsatte i norske fengsler som soner i hvert fall en del av straffen på grunn av befatning med narkotika.

Blant de som satt i varetekt 1. januar 2011, hadde hele 37 prosent narkotikakriminalitet som hovedlovbrudd.

#### Hvem straffes for narkotikalovbrudd?

”Når vi teller opp alle typer narkotikasaker, er det bare om lag 20 prosent som havner i fengsel. Da snakker vi gjerne om store saker med en rekke lovbrudd. Jeg tror de fleste mener at det er greit at tunge kriminelle som driver med storsmugling av narkotika får et opphold i fengsel.” Mina Gerhardsen, generalsekretær i Actis, til NRK.<sup>19</sup>

Det blir ofte hevdet at få soner for bruk og besittelse av narkotika i Norge, og at det primært er selgere og bakmenn som fyller opp fengslene. Dette ser ut til å stemme, men sosiologisk forskning viser også at et slikt skille mellom kjøper/bruker og selgersiden til dels er misvisende.<sup>20</sup> De fleste som soner for narkotikaforbrytelser, ser ut til å komme fra vanskelige kår, ha brukt illegale rusmidler tidlig, og gradvis blitt dratt inn i det illegale markedet. ”Bakmenn” er sjelden kyniske og ressurssterke superkriminelle, men ofte sårbar ungdom som har funnet seg en rolle og en inntektskilde i et marked som i stor grad er forbudsskapt, og som de selv har handlet i. De som soner for narkotikalovbrudd i norske fengsler, er typisk ”samfunnets stebarn – med en bagasje av omsorgssvikt, drop-out fra skole og rusproblemer”<sup>21</sup>, som sosiologen Willy Pedersen har formulert det. En slik beskrivelse passer, ikke overraskende, på de innsatte i norske fengsler generelt. Forskjellen er at de narkotikadømte gjerne soner betydelig lengre straffer enn andre kriminelle.

#### ”Forbudet mot narkotika opprettholdes”

*”Å hevde at det ikke har virket er feil, fordi vi kjenner ikke alternativet.”*

*Justisminister Anders Anundsen på Dagsnytt 18 27.5.2014*

Premissene for forbudsregimet mot narkotika er i stor grad lagt internasjonalt, gjennom tre FN-konvensjoner som Norge har ratifisert.<sup>22</sup> FN-systemet for bekjempelse av narkotika har vært basert på målet om ”en narkotikafri verden”, og har stått for en sterkt forbudsorientert politikk. En av

---

---

hjørnesteinene i dette internasjonale regimet er The Single Convention on Narcotic Drugs fra 1961. Denne konvensjonen etablerte også kontrollorganet International Narcotics Control Board (INCB), som overvåker implementeringen av konvensjonen. INCB har, i likhet med norske myndigheter, "nulltoleranse" for alternativer til et forbudsbasert regime. I INCBs årsrapport for 2013 heter det blant annet:

INCB is concerned about some initiatives aimed at the legalization of the non-medical and non-scientific use of cannabis. Such initiatives, if pursued, would pose a grave danger to public health and well-being, the very things the States, in designing the conventions, intended to protect."<sup>23</sup>

De tre FN-konvensjonene krever samlet sett at statene forbyr innførsel, tilvirkning, oppbevaring og omsetning av alle former for narkotika, og, for enkelte stoffer, også bruk.

Norsk narkotikapolitikk er, som vi har sett, i overensstemmelse med dette, og vel så det. I en stortingsmelding om narkotikapolitikken fra 1997<sup>24</sup> uttales det om målene for politikken at "det ikke (er) realistisk å tro at narkotikaproblemene skal kunne løses innen overskuelig framtid." Denne erkjennelsen er uttrykk for en viss realisme, selvsagt, men vitner samtidig om en tro på at "narkotikaproblemene" er noe som kan "løses" en gang for alle, selv om dette ikke anses som realistisk i "overskuelig fremtid". Slike uttalelser er uttrykk for det samme målet som har vært styrende for FN-regimet, nemlig en narkotikafri verden. Denne typen utopiske mål er sjelden et godt utgangspunkt for fornuftig politikk.

I forbindelse med arbeidet med ny straffelov på begynnelsen av 2000-tallet, gikk den såkalte Straffelovkommisjonen<sup>25</sup> inn for relativt omfattende endringer av narkotikalovgivningen. Flertallet i kommisjonen ønsket å avkriminalisere bruk, erverv og besittelse av narkotika til eget bruk. De uttalte blant annet følgende:

Flertallet i kommisjonen mener at det ikke er grunn til å straffe den enkelte narkotikamisbruker, blant annet fordi narkotikamisbruket bare i begrenset grad kan sies å innebære skade på andre.

Og videre:

Etter flertallets oppfatning er det sterkt ønskelig å hindre utbredelsen av narkotiske stoffer. Men dette er en oppgave av helsepolitisk og sosialpolitisk art, hvor andre midler enn strafferettslige tiltak må benyttes. En avkriminalisering er heller ikke til hinder for at det i visse tilfeller kan gripes inn med tvang overfor brukere av narkotiske stoffer. Overfor rusmiddelbrukere som utsetter sin fysiske eller psykiske helse for fare ved omfattende og vedvarende misbruk, kan det iverksettes tiltak med hjemmel i sosialtjenesteloven 13. desember 1991 nr 81 kapittel 6. Dessuten gir barnevernloven 17. juli 1992 nr 100 § 4–24 adgang til å iverksette tiltak overfor ungdom under 18 år som har vist alvorlige atferdsvansker ved vedvarende bruk av rusmidler.

Kommisjonens mindretall gikk imot avkriminalisering og henviste blant annet til at det "vil være et uheldig signal overfor unge mennesker i en valgsituasjon."

En samlet kommisjon gikk imidlertid inn for en viss reduksjon i strafferammene for narkotikakriminalitet. Kommisjonen pekte på at "straffutmålingsnivået i Norge på narkotikaområdet er av flere blitt karakterisert som et av de strengeste i verden (..). Og sett i forhold til de andre nordiske landene, hvor maksimumsstraffen for narkotikaovertridelser er 10 års fengsel, er strafferammene i norsk lov særdeles høye."

Men norske myndigheter ønsket ingen endringer av det norske forbudsregimet. I lovproposisjonen<sup>26</sup> som Stoltenberg II-regjeringen la frem for Stortinget i 2008, vedrørende blant annet

---

---

narkotikabestemmelsene i ny straffelov, ble Straffelovkommisjonens forslag om avkriminalisering blankt avvist. Regjeringen hadde større sans for mindretallets argument om signaleffekten av en avkriminalisering og la ”betydelig vekt på” dette:

En avkriminalisering kan oppfattes slik at narkotikabruk ikke lenger anses som skadelig eller farlig (...). Et slikt signal er uheldig når handlingen fortsatt anses som uønsket.

Fortsatt kriminalisering var, ifølge Stoltenberg II-regjeringen, også viktig for å ”markere grunnleggende verdier i samfunnet”. Videre påpekte regjeringen at allmennpreventive hensyn tilsier forbud og strenge straffer, og det særlig med henvisning til behovet for å straffe tunge misbrukere: ”Kjernen i allmennprevensjonen er nettopp at en ved å straffe den enkelte samtidig avholder mange fra å gjøre de tilsvarende handlinger.”

Heller ikke forslaget om å nedjustere strafferammene for narkotikalovbrudd fikk tilslutning fra Stoltenberg II-regjeringen. Det ble vist til at det i Soria Moria-erklæringen<sup>27</sup> var fastslått at det skal føres en ”restriktiv ruspolitikk”. Det var derfor ”ikke ønskelig med en generell nedjustering verken av de øvre strafferammene eller straffutmålingspraksis”.

Det er likevel tegn til at norske myndigheters tilnærming har endret seg noe de senere årene. Den siste stortingsmeldingen som omhandler narkotika, ”Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping” fra 2012<sup>28</sup> har, som tittelen indikerer, en mer helhetlig tilnærming til rusproblematikk enn den nevnte meldingen fra 1997, og problemene knyttet til narkotika drøftes i sammenheng med andre rusproblemer. Denne meldingen vitner også om en litt mer nøktern tilnærming. Det snakkes ikke lenger om at narkotikaproblemet skal ”løses”, men om å ”reducere negative konsekvenser av rusmiddelbruk” og om å bedre behandlingstilbudet til rusavhengige. Men det slås samtidig fast at ”forbudet mot narkotika opprettholdes”, og at ”innsatsen for å begrense organisert narkotikakriminalitet, øke mengden beslaglagt stoff og tidlig oppdagelse, samt raskere regulering av nye stoffer, skal forsterkes.”

Solberg-regjeringens politiske plattform varsler på dette området ingen endring i forhold til Stoltenberg II-regjeringen. Sundvollen-plattformen<sup>29</sup> sier ikke noe mer om narkotikapolitikk enn at forbudet mot besittelse og bruk av narkotika skal opprettholdes.<sup>30</sup>

#### Er forbudet et godt virkemiddel for å nå målene i narkotikapolitikken?

Å ”reducere negative konsekvenser av rusmiddelbruk”<sup>31</sup> må forstås som et hovedmål med rusmiddelpolitikken generelt, og herunder også narkotikapolitikken. Spørsmålet er om forbudet og strafferegimet knyttet til narkotika bidrar til å nå dette målet.

Norske myndigheter mener det. I stortingsmeldingen om ruspolitikken fra 2012 slås det fast at ”Norge har et lavt forbruk av narkotika”. Dette anses som en indikasjon på at forbudsregimet har vært en suksess. ”Å gjøre store forandringer vil være et eksperiment med ukjent resultat”, konkluderes det.

Det er uklart hva som menes med påstanden om at forbruket av narkotika er lavt i Norge. Sammenlignet med andre europeiske land er det et noe sammensatt bilde som tegnes. Norge har for eksempel den fjerde høyeste livstidsprevalensen for amfetamin i Europa.<sup>32</sup> Likevel er det nok grunnlag for å si at forbruket av narkotika i Norge i hvert fall ikke er spesielt høyt i forhold til andre europeiske land.<sup>33</sup> Påstanden om lavt forbruk kan også bety at norske myndigheter mener forbruket

---

---

er lavt i forhold til hva det ville vært med en annen narkotikapolitikk. Men det er vanskelig å se at det finnes holdepunkter for å hevde at forbudsregimet og de strenge straffene kan ta æren for at forbruket ikke er høyere enn det er. Erfaringer fra andre land gir ingen støtte for en antagelse om at forbruket går betydelig opp, dersom det lempes på de strafferettslige sanksjonene (se omtalen av Portugal i del 4 under).

Men norske myndigheter mener ikke bare at forbudet mot narkotika har vært effektivt for å begrense forbruket. Det antas også at en stadig opptrapping av de restriktive tiltakene vil ha en positiv effekt. I stortingsmeldingen om rusmidler fra 2012, legges det, som nevnt, opp til at politiets innsats, blant annet for å beslaglegge narkotika, skal forsterkes. Økt antall beslag fremstår nærmest som et selvstendig mål i narkotikapolitikken.<sup>34</sup> I en stortingsmelding fra 2011 om organisert kriminalitet, uttales det at "det er grunn til å anta at en vesentlig styrking og videreutvikling av narkotikabekjempelsen nasjonalt og internasjonalt kan medføre at markedet også i Norge svekkes".<sup>35</sup> Det er uvisst hvilket grunnlag slike antagelser om at stadig forsterket innsats for å straffe befatning med narkotika vil svekke markedet eller ha andre positive effekter, bygger på. Ut fra internasjonal forskning på dette feltet har det snarere formodningen mot seg at det skulle være slik norske myndigheter antar. Forskeren John Collins (LSE) skriver følgende i en artikkel om forbudets effekt på narkotikamarkedene:

Further, implementing prohibitionist-oriented policies requires an appreciation of what they can reasonably be expected to do, particularly at the margins. They cannot be expected to eradicate drugs. They can be expected to raise prices to a very high level and thereby dissuade consumption in final market countries. However, in consumer countries with mature drug markets this policy reaches diminishing returns at a certain level. Additional spending has little additional effect other than creating market interventions which are unpredictable and potentially violence-inducing, or increasing societal costs in the form of incarceration and negative public health outcomes. Marginal spending in pursuit of these policies is therefore an ineffective and often counterproductive use of resources.<sup>36</sup>

Det er, som vi har vært inne på, riktig at forbruket av narkotika generelt er lavt i Norge sammenlignet med mange andre land. For eksempel ligger Norge på et lavt nivå i antall unge som har prøvd narkotika sammenlignet med omtrent alle andre land. Men Norge ligger samtidig på topp internasjonalt i antall narkotikainduserte dødsfall (overdoser).<sup>37</sup> Her baserer norske myndigheter seg, som vi har sett, på at allmennpreventive virkinger av straff skal ha en særlig gunstig effekt overfor tunge misbrukere. Det vises ikke til noe empirisk belegg for en slik antagelse. Og det er kanskje snarere slik at:

prevensjon som formål kan (..) støtte det motsatte argumentet; at vi ikke bør straffe narkotikabruk i det hele tatt. Bare Estland har flere narkotikainduserte dødsfall enn Norge i Europa. I Norge har vi over 80 døde pr million innbyggere. Tilsvarende tall i EU er ca. 20. Krysset med at vi har de høyeste straffene (og dødsfallene øker i takt med straffenivået), gir det grunnlag for å tro at straffenivå er omvendt proporsjonal med dødelighet som følge av narkotikabruk.<sup>38</sup>

Heller enn en stadig økt innsats i justissektoren for å sende "signaler" og markere "grunnleggende verdier", er det grunn til å tro at ressursene ville gitt langt bedre resultater innen rusfeltet, hvis de ble brukt på andre typer tiltak, for eksempel i helsesektoren.<sup>39</sup> I 2012 ble det brukt til sammen 4,2 milliarder kroner på behandling av rusmiddelmisbrukere i spesialisthelsetjenesten.<sup>40</sup> Det er et beløp i omtrent samme størrelsesorden (se del 5) som det som brukes på å straffe mennesker for befatning med narkotika. Denne prioriteringen av ressurser reiser spørsmål ved påstander om at norsk rusmiddelpolitikk er basert på solidaritet med de mest utsatte.<sup>41</sup>

Videre er det slik at dette ikke bare handler om tall. Forbudsregimet mot narkotika bidrar i seg selv til å forverre helsesituasjonen til mange rusavhengige og vanskeliggjør muligheten for å kunne gi adekvat helsehjelp. Forbudsregimet er trolig i direkte konflikt med målet om "helse i alt vi gjør", som norske myndigheter opererer med i ruspolitikken, og som skal legges til grunn i alle sektorer.<sup>42</sup> Dermed er også forbudsregimet problematisk i lys av andre internasjonale forpliktelser Norge har, som for eksempel menneskerettslige forpliktelser til å sørge for at alle får best mulig helsehjelp.<sup>43</sup>

### **DEL 3: ULIKE REGULERINGSALTERNATIVER**

Det blir ofte skapt inntrykk av at "frislipp" er alternativet til forbud. Det er villedende. "Frislipp" er et upresist begrep, men det gir først og fremst assosiasjoner til et nærmest uregulert marked, og et slikt regime er selvsagt et mulig alternativ til forbudsregimet. Men det finnes flere andre alternativer, og det er disse andre alternativene, som befinner seg et sted mellom et strengt forbud og "frislipp", som kanskje er mest interessante.

Legalisering og avkriminalisering er de to sentrale begrepene som beskriver alternativer til et strengt forbudsregime. Det er viktig å understreke at legalisering kan beskrive mange ulike typer regimer. Legalisering betyr at befatning med narkotika, og også produksjon og omsetning, er lovlig. Men selv om et rusmiddel er lovlig, kan det selvsagt underlegges ulike typer reguleringer, slik tilfellet er for alkohol og tobakk. Man kan for eksempel ha aldersgrenser, reklameforbud, regulering av utsalgssteder og avgifter. "Frislipp" innebærer selvsagt legalisering, men legalisering er altså ikke ensbetydende med frislipp.

Avkriminalisering av en handling, for eksempel bruk av narkotika, innebærer at handlingen forblir ulovlig, men at straffetrusselen fjernes. Dette betyr ikke at det blir konsekvensfritt å begå lovbruddet, men at overtredelsen ikke reguleres av straffeloven. Straffetrusselen kan eventuelt erstattes med administrative sanksjoner, slik som i Portugal. En parallell til et håndhevingssystem for bruk/besittelse av narkotika ved avkriminalisering, kan for eksempel være systemet vi har for offentlig parkeringsregulering. Parkering i strid med visse lovbestemte vilkår, sanksjoneres med gebyrer som ilegges av politiet eller kommunen. Men gebyrene er ikke straff, og eventuelle tvister løses som sivilrettslige saker. Gebyrenes størrelse kan imidlertid variere i tråd med overtredelsens alvorlighetsgrad, hvor det i prinsippet kan bli snakk om forholdsvis store beløp som ilegges som gebyrer.

Prinsipielt kan man tenke seg avkriminalisering for alle slags typer befatning med narkotika, også smugling og salg av store kvanta. Men i praksis er det gjerne for de mindre alvorlige lovbruddene på kjøper/bruker-siden avkriminalisering blir lansert som et alternativ.

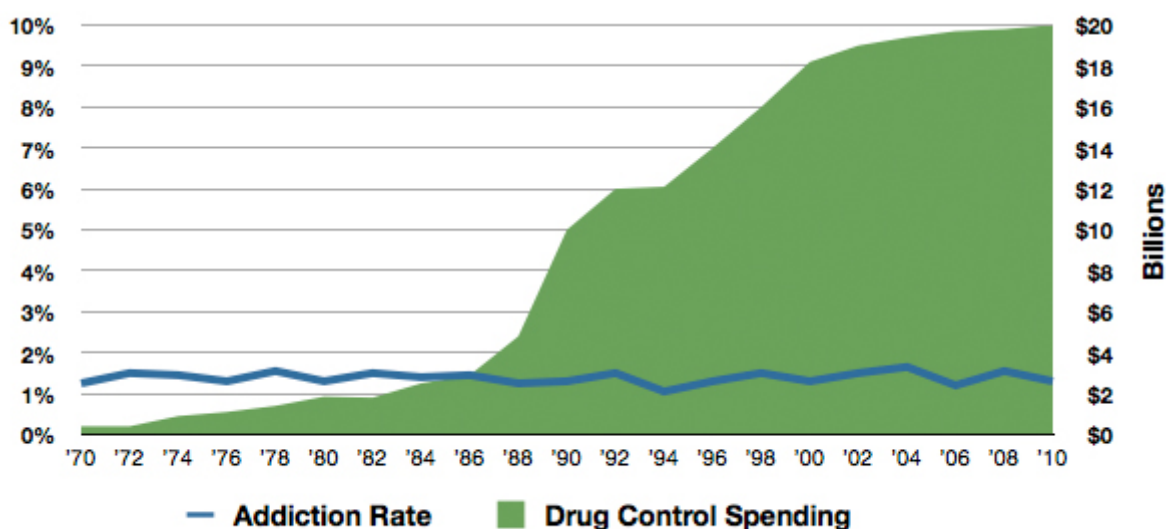
Basert på dette kan vi tegne opp fire hovedtyper av regimer for regulering av narkotika.<sup>44</sup> Fordeler og ulemper er ikke uttømmende angitt, men er likevel egnet til å illustrere noen av de mest sentrale effektene av ulike reguleringsregimer :

<p><b>Strengt forbud</b></p> <p>Fordeler:</p> <p>Relativt lav bruk</p> <p>Normskapende</p> <p>Enkelt å forholde seg til</p> <p>Ulemper:</p> <p>Mister kontroll med prisutviklingen</p> <p>Dyr politikk å håndheve</p> <p>Rekruttering til kriminelle miljøer/vekst i vinningskriminalitet</p> <p>Store menneskelige omkostninger (straff og sosial stigmatisering)</p> <p>Tap av skatteinntekter</p>	<p><b>Legalisering med streng regulering</b></p> <p>Fordeler:</p> <p>Fjerner illegal omsetning</p> <p>Kan opprettholde høy pris og lav tilgjengelighet</p> <p>Økte skatteinntekter</p> <p>Bedre kontroll med produktene</p> <p>Mindre sosiale og menneskelige omkostninger</p> <p>Sparer store beløp i justissektoren</p> <p>Ulemper:</p> <p>Antall brukere kan øke, dersom økt sosial aksept, negative virkninger for enkeltpersoner</p> <p>Kan gi "feil signaler"</p>
<p><b>Avkriminalisering</b></p> <p>Fordeler:</p> <p>Frigjør ressurser i politi, rettsapparat og fengsler</p> <p>Lite som tyder på økt bruk i land som har forsøkt</p> <p>Reduserte sosiale og menneskelige omkostninger</p> <p>Ulemper:</p> <p>Kan gi "feil signaler"</p> <p>Fortsatt produksjon og distribusjon i illegale markeder</p> <p>Fortsatt store kostnader i justissektoren rettet mot salgssiden</p>	<p><b>Legalisering med lite regulering (frislipp)</b></p> <p>Fordeler:</p> <p>Fjerner illegal omsetning</p> <p>Sparer store beløp i justissektoren</p> <p>Ulemper:</p> <p>Vil trolig gi svært lave priser</p> <p>Etablering av sterke kommersielle aktører, som antagelig gir betydelig økt forbruk</p>

Innenfor denne grovinndelingen kan man selvsagt tenke seg mange ulike varianter av regimer. Det vil antagelig være naturlig å ha ulike regimer for ulike stoffer. Selv med en legalisering av all narkotika, kan man likevel ha ulik regulering for forskjellige stofftyper. Noen stoffer kan kanskje selges i vanlige butikker, noen stoffer gjennom ikke-kommersielle monopoler, mens andre stoffer kanskje bare vil kunne selges via apotek på resept. Man kan også ha ulike avgiftssatser. Det er også mulig å legalisere bare noen bestemte typer stoff, som for eksempel cannabis, samtidig som andre stoffer bare avkriminaliseres, mens enkelte stoffer forblir underlagt et forbudsregime.

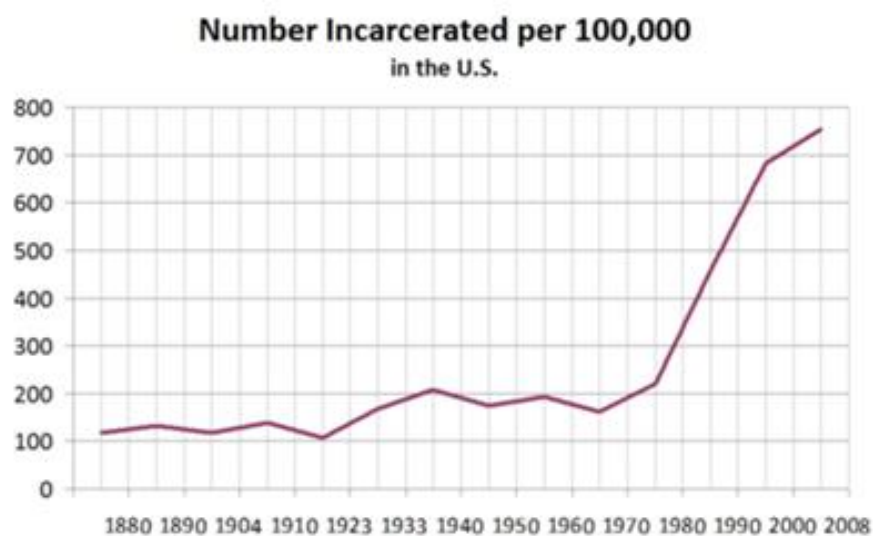
#### DEL 4: REGULERING OG FORBRUK

De vanligste argumentene mot et mindre forbudsorientert regime for regulering av narkotiske stoffer er i liten grad basert på økonomiske betraktninger, men heller antatte sosiale konsekvenser. Frykten for at en liberalisering vil føre til en sterk økning i bruken av narkotika er antageligvis den viktigste grunnen til den store politiske motstanden mot alternativer til dagens politikk. Dagens forbudsregime, som kombinerer enorme ressurser til ordensmakten med strenge straffer, anses nødvendig for å sende et signal om at samfunnet ikke tolererer narkotika. Det hevdes ofte at en avkriminalisering eller legalisering vil føre til økt aksept for narkotika, hvorpå flere vil bruke slike rusmidler.



Kilde: Matt Groff. Gjengitt i *The Wire* 12.oktober 2012.

Det er selvsagt usikkert hvordan en eventuell avkriminalisering eller regulert legalisering vil påvirke forbruket, men det er lite sannsynlig at det vil føre til en eksplosjon i antall brukere. Som tabellen ovenfor viser, har den sterke veksten i utgifter til bekjempelse av narkotika, deriblant milliarder av dollar til politi, rettsvesen og fengselsvesen, hatt liten eller ingen effekt på antall narkotikaavhengige i USA. Ei heller ser de strenge straffene ut til å ha hatt noen effekt. Som oversikten under viser, har krigen mot narkotika først og fremst ført til en eksplosiv vekst i antallet fanger, hvorav de aller fleste er fengslet for narkotikarelaterte forbrytelser.



*Kilder: 1880-1970, Cahalan (1986); 1980-2008, CEPR analysis of BJS data. John Schmitt, Kris Warner, and Sarika Gupta, "The High Budgetary Cost of Incarceration," Center for Economic and Policy Research, June 2010*

Det kan se ut til at de lange fengselsstraffene ikke har påvirket narkotikaforbruket. Samfunnets signal om nulltoleranse, som motstanderne av avkriminalisering og legalisering fremholder som viktig, kan, på bakgrunn av tallene, vanskelig innrømmes noen stor effekt. Tilhengerne av nulltoleranse innvender at man ikke kan vite hvordan utviklingen hadde vært uten forbudsregimet. Det er naturligvis riktig, men utviklingen viser at forbudslinjen trolig har hatt liten preventiv effekt. Og dagens politikk har aldri vært i nærheten av å nå målsettingen om et narkotikafritt samfunn. På tross av vedvarende og til dels økende innsats mot illegale stoffer, har disse over tid blitt både markant billigere og renere.<sup>45</sup> Justert for prisstigning og renhet, falt eksempelvis prisen på cannabis i USA med 86 prosent mellom 1990 og 2007, og det var en liknende utvikling i europeiske land. Det er få tegn til at forbruket henger sammen med hvor streng narkotikapolitikken er.<sup>46</sup>

Dagens forbudspolitik har en interessant historisk parallell: Det amerikanske forbudet mot alkohol mellom 1920 og 1933, den såkalte forbudstiden. Også den gang hadde man en nullvisjon, men i likhet med dagens situasjon på narkotikafeltet, oppnådde man ikke det man håpet å oppnå.

#### Forbudstiden 1920-33 – en parallell til dagens forbud mot narkotika

Da Berlins ordfører Gustavo Boess besøkte New York i 1929, spurte han byens ordfører James Walker om når alkoholforbudet skulle innføres. Boess hadde ikke fått med seg at forbudet ble innført allerede i 1920. Spørsmålet forteller mye om hvilken effekt (eller mangel på sådan) lovgivningen hadde. Imidlertid hadde forbudstiden i USA store uintenderte og negative konsekvenser. I en artikkel på PBS<sup>47</sup> oppsummerer historiker Michael Lerner hvordan forbudet bidro til en forverring av problemene politikken var ment å løse. Under forbudstiden vokste den organiserte kriminaliteten, og korrupsjonen eksploderte. Samtidig bidro forbudet til å kriminalisere tusenvis av amerikanere, med påfølgende press på ordensmakten. For å sitere Lerner:



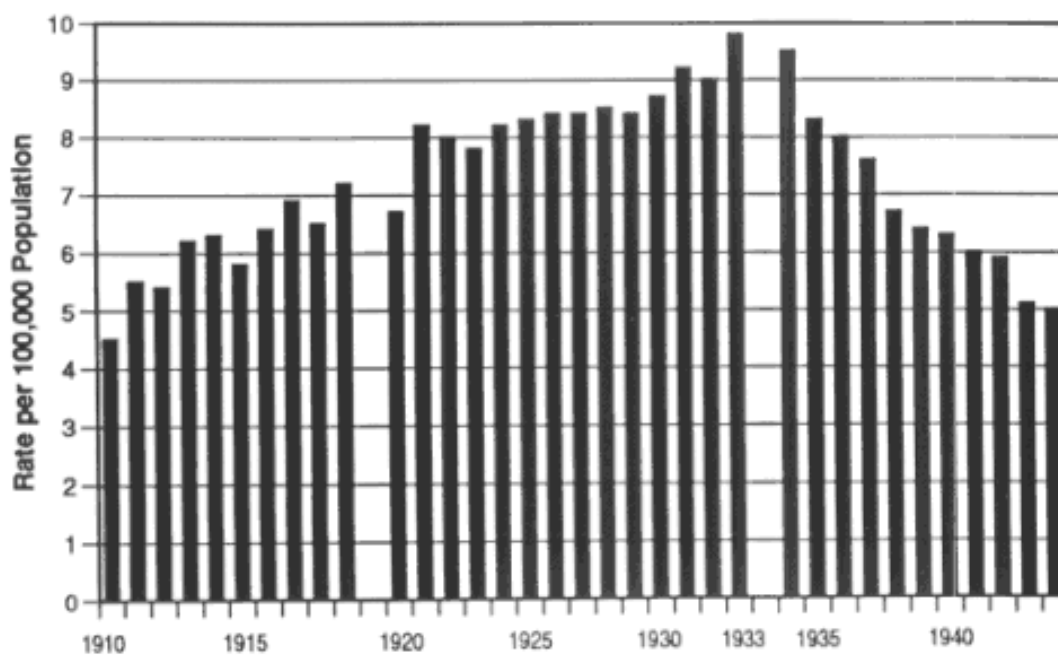
The growth of the illegal liquor trade under Prohibition made criminals of millions of Americans. As the decade progressed, court rooms and jails overflowed, and the legal system failed to keep up. Many defendants in prohibition cases waited over a year to be brought to trial.<sup>48</sup>

Mellom 1914 og 1930 økte antall innsatte i amerikanske fengsler fra 4000 til nesten 27 000. Mellom 1925 og 1930 økte antallet som ble dømt for brudd på forbudet, med 1000 prosent.<sup>49</sup> Fengslingen av vanlige folk og korrupsjonen i politiet bidro til at tilliten til ordensmakten falt betydelig. Det er vanskelig å måle alkoholkonsumet under forbudstiden, og tallene er derfor forbundet med stor usikkerhet, men Jeffery Miron har i forskningsartikkelen *Alcohol Consumption During Prohibition*, publisert i *The American Economic Review* (1991),<sup>50</sup> konkludert med at forbruket falt umiddelbart etter at forbudet ble innført, for så å stige igjen til forbudet ble opphevet.

Michael Lerner peker også på usikkerhet i tallene, men mener det er lite som tyder på at det overordnede alkoholkonsumet ble vesentlig påvirket av forbudet.

The greatest unintended consequence of Prohibition however, was the plainest to see. For over a decade, the law that was meant to foster temperance instead fostered intemperance and excess. The solution the United States had devised to address the problem of alcohol abuse had instead made the problem even worse. The statistics of the period are notoriously unreliable, but it is very clear that in many parts of the United States more people were drinking, and people were drinking more.<sup>51</sup>

#### OVERSIKT: Antall drap pr. 100 000 personer i USA 1910-1944



Kilde: U.S. Bureau of the Census<sup>52</sup>

Forbudstiden endte i 1933, da forbudet mot alkohol ble opphevet. I tiden etter 1933, midt under den verste depresjonen, opplevde USA et dramatisk fall i kriminaliteten, og det er bred enighet blant historikere om at fallet i kriminalitet har klar sammenheng med opphevelsen av forbudet mot alkohol. Også i Norge ble det innført forbud mot alkohol i perioden 1917-1926. Brennevin var forbudt hele denne perioden, mens øl og hetvin var forbudt i en kortere periode (1917-1923). Etter at folkeavstemningen i 1919 ga ca. 62 prosent flertall for å opprettholde forbudet, stemte en knapp

majoritet (56 prosent) høsten 1926 for å avskaffe forbudet, blant annet på grunn av de store negative konsekvensene av forbudet, slik som betydelig økning i antall rettssaker og dødsfall knyttet til smuglersprit.<sup>53</sup> En konsekvens av forbudstiden var opprettelsen av Vinmonopolet i 1922, som fremdeles er en bærebjelke i norsk alkoholpolitikk.

I likhet med forbudet mot alkohol, ble narkotikaforbudet innført med den hensikt å skape et narkotikafritt samfunn gjennom strenge reaksjoner mot dem som solgte, distribuerte eller brukte narkotika. En annen interessant parallell til dagens situasjon, er debatten i forkant av opphevelsen av det amerikanske alkoholforbudet i 1933.

Man argumenterte med at forbudet førte til organisert kriminalitet og vold; man argumenterte med at forbudet undergravde respekten for loven; man argumenterte med at det ga uheldige incentiver for ungdommer som begynte å se på smuglere som forbilder; man argumenterte med at forbudet stred mot grunnleggende individuelle rettigheter; man argumenterte med at forbudet førte til at alkoholen ble farligere, fordi den ble produsert ulovlig, uten noen form for kontroll, og man argumenterte med at forbudet var hyklersk, fordi loven ble brukt så mye hyppigere mot fattige enn mot rike.

Men til syvende og sist var det økonomiske argumenter som trolig var avgjørende: Det var kostbart, noe som ble mer prekært med børskrakket i 1929. Da depresjonen rammet USA, ble det stilt spørsmål om hvorfor man brukte milliarder av dollar på et forbud som ikke lot seg gjennomføre, når staten i stedet kunne tjent milliarder av dollar ved å oppheve forbudet og heller skatlegge varen.<sup>54</sup>

#### Virkninger av forbudet mot narkotika

Selv om det er forskjeller mellom forbudstiden og dagens forbud mot narkotika, er likhetene mange. Dersom man vurderer effekten av politikken de siste 50 årene, er resultatet et annet enn det man ønsket å oppnå. Selv om det ikke finnes nøyaktige anslag for å måle det globale forbruket siden 1960, er det liten tvil om at det globale forbruket har økt, noe FNs tall mellom 1998 og 2008 illustrerer (se tabell under). Den mislykkede «krigen mot narkotika» har derfor ført til en internasjonal debatt om alternativer. En av de viktigste premissleverandørene har vært The Global Commission on Drug Policy (GCDP), bestående av en rekke tidligere regjeringssjefer og næringslivsledere. I 2011 konkluderte GCDP med at den globale krigen mot narkotika er mislykket:<sup>55</sup>

The global war on drugs has failed. When the United Nations Single Convention on Narcotic Drugs came into being 50 years ago, and when President Nixon launched the US government's war on drugs 40 years ago, policymakers believed that harsh law enforcement action against those involved in drug production, distribution and use would lead to an ever-diminishing market in controlled drugs such as heroin, cocaine and cannabis, and the eventual achievement of a 'drug free world'. In practice, the global scale of illegal drug markets – largely controlled by organized crime – has grown dramatically over this period. While accurate estimates of global consumption across the entire 50-year period are not available, an analysis of the last 10 years alone shows a large and growing market.

---



---



---

 UNITED NATIONS ESTIMATES OF ANNUAL DRUG CONSUMPTION, 1998 TO 2008
 

---

	Opiates	Cocaine	Cannabis
<b>1998</b>	12.9 million	13.4 million	147.4 million
<b>2008</b>	17.35 million	17 million	160 million
<b>% Increase</b>	34.5%	27%	8.5%

KILDE: *The global Commission on drug policy*

GCDP, som baserer seg på internasjonal forskning, er tydelig på at dagens politikk ikke er i nærheten av å oppnå FNs mål om en narkotikafri verden. Ifølge kommisjonen er det i dag 250 millioner brukere av narkotiske stoffer. GCDP er tydelig på at de mener det er lite sannsynlig at en legalisering vil føre til økt forbruk og anbefaler derfor land å tenke alternativt i narkotikapolitikken.

Det kan være et godt råd av flere grunner. I henhold til økonomisk teori fører forbudet til at prisen går opp, blant annet for å kompensere for risiko. Produksjon, transport og distribusjon blir vanskeligere, og markedet blir mer attraktivt for kyndige monopolister. Og selv om myndighetene av og til greier å avsløre deler av distribusjonsleddene, er det tvilsomt om man er i nærheten av å påvirke totaliteten. Men hvis narkotika ble legalisert og regulert, ville prisen falle, og den organiserte kriminaliteten som i dag dominerer markedet, vil miste kontrollen. Spørsmålet er hvordan et lavere prisnivå vil påvirke etterspørselen. Dersom prisen blir lavere, er det rimelig å anta at forbruket vil øke, men et fornuftig reguleringsregime kan påvirke prisene, selv om produksjonskostnadene faller som følge av en liberalisering. Det er slik vi blant annet har organisert alkoholpolitikken, gjennom alkoholavgifter.

Til tross for mulighetene for et alternativt reguleringsregime, er det en utbredt oppfatning at de landene som håndhever en streng narkotikapolitikk, har lyktes med å redusere antallet som utsettes for narkotika, noe blant annet daværende stortingsrepresentant Bent Høie (H) hevdet i NRK Politisk kvarter 7. desember 2011. Men som forsker ved Frischsenteret, Ole Røgeberg, svarte,<sup>56</sup> finner man ingen slik sammenheng når man ser på et bredt antall land, hvilket også var en av hovedkonklusjonene til en internasjonal undersøkelse gjennomført av Verdens Helseorganisasjon. Land med streng narkotikapolitikk på brukernivå hadde ikke lavere bruksnivå enn land med mer liberal politikk.<sup>57</sup> Røgeberg skriver videre at den samme konklusjonen trekkes av forskere som har studert effektene av avkriminaliseringsforsøk i delstater i USA og Australia, Nederland og Portugal.<sup>58</sup>

Ifølge Røgeberg er det en utbredt myte at enhver liberalisering vil føre til en eksplosjon av nye brukere. Som Røgeberg skriver, er det svært lite som tyder på at dette stemmer:

En rekke ulike land har forsøkt å redusere straffnivået og endre straffeform, særlig i forhold til cannabis. Nederland har hatt sin kvasi-legaliserte cannabis via regulerte men lovlige coffee-shops siden 70-tallet uten at bruk er blitt noe stort problem. Mindre kjent er det at 11 stater i USA og en rekke delområder i Australia har forsøkt med ulike former for avkriminalisering av cannabis. Dette har gjort det mulig å sammenligne bruksutviklingen i disse områdene med utviklingen i lignende områder som ikke avkriminaliserte. Hovedkonklusjonen er at lavere straffnivå har liten eller ingen effekt på

---

---

bruksnivået. Kort sagt: Hadde avkriminalisering ført til en kraftig økning i antall brukere og bruksnivå, så ville vi visst det nå. Erfaringene rundt avkriminalisering av andre stoffer er foreløpig mer sparsomme, rett og slett fordi færre har forsøkt det. Portugal avkriminaliserte alle narkotiske stoffer i 2001, et forsøk som hittil har fått positive evalueringer. Det er trolig for tidlig å konkludere sterkt rundt effekt på bruk, men allerede virker det klart at det ikke er noen kraftig effekt på bruk, slik konsensus synet hevder. Forsøk med heroinutdeling til langtkomne narkomane er blitt gjennomført i Sveits, Storbritannia, Nederland, Spania, Tyskland og Canada, og den autoritative Cochrane Foundation, som vurderer kliniske forsøk, sier i sin oppsummering at utdeling bør gis til dem som ikke hjelpes av annen vedlikeholdsbehandling. I Sveits — der vedlikeholdsbehandling er blitt vanlig praksis — ser politikken også ut til å ha begrenset nyrekrutteringen: Antallet nye heroinavhengige i Zurich økte år for år fra 1965 frem til tidlig 90-tall da politikken ble lagt kraftig om. Deretter, viser et arbeide i det prestisjetunge legetidsskriftet *The Lancet* fra 2006, falt nyrekrutteringen like kraftig som den tidligere hadde steget, uten at det var tilsvarende endringer i andre land forfatterne sammenlignet med. De konkluderer med at politikken virker: Heroinbrukerne får bedre helse, lavere dødelighet og utviser mindre kriminalitet — men fortsetter (muligens) lengre med stoff enn de ellers ville gjort. Eksisterende heroinister får det bedre — mens nyrekrutteringen ser ut til å ha falt dramatisk.”<sup>59</sup>

Det er med andre ord liten grunn til å tro, basert på det vi så langt vet, at legalisering med et regulert regime, eller avkriminalisering, vil føre til en stor økning i antall brukere. Et annet, ofte underkommunisert faktum, er at de aller færreste som bruker narkotika, blir avhengige. Ifølge GCDP er færre enn 10 prosent av de 250 millioner menneskene<sup>60</sup> som bruker narkotika, vanebrukere (avhengige). De fleste bruker ikke narkotika regelmessig, og et stort flertall av dem som prøver slike stoffer, avslutter bruken etter en tid.

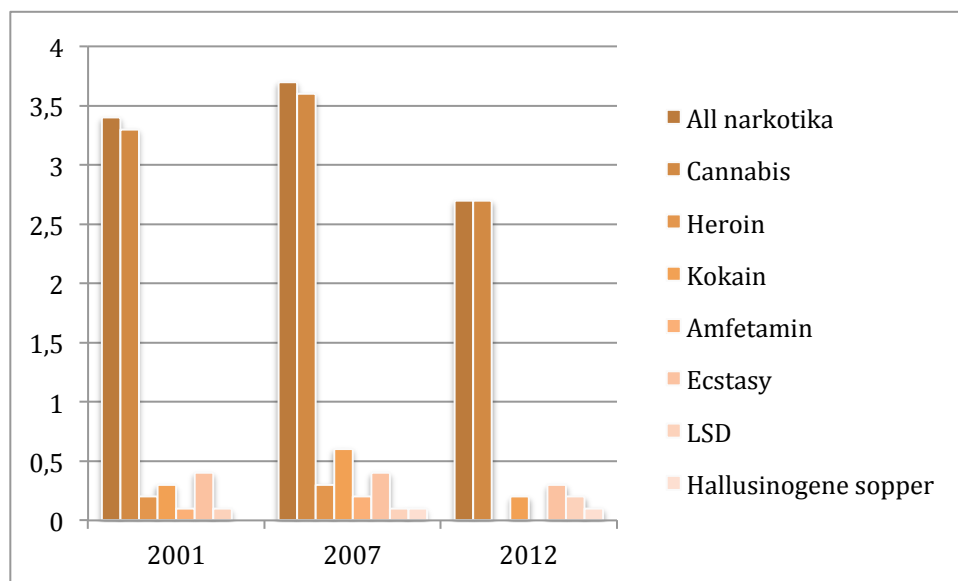
Denne utbredte misforståelsen adresseres også av Ethan Nadelman, som er leder av Drug Policy Alliance: Det er ikke de som er avhengige av et rusmiddel som er i flertall, selv om de står for en større andel av konsumet. Den stereotypiske oppfatningen av en typisk bruker av illegale rusmidler er derfor feil. Det betyr videre at de fleste norske borgere mest sannsynlig vil kjenne folk som bruker narkotika - uten at vi selv vet det. Det er en stor utfordring, fordi det sosiale stigmaet knyttet til bruk av narkotika, samt det faktum at folk flest overvurder skadevirkningene, vanskeliggjør en rasjonell debatt.<sup>61</sup>

### Erfaringer fra Portugal

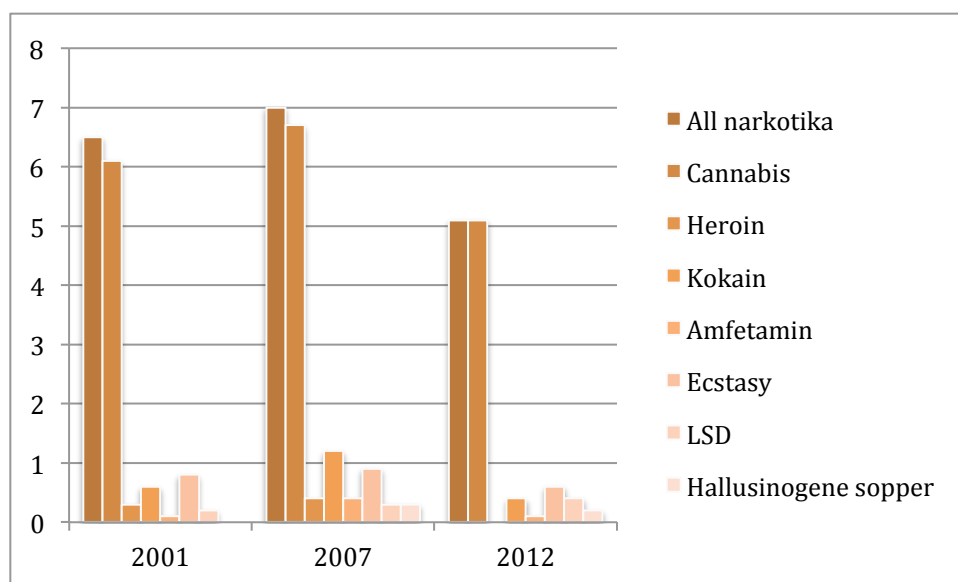
I debatten om ulike reguleringsalternativer er Portugal et særlig interessant eksempel. Portugal er det landet i Europa som har foretatt de mest omfattende endringene i narkotikapolitikken de siste 15 årene. I 2001 avkriminaliserte Portugal i praksis bruk av narkotika og besittelse av narkotika til eget forbruk. Bruk og besittelse av begrensede kvanta (tilsvarende 10 dagers bruk) til personlig bruk er fremdeles formelt sett ulovlig, men faller ikke inn under straffeloven. Bøter og krav om behandling kan fremdeles pålegges, men det gjøres sjelden. Salg og oppbevaring av større mengder rammes imidlertid fremdeles av straffeloven. Glenn Greenwald har i en mye sitert rapport utgitt av Cato Institute, beskrevet reformene og den legale tilnærmingen i Portugal.<sup>62</sup>

Frem til nylig manglet vi oppdaterte tall på utviklingen av narkotikaforbruket i Portugal, men i mai 2014 la EMCDDA – European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction – frem tall for 2012.<sup>63</sup> Merk at utvalget i den portugisiske undersøkelsen er uvanlig høyt – 5355 respondenter (mot mer normale 1668 i den tilsvarende norske undersøkelsen).<sup>64</sup>

Figuren nedenfor viser utviklingen på årsbasis fra 2001 via 2007 til 2012 for hele befolkningen mellom 15 og 64 år. Vi ser en mindre økning frem til 2007, og deretter et betydelig fall, slik at bruken av alle stoffer bortsett fra LSD ligger lavere i 2012 enn i 2001.



Det har vært en bekymring for at liberaliseringen skulle føre til at særlig unge mennesker skulle starte med stoffene. I figuren nedenfor gjengis utviklingen for aldersgruppen 15-34 år. Nivået er som forventet høyere blant de unge, men utviklingen er den samme. Plukker vi ut aldersgruppen 15-24 isteden, er bildet fremdeles det samme.<sup>65</sup>



Hvordan skal vi så oppsummere likheter og forskjeller mellom Portugal og Norge? For 2012 har vi tall<sup>66</sup> bare for cannabis, siden de som utformet den norske undersøkelsen, gjorde en tabbe, og bare spurte de som hadde brukt cannabis, om de også hadde brukt andre narkotiske stoffer. I befolkningen som helhet var det 3,4 prosent som hadde brukt cannabis siste året, mot 2,7 prosent i Portugal. Blant de under 34 år var det 7,9 prosent i Norge, mot 5,1 prosent i Portugal, og for de

yngste (15-24 år) var det 11,7 prosent i Norge mot 5,8 prosent i Portugal. Vi ser altså at flere har brukt cannabis det siste året i Norge, og at forskjellen er større, desto yngre aldersgruppe vi undersøker. Går vi til dem som har brukt cannabis siste måned, endrer bildet seg noe. For alle aldersgrupper er andelen omtrent lik – 1,7 prosent i Portugal mot 1,5 prosent i Norge. For de under 34 år er den også temmelig lik – 3,1 mot 3,3 prosent. Men blant de yngste er det igjen flere brukere i Norge – 3,4 mot 5,1 prosent. For de øvrige stoffene er de siste norske tallene vi har fra 2009. Da lå brukerandelen siste år for gruppen 15-64 år noe høyere i Norge enn i Portugal i 2012, med unntak av for LSD.

Vi har altså to små land i Europas periferi, der det ene har ført en streng narkotikapolitikk i hele perioden, mens det andre endret sin politikk i 2001 og nå fører Europas kanskje mest liberale politikk. Begge landene har sett en viss nedgang i andelen brukere, men denne andelen ligger lavere i det liberale landet enn i det restriktive.”<sup>67</sup>

## **DEL 5: HVA KOSTER HÅNDHEVINGEN AV FORBUDET MOT NARKOTIKA?**

### **Norge**

*“Forslagene i meldingen har ingen vesentlige administrative og økonomiske konsekvenser.” St.meld. nr. 16 (1996-1997) Narkotikapolitikken*

I en stortingsmelding om narkotikapolitikken fra 1997 argumenterte norske myndigheter for videreføring, og til dels styrking, av alle restriktive tiltak staten bruker i kampen mot narkotika. Vi vet, som vi har vært inne på, ikke alt om virkningene av disse tiltakene. Men noe vet vi. Vi vet blant annet at de har store økonomiske og administrative konsekvenser.

### Hva vet vi om kostnadene?

Vi har sett at narkotikakriminaliteten utgjør en betydelig del av politiets, påtalemyndighetens, domstolenes og kriminalomsorgens arbeid. Det er av flere grunner neppe mulig å finne ut nøyaktig hvor store ressurser som brukes i justis- og rettsvesenet på å bekjempe og straffeforfølge narkotikalovbrudd. Det er, ifølge SSB, ”vanskelig - ja nærmest umulig - å lage statistikker som beskriver alle de ulike sakskompleksene til alle lovbytere som politiet, påtalemyndigheten og domstolene etterforsker og reagerer overfor (..) Alle lovbrudd, og kombinasjoner av disse, blir (..) for stort til å kunne presenteres som en hensiktsmessig og anonymisert statistikk.”<sup>68</sup> Følgelig er det mange sider ved narkotikakriminaliteten og behandlingen av slik kriminalitet i rettsvesenet vi ikke har tilgjengelig statistikk for. Dermed er det heller ikke mulig å beregne eksakt hvor stor andel av bevilgningene til for eksempel politiet som brukes på å etterforske og påtale narkotikakriminalitet.

Likevel er det litt overraskende at politiet, ifølge Politidirektoratet, ikke har gjort noen beregninger for å skaffe seg en viss idé om hvor mye av politiets ressurser som brukes på de ulike kriminalitetstypene, herunder bekjempelse av narkotika. Heller ikke Kriminalomsorgen har slike tall. Og justisdepartementet har ingen oversikt over hva bekjempelse av narkotika koster staten, ifølge departementet selv.

Selv om etatene i rettsvesenet ikke selv har noen tall for kostnader knyttet til narkotikabekjempelse, og selv om det ikke finnes statistikker som gir en fullgod oversikt over de ulike sakskompleksene, er det naturligvis mulig å skaffe seg en viss idé om hvor store kostnader det er snakk om.

Det er naturlig å ta utgangspunkt i de totale utgiftene til politi, domstoler og kriminalomsorgen (fengsler). I 2011 var disse utgiftene som følger (tall i milliarder kroner): Politi og påtalemyndighet: 13,6; domstolene: 3,5; kriminalomsorgen: 3,9.<sup>69</sup> Domstolsadministrasjonen anslår at ca. 35 prosent av arbeidsbelastningen er knyttet til straffesaker.<sup>70</sup> Basert på dette kan vi gå ut fra at utgiftene til behandling av straffesaker for domstolene utgjorde ca. 1,2 milliarder kroner (35 prosent av de totale utgiftene).

Nedenfor har vi gjort en enkel, og selvsagt usikker, beregning av hvor stor andel av disse utgiftene som er relatert til narkotikakriminalitet.

Først må vi ha et tall som sier noe om andelen av det totale antall saker som er relatert til narkotika. Det kan for eksempel gjøres på følgende måte:

**Tabell 1, Andel saker relatert til narkotika:**

	Antall saker/personer totalt	Antall saker/personer relatert til narkotika	Andel relatert til narkotika
Politi (etterforskede lovbrudd <sup>71</sup> )	363 189	42 399	11,67 %
Domstolene (tiltale <sup>72</sup> )	74 957	18 350	24,48 %
Fengsel (innsatte <sup>73</sup> )	3 866	1 560	30 %

Vi har nå en oversikt over de totale utgiftene, og et tall som antyder hvor stor andel av disse utgiftene som er knyttet til narkotikakriminalitet. Vi kan da beregne andelen av de totale utgiftene som er relatert til narkotika:

**Tabell 2, Utgifter (tall i milliarder kroner):**

	Total utgift	Andel narkotikarelatert	Utgift relatert til narkotika
Politi	13,6	11,67%	1,6
Domstoler (kun straffesaker)	1,2	24,48%	0,3
Kriminalomsorgen (fengsel)	3,9	30%	1,2
Til sammen:	18,7		3,1

Dette regnestykket indikerer at bekjempelse av narkotikakriminalitet koster staten ca. 3,1 milliarder kroner i året, i form av utgifter til etterforskning, domfellelse/rettssaker og gjennomføring av straff (fengsel).

---

---

Det er ingen tvil om at det er mange problemer med dette regnestykket, og at det følgelig er knyttet stor usikkerhet til anslaget på 3100 millioner i årlige utgifter totalt i justissektoren til håndhevelse av narkotikaforbudet. Men dette tallet gir oss en idé om hvor mye penger som brukes i politi, domstoler og fengsler til bekjempelse av narkotikakriminalitet. Det reelle tallet kan være litt lavere, og det kan godt være at det er en god del høyere. Men om det dreier seg om tre, fire eller fem milliarder kroner i året spiller liten rolle for vårt formål – det er uansett snakk om et meget betydelig beløp. Og uansett hva som er det nøyaktige tallet for disse utgiftene, er det sentrale spørsmålet hva vi oppnår med denne ressursbruken.

Minst like viktig er det at de direkte kostnadene til håndhevelse av forbudet, naturligvis bare er en del av bildet. De samlede kostnadene for samfunnet omfatter mye mer: Kostnader for brukeren i form av rettsforfølgelse, kontakt med kriminelle miljøer, tapte muligheter på arbeidsmarkedet og økt helserisiko som følge av urene stoffer. For samfunnet omfatter kostnadene, foruten de direkte kostnadene til håndhevelse av forbudet, også tapte skatteinntekter.

### **Økonomiske konsekvenser av forbudet - internasjonalt**

Internasjonal narkotikapolitikk er også relevant for den norske debatten: Direkte i form av FN-konvensjoner, som legger føringer for nasjonalt handlingsrom og mer overordnet premissene for internasjonal narkotikapolitikk, men også indirekte fordi den norske politikken vanskelig kan ses isolert fra internasjonal politikk. Nettopp derfor er det interessant å inkludere studier som forsøker å kalkulere de økonomiske kostnadene ved narkotikaforbudet i land vi kan sammenligne oss med. Det er naturligvis vanskelig direkte å overføre disse studiene til norske forhold, men de illustrerer økonomiske kostnader som er relevante.

Internasjonalt har det vært flere analyser av de direkte kostnadene knyttet til håndheving av forbudet. Paraplyorganisasjonen Count the costs<sup>74</sup> har spesialisert seg på å dokumentere kostnadene som følger av forbudet mot narkotika. I rapporten *The War on Drugs: Wasting billions and undermining economies*<sup>75</sup> har organisasjonen analysert noen av de økonomiske konsekvensene. Men som rapporten understreker, er det metodologiske utfordringer som gjør utregningene omdiskuterte.

Rent faktisk burde det være relativt enkelt å kalkulere hva som blir brukt på å håndheve narkotikaforbudet, men dessverre tilhører det sjeldenhetene at transparente og tilgjengelige tall for relevante utgifter publiseres. Dette av flere grunner:

Offentlige utgifter til håndhevelse av narkotikaforbudet fordeler seg på ulike deler av budsjettet (justis, forsvar, toll mm.).

Mye av utgiftene, f.eks. til rettsvesen og fengslene, er utgifter som ikke blir bevilget spesifikt til narkotikakriminalitet, men som påløper som følge av aktiviteten i strafferettssystemet.

Sammenligninger på tvers av land er vanskelig på grunn av at landene kan bruke ulike metoder når de skal beskrive hva som er relevante tall. Videre kan tall for ulike år være utilgjengelige.

Mange land er lite interessert i å offentliggjøre meningsfulle tall, f.eks. land som fører en veldig hard politikk, deriblant Russland, Thailand, Singapore, Saudi-Arabia, Iran og Kina.

Men til tross for metodologiske utfordringer er det mulig å beregne visse kostnader knyttet til håndhevelsen av narkotikaforbudet. Særlig finnes det etter hvert tall for USA og Storbritannia.



USA

Summene som brukes i "krigen mot narkotika" i USA er enorme, uten at det tilsynelatende har begrenset bruken av ulovlige rusmidler. Siden Richard Nixon igangsatte krigen mot narkotika, har myndighetene brukt over 1000 milliarder dollar (ca. 7000 milliarder kroner) på å håndheve narkotikaforbudet, uten å nå noen av de opprinnelige målene som ble satt.<sup>76</sup>

**Oversikt: Utgifter til håndhevelse av narkotikaforbudet, 1988-2009**

## Spending to fight drugs increasing

Dating back to the Nixon Administration, the U.S. government has spent \$1 trillion to fight drugs with little to show for its investment.

### Federal drug control budget



SOURCE: Office of National Drug Control Policy

AP

En av de mest synlige konsekvensene av krigen mot narkotika er økningen i antall innsatte i amerikanske fengsler. Tallet på personer som er dømt og fengslet for narkotikaforbrytelser, har steget fra 38 000 til over en halv million siden starten.<sup>77</sup>

Bare i 2012 ble flere enn halvannen million amerikanere arrestert for ikke-voldelige narkotikaforbrytelser. Ca. 750 000 av disse ble arrestert for brudd på marihuana-lovgivningen, hvorav 88 prosent kun for besittelse.<sup>78</sup> De økonomiske konsekvensene av denne utviklingen er naturligvis enorme; utover de budsjettmessige konsekvensene en høy andel innsatte har for skattebetalerne, er det også kostnader i form av tapt arbeidskraft. Disse kostnadene beløper seg ifølge offisielle tall til ca. 40 milliarder dollar årlig.<sup>79</sup>

Harvard-økonom Jeffery Miron er en av dem som har forsket på hvor mye forbudet mot narkotika koster det amerikanske samfunnet. Sammen med Katherine Waldoock fra New York University

forfattet Miron rapporten *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition*<sup>80</sup> i november 2010, utgitt av den amerikanske tankesmien Cato Institute.

I rapporten har Miron og Waldock regnet ut at USA kunne spart omkring 41,3 milliarder dollar årlig (ca. 245 milliarder norske kroner) på å avslutte krigen mot narkotika. Ifølge rapporten vil ca. 1/5 av besparelsene komme gjennom cannabis-legalisering, mens 4/5 vil komme som resultat av legalisering av andre narkotiske stoffene. Rapporten hviler på premisset om at samtlige delstater opphever forbudet samtidig, for på den måten å unngå analytiske utfordringer med å vurdere forskjellige policyimplikasjoner av forskjellig delstatspolitikk. Rent konkret har Miron og Waldock beregnet hvor mye ordensmakten (politi, rettsvesen og fengselsvesen) bruker av ressurser på å håndheve forbudet. I så måte er tallene som presenteres lite kontroversielle, men rapporten diskuterer ikke andre politiske følger av legalisering, for eksempel eventuelle økte helsekostnader. Forfatterne har derimot beregnet hvor mye skatteinntekter staten kunne fått, dersom narkotika var regulert og skattlagt på tilsvarende måte som alkohol og tobakk. Anslaget er at en slik omlegging ville generert 46,7 milliarder dollar i årlige inntekter.

#### Summary of Expenditures and Revenues from Drug Legalization, Billions of 2008 Dollars

		All Drugs	Marijuana	Heroin/Cocaine	Other
Expenditures	State/Local	25.7	5.4	11.7	8.7
	Federal	15.6	3.3	8.4	3.9
	Total	41.3	8.7	20.0	12.6
Revenues	State	15.6	2.9	10.9	1.8
	Federal	31.2	5.8	21.7	3.6
	Total	46.7	8.7	32.6	5.5

Kilde: Miron, Jeffrey A. and Waldock, Katherine, *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition* (September 27, 2010).

De budsjettmessige implikasjonene av å avslutte krigen mot narkotika i USA vil ifølge disse beregningene innebære en brutto gevinst på omkring 88 milliarder dollar (litt i overkant av 500 milliarder norske kroner årlig). Miron og Waldock baserer seg på relativt moderate anslag. Til sammenligning har Drug Policy Alliance regnet ut at USA bruker omkring 51 milliarder dollar årlig på å håndheve narkotikaforbudet.<sup>81</sup> Det er selvsagt vanskelig å overføre Miron og Waldocks analyse til Norge, men det er gjennom en rimelighetsbetraktning mulig å overføre regnestykket til norske forhold, noe som antyder en potensiell besparelse på ca. 10 milliarder norske kroner.<sup>82</sup>

#### STORBRITANNIA

I likhet med USA er det usikkerhet knyttet til tallene i Storbritannia. I henhold til rapporten *Official working document for use in developing new drug strategy*<sup>83</sup> bruker Storbritannia ca. 1,2 milliarder

pund på narkotikapolitikken, hvorav 300 millioner pund i året er knyttet til håndhevelse av forbudet. Dette tallet brukes også i *The final report of the UK Drug Policy Commission*<sup>84</sup> fra 2012. Denne summen inkluderer utgiftene som brukes på rettsvesenet og fengsler, men inkluderer ikke politiaressursene. Ifølge Count the Costs, som baserer seg på rapporten *United Kingdom drug situation: annual report to the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) 2007*, er tallet omkring 3,35 milliarder pund.<sup>85</sup>

#### Oversikt over kostnader og potensielle besparelser ved regulering av narkotika.

<b>Annual costs (millions) for heroin and cocaine use 2003/04 figures</b>					
	Current prohibition costs	Costs under legal regulation			
		a) 50% fall in use	b) No change in use	c) 50% increase in use	d) 100% increase in use
Crime costs	£13900	£1738	£3475	£5213	£6950
Health and social care costs	£567	£278.5	£557	£835.5	£1114
Drug-related death	£923	£231	£462	£693	£923
Young recreational and older regular use	£61.3	£30.65	£61.3	£91.95	£122.6
Drug strategy costs	£1344	£600	£1000	£1400	£1800
Prescription costs	-	£122.85	£245.7	£368.55	£491.4
Regulatory infrastructure and administration	-	£150	£150	£150	£150
<b>Total costs</b>	<b>£16,785</b>	<b>£3,151</b>	<b>£5,951</b>	<b>£8,752</b>	<b>£11,551</b>
<b>Net annual benefit of move to regulation</b>	<b>-</b>	<b>£13,943</b>	<b>£10,834</b>	<b>£7,724</b>	<b>£4,616</b>

KILDE: Transform Drug Policy Foundation: *A Comparison of the Cost-effectiveness of Prohibition and Regulation of Drugs* April 2009

Ifølge organisasjonen Transform Drug Policy Foundation (TDPF) kan Storbritannia spare omkring 10 milliarder pund i året ved å regulere narkotika, gitt at forbruket holder seg på samme nivå. I 2009 publiserte TDPF rapporten *A Comparison of the Cost-effectiveness of Prohibition and Regulation of Drugs*,<sup>86</sup> hvor organisasjonen anslår at dagens kostnader knyttet til forbudet mot narkotika beløper seg til ca. 14 milliarder pund (Se crime costs i tabellen over). Inkludert i dette tallet er både utgifter til myndighetenes håndhevelse av forbudet (politi, rettsvesen og fengselsvesen), samt vinningsforbrytelser knyttet til bruk og finansiering av narkotika. Sistnevnte tall er i sin natur forbundet med usikkerhet, men det er generell enighet om at vinningsforbrytelser i et visst monn er nært knyttet til narkotikaforbudet. Som BBC-redaktør Mark Easton kommenterte i en bloggpost om rapporten, er det bred enighet om at narkotikaforbudet er en av de største driverne for innbrudd i landet:

---

---

at the centre of the analysis is the claim that prohibition itself is the root cause of almost all drug-related acquisitive crime. If government took control from the pushers, dealers and gangsters, they suggest, levels of such crime would be "negligible". Even in the "highly unlikely" event that drug use doubled, suggests Transform, a regulated market for cocaine and heroin would see almost £7bn of savings in the cost of crime.

A relatively small amount of property crime is directly related to people's demand for cigarettes or alcohol, it is argued. Take other drugs away from the criminals, and the greatest driver of property crime in the UK largely disappears.<sup>87</sup>

## AVSLUTNING

*"Agder politidistrikt er også imot legalisering, og etterlyser en mer dyptgående analyse fra flertallets side når det gjelder hvilke negative samfunnskonsekvenser som kan bli resultatet av en avkriminalisering." Ot.prp. nr.22 (2008-2009) (Ny straffelov)*

Innvendingen mot avkriminalisering som kommer til uttrykk i høringsuttalelsen fra Agder politidistrikt om den nye straffeloven (som ennå ikke har trådt i kraft), er illustrerende for debatten om narkotikapolitikken i Norge. Det er en variant av argumentet "vi kjenner ikke alternativet til forbud", som blant annet justisministeren har brukt. Fra alle som stiller kritiske spørsmål til gjeldende narkotikapolitikk, kreves det straks bevis for at en alternativ politikk ikke vil ha negative konsekvenser for samfunnet. Men hvor er de dyptgående analysene som dokumenterer effektene av narkotikapolitikken som har vært ført i snart 50 år? Eller analysene som kan vise eventuelle positive effekter av et mindre forbudsorientert regime? Slike analyser er det ingen politidistrikter, eller andre myndighetsaktører, som etterspør.

Det er, som vi har vært inne på, mange sider både knyttet til skadevirkninger av rusmiddelbruk og virkninger av lovgivning og reguleringer på rusfeltet, som det ikke finnes nøyaktig kunnskap om. Det finnes selvsagt også en stor mengde seriøs forskning om narkotika som ikke er tatt med i dette notatet, og det er helt sikkert mulig å finne analyser som kan være med på å tegne et mer positivt bilde av dagens forbudsregime enn det som er tegnet her. Likevel synes det rimelig klart at påstandene om at enhver oppmyking av dagens regime vil være et risikofylt eksperiment, mens en videreføring av forbudsregimet er trygt og ansvarlig, savner en god begrunnelse og empirisk belegg. Selv om det er mulig å argumentere fornuftig for et strengt forbudsregime, er det samtidig så mange åpenbare og godt dokumenterte negative konsekvenser ved dette reguleringsalternativet, at det burde føre til en større interesse blant ansvarlige politikere for å undersøke og diskutere alternativ politikk.

I enkelte av ungdomspartiene ser det nå ut til å være en vilje til å diskutere alternativer i narkotikapolitikken. Nylig vedtok for eksempel AUF at de vil "endre lovverket slik at behandling erstatter fengselsstraff for bruk og besittelse av brukerdoser."<sup>88</sup> AUF bruker ikke begrepet avkriminalisering, men vedtaket går langt i en slik retning, selv om det bare er fengselsstraff som skal fjernes på brukersiden ifølge vedtaket. Forslagsstillerne bak endringsforslaget som var grunnlaget for dette vedtaket, AUF i Oslo og AUF i Sør-Trøndelag, peker på de svært høye tallene for overdosedødsfall i Norge og konkluderer slik: "den restriktive ruspolitikken (har) definitivt ikke redusert rusmisbruket, den har ikke reddet liv og den har ikke hjulpet de rusavhengige". Deretter

---

---

skriver forslagsstillerne at "strengt straffer har (...) ikke løst narkotikaproblematikken", og viser til at "avkriminalisering har blitt prøvd ut i andre land med gode resultater."

Blant norske toppolitikere, og de etablerte partiene, er det imidlertid svært få som vil luften slike tanker offentlig. Det eneste unntaket er Venstre, som i sitt program går inn for avkriminalisering på brukersiden, etter modell fra Portugal.<sup>89</sup> Men dette ser ikke ut til å være en sak som prioriteres høyt av partiet. Og når narkotikapolitikken er tema for offentlig debatt, er det nærmest utelukkende slagord om "nulltoleranse" og forsikringer om at forbudet ligger fast vi får høre fra ansvarlige norske politikere. Det er selvsagt grunn til å tro at mange av disse er tilhengere av politikken som føres, og ikke ønsker verken debatt eller endringer. Men det kan også være grunn til å tro at noen gjør seg tanker i retning av de synspunktene som blant annet AUF i Oslo og Sør-Trøndelag presenterer.

Det burde være mulig å diskutere virkningene av narkotikapolitikken også utenfor ungdomspartiene. Alle som mener at politikk skal være kunnskapsbasert, bør ønske dette. Regjeringen kan bidra til en bedre og mer åpen narkotikadebatt ved å nedsette et ruspolitisk utvalg. Dette utvalget bør være sammensatt av fremstående fagpersoner med kompetanse på de ulike sidene ved rusfeltet. Oppdraget bør være å gjennomgå ruspolitikken generelt og narkotikapolitikken spesielt. Mandatet bør være svært vidt og uten andre føringer enn å få flest mulig fakta om rusmidler og virkninger av dagens politikk på bordet, og utvalget bør stå fritt til å vurdere reguleringsalternativer basert på tilgjengelig kunnskap.

På narkotikafeltet vil et slikt utvalg, med et fritt mandat til å vurdere politikk, være en radikal forbedring. Vi har aldri hatt et slikt utvalg som har gjennomgått ruspolitikken i sin fulle bredde. Stoltenberg-utvalget<sup>90</sup> la riktignok i 2010 frem en rapport som på noen områder utfordrer den rådende tankegangen om virkningen av straffereaksjoner mot bruk og besittelse av narkotika. Men det lå ikke i mandatet til dette utvalget å drøfte forbudsregimet som sådan, og utvalget vurderte heller ikke spørsmålet om legalisering eller avkriminalisering av noen stoffer. I tillegg hadde Straffelovkommisjonen, som vi har sett, en kritisk vurdering av bruken av straff på narkotikafeltet. Men, som tilfellet ofte er i forbindelse med lovforarbeider, var argumentasjonen basert på generelle prinsipper og hensyn om bruk av straff. Det er viktig nok, men når slike vurderinger ikke samtidig underbygges av empiriske undersøkelser, er det lett å avfeie kritikken ved å vise til lovgivningens behov for å sende "signaler", og løse antagelser om straffens allmennpreventive virkninger. Alle kommisjonens forslag til avkriminalisering og nedkriminalisering ble da også avvist av departementet basert på denne typen argumentasjon.

Det er, som vi har sett, lagt frem flere stortingsmeldinger om narkotika. Men de meldingene som har kommet til nå, har heller ikke bidratt med mye kritisk analyse av gjeldende politikk.

Det er på ingen måte opplagt hvordan narkotikapolitikken ville sett ut med en mer kunnskapsbasert tilnærming. Men politikken ville nok i mindre grad vært begrunnet med ønsket om å "sende signaler" og markere "verdier", og i større grad vært begrunnet med faktiske virkninger og empiriske undersøkelser.

Solberg-regjeringen har lagt stor vekt på behovet for mer effektiv og rasjonell offentlig styring. På narkotikafeltet har Regjeringen en mulighet til å gjøre en forskjell i tråd med disse ambisjonene.

Et offentlig utvalg, som får i oppgave å dokumentere effektene av narkotikapolitikken, samt å vurdere og ta stilling til alternative reguleringsmåter, kunne vært et viktig første skritt i retning av en mer opplysende og konstruktiv narkotikadebatt, og en mer kunnskapsbasert narkotikapolitikk.

---

---

Notatet er skrevet<sup>91</sup> av Eirik Løkke og Torstein Ulserød, rådgivere i Civita.

Konklusjoner som er trukket, og eventuelle feil og mangler som måtte forekomme, står for forfatterens regning. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemelding, slik at vi kan rette opp og justere. Forfatterne kan kontaktes via e-post: [eirik@civita.no](mailto:eirik@civita.no) og [torstein@civita.no](mailto:torstein@civita.no).

#### Noter:

---

<sup>1</sup> Forskrift om narkotika (narkotikaforskriften) FOR-2013-02-14-199

<sup>2</sup> For eksempel hvilken skadevirkning heroin har i forhold til marihuana og eksempelvis tobakk og alkohol.

<sup>3</sup> *Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse:*

Prof David Nutt FMedSci, Leslie A King PhD, William Saulsbury MA, Prof Colin Blakemore FRS The Lancet - 24 March 2007 ( Vol. 369, Issue 9566, Pages 1047-1053 ) DOI: 10.1016/S0140-6736(07)60464-4.

<sup>4</sup> Ibid. Hovedkonklusjonen er som følger: *"Our findings raise questions about the validity of the current Misuse of Drugs Act classification, despite the fact that it is nominally based on an assessment of risk to users and society. The discrepancies between our findings and current classifications are especially striking in relation to psychedelic-type drugs. Our results also emphasise that the exclusion of alcohol and tobacco from the Misuse of Drugs Act is, from a scientific perspective, arbitrary. We saw no clear distinction between socially acceptable and illicit substances. The fact that the two most widely used legal drugs lie in the upper half of the ranking of harm is surely important information that should be taken into account in public debate on illegal drug use. Discussions based on a formal assessment of harm rather than on prejudice and assumptions might help society to engage in a more rational debate about the relative risks and harms of drugs."*

<sup>5</sup> Prof David J Nutt FMedSci, Leslie A King PhD, Lawrence D Phillips PhD, on behalf of the Independent Scientific Committee on Drugs, **Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis**, The Lancet - 6 November 2010 ( Vol. 376, Issue 9752, Pages 1558-1565) DOI: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6

<sup>6</sup> Gjengitt i internt foredrag for Civita 28.10.2014

<sup>7</sup> Se Wikipediaartikkelen om MCDA for nærmere beskrivelse av metode: [http://en.wikipedia.org/wiki/Multiple-criteria\\_decision\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Multiple-criteria_decision_analysis)

<sup>8</sup> Hentet fra Professor Jørgen Bramness gjengitt i internt foredrag for Civita 28.10.2014

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Caulkins, J. P., Reuter, P. and Coulson, C. (2011), *Basing drug scheduling decisions on scientific ranking of harmfulness: false promise from false premises*. Addiction, 106: 1886–1890. doi: 10.1111/j.1360-0443.2011.03461.x

<sup>11</sup> Science Daily 6. september 2011: <http://www.sciencedaily.com/releases/2011/09/110906121953.htm>

<sup>12</sup> ROSSOW, I. (2011), *CAN HARM RATINGS BE USEFUL?*. Addiction, 106: 1893–1894. doi: 10.1111/j.1360-0443.2011.03535.x

<sup>13</sup> FISCHER, B. and KENDALL, P. (2011), *NUTT ET AL. 'S HARM SCALES FOR DRUGS—ROOM FOR IMPROVEMENT BUT BETTER POLICY BASED ON SCIENCE WITH LIMITATIONS THAN NO SCIENCE AT ALL*. Addiction, 106: 1891–1892. doi: 10.1111/j.1360-0443.2011.03487.x

- 
- <sup>14</sup> Narkotikasiktedes lovbrudd dominerer rettssystemet, Samfunnsspeilet, 2008/1, av Reid Jone Stene, SSB
- <sup>15</sup> Vi bruker her begrepet "siktet" slik SSB gjør i sin statistikk. Med "siktet" menes etter SSBs definisjon en person som av politi og påtalemyndighet har blitt ansett som gjerningsperson ved avsluttet etterforskning. Begrepet brukes altså på en måte som ikke er synonymt med tilsvarende begrep straffeprosessloven. Se for eksempel Narkotikasiktedes lovbrudd dominerer rettssystemet, Samfunnsspeilet, 2008/1, av Reid Jone Stene, SSB
- <sup>16</sup> Etterforskede lovbrudd 2012, SSB
- <sup>17</sup> Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping
- <sup>18</sup> Innsatte per 1.1.2011, tall fra SSB
- <sup>19</sup> <http://p3.no/dokumentar/fire-nyanser-cannabis/>
- <sup>20</sup> Trajectories to mid- and higher level drug crimes. Penal misrepresentation of drug dealers in Norway. Victor L. Shammass, Sveinung Sandberg and Willy Pedersen, British Journal of Criminology, April 18, 2014.
- <sup>21</sup> [http://www.nrk.no/ytring/hvordan-redde-narkotikapolitikken\\_-1.11602576](http://www.nrk.no/ytring/hvordan-redde-narkotikapolitikken_-1.11602576)
- <sup>22</sup> FN-konvensjonen av 1961 (The Single Convention on Narcotic Drugs), FN-konvensjonen av 1971 (The Convention on Psychotropic Substances) og FN-konvensjonen av 1988 (The Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances)
- <sup>23</sup> INCB, annual report 2013
- <sup>24</sup> Stortingsmelding nr. 16 (1996-1997) Narkotikapolitikk
- <sup>25</sup> Straffelovkommisjonen (NOU 2002:4)
- <sup>26</sup> Ot. Prp. 22 (2008-2009) Ny straffelov
- <sup>27</sup> Politisk plattform for Stoltenberg II-regjeringen
- <sup>28</sup> Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping
- <sup>29</sup> Politisk plattform for Solberg-regjeringen
- <sup>30</sup> Sundvolden-plattformen
- <sup>31</sup> Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping
- <sup>32</sup> EMCDDA, Europeisk narkotikarapport 2013
- <sup>33</sup> EMCDDA, Europeisk narkotikarapport 2013
- <sup>34</sup> Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping, kapittel 4.2.2
- <sup>35</sup> Stortingsmelding nr. 7 (2010-2011) Kampen mot organisert kriminalitet
- <sup>36</sup> The economics of a new global strategy, John Collins.  
<http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/LSE-IDEAS-DRUGS-REPORT-FINAL-WEB.pdf>
- <sup>37</sup> EMCDDA, Europeisk narkotikarapport 2014
- <sup>38</sup> Straffen skremmer ikke, Minerva 5.6.2012, av Morten Kinander, jurist og filosof i Civita
- <sup>39</sup> <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/LSE-IDEAS-DRUGS-REPORT-FINAL-WEB.pdf>
- <sup>40</sup> <http://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/rusbehandling-mye-i-privat-regi>
- <sup>41</sup> Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping
- <sup>42</sup> Stortingsmelding nr. 30 (2011-2012) Se meg! En helhetlig rusmiddelpolitikk. Alkohol, narkotika og doping
- <sup>43</sup> <http://www.hrw.org/node/82339>
- <sup>44</sup> Basert på grafikken "Fire måter å regulere cannabis på" (hovedkilde: Ole Røgeberg) i artikkelen "Er det så nøye?", A-magasinet 11.07.2014
- <sup>45</sup> Werb et al. 2013, *BMJ Open* 2013;3:e003077 doi:10.1136/bmjopen-2013-003077 The temporal relationship between drug supply indicators: an audit of international government surveillance systems, <http://www.bmjopen.bmj.com/content/3/9/e003077.full#cited-by>
- <sup>46</sup> Degenhardt L, Chiu W-T, Sampson N, Kessler RC, Anthony JC, et al. (2008) Toward a Global View of Alcohol, Tobacco, Cannabis, and Cocaine Use: Findings from the WHO World Mental Health Surveys. *PLoS Med* 5(7): e141. doi:10.1371/journal.pmed.0050141
- <sup>47</sup> <http://www.pbs.org/kenburns/prohibition/unintended-consequences/>
- <sup>48</sup> Ibid.
- <sup>49</sup> Thornton, Mark, Cato Policy Analysis No. 157: *Alcohol Prohibition Was A Failure* <http://www.cato.org/pubs/pas/pa-157.html#45>
- <sup>50</sup> Jeffrey A. Miron; Jeffrey Zwiebel, **Alcohol Consumption During Prohibition**, *The American Economic Review*, Vol. 81, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Third Annual Meeting of the American Economic Association. (May, 1991), pp. 242-247.
- <sup>51</sup> <http://www.pbs.org/kenburns/prohibition/unintended-consequences/>
-

- 
- 
- <sup>52</sup> U.S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970 (Washington: Government Printing Office, 1975), part 1, side 414.
- <sup>53</sup> Historiker Per Fuglum gir i boken Brennevinsforbudet (Tapir forlag 1995) en god oversikt over forbudstiden i Norge.
- <sup>54</sup> Retten til narkotikareform: Minervanett 24. Mai 2012: <http://www.minervanett.no/retten-til-narkoreform/>
- <sup>55</sup> Report The global Commission on drug policy: War on Drugs. Juni 2011: [http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp\\_v1/pdf/Global\\_Commission\\_Report\\_English.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf)
- <sup>56</sup> Røgeberg, Ole 2011, Narkobløff fra Bent Høie. Minervanett 9. desember 2011: <http://www.minervanett.no/narkobløff-fra-bent-hoie/>
- <sup>57</sup> Plos Medicine 2008. Toward a Global View of Alcohol, Tobacco, Cannabis, and Cocaine Use: Findings from the WHO World Mental Health Surveys: <http://www.plosmedicine.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pmed.0050141#references>
- <sup>58</sup> Røgeberg, Ole, Narkobløff fra Bent Høie. Minervanett 9. desember 2011: <http://www.minervanett.no/narkobløff-fra-bent-hoie/>
- <sup>59</sup> Røgeberg, Ole, Gammel narkotikapolitikk møter ny kunnskap. Minervanett 22. desember 2011: <http://www.minervanett.no/gammel-narkotikapolitikk-moter-ny-kunnskap/>
- <sup>60</sup> Ibid.
- <sup>61</sup> Retten til narkotika reform: Minervanett 24. Mai 2012: <http://www.minervanett.no/retten-til-narkoreform/>
- <sup>62</sup> Greenwald, Glenn 2009, CATO Institute, Drug Decriminalization in Portugal: Lessons for Creating Fair and Successful Drug Policies: [http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/greenwald\\_whitepaper.pdf](http://object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/greenwald_whitepaper.pdf)
- <sup>63</sup> <http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index228487EN.html>
- <sup>64</sup> Snoen, Jan Arild, Liberalisering leder ikke til helvete, Minervanett 28. mai 2014: <http://www.minervanett.no/liberalisering-leder-ikke-til-helvete/>
- <sup>65</sup> Ibid.
- <sup>66</sup> <http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index228471EN.html>
- <sup>67</sup> Snoen, Jan Arild, Liberalisering leder ikke til helvete, Minervanett 28. mai 2014: <http://www.minervanett.no/liberalisering-leder-ikke-til-helvete/>
- <sup>68</sup> Narkotikasiktedes lovbrudd dominerer rettssystemet, Samfunnsspeilet, 2008/1, av Reid Jone Stene, SSB
- <sup>69</sup> StatRes 2011, SSB, tallene viser såkalt egenproduksjon, som omfatter lønnskostnader og kjøp av varer og tjenester. Investeringer og såkalte overføringer er ikke inkludert. Men for de etatene det her er snakk om, er egenproduksjon og totale utgifter omtrent det samme.
- <sup>70</sup> Tallet er oppgitt fra Domstolsadministrasjonen på forespørsel. Det understrekes at dette må ses som et omtrentlig anslag.
- <sup>71</sup> Statistisk årbok 2013, SSB. Tall for 2011.
- <sup>72</sup> Statistisk årbok 2013, SSB. Tall for 2011.
- <sup>73</sup> Innsatte per 1.1.2011, tall fra SSB
- <sup>74</sup> <http://www.countthecosts.org/>
- <sup>75</sup> The War on Drugs: Wasting billions and undermining economies: <http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Economics-briefing.pdf>
- <sup>76</sup> Mendoza, Martha, "U.S. drug war has met none of its goals", MSNBC, 13/05/2010 [http://www.msnbc.msn.com/id/37134751/ns/us\\_news-security/t/us-drug-war-has-met-none-its-goals/#T6PiJeJeVo](http://www.msnbc.msn.com/id/37134751/ns/us_news-security/t/us-drug-war-has-met-none-its-goals/#T6PiJeJeVo)
- <sup>77</sup> Caulkins, J.P and Chandler, S, Long-Run Trends in Incarceration of Drug Offenders in the US', 2005, side 8 i Heinz Research. Paper 21. <http://repository.cmu.edu/heinzworks/21>
- <sup>78</sup> <http://www.drugpolicy.org/drug-war-statistics>
- <sup>79</sup> Office of National Drug Control Policy: *The Economic Costs of Drug Abuse in the United States: 1992–2002*, Washington, 2004
- <sup>80</sup> Miron, Jeffrey A. and Waldo, Katherine, *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition* (September 27, 2010). [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1710812](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1710812)
- <sup>81</sup> Drug policy alliance oppdatert 23. juni 2014: <http://www.drugpolicy.org/drug-war-statistics>
- <sup>82</sup> Tveten, Rolf Erik, Fortsett kampen mot narkotika, Publisert 16. april 2012, Minerva, <http://www.minervanett.no/fortsett-kampen-mot-narkotika/>
- 
-



Regnestykket er som følger: Med dollarkurs på 5, 705 (USD/NOK = 5,705 hvilket vi multipliserer med 88 milliarder dollar) betyr dette 502 milliarder norske kroner. Ved å se på antallet narkotikasaker i Norge og USA, og sammenstiller BNP, så får vi at Norge vil spare 9,9 milliarder (Forhold narkotikasaker per innbygger \* Forhold BNP (69,6 % \* 2,84 % \* 502 mrd))(FBI, Kripas, 2012)

<sup>83</sup> Gjengitt i The War on Drugs: Wasting billions and undermining economies:

<http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Economics-briefing.pdf>

<sup>84</sup> The final report of the UK Drug Policy Commission 2012. Side 51: <http://www.ukdpc.org.uk/wp-content/uploads/a-fresh-approach-to-drugs-the-final-report-of-the-uk-drug-policy-commission.pdf>

<sup>85</sup> Ytterligere diskusjon og refereanser om tallene og utregningene finner man på side 3:

<http://www.countthecosts.org/sites/default/files/Economics-briefing.pdf>

<sup>86</sup> Transform Drug Policy Foundation. A Comparison of the Cost-effectiveness of Prohibition and Regulation of Drugs April 2009: <http://www.tdpf.org.uk/resources/publications/comparison-cost-effectiveness-prohibition-and-regulation-drugs>

<sup>87</sup> Mark Easton: Could we save billions by legalising drugs? BBC 7.april 2009.

[http://www.bbc.co.uk/blogs/legacy/thereporters/markeaston/2009/04/heroin\\_and\\_cocaine\\_cost\\_britai.html](http://www.bbc.co.uk/blogs/legacy/thereporters/markeaston/2009/04/heroin_and_cocaine_cost_britai.html)

<sup>88</sup> Vedtak 2.6.13: En solidarisk ruspolitikk, vedtatt på AUFs landsmøte 2014

<sup>89</sup> Venstres stortingsvalgprogram 2013-2017, s. 54:

[http://www.venstre.no/files/sentralt/program2013/stortingsvalgprogram\\_2013\\_web.pdf](http://www.venstre.no/files/sentralt/program2013/stortingsvalgprogram_2013_web.pdf)

<sup>90</sup> Rapport om narkotika, Stoltenberg-utvalget,

[http://www.regjeringen.no/upload/HOD/RappOmNarkotika\\_nettsversjon.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/HOD/RappOmNarkotika_nettsversjon.pdf)

<sup>91</sup> Takk til Camilla Stoltenberg, Jan Arild Snoen, Ole Røgeberg, Jørgen Bramnes, Peter Anlov Mathiesen, Stein Schjølberg og Paul Larsson for gode innspill underveis i arbeidet med dette notatet.