

Już dziewięć stanów USA zalegalizowało rekreacyjne używanie cannabis. Pierwszymi były Kolorado i Waszyngton – administracja tego pierwszego stanu co roku publikuje raport na temat skutków wprowadzenia nowego prawa. Raporty ukazują się pod tytułem „The Legalization of Marijuana in Colorado: The Impact” (Legalizacja marihuany w Kolorado: skutki), ich wydawcą jest Rocky Mountain High Intensity Drug Trafficking Area (HIDTA), instytucja koordynująca politykę narkotykową w czterech środkowo-północnych stanach USA.

## DEBATA TRWA. PIĘĆ LAT LEGALIZACJI CANNABIS W STANIE KOLORADO

Filip Nawara  
Fundacja Praesterno

### Historia

Legalizacja rekreacyjnego używania cannabis nastąpiła w Kolorado 6 listopada 2012 roku. Doprowadziło do niej kilka etapów zmian, na które składają się dopuszczenie używania cannabis na potrzeby medyczne, następnie popularyzacja, nazywana też komercjalizacją medycznej marihuany, po której, na skutek referendum, nastąpiło zalegalizowanie używania rekreacyjnego ustawą z listopada 2012 roku (*Amendment 64*) [1].

**Pierwszy etap** rozpoczyna nowelizacja prawa stanowego w 2000 roku, zezwalająca osobom z odpowiednią kwalifikacją medyczną lub ich opiekunom (ang. *care-giver*) na posiadanie do dwóch uncji (ok. 56 gramów) marihuany oraz uprawę do sześciu roślin. Przez 8 lat, tj. do 2008 roku, wydano 4800 kart uprawiających do korzystania z cannabis w celach leczniczych.

**Momentem przełomowym** był koniec 2007 roku, kiedy zapadło orzeczenie sądu zezwalające opiekunom medycznym na prowadzenie więcej niż pięciu osób naraz. Wyrok ten stworzył podstawę do szerokiego rozpowszechnienia legalnego posiadania i używania konopi jako środków medycznych. Następujący po

orzeczeniu okres autorzy raportu określają jako *komercjalizację* medycznej marihuany.

W 2008 roku liczba kwalifikacji na leczenie wzrosła do 20 tys., na popularności zyskały także działające w charakterze punktów aptecznych (*dispensaries*) miejsca oficjalnej sprzedaży marihuany. Do 2012 roku powstały 534 takie punkty, a zezwolenia na posiadanie cannabis wydano 108 tys. osób, z czego w 94% przypadków dotyczyło to leczenia silnego bólu. Niektórzy opiekunowie posiadali po kilkudziesięciu lub kilkuset podopiecznych – rekordzista miał ich nawet 1200.

### Debata

Wraz z tak dużym rozpowszechnieniem medycznej marihuany rozpoczęła się batalia przeciwników i zwolenników legalizacji cannabis. Ci pierwsi żądali powrotu do ograniczeń dla opiekunów medycznych, a zwolennicy pełnej legalizacji opowiadali się za referendum. W listopadzie 2012 roku odbyło się referendum. Wzięło w nim udział 2,5 mln osób (połowa całej populacji Kolorado), z czego ponad 55% mieszkańców opowiedziało się za możliwością posiadania i używa-

Tabela 1. Używanie cannabis w ciągu ostatnich 30 dni w latach 2002–2016 dla całego kraju, w podziale na grupy wiekowe (%).

Wiek	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
≤12 lat	6,2+	6,2+	6,1+	6,0+	6,0+	5,8+	6,1+	6,7+	6,9+	7,0+	7,3+	7,5+	8,4+	8,3+	8,9
12-17 lat	8,2+	7,9+	7,6+	6,8	6,7	6,7	6,7	7,4+	7,4+	7,9+	7,2+	7,1	7,4+	7,0	6,5
18-25 lat	17,3+	17,0+	16,1+	16,6+	16,3+	16,5+	16,6+	18,2+	18,5+	19,0+	18,7+	19,1+	19,6	19,8	20,8
≥26 lat	4,0+	4,0+	4,1+	4,1+	4,2+	3,9+	4,2+	4,6+	4,8+	4,8+	5,3+	5,6+	6,6+	6,5+	7,2

nia marihuany w celach rekreacyjnych. Referendum poprzedziła wielomiesięczna debata, podczas której ścierały się argumenty obu stron.

**Zwolennicy** legalizacji wskazywali przede wszystkim na korzyści dekryminalizacji używania oraz względy ekonomiczne.

Z dekryminalizacją wiąże się mniejsza liczba wyroków dla obywateli za sprawy niewielkiej wagi, za czym idzie także odciążenie sądów i organów ścigania. Zwolnienie służb z obowiązku ścigania posiadaczy i drobnych sprzedawców pozwoli zwiększyć nakłady na walkę z poważną przestępczością. Dodatkowo grupy przestępcze stracą jedno z istotnych źródeł dochodu. Zyska za to budżet stanowy. Zwolennicy zakładali również spadek liczby wypadków drogowych, dzięki przerwaniu się części kierowców z alkoholu na bezpieczniejszą w założeniu marihuanę.

**Przeciwnicy** skupiali się przede wszystkim na negatywnych skutkach popularyzacji konopi. Z jednej strony miał to być wzrost ich używania przez młodzież szkolną oraz negatywne skutki dla zdrowia publicznego, w tym zwiększenie liczby uzależnień – z drugiej wzrost liczby wypadków na drogach w związku z częstszym odurzeniem kierowców. Oprócz tego wskazywano na ryzyko rozwoju pozaprzepisowego handlu cannabis, więc i rozwoju przestępczości w regionie. Koniec końców straty z legalizacji, również ekonomiczne, miały być większe niż spodziewane korzyści.

Ważnym czynnikiem dla obu stron był zapis prawa federalnego, według którego jedną z głównych przesłanek polityki narkotykowej USA jest ochrona młodzieży przed dostępem do nielegalnych substancji.

Zważywszy na nadrzędną rangę prawa federalnego, używanie konopi przez młodzież nie tylko stanowiło kluczowy

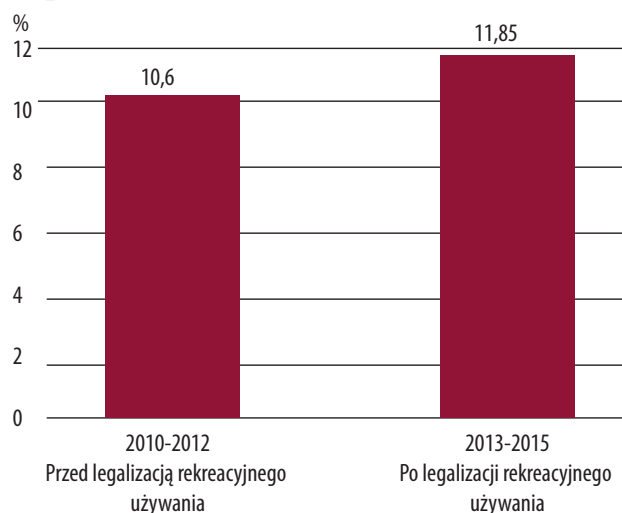
element debaty, ale nadal pozostaje przedmiotem sporu po legalizacji, co widać m.in. w interpretacji statystyk.

## Debata trwa

Popularność cannabis w USA jest dość duża. Według badań SAMHSA z 2016 roku [2] wśród **wszystkich osób powyżej 12. roku życia** po konopie w ciągu ostatnich 12 miesięcy sięgnęło 14% osób, a ok. 9% zrobiło to w ciągu ostatnich 30 dni. Wskaźniki te są znacznie wyższe dla starszej młodzieży (18-25 lat), która jest grupą wiekową najczęściej używającą konopi w USA. A w ostatnich latach widoczne są również tendencje wzrostowe.

W stanie Kolorado spożycie cannabis od wielu lat jest wyższe niż średnia krajowa. Również trend wzrostowy

**Wykres 1. Spożycie konopi wśród nastolatków w wieku 12-17 lat w okresach 2010–2012 i 2013–2015 (dane z raportu Kolorado 2017).**



Źródło: SAMHSA.gov, National Survey on Drug Use and Health 2014 and 2015.

**Tabela 2. Używanie cannabis w ciągu ostatnich 30 dni w latach 2005–2015 – średnia krajowa i Kolorado (%).**

Wiek 12-17 lat	05/06	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15
USA	6,74	6,67	6,67	7,03	7,38	7,64	7,55	7,15	7,22	7,20
Kolorado	7,60	8,15	9,13	10,17	9,91	10,72	10,47	11,16	12,56	11,13

**Tabela 3. Używanie cannabis w ciągu ostatnich 30 dni w latach 2006–2014 – średnie 3-letnie dla USA i Kolorado (%).**

Wiek		2006–2008	2008–2010	2010–2012	2012–2014
18-25 lat	USA	16,4	17,7	18,7	19,1
	Kolorado	21,8	25,4	27,22	29,8
≥ 26 lat	USA	4,1	4,5	4,9	5,8
	Kolorado	6,2	8,9	9,2	11,6

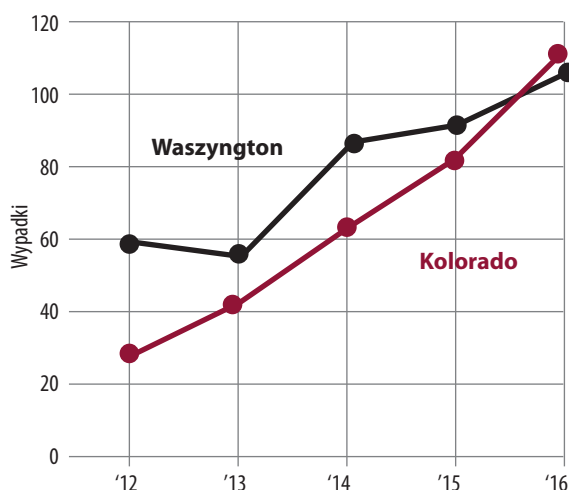
popularności narkotyku wydaje się większy w Kolorado niż w innych stanach: autorzy raportu z 2017 roku podają, że średnie spożycie konopi wśród młodzieży w wieku 12-17 lat było przed legalizacją, tj. w latach 2011–2012, wyższe o **39%** niż średnia krajowa, a w latach 2014–2015, czyli po legalizacji – wyższe o **55%**. Według autorów raportu również porównanie wyników badań dla samego Kolorado przed i po legalizacji konopi przedstawia w niekorzystnym świetle efekty zmiany prawa. Porównując **średnie z trzyletnich okresów** 2010–2012 oraz 2013–2015 używanie konopi w czasie ostatnich 30 dni wzrosło wśród nastolatków o **12%**. Tu jednak wchodzimy na pole batalii o interpretację danych, ponieważ przy porównaniu wartości bezwzględnych 12-procentowy wzrost, to przejście z wyniku **10,60%** do **11,85%**.

Zwolennicy legalizacji zwracają raczej uwagę na fakt, że w latach 2014–2015 wskaźnik używania konopi w ostatnim miesiącu **spadł z 12,56%** do **11,13%** (o ponad 1,4%). Podobnych wahań nie odnotowano w stanie Waszyngton [5], w którym zalegalizowano konopie w tym samym czasie co w Kolorado.

## Legalizacja a wypadki śmiertelne

Wokół wyników badań dotyczących spożycia konopi i ich interpretacji cały czas toczy się dyskusja, w której

**Wykres 2. Liczba kierowców pod wpływem cannabis w wypadkach z ofiarami śmiertelnymi: zbliżone trendy w stanach Kolorado i Waszyngton.**



Źródło: National Highway Traffic Safety Administration za: Kayla Robertson, *The Denver Post* [7].

stronami są autorzy raportów Kolorado oraz lokalna prasa, ze stanowym dziennikiem *Denver Post* na czele [4]. Jedna strona przedstawia dane jako wspomniane kilkunastoprocentowe wzrosty – druga informuje o braku wpływu legalizacji na spożycie, podkreślając, że zmiany wyników nie wykraczają poza granice błędu statystycznego. Wydaje się, że opinia umiarkowana wskazywałaby na nieznaczny wzrost spożycia.

Podobnych rozbieżności nie ma w ocenie wpływu legalizacji konopi na bezpieczeństwo na drogach: nie budzi wątpliwości wzrost wykrywalności cannabis wśród uczestników śmiertelnych wypadków po 2013 roku – i to pomimo kampanii uświadamiających wpływ tego narkotyku na zdolność prowadzenia pojazdu.

## Niepokojące statystyki

W Stanach Zjednoczonych od 2005 do 2012 roku liczba wypadków śmiertelnych spadła z 39 tys. do niecałych 30 tys. rocznie i na tym poziomie utrzymywała się przez następne dwa lata. W 2015 roku odnotowano wzrost do ponad 32 tys. [8]. Autorzy raportów dotyczących Kolorado wskazują, że choć w latach 2006–2011 liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach w stanie spadła z 535 do 447, to odnotowano niemal dwukrotny wzrost ofiar

**Tabela 4. Ofiary śmiertelne w wypadkach drogowych w stanie Kolorado.**

Rok	Liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach z udziałem kierowców pod wpływem cannabis	Odsetek ofiar śmiertelnych w wypadkach z udziałem kierowców pod wpływem cannabis wśród wszystkich ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych	Liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych w stanie Kolorado
2006	33	6,17%	535
2007	32	5,78%	554
2008	36	6,57%	548
2009	41	8,82%	465
2010	46	10,22%	450
2011	58	12,98%	447
2012	65	13,77%	472
2013	55	11,43%	481
2014	75	15,37%	488
2015	98	17,92%	547
2016	125	20,56%	608

śmiertelnych w wypadkach z udziałem kierowców pod wpływem cannabis: w 2006 roku było ich 33 na 535 (6%), w 2012 roku 65 na 472 (13,7%). Zmiany zaczęły się w 2008 roku, czyli od momentu opisanej powyżej komercjalizacji. Bezpośrednio po legalizacji używania rekreacyjnego niepożądanym trend na moment zatrzymał się, jednak w następnych latach ponownie wzrosła liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach z udziałem kierowców pod wpływem THC, jak i ich odsetek we wszystkich wypadkach: w 2016 roku w wypadkach drogowych zginęło 608 osób, z czego 125 (ponad 20%) w wypadkach z udziałem kierowców, u których we krwi wykryto kannabinoidy. Zbliżone trendy obserwuje się w stanie Waszyngton [7].

W debacie na temat zjawiska wskazuje się jednak na pewne wątpliwości. Z jednej strony mówi się o możliwości niedoszacowania, ponieważ nie we wszystkich wypadkach przeprowadzono badanie na obecność THC we krwi kierowcy. Z drugiej podkreślano niepewność wpływu cannabis na zdolność prowadzenia w momencie wypadku, ponieważ jego związki pozostają w organizmie dłużej niż trwa odurzenie [11]. Na marginesie można dodać, że do wzrostu liczby wypadków w USA przyczynia się m.in. dekoncentracja, która jest wynikiem używania smartfonów podczas jazdy, co dotyczy zwłaszcza ludzi młodych.

### Niska skuteczność kampanii

Nie zmienia to jednak faktu, że problem prowadzenia *na haju* został poważnie potraktowany przez wszystkich, łącznie z przemysłem marihuanowym, który angażuje się w kampanie uświadamiające użytkowników cannabis. Kampanie takie prowadzone są co roku i oprócz popularyzacji wiedzy o wpływie konopi na zdolność prowadzenia pojazdów, zawierają takie elementy, jak akcje tanich przejazdów w dni wolne, organizowane przy współpracy firm przewozowych i stanowego departamentu transportu (CDOT). Mimo to problem nie maleje. Jak podaje CDOT, 90% użytkowników konopi wie o zakazie prowadzenia pojazdów pod ich wpływem, jednak połowa pytanych i tak deklaruje, że w ciągu ostatnich 30 dni prowadziła pojazd po spożyciu konopi [10].

### Przestępczość i niespodziewane zjawiska

Raporty Kolorado nie odnoszą się przychylnie do legalizacji cannabis. Warto jednak przyjrzeć się ekspozycjom

nowanym przez nie negatywnym efektem, ponieważ ukazują niespodziewane niekiedy ryzyka związane z szerokim dostępem do konopi.

### Niepożądane „ekspozycje”

Jednym z nich jest coś, co zostało określone mianem „ekspozycji” (*exposures*) na cannabis, czyli niepożądanych efektów lub nieintencjonalnych zażyć, o których powiadomiono służby za pośrednictwem telefonu alarmowego. Zgłoszeń takich przybyło dwukrotnie w momencie legalizacji konopi, ze 110 w 2012 roku do 223 w 2014 roku – i od 2014 roku liczba ta utrzymuje się powyżej 200. Co jednak wydaje się istotne, to rodzaje zgłaszanych problemów i grupy wiekowe, jakich dotyczyły: częstsze stały się m.in. przypadki spożycia cannabis przez dzieci, również te najmłodsze, w wieku 0-5 lat – a to za sprawą słodyczy i innych produktów łatwych w konsumpcji i zawierających ekstrakty z konopi.

### Przestępczość

Autorzy raportów zwracają uwagę na rozwój nowego rodzaju nielegalnych działań na terenie stanu Kolorado. Powszechne stało się tworzenie plantacji w prywatnych domach, rozprowadzanie konopi poza granice stanu za pośrednictwem poczty i wywóz substancji.

Niemal bezpośrednio po legalizacji w mniejszych miejscowościach stanu zaczęto wykupywać domy wolnostojące, w których nabywcy błyskawicznie zakładali nielegalne plantacje. Podejrzewa się udział w tych działaniach przestępczości zorganizowanej.

Wydaje się, że organy ścigania zaczęły skutecznie walczyć z problemem w 2016 roku, kiedy zarekwirowane ilości suszu wzrosły z kilkuset kilogramów do kilku ton. Wrażenie robi też ponad **47 tys. przejętych roślin**. Zwraca przy tym uwagę stosunkowo niewielka liczba aresztowań: 252 osoby.

**Tabela 5. Ilość marihuany zarekwirowanej podczas akcji organów ścigania w latach 2013–2016.**

Rok	Kilogramy	Ilość roślin
2013	675,40	729
2014	192,78	5215
2015	466,29	14 979
2016	3 227,31	47 108

Kolorado stało się również źródłem konopi przewożonych do innych części kraju. Wzrosła liczba przechwyceń konopi w trakcie rutynowych kontroli drogowych policji – wzrosły również przechwytywane przy tym ilości substancji: **ze średnio 1,1 kg** w latach 2006–2008, **do 1,6 kg** w latach 2009–2016.

**Tabela 6. Średnie roczne ilości wykryć konopi przy rutynowych kontrolach pojazdów przez policję drogową.**

Okres	Średnia
2006–2008	52
2009–2012	242
2013–2016	347

**Tabela 7. Średnie ilości marihuany wykrywane przez policję w samochodach (kg).**

Okres	Średnia ilość marihuany w kg
2006–2008	1,1
2009–2016	1,6

Inną drogą nielegalnej dystrybucji jest poczta. Ilość przechwyconych wysyłek zawierających nielegalne substancje wzrosła z kilkudziesięciu rocznie (średnio 70) w latach 2010–2012 do 854 w 2016 roku. Waga przechwyconych substancji w 2016 roku to ponad 782 kg (prawie tona), przy czym pracownicy szacują, że jest to niewielka część ilości, które przechodzą przez urzędy pocztowe. Dane nie uwzględniają także ilości konopi wykrytych w firmach kurierskich.

## Wzrost spożycia alkoholu

Co ciekawe, w 2013 roku znacznie wzrosła sprzedaż alkoholu w Kolorado. Może to jednak nie wynikać ze wzrostu spożycia przez mieszkańców, a z ostatnim niepożądanym efektem legalizacji, jakim jest turystyka narkotykowa. W raportach zwraca się uwagę na głosy negatywnie oceniające zmianę klimatu na ulicach miast, które dopuściły handel cannabis, zwłaszcza w centrach, co odbija się na ich wizerunku m.in. w percepcji biznesu, u osób organizujących spotkania, eventy, konferencje itp.

## Przychody

W 2016 roku przychody z opodatkowania cannabis wyniosły niecałe 180 mln dolarów. Stanowiło to 0,8% wszystkich

przychodów stanu. Dane urzędu podatkowego Kolorado, uwzględniające opłaty za licencje i kary za ich brak, podają kwotę 193 mln dolarów. Autorzy raportu oceniają, że te wpływy to zbyt mało, aby zrównoważyć koszty, jakie niesie legalizacja. Wskazują przy tym na niebezpieczeństwo spadku przychodów (2017), ponieważ spada detaliczna cena marihuany, co oznacza, że aby utrzymać poziom przychodów, musiałoby wzrosnąć spożycie – to jednak generowałoby kolejne koszty, również społeczne.

**Tabela 8. Przychód z opodatkowania cannabis w 2016 roku.**

Rodzaj licencji	Wysokość przychodów w mln dolarów
rekreacyjna	167 157 150
medyczna	12 462 467
<i>Udział w przychodach stanu = 0,8%</i>	

Na początku 2017 roku władze stanowe zwiększyły opodatkowanie sprzedaży cannabis, co nie przeszkodziło w uzyskaniu rekordowego wyniku – sprzedaż osiągnęła wartość 1,5 mld dolarów [12,13]. Był to kolejny rekord po roku 2016, kiedy sprzedaż wyniosła 1 mld dolarów. Przychód z podatków w 2017 roku wyniósł prawie 250 mln dolarów.

**Tabela 9. Przychód z podatków i opłat licencyjnych oraz wartość sprzedaży cannabis w latach 2014–2017.**

Rok	Podatki (mln dolarów)	Sprzedaż (mln dolarów)
2014	67 594 323	683 523 739
2015	130 411 173	995 591 255
2016	193 604 810	1 307 203 473
2017	247 368 473	1 507 702 219

## Bibliografia

Tam, gdzie nie jest to oznaczone numerem bibliografii, dane pochodzą z raportu Kolorado 2017 lub poprzednich.

1. Colorado Amendment 64, [https://en.wikipedia.org/wiki/Colorado\\_Amendment\\_64](https://en.wikipedia.org/wiki/Colorado_Amendment_64).
2. „Key Substance Use and Mental Health Indicators in the United States: Results from the 2016 National Survey on Drug Use and Health”, SAMHSA, wrzesień 2017.
3. Healthy Kids Colorado Survey, <https://www.cohealthdata.dphe.state.co.us>; [http://www.chd.dphe.state.co.us/topics.aspx?q=Adolescent\\_Health\\_Data](http://www.chd.dphe.state.co.us/topics.aspx?q=Adolescent_Health_Data)
- 4.1 Colorado's good news on teen pot use, UPDATED: June 24, 2016, <https://www.denverpost.com/2016/06/22/colorados-good-news-on-teen-pot-use/>

4.2 Marijuana use remains flat among Colorado teens, survey finds, June 20, 2016,

<https://www.denverpost.com/2016/06/20/marijuana-use-colorado-teens-marijuana-no-increase/>

4.3 Teen marijuana use in Colorado down post-legalization, Dec 11, 2017,

<https://www.thecannabist.co/2017/12/11/teen-marijuana-use-colorado-decline/94306/>

Surveys state of Colorado relies on for youth marijuana use are flawed, critics say, December 22, 2017,

<https://www.denverpost.com/2017/12/22/surveys-state-colorado-youth-marijuana-use-flawed-critics/>

5. The Washington State Healthy Youth Survey

<https://www.doh.wa.gov/DataandStatisticalReports/DataSystems/HealthyYouthSurvey/Reports>

5.1 One big thing opponents of marijuana warned about is not happening, March 22, 2017,

<https://www.denverpost.com/2017/03/22/opponents-marijuana-warned-not-happening/>

6. Monitoring the future. National survey results on drug use 1975-2016, Uniwersytet Michigan, czerwiec 2017,

<http://www.monitoringthefuture.org/data/17data.html#2017data-drugs>

7. Traffic fatalities linked to marijuana are up sharply in Colorado, August 25, 2017

<https://www.denverpost.com/2017/08/25/colorado-marijuana-traffic-fatalities/>

8. Fatality Analysis Reporting System (FARS),

<https://www.nhtsa.gov/research-data/fatality-analysis-reporting-system-fars>

9. NCSA Motor Vehicle Traffic Crash Data Resource Page

<https://crashstats.nhtsa.dot.gov/>

10. CDOT – Colorado Department of Transport: Drugged Driving

<https://www.codot.gov/safety/alcohol-and-impaired-driving/druggeddriving>

11. The science of testing for marijuana impairment is hazy, and evolving,

<https://www.denverpost.com/2017/08/25/marijuana-impairment-testing/>

12. Marijuana Sales Reports - Colorado Department of Revenue,

<https://www.colorado.gov/pacific/revenue/colorado-marijuana-sales-reports>

13. Colorado pot sales hit a record \$1.5 billion in 2017, February 10, 2018,

<https://www.denverpost.com/2018/02/10/colorado-pot-sales-2017-border-towns>