



# POLITIET

## Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika  
0125 Oslo

Utrykningspolitiet

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

19/53376 - 24

28.02.2020

## Høring – Rusreformutvalgets innstilling NOU 2019:26

Vi viser til Helse- og omsorgsdepartementets høringsbrev datert 19. september 2019 om rusreformutvalgets innstilling NOU 2019:26 – Fra straff til hjelp, samt Politidirektoratets brev av 15. januar 2020 om felles høringsuttalelse.

### Innledning

Utrykningspolitiet (UP) støtter mindretallets dissens til innstillingen.

Vi er bekymret for konsekvensene av flertallsforslaget om å avkriminalisere alle typer narkotiske stoffer for alle brukergrupper. Avkriminaliseringsforslag, som i praktisk politiarbeid og i samfunnet vil bli oppfattet som legalisering, går langt ut over det som vi leser av departementets mandat. Mandatet inneholder ingen oppgave om å utrede avkriminalisering av bruk og besittelse av narkotika. Etter vår oppfatning treffer heller ikke utvalget på mandatet for målgruppen – personer med rusmiddelproblemer. Vi mener innstillingen på ingen måte vil bidra til reduksjon av overdoser eller bedre helsetilbudet til denne brukergruppen.

Utvalgets mandat var at reaksjonene på ulovlig rusmiddelbruk skulle flyttes fra straff til behandling, blant annet for å fjerne moralismen fra storsamfunnets møte med personer med rusmiddelproblemer. Bakgrunnen for politikernes bekymring er antallet overdosedødsfall i Norge. Mandatet gjengis også i en formulering fra regjeringens politiske plattform fra 2018, om at politiet skal kunne pålegge at den rusavhengige skal møtes med helserettede tiltak, og at manglende oppfølging vil medføre sanksjoner. Utvalget har i liten grad sett hen til at det er lite bruk av narkotika blant barn og ungdom bl.a. på grunn av kriminalisering.

Rusreformutvalget forutsetter nærmest som et premiss at avkriminalisering ikke vil føre til økt bruk. Et slikt premiss stemmer lite med forskning og årevis av erfaringer. Utvalget innstiller derfor på å avkriminalisere alle typer narkotika til eget bruk, uten større følger for brukerne enn at politiet kan inndra besittelse av forslagsvis store mengder narkotiske stoffer, og pålegge et frivillig oppmøte hos ruskonsulent uten øvrige sanksjoner.

Vi mener straff for kjøp, bruk og besittelse av alle typer narkotiske stoffer for alle brukergrupper må videreføres, for å forebygge økt bruk blant barn og unge, flere personer

Utrykningspolitiet

med rusmiddelproblemer, svekket trafiksikkerhet på grunn av økning i ruspåvirket kjøring og økte problemer med gjenger og organisert kriminalitet.

Rusreform krever mer enn gjentakelse av setningen "Norsk narkotikapolitikk har mislykkes", som er som et ekko-kammer fra cannabis-legalistenes påstand om en feilslått narkotikapolitikk med vekt på kriminalisering, politi og rettsapparat.

Dagens samarbeid mellom politi- og påtalemyndighet og helse- og sosialetatene i møte med unge brukere og personer med rusmiddelproblemer, mener vi har bedre effekt enn den foreslåtte rusreformen, som ikke gir politiet adgang til å pålegge at den rusavhengige skal møtes med helserettede tiltak, og at manglende oppfølging vil medføre sanksjoner.

I det følgende vil vi gå nærmere inn på to konsekvenser av flertallsforslag.

### **Konsekvenser for politiets forebyggende arbeid overfor barn og unge (kapittel 12 og 15)**

- Straff som forebyggende tiltak

Det er en opplest og vedtatt sannhet at lovregulering og straffereaksjoner er normgivende og holdningsskapende. Det er betenkelig at Rusreformutvalgets flertall i sitt forslag ikke tar hensyn til dette, men hevder at straff ikke virker normgivende og preventivt når det gjelder bruk og oppbevaring av narkotiske stoffer. NOU-en innebærer ingen form for sanksjoner dersom brukeren ikke følger oppfordringen om å oppsøke helsehjelp/ruskonsulent.

Flertallet begrunner bl.a. avkriminaliseringsforslaget med; "Det samlede inntrykket av denne forskningen er at det ikke finnes et godt empirisk grunnlag for å anta at avkriminalisering som sådan vil forårsake en nevneverdig økning i narkotikabruk i befolkningen" (side 261). Samtidig viser utvalget til Myhrer (2011) s. 92 og Andenæs (2016) s. 84, hvor Myhrer trekker frem bilbeltepåbudet som en sanksjonstrussel som har ført til at mange i dag tar på seg bilbelte av ren vane. Vanemessig lovlydighet (normdannende) antas å være den mest effektive formen for allmennprevensjon (s. 260). Utvalget har ikke tro på at det samme gjelder for overtredelse av legemiddeloven. Det er vi grunnleggende uenig i.

Reduksjon av alvorlige ungdomsulykker i Norge skyldes nok flere tiltak, men det er åpenbart at innføring av doble prikker og inndragning av førerrett ved lavpromille har vært viktige forebyggende sanksjoner. I høringsrundene før innføring av trafiksikkerhetstiltakene, ble det som rusreformutvalget pekt stigmatisering av ungdom, men i avveining mellom stigmatisering og å redde liv i trafikken var lovgivers oppfatning at det er en liten omkostning både individuelt og i allmenhet. Det samme mener vi er tilfelle med dagens narkotikapolitikk, hvor kriminalisering er en liten omkostning og svært beskjeden stigmatisering, når vi vet at jo færre som bruker narkotika jo større mulighet er det for at færre utvikler problematisk rusmisbruk som kan føre til overdosedødsfall.

- Barn og ungdom

Faktum er at Norge i mange år har vært bland landene i EU med laveste rapporterte cannabisbruk i skoleundersøkelser (Folkehelseinstituttet), og lav forekomst av ruspåvirket kjøring med illegal narkotika sammenliknet med land i Europa. Dessverre har vi for mange overdosedødsfall som de senere årene skyldes opioider og ikke heroin. I den sammenheng er det viktig å merke seg at rusreformutvalgets flertall er tydelige på at deres forslag ikke gir noen nye oppgaver eller plikter til helse- og hjelpeapparatet og ikke nødvendiggjør noen styrking av dette apparatet, selv om oppgavene foreslås flyttet fra politi til helse.

Det er bekymringsfullt når rusreformen legger opp til at kjøp, bruk og besittelse tas ut av straffesakskjeden. Samfunnet mister bl.a. straffeprosessuelle virkemidler, som gjør det mulig å avdekke rusmisbruk. Adgangen til ransaking, samt avdekking ved beslag og gjennomgang av mobiltelefon, er viktige verktøy for å jobbe inn mot unge brukermiljøer og for å avdekke omsetning av narkotika. Unge lever på mange måter livet sitt på telefonen, og dokumenterer der hva hverdagen består i – herunder bruk av narkotika. Det blir videre vanskeligere å fange opp unge misbrukere som ikke er så synlige i åpne rusmiljøer. Dette er brukere det er viktig å fange opp tidlig, nettopp for å hindre at det utvikler seg fra tilfeldig testing til misbruk.

De siste ukers medieoppslag om bruk og mistanke om overdoser på Fentanyl, er eksempel på hvordan avkriminalisering vil kunne vanskeliggjøre politiets etterforskning av slik saker, hvis utvalgets innstilling bli innført. Politiet vil ikke prioritere brukersaker og vil som andre land har erfart ha liten kunnskap om dette miljøet. Utvalgets forslag (kapittel 15) til at politiet i bruks- og besittelsessaker kan ta beslag i stoffet og henvise videre til en rådgivende enhet, vil ikke på samme måte opprettholde politiets nødvendig forebyggende og oppklarende virksomhet. Utvalget anser administrative sanksjoner som lite hensiktsmessige (kapittel 15), og da blir politiets rolle fjernere fra disse miljøene.

Når det gjelder rusbrukere i utprøvnings og begynnende misbruksfase har politiet i dag et effektivt og godt tilbud bestående av påtaleunntatelse, oppfølging med samtaler og urinprøver. Bruk av ruskontrakt kan inngås frivillig, men kan også være et vilkår ved påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69. Påtalemyndigheten har ved påtaleunntatelsen adgang til å sette vilkår som nevnt i straffeloven § 53 nr. 2, nr. 3 bokstavene a til h, nr. 4 og nr. 5.

Derfor er vi uenig i at utvalget (side 320) ikke anbefaler å opprettholde dagens ordninger med bruken av bekymringsamtalen og å opprette hjemler for tvungen rusmiddeltesting. Likeså at rustesting under trussel om straffelignendetiltak ikke skal inngå som en del av oppfølging eller kontroll av unge menneskers bruk av narkotika, selv om utvalget åpner for en frivillig avtale et program med rustesting. Det vil ikke på noen måte ha samme forebyggende effekt og mulighet til tidlig intervensjon som dagens ordning. Ordninger som politi- og påtalemyndighet selv har initiert i samarbeid med Riksadvokaten, nettopp for å gi alternativ til ungdom fra "straff til hjelp". I tillegg har politi- og påtalemyndighet over år sluttet "å løpe etter narkomane", en myte som ikke har rot i dagens virkelighet, men tilbyr hjelp og alternativer til straff når lovbrudd er for alvorlige til å bli henlagt. At det ikke skal reageres med noen form for sanksjoner dersom brukeren ikke møter til samtale i en nemd, er langt på vei det samme som å legalisere bruk og besittelse.

Etter utvalgets foreslåtte reform vil det derfor ikke være adgang til å bruke «ungdomskontrakt» eller lignende som vilkår for påtaleavgjørelse dersom ungdommen bare har begått slike handlinger som utvalget foreslår å avkriminalisere (side 319). Utvalget er bekymret for at "(...) *unge gutter fra Oslo øst får ruskontrakter først og fremst som et kontroll- og straffetiltak, mens majoritetsguttene fra vest får ruskontrakt som et hjelpetiltak der kontroll er et element sammen med samtaler og støtte*", og viser til forskning (side 243). Vi er mer bekymret for at unge gutter fra Oslo øst ikke blir fulgt opp med ruskontrakter, med den konsekvens at flere utvikler atferdsproblemer, gjengtilhørighet og alvorlige rusproblemer.

- Alle brukergrupper

Innledningsvis har vi kommentert at vi mener forslaget om at avkriminaliseringen skal gjelde alle brukergrupper går langt utenfor utvalgets mandat. Dilemmaet ved at rusreformutvalget

foreslår avkriminalisering for alle brukergrupper, er at det bare er en liten gruppe som blir avdekket av politiet i dag, og en liten andel blir avhengige. Og blant dem som blir avhengige, er det bare en liten del som ønsker og søker behandling. Det er denne, relativt lille gruppen av rusmiddelbrukere, som helsevesenet kan hjelpe.

Det er svært få av dem som tidligere kunne komme i politiets søkelys, som nå kan, eller skal, behandles. Dette fordi de ikke har en behandlingsbar tilstand. De fleste politiet møter i avhør, erkjenner ikke at de har et rusproblem, og vil derfor ikke møte frivillig hos kommunens rådgivningsenhet, slik rusreformutvalget foreslår. Man kan ikke behandle «bruk av cannabis på en lørdagsfest». Dersom myndighetene ønsker å påvirke bruken av rusmidler blant dem som ikke ønsker eller ikke trenger behandling for et avhengighetsproblem, er dagens tiltak mer effektiv både for unge førstegangsbrukere og personer med et rusproblem. Politiets forebygging av narkotikabruk i ungdomsmiljøene er i dag hjemlet i legemiddeloven, og er et helt sentralt element i dialogen med ungdom og helse- og sosialetatene for tidlig intervensjon.

- Alle typer narkotika

En like stor bekymring og overraskelse er forslag til mengde narkotika utvalget mener bør være terskelverdier for brukers straffefrie besittelse (side 283). Det kan fra vår side virke som utvalgets flertall har liten kunnskap om hvilke mengder som utenfor hovedstaden beveger seg i omsetningsmiljøene? 5 gram heroin tilsvarer minst 20 brukerdoser, som også er salgsdoser. Gjennomsnittet for en misbruker er 3,2 doser i døgnet. Derfor er det grunn til at 5 gram er tilstrekkelig døgndoser for 6 heroinmisbrukere i en liten norsk by. For cannabis er 15 gram tilsvarende 45-75 brukerdoser, som i brukermiljø er mange salgsenheter. Forslaget er «et hav» fra riksadvokatens rundskriv om grenser for besittelse av heroin, som i dag er inntil 0,5 gram heroin etter legemiddeloven § 24 første ledd og § 31 andre ledd. Rundskrivet gir i tillegg retningslinjer for bruk av andre straffereaksjoner enn forelegg, slik som påtaleunntatelse og ungdomsoppfølging, jf. tema kommentert ovenfor.

Konsekvensene av terskelverdier for brukers straffefrie besittelse er at samfunnet gir ungdoms- og rusmiljøene "lovlig" tilgang til store mengder narkotika, med den følge at omsetningsleddene og organiserte kriminelle lett vil tilpasse leveransene til brukerne for å redusere egen risiko.

- Organisert kriminalitet og ungdomsgjenger

Det er sannsynlig at politiet som konsekvens av reformen ikke vil prioritere brukermiljøene, – siden forholdene ikke er regulert med straff. Viktig tiltak for forebygging i ungdomsmiljøene, men også for forebygging av andre kriminelles bruk av unge som løpegutter for omsetning. Se til Sverige og andre land som Nederland som ikke har rettet forebyggende politiinnsats mot disse miljøene. Erfaringene er vold med drap i lukkede kriminelle miljøer, hvor hendelser og kriminalitet vanskeliggjør etterforskning og oppklaring, blant annet fordi politiet ikke har informasjon eller tilgang til disse miljøene. Konsekvensene er trolig mer segregerte og med anarkistiske miljøer. Organiserte kriminelle får tilnærmet fri tilgang til et viktig marked. Det er en klar sammenheng mellom bruk og kontakt med brukere.

I rusmiljøene foregår også ran, vold og ordensproblemer. Det skaper utrygghet både for rusavhengige og byens øvrige innbyggere. Dette er også oppgaver politiet skal løse.

- Politiets håndhevings skjønn (kapittel 14 og side 299)

Selv om flertallet i utvalget av praktiske hensyn, blant annet med tanke på politiets håndhevings skjønn, foreslår at rådgivende enhet formelt skal gi politiet tilbakemelding om hvorvidt en person har oppfylt sin ilagte møteplikt, ligger det ingen sanksjonering i dette, og er derfor slik vi vurderer det ingen reel håndheving.

### **Konsekvenser for trafiksikkerheten (ad innstillingens pkt. 4.6.3 Narkotikabruk i trafikken)**

- Nullvisjonen og regjeringens ambisjoner for trafiksikkerheten

Stortinget vedtok i 2002 en Nullvisjon. Dette er en visjon om ingen drepte eller hardt skadde i vegtrafikken. Foreløpige tall viser 108 trafikkdrepte i 2019. I Nasjonal transportplan for 2018-2029 (Meld. St. 33 2016-2017) er ambisjonen at det maksimalt skal være 350 drepte og hardt skadde i 2030. Ruspåvirket kjøring er en av faktorene som medvirker til dødsulykker i trafikken. I 2018 medvirket ruspåvirket kjøring til hele 34 % av dødsulykkene, noe som var den høyeste andelen med rusulykker registrert siden 2005. Samfunnsøkonomiske kostnader ved trafikkulykker er beregnet av Transportøkonomisk institutt (TØI) til å være nærmere 30 milliarder kroner pr år.

- Annen rus i trafikken – vegkantundersøkelser

En vegkantundersøkelse gjennomført i 2016-17 av Oslo universitetssykehus - i samarbeid med politiet - av alkohol, narkotika og trafikkfarlige legemidler i spyttprøver fra tilfeldige førere på Østlandet, viste en reduksjon i omfanget av kjøring etter bruk av narkotika eller trafikkfarlige legemidler. Forekomst av narkotika ble redusert fra 2,0 % til 1,6 % fra forrige studie i 2008-9, mens forekomst av trafikkfarlige legemidler ble redusert fra 3,3 % til 2,2 %. Men det var økning i bruk av narkotika blant menn i aldersgruppen 35-44 år, spesielt for cannabis.

Det at vi ser en liten nedgang i omfanget av kjøring etter bruk av narkotika eller trafikkfarlige legemidler er en viktig utvikling for trafiksikkerheten. Ved å avkriminalisere kjøp, bruk og besittelse av all narkotika, er det grunn til å anta at vi vil få en økning av bruken i samfunnet, og dermed en sannsynlig økning av kjøring etter bruk av narkotika. Det er bekymringsfullt at ikke utvalget ser denne konsekvensen av flertallsinnstillingen.

Norge har over år klart å redusere omfanget av drepte og hardt skadde i trafikken, og er per i dag det mest trafiksikre landet i verden. Selv om utvalgets mandat ikke knytter seg til å endre reglene om ruspåvirket kjøring, m.v. (...), som direkte retter seg mot å bekjempe rusmiddelbruk som kan ha betydning for samfunnsikkerhet (s. 263), er vi bekymret for at innstillingens forslag gir uforutsigbare konsekvenser og vil kunne bidra til en negativ trafiksikkerhetsutvikling.

I USA, hvor cannabis i flere stater er tillatt til "rekreasjonsbruk", er bekymringen og hovedinnvendingene til politikere og i debatten i media, at slik bruk gir potensiale for økning i dødsulykker forårsaket av påvirkede førere (Aaronson, 2017; Guion and Higgs, 2018; Leblanc, 2018; Elliot, 2018). Foreløpige rapporter hevder at det har vært en signifikant økning i trafikkulykker i Colorado, Washington og Oregon etter at cannabismarkedet ble åpnet for rekreasjonsbruk (Highway Loss Data Institute, 2017), samt en nominell økning av sjåfører involvert i dødsulykker i trafikken, som testet positivt på cannabis – såkalte "marijuana-related fatalities" (Migoya, 2017). Nå er det diskusjoner om holdbarheten til dataene, men når avkriminalisering av bare ett narkotisk stoff; cannabis, fører til bekymring for økning i cannabis-relaterte trafikkulykker, er det grunn til bekymring for konsekvensen for trafiksikkerheten i Norge ved avkriminalisering av alle typer narkotiske stoffer.

- Vurderingen av edruelighetskravet

Vurderingen av edruelighetskravet er en viktig del av trafikksikkerhetsarbeidet. Det å luke ut førere som ikke er edruelige eller av andre grunner ikke anses skikket som fører, ved å tilbakekalle retten til å føre førerkortpliktig motorvogn er viktige bidrag i trafikksikkerhetsarbeidet. Dersom en nå avkriminaliserer bruken, vil det vanskeliggjøre oppdagelsesmulighetene og vurderingene i betydelig grad. Også forslaget om å slette tidligere straffesaker knyttet til legemiddeloven § 24, vil bidra negativt til dette arbeidet.

Med hilsen

Steven Hasseldal  
Sjef Utrykningspolitiet

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.*