

Social- och hälsovårdsutskottet

Legalisera, reglera och beskatta cannabis

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Legalisera, reglera och beskatta cannabis (MI 2/2024 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- företrädare för initiativtagarna Coel Thomas
- företrädare för initiativtagarna Mika Luoma-Aho
- konsultativ tjänsteman Elina Kotovirta, social- och hälsovårdsministeriet
- expert Ain Peil, Eesti Siseministeerium
- forskningsdirektör Eija Kalso, Helsingfors universitet
- professor Kimmo Nuotio, Helsingfors universitet
- specialsakkunnig Sanna Kailanto, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- serviceområdesdirektör Mirva Salmela, Norra Österbottens välfärdsområde
- planerare Jenny Kaasinen-Wickman, A-klinikstiftelsen
- ordförande Sami Räsänen, Fri från Narkotika rf
- professor Kaisa Herne, Medborgarparlamentet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- inrikesministeriet
- finansministeriet
- Helsingfors polisinrättning
- centralkriminalpolisen
- Polisstyrelsen
- Tullen
- Skatteförvaltningen
- forskningsdirektör Eija Kalso, Helsingfors universitet
- professor Juha Raitio, Helsingfors universitet
- Folkpensionsanstalten
- Riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården ETENE

Utlåtande ShUU 8/2025 rd

- Helsingfors stad
- HUS-sammanslutningen
- Sininauhasäätiö
- Humaania päihdepolitiikka ry
- Finlands Läkarförbund
- Helsingfors universitet, Institutet för kriminologi och rättspolitik.

Inget yttrande av

- Velfärdsområdesbolaget Hyvil Ab.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I medborgarinitiativet föreslås det att lagberedning inleds för att ändra den juridiska ställningen för cannabis så att användning, innehav, odling för eget behov, tillverkning och försäljning tillåts med olika åldersgränser. Det föreslås att det för tillverkning och försäljning upprättas ett regleringssystem som kan jämföras med det för andra droger och vars syfte är att på samma sätt som alkohol- och tobakslagstiftningen minimera de skadliga effekterna. Dessutom föreslås det att skatt införs på cannabis för att kompensera för de olägenheter som orsakar samhället. Skillnaden mellan drogcannabis och icke-berusande hampa definieras tydligt så att lantbruksföretagare som odlar hampa kan vara verksamma inom sin bransch.

I initiativet motiveras ändringarna med de skadeverkningar som den gällande lagstiftningen orsakar användarna samt med ineffektiv användning av polisresurser, bekämpning av organiserad brottslighet, svårigheter att få laglig tillgång till läkemedelscannabis och med de individuella friheterna och grundläggande fri- och rättigheter. I initiativet anses det att det nuvarande läget där cannabis är olagligt inte hindrar försäljning och användning av cannabis och situationen jämföras med de problem som förbudslagen mot alkohol orsakade. Enligt initiativet har den nuvarande drogpolicen inte lyckats skydda unga mot droganvändning. Reglerad laglig försäljning anses i initiativet ha bättre möjligheter att kontrollera cannabispreparatens skadliga effekter, kvalitet och också tillgänglighet särskilt i yngre åldersgrupper. Dessutom anses det i initiativet att den gällande lagstiftningen och verksamhetsmodellerna stigmatiserar cannabisanvändarna och försvårar tillgången till bland annat hälso- och sjukvårdstjänster, studier och arbetslivet och orsakar ojämlikhet mellan medborgarna.

Cannabis är den vanligaste narkotikan att pröva på eller använda både globalt och i Finland. Cannabis ställning i lagstiftningen varierar från land till land. Enligt FN:s narkotikakonventioner är det möjligt att tillåta odling av cannabisväxter för produktion av cannabisarts för vetenskapliga och medicinska ändamål, men i konventionerna identifieras inte produktion av cannabis för rusmedelsbruk. I merparten av världen klassificeras cannabis som narkotika i enlighet med FN:s narkotikakonventioner och det är förbjudet att sälja och distribuera cannabis. Dock har till exempel flera delstater i Förenta staterna, Uruguay och Kanada skapat en laglig marknad för cannabis. Enligt EU-lagstiftningen är cannabis narkotika och det är inte tillåtet att sälja cannabis. Huruvida användning eller innehav för personligt bruk är straffbart varierar dock från land till land. Exempelvis i Nederländerna, Malta och Tyskland är det med vissa begränsningar tillåtet att använda cannabis och odla cannabis för eget bruk.

Utlåtande ShUU 8/2025 rd

I Finland klassificeras cannabis som narkotika i enlighet med narkotikalagen (373/2008), vilket innebär att produktion, tillverkning, export, transport, distribution, handel, hantering, innehav och användning är förbjudet. Enligt utredning till utskottet har användning av cannabis blivit betydligt vanligare i Finland under de senaste årtiondena. Utredningen visar att andelen finländare i åldern 15—69 som använt cannabis minst en gång i sitt liv har ökat från sex procent 1992 till 29 procent 2022, det vill säga femdubblats. Uppskattningsvis 800 000 finländare har prövat cannabis och omkring 100 000 finländare använder cannabis varje månad. Vanligast är användningen bland 25—34-åringar. Också bland unga har det blivit vanligare att pröva cannabis: omkring 10 procent av eleverna i årskurs 8 och 9 har prövat cannabis, och i gymnasieålder är andelen ännu större.

I medborgarinitiativet jämförs cannabis med de skadliga effekterna av alkohol och tobak och det konstateras att tobak och alkohol belastar individen och samhället betydligt mer än cannabis. Sakkunniga har under utskottets utfrågningar framfört att cannabis kan vara beroendeframkallande och att användningen kan ha betydande sociala och ekonomiska konsekvenser, trots att den på många sätt är mindre skadlig än många andra berusningsmedel. Jämförelsen mellan de skadliga effekterna av olika berusningsmedel försvåras dessutom av att undersökningar visar att användning av cannabis inte ersätter användning av alkohol utan de används parallellt.

Enligt utredning till utskottet ökar risken för att cannabisberoende utvecklas i ju yngre ålder användningen inleds och ju mer och längre cannabis används. Nackdelarna med cannabis hänför sig särskilt till en riklig användning i ungdomen, då användningen av cannabis kan påverka negativt hjärnans utveckling, den mentala hälsan och den kognitiva prestationsförmågan samt leda till olika sociala utmaningar och till exempel skolavhopp. Enligt utredningen utvecklas beroende hos 17 procent av dem som börjat använda cannabis i ungdomen och hos 25—50 procent av dem som dagligen använder cannabis. Regelbunden användning av cannabis är förknippad med olika psykiska störningar, såsom ångest, depression och psykos, vilket också ökar hälso- och sjukvårdskostnaderna. Enligt flera undersökningar har psykoserna till följd av användning av cannabis ökat och var tredje person som insjuknat i psykos insjuknar senare i schizofreni. Problemanvändning kan också påverka individens arbetsförmåga och möjligheter att få jobb, vilket återspeglas i samhällsekonomin och det sociala trygghetssystemet. Användning av cannabis har också samband med ökad risk för lungcancer och bronkit.

Mest information om konsekvenserna av legalisering av cannabis finns det från Kanada och Förenta staterna, där merparten av undersökningarna visar att användningen av cannabis har ökat efter legaliseringen. Användningen av cannabis bland minderåriga har inte ökat i dessa länder, men inte heller minskat. I båda länderna har behovet av sjukhusvård och antalet förgiftningar i anslutning till cannabis ökat något. Efter att man i Kanada legaliserade cannabis nästan tredubblades andelen fall av schizofreni relaterad till riklig användning av cannabis, visar en färsk undersökning. Före legaliseringen hänförde sig 3,7 procent av schizofrenifallen till problemanvändning av cannabis, efter legaliseringen var andelen 10,3 procent. Siffrorna var störst bland unga män och minst bland äldre. Uppskattningsvis 19 procent av schizofrenifallen hos män i åldern 19—24 kunde ha förblivit outvecklade utan problemanvändning av cannabis. (JAMA Network Open 2025;8:e2457868)

Utlåtande ShUU 8/2025 rd

Social- och hälsovårdsutskottet instämmer i det som sägs i initiativet om att det är viktigt att föra en samhällsdebatt om narkotikapolitiken särskilt med tanke på vilken typ av drogpolicy och åtgärder som effektivast kan minska de totala skadliga effekterna av berusningsmedel för individen och samhället. Vid bedömningen ska också de skadliga effekter som kriminaliseringen medför beaktas. Utskottet understöder dock inte att lagberedning inleds för att legalisera cannabis och skapa ett regleringssystem enligt initiativet, utan anser att man på andra sätt bör sträva efter att nå initiativets mål om att minska de skadliga effekterna och skydda barn och unga. Enligt de sakkunniga som utskottet hört skulle legalisering av cannabis i enlighet med initiativet öka tillgången till och attraktionskraften hos cannabis och därmed sannolikt också användningen av cannabis samt de skadliga effekter och servicebehov som cannabis medför både inom hälso- och sjukvården och socialvården. Legalisering av cannabis har således sannolikt negativa sociala, hälsomässiga och ekonomiska konsekvenser. Enligt sakkunnigbedömningar utifrån erfarenheterna från andra länder skulle den föreslagna regleringsmodellen inte heller eliminera den illegala marknaden, utan verksamheten skulle åtminstone delvis fortsätta vid sidan av den lagliga marknaden. Social- och hälsovårdsutskottet har bedömt initiativet i första hand med tanke på förebyggandet av skadliga effekter, men enligt utredning till utskottet strider legalisering av cannabis i enlighet med initiativet också mot FN:s narkotikakonventioner och EU-lagstiftningen.

Utskottet betonar att en minskning av användningen av cannabis och annan narkotika samt de individuella och samhälleliga skadliga effekterna som är förknippade med dem förutsätter en kunskapsbaserad systematisk och långsiktig narkotikapolitik, samarbete mellan olika samhällsaktörer och tillräckliga resurser för missbrukartjänster. I initiativet uttrycks oro över att straffbarheten för användning av cannabis kan höja tröskeln för att söka vård. Utskottet konstaterar att straffen för användning av cannabis är tämligen lindriga och inte i sig utgör något hinder för att söka vård. På det sätt som beskrivs nedan kan man också i vissa situationer avstå från att straffa för användningen. För att förebygga skadliga effekter anser utskottet att tillgången till vård för missbrukare av cannabis och annan narkotika bör säkerställas oberoende av de straffrättsliga påföljderna.

Den gällande lagstiftningen gör det redan nu möjligt att avstå från att väcka åtal vid lindrigt straffbart bruk. I 50 kap. 7 § i strafflagen (654/2001) fastställs att för bruk av narkotika och andra brott som har samband med bruk av narkotika får eftergift ske i fråga om åtal eller straff, om brottet med hänsyn till mängden och typen av narkotika, brukssituationen och omständigheterna även i övrigt bedömt som en helhet måste anses ringa. Eftergift får också ske i fråga om åtal om gärningsmannen har sökt vård som godkänts av social- och hälsovårdsministeriet.

Utskottet ser det som positivt att den gällande lagstiftningen gynnar vårdhänvisning och att till exempel förmaningstal inte leder till en anteckning i brottsregistret för den unga. I polisens anvisning om förfarandet i ärenden som gäller straffbart bruk av narkotika fastställs att det för en person under 18 år som första gången gripits för straffbart bruk av narkotika så snart som möjligt efter gärningen och i samband med förundersökningen ordnas ett tillrättavisande samtal. Samtalet syftar bland annat till att stödja den unga i att bli drogfri. Också i fråga om vuxna och personer som lider av beroende föredras åtalseftergift och vårdhänvisning vid lindrigt straffbart bruk.

Utskottet ser det som nödvändigt att vårdhänvisningen för narkotikabrukare vidareutvecklas i samarbete mellan polisen och social- och hälsovårdstjänsterna. Samtidigt bör de förebyggande åtgärderna stärkas för att identifiera risk- och problemanvändning samt beroende av berusningsme-

Utlåtande ShUU 8/2025 rd

del och för att påverka kunskaperna och attityderna, så att man ska kunna ingripa i ett så tidigt skede som möjligt. Utskottet betonar att förebyggande tjänster och tjänster som minskar de skadliga effekterna bör tillhandahållas i ett tidigt skede också dem som använder lättare narkotika, såsom cannabis. För att minska de skadliga effekterna måste tillgången till missbrukartjänster och samtidigt mentalvårdstjänster förbättras i hela landet, så att missbrukarna kan hänvisas till vård effektivare, snabbare och regionalt mer jämlikt än för närvarande. Dessutom anser utskottet det vara viktigt att man inom social- och hälsovården och samhället i stort påverkar attityderna till beroendesjukdomar till exempel genom olika informationskampanjer och utbildning för att tröskeln för att söka vård ska sjunka. Utskottet konstaterar att missbruksproblem ofta är förknippade med psykiska problem eller andra stödbehov i anslutning till vård eller livskompetens. Utskottet betonar att missbruksproblem inte får hindra en klient inom social- och hälsovården från att få vård eller hjälp för andra sociala eller hälsomässiga problem samtidigt som missbruksproblemet behandlas.

Utskottet betonar särskilt betydelsen av tjänster och information för unga för att förhindra att de börjar använda cannabis och andra berusningsmedel. Utskottet välkomnar att regeringen i sitt program för att förebygga narkotikadödsfall bland unga, som inleddes våren 2025, strävar efter att säkerställa att missbrukar- och beroendetjänsterna för unga fungerar och att stärka samarbetet mellan hälso- och sjukvården och socialvården samt hälso- och säkerhetsrådgivningen i välfärdsområdena när det gäller berusningsmedel. Programmet syftar också till att stärka social- och hälsovårdspersonalens kompetens i fråga om berusningsmedel och beroende, förbättra möjligheterna för klienterna att vara delaktiga i vården, minska stigmatiseringen av dem samt till att ge dem som prövar eller använder droger bättre information om riskerna och de olika behandlingar och tjänster som erbjuds. Utskottet påskyndar genomförandet av programmet.

I initiativet motiveras legaliseringen av cannabis också med att legaliseringen gör det lättare att använda läkemedels cannabis. Utskottet konstaterar att legalisering av cannabis avsedd för berusningssyfte inte inverkar på förskrivning eller distribution av cannabisbaserade läkemedel. Cannabisbaserade läkemedel kan redan enligt gällande lagstiftning införas på marknaden på samma villkor som andra läkemedel. Försäljningstillstånd för ett läkemedel söks av det företag som vill släppa ut läkemedlet på marknaden. Försäljningstillstånd beviljas om företaget i sin ansökan har lagt fram forskningsbevis på basis av vilka läkemedelspreparatet kan förväntas medföra större fördelar än nackdelar på befolkningsnivå, när det används i enlighet med anvisningarna och när de gällande kraven på försäljningstillstånd uppfylls.

För närvarande har det i Finland beviljats försäljningstillstånd för två cannabisbaserade preparat som används som läkemedel: nabiximols för multipel skleros (MS) och cannabidiol för svår epilepsi i barndomen. Dessutom kan några cannabisbaserade preparat förskrivas med specialtillstånd, men för dessa produkter har det inte sökts sådant försäljningstillstånd för läkemedelspreparat som krävs i Finland eller i något annat EU-land. Detta innebär att det inte har lagts fram några studier av preparatens effekt eller säkerhet vid läkemedelsanvändning.

Narkotikalagen hindrar inte forskning i läkemedel som innehåller narkotika, till exempel cannabis. Enligt en utredning som utskottet fått är det främst bristen på läkemedelspreparat av jämn kvalitet som varit ett problem i detta avseende, både i Finland och på annat håll. Det finns mer än 140 olika föreningar i cannabisväxten. För att producera ett säkert forskningspreparat av jämn

Utlåtande ShUU 8/2025 rd

kvalitet krävs det betydligt mer arbete än vid undersökning av enskilda syntetiska aktiva substanser. Enligt utredning till utskottet har cannabisbaserade preparat enligt befintliga forskningsrön dock inte den effekt som krävs av läkemedel för lindring av något smärttillstånd.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 3.9.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Krista Kiuru sd
vice ordförande Mia Laiho saml
medlem Maaret Castrén saml
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Aki Lindén sd (delvis)
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Ville Merinen sd
medlem Aino-Kaisa Pekonen vänst
medlem Anne Rintamäki saf
medlem Päivi Räsänen kd
medlem Pia Sillanpää saf
medlem Oskari Valtola saml
medlem Ville Väyrynen saml
medlem Henrik Wickström sv
ersättare Kaisa Garedeu saf
ersättare Hanna Laine-Nousimaa sd.

Sekreterare var

utskottsråd Sanna Pekkarinen.

Utlåtande ShUU 8/2025 rd
Eriävä mielipide vihr, vas

Avvikande mening

Motivering

I medborgarinitiativet föreslås det att användning av cannabis legaliseras. Det skulle bland annat bli tillåtet att inneha, odla för eget behov och sälja cannabis. Vi håller med majoriteten i utskottet om att legalisering och hemodling av cannabis inte bör tillåtas. Vi understöder emellertid de sakkunnigyttranden i utskottet enligt vilka man bör gå från en narkotikapolitik som betonar straffbarhet mot en förebyggande narkotikapolitik som betonar metoderna inom social- och hälsovården. Vi anser det motiverat att utreda möjligheten att slopa straffbarheten för cannabis.

Antalet narkotikamissbrukare har ökat i Finland under de senaste åren. Det har redan länge varit klart att den finländska narkotikapolitiken som grundar sig på straffbarhet inte har lyckats med sitt mål att minska användningen av narkotika och de skadliga effekterna. Många sakkunniga har framfört att straffbarheten för narkotikabruk är ett ineffektivt och rentav skadligt sätt att bekämpa narkotikabruk. Straffbarheten är ett betydande hinder för bland annat tjänsternas tillgänglighet, eftersom missbrukare undviker att söka hjälp av rädsla för stigmatisering och juridiska påföljder. Det ökar också risken för marginalisering bland narkotikamissbrukare.

Som det konstateras också i sakkunnigyttranden räcker det dock inte med att enbart avskaffa straffbarheten, utan narkotikapolitiken bör bedömas och utvecklas som en helhet så att man också sörjer för det förebyggande arbetet och tidigt ingripande. Avskaffandet av straffbarheten bör inte övervägas enbart i fråga om cannabis, utan också i fråga om annan narkotika.

Innan straffbarheten slopas bör Finland därför göra en omfattande utredning och tillsätta en bred expertbaserad arbetsgrupp för att göra en helhetsbedömning av utvecklandet av narkotikapolitiken och avskaffandet av straffbarheten också i fråga om annan narkotika än cannabis. Vid utvecklandet av narkotikapolitiken bör man särskilt beakta metoder för att effektivt minska de skadliga effekter som narkotika orsakar samt för att begränsa verksamhetsförutsättningarna för illegal handel.

Avvikande mening

Vi föreslår

att lagutskottet beaktar det som sägs ovan och

att lagutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande (Avvikande meningens förslag till uttalande).

Avvikande meningens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att justitieministeriet tillsätter en brett förankrad arbetsgrupp med uppgift att göra en helhetsbedömning av hur narkotikapolitiken kunde utvecklas samt att

Utlåtande ShUU 8/2025 rd
Eriävä mielipide vihr, vas

granska konsekvenserna av en avkriminalisering av användningen av narkotika ur ett brett perspektiv.

Helsingfors 3.9.2025

Bella Forsgrén gröna
Aino-Kaisa Pekonen vänst