

Vergaderjaar 2021–2022

30 234

Toekomstig sportbeleid

Nr. 292

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2021

Op 14 december 2020 heeft mijn voorganger u het onderzoeksrapport naar handel in doping «Sterk Spul» toegezonden¹. Dit is een rapportage van een onderzoek naar de aard, omvang en ernst van de handel in doping uitgevoerd door Bureau Beke. In de brief «Maatregelen ter versterking aanpak doping»² van 4 juli 2018 was dit een van de acties ter versterking van het antidopingbeleid. Deze reactie heeft langer op zich laten wachten dan gebruikelijk. Reden daarvoor is dat de afstemming meer tijd vroeg dan voorzien.

De aanleiding van het onderzoek was de ongrijpbaarheid van de handel in doping. Over welke soorten producten gaat het nu, hoe omvangrijk is de handel en is er iets te zeggen over de ernst van de gevolgen van deze handel?

De ongrijpbaarheid van de handel in doping komt ook in het rapport naar voren: na twee jaar onderzoek blijft het lastig om de omvang en ernst van de handel in doping te duiden. Doordat de aard van de handel in doping grotendeels illegaal is, blijft een groot deel buiten het zicht van overheid en registratiesystemen. Dit maakt het lastig om kwantitatieve analyses te maken van de werkelijke omvang. De voornamelijk kwalitatieve onderzoeksmethoden van de onderzoekers bieden een goed inzicht in de handel in doping, maar geven dus een minder duidelijk beeld van de omvang dan kwantitatieve analyses hadden kunnen bieden.

¹ Kamerstuk 30 234, nr. 259

² Kamerstuk 34 543, nr. 17

Niettemin zijn de bevindingen in dit rapport waardevol voor het Nederlandse antidopingbeleid. Hierna ga ik eerst in op de belangrijkste bevindingen.³ Vervolgens geef ik aan wat hieruit voortvloeit.

1. Bevindingen

Er kunnen op basis van het rapport geen harde uitspraken worden gedaan over de omvang van de handel in dopingmiddelen in Nederland. Wel zijn er aanwijzingen voor een toename van de productie en handel in doping in Nederland. Daarnaast is een belangrijke constatering uit het rapport dat handel in doping in toenemende mate verweven raakt met de handel (en productie) van drugs. Desalniettemin is de verwachting dat de traditionele handelaren die een nauwe band met de sport hebben, zullen blijven domineren gezien de sterke netwerken die van oudsher bestaan. Beke stelt verder dat de verwachting is dat de dopinghandel de drugsmarkt niet snel zal evenaren, maar wel als een lucratieve handel naast de drugs kan bestaan.

Het rapport constateert dat er een groeiende vraag is naar doping, met name in de ongeorganiseerde sport (sportscholen en fitnesscentra). Beke signaleert dat het gebruik van doping steeds meer normaliseert als een *lifestyle*. Er wordt verwacht dat dopinggebruik in de toekomst zal toenemen door de toenemende druk om te presteren in de samenleving. Daarnaast zorgt het internet er voor dat informatie over doping en dopinggebruik toegankelijker en het makkelijker verkrijgbaar wordt. Dit levert in toenemende mate risico's op voor de gebruikers en heeft daarmee een invloed op de volksgezondheid. In de ongeorganiseerde sport zijn de gezondheidsrisico's veel sterker aanwezig dan in de topsport. Het betreft immers de grootste groep gebruikers die (soms langdurig) doping gebruikt zonder medische begeleiding. Beke signaleert dat de doseringen zijn toegenomen en dat er sprake is van gecombineerd gebruik van verschillende dopingmiddelen. Voor deze doelgroep weegt het beoogde doel echter zwaarder dan de gezondheidsrisico's.

Voor topsport benoemt Beke de medische entourage van de topsporter als de vitale schakel voor dopinggebruik, omdat artsen werkzaam in de sport⁴ bevoegd zijn om receptgeneesmiddelen voor te schrijven. Daarmee kunnen artsen de sporters de mogelijkheid bieden receptgeneesmiddelen te gebruiken die prestatie bevorderend werken, maar waarvoor geen medische noodzaak is. Daarnaast signaleren de onderzoekers dat topsporters het in toenemende mate acceptabel lijken te vinden dat receptgeneesmiddelen niet alleen uit medische noodzaak worden gebruikt, maar ook met het oog op prestatiebevordering.

2. Aanpak aanbod van doping

Het rapport constateert dat er in toenemende mate sprake is van handel in en productie van doping, die meer verweven raakt met de handel in en productie van drugs. Hierna wordt de huidige aanpak van het aanbod van doping tegen de achtergrond van deze bevindingen gehouden.

³ Voor een overzicht van alle bevindingen verwijs ik u graag naar hoofdstuk 8 van het rapport, dat volledigheidshalve nogmaals is bijgevoegd. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Ik spreek hier bewust over «artsen werkzaam in de sport», en niet over «sportartsen» zoals in het rapport van Beke. «Sportarts» is een beschermde titel, terwijl de groep artsen werkzaam in de sport groter is dan de groep *sportartsen* werkzaam in de sport.

Wettelijk kader

Handel in doping valt onder diverse wettelijke kaders, namelijk de Geneesmiddelenwet, de Warenwet en de Opiumwet. De Geneesmiddelenwet en Warenwet zijn zo opgesteld dat ze complementair zijn aan elkaar. Een dopingstof die niet voldoet aan de definitie van geneesmiddel valt onder de Warenwet. De Opiumwet is van toepassing voor alle producten waarin een stof van lijst I of II bij de Opiumwet aanwezig is.

Betrokken instanties

Bij de aanpak van de handel in doping is derhalve een aantal instanties betrokken: de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) en de Douane. De aanpak van de handel in doping is voor geen van de instanties een eigenstandige taak, maar een taak die voortvloeit uit de wettelijke taken. Zo houdt de IGJ toezicht op de naleving van de Geneesmiddelenwet. De NVWA is bevoegd tot toezicht op de naleving van de Warenwet en daarnaast in specifieke gevallen ook van de Geneesmiddelenwet. De Douane heeft de verantwoordelijkheid om toezicht te houden op producten die worden ingevoerd of uitgevoerd en let daarbij ook op geneesmiddelen, diergeneesmiddelen, Opiumwetmiddelen en onder bepaalde voorwaarden ook op warenwetproducten.

Onder het gezag van het Openbaar Ministerie (OM) zijn de (bijzondere) opsporingsdiensten primair verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De inzet van het OM richt zich op de illegale handel in doping voor zover die valt onder de reguliere strafrechtelijke aanpak van illegale geneesmiddelen of drugs. Het strafrecht wordt ingezet wanneer dat passend en het effectief wordt geacht.

Samenwerking en gegevensdeling

Samenwerking en betrokkenheid van de verschillende (opsporings)instanties is belangrijk, omdat geen van bovenstaande organisaties dus de volledige verantwoordelijkheid heeft voor de aanpak van de handel in doping. In de praktijk weten partijen elkaar op operationeel niveau goed en snel te vinden, mede vanwege de samenwerkingsconvenanten die naar aanleiding van de Wuab zijn gesloten. Hoewel de Dopingautoriteit formeel geen wettelijke taak heeft in de aanpak van de handel in doping, is zij partij in deze samenwerkingsconvenanten. Op die manier kan de Dopingautoriteit meer inzicht krijgen in de mate waarin doping in Nederland kan voorkomen.

Voor een effectieve aanpak is flexibiliteit nodig in wie welke zaken oppakt, omdat maatwerk hierbij belangrijk is. Want Illegale handel in doping kent een veelheid aan verschijningsvormen. Variërend van een eenvoudige internationale postzending met dopinggeduide middelen die wordt onderschept door de Douane, tot een semiprofessionele geneesmiddelenfabriek die wordt aangetroffen in onderzoeken naar drugs door de politie.

Daarbij geldt wel dat de mogelijkheid om informatie te delen beperkt is. Het verstrekken van persoonsgegevens aan de Dopingautoriteit door opsporingsdiensten en het OM is niet toegestaan. Dit komt voort uit de vereisten van noodzakelijkheid en doelbinding in het gegevensbeschermingsrecht.

Ondermijnende criminaliteit

Het deel van de handel in en productie van doping dat verweven is met de drugshandel en -productie, is onderdeel van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Ondermijning bestaat uit veel soorten georganiseerde criminaliteit en activiteiten die met die criminaliteit samenhangen. Deze criminaliteit is een breed maatschappelijk probleem en is een topprioriteit van dit kabinet.

De aanpak van ondermijning vergt een brede integrale aanpak, waarbij verschillende overheidsinstellingen, bedrijven en burgers zich gezamenlijk inspannen.⁵

Conclusie

De aanpak van de handel in doping vloeit voor alle betrokken (opsporings-)instanties voort uit wettelijke taken op gebieden waarbinnen ook doping valt. De samenwerking tussen betrokken (opsporings)instanties is goed en biedt ruimte voor het gewenste maatwerk. Na afstemming met de verschillende (opsporings)instanties en de Minister van JenV en gezien de constatering in het rapport over de omvang en aard, is het niet aan de orde om in te zetten op wijzigingen in deze aanpak.

3. Aanpak vraag naar doping

Het rapport constateert dat er een groeiende vraag is naar doping, met name in de ongeorganiseerde sport (sportscholen en fitnesscentra). Hierbij normaliseert het gebruik van doping steeds meer als een *lifestyle*. Dit levert in toenemende mate risico's op voor de volksgezondheid.

In bestaande voorlichtingsinstrumenten is al aandacht voor de gezondheidsrisico's van het gebruik van doping. Beke signaleert evenwel dat sporters uit de ongeorganiseerde sport geringe toegang hebben tot informatie over de gezondheidsrisico's van het gebruik van doping. Dit behoeft dus versterking.

Daarvoor is aanvullende informatie nodig. Daarom onderzoekt het Mulier Instituut op dit moment nader wie de gebruikers van doping in de ongeorganiseerde sport zijn, en wat hen ertoe beweegt om doping te gaan gebruiken. Dit onderzoek helpt de bestaande instrumenten van de Dopingautoriteit in het vervolg doelgerichter in te zetten en draagt bij aan de ontwikkeling van nieuwe voorlichtingsinstrumenten.

4. Rol medische entourage in topsport

De constatering van Beke dat de medische entourage een invloed heeft op het gebruik van prestatie bevorderende middelen is een belangrijk signaal. Vanuit de sporters hoort er geen vraag te zijn en vanuit de artsen geen aanbod. Enkel wanneer dat medisch noodzakelijk is dienen receptgeneesmiddelen te worden voorgeschreven door een arts. Onjuist of onnodig gebruik van deze geneesmiddelen brengt gezondheidsrisico's met zich mee.

⁵ Kamerstuk 29 911, nr. 292

Hoewel Beke niet duidelijk maakt in welke mate dit daadwerkelijk voorkomt in de Nederlandse praktijk⁶, bespreek ik dit signaal met NOC*NSF, haar atletencommissie en de Dopingautoriteit. Het is belangrijk om ideeën uit te wisselen over de opvolging hiervan. Beroepsrichtlijnen zijn een voorbeeld van hoe hier invulling aan kan worden gegeven.

5. Afsluitend

Het rapport Sterk Spul heeft bijgedragen aan een scherper beeld over de aard, ernst en omvang van de handel in doping in Nederland. Al met al wordt er een zorgwekkend beeld geschetst. De inspanningen om het aanbod van de handel tegen te gaan, blijven onverminderd doorgaan. Tegelijkertijd zal meer dan voorheen worden ingezet op de preventie van de gezondheidsrisico's van het gebruik van doping. Vanzelfsprekend blijf ik uw Kamer informeren over de vorderingen.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

⁶ Het onderzoek naar de prevalentie van dopinggebruik in de Nederlandse topsport van het Mulier Instituut (Kamerstuk 30 234, nr. 262) signaleert hetzelfde als Beke, maar ook in dat onderzoek wordt niet duidelijk in welke mate dit in de praktijk ook voorkomt.