



# POLITIET

Politidirektoratet  
Postboks 8051 Dep.  
0031 Oslo

pr post og e-post

*Deres referanse*

*Vår referanse*  
201200678

*Dato*  
28.09.2012

## Høring om forslag til endringer i legemiddeloven – forslag om forbud mot erverv, besittelse og bruk av visse dopingmidler.

### 1. Innledning

Vi viser til høringsbrev fra Helse- og omsorgsdepartementet av 22. juni 2012 og høringsnotat med forslag til endringer i legemiddeloven i form av forbud mot erverv, besittelse og bruk av visse dopingmidler. Konkret foreslås ”.....å gjøre det straffbart uten lovlig adkomst å erverve, besitte eller bruke dopingmidler slik disse er definert i forskrift om hva som skal anses som dopingmidler” (høringsnotatets punkt 1). I henhold til direktoratets e-post av 6. juli 2012, samt samtale med ass. politidirektør, sendes høringssvaret via Politidirektoratet.

Innledningsvis bemerkes at Kripas har uttalt seg om det samme spørsmålet ved tidligere anledninger. Vi viser til våre høringsuttalelser av hhv 14. januar 2002 og 19. april 2004, som var svar på Justisdepartementets høringsbrev av hhv 10. oktober 2001 og 12. februar 2004. I disse uttalelser har Kripas ment at verken erverv, bruk eller besittelse av dopingmidler burde gjøres straffbart. Begrunnelsen har da først og fremst vært at det ikke var påvist noen sikker årsakssammenheng mellom bruk av doping og aggressiv/voldelig atferd.

Et sentralt spørsmål nå er om det i tiden fra 2004 og fram til idag er tilkommet informasjon som gir grunnlag for å endre dette standpunkt. Høringsnotatet er kortfattet. Vi mener en grundig vurdering forutsetter at man ser nærmere på tidligere lovforslag og vurderer forslaget i høringsnotatet med utgangspunkt i disse. Sentralt i vurderingen står spørsmålet om årsakssammenheng mellom doping og vold. På dette området fremstår høringsnotatet som noe uklart. Uavhengig av om en legger til grunn at det er en årsakssammenheng mellom doping og vold, gjenstår det å vurdere om og i hvilken grad kriminalisering er egnet til å redusere skadefølgene. Vi vil kommentere disse forhold nærmere i det følgende. I tillegg vil vi kort redegjøre for doping som problemområde, kommentere andre mulige gevinster ved kriminalisering og redegjøre for de konsekvenser kriminalisering antas å ha for Kripas.

### Kripas

*Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet*  
Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO  
Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80  
E-post: kripas@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

## 2. Utgangspunkter for våre vurderinger

### 2.1 Hovedelementene i tidligere lovforslag

I Ot.prp. nr. 46 (1991 – 92) pkt. 3.3.4 ga departementet følgende begrunnelse for ikke å kriminalisere erverv, besittelse og bruk:

*”Departementet er enig med både Straffelovrådet og høringsinstansene i at erverv, bruk og besittelse av dopingmidler som ikke er narkotika, ikke bør være straffbart. På dette området bør man overlate til idretten å foreta de nødvendige kontroller og å sette i verk sanksjoner. Regler om erverv, bruk og besittelse vil i første rekke rette seg mot den enkelte idrettsutøver. Det sanksjonssystemet idretten selv rår over, har trolig en vel så god preventiv virkning overfor idrettsutøvere som en eventuell straffebestemmelse i den alminnelige lovgivningen. Bruk av dopingmidler er dessuten i større grad idrettens problem alene og i mindre grad et samsfunnsproblem enn andre former for befatning med dopingmidler. Videre ville det være praktisk vanskelig om politiet og påtalemyndigheten skulle etterforske og påtale bruk av dopingmidler. Spesielt vil det kunne oppstå vanskelige rettsikkerhetsproblemer i tilknytning til prøvetaking og analyse, se nærmere Straffelovrådets utredning s 43. Kriminalisering av bruk m.v ville dessuten kreve relativt store ressurser på bekostning av andre og viktige oppgaver politiet og påtalemyndigheten har.*

*Et annet moment som taler imot å kriminalisere bruk av dopingmidler, er at en på grunn av bevisbyrdereglene i idrettens eget regelverk vil kunne oppleve at en idrettsutøver dommes av idrettens organer, men frifinnes av en alminnelig domstol. Dette vil kunne gi en negativ signaleffekt. Slike problemer vil ikke oppstå for andre former for befatning med dopingmidler, fordi reglene om omvendt bevisbyrde bare gjelder ved bruk.”*

I Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) punkt 4.4 foretas en grundig gjennomgang av tidligere høringsrunder. Fra punkt 4.4.2.3 hitsettes:

*”Justisdepartementet foreslo i høringsbrev 10. oktober 2001 å kriminalisere erverv, besittelse og bruk av anabole steroider/ testosteron (AAS) og preparater som inneholder slike stoffer. Etter forslaget skulle overtredelser straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder. De nye reglene ble foreslått inntatt i legemiddelloven. Om begrunnelsen for forslaget uttalte departementet (høringsbrevet side 20):*

*«Det er ingen tvil om at bruk av dopingmidler er uønsket atferd som bør bekjempes - av offentlige myndigheter og av idrettens egne organer. Spørsmålet er om trussel om straff er et egnet virkemiddel. Spørsmålet står i en noe annen stilling enn da det ble vurdert i 1992, først og fremst ved at fokus er sterkere på dopingbruken til unge mennesker utenfor det organiserte idrettsmiljøet. Argumentet om at idrettens egne organer best kan bekjempe bruk av dopingmidler, kan derfor ikke tillegges så stor vekt som før. Den uorganiserte gruppen av brukere kan dessuten være vanskeligere å nå med andre virkemidler, som for eksempel informasjon og holdningsskapende arbeid. Selv om det ikke foreligger fullgod vitenskapelig dokumentasjon, må det også tas på alvor at det kan være en sammenheng mellom bruk av anabole steroider og utøvelse av vold. Særlig de alvorlige konsekvensene av vold og særlig aggressiv vold - gjerne i kombinasjon med alkohol- eller narkotikapåvirkning - gjør at det ut fra en fore-var tankegang er mer nærliggende enn før å kriminalisere bruk av enkelte dopingmidler. Bruk av dopingmidler er også et problem for brukeren selv, selv om helseskadelig livsførsel normalt ikke er straffverdig.»*

*Den bærende begrunnelse for forslaget var den mulige sammenhengen mellom bruk av dopingmidler og utøvelse av vold. .... ”*

Videre hitsettes fra samme punkt i proposisjonen:

*"Riksadvokaten støttet ikke forslaget. Det ble fremhevet at en bør være varsom med nykriminaliseringer uten at det er solid dokumentert om, og i hvilket omfang, den handling som det vurderes å gjøre straffbar, er skadelig. Riksadvokaten kunne ikke se at det er dokumentert slike skadevirkninger knyttet til bruk av dopingmidler, og heller ikke godtgjort at kriminalisering vil være en effektiv måte å bekjempe dopingbruk på. Riksadvokaten fremhevet særlig at bruk av dopingmidler skader brukers helse, men for at selvbekadigende atferd i seg selv skal være tilstrekkelig grunn til kriminalisering, burde det i alle fall påvises at bruk av dopingmidler er vesentlig mer skadelig enn annen risikoatferd - som for eksempel alkoholmisbruk og røyking. For det annet understreket riksadvokaten at det ikke er holdepunkter for å legge til grunn en sammenheng mellom bruk av dopingmidler og narkotikamisbruk, blant annet i form av nyrekruttering til narkotikabruk. Dopingmidler er i motsetning til narkotika ikke et rusmiddel, og den sosiale kontekst stoffene brukes i er formodentlig forskjellig. Det er derfor grunn til å anta at det i motsetning til narkotika ikke foreligger en betydelig spredningsfare. For det tredje mente riksadvokaten at det ikke fantes belegg for at kriminalisering med noen grad av sannsynlighet vil hindre voldshandlinger som ellers ville bli begått. For det fjerde ble det vist til at bruk av doping tilsynelatende er mindre utbredt i Norge enn i andre sammenlignbare land, og at det er ikke dokumentert at bruken øker. Internasjonalt er det også uvanlig å kriminalisere bruk mv. av dopingmidler. For det femte mente riksadvokaten at håndhevingen av et eventuelt straffebud åpenbart ville bli vanskelig, ettersom politiet bare ved å oppsøke et treningsstudio kan etablere skjellig grunn til mistanke mot noen av de tilstedeværende og således foreta ransaking eller ta blodprøve."*

## **2.2 Årsakssammenheng mellom bruk av doping og voldelig atferd**

Fra Ot.prp.nr. 22 (2008-2009) hitsettes følgende:

*"Høringen i 2001 avdekket en uenighet om det er noen sammenheng mellom misbruk av anabole steroider/ testosteron (AAS) og risiko for økt aggresjon og voldelig atferd. Departementet oppnevnte derfor en arbeidsgruppe for å innhente faglige vurderinger og så dette spørsmålet belyst best mulig. Arbeidsgruppen besto av den daværende formannen i Rettsmedisinsk kommisjon, professor Bjørnar Olaisen (leder), professor Egil Haug, Hormonlaboratoriet ved Aker universitetssykehus, og professor Jørg Mørland, Divisjon for rettstoksikologi og rusmiddelforskning ved Statens institutt for folkehelse. Seniorforsker Kurt I. Myhre, Senter for medisinsk metodevurdering, var sekretær for gruppen. Arbeidsgruppen fikk i mandat å innhente de viktigste forskningsresultatene som berører spørsmålet om en eventuell sammenheng mellom misbruk av anabole steroider/ testosteron (AAS) og økt risiko for aggresjon og voldelig atferd hos misbrukeren, og å gi en samlet bedømmelse av hva forskningen på området tillater av slutninger av om og eventuelt i hvilken grad det foreligger en slik sammenheng. Rapporten ble avgitt til departementet 8. januar 2004. Departementet sendte rapporten på høring 12. februar 2004.*

*Arbeidsgruppen gjorde en omfattende evaluering av den viktigste forskningslitteraturen på området. Arbeidsgruppens medlemmer var enige om følgende konklusjoner:*

- *Det kan anses som vel dokumentert at anabole steroider i doser opp til lave dopingdoser innebærer liten eller ingen påvirkning av personens aggresjonsnivå.*
- *Det er ikke dokumentert at det er årsaksmessig sammenheng mellom noe moderate doser anabole steroider og aggressivitet.*
- *Det er ikke gjort forsøk med bruk av flere ulike anabole steroider samtidig, og heller ikke med gjentatte, langvarige kurer. De dosene man har benyttet eksperimentelt, er ikke i nærheten av de høyeste som trolig er benyttet i dopingsammenheng. Man har derfor ikke eksperimentelt basert kunnskap om hvilke effekter slike doser har.*
- *Den samlede informasjon fra de kontrollerte kliniske forsøkene der det er benyttet de høyeste dosene, gir indikasjon på at bruk av anabole steroider i store doser hos noen, kanskje spesielt disponerte individer, kan utløse psykiske tilstander som er betegnet som mani/hypomani, dvs. tilstander som også kan*

*innebære økt aggressivitet.*

- I befolkningsundersøkelser er det en assosiasjon mellom bruk av anabole steroider og aggressiv adferd og voldsutøvelse (både som forøver og som offer). Om og i hvilken grad denne assosiasjonen avspeiler en årsaksmessig sammenheng, er ikke klarlagt. Det er godt vitenskapelig belegg for at også andre faktorer enn bruken av anabole steroider kan bidra. De miljøer som bruker anabole steroider, er også gjerne preget av bruk av legale og illegale rusmidler, av annen risikoadferd og av andre terskler for voldelig atferd.

*I en sammenfattende konklusjon fastslo arbeidsgruppen at det ikke fantes tilstrekkelig vitenskapelig dokumentasjon for å kunne si at det foreligger en årsaksmessig sammenheng mellom bruk av AAS og aggresjon/vold. På den annen side kunne man på bakgrunn av den samlede faglitteratur ikke utelukke en slik årsakssammenheng, særlig ved bruk av høye doser og/eller kombinasjon av ulike stoffer hos følsomme individer.”*

I det notat som nå er sendt på høring er sammenhengen mellom bruk og aggresjon nærmere kommentert under punkt 6.1, hvor det blant annet er redegjort for undersøkelser og funn gjort av Dr. Psycol Ståle Pallesen. I punkt 8.1, side 11 første avsnitt, uttaler departementet deretter følgende om årsakssammenhengen:

*”En årsakssammenheng mellom bruk av anabole androgene steroider og økt aggresjon vil være vanskelig å påvise sikkert. På bakgrunn av en ny kunnskapsoppsummering på feltet (Pallesen) og kunnskap om bivirkninger, legges det imidlertid til grunn av det er en sammenheng”.*

Både denne uttalelsen isolert og høringsnotatet under ett etterlater en usikkerhet med hensyn til hvilken årsakssammenheng departementet legger til grunn. Mener departementet at det er påvist en sammenheng mellom doping og økt aggressivitet hos den enkelte bruker, eller mener departementet at det (også) er påvist en sammenheng mellom doping og voldsutøvelse? Dette er forskjellige vurderinger med ulik relevans i en diskusjon om kriminalisering. I den grad det i departementets vurdering ligger en uttalt sammenheng mellom doping og voldsutøvelse, savner Kripas en nærmere redegjørelse for omfanget. Vi kan ikke se at høringsnotatet berører dette i særlig grad og mener dette er svakhet som gjør det vanskelig å vurdere behovet for og gevinstene av en eventuell kriminalisering.

Kripas har naturlig nok ingen forutsetninger for å foreta en selvstendig vurdering av den anførte sammenheng mellom dopingbruk og aggresjon. Vi konstaterer imidlertid at det som er referert av undersøkelser og funn gjort av Dr. Psycol Pallesen ikke etterlater et klart bilde og vi kan ikke se av høringsnotatet at det har framkommet noe vesentlig nytt om årsakssammenheng sammenlignet med den kunnskap som forelå i 2004.

Bruk av doping, først og fremst AAS, er velkjent i kriminelle miljø som et skjerpene middel, og ikke bare som en rask vei til store muskler. Det finnes konkrete eksempler på at de som begår planlagt, voldsrelatert kriminalitet bevisst benytter dopingpreparater som en del av forberedelsene. Inntak av AAS gir i denne sammenheng et ekstra kick som reduserer trangten til refleksjon og øker evnen til resolutt og direkte handling. Samtidig kan vi legge til grunn at disse gjerningspersonenes bruk av doping ikke er utslagsgivende for voldsutøvelsen. En kriminalisering av bruk av doping ville følgelig ikke vært egnet til å forhindre disse handlingene. Ved vurdering av årsakssammenheng må en også ta i betraktning hva arbeidsgruppen av 2004 uttalte om at miljøer som bruker anabole steroider er miljøer som også gjerne er preget av bruk av legale og illegale rusmidler, av annen

risikoadferd og av andre terskler for voldelig atferd. I lys av dette fremstår det som uklart i hvilken grad kriminalisering vil være egnet til å hindre voldshandlinger i denne type miljøer.

På bakgrunn av ovenstående er Kripos fortsatt av den oppfatning at det ikke er påvist en årsakssammenheng mellom doping og voldelig atferd som i seg selv kan begrunne kriminalisering.

I den samlede vurderingen av forslaget er det imidlertid også andre faktorer som må tas i betraktning, jf. punkt 4 nedenfor.

### 2.3 Formål og gevinst

I høringsnotatets punkt 1 er hovedformålet med det foreslåtte forbudet angitt som ”...å unngå skadefølger på samfunnet og tredjepersoner, dernest å unngå skade på brukeren selv”. I utgangspunktet bør en ikke straffebelegge handlinger som kun rammer gjerningspersonen selv. På denne bakgrunn vil det ikke være grunn til å kriminalisere bruk av dopingmidler dersom det bare har til formål å beskytte brukerens helse. Hvis en legger til grunn at hovedformålet er å unngå skadefølger på samfunnet og tredjepersoner bør det derfor også redegjøres nærmere for om og i hvilken grad kriminalisering er egnet til å oppfylle dette formålet. Høringsnotatet etterlater en usikkerhet med hensyn til hvor departementet mener gevinsten ved kriminalisering ligger. Hva oppnår en med gjøre erverv, bruk og besittelse straffbart som ikke kan oppnås på annen måte? Hvilken målgruppe mener lovgiver man rammer med forslaget? Dersom målgruppen ”bare” er den enkelte bruker, vil den manglende årsakssammenhengen vi har påpekt ovenfor føre til at kriminalisering gir liten eller ingen gevinst. Gitt at målgruppen også er bakmenn, kan dette stille seg annerledes, idet økt innsats mot de nederste leddene i pyramiden kan være egnet til å ramme de øverste.

I hvilken grad forbudet er egnet kommer an på hvordan det håndheves. Et forbud kan i seg selv virke preventivt, men det vil normalt ha begrenset effekt dersom det ikke håndheves. Hvordan ser departementet for seg at politi- og påtalemyndighet skal innrette seg for å oppnå en gevinst? Et forslag om kriminalisering bør følges opp med forslag om hvordan det er tenkt håndhevet. Høringsnotatet berører i liten grad dette.

Kripos savner en redegjørelse både for hva departementet mener er gevinsten ved en kriminalisering, og hvordan departementet ser for seg at forbudet skal håndheves for at formålet skal oppnås. En slik redegjørelse ville også gitt et bedre utgangspunkt for å vurdere hvilken betydning forslaget har for Kripos, herunder et bedre grunnlag for å vurdere økonomiske og administrative konsekvenser.

Høringsnotatet er særdeles kortfattet når det kommer til administrative og økonomiske konsekvenser. I punkt 9. uttales blant annet følgende:

*”Det er grunn til å tro at tiltale for erverv, besittelse eller bruk av dopingmidler vil bli tatt ut sammen med tiltale for andre straffbare forhold, for eksempel voldsforbrytelser eller organisert kriminalitet. I slike saker vil ekstrabelastningen for politi, påtalemyndighet og domstolene normalt være liten.”*

Det framstår som uklart hva departementet mener med denne uttalelsen. Mener departementet at politi- og påtalemyndighet ikke skal bruke ressurser på å avdekke og etterforske saker som kun knytter seg til erverv, bruk og besittelse? Skal erverv, bruk og besittelse bare straffeforfølges i tilfeller hvor forholdene avdekkes som følge av andre

lovbrudd? I så fall er det igjen grunn til å spørre hvor departementet mener gevinsten med å kriminalisere denne type befatning med dopingmidler ligger.

### 3. Generelt om doping som problemområde

I det følgende vil vi i korthet redegjøre for doping som problemområde, basert på statistikk og strategisk analyse. Det understrekes at faktagrunnlaget vi oppstiller på ingen måte er uttømmende, men det utfyller formentlig høringsnotatet på enkelte punkter.

#### 3.1 Situasjonsbeskrivelse

Kripos bekjempelse av organisert kriminalitet er kunnskapsstyrt og strategisk. I våre analyser utgjør dopingproblematikk en mindre trussel mot det norske samfunnet enn andre kriminalitetsformer som eksempelvis narkotika, menneskehandel og vinningskriminalitet. Dopingkriminalitet kan i mindre grad enn andre kriminalitetstyper knyttes til større kriminelle grupper eller nettverk. Dette er en av årsakene til at Kripos har prioritert dopingkriminalitet lavere enn andre kriminalitetstyper de siste årene. Kripos har for eksempel ikke initiert egne saker på dopingområdet. Kripos erkjenner likevel at dopingkriminalitet er et reelt og tiltakende problem. Vi har de senere år ytt bistand både i konkrete straffesaker relatert til doping, og vi har etablert en god struktur for innsamling, analyse og bearbeiding av informasjon om doping. Kripos har også deltatt i nasjonale og internasjonale fora relatert til bekjempelse av dopingkriminalitet, og vi har avholdt samarbeidsmøte med flere politidistrikt og toll- og avgiftsdirektoratet, hvor tema dels har vært samarbeid og informasjonsutveksling generelt, dels etterforskning av konkrete forhold.

Det er relativt enkelt å bestille dopingtabletter og renstoffer via internett. Det er også enkelt å få tak i utstyr for å fremstille dopingtabletter (tablettpresser og lignende). Antall beslag av dopingmidler har vært relativt stabilt de siste årene. Det er likevel en bekymring at det har blitt beslaglagt store mengder med renstoffer av anabole androgene steroider og produksjonsutstyr (relatert til dopingproduksjon) de senere årene. Dette tyder på at det foregår en viss produksjon av dopingtabletter i Norge. Renstoffer vil, ved en etterfølgende produksjon av doseringsenheter, ha et stort spredningspotensial. En annen bekymring er at produksjonsutstyret som blir brukt like gjerne kan brukes til å produsere narkotikatabletter.

Det er fremdeles usikkerhet hva angår omfanget av dopingbruk i Norge. Omfanget er berørt i høringsnotatet punkt 5.1. Det er imidlertid ikke lett å estimere antall personer som bruker doping regelmessig eller hvor mange personer som kun prøver doping en kortere periode.

Oppsummeringsvis kan en slå fast at det er vanskelig å gi en nøyaktig og helhetlig beskrivelse av dopingproblematikk i Norge. Dette skyldes dels det faktum at erverv, bruk og besittelse er legalt, samt at doping generelt er lavere prioritert i politiet enn mange andre kriminalitetstyper og at informasjonstilgangen derfor er begrenset. De senere årene har det imidlertid vært etterforsket enkelte større dopingsaker i distriktene og informasjon fra disse sakene belyser både omfang og utbredelse av doping.

#### 3.2 Modus

Innførsel av dopingmidler til Norge skjer hovedsakelig gjennom postforsendelser. Bruk av internett synes å være svært utbredt ved bestilling av ferdigstilte dopingmidler, og varene sendes til kunden når betaling er registrert mottatt. Betaling og henting av varer kan foregå

på forskjellige måter, blant annet ved at en involvert melder til selger at den bestilte vare er betalt, og varene kan sendes per post til kjøper (enten direkte eller til posterestanteadresser/fiktive navn).

### 3.3 Statistikk - tall basert på narkotika- og dopingstatistikken 2011

Sammenlignet med beslag av narkotika er antall beslag av dopingmidler totalt, og anabole androgene stoffer (AAS-stoffer) separat, relativt lite. Beslag av doping har vanligvis utgjort 2-3 % av samtlige beslag av narkotika, doping og legemidler. Beslag av AAS står i 2011 for ca. 2/3 av alle dopingbeslagene. Stimulerende dopingstoffer og hormoner utgjør resten. Innslaget med AAS i forhold til andre dopingmidler i 2011 ser ut til å være markert lavere enn i 2010. Tabellene nedenfor viser beslagsutviklingen på dopingmidler generelt og AAS spesielt gjennom de siste 10 årene.

Samlet beslagstall for alle typer dopingmidler:

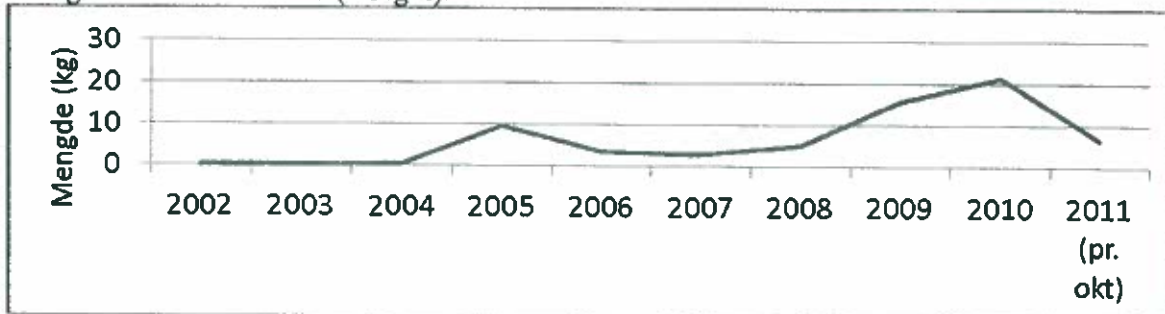
År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Mengde (enheter/ tabletter) + renstoff (kg)	330 000 0	558 000 0	316 000 0,3	210 300 9,5	596 000 3,4	395 000 2,7	196 000 5,0	210 000 15,6	122 000 21,3	133 400 19,2
Antall beslag	697	726	716	713	735	715	701	788	815	810

Samlet beslagstall for AAS:

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Mengde (enheter/ tabletter) + renstoff (kg)	265 000	352 000	196 000 0,3	133 000 9,5	531 000 3,4	272 000 2,7	119 000 5,0	139 000 15,6	101 900 21,3	83 600 6,5
Antall beslag	439	421	557	488	507	424	415	439	551	490

Foruten tabletter og injeksjonshetteglass ble det i 2010 beslaglagt til sammen ca 21 kg rene AAS-stoffer, blant annet testosteron, metandienon, stanozolol og oksymetolon. Slike renstoffer vil, med etterfølgende produksjon av doseringsenheter, ha et stort spredningspotensial. Samme år ble det beslaglagt 122 000 stk dopingtabletter. Disse beslagene utgjør betydelig mindre antall kurer i forhold til mengden renstoffer som ble beslaglagt.

Beslag av renstoffer av AAS (mengde):



Den beslaglagte mengde dopingmidler i 2011 har, som tabellene viser, vært større tidligere år. For å illustrere hva de beslaglagte mengdene med AAS-stoffer i 2011 kunne utgjøre i vanlige misbrukskurer, vil et estimat basert på mye brukt døgndosering for de enkelte AAS-

stoffene bli ca. 1200 kurer. Uten at en dopingkur kan sammenlignes med en rusdose, er det til sammenligning beslaglagt 7-11 millioner rusdoser av narkotikarelaterte stoffer.

Mens det gjøres mange beslag i brukermiljøene for narkotika, foretas det - naturlig nok - ikke tilsvarende beslag i brukermiljøene for doping. Hvorvidt beslagsdata gir et godt speilbilde av den faktiske spredning og bruk av doping er derfor usikkert.

60,9 % av alle narkotika- og dopingsaker i 2011 ble avgjort ved forelegg. Disse sakene avgjøres normalt uten kjemisk analyse. I 2011 ble det foretatt analyser i 10327 av totalt 26446 saker.

Hvor stor økning det vil bli i antall dopingsaker dersom forslaget vedtas vil naturlig nok avhenge av politiets innsats på området, hvilket igjen er et spørsmål om prioritering i forhold til bekjempelse av annen kriminalitet.

### 3.4 Økonomi

Det må legges til grunn at det omsettes doping ulovlig for store summer, selv om økonomien i dette samlet sett ikke kan sammenlignes med for eksempel narkotikaomsetning. Omsetning av doping medfører ingen direkte økonomiske tap for staten eller næringslivet, slik som for eksempel ulovlig omsetning av sigaretter og alkohol. Det er likevel bekymringsfullt at fortjeneste på ulovlig omsetning av doping er stor og at fortjenesten kan understøtte andre former for kriminalitet. I enkelte straffesaker ser en også at kriminelle nettverk har befatning både med narkotika og doping.

Som det fremgår av statistikken ovenfor, ble det beslaglagt 21 kg renstoffer av anabole androgene steroider i 2010. Dette utgjør mellom 1500-3000 dopingkurer. Hvis en kur gjennomsnittlig koster 6 000 kroner<sup>1</sup>, ville omsetningsverdien på beslaglagte renstoffer av anabole androgene stoffer i 2010 vært på mellom 9 og 18 millioner kroner. Omsetningsverdi på tablett kommer i tillegg, men disse beslagstallene utgjør et betydelig mindre antall kurer i forhold til beslaglagte renstoffer.

## 4. Mulige gevinster ved kriminalisering

Kriminalisering vil i seg selv kunne ha en preventiv effekt. Det er grunn til å tro at kriminalisering av bruk og besittelse vil føre til at færre bruker doping, men ikke i et slikt omfang at dette i seg selv begrunner kriminalisering.

Derimot kan en i praksis se for seg flere mulige gevinster som ut fra hovedformålet med forslaget kan begrunne kriminalisering. I høringsnotatet side 11, første avsnitt, nevnes blant annet samvirket med annen kriminalitet; *”Samtidig er bruk av dopingmidler med på å finansiere organisert kriminalitet, ofte de samme kriminelle nettverkene som står bak narkotikaomsetning”*. At det ”ofte” er de samme kriminelle nettverkene som står bak narkotikaomsetning kan ikke Kripos med sikkerhet bekrefte. Imidlertid kan vi med utgangspunkt i redegjørelsen over slå fast at organisert dopingkriminalitet er et tiltagende problem med et stort økonomisk potensiale. At personer og nettverk som tidligere har profittert på narkotika nå omsetter doping kan blant annet skyldes at kjøperne i større grad gjør opp for seg og at oppdagelsesrisikoen og forventet straff er svært lav sammenlignet med risikoen ved

<sup>1</sup> Jf. beregning på grunnlag av informasjon i straffesak etterforsket ved Sogn og Fjordane politidistrikt i 2009, kalt OP Gullfugl



omsetning av narkotika. Kriminalisering kombinert med målrettet innsats mot brukermiljøene vil etter vår vurdering være godt egnet til indirekte å ramme omsettere og bakmenn. Videre er det slik at etterforskning mot brukermiljøene normalt vil gi verdifull overskuddsinformasjon som igjen kan danne grunnlag for å avdekke et bakmannsapparat. Finansiell etterforskning er særdeles viktig for å ramme bakmannsapparatet i narkotikasaker. Tilsvarende vil gjelde i dopingsaker. Det er god grunn til å tro at kriminalisering av erverv vil gjøre det enklere for politiet å avdekke selgere på ulike nivå, herunder også de som innkasserer den største profitten.

Vi er for øvrig enige med departementet i at et forbud, forutsatt at det håndheves riktig, må antas å ha forsterkende effekt på øvrige virkemidler i en mobilisering mot doping, slik det fremholdes i høringsnotatets punkt 8.1, nest siste avsnitt.

## **5. Forslagets antatte konsekvenser for Kripos virksomhet, herunder økonomiske og administrative konsekvenser**

### **5.1 Generelt**

Hvilke konsekvenser en kriminalisering vil ha for Kripos vil blant annet avhenge av hvordan forbudet er tenkt håndhevet. Å etterforske overtredelser av legemiddeloven ligger utenfor Kripos' saklige kompetanseområde, jf. påtaleinstruksen kap. 37. Forbudet medfører således ingen økning i antall saker Kripos må etterforske. Et forbud kan imidlertid være styrende for hvordan Kripos disponerer sine etterforskningsressurser og for hvilke straffesaker vi skal initiere. Dersom man gjennom en kriminalisering ønsker å signalisere at politiets innsats mot dopingkriminalitet generelt skal prioriteres høyere enn det gjøres i dag, kan det eventuelt medføre at Kripos må bruke ressurser på etterforskning av (organisert) dopingkriminalitet på bekostning av andre sakstyper.

### **5.2 Analyse av beslag**

Kripos har ansvar på flere konkrete områder hvor forbudet antas å få betydning. Dette gjelder først og fremst laboratorievirksomheten.

Seksjon for narkotikaanalyse har i dag en utfordring med restanser. Seksjonen er tildelt nye stillinger for å håndtere dagens situasjon, men det er ikke tatt høyde for økt antall dopinganalyser. Økt analysevolum på dopingsaker vil sannsynligvis få konsekvenser for framtidig responstid også i narkotikasaker.

Det er foreslått at bruk, besittelse og erverv av dopingmidler straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder, eller begge deler. (Alternativet "eller begge deler" er uteglemt i høringsnotatet punkt 1 første avsnitt.) For narkotika beskriver Riksadvokatens rundskriv 1/1998, med endringer av juli 2006 og januar 2010, at bruk, besittelse, erverv og innførsel av små mengder narkotika kan avgjøres med forelegg uten analyse. Foreleggsgrensene er oppgitt for en del stoffer. Rundskrivet er i september 2012 sendt på høring blant annet for å vurdere revisjon av foreleggsgrensene og for å få inn nye stoffer. For å hindre at analyseomfanget på dopingmidler blir for stort, og tar kapasitet fra narkotikasaker, er det viktig at det innføres tilsvarende grenser i dopingsaker dersom kriminalisering besluttes.

Seksjon for narkotikaanalyse har i dag et mer begrenset analyserepertoar innenfor dopingmidler enn for narkotika og legemidler. I mange tilfeller vurderes dopingbeslag i dag ut fra varedeklarasjon, uten analyse. Hormonlaboratoriet benyttes som underleverandør på identifisering av dopingmidler i væskeform samt for kvantifisering. I dag bærer

politidistriktene selv disse kostnadene. Med en endring i lovverket vil det sannsynligvis bli behov for at Kripos etablerer flere metoder også innenfor dopingområdet, både for identifisering og kvantifisering. Investering i nye analyseinstrument må i så tilfelle påregnes. I tillegg kommer kostnader til metodeutvikling, utdanning av personell etc.

### 5.3 Metodebruk

Som nevnt ovenfor skjer omsetning av doping for en stor del på internett. Bekjempelse av bruk og besittelse av doping må derfor skje på en annen måte enn bekjempelse av tilsvarende befatning med narkotika.

Straffehjemmelen i legemiddeloven § 31 vil gi tilsvarende hjemmel for metodebruk opp mot bruk og besittelse av doping som den gjør for tilsvarende befatning med narkotika, herunder pågrep etter straffeprosessloven § 171.

Departementet foreslår at også forbudet mot erverv skal inntas i legemiddeloven. Forbud mot erverv av narkotika er som kjent inntatt i straffeloven § 162, ikke i legemiddeloven. Siden departementet for øvrig gir uttrykk for at den nye bestemmelsen bør utformes på samme måte som legemiddeloven § 24 første ledd savner vi en begrunnelse for hvorfor ikke erverv skal inntas i § 162b. Dette får også direkte betydning for hvilke metoder politiet kan anvende for å etterforske erverv. Et høyst praktisk eksempel er at politiet ved ikrafttreddelsen av datalagringsdirektivet mister muligheten til å innhente trafikkdata i etterforskning av overtredelser av legemiddeloven, mens det fortsatt vil være hjemmel til å innhente dette ved overtredelser av straffeloven § 162b. Det vises til vedtagelse av ny straffeprosesslov §§ 210b og 210c som vil tre i kraft ved implementering av direktivet.

For ordens skyld påpekes at departementet har uteglemt ”erverv” i forslaget til ny § 31 annet ledd på side 12 i høringsnotatet.

## 6. Avsluttende kommentarer og konklusjon

Forslag om kriminalisering av erverv, bruk og besittelse har vært fremsatt en rekke ganger. Den bærende begrunnelse har hele tiden vært den mulige sammenhengen mellom bruk av dopingmidler og utøvelse av vold. Kripos ser at det ikke er enkelt å konkludere sikkert om dette spørsmålet og at en slik sammenheng ikke nødvendigvis alene er avgjørende for svaret. Vi mener likevel at en nærmere studie, blant annet basert på en gjennomgang av saker, kunne være hensiktsmessig, også i forhold til å fastslå nærmere omfanget av et eventuelt problem.

Uavhengig av dette ville det vært ønskelig med en fyldigere redegjørelse fra departementets side med hensyn til mulige gevinster ved kriminalisering og hvordan forbudet er tenkt håndhevet.

I høringsnotatet punkt 11 nest siste avsnitt uttales at; *”Et forbud mot erverv, besittelse og bruk av dopingmidler må ikke nødvendigvis være straffesanksjonert...”*. Kripos stiller seg undrende til denne uttalelsen, og er uenig i den. Hvis departementet mener det ikke er nødvendig å straffesanksjonere overtredelser er det enda større grunn til å spørre hvilken adekvat gevinst et forbud gir som ikke allerede ivaretas gjennom det omfattende antidopingarbeidet det redegjøres for i høringsnotatet punkt 7. For øvrig viser vi til Kripos høringsuttalelse til forslaget om alternative reaksjoner for mindre alvorlige narkotikalovbrudd, datert 1. mars 2012.

Kripos kan ikke se at høringsnotatet eller de forhold for øvrig som er beskrevet og kommentert over tilsier en endret holdning fra Kripos' side til spørsmålet om kriminalisering. For Kripos fremstår flere sentrale forhold fremdeles som så uavklarte og usikre at en eventuell lovendring etter vår vurdering bør avvantes. Det vises til kommentarene over. Samtidig har vi i vårt arbeid med høringen sett momenter som trekker i retning av kriminalisering, og både den faktiske utviklingen på området og eventuelle nye undersøkelser kan naturlig nok gi grunnlag for en endret vurdering.

Subsidiært, dersom kriminalisering besluttes, er vi enige med departementet i at det bør gjelde alle stoffer på legemiddelverkets dopingliste, og at forbudet utformes på samme måte som legemiddeloven § 24. Det er lite hensiktsmessig å operere med en annen liste eller med andre stoffer enn hva som gjelder for annen type befatning med doping. Derimot er vi uenige i at forbudet mot erverv skal hjemles i legemiddeloven. Vi mener dette bør hjemles i straffeloven § 162b på samme måte som forbud mot erverv av narkotika er hjemlet i straffeloven § 162.

Avslutningsvis understrekes at Kripos vil følge utviklingen av dopingproblematikken i vårt strategiske analysearbeid. Forbedring av rutiner for behandling av informasjon og samarbeid med politidistriktene er fra før en del av vår virksomhet. Dette arbeidet vil bli fulgt opp i tiden fremover uavhengig av om det foreliggende forslag vedtas eller ikke.

Med hilsen



Ketil Haukaas

Saksbehandler:  
padv. Anne Cecilie Dessarud  
tf.: 23208960

Kopi:  
Riksadvokaten  
Det nasjonale statsadvokatembetet