



## ANTIDOPINGNORGE

# Høringsnotat: Utkast til nytt nasjonalt antidopingregelverk

### 1. Innledning

World Anti-Doping Agency (WADA) godkjente i desember 2025 [nytt internasjonalt regelverk](#), som trer i kraft 1. januar 2027. I den anledning skal det fastsettes nytt nasjonalt antidopingregelverk, som gjennomfører det internasjonale regelverket i Norge.

Det følger av det aktuelle forslaget til [lov om antidopingarbeid i idretten og arbeidet mot manipulering av idrettskonkurranser](#) som Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) har sendt på høring, at Antidoping Norge (ADNO) fremover får ansvar for å fastsette det nasjonale antidopingregelverket, hvilket KUD også har forutsatt i sitt tilskuddsbrev til ADNO for 2026.

ADNO sender med dette ut et utkast til antidopingregelverk på høring. Utkastet er basert på malregelverk utarbeidet av WADA (Model Rules for National Anti-Doping Organizations). Denne inneholder i all hovedsak bestemmelser som er hentet direkte fra World Anti-doping Code (WADC), og som derfor er bindende og hvor det ikke kan gjøres materielle endringer. De bindende delene er bare gjenstand for høring med hensyn til språk og er markert gult i dokumentet.

Bruk av Model Rules vil gi et antidopingregelverk som sikrer at WADC er implementert på en korrekt måte med de obligatoriske reglene, samt de supplerende reglene som WADA anbefaler. Det er likevel noen områder som det er mulighet for å lage nasjonale tilpasninger på. ADNO vil gjerne ha høringsinstansenes syn på utkastet generelt, men ønsker særlig å løfte frem og få innspill på følgende områder:

- Organisasjonsnøytralt regelverk
- Innarbeidelse av forskrifter i nasjonalt antidopingregelverk
- Behandling av advarsler ved brudd på meldeplikt
- Medisinske fritak for betablokkere for utøvere på lavere nivå
- Sakbehandlingsregler for anmodning av opphevelse av suspensjon
- Definisjon av mosjonsutøvere
- Reaksjons- og håndhevelsesmekanismer overfor organisasjoner

### 2. Organisasjonsnøytralt regelverk

ADNO mottar jevnlig henvendelser fra aktører som ikke er underlagt Norges idrettsforbunds (NIF) regelverk som ønsker gjennomført selvfinansiert dopingtesting. Disse aktørene har imidlertid ikke et etablert antidopingregelverk og mangler nødvendige strukturer til å håndtere funn, herunder oppfølging av positive dopingprøver..

Virkeområde i det aktuelle lovforslaget, som er på høring, viser til Verdens antidopingprogram som fastsatt av WADA. KUD legger til grunn i, «At ADNO overtar ansvaret for å fastsette det nasjonale antidopingregelverket, vil også ha den positive effekten at regelverket får anvendelse for idrettsorganisasjoner utenfor NIF.»<sup>1</sup>

ADNO foreslår i lys av dette at det nasjonale antidopingregelverket gjøres organisasjonsnøytralt, slik at også organisasjoner utenfor NIF vil kunne slutte seg til regelverket. Dette forventes brukt i begrenset omfang, men ADNO ser verdien av å kunne

---

<sup>1</sup> Se KUDs høringsnotat til lovforslag om antidopingarbeid i idretten og manipulasjon av idrettskonkurranser side 60.



inkludere andre.

Det bes om høringsinstansenes syn på dette.

### **3. Innarbeidelse av dagens forskrifter i nasjonalt antidopingregelverk**

Dagens nasjonale antidopingregelverk er supplert av tre forskrifter fastsatt av ADNO. Disse er forskrift om medisinske fritak, forskrift om meldeplikt og forskrift om samtykke til dopingkontroll (samtykkeforskriften). Behovet for slike supplerende forskrifter har primært historiske årsaker og knytter seg til arbeidsdelingen mellom den nasjonale antidopingorganisasjon og idretten.

Siden ADNO får ansvaret for å fastsette det nasjonale antidopingregelverket fremover, har ADNO funnet det hensiktsmessig å innarbeide sentrale kjerneelementer fra forskriftene direkte i det nasjonale antidopingregelverket, slik at alle materielle regler som gjelder utøvere samlet fremgår av regelverket. De elementene fra forskriftene som ikke foreslås innarbeidet, gjelder i hovedsak prosessuelle bestemmelser rettet mot ADNO. Slike prosessuelle forhold er allerede strengt regulert gjennom det internasjonale antidopingregelverket, enten gjennom World Anti-Doping Code eller i tilhørende internasjonale standarder, som uansett har forrang.

Det bes om høringsinstansenes syn på dette, og særlig om det er elementer fra dagens forskrifter, som ikke er tatt med og som bør tas inn i nytt regelverk.

### **4. Behandling av advarsler ved brudd på meldeplikt**

En liten gruppe av landets fremste utøvere innen idretter med særlig forhøyet risiko for doping utenfor konkurranse er underlagt meldeplikt til ADNO. Meldeplikten innebærer at utøverne kvartalsvis skal rapportere opplysninger for hver dag i det kommende kvartalet, herunder om bl.a. treningsaktiviteter, overnattingssteder, samt en garantitid på 60 minutter der de er tilgjengelig for dopingkontroll på et angitt sted.

Ved overtredelse av meldeplikten ilegges utøveren en advarsel for overtredelse av meldepliktreglene. Før en advarsel ilegges, gis utøver mulighet til å uttale seg i saken.

Dersom en utøver ilegges tre advarsler i løpet av en periode på 12-måneder, skalden antidopingorganisasjon som utøver rapporterer utøverinformasjon til (dvs. normalt ADNO eller internasjonalt særforbund), reise sak om mulig brudd på antidopingregelverket i henhold til den vanlige saksgangen for alle andre brudd på regelverket.

Dette innebærer at utøver, dersom utøver ikke akseptere påstanden, kan bringe saken inn for et domsorgan, som i Norge er institusjonelt uavhengig. Dersom utøver eller ADNO ikke er enig i domsorganets avgjørelse, kan saken ankes videre til en institusjonell uavhengig ankeinstans. I saker som gjelder overtredelse av meldeplikten, vil hver enkelt ilagt advarsel inngå som selvstendige vurderingstemaer i hver enkelt instans.

I gjeldende regelverk har utøvere i tillegg adgang til å klage særskilt på hver enkelt ilagt advarsel. Slike klager behandles i Norge av en operasjonelt uavhengig klagekomite. I andre land og i internasjonale særforbund behandles klager på advarsler av en annen person innenfor samme antidopingorganisasjonen som den som opprinnelig ila advarselen.

I det nye internasjonale antidopingregelverket som trer i kraft fra 1. januar 2027, har WADA avskåret klageadgangen for de enkelte advarsler. ADNO har vært imot denne løsningen igjennom hele regelverksprosessen.

Det er likevel svært få advarsler som påklages. I løpet av 2025 mottok ADNO en klage på ilagt advarsel. På denne bakgrunn foreslår ADNO å videreføre etablert praksis med administrativ ileggelse av advarsler. Utøvernes rettsikkerhet ivaretas fortsatt gjennom den ordinære og grundige behandling av saker som gjelder tre overtredelser av meldeplikten, herunder behandling i uavhengige organer utenfor ADNOs administrasjon.



Det bes om høringsinstansenes syn på dette.

### **5. Medisinske fritak for utøvere under nasjonalt- og internasjonalt nivå.**

Frem til nå har det vært et særnorsk unntak fra reglene som gjelder medisinsk fritak for betablokkere for utøvere på lavere nivå i idrettene golf, biljard, skyting og bueskyting. Nivået varierer mellom de fire idrettsgrenene, men det er definert lavere enn topputøverdefinisjonen og utøvere som skal delta på norgesmesterskap.

Etter hovedregelen for medisinske fritak må fire kumulative vilkår være oppfylt for at fritak kan innvilges. Et sentralt kriterium er at det forbudte stoffet eller metoden med sannsynlighetsovervekt, ikke fører til en prestasjonsforbedring utover utøverens forventede normaltilstand. Den særnorske unntaksbestemmelsen innebærer at medisinsk fagkomite kan innvilge fritak for bruk av betablokker selv om dette kriteriet ikke er oppfylt, forutsatt at utøveren konkurrerer på et lavere nivå innen de fire nevnte idrettene.

Betablokkere er etter gjeldende internasjonale regelverk forbudt i konkurranse i idrettene biljard, bilsport, bueskyting, dart, golf, minigolf, skyting og undervannssport, herunder alle underdisipliner i fridykking, undervannsjakt og målrettet skyting. Videre er betablokker også forbudt utenfor konkurranse i bueskyting, skyting og undervannssport.

I det reviderte internasjonale antidopingregelverket vil det ikke være adgang til å videreføre den særnorske unntaksbestemmelsen. Dette følger av fotnote med tilhørende kommentarer til definisjonen av begrepet «Athlete» i den reviderte WADC 2027.

Bakgrunnen for de særnorske regler er et ønske om å tillate bruk av betablokkere ved medisinske tilstander der slik behandling er indisert. Dette er særlig relevant for utøvere på lavt nivå, hvor det anses viktig å legge til rette for fortsatt idrettsdeltakelse, blant annet for å kunne dra nytte av idrettens dokumenterte helseeffekter. I praksis har det imidlertid vist seg vanskelig å få innvilget medisinsk fritak, ettersom betablokkere også i terapeutiske doser kan ha en prestasjonsfremmende effekt ut over utøverens normalnivå.

På lavere konkurransenivå er det ikke krav om å teste utøvere, og dersom testing gjennomføres, er det ikke krav om å analysere for samtlige forbudte stoffer og metoder. Dersom en utøver likevel testes, må de ilegges konsekvenser som følger det internasjonale antidopingregelverket dersom det påvises tilstedeværelse av substanser, bruk eller manipulasjon av prøver. I Norge har det imidlertid vært lagt til grunn at en unntaksbestemmelse knyttet til kriterier for innvilgelse av medisinske fritak er et mindre inngripende tiltak for det overordnede formålet med antidopingprogrammet og dets integritet enn alternative løsninger, slik som å unnlate å teste disse utøverne eller å avstå fra analyse av betablokkere i prøver fra denne gruppen.

Et alternativ er at ADNO i dialog med WADA avklarer nærmere hvilke muligheter som foreligger for å iverksette en ordning som er i samsvar med WADC, der ADNO fortsatt kan innhente prøver fra de aktuelle utøvere på lavere konkurransenivå, men unnlater å analysere prøvene for betablokkere. Forslaget bygger på en vurdering av at det vil være uforholdsmessig å sanksjonere for bruk av betablokkere i tilfeller der det i praksis er svært vanskelig å få innvilget et medisinsk fritak.

Hensyn som taler for en slik løsning er at det ikke er krav om at å teste slike utøvere eller analysere for alle substanser, der testing på dette nivået i de fleste tilfeller ikke finner sted. De aktuelle utøvere vil ikke løpe en risiko for en dopingsak, men ADNO vil likevel kunne følge med i utviklingen i bruk av øvrige dopingmidler på dette nivået gjennom testing.

Hensyn som taler mot løsningen er at det kan være kommunikasjonsmessig utfordrende å forklare utøvere at bruk av betablokkere i utgangspunktet er forbudt, samtidig som, ADNO i praksis ikke analyserer for betablokkere i denne gruppen på lavere konkurransenivå, og at utøvere derfor ikke løper en risiko for å avlegge en positiv prøve som følge av slik bruk.



Et andre alternativ er at det defineres et lavere konkurransenivå der det ikke testes.

Et tredje alternativ er at alle som deltar i konkurranser, uavhengig av nivå, testes i henhold til gjeldende dopingliste.

En eventuell ordning vil derfor måtte følges opp med interne retningslinjer for veiledning av utøvere, som henvender seg til ADNO med spørsmål om bruk av betablokkere. Videre vil ADNO ta initiativ til å drøfte særlig den første ordningen med både WADA og med alle de særforbund, som er omfattet av forbudet mot betablokkere, herunder også forbund som ikke er omfattet av den særnorske unntaksbestemmelsen, med sikte på å drøfte:

- i) om forbundet ønsker å være omfattet av et unntak fra analyse for betablokkere, og
- ii) i tilfelle, hvor grensen bør settes for hvilke utøvere som skal omfattes av en slik ordning.

Det bes om høringsinstansenes syn på dette, herunder særlig om man ser andre løsninger.

## 6. Saksbehandlingsregler for anmodning om opphevelse av suspensjon

Med det nye regelverk har WADA innført at alle suspensjoner kan bringes inn for Court of Arbitration for Sport (CAS). Formålet med dette er å sikre «equality of arms», gjennom adgang til en felles, overordnet ankeinstans for suspensjonssaker.

Opprinnelig foreslo WADA, at alle saker kun skulle kunne ankes direkte til CAS. Dette utløste innvendinger fra flere hold, herunder Europarådet, som pekte på at en slik løsning blant annet som følge av høye sakskostnader, språkbarrierer og prosessuelle forhold mv. i praksis kunne oppleves som en avskjæring av reell ankeadgang, særlig for utøvere på lavere konkurransenivå.

På denne bakgrunn åpner det endelige internasjonale antidopingregelverket for at det kan fastsettes nasjonale tilpasninger i saksbehandlingsreglene før en sak eventuelt bringes inn for CAS. WADA beskriver tre alternative modellen:

Alternativ 1: ADNO kan ta suspensjonen opp til fornyet administrativ behandling, og saken kan deretter ankes til CAS. Fornyet administrativ behandling skal da gjennomføres av en annen person i ADNO, som ikke har vært involvert i førstegangsbehandling av den ilagte suspensjonen.

Alternativ 2: ADNO kan ta suspensjonen opp til fornyet administrativ behandling, og saken kan deretter ankes til et første instans nasjonalt høringspanel, og deretter ankes til CAS (av både utøver og ADNO avhengig av utfallet). Fornyet administrativ behandling skal gjennomføres av en annen person i ADNO, som ikke har vært involvert i førstegangsbehandling av den ilagte suspensjonen.

Alternativ 3: Saken kan behandles av et første instans høringspanel, og deretter ankes til CAS (av både utøver og ADNO avhengig av utfallet).

ADNO anbefaler alternativ 2, der ADNO kan ta suspensjonen opp til fornyet administrativ behandling, og saken kan deretter ankes til et første instans nasjonalt høringspanel, og deretter ankes til CAS (av både utøver og ADNO avhengig av utfallet). Fornyet administrativ behandling skal gjennomføres av en annen person i ADNO, som ikke har vært involvert i førstegangsbehandling av den ilagte suspensjonen.

Det som taler for alternativ 2 er:

- Løsningen vil i mange tilfeller kunne medføre at behandlingen hos første høringsinstans blir opplevd som en ankeadgang i praksis, slik at behovet for å sende saker til CAS ventes begrenset sammenlignet med løsning 1.
- Løsningen vil være i tråd med norsk forvaltningspraksis ved at samme instans får adgang til å omgjøre egne administrative beslutninger før de påklages videre.



- Løsningen gir flest muligheter for utøver til å få saken prøvd på nytt av tre ulike instanser, noe som kan bidra til å øke rettssikkerheten.

Det som taler imot alternativ 2 er:

- Løsningen vil gi den lengste saksbehandlingstid, dersom alle interne rettsmidler uttømmes i de enkelte saker. Samtidig er det et åpent spørsmål i hvilken grad dette vil påvirke insentivet for å bringe saken videre inn til CAS.

Det bes om høringsinstansenes syn på de ulike modellene og ADNOs forslag om alternativ 2.

## 7. Mosjonsutøvere

Da WADA i det internasjonale antidopingregelverket fra 2021 innførte en egen definisjon av mosjonsutøvere, ble det overlatt til de enkelte antidopingorganisasjonene å definere nærmere kriterier for hvilke utøvere som skulle omfattes av kategorien. Dette kunne gjøres innenfor en fastsatt øvre grense for hvilke utøvere som kunne omfattes av definisjonen. Norge valgte i 2021 å legge seg på en definisjon tilsvarende den øvre grensen i regelverket fra WADA. Denne øvre grensen er har WADA justert på enkelte områder, blant annet når det gjelder profesjonelle utøvere.

For mosjonsutøvere gjelder følgende særordninger etter de nye reglene:

- Mosjonsutøvere trenger ikke å dokumentere hvordan en substans kom inn i kroppen for å kunne påberope seg ingen eller ikke-betydelig skyld eller uaktsomhet
- Mosjonsutøvere ilegges lavere sanksjon dersom det foreligger ikke-betydelig skyld eller uaktsomhet ved tilstedeværelse, bruk eller besittelse av ikke-spesifiserte substanser
- Mosjonsutøver ilegges lavere sanksjon ved unnlatelse av å underlegge seg dopingkontroll
- Det gjelder ikke krav om offentliggjøring av navn på utøvere ved utelukkelse av mosjonsutøvere.

Med det nåværende nasjonale regelverket er det kun en svært begrenset gruppe utøvere som faller utenfor både kategorier topputøver og mosjonsutøver. Dette reiser spørsmål ved om den alminnelige rettsoppfatning er i samsvar med dagens regelverk. Etter gjeldende regler behandles eksempelvis utøvere i 1. divisjon i håndball eller Norsk Tipping-ligaen i fotball på samme måte som utøvere som ikke konkurrerer, eller som kun deltar i lokale konkurranser på lokalt fylkesnivå. Videre kan det stilles spørsmål ved om fra et risikoperspektiv fremstår rimelig at utøvere som er på vei mot toppidrettsnivå, men ennå ikke er definert som topputøvere, underlegges strengere krav enn utøvere som ikke konkurrerer i nevnelig grad.

Flere modeller for fastsettelse av definisjonen har vært vurdert, herunder å videreføre dagens relativt brede definisjon eller å avgrense kategorien til utøvere som aldri deltar i konkurranse. ADNO anbefaler imidlertid at det etableres en mosjonsutøverliste, hvor definisjonen kan fastsettes individuelt innen de enkelte idretter i dialog med de enkelte særforbundene. Dette betyr i praksis at utøvere inndeles i tre kategorier. 1) internasjonale og nasjonale topputøvere (International- and national-level athletes) 2) konkurranseutøvere som hverken er mosjonsutøvere eller topputøvere og 3) mosjonsutøvere. Dette vil etter ADNOs vurdering gi en mer treffsikker og relevant avgrensning innen den enkelte idrett. Denne tredeling avspeiler at utøvere i gruppe 1) og 3) har særskilte vilkår i regelverket.

Det bes om høringsinstansenes syn på denne løsningen.

## 8. Reaksjons- og håndhevelsesmekanismer overfor organisasjoner.

Det følger av artikkel 12 i dagens nasjonale antidopingregelverk, at NIF fører tilsyn med



organisasjonsleddenes etterlevelse av regelverket. I forbindelse med nytt regelverk være relevant at slik kompetanse overføres til ADNO, hvilket også vil være i tråd med overføringen av hele det nasjonale antidopingregelverket til ADNO og i tråd med prinsippene om et organisasjonsnøytralt regelverk.

ADNO har hittil kun i begrenset grad erfart manglende etterlevelse fra organisasjonsledd, og forventer ikke en vesentlig endring i dette bildet. Et område som likevel har vist seg særlig relevant, er etterlevelsen av dagens ordning for innhenting av samtykke til dopingtesting fra foresatte for topputøvere under 18 år. Ansvaret for innhenting av slikt samtykke ligger etter dagens ordning hos relevante organisasjonsledd eksempelvis særforbund og klubber. KUD har i forslag til ny lov om antidoping foreslått å videreføre denne ordningen, noe som aktualiserer behovet for klare håndhevelsesmekanismer overfor organisasjoner.

I dagens regelverk ligger kompetansen til å føre tilsyn med etterlevelsen hos NIF, som skal ilegge disiplinære reaksjoner i samsvar med NIFs lov. ADNO skal varsle NIF, dersom ADNO blir oppmerksom på manglende etterlevelse.

WADA pålegger signatarene til det internasjonale antidopingregelverket å treffe egnede tiltak for håndhevelse, der organisasjoner eller organer under deres jurisdiksjon ikke etterlever sine forpliktelser etter regelverket. Slike tiltak kan gjennomføres av antidopingorganisasjonene selv, eller via myndigheter eller nasjonal olympisk komité.

I WADAs maler for nasjonale antidopingregler gis eksempler på disiplinære reaksjoner som kan ilegges, herunder blant annet bøter, tilbakeholdelse av tilskudd, utestengelse fra arrangementer eller aktiviteter under antidopingorganisasjonens myndighet, og krav om dekning av antidopingorganisasjonens kostnader som følge av manglende etterlevelse.

Listen over forhold som kan utløse disiplinære reaksjoner er ikke uttømmende, men omfatter blant annet:

- Mer enn fire brudd på antidopingreglene under organisasjonens myndighetsområde i løpet av en periode på 12 måneder,
- Brudd på dopingreglene begått av utøver eller annen person under organisasjonens jurisdiksjon under et internasjonalt idrettsarrangement,
- Manglende oppfølging av forespørsler på utøverinformasjon, i tilfeller hvor antidopingorganisasjonen har etterspurt slik informasjon fra organisasjonsleddet.

Så lenge samarbeidet med NIF, nasjonale særforbund og klubber er basert på et felles mål om ren idrett, finner ADNO ikke grunnlag for å anbefale at enkeltutøvers regelbrudd skal utløse sanksjoner mot organisasjonsledd. ADNO finner imidlertid behov for å kunne iverksette relevante disiplinære reaksjoner overfor organisasjoner som har tilsluttet seg regelverket, som ikke selv gjennomfører de plikter som følger av dette.

Slike forhold kan blant annet være:

- Manglede sikring av at utøvere, utøvers støttepersonell og andre relevante personer er effektivt omfattet av regelverket, herunder ved:
  - Utilstrekkelig hjemmelsgrunnlag der dette er påkrevd, eller
  - Manglende gyldig samtykke fra foresatte til toppidrettsutøvere under 18 år.
- Manglende håndheving av konsekvenser vedr regelbrudd eller ilagt suspensjon.
- Manglende oppfyllelse av plikten til å informere medlemmer om deres rettigheter og plikter under antidopingreglene.
- Manglende samarbeid med ADNO om fremskaffelse av relevant utøverinformasjon, eksempelvis trenings- og konkurranseaktiviteter eller turneringsprogram.

ADNO anbefaler at saker som gjelder disiplinære reaksjoner mot organisasjoner behandles



av den nye «Stiftelsen X»<sup>2</sup>, som foreslås gitt kompetanse til å avgjøre slike saker.

ADNO foreslår med inspirasjon fra NIF's sanksjonsregelverk, § 1-2 at følgende disiplinære reaksjoner skal kunne benyttes enkeltvis eller i kombinasjon:

- Irettesettelse.
- Bot på inntil 500 000 kroner per organisasjon.
- Tap av plassering, resultat eller poeng
- Tap av rett til deltakelse i konkurranser inntil tolv (12) måneder eller et bestemt antall kamper eller konkurranser. Reaksjonen kan gis hel eller delvis virkning innenfor en terminfestet konkurransesesong.
- Tap av rett til å avholde arrangementer.

Ved illeggelse av disiplinær reaksjon skal relevante nasjonale idrettsorganisasjoner, relevant departement, internasjonalt særforbund, IOC, IPC og WADA orienteres der dette er relevant.

Det bes om høringsinstansenes syn på det ovenstående, herunder særlig hvilke handlinger som bør kunne utløse disiplinære reaksjoner, og hvilke reaksjoner som bør være tilgjengelige.

---

<sup>2</sup> «Stiftelsen X» er den betegnelse som KUD bruker i sitt lovforslag i omtale av den nye stiftelse, som vil bli ansvarlig for å innføre nye doms- og appellorganer.