



## REFERAT

for mødet den 15.12.2016, kl. 17:30 i Borgerrepræsentationens mødesal

48. Medlemsforslag om forsøg med legalisering af hash (2016-0428656)

2



#### 48. Medlemsforslag om forsøg med legalisering af hash (2016-0428656)

Det foreslås,

1. at Borgerrepræsentationen pålægger Økonomiforvaltningen og Socialforvaltningen at udarbejde et forslag til politisk behandling om at rette fornyet henvendelse til relevante ministerier med forslag om, at København bliver forsøgsby for legaliseret hash, som beskrevet nedenfor under motiveringen.

(Stillet af Liberal Alliance og Enhedslisten)

#### MOTIVERING

Hashmarkedet i København er et organiseret kriminelt foretagende. De sidste få måneder har man kunnet betragte en betydelig intensivering i kampen mellem banderne om at dominere det lukrative og illegale hashmarked. Med rette skaber det massiv utryghed og uro hos byens borgere, og det er vores opgave i samarbejde med politiet at komme uroen og utrygheden til livs. Magten og pengene skal tages fra banderne i København, som i dag sidder tungt på hashsalget.

Skyderierne er en direkte følge af den nuværende politik, som tydeligvis ikke fungerer. Derfor ønsker vi, at København bliver en forsøgsby for legalisering af hash, således at de lokale bander, der styrer hashhandlen i København, mister deres indtjeningsmuligheder. Vi skal progressivt bekæmpe kriminalitet og utryghed ved at fjerne en vigtig indtægtskilde fra banderne. Der er ingen københavnere, der skal være bange for at færdes, hvor de bor.

Borgerrepræsentationen har tidligere henvendt sig til regeringen med ønsket om at blive forsøgsby. Senest har Borgerrepræsentationen henvendt sig til regeringen i 2014 med et konkret forslag til, hvordan et forsøg med legaliseret hash kunne foregå. Det blev dengang afvist.

Siden da er der sket en række ting, der gør, at vi har en ny situation. For det første er Pusherstreet på Christiania blevet ryddet, hvilket har flyttet hashsalget til resten af byen og skabt fornyede bandekonflikter og øget utryghed blandt københavnere. For det andet har vi set, at udviklingen internationalt er fortsat i retning af legalisering af cannabis. Senest har en række amerikanske stater, herunder den folkerigeste stat Californien, besluttet at legalisere. Dermed er det en femtedel af alle amerikanere, der bor i stater med tilladelse til at ryge cannabis. For det tredje har Danmark fået en ny regering, hvor i hvert fald det ene af partierne støtter legalt salg af hash.

Liberal Alliance og Enhedslisten ønsker, at hhv. Økonomi- og Socialforvaltningen, med afsæt i det oplæg der blev udarbejdet i forbindelse med henvendelse til Justitsministeriet og Sundhedsministeriet i 2014, udarbejder et forslag til politisk behandling.

# Beslutning

## Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 15. december 2016

Liberal Alliance fremsatte følgende ændringsforslag (ÆF1) om tilføjelse af følgende til 1. at-punkt:

”Samtlige elementer i forsøgsordningen udliciteres.”

Enhedslisten, Socialdemokratiet, SF, Radikale Venstre og Liberal Alliance fremsatte følgende ændringsforslag (ÆF2) om, at medlemsforslaget erstattes af følgende:

”At Borgerrepræsentationen pålægger overborgmesteren at rette henvendelse til den nye regering for på Københavns Kommunes vegne at gøre opmærksom på den af Borgerrepræsentationen vedtagne model for en forsøgsordning for legaliseret hash og tilkendegive, at Københavns Kommune stiller sig til rådighed for drøftelser af denne ordning eller en national forsøgsordning.”

Det af Liberal Alliance fremsatte ændringsforslag (ÆF1) blev forkastet med 47 stemmer imod 2. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: I og 1 medlem af V (Caroline Stage Olsen).

Imod stemte: A, B, C, F, O, Ø og 4 medlemmer af V (Pia Allerslev, Flemming Steen Munch, Cecilia Lonning-Skovgaard og Leslie Arentoft).

Det af Enhedslisten, Socialdemokratiet, SF, Radikale Venstre og Liberal Alliance fremsatte ændringsforslag (ÆF2) blev godkendt med 38 stemmer imod 11. 1 medlem undlod at stemme.

For stemte: A, B, F, I og Ø.

Imod stemte: C, O og 4 medlemmer af V (Pia Allerslev, Flemming Steen Munch, Cecilia Lonning-Skovgaard og Leslie Arentoft).

Følgende undlod at stemme: 1 medlem af V (Caroline Stage Olsen).

Liberal Alliance fremsatte følgende protokolbemærkning:

”LA vil hellere end gerne se, at samtlige elementer i forsøgsordningen udliciteres, men vælger alligevel at støtte ændringsforslaget med henblik på at de private aktører vil kunne komme på banen efter forsøgsperioden.”

## **Bilag**

Bilag 1 - BR-indstilling fra den 13.03.2014 vedr. legalisering af hash





## REFERAT

for mødet den 13.03.2014, kl. 17:30 i Borgerrepræsentationens mødesal

7. Forsøg med kontrolleret legalisering af hash; henvendelse til Justitsministeren og Sundhedsministeren (2014-0004574) 2



## 7. Forsøg med kontrolleret legalisering af hash; henvendelse til Justitsministeren og Sundhedsministeren (2014-0004574)

Borgerrepræsentationen skal tage stilling til, om Overborgmesteren og Socialborgmesteren skal sende vedlagte henvendelse til Justitsministeren og Sundhedsministeren, herunder forslag til forsøgsmodel for kontrolleret legalisering af hash.

Socialudvalget og Borgerrepræsentationen drøftede i 2009 muligheder for et forsøg med legalisering af hash i København. Efterfølgende besluttede Borgerrepræsentationen d. 9. februar 2012, at Socialborgmesteren skulle fremsende en anmodning til Justitsministeren om dispensation til at igangsætte en forsøgsordning med legalisering af hash. Anmodningen blev afvist.

Med budgetaftalen for 2013 blev afsat 100 t. kr. til at afholde en konference om legalisering af hash med deltagelse af relevant fagpersonale. Konferencen skulle: *"skabe et konkret og troværdigt beslutningsgrundlag for implementering af en forsøgsordning med et legaliseret hashmarked i København fra produktion til salg."*

## Indstilling og beslutning

Indstilling om,

1. at Borgerrepræsentationen godkender, at Overborgmesteren og Socialborgmesteren afsender vedlagte henvendelse med bilag til henholdsvis Justitsministeren og Sundhedsministeren vedrørende forsøgsmodel for kontrolleret legalisering af hash.

(Økonomiudvalget)

## Problemstilling

København har store udfordringer relateret til brugen af hash. Der er en høj grad af tilgængelighed til stoffet, selv for helt unge, og organiserede kriminelle opnår en meget stor fortjeneste ved at kontrollere et marked, der er vurderet til en omsætning på omkring en halv milliard årligt i København alene og 1 milliard årligt på landsplan.

I erkendelsen af at det nuværende forbud ikke virker forebyggende, har Københavns Kommune over en længere periode arbejdet med mulighederne for at begrænse problemstillingerne gennem et forsøg med kontrolleret legalisering af hash. Daværende socialborgmester Mikkel Warming henvendte sig i 2012 på vegne af Borgerrepræsentationen til Justitsministeren med anmodning om tilladelse til at igangsætte en forsøgsordning med legalisering af hash i København. Legaliseringen havde både til formål at reducere problemerne med forbrug af hash og den relaterede kriminalitet.

Anmodningen blev afslået af Justitsministeren med henvisning til de skadelige virkninger forbundet med indtagelse af hash.

I forlængelse af Justitsministerens afslag blev der med budget 2013 afsat midler til at afholde en konference, der skulle kvalificere en konkret forsøgsmodel for legalisering af hash med henblik på at

optimere fordelene og minimere risiciene. Konferencen blev afholdt d. 15. marts 2013 på Københavns Rådhus.

I mellemtiden har Uruguay og de amerikanske stater Washington og Colorado legaliseret salg og brug af hash. De tre modeller gennemgås i bilag 4.

## Løsning

Det foreslås, at Socialborgmesteren og Overborgmesteren fremsender en fornyet anmodning til Justitsministeren og Sundhedsministeren vedlagt forslag til en konkret model for forsøgsordningen (bilag 2). Forsøgsmodellen er udviklet op til og under konferencen og er siden blevet drøftet yderligere med en række videnspersoner på området, såvel forskere som praktikere.

Forsøget har to formål:

- Færre brugere og misbrugere af hash og færre skadevirkninger.
- Forringet indtægtsgrundlag for den organiserede kriminalitet.

Hash er til trods for forbuddet et meget tilgængeligt stof, også for unge – og uden nedre aldersgrænse. Med en legalisering fjernes indtægtsgrundlaget for den illegale handel, der vil komme færre udsalgssteder, og de unge vil få reduceret deres mulighed for at købe hash.

De kommunale udsalgssteder vil skulle sælge hash i en neutral atmosfære, der ikke tilskynder til øget brug. På udsalgsstederne skal være uddannet personale, der kan vejlede i skadesreducerende forbrug og brobygge til behandling. Den forhandlede hash skal være klinisk kontrolleret, så de aktive stoffer er afbalancerede for at forebygge skader. Endelig vil der ikke være noget økonomisk incitament hos forhandlerne til at øge salget.

I forhold til forringelsen af indtægtsgrundlaget for den organiserede kriminalitet, er det helt centralt, at modellen forudsætter legalisering af både produktions-, en gros-, og detailedet. Dermed vil der ikke som i Holland være et illegalt indtjeningsgrundlag i forbindelse med indsmugling og leverancer til forhandlerne.

Forsøgsordningen skal følges tæt af kvalificerede evaluatore. Hvis den årlige evaluering viser negative konsekvenser, omfatter modellen en klausul med mulighed for umiddelbart stop for forsøget.

Såfremt anmodningen til Justitsministeren og Sundhedsministeren imødekommes, vil Socialforvaltningen og Økonomiforvaltningen foretage det indledende arbejde med henblik på at igangsætte forsøgsordningen hurtigst muligt.

## Økonomi

Indstillingen har ikke i sig selv nogen økonomiske konsekvenser. I fald forsøgsordningen skal iværksættes, vil det forudsætte finansiering af initiale omkostninger. Det forventes, at økonomien i forsøgsordningen efterfølgende vil hvile i sig selv, herunder forventes der et provenue, som skal anvendes til at forebygge brug og misbrug af hash.

## Videre proces

Såfremt indstillingen godkendes, fremsender Socialborgmesteren og Overborgmesteren de vedhæftede henvendelser med bilag til Justitsministeren og Sundhedsministeren.



## Oversigt over politisk behandling

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget over for Borgerrepræsentationen anbefaler,

1. at Overborgmesteren og Socialborgmesteren afsender vedlagte henvendelse med bilag til henholdsvis Justitsministeren og Sundhedsministeren.

### Økonomiudvalgets beslutning i mødet den 4. marts 2014

Liberal Alliance fremsatte følgende ændringsforslag:

”Det foreslås, at samtlige elementer i den foreslåede ordning udliciteres.”

Ændringsforslaget blev forkastet med 10 stemmer mod 1. 1 medlem undlod at stemme.

For stemte: I.

Imod stemte: A, Ø, B, V og O.

Undlod: C.

Indstillingen blev herefter anbefalet over for Borgerrepræsentationen med 9 stemmer mod 3. Ingen medlemmer undlod at stemme.

For stemte: A, Ø, B og I.

Imod stemte: V, O og C.

## Beslutning

### Borgerrepræsentationens beslutning i mødet den 13. marts 2014

Dansk Folkeparti stillede følgende ændringsforslag (ÆF1):

”At der i brevet til regeringen indføres den faktaoplysning, at det ikke kun var Morten Bødskov som justitsminister, der sagde nej til henvendelsen fra kommunen, det var også justitsminister Frank Jensen.”

Liberal Alliance genfremsatte følgende ændringsforslag (ÆF2) fra udvalgsbehandlingen:

”Det foreslås, at samtlige elementer i den foreslåede ordning udliciteres.”

Det af Dansk Folkeparti fremsatte ændringsforslag (ÆF1) blev forkastet med 44 stemmer imod 6. 3 medlemmer undlod at stemme.

For stemte: C og O.

Imod stemte: A, B, F, 6 medlemmer af V (Pia Allerslev, Flemming Steen Munch, Cecilia Lonning-Skovgaard, Jens-Kristian Lütken, Karina Rohrberg Jessen og Michael Jæger Gatten) og Ø.

Undlod at stemme: I og 1 medlem af V (Caroline Stage Olsen).

Det af Liberal Alliance fremsatte ændringsforslag (ÆF2) blev forkastet med 49 stemmer imod 2. 1 medlem undlod at stemme.

For stemte: I.

Imod stemte: A, B, C, F, O, 6 medlemmer af V (Pia Allerslev, Flemming Steen Munch, Cecilia Lonning-Skovgaard, Jens-Kristian Lütken, Karina Rohrberg Jessen og Michael Jæger Gatten) og Ø.

Undlod at stemme: 1 medlem af V (Caroline Stage Olsen).

Indstillingen blev herefter godkendt med 40 stemmer imod 12. 1 medlem undlod at stemme.

For stemte: A, B, F, I og Ø.

Imod stemte: C, O og 6 medlemmer af V (Pia Allerslev, Flemming Steen Munch, Cecilia Lonning-Skovgaard, Jens-Kristian Lütken, Karina Rohrberg Jessen og Michael Jæger Gatten).

Undlod at stemme: 1 medlem af V (Caroline Stage Olsen).

## **Bilag**

Bilag 1 - Henvendelse til Justitsministeren og Sundhedsministeren

Bilag 2a - Cover: Model for forsøgsordning

Bilag 2b - Model for forsøgsordning

Bilag 3 - Ekspertudtalelser om model for kontrolleret legalisering af hash

Bilag 4 - Modeller i Uruguay, Washington og Colorado





18-02-2014

## Bilag 1: Henvendelse til Justitsministeren og Sundhedsministeren

Sagsnr.  
2014-0004574

Kære Karen Hækkerup og Nick Hækkerup

Dokumentnr.  
2014-0004574-2

Et flertal i Københavns Borgerrepræsentation ønsker en forsøgsordning med kontrolleret legalisering af hash. Vi skriver derfor til jer for at opfordre jer til at dispensere fra lovgivningen, så vi kan gennemføre en tidsbegrænset kontrolleret legalisering af hash tæt overvåget af eksterne evaluatore.

Det er som bekendt ikke første gang, Københavns Kommune søger regeringen om en sådan dispensation. Vi har noteret os, at daværende justitsminister Morten Bødskov afslog vores ansøgning med henvisning til de skadevirkninger, der er forbundet med at indtage hash. Justitsministerens frygt var, at en forsøgsvis legalisering ville gøre hash mere tilgængeligt, hvilket ville føre til øget brug og misbrug.

Vi vil gerne understrege, at vi deler denne bekymring. Der er ingen tvivl om, at hash er et skadeligt rusmiddel. Hvis vi kunne, ville vi skabe et København helt uden hash. Men vi er af den overbevisning, at en nøje regulering i form af kontrolleret legalisering er et bedre redskab til at opnå det mål, end det nuværende forbud, som intet peger på virker forebyggende i praksis. Udover potentielt at kunne mindske forbrug og misbrug, vil en legalisering også tage omsætningen ud af det kriminelle marked og forebygge, at ikke mindst vores udsatte unge bliver draget ind i kriminalitet, hvad enten det er som købere af hash eller som pushere og medhjælpere.

Derfor har vi i dialog med videnspersoner på området udarbejdet en model for en 3-årig forsøgsordning, som vi vedlægger dette brev. Den er blevet kvalificeret på en konference afholdt på Københavns Rådhus og efterfølgende atter drøftet med relevante eksperter, såvel forskere som praktikere. Modellen adresserer de bekymringer, vi alle har, omkring konsekvenser af en legalisering. Vi er af den overbevisning, at modellen er så gennemtænkt, at den bør afprøves og følges tæt for at give os ny viden om effekterne af en regulering gennem legalisering.

I vores research er vi ikke stødt på et sammenhængende vidensgrundlag, der sandsynliggør, at ulemperne ved en legalisering vil være større end fordelene. Derimod sikrer kontrolleret legalisering regulering af produkterne og markedet, hvilket mindsker tilgængeligheden, ikke mindst for vores unge, reducerer skadevirkningerne og fjerner en vigtig indtægtskilde fra det illegale marked. Legaliseringen understøtter endvidere det forebyggende arbejde og brobygningen til behandling. Vi stiller os derfor uforstående over for den totale afvisning fra regeringens side.

### Center for Sikker By

Københavns Rådhus,  
Rådhuspladsen 1  
1599 København V

Telefon  
3366 1123

E-mail  
GKM@okf.kk.dk

EAN nummer  
5798009800077

Med dette brev opfordrer vi jer til at genoverveje argumenterne for og imod en forsøgsordning. Der er risici forbundet med at gennemføre forsøgsordningen, men der er også store risici forbundet med status quo. Vi vil derfor opfordre regeringen til at give mulighed for, at vi kan gå nye veje, der ikke som nu reelt overlader vores unge mennesker til tilfældige forhærdede kriminelle.

Med venlig hilsen

Jesper Christensen og Frank Jensen

Vedlagt: Model for forsøg med kontrolleret legalisering af hash i København

7

BILAG 2A - COVER: MODEL FOR  
FORSØGSORDNING



26-01-2014

**Bilag 2a**Sagsnr.  
2014-0004574**Cover: Forsøgsordning med kontrolleret legalisering af hash**Dokumentnr.  
2014-0004574-1

Vedlagt er forslag til model for forsøg med kontrolleret legalisering af hash, som foreslås vedlagt henvendelse til Justitsministeren og Sundhedsministeren. Modellen adresserer legaliseringens to hovedformål:

Sagsbehandler  
Gro Kjemtrup  
Melchiorsen

- Færre brugere og misbrugere og færre skadevirkninger.
- Foringet indtægtsgrundlag for den organiserede kriminalitet.

Coveret opsummerer udkommet af konferencen om legalisering af hash.

*Baggrund*

Københavns Kommunes borgerrepræsentation afsatte i Budget 2013 100.000 kr. til afholdelse af en konference, der skulle ”kvalificere et konkret og troværdigt beslutningsgrundlag for implementering af en forsøgsordning med et legaliseret hashmarked i København fra produktion til salg”.

Konferencen blev afholdt d. 15. marts 2013 på Københavns Rådhus. Inden konferencen havde en embedsmandsgruppe udarbejdet et udkast til en forsøgsordning. På konferencen bidrog oplægsholdere, politikere og tilhørere med viden og opmærksomhedspunkter, der kvalificerede udkastet. Konferencen har desuden afstedkommet en offentlig debat, der yderligere har bidraget til udvikling af modellen. Modellen er således konkretiseret og revideret særligt i forhold til elementerne ”engrosled” og ”detailed”.

*Risici ved hash*

Konferencen og debatten har ikke affødt større diskussioner om risici og skadevirkninger ved hash, bortset fra at det er påpeget, at også de legale rusmidler, alkohol og cigaretter, er skadelige. Materialet til konferencen indeholdt således et notat fra Sundhedsstyrelsen, der ikke er blevet væsentligt problematiseret. Der er udbredt konsensus om, at hash er et potentielt skadeligt rusmiddel og særligt risikabelt i forhold til unge og psykisk, socialt sårbare. Forsøg med legalisering er ikke et indlæg i en debat om, hvorvidt hash er risikabelt eller ej, men et forslag til håndtering af de problemer, hash præsenterer.

På konferencen blev der nævnt eksempler på, hvordan en legalisering kan reducere risici ved indtagelse af hash. Fx kan indholdsdeklarationer sikre brugeren mod at få for stærkt virkende hash. Der er også forskningsmæssige indikationer på, at man kan



mindske risikoen for hashpsykosier ved at sælge hash med en særlig sammensætning af de virksomme stoffer.

### *Tilgængelighed og forbrug*

På konferencen, i konferencematerialet og i den offentlige debat har der været udbredt bekymring for, om en legalisering vil øge forbruget og dermed øge omfanget af skader forbundet med hash. Bekymringen bunder i en bredt anerkendt model, der tilsiger, at øget tilgængelighed af et rusmiddel leder til øget forbrug.

Forskningsresultater og indlæg på konferencen peger imidlertid på, at der ikke er en simpel sammenhæng mellem legalisering, tilgængelighed og øget forbrug af hash. Indlæg på konferencen slog fx fast, at der allerede er en udbredt tilgængelighed, og at unge under 18 år måske snarere vil have mindre tilgængelighed til hash, når de illegale salgssteder bliver decimeret. At der ikke er en simpel sammenhæng mellem en legalisering og forbrug understøttes af dokumentation for udvikling af hashforbrug på europæisk niveau, globalt niveau og mellem europæiske lande<sup>1</sup>. Dokumentationen er ikke fyldestgørende men solid nok til at stille spørgsmålstegn ved modellens betydning for forbruget, fordi det ikke er givet, at tilgængeligheden øges med en legalisering. Desuden kan globale trends, ungdomskultur og rusmiddelkultur have større indvirkning på udviklingen i forbruget end ændringer i kontrolformerne, ligesom en legalisering for visse grupper kan gøre hash mindre interessant og dermed tværtimod i sig selv tilskynde til reduceret forbrug.

Selvom der altså ikke nødvendigvis er automatik mellem legalisering og forbrug, tager forsøgsordningen hensyn til den relevante bekymring. Der er derfor tilføjet en klausul i modellen om umiddelbart stop for forsøget, hvis den årlige evaluering viser negative konsekvenser. Dertil kommer, at en række elementer i forsøgsordningen er udformet, så de ikke stimulerer til et øget forbrug. Der skal således ikke være hash-caféer med stimulerende hashkultur, og der skal ikke være privat fortjeneste på salg og dermed incitamenter til at øge salget.

---

<sup>1</sup> EMCDDA årsberetning for 2011, narkotikasituationen i Europa, s. 47; oplæg på konference ved Willy Pedersen; MacCoun, Robert J.: What can we learn from the dutch cannabis coffee shop system, 2011, Addiction

7

## BILAG 2B - MODEL FOR FORSØGSORDNING



Fejl! Ukendt betegnelse for dokumentegenskab.

## Bilag 2b

### Københavnmodel for 3-årigt forsøg med kontrolleret legalisering af hash

Nedenstående tabel viser elementerne i forsøget med kontrolleret legalisering af hash i København. De enkelte elementer uddybes efter tabellen.

<b>Københavnmodellen</b>	
<b>Engrosleddet</b>	Produktionen skal være lovlig og foregå i Danmark i offentligt regi.
<b>Detailleddet</b>	5-6 kommunale udsalgssteder centralt placeret i bydelene, bemandet med særligt uddannet personale, åbent i dagtimerne, et enkelt udsalgssted skal holde døgnåbent. Udsalgsstederne skal ikke forhandle andre produkter end den legale hash og eventuelt tilbehør. De skal have en neutral indretning, og der skal være adgang til information om produkter, skadevirkninger og behandlingstilbud.
<b>Produkt og pris</b>	Produktet skal modsvare forventningerne hos den gruppe, der i dag står for det største køb af illegal hash, og som oplever de største skadevirkninger ved forbrug af hash.
<b>Køber</b>	Købere af den legale hash skal være fyldt 18 år og være bosiddende i Danmark. Købere skal legitimere sig med sygesikringsbevis, men ikke registreres. Købere må maksimalt købe 5 gram om dagen. Der kan udarbejdes særlige retningslinjer for misbrugere.
<b>Forebyggelse og behandling</b>	I forbindelse med forsøget, vil kommunen udvikle en samlet forebyggelsesstrategi med indsatser, der tager højde for forsøgsordningens muligheder og udfordringer.
<b>Jura</b>	Iværksættelse af en forsøgsordning forudsætter ny lovgivning på en række områder.
<b>Evaluering</b>	Evalueringen skal sikre tæt løbende opfølgning, herunder mulighed for justering og i yderste instans stop for forsøget, hvis effekterne er u hensigtsmæssige. Evalueringen af forsøget bidrager ligeledes til kvalificeret stillingtagen til en eventuel permanentgørelse.

#### **Engrosleddet**

Produktionen skal være lovlig og foregå i Danmark i offentligt regi.

*Baggrund*

Et vigtigt mål med en kontrolleret legalisering af hash i København er at undergrave den sorte økonomi og den dertil knyttede kriminalitet. Derfor skal hele distributionskæden fra produktion til forbruger være lovlig. Erfaringer fra Holland har vist, at den organiserede kriminalitet ikke undergraves, når produktions- og engrosled ikke er legaliseret.

Indlæg på konferencen om kontrolleret legalisering af hash slog fast, at produktionen bør foregå i Danmark, fordi

- internationale konventioner vanskeliggør import af hash
- produktkontrollen er enklest og stærkest ved indenlandsk produktion
- igangsættelse af en dansk produktion ikke er vanskelig og specielt omkostningstung, og der derfor ikke er særlige fordele forbundet med en importløsning<sup>1</sup>

De efterfølgende drøftelser med eksperter har peget på firmaer, som producerer hash til medicinsk brug, og som derfor kan bidrage med viden og erfaring omkring produktion af hash med den rette balance mellem aktivstofferne CBD og THC. Københavns Kommune vil afdække mulighederne herfor yderligere forud for en implementering af forsøgsmodellen.

Produktionen skal være i offentligt regi, hvilket i en forsøgsordning vil sige kommunalt regi. En offentlig produktion forebygger, at der sker indblanding fra illegale miljøer og sikrer også, at der ikke er privatøkonomiske incitamenter til at øge salg og produktion.

### **Detaileddet**

Der skal etableres 5-6 kommunale udsalgssteder, de skal placeres centralt i bydelene, bemannes med særligt uddannet personale og holde åbent i dagtimerne. Et enkelt udsalgssted centralt i København skal holde døgnåbent. Udsalgsstederne skal ikke forhandle andre produkter end den legale hash og eventuelt tilbehør. De skal have en neutral indretning, og der skal være adgang til information om produkter, skadevirkninger og behandlingstilbud.

### *Baggrund*

Udsalgsstederne skal være offentlige for at sikre, at der ikke er et privatøkonomisk incitament til at øge salget af hash. Forhandlerne vil have som målsætning at reducere forbruget, og udsalgsstederne skal indgå som en del af kommunens samlede forebyggelses- og behandlingsstrategi. Medarbejderne på udsalgsstederne skal kunne skabe kontakt til brugerne, udøve relevant forebyggelse, spotte misbrug og brobygge til behandling. De skal formå at gøre dette uden at skræmme brugergruppen over på det illegale marked. Kommunens samlede forebyggelsesstrategi skal trække på den viden og indsigt, der

---

<sup>1</sup> Cannabis, forbrug, interventioner og marked i Danmark, 2012, Århus Universitetsforlag

opnås om målgruppens behov og adfærd og omsætte den i forebyggelsesindsatser.

Antallet og placering af udsalgssteder skal sikre balancen mellem en passende tilgængelighed og begrænsede etablerings- og driftsomkostninger. Kapaciteten kan reguleres undervejs i forsøget, såfremt dette vurderes relevant. 5-6 udsalgssteder kan umiddelbart dække efterspørgslen i en grad, så det illegale marked kan elimineres, men antallet af udsalgssteder vil være så begrænsede, at det kræver en vis indsats at opsøge dem. Hensigten hermed er, at der ikke tilskyndes til øget forbrug.

Åbningstiderne begrænses til dagtimerne, dog vil et enkelt udsalgssted holde døgnåbent, så brugerne ikke henvises til det illegale marked i nattetimerne.

Det offentlige monopol i Norge og Sverige er udgangspunkt for en model, hvor hash skal sælges i et neutralt miljø, der ikke stimulerer til køb gennem reklamer og interesse i omsætning. Det er afgørende, at udsalgsstederne kommer i kontakt med den mindre gruppe af misbrugende. Dels udgør deres køb den største del af markedet, og dels er det dem, som det er mest relevant at tilbyde mulighed for rådgivning. Det faktum, at køb ikke er forbundet med risiko for anholdelse og konfiskation, vil (også) for denne gruppe være en afgørende motivation for at købe legalt.

### **Produkt og pris**

Produktet skal modsvare forventningerne hos den gruppe, der i dag står for det største køb af illegal hash, og som oplever de største skadevirkninger ved forbrug af hash.

#### *Baggrund*

Produktet skal kunne udkonkurrere det illegale marked, så de største og mest udsatte brugergrupper køber legalt og dermed dels beskyttes fra skadevirkninger ved de illegale produkter, herunder risikoen for overgang til hårdere stoffer, dels flytter økonomien væk fra det illegale salg.

Produkterne skal derfor have en vis variation, så de kan indtages og har en virkning, som køberne ønsker det. Erfaringerne fra de hollandske coffe-shops viser, at det er muligt at udvikle et sortiment, der er konkurrencedygtigt.

Prisen sættes lig den nuværende pris på det sorte marked. Målet om at udkonkurrere det illegale marked skal ikke lede til prisdumpning, som kan øge forbruget. Konkurrencedygtigheden ved det legale salg er sikkerhed omkring indholdet i produktet, og at man ikke begår en ulovlighed ved at handle.

Sikkerhed omkring produktet kræver varedeklaration og produktkontrol. Produkterne skal indeholde en hensigtsmæssig sammensætning af de virksomme stoffer, så risikoen for skadevirkninger mindskes.

### **Køber**

Købere af den legale hash skal være fyldt 18 år og være bosiddende i Danmark. Købere skal legitimere sig med sygesikringsbevis, men ikke registreres. Købere må maksimalt købe 5 gram om dagen. Der kan udarbejdes særlige retningslinjer for misbrugere.

### *Baggrund*

Afgrænsningen skal reducere tilgængeligheden for unge under 18, jf. reguleringen omkring alkohol. Samtidig signaleres, at hash er særligt risikabelt for mindreårige. Ved at forbeholde markedet borgere bosat i Danmark, undgås hashturisme. Køberne skal ikke registreres for ikke at skræmme dem over i det illegale marked. Begrænsningen i dagligt indkøb skal sikre, at der ikke indkøbes for store mængder. Der kan arbejdes særlige tilladelser til øget dagligt indkøb for misbrugere. Der er erfaringer med, at bruget hos misbrugere reduceres, når stressen i forbindelse med at anskaffe sig stoffet reduceres. Dette kan ligeledes give overskud til eventuel behandling.

### **Forebyggelse og behandling**

I forbindelse med forsøget, vil kommunen udvikle en samlet forebyggelsesstrategi med indsatser, der tager højde for forsøgsordningens muligheder og udfordringer.

Tiltag vil blandt andet omfatte sammenfatning og formidling af faktisk viden til købere, telefonnumre til rådgivning og behandling skal påtrykkes produkterne, og der vil være adgang til information og henvisning til rådgivning på salgsstederne. . Afgørende er, at det forventede provenu fra salget, vil gå til forebyggelse og behandling og dermed muliggøre en diversificeret tilgang til de forskellige målgrupper inklusiv en udvidet tidlig indsats og behandling, ikke mindst på ungdomsuddannelserne.

### **Økonomi**

Provenuet vil gå ubeskåret til forebyggelse og behandling af hashmisbrug.

Salget forventes at generere overskud af følgende årsager:

- Produktet er et simpelt produkt baseret på en enkelt dyrket afgrøde.
- Et legalt salg indebærer ikke omkostninger til vagter og dækning af risici for tabt fortjeneste ved konfiskationer.
- De illegale sælgere har aktuelt et stort provenu på deres salg.

### **Organisering**

Der nedsættes en styregruppe med ansvar for at sætte rammen for det legaliserede salg af hash. Styregruppen kan tage beslutning om justering af elementer i modellen. Det gælder balancering af prisen i relation til henholdsvis forbrug og det sorte marked, justering og kvalitetssikring af produkter, udvikling af informationsmateriale og tilpasning af salgskapacitet, herunder åbningstider, til behov.

I forsøgsperioden vil styregruppen have deltagelse af ledelsesrepræsentanter fra Københavns Kommune, Københavns Politi, relevante statslige myndigheder og de evalueringsansvarlige. Styregruppen skal have en organisation, der kan løfte de konkrete opgaver. Det vil sige kompetencer i forhold til produktion, salg, sikkerhed og produktkontrol.

### **Jura**

Iværksættelse af en forsøgsordning forudsætter ny lovgivning, herunder også

- retningslinjer for fremstilling og salg i kommunalt regi
- afklaring af nærmere omstændigheder som:
  - maksimal privat besiddelse
  - rammer for indtagelse i det offentlige rum
  - 'promillegrænser'

Lovgivningen for forsøgsprojektet kan ske på samme måde som der lovgives omkring satspuljeprojekter, når nye tiltag – uden eksisterende lovhjemmel – skal afprøves.

### **Evaluering**

Evaluering er en uadskillelig del af modellen, fordi der er tale om et forsøg, der kan have betydelig virkning på borgernes tryghed og sundhed. Evalueringen skal således give styregruppen mulighed for at justere forsøget undervejs – i yderste instans at stoppe forsøget, hvis effekterne er u hensigtsmæssige. Evalueringen af forsøget bidrager også til kvalificeret stillingtagen til en eventuel permanentgørelse.

Evalueringen skal måle på legaliseringens formål, herunder bekymringerne for negative bieffekter. Nedenstående overvejelser er udgangspunkt for en kvalificering og udførelse af evalueringen, der bør ske ved en ekstern, uhildet forskningsinstitution og i samarbejde med internationale eksperter på feltet:

#### *Ændringer i eksperimenterende brug*

Befolkningsundersøgelser af særligt unges eksperimenterende brug af hash.

Undersøgelsesdesign skal gentages fra eksisterende undersøgelser, så resultaterne er sammenlignelige med hidtidig udvikling.

Undersøgelsesdesign kan enten være fra ESPAD-undersøgelsen, SUSY-undersøgelsen og/eller Københavns Sundhedsprofil.

Undersøgelserne bør foretages i København og i en kontrolkommune som fx Århus. Undersøgelserne bør foretages før igangsættelse af projektet og en gang om året i projektperioden.

#### *Ændringer i misbrug af hash*

Årlig gentagelse af Center for Rusmiddelforsknings undersøgelse af problematisk forbrug af rusmidler. Undersøgelsen dækker udover bydele i København andre kommuner, der kan fungere som kontrolgrupper.

#### *Ændringer i akutte skader i relation til hashbrug*

- Antal sygehuskontakter med hash som hoved-/bidiagnose.
- Antal sygehuskontakter med hash og psykose som hoved-/bidiagnose.

#### *Ændringer i hash-relateret kriminalitet*

Målepunkter må udvikles i samarbejde med politiet men kunne være antal domfældelser blandt unge, antal domfældelser i relation til hash-salg, antal skyderier og drab. Københavns Kommunes Tryghedsindeks er en – om end indirekte – indikator for den reelle og oplevede kriminalitet.

#### *Ørige forhold*

Udviklingen i omegnskommuner og sydsvenske kommuner skal indgå i evalueringen.



7

BILAG 3 - EKSPERTUDTALELSER OM  
MODEL FOR KONTROLLERET  
LEGALISERING AF HASH



07-01-2014

Sagsnr.  
2014-0004574

Dokumentnr.  
2014-0004574-1

Sagsbehandler  
Gro Kjemtrup  
Melchiorsen

### Bilag 3.

#### **Ekspertudtalelser om model for kontrolleret legalisering af hash**

Økonomiforvaltningen har i forlængelse af konferencen om legalisering af hash været i dialog med en række videnspersoner omkring den endelige udformning af forsøgsmodellen. Drøftelserne supplerer de høringssvar og indlæg, der indgik som kvalificering af modellen forud for og under konferencen og skal sikre, at risici og potentialer ved en legalisering håndteres optimalt.

#### Signe Ravn, Ph. D., SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd

Overordnet ligger der en signalværdi i at noget er forbudt, hvilket har en afskrækkende virkning, dog primært på børn og unge op til ca. 16-års alderen. Det er derfor ikke usandsynligt, at det eksperimenterende forbrug vil stige.

Vælger man at forsøge legalisering, vurderes det afgørende, at ordningen ledsages af en omfattende oplysningsindsats målrettet gruppen af unge under 18 år, som ikke må købe hashen. Her bør fokus være på:

- Mulige skader ved brug af hash for under 18-årige
- Strafferetlige konsekvenser

For gruppen af over 18-årige bør informationsindsatsen fokusere på:

- Tegnene på at et forbrug udvikler sig til et misbrug
- Muligheder for behandling af misbrug
- Virkningen af hash inkl. varighed af rusen, eftervirkninger etc.

Informationsindsatsen for unge over 18 bør udbredes på ungdomsuddannelser m.m. Den skal finde sted, der hvor de unge færdes i hverdagen, ikke der hvor de køber hashen.

Informationskampagnerne kan med fordel søge inspiration om ”harm reduction” i IHRA (International Harm Reduction Agency), GODA (God Alkoholkultur Danmark) og Sundhedsstyrelsen.

#### Roel Kerssemakers, Jellinek Institutet, Holland

Overordnet vurderes det, at modellen er gennemtænkt og realistisk.

Særligt fremhæves det som positivt:

- At produktionen foreslås varetaget i offentligt regi
- At udsalgsstederne er offentligt drevet
- At der er fokus på, at den forhandlede cannabis skal produceres på en måde, så der sikres den optimale balance mellem de aktive ingredienser; THC og CBD

#### **Center for Sikker By**

Københavns Rådhus,  
Rådhuspladsen 1  
1599 København V

Telefon  
3366 1123

E-mail  
GKM@okf.kk.dk

EAN nummer  
5798009800077

## **Pris**

Prisen bør være på niveau med den nuværende på det illegale marked.

Baggrund: En af fordelene ved legalisering er, at det er muligt at styre prisen. En let forhøjet pris kan reducere forbruget. Dette gælder dog kun, såfremt legaliseringen gennemføres på nationalt niveau. Derfor bør prisen i forsøgsordningen afspejle den nuværende illegale pris.

## **Organisering**

At der nedsættes en styregruppe, og at der er indtænkt evaluerings-setup vil sikre succes og hurtig reaktion, såfremt der opstår utilsigtede effekter.

## **Øvrig lovgivning**

Ift. hashrygning på offentligt sted kan det overvejes at anvende lovgivning tilsvarende den, der er gældende for tobaksrygning, da der er tilsvarende sundhedsrisici, også for så vidt angår passiv rygning.

## **Produktion**

I Holland har de erfaringer med produktion af cannabis til medicinsk brug. Firmaet Bedrocan har tilladelse til at producere det.

### Henrik Rindom, speciallæge i psykiatri

Det overordnede mål må være et København uden hash. Bedste redskab er legalisering.

## **Produktion**

Positivt med egenproduktion, det sikrer styr på kvaliteten. Forslag om samarbejde/opstartshjælp fra fx firmaet Admiral, der producerer Sativex, medicinsk cannabis med mere CBD end THC. De kan kontrollere forholdet mellem indholdsstofferne fuldstændigt, en forudsætning for at sikre et forsvarligt produkt til de kommunale udsalgssteder.

## **Udvalg**

Udvalget, der forhandles, kan sammensættes efter drøftelse med coffee shops i Holland, der har erfaring med hvad der typisk efterspørges.

## **Udsalgssteder**

Medarbejderne bør være trænede/uddannede, så de kan få den nødvendige kontakt til potentielle misbrugere.

Trænede medarbejdere kan også udføre pragmatisk forebyggelse med udgangspunkt i, hvad der er realistisk for den enkelte, fx informere om muligheder for at spise hash frem for at ryge det (giver en langsommere og roligere rus og mindre afhængighed, da koncentrationen af THC i kroppen ikke bliver så høj).

**Fokus på forebyggelse**

97 pct. af hashbrugerne har røget tobak, før de røg hash.

Forebyggelsen kan med fordel også fokuseres på tobak.

**Evaluator**

Ordningen bør evalueres eksternt af eksperter med fokus på folkesundhed, både socialt og medicinsk. Herunder også praktikere.

U-turn, Københavns Kommune

Ingen bemærkninger til modellen.

7

## BILAG 4 - MODELLER I URUGUAY, WASHINGTON OG COLORADO



15-01-2014

Sagsnr.  
2014-0013611

Dokumentnr.  
2014-0013611-1

#### **Bilag 4. Legalisering af hash i Washington State, Colorado og Uruguay**

Der er mange lande og delstater i USA, hvor hash (nogle steder kaldet cannabis eller marihuana) er legaliseret til medicinsk brug. Tre steder er rekreativt brug blevet legaliseret; i de to amerikanske delstater Washington og Colorado (november 2012) og i det sydamerikanske land Uruguay (december 2013).

##### *Lovgivning og implementering*

De to amerikanske delstater har med vedtagelsen af legaliseringen indført lovgivning, der på detaljeret niveau beskriver, hvordan legaliseringen skal gennemføres. Det er imidlertid alene i Colorado, at loven er implementeret, således at man fra årsskiftet 2013/2014 lovligt har kunnet købe hash i butikker. I Washington State regner man med at salget begynder medio 2014.

Uruguays lovgivning er mindre detaljeret og har i stedet pålagt en kommende styrelse at udarbejde de nærmere bestemmelser for produktion, salg m.v. Dette arbejde skal være færdiggjort på 120 dage, så salget kan begynde d. 9. april 2014.

##### *Landenes argumentation for legalisering*

I de tre lande/delstater love står hovedargumenterne for legalisering. Alle argumenterer for, at legaliseringen vil reducere kriminel aktivitet og fremme den offentlige tryghed. De to amerikanske stater fremhæver, at man ved lovgivningen kan fokusere ordenshåndhævelsen på mere væsentlig kriminalitet. Washington State vægter, at omsætningen fra salg bliver flyttet over til tæt offentlig regulering med mulighed for et skatteprovenu, mens Uruguay har et særligt ønske om at mindske smugleri.

Alle tre lande/delstater vægter desuden hensynet til folkesundheden ved at kombinere legaliseringen med forebyggelses- og behandlingstiltag. Uruguay har en detaljeret plan for oplysning og forebyggelse integreret i loven, og Washington State og Colorado afsætter store dele af skatteprovenuet til forskning, forebyggelse og behandling.

Colorado nævner endvidere, at man med loven også ønsker at respektere borgerens ret til frit at kunne vælge sit liv.

##### *Regulering*

Alle tre lande/delstater har planlagt regulering af alle led af legaliseringen fra dyrkning over engrossalg til detailsalg. I

**Mål- og  
Rammekontoret  
for Voksne**

Bernstorffsgade 17  
1592 København V

Telefon  
2053 6318

E-mail  
EI99@sof.kk.dk

www.kk.dk

Washington State er det en allerede eksisterende styrelse, der varetager reguleringen (Washington State Liquor Control Board), mens det i både Colorado og Uruguay er nyoprettede styrelser (hhv. Marijuana Enforcement Division og Instituto de Regulacion y Control del Cannabis). Reguleringen vil – ikke mindst i Washington – i høj grad være sammenfaldende med måden at regulere produktion og salg af alkohol.

Et centralt forhold i reguleringen er, at de ansvarlige statslige styrelser giver licenser til firmaer eller personer, der ønsker at enten dyrke, forarbejde eller sælge hash. I Washington State og Colorado vil licenshavere være private personer eller firmaer, mens det i Uruguay tilsyneladende vil være apoteker, der kan ansøge om licens.

Produktion og forarbejdning. Produktion og forarbejdning vil skulle ske inden for landets grænser.

Detailsalg. Alle tre lande/delstater begrænser reklamering for produktet. Uruguay forbyder enhver reklame for hash, mens Washington State forbyder alle reklamer på og udenfor butikken, som i øvrigt skal ligge mindst 300 meter fra institutioner og skoler for børn og unge. Salg af hash i Washington State og Colorado skal ske fra butikker, som alene sælger hash og tilknyttede produkter, mens Uruguay – som nævnt ovenfor – vil give licenser til apoteker, så hash bliver et produkt blandt flere. Kunden må ikke indtage hashen i butikken, så man adskiller sig på dette punkt fra Hollands ”coffee-shops”, hvor man både kan købe og indtage hash.

Køber. I Washington State og Colorado skal man for at købe hash være fyldt 21 år. I Uruguay er alderen sat til 18 år. Maksimum køb og besiddelse er i Washington State og Colorado sat til 28 gram (1 ounce), mens man i Uruguay må købe op til 40 gram pr. måned. I Uruguay skal man lade sig registrere som køber i et brugerregister og legitimere sig ved køb.

Økonomien. Prisfastsættelsen i Washington State og Colorado sker tilsyneladende ud fra markedet, men er indirekte reguleret af pålagte afgifter. I Washington State pålægger man afgifter på 25 % i hvert af de to til tre salgssled fra dyrkning over forarbejdning til detailsalg. I Colorado er afgiftssatserne lavere på 15 og 10 %. I Uruguay er prisen fastsat til 1 dollar pr. gram for at undergrave det illegale marked, hvor prisen er 1,4 dollar pr. gram.

I Washington State er det bestemt, at alle indtægter i forbindelse med lovgivningen – licenser, afgifter og bøder – skal tilfalde en fond. Fonden finansierer de administrative udgifter i forbindelse med tilsyn og licenser. Overskuddet efter administration går efter en præcis

fordelingsnøgle til hovedsageligt forskning, oplysning og behandling i relation til hash/stoffer.

Egenproduktion. I Colorado og Uruguay tillader loven, at private kan dyrke seks hampplanter til eget brug, hvilket der ikke åbnes op for i Washington States lovgivning. I Uruguay er det tilladt at slå sig sammen med andre i en forening med det formål at dyrke den samlede kvote i fællesskab.

#### *Opmærksomhedspunkter*

Den nye lovgivning i de to delstater karambolerer med den føderale lovgivning på området. Der foregår forhandlinger mellem den føderale stat og delstaterne om håndtering af uoverensstemmelsen, men den lader ikke til at have opsættende virkning på implementeringen af legaliseringslovene.

Den nye lovgivning i Uruguay er af FN blevet påtalt som værende i uoverensstemmelse FNs Narkotikakonvention<sup>i</sup>, hvilket ikke har stoppet landet fra at vedtage og implementere loven.

Loven i Washington State:

<http://www.liq.wa.gov/publications/Marijuana/I-502/i502.pdf>

Loven i Colorado:

<http://www.colorado.gov/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application/pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1251834064719&ssbinary=true>

Loven i Uruguay:

<http://www.parlamento.gub.uy/textosaprobados/AccesoTextoAprobado.asp?Url=/textosaprobados/camara/d20130801-113662-0708.htm>

---

<sup>i</sup> **Narkotikakonventionen**, traktat, som blev underskrevet i New York i 1961 og sammen med Psykotropkonventionen fra 1971 og FN-konventionen mod ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer fra 1988 danner grundlag for den internationale narkotikapolitik; omkring 150 lande har tilsluttet sig disse konventioner, deriblandt Danmark. Konventionen forpligter medlemsstaterne til at indføre lovgivning om narkotika og til at kriminalisere overtrædelser af konventionens bestemmelser, ligesom den indeholder en udførlig beskrivelse af de forskellige former for omgang med narkotika, som skal straffes. Den store danske, Gyldendals Encyklopædi.