

Ontvangen position papers RTG Matchfixing 24 mei 2012

Blok I: 10.00-11.15

Iwan van Duren, journalist Voetbal International
Tom Knipping, journalist Voetbal International
Tjeerd Veenstra, directeur De Lotto, lid Integriteitseenheid KNVB
Gijs de Jong, manager competitiezaken betaald voetbal KNVB

Blok II: 11.30-12.45

Ben van Rompuy, ASSER International Sports Law Centre
Mw. M. Olfers, VMW Taxand
Gerke Berenschot, Transparancy International Nederland
Rolf Thung, voorzitter KNLTB en oprichter/eigenaar PeopleInTouch (anoniem registratiesysteem Speak Up) People Intouch B.V.
mw. H. Kievit, NOC/NSF

*T. Knipping +
J. van Duren*

Van: tom knipping [mailto:tomknipping@hotmail.com]

Verzonden: vrijdag 18 mei 2012 15:16

Aan: Commissie VWS

Onderwerp: RE: Uitnodiging rondetafelgesprek met cie. VWS Tweede Kamer over Match fixing op 24 mei 2012

Goedemiddag,

U vroeg Iwan van Duren en mij om een position paper. Wij zijn twee sportjournalisten, gespecialiseerd in voetbal. Allebei zijn we nu tien jaar werkzaam voor Voetbal International. Daar zijn wij onderzoeksjournalisten en zodoende verdiepen wij ons al enige jaren in het onderwerp match fixing. Daarover hebben we diverse malen gepubliceerd. Medio juni zal van onze hand een boek verschijnen over match fixing. Met dit boek hopen we de voetbalwereld meer bewust te maken van de gevaren van match fixing. Met onze achtergrond en kennis over het onderwerp denken wij wat betreft het voetbal antwoord te kunnen geven op de vragen tijdens het rondetafelgesprek. We kunnen de leden van de commissie uiteraard ook bijlichten over de bevindingen die we hebben gedaan voor ons boek.

Met vriendelijke groet,

Tom Knipping

T. Veenstra

Van: Tjeerd Veenstra [Veenstra@delotto.nl]
Verzonden: maandag 21 mei 2012 10:27
Aan: Commissie VWS
Onderwerp: bijdrage hoorzitting match fixing Vaste commissie VWS
Bijlagen: el_sport_charta__annex 2012_en.pdf; el_sport_charta_2012_en.pdf

Aan de griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Ten behoeve van het openbaar rondetafelgesprek over het thema match fixing hierbij twee documenten ter ondersteuning van mijn betoog. Het betreft de positie van The European Lotteries (EL) die op 4 mei jl. tijdens haar congres in Amsterdam de Sport Charter heeft aangenomen. EL is zeer betrokken en actief in het gevecht tegen match fixing en de corruptie in de sport.

De punten waarover tijdens het rondetafelgesprek zal worden gesproken komen in de Sport Charter expliciet aan de orde.

The European Lotteries is een associatie van (staats) loterijen en toto organisaties waarvan de opbrengsten meestal geheel terugvloeien naar de samenleving. EL heeft leden in 44 Europese landen met inbegrip van alle 27 EU lidstaten. De leden dragen meer dan 20 miljard Euro netto per jaar bij aan inkomsten voor de staat en de financiële ondersteuning van sport, cultuur, welzijn, natuur en milieu, onderzoek en allerlei andere activiteiten ten behoeve van het algemeen belang.

Voor de financiering van de sportinfrastructuur binnen de EU lidstaten bedraagt de bijdrage meer dan 2 miljard euro per jaar ten behoeve van amateur en topsport.

Mijn relatie met het onderwerp is de volgende. De Lotto is vergunninghouder voor het aanbieden van sportweddenschappen in Nederland. Ik ben directeur bij De Lotto. Verder wil ik vermelden dat ik 2dn vice president ben van The European Lotteries. Ten slotte ben ik lid van de Integriteitseenheid van de KNVB.

Met vriendelijke groet,

Drs. Tjeerd Veenstra
directeur



De Lotto 070 321 66 38
Laan van Hoornwijck 55 06 5334 74 10
Postbus 3074 veenstra@delotto.nl
2280 GB Rijswijk www.delotto.nl



De informatie in dit bericht en eventuele bijlagen zijn vertrouwelijk en zijn mogelijk wettelijk beschermd. De informatie verzonden met dit e-mail bericht is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde. Gebruik van deze informatie door anderen dan de geadresseerde is verboden. Openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden is niet toegestaan. De Lotto staat niet in voor de juiste en volledige overbrenging van de inhoud van een verzonden e-mail, noch voor tijdige ontvangst daarvan.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

THE EUROPEAN LOTTERIES SPORT CHARTER 2012

TO THE BENEFIT AND THE FURTHER
DEVELOPMENT OF SPORT IN EUROPE



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

Having regard to the important role of sport for society as recognized by the Treaty on the Functioning of the European Union.

Having regard to the European sport model structured as an open and pyramidal system based upon solidarity between professional and amateur sport and focusing upon sporting results.

Having regard to the initiatives already taken by EL Members towards international federations and sport bodies regarding the monitoring of sport betting and the setting up of educational programmes.

Considering that the EL Members do since decades contribute in a highly substantial way to the sustainable development of grass root and amateur sport and participated thereby in developing the European sport model.

Considering that many EL Members do have a long tradition in supporting the development of sport also by organizing sport betting activities in the form of pari mutual games and later also fixed odds betting games.

That such games were organized in a way as to create attractive, low risk entertainment and to promote a more active involvement in the sport activities for reasonable punters.

That legal sport betting, including new forms of it, as operated by the EL Members, in accordance with the applicable regulatory policy does indeed on its own not create any problem and does largely contribute to the promotion of safe and healthy sport by adequate means of funding.

That this is the result of the fact that EL Members operating sport betting are united by the respect of the law and regulations ,responsible gaming, high level ethical principles, sport values and integrity.

That the contribution EL members make to the sustainable development of sport is therefore strongly conditioned by the respect of these principles and values.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

Considering that today one cannot deny that these principles and values are at threat.

That indeed, mainly through illegal Internet business, sport betting has developed into a global gambling service and sometimes even a high-risk financial product, sometimes partially controlled by organized crime, undermining the fundamental values and objectives of sport, and society as a whole.

That the future of sport, due amongst others to the growth of a complex match fixing problem at global scale, is uncertain.

That EL and its members believe that, with due respect for the principle of active subsidiarity and the applicable regulatory framework, and with due respect for the independency of sport, urgent action is required to re-establish and strengthen the role and values of sport and to protect society.

EL and its members call upon all stakeholders, public authorities, sport bodies and (international) federations, sport participants and first of all athletes to strengthen their cooperation in order to uphold the values of sport and especially the integrity of sport.

EL and its members commit themselves to actively support sport by contributing to the adoption and implementation of measures able to protect the integrity of sport and, by this, to enhance the development of the European sport model.

EL and its Members believe that organizing sport betting according to strict, responsible and consumer friendly regulation and aiming at supporting sport while avoiding excessive commercialization is equally essential.

Thereby EL and its Members, with due respect for the Member States and the national regulators' competence according to the principle of subsidiarity, will advocate for the implementation of well defined and properly regulated sports betting services, including pari mutual games and fixed odd betting on Elite sports and other top level competitions, the implementation of a procedure enabling the determination of conditions for authorizing live betting, and eventually the prohibition of some forms of betting such as betting exchange and spread betting.

EL and its Members commit themselves to advocate for the establishment of a European agency/observatory, founded from sport betting resources, to monitor the pattern and potential problems.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

EL and its Members call upon the Member States to introduce in their legislation a legal obligation for all the sport betting operators to report suspicious bets under the circumstances to be defined by law in order to contribute to the fight against match fixing.

EL and its Members call upon the Member States to take all necessary steps and use all necessary means to guarantee the proper enforcement of laws, to inform and protect consumers.

EL and its Members are committed to follow clear rules for sport sponsoring thereby assessing the various levels of risk that sponsoring can create depending upon the specific relationship with the sport club, sportsperson or sport federation in order to avoid conflicts of interest, inside information.

EL and its Members are reiterating their commitment to enhance the structural partnership they have with the sports movement in accordance with the European sport model and to maintain the sustainable financial contribution made to the sports movement through grass root and amateur sport.

Thereby in accordance with the principles adopted hereby, various annexes outlining in detail those commitments are attached hereto which do form an integral part of this charter.

These annexes will be updated and reviewed on a regular basis by an expert group composed of Lottery operators and representatives of the sports movement whereby a report on its implementation by the signing members will be presented to the EL executive committee and communicated to the general assembly.

EL and the Members signing up to this Charter commit themselves to take all necessary steps to implement the principles of this Charter in their various jurisdiction and, where necessary, at EU level EL and the Members signing up to this Charter call upon the EU sport bodies to endorse the principles of this Sport Charter to the benefit and the further development of sport in Europe.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

APPENDIX

THE EUROPEAN LOTTERIES SPORT CHARTER 2012

TABLE OF CONTENT:

1.	INDIRECT SPORTS INTEGRITY MEASURES	
1.1.	Sports betting regulation	Page 2
1.1.1.	Common and official definition of legal / illegal betting	Page 2
1.1.2.	EL and its members position on the different betting types	Page 2
1.1.3.	EL and its members position on the types of sports competitions offered	Page 2
1.1.4.	Betting formulas	Page 3
1.1.5.	Payout rate	Page 3
1.1.6.	Stake limits	Page 3
1.1.7.	Money laundering	Page 3
1.1.8.	Security and audit	Page 3
1.2.	Sport funding	Page 4
1.3.	Responsible gaming	Page 4
1.4.	Data protection	Page 4
1.5.	Legislative reinforcements	Page 4
1.6.	Model rules and sports sanctions	Page 5
2.	DIRECT SPORTS INTEGRITY MEASURES	
2.1.	Education, prevention, information and communication programmes	Page 5
2.2.	Intelligence and monitoring systems of the sports betting market	Page 5
2.3.	Rules relating to possible conflicts of interest	Page 6
2.4.	Cooperation with sports organisations	Page 7
2.5.	Contribution of "sports betting" to sport integrity	Page 7



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

1. INDIRECT SPORTS INTEGRITY MEASURES

1.1. SPORTS BETTING REGULATION

1.1.1. Common and official definition of legal / illegal betting

A bet is considered as legal if the sports betting operator who offers it has an explicit authorisation in the jurisdiction of the consumer (License, agreement, State monopoly).

1.1.2. EL and its members position on the different betting types

EL and its members, with due respect for the Member States competence according to the principle of subsidiarity, consider that their sports betting offer has to be both general public oriented and recreational. It has not to target specifically speculators, so as to limit public and social order risks. From then on their market expertise leads them only to offer that kind of bets to their customers:

Regular bets (without prejudice to the competency of the states to regulate any type of betting):

- pari mutual (Toto) betting;
- fixed odds betting;
- particular case of fixed odds betting offered « live » ("in-play" betting) : considering specificity of some of these bets (for example: dominant part of chance vs. expertise, outcome of the bet easier to influence, hedging and arbitrage possibilities), EL and its members consider that it is important to evaluate precisely the different betting types (within an expert group composed of Lottery operators and representatives of the sports movement) before giving a definitive opinion on their acceptable / non acceptable characteristic.

Types of bets in principle not promoted by EL members, or when operated, to be done with care and moderation (without prejudice to the competency of the states to regulate any type of betting) such as:

- betting exchanges
- spread betting

All new betting type should be analysed within an expert group composed of Lottery operators and representatives of the sports movement before being offered by EL and its members.

1.1.3. EL and its members position on the types of sports competitions offered

Considering that some sports competitions (for example: weak financial stakes, sports participants easier to influence, history with many match-fixing cases) face additional risks, EL and its members think that some competitions should be proposed carefully (although not withdrawn from the betting offer). In this way, EL and its members suggest to determine a scale of risk by competition. This scale could be established within an expert group composed of Lottery operators and representatives of the



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

sports movement, in particular on the basis of an observatory of match-fixing cases. More globally, EL and its members:

- suggest only to offer bets on professional competitions or on amateur “Elite” competitions (Elite definition recognised by the International Olympic Committee);
- never offer bets on sports events involving minors (athletes under 18 years old), unless the minor competes in a competition for adults;
- wish to subject “friendly competitions” to some restrictions (offering them in the sports betting supply has to be analysed preliminary).

1.1.4. Betting formulas

Some betting formulas present more risks than others for sports integrity. An expert group composed of Lottery operators and representatives of the sports movement could be in charge of determining the responsible and acceptable betting formulas. EL and its members suggest (without prejudice to the competency of the states to regulate any type of betting) focusing on bets based on the final result and on goal scoring but not on other match details without any relation to the final score.

1.1.5. Payout rate

Several Members of EL, with their expertise of the sports betting market, are convinced that high payout rates may increase severely money laundering and addiction risks. On a legal point of view, it is not possible, nor desirable (cultural diversity principle), to intend to limit the payout rate on a common basis for the entire EL and its members. EL and its members then suggest that the sports betting regulators determine, in each jurisdiction, adequate payout rate limits, in order to offer a reasonable return on investment to punters and to substantially contribute to the funding of sports.

1.1.6. Stake limits

EL and its members consider that high levels of stakes may increase severely money laundering and addiction risks. On a legal point of view, it is not possible, nor desirable (cultural diversity principle), to intend to limit stakes on a common basis for the entire EL and its members. EL and its members then suggest that the sports betting regulators determine, in every jurisdiction, adequate stake limits according to cultural differences.

1.1.7. Money laundering

Some sports betting products may present specific risks related to money laundering (high payout ratios, hedging, “sure bets”, etc.). EL and its members therefore commit to take adequate measures for the sports betting activity, in compliance with national regulation. In this respect, procedures have to be implemented by every Member State on a national basis regarding the distinctive feature of the market and the local legislation.

1.1.8. Security and audit

Considering that sports betting activity requires specific security procedures, every EL member commits to implement them on a national basis. The respect for these rules has to be checked compulsorily by an external and independent audit firm.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

1.2. SPORT FUNDING

EL and its members remind that sustainable sport funding is part of their original assignment, consisting of supporting the European model of sport (pyramidal organisation, priority given to sports results vs. economical orientation, open system with promotion and relegation possibilities, solidarity between professional and amateur sport). Beyond these values, EL and its members consider that all sport betting operators should contribute to fund the sports movement (what means also grass root sports and not only professional sports, in particular Leagues and top teams), which is significantly dependent upon the turnover of sport betting, mainly from EL members.

However, to the extent that most EL members are already contributing towards sport funding, including through taxation or betting duties, or any other means other than sponsoring and patronage, it should not be required that these operators make additional contributions.

1.3. RESPONSIBLE GAMING

EL and its members strongly support and implement all the measures determined in every jurisdiction by the sports betting regulators.

1.4. DATA PROTECTION

EL and its members commit to guaranty confidentiality on their punters' private data. Nevertheless, when sports integrity has to be saved, for instance in case of irregular betting patterns, EL and its members encourage public authorities to take adequate measures able to optimise an information transfer from betting operators to sports organisations (for example: reinforced vigilance obligations, identities of big punters).

1.5. LEGISLATIVE REINFORCEMENTS

These elements could be based on a reinforcement of the legal framework in all the Member States regarding measures of article 83 TFEU (minimal rules concerning the definition of criminal offences and sanctions in the areas of particularly serious crime with a cross-border dimension, in particular money laundering, corruption, eCrime, organised crime). EL and its members support the idea of cooperation on criminal sanctions in order to fight against match-fixing, in line with the Helsinki Resolution and the Conclusions on sports competitions manipulations adopted during the Polish Presidency. More globally, EL and its members are in favour of the development of all the criminal procedures that aim to tackle this important topic, including the possibility of creating a specific penal sanction able to fight against sports fraud.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

1.6. MODEL RULES AND SPORTS SANCTIONS

EL and its members support model rules promoted by international and national sports organisations such as IOC and SportAccord. They particularly stress the following measures:

- sports participants should not be allowed to bet on their own competitions;
- sports participants should not use any “Inside Information” for betting purposes;
- in case of an approach, in case of a corruption attempt, or more generally in case of incidents that would amount to a breach of the competition rules related to betting, sports participants should be obliged to alert and disclose information to the competent sports organisation and/or public authorities;
- implementation of a minimum level of sanction related to match-fixing in order to act as a deterrent.

2. DIRECT SPORTS INTEGRITY MEASURES

2.1. EDUCATION, PREVENTION, INFORMATION AND COMMUNICATION PROGRAMMES

EL and its members actively support, whether it is on a financial or on a technical – thanks to their market expertise – level, all the different measures implemented by sports organisations (and first of all IOC, SportAccord, FIFA, Interpol and UEFA).

EL website (<http://www.european-lotteries.org>) will promote education and prevention programmes able to protect sports integrity, including a hyperlink and a reference to those developed by SportAccord (for example the e-learning prevention programme), with whom EL has signed an official partnership.

2.2. INTELLIGENCE AND MONITORING SYSTEMS OF THE SPORTS BETTING MARKET

EL and its members have been developed a cooperation to be able to detect irregular betting patterns for more than 10 years. This cooperation resulted in 2009 with the creation of ELMS (European Lotteries Monitoring System), including 20 European Lotteries at this time. ELMS mission is as following:

- monitor (in real time) ELMS members sports betting data, to be able to generate alerts in case of irregular betting patterns;
- monitor odds changes within the international betting market (including Lotteries, private bookmakers, with focus on Asian bookmakers);
- search all the sports information available on internet, including forums used by professional punters and football teams supporters;
- in case of possible irregular betting patterns, exchange information with IOC, FIFA and UEFA, with whom ELMS has signed some Memorandums Of Understanding;
- training of the ELMS members trading team.



FOR THE BENEFIT OF SOCIETY

EL and its members commit to improve ELMS regarding the following measures:

- extension to new countries and new continents (in cooperation with WLA – World Lottery Association);
- extension to new major sports (for example tennis, basket-ball) ;
- creation of a database in order to classify irregular patterns related to sports betting as well as competitions and teams involved.

More generally, the EL member Lotteries actively support the idea of the development of a globally coordinated monitoring of betting. This monitoring could follow both:

- data (firstly the variations of odds) available in real time, in order to generate alerts in the case of irregular betting patterns;
- macro-economic information on operators, the legal and illegal markets, the number of registered bets, new types of bets, etc.

Finally, the EL member Lotteries support the idea of an obligation to exercise increased vigilance with regard to irregular betting. It is therefore desirable that the competent public authorities oblige those having information on the sports betting market, starting with the operators themselves, to alert the public and sport authorities in a transparent manner in the case of suspicion of manipulation of a sports competition.

2.3. RULES RELATING TO POSSIBLE CONFLICTS OF INTEREST

Certain behaviour is likely to lead to conflicts of interest which could damage sport integrity:

- sponsors of clubs or athletes having a capacity to influence certain decisions likely to increase the risk of fraud in sports;
- advertising featuring sport participants highlighting the odds of a sporting event;
- betting for employees of sports betting operators;
- sports betting operators controlling, directly or indirectly, a sports organisation (club, league, etc.);
- insider dealings linked to holding certain privileged information;
- etc.

The EL member Lotteries are committed to improving the rules on conflicts of interest already developed in the code of conduct on sports betting signed in 2007;

The EL member Lotteries suggest in particular to establish a scale on risks for sport integrity in the area of sports sponsoring by betting operators:

- Low risk: sponsoring authorised
- Medium risk: sponsoring subject to certain conditions;
- High risk: sponsoring prohibited

By sponsoring we mean a commercial relationship acceptable between two or several parties in which one of the parties (the sponsor), acts in the interest of his organisation, seeking to improve his image or his visibility by affiliating with an individual, an event, an organisation, an object, etc. (the sponsored).

2.4. COOPERATION WITH SPORTS ORGANISATIONS

The EL member Lotteries are committed to cooperating in a close, transparent and sustainable manner with the sports organisations:

- EL and WLA on an international level (with the IOC, SportAccord, the international and European sports federations);
- Each member on a national level (with the national Olympic committees and national sports federations).

2.5. CONTRIBUTION OF “SPORTS BETTING” TO SPORT INTEGRITY

In view of European and national case law on this subject, the EL member Lotteries are not in favour of the creation of intellectual property right specifically related to sports betting.

However, to the extent that the states (in particular the EU member states) all have the competence to set up a contribution to sports related to bets registered on all sports betting, for the purpose of supporting the integrity, the EL member Lotteries:

- believe that this type of measure is favourable to the development of sports;
- actively support the principle;
- feel that the benefits of this contribution should be entirely allocated to financing actions aiming at protecting sports integrity.

It seems desirable that the level of this financing be balanced and calculated to take into account the fact that certain betting operators (in particular many EL member Lotteries) already contribute in a structural manner (namely through taxes or other similar means outside of sponsoring and patronage activities) to financing of sports, be this to the benefit of professional sports or grassroots sports, in which case their contribution should be reduced.



De integriteit van de competitie moet onomstreden zijn en streng worden bewaakt.

- 1. Match fixing is een internationale vorm van georganiseerde criminaliteit en kan dus ook in Nederland voorkomen**
- 2. De KNVB stelt alles in het werk om competities eerlijk te laten verlopen**
- 3. De overheid moet de wetgeving kritisch nalopen en specialistische kennis opbouwen bij politie en justitie**

De KNVB heeft het standpunt dat indien zich situaties ten aanzien van match fixing voordoen hierover open en transparant gecommuniceerd dient te worden. De KNVB is van mening dat dit ook bijdraagt aan de bewustwording onder spelers, trainers en bestuursleden van betaaldvoetbalorganisaties.

Matchfixing

- In Nederland is er in toenemende mate aandacht voor (illegaal) gokken op wedstrijden en het (risico op) doelbewust beïnvloeden van wedstrijden.
- In Azië, bijvoorbeeld in Zuid-Korea, Thailand en Maleisië, hebben zich inmiddels meerdere incidenten rondom 'match fixing' voorgedaan.
- Ook in Europa zijn diverse omkopschandalen aan het licht gekomen.
- Recente gebeurtenissen in Macedonië, Turkije, Griekenland, Italië, België, Finland en Duitsland zijn veelvuldig in het nieuws geweest.
- Daarnaast heeft FIFPro, de wereldwijde organisatie van professionele voetballers, recent een Zwartboek over Oost-Europa gepubliceerd en de noodklok geluid ten aanzien van omkoping binnen het voetbal aldaar.
- In Nederland zijn geen concrete gevallen van matchfixing geconstateerd of is anderszins bewezen dat Nederlandse clubs, spelers of officials betrokken zijn geweest.

Wat doet de KNVB

- De bond werkt nauw samen met UEFA en onafhankelijke experts om de situatie zo helder mogelijk in beeld te krijgen. Dit heeft geresulteerd in verschillende preventieve en repressieve maatregelen.
- Daarnaast zijn er reglementswijzigingen doorgevoerd en heeft de bond een integriteitseenheid ingesteld met ruime bevoegdheden die zich richt op mogelijke misstanden in het Nederlandse voetbal en onder meer onderzoek doet naar matchfixing.
- De KNVB zet zich er voor in om gezamenlijk met alle betrokken partijen, waaronder de FIFA, UEFA, de EU, de Nederlandse overheid, het Openbaar Ministerie en clubs, een aanpak te creëren tegen match fixing.
- Integriteit is geïncorporeerd binnen de opleidingsprogramma's voor (assistent) scheidsrechters.

Wat wil de KNVB van de overheid

- Nederland mag geen makkelijk doelwit worden voor (internationale) criminele organisaties die wedstrijden proberen te manipuleren. De KNVB wil samenwerken met overheid en acht het van groot belang dat bestrijding van matchfixing prioriteit krijgt.
- De overheid beschikt over middelen en bevoegdheden om een gedegen onderzoek naar gokbewegingen en matchfixing uit te voeren.
- Het is noodzakelijk om onze nationale (strafwet-) wetgeving nog eens kritisch op dit onderwerp te bekijken en specifieke kennis op te bouwen en in de organisatie te borgen bij politie en justitie.

Toelichting

De integriteitseenheid van de KNVB

De integriteitseenheid van de KNVB heeft ruime bevoegdheden. Op verzoek van de aanklager of van het bestuur betaald voetbal kan de integriteitseenheid onderzoek verrichten bij meldingen van incidenten. De integriteitseenheid bestaat uit onafhankelijke leden en heeft dezelfde bevoegdheden als de aanklager op het gebied van onderzoek, verhoor, advies aan het bestuur.

Eisen aan lidmaatschap

Sinds 1 januari 2011 zijn leden reglementair verplicht het sectiebestuur waaronder zij ressorteren schriftelijk te informeren indien zij verzoeken hebben ontvangen tot het verrichten van handelingen gericht op het frauduleus beïnvloeden van uitslagen van wedstrijden.

Europese afstemming en controle

Vanaf november 2009 worden alle wedstrijdformulieren van alle wedstrijden van de KNVB binnen het betaalde voetbal naar de UEFA gestuurd. Via het Betting Fraud Detection System worden wedstrijden geanalyseerd op matchfixing. Dit heeft voornamelijk geleid tot één melding waarbij het rapport aangaf dat er op de wedstrijd Roda JC – Heracles van 19 februari 2010 een buitensporige gokinzet is geconstateerd. Nader onderzoek van de KNVB heeft echter uitgewezen dat er geen concrete aanwijzingen zijn dat de betreffende wedstrijd gemanipuleerd is.

Voorlichting

Vanaf het voorjaar 2010 is een aantal preventieve acties ingezet. Zo is er een voorlichtingsbijeenkomst geweest voor clubs, waarbij de aandacht is gevestigd op het onderwerp match fixing. Daarnaast is integriteit geïncorporeerd binnen de opleidingsprogramma's van de KNVB. In samenwerking met een gespecialiseerd bureau is een integriteitstraining ontwikkeld voor scheidsrechters. In het najaar van 2011 zijn trainingen op maat aan (assistent) scheidsrechters aangeboden.

INTERPOL heeft in mei 2011 een 10 jarige overeenkomst met FIFA gesloten om een wereldwijd trainings-educatie- en preventieprogramma in de strijd tegen match fixing te ontwikkelen en te implementeren. Hiertoe heeft INTERPOL een Integrity in Sports unit opgericht. Later dit jaar zal INTERPOL in Italië op Europees niveau een eerste workshop organiseren. De KNVB zal ook bij deze workshop aanwezig zijn.

Tiplijn

De KNVB heeft verder een tiplijn ingesteld waar (eventueel anoniem) een melding kan worden gedaan in het geval van match fixing. Dit kan telefonisch via: 0800-tiplijn of via email: tiplijn@knvb.nl.

Integrity Officers

Vanuit de UEFA is in 2011 budget beschikbaar gesteld om bij de bonden zogenaamde Integrity Officers in te stellen.

Acties die de KNVB in 2012 onderneemt

De Integriteitseenheid verdiept zich op dit moment verder in het onderwerp en verwacht hierover in het najaar van 2012 te rapporteren. Het onderzoek dient een drietal doelen:

1. Beter inzicht in aard en omvang van de wereldwijde problematiek;
2. Nadere analyse van de situatie in Nederland;
3. Adviezen/aanbevelingen voor het te voeren beleid.

In het seizoen 2012/13 zal vervolg worden gegeven aan de in 2011 op maat gemaakte en aangeboden integriteitstrainingen voor (assistent) scheidsrechters. Ook op leidinggevend niveau zal aandacht besteed worden aan het vergroten van specifieke kennis op het gebied van integriteit. Ook wordt onderzocht op welke wijze een zogenaamde integriteitscheck voor nieuwe scheidsrechters ingevoerd kan worden.

In het jaar 2012 worden de vertegenwoordigende jeugdselecties van de KNVB voorgelicht ten aanzien van het onderwerp matchfixing. In 2012 zal de samenwerking met UEFA en het Integrity Officers network worden voortgezet en geïntensiveerd.

Voor meer informatie hierover kunt u contact opnemen met Marloes van der Laan, Persvoorlichting & Public Affairs, 0343 499 224 (optie 4) marloes.vanderlaan@knvb.nl

ASSER

T.M.C. Asser Instituut
V.O.F., R.J. Schimmelpennincklaan
The Hague

Mailing Address
P.O. Box 30.001
2500 CB, The Hague
The Netherlands
Tel: +31 (0) 70 411 911 00
Fax: +31 (0) 70 411 911 01
info@asser.nl
www.asser.nl

Vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Tweede Kamer der Staten-Generaal
t.a.v. Drs. A.J.M. Teunissen, griffier
cie.vws@tweedekamer.nl

Datum 16 mei 2012
Betreft Rondetafelgesprek over match fixing

Geachte voorzitter en leden van de vaste commissie VWS,

Hartelijk dank voor uw uitnodiging om deel te nemen aan het rondetafelgesprek over het thema match fixing op donderdag 24 mei 2012. Namens het T.M.C. Asser Instituut ben ik graag bereid een bijdrage te leveren tot de discussie.

Match fixing is een pertinent probleem dat de laatste tijd terecht veel media-aandacht heeft gekregen. Verrassend genoeg staat de zoektocht naar effectieve instrumenten om match fixing te bestrijden nog in zijn kinderschoenen. In ons onderzoeksinstituut zijn we daarom al langer bezig met deze thematiek, door o.a. initiatieven en best practices op nationaal, Europees en internationaal niveau in kaart te brengen en te analyseren en via studienamiddagen en workshops mee naar oplossingen te zoeken.

In voorbereiding op het rondetafelgesprek stuur ik u, zoals verzocht, een positiepaper met onze reflecties over de vooropgestelde vragen, die ik tijdens het gesprek graag zal toelichten.

Hoogachtend,

Dr. Ben Van Rompuy
Senior Researcher International and European Sports Law



Is de Nederlandse sport voldoende beschermd tegen match fixing?

Positiepaper ter voorbereiding van het rondetafelgesprek over het thema match fixing, vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Tweede Kamer der Staten-Generaal, 24 mei 2012.

Match fixing – het frauduleus beïnvloeden van het verloop of het resultaat van (onderdelen van) een sportwedstrijd om hieruit voor zichzelf of anderen (financieel) voordeel uit te halen – is een internationaal probleem dat zich niet beperkt tot een bepaalde regio of tot een bepaalde sport.

Zoals de strijd tegen doping, vraagt het bestrijden van match fixing daarom een antwoord op verschillende niveaus: internationaal (INTERPOL), Europees (Raad van Europa, EU), én nationaal.

Dit positiepaper gaat kort in op de drie vooropgestelde vragen die centraal zullen staan in de discussie: 1) In hoeverre is de Nederlandse sportwereld kwetsbaar voor match fixing?; 2) Welke rol ligt er bij de sport en welke bij de overheid?; en 3) Welke maatregelen zijn er nodig om match fixing te bestrijden? Bestaan er voldoende wettelijke regels?

V1: In hoeverre is de Nederlandse sportwereld kwetsbaar voor match fixing?

1. Tot dusver is de Nederlandse sportwereld gelukkig bespaard gebleven van grote omkooptchandalen. Een aantal contextuele elementen zijn in die zin gunstig. Zo functioneert het rechtssysteem in Nederland beter dan in heel wat landen waar recent schandalen aan het licht gekomen zijn, wat fraudeurs mogelijk afschrikt. Bovendien zijn de salarissen voor professionele sporters relatief hoog en zijn er geen gekende problemen van uitbetaling.¹
2. Toch is het naïef te denken dat de Nederlandse sport immuun zou zijn voor match fixing. Dit was ook de heersende opvatting in andere, enigszins vergelijkbare landen (zoals Duitsland, Finland, Zwitserland, ...) totdat een omkooptchandaal aan het licht kwam.

Nederland mag niet wachten op een schandaal vooraleer actie te ondernemen, maar dient proactief te handelen.

V2: Welke rol ligt er bij de sport en welke bij de overheid?

3. De (Nederlandse) sportwereld is in eerste instantie verantwoordelijk voor het bewaren van de integriteit van sport, inclusief het voorkomen van match fixing. Verschillende initiatieven om bewustwording rond het gevaar van match fixing te vergroten werden al genomen,

¹ Het FIFPro Black Book Europe toont aan dat er een duidelijke link bestaat tussen lage salarissen, het onregelmatig (of niet) uitbetalen van salarissen en participatie in match fixing. Wat voetbal betreft, zijn de gemiddelde salarissen van spelers in de Eredivisie relatief hoog (ongeveer 300.000 euro / jaar). Voor de Jupiler League is het gemiddelde salaris echter al veel lager (ongeveer 30.000 euro / jaar).



bijvoorbeeld door NOC*NSF en de KNVB. De Nederlandse sportwereld moet blijven inzetten op preventieve projecten.

Wat tot dusver ontbreekt zijn **richtlijnen** die duidelijk aangeven wat wel en niet kan en welke risico's men loopt indien men deze regels overtreedt (zie ook hieronder, "Doeltreffende en evenredige sancties"). In spelerscontracten kan ook standaard een clause opgenomen worden die betrokkenheid bij match fixing identificeert als grond voor contractbreuk.

4. De kern van het probleem van match fixing valt echter grotendeels buiten de competenties van de (Nederlandse) sportwereld. Zo kan de sportwereld niet optreden tegenover externe actoren die spelers, trainers, scheidsrechters, bestuursleden, ... benaderen. De (Nederlandse) overheid is verantwoordelijk om te garanderen dat politie en justitie effectief in staat zijn criminele activiteiten gerelateerd aan match fixing op te sporen en te bestrijden.

Er bestaat een **discrepancie** tussen de steun die de Nederlandse overheid verleent aan initiatieven ter bestrijding van match fixing op Europees niveau en het gebrek aan beleidsoptreden op nationaal niveau.

De onderliggende assumptie dat specifieke maatregelen op nationaal niveau niet nodig of wenselijk zouden zijn lijkt voorbij te gaan aan de complexiteit van het probleem. Het toenemend aantal initiatieven in andere Europese landen is indicatief voor een groeiend besef dat de **bestrijding van match fixing een alliantie vereist tussen de overheid en sportwereld**.

V3: Welke maatregelen zijn er nodig om match fixing te bestrijden? Bestaan er voldoende wettelijke regels?

5. Preventieve maatregelen om de kans op match fixing te verkleinen zijn essentieel, maar dienen deel uit te maken van een **holistische aanpak** die eveneens steunt op een efficiënt wetgevend en regelgevend kader, een daadwerkelijk optreden tegen frauduleuze praktijken, en doeltreffende sancties.

Efficiënt wetgevend en regelgevend kader.

6. In de context van discussies rond match fixing in de Raad van Europa zijn aanbevelingen met actiepunten aangenomen door de leden (waaronder de Nederlandse minister voor VWS). Deze documenten benadrukken de noodzaak om grondig te onderzoeken of de bestaande nationale strafwetgeving toereikend is om match fixing effectief te bestrijden.²

Verscheidene Europese landen introduceerde specifieke bepalingen rond het frauduleus manipuleren van sportresultaten in hun strafwetgeving (o.a. Bulgarije, Italië, Polen, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk). In Zweden is een aanpassing van de strafwetgeving in die zin in voorbereiding en in Zwitserland wordt de noodzakelijkheid van een gelijkaardige aanpassing momenteel onderzocht.

² Council of Europe, Resolution on international co-operation on promotion of the integrity of sport against the manipulation of results (match fixing) (15 March 2012); Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2011)10 of the Committee of Ministers to Member states on the promotion of the integrity of sport against manipulation of results, notably match fixing (28 September 2011).



De afwezigheid van specifieke strafrechtelijke bepalingen hoeft geen obstakel te zijn om sportfraude effectief te kunnen vervolgen. De meeste Europese landen zijn van mening dat vervolging perfect mogelijk is onder de algemene bepalingen van het strafrecht (corruptie, fraude). Toch kan het expliciet strafbaar stellen van het frauduleus manipuleren van sportresultaten een belangrijk afschrikwekkend effect hebben. Bovendien kan het politie en justitie faciliteren om dergelijke criminele gedragingen (prioritair) te behandelen.

Het lijkt daarom opportuun om **grondig te evalueren of de Nederlandse strafwetgeving** (in het bijzonder artikel 328ter Wetboek van Strafrecht) **voldoende toereikend is om criminele gedragingen gerelateerd aan match fixing effectief te bestraffen**: is de bepaling toepasbaar op zowel betaald voetbal als op amateurwedstrijden? Hoe ver gaat de strafrechtelijke aansprakelijkheid van personen die niet in dienstverband werken of “onder lastgeving optreden”? Etc.

Daadwerkelijk optreden door politie en justitie

7. Verscheidene recente internationale studies bevestigen dat het opsporen en vervolgen van criminele gedragingen gerelateerd aan match fixing voornamelijk bemoeilijkt wordt door problemen van operationele aard. Zelfs wanneer onregelmatigheden worden vastgesteld, bijvoorbeeld verdachte gokpatronen of verdachte wedstrijdresultaten, is het erg moeilijk om concrete bewijzen te verzamelen – alleen al om het verrichten van opsporingshandelingen mogelijk te maken (bijvoorbeeld het afluisteren van telefoongesprekken).

Het opstarten van een **dialog tussen politie, justitie, overheid en de sportwereld** is daarom noodzakelijk.

8. Match fixing kan niet als een geïsoleerd probleem worden aangepakt. Sportwedstrijden zijn, omwille van hun aantrekkingskracht en de onvoorspelbaarheid van de uitslag, bijzonder vatbaar voor frauduleuze praktijken, maar corruptie en fraude zijn niet eigen aan sport. In het zoeken naar oplossingen voor het opsporen en bestrijden van match fixing dient daarom gekeken te worden naar best practices in andere domeinen.

Zo kan onderzocht worden of een **clementieregeling** kan worden ingevoerd. In het Nederlandse en Europese mededingingsbeleid dragen clementieprogramma's in belangrijke mate bij aan het opsporen van kartelafspraken tussen bedrijven. Klokkeluiders komen in aanmerking voor immunititeit of strafvermindering. De introductie van een clementieprogramma voor match fixing zou niet alleen een belangrijk opsporingsinstrument voor politie en justitie aanreiken, het zou ook een substantieel afschrikwekkend (dus preventief) effect kunnen hebben.

Doeltreffende en evenredige sancties

9. De bestrijding van match fixing veronderstelt ook een doeltreffend sanctiemechanisme. Een combinatie van tuchtrechtelijke, administratieve en strafrechtelijke sancties laat toe om criminele gedragingen gerelateerd aan match fixing proportioneel aan te pakken.

Dit veronderstelt het afstemmen van het publiekrechtelijk en privaatrechtelijk kader, met **duidelijke definiëring van de rol en bevoegdheden van de interveniërende**



instanties (KNVB, politie, ...), **het toepasselijke regelgevende of wetgevende kader** (reglementen KNVB, strafwetgeving, wetgeving inzake kansspelen, ...), **en gepaste sancties**.

Hieromtrent bestaan echter heel wat vragen, bijvoorbeeld: Welk risico loopt een speler, scheidsrechter, trainer, bestuurder, ... die verzocht wordt om de uitslag van een wedstrijd te beïnvloeden en, uit angst voor een gemaakte bedreiging, dit niet meteen meldt aan het bestuur van de KNVB (zoals artikel 2 van het Algemeen Reglement sinds kort voorschrijft)? Welk risico loopt een speler, scheidsrechter, trainer, bestuurder, ... die wedt op wedstrijden waarbij hij zelf betrokken is? Etc.

Het creëren van duidelijkheid over (1) het relevante aanspreekpunt en (2) de disciplinaire, administratieve en strafrechtelijke sancties die men riskeert alsook (3) eventuele bescherming die men geniet in het geval van melding, is van essentieel belang.

Match fixing Task Force

10. Gelet op al het voorgaande lijkt het opportuun om na te denken over het oprichten van een **nationale match fixing Task Force** - een onafhankelijke instantie die advies verschaft aan de sportwereld en informatie uitwisselt tussen de verschillende partners, zou onder andere:

- de bestaande kloof tussen de sportwereld en politie en justitie helpen overbruggen;
- preventieactiviteiten kunnen coördineren over de grenzen van de verschillende sportdisciplines heen;
- onafhankelijk opereren, los van commerciële belangen om bijvoorbeeld minimale richtbaarheid te geven aan gesignaleerde onregelmatigheden;
- een aanspreekpunt bieden voor leden van de Nederlandse sportwereld om (anoniem) ten rade te gaan met vragen zoals: Val ik onder een meldingsplicht? Welk risico loop ik met te zwijgen? Welke bescherming zou ik genieten als klokkenluider? Naar welke instantie moet ik mij richten – politie, sportfederatie, allebei? Etc.

* * *
* *



VMW TAXAND

Position paper match-fixing

Prof. mr. Marjan Olfers (Hoogleraar Vrije Universiteit: sport en recht, advocaat/partner VMW Taxand)

1. Inleiding

Match-fixing is strijdig met de intrinsieke doelen van sport. De onzekerheid van het wedstrijdresultaat is eigen aan de sport. Staat het resultaat van de wedstrijd bijvoorbeeld van te voren vast, dan is geen sprake meer van sport. Onder match-fixing wordt verstaan het manipuleren van de sportwedstrijd(en). De Raad van Europa definieert het manipuleren van wedstrijden als volgt:

“manipulation of sports results” covers the arrangement of an irregular alteration of the course or the result of a sporting competition or any of its particular events (such as matches, races) in order to obtain an advantage for oneself or for others and to remove all or part of the uncertainty normally associated with the results of a competition.”ⁱ

Match-fixing brengt de intrinsieke doelen van sport (het waarborgen van de onzekerheid van resultaten) in diskrediet en tegelijkertijd tast match-fixing het aanzien (de extrinsieke waarde) van de sport aan.ⁱⁱ De consument haakt af. Dit gaat ten koste van de exploitatie van de sportwedstrijd(en). Met als dieptepunt dat toeschouwers wegblijven omdat zij massaal het vertrouwen zijn verloren. Een dergelijke tendens is al merkbaar in Oost-Europese landen. Hoewel het aantal onderzoeken naar match-fixing beperkt is, en er geen Nederlandse match-fixing zaak voor een tuchtcommissie of rechter is gekomen, kan daaruit niet de conclusie worden getrokken dat match-fixing weinig voorkomt. Ook kan daaruit niet de conclusie worden getrokken dat Nederland voldoende is beschermd. Overigens geldt het omgekeerde eveneens. Er kan niet de conclusie worden getrokken dat match-fixing veel voorkomt, of dat Nederland onvoldoende is beschermd. Er is behoefte aan meer onafhankelijk onderzoek op dit terrein.ⁱⁱⁱ

Gok-gerelateerd versus niet gok-gerelateerd

Van belang is een onderscheid te maken tussen match-fixing waarbij de fixing gerelateerd is aan gokken op wedstrijden en niet gok-gerelateerde match-fixing. Bij niet gok-gerelateerde match-fixing gaat het vooral om promotie naar een (hogere) competitie, doorgaan naar een volgende ronde binnen dezelfde competitie of (het voorkomen van) degradatie. Hierbij gaat het om match-fixing binnen de georganiseerde wedstrijd sport zelf. Momenteel zijn er geen instrumenten om niet gok-gerelateerde match-fixing te signaleren.

Bij gokgerelateerde match-fixing spelen betting operators een rol. Naar mijn mening kunnen legitieme (met een vergunning/licentie al dan niet in Nederland) betting operators, een belangrijke schakel zijn in het voorkomen en, of analyseren van het probleem. Immers een betting operator heeft baat bij de geloofwaardigheid van het product en dus, net als de sportorganisatie, bij de onzekerheid van het resultaat.^{iv} Thans



komen de signalen binnen de voetbalsport over match-fixing voornamelijk uit de hoek van de online-betting operators.^v De nationale sportbond krijgt een melding en zal vervolgens een onderzoek (dienen te) starten. Het is voor de sport van belang de focus niet uitsluitend op de gok-gerelateerde match-fixing te leggen.

2. Gecontroleerde zelfhandhaving

Een juridisch aanknopingspunt in de bestrijding van match-fixing wordt gevonden in een aanbeveling uit 2011 van de Raad van Europa (ie bijlage). Het betreft momenteel 'slechts' een aanbeveling. De ervaring leert, bijvoorbeeld in vergelijking tot het thema dopingbestrijding, dat een dergelijke aanbeveling een opmaat kan zijn voor een verdrag waaraan de overheid zich verplicht uitvoering te geven.^{vi} Zover is het bij match-fixing nog niet.

In Nederland geldt als uitgangspunt in de sport, ten aanzien van alle thema's: gecontroleerde zelfhandhaving. Dit wordt bevestigd door het antwoord van Minister Schippers op Kamervragen over dit onderwerp.^{vii} De Minister geeft aan dat de sportsector zelf primair verantwoordelijk is voor preventieve maatregelen om match-fixing te verkleinen. De Minister geeft ook aan dat 'voor criminele gedragingen gerelateerd aan match-fixing in ons land, het nationale strafrechtelijke stelsel volstaat.' De Minister verwijst bij omkoping van spelers, of scheidsrechters naar artikel 328ter Wetboek van Strafrecht.^{viii} In het rapport: 'Match-fixing in sport', wordt overigens verwezen naar art. 326 Wetboek van Strafrecht.^{ix} Beide artikelen maken deel uit van de titel: 'Bedrog' in het Wetboek van Strafrecht. Het is de vraag of er naast deze algemene niet-sport specifieke artikelen, een afzonderlijk artikel over match-fixing dient te worden opgenomen.

De keus voor gecontroleerde zelfhandhaving betekent dat de bestrijding naast de meer generieke strafbepalingen, voornamelijk rust bij de sportbonden. De sportbonden kennen juridisch de vorm van een vereniging. De bestrijding van match-fixing zal dan ook voornamelijk een verenigingsrechtelijke basis hebben. De sportbond, als vereniging, kan regels stellen ter bestrijding van match-fixing.^x De sportbond kan daarnaast bijvoorbeeld een bepaling opnemen die stelt dat spelers, scheidsrechters, juryleden en bestuurders niet mogen gokken op eigen wedstrijden. Er ontbreekt echter een goede standaard ten aanzien van de bestrijding van het fenomeen match-fixing, die voor alle sporten op gelijke wijze kan worden toegepast. Ook zijn bepaalde concepten niet of onvoldoende uitgewerkt in sportregelgeving. Denk aan misbruik van informatie. Verder kan gedacht worden aan (de uitwerking van) governance principes in sportregelgeving, zoals het verbod om een meerderheidsbelang te hebben bij meer dan één club die mogelijk tegen elkaar uitkomen in een competitie (verbod van 'multiple ownership').^{xi} Zo dient een sportbond ook aandacht te besteden aan de vraag of een promotor van wedstrijden (bijv. boksen) gelijktijdig het management over sporters mag voeren en daarnaast als sports betting operator actief mag zijn. Sportbonden kunnen (nog steeds) veel van elkaar leren, als het gaat om de totstandkoming en formulering van regelgeving en codes op dit terrein.

De vereniging kan de leden gedragsregels opleggen en is bevoegd dergelijke regels te handhaven. Het handhaven van de gedragsregels vindt binnen het verenigingsrecht een grondslag in het tuchtrecht. Van belang is dat de sportbond alleen de eigen leden via het



tuchtrecht kan aanpakken. Het tuchtrecht richt zich immers (slechts) tot de leden van het sportsamenwerkingsverband en kan geen maatregelen opleggen aan derdebetrokkenen. Indien een lid melding maakt van een poging tot omkoping door een derde (niet-lid) kan de tuchtcommissie niet in actie komen. Het eigen lid heeft immers zich niet schuldig gemaakt aan een overtreding van de regels. De derde betrokkene valt buiten het sportsamenwerkingsverband. Het is dan aan de politie c.q. officier van justitie om een dergelijke zaak op te pakken.

Tuchtrecht bestaat naast het strafrecht. Match-fixing is niet uitsluitend een probleem van de sport maar wordt ook maatschappelijk niet geaccepteerd. Match-fixing verdient een voldoende juridische grondslag in het strafrecht. Het verdient aanbeveling het juridisch kader in kaart te brengen en te vergelijken met een aantal andere Lidstaten. Een aantal landen heeft gekozen voor het expliciet strafbaar stellen van match-fixing. Het is de moeite waard om de overwegingen, de omvang en reikwijdte van een dergelijke strafbepaling in andere landen te onderzoeken, om zo een goede afweging te kunnen maken voor de Nederlandse situatie.

Om match-fixing te ontdekken, is medewerking van (mede)spelers, scheidsrechter(s), jury, e.a. onontbeerlijk.^{xii} Uit onderzoek blijkt dat het openbaar maken van dergelijke praktijken niet zonder gevaar voor betrokkenen is.^{xiii} Van belang is dan dat de sportorganisatie voldoende bescherming kan bieden aan het lid. Een meldingsplicht met betrekking tot match-fixing, zonder voldoende waarborgen, is onvoldoende zorgvuldig en onvoldoende effectief. Een tuchtrechtelijke veroordeling, zo toont de *Pobeda zaak*, start met getuigenbewijs.^{xiv} In deze zaak werden voor het eerst ook verklaringen van anonieme getuigen betrokken in de zaak.^{xv}

De sportorganisatie beschikt niet over dezelfde opsporingsmogelijkheden als waarover het justitiële apparaat kan beschikken. Denk aan het tappen van telefoons, het inzetten van informanten. De sportorganisatie kent ook geen getuigen beschermingsprogramma. Een goede samenwerking tussen sportorganisatie en het justitiële apparaat is noodzakelijk voor een effectieve bestrijding. Dit betekent ook een dringend beroep op politie/justitie om aan het fenomeen (meer) prioriteit te geven.

3. Binnen de sport: een opstap naar een 'soort WADA'

Het Wereld Anti Doping Agentschap (WADA) ontstond in 1999 als een onafhankelijk internationaal agentschap. Het agentschap richt zich op onafhankelijk onderzoek, opleiding, ontwikkeling van anti-doping maatregelen. Dit doet het agentschap in alle landen en voor alle sporten. Een wereld anti-doping programma is ontwikkeld en uniforme anti-dopingregels werden opgesteld. Het agentschap maakt een anti-doping code die door de sportbonden wordt overgenomen c.q. geïmplementeerd. Een dergelijke aanpak ten aanzien van match-fixing, of wellicht breder, integriteitissues, is denkbaar. Onderzoek is nodig om te bekijken of een dergelijk vergelijkbaar internationaal 'agentschap' een effectieve meerwaarde in de strijd tegen match-fixing kan zijn. Voordelen van een dergelijke aanpak kunnen zijn: het delen van onderzoek en kennis, het uniformeren en harmoniseren van regels voor alle (aangesloten) sportbonden waardoor één uniforme duidelijke set aan regels ontstaat voor alle leden en een krachtige gesprekspartner voor overheden.



4. Good governance

Ter bestrijding van match-fixing dienen ook governance principes hoog op de agenda te staan. Principes als integriteit, transparantie, objectiviteit, heldere standaarden, duidelijkheid over taken en bevoegdheden, het nemen van verantwoordelijkheid. Wanneer het gaat om sportbestuurders, maar ook juryleden, scheidsrechters, e.a. is de vraag gerechtvaardigd of een (beoogd) functionaris die eerder buiten de sport veroordeeld is voor corruptie, welkom is in een functie binnen de georganiseerde wedstrijdsport. Verder is van belang dat de club zicht heeft en houdt op geldstromen; wie betaalt wie om welke reden? En zoals al eerder gesteld welke belangen heeft de bestuurder, scheidsrechter, speler, coach, promotor naast voornoemde functie? Zijn de verschillende functies verenigbaar met het intrinsieke doel van de sport? Hoe maken we binnen het sportsamenwerkingsverband hier goede afspraken over? Hoe regelen we controle en handhaving? In de sportwereld is nog een wereld te winnen door alleen al na te denken over de voornoemde thema's.

Oplossen start met voldoende bewustwording en erkenning van de 'eigen' gevoeligheden binnen de sportorganisatie.

5. Samenvatting: standpunten/aanbevelingen

- Opmaat tot Verdrag? Overheid: De ervaring leert, bijvoorbeeld in vergelijking tot het thema dopingbestrijding, dat een aanbeveling over match-fixing (Raad van Europa) een opmaat kan zijn voor een verdrag waaraan de overheid zich verplicht uitvoering te geven. Het is van belang nu onderzoek te doen en een standpunt in te nemen. De ronde tafel is een goede stap in de richting.
- Match-fixing is geen typisch voetbal fenomeen maar bedreigt alle sporten, betrek andere sporten bij de aanpak.
- Onafhankelijk onderzoek is nodig naar aard en omvang van het fenomeen.
- Onafhankelijk onderzoek is nodig naar de vraag of het Nederlandse juridisch instrumentarium voldoende is om match-fixing tegen te gaan. Daarbij dient zowel de wettelijke bepalingen als de sportregelgeving aan een onderzoek te worden onderworpen, waarbij ook gekeken wordt naar de situatie in andere Europese landen.
- Besteed zowel aandacht aan gok-gerelateerde als niet gok-gerelateerde match-fixing.
- Overheid/NOC*NSF: Stimuleer het opzetten van een zo onafhankelijk mogelijke integriteitseenheid binnen sportbonden.
- Verzamel wedstrijdgegevens. Onderhoud een goede database met gegevens.
- Samenwerking sportorganisatie en politie/justitie is noodzakelijk voor een effectieve bestrijding. Bestrijding van match-fixing dient een prioriteit te zijn.
- Sportbond: Breng het fenomeen steeds onder de aandacht van de betrokkenen. (Spelers, scheidsrechters, bestuurders). Vergroot de kennis. Besteed als sportorganisatie in opleiding aandacht aan de vraag hoe hiermee om te gaan.
- Sportbond: Sta stil bij de bewijsvoering. Hoe stimuleer je meldingen? Wat doe je als sportorganisatie met de sporter die tot inkeer komt? Bedenk methoden in samenwerking politie/justitie om de getuige binnen het privaatrechtelijke



sportverband voldoende te beschermen. Een meldingsplicht met betrekking tot match-fixing, zonder voldoende waarborgen, is onvoldoende zorgvuldig en onvoldoende effectief.

- Handel als sportorganisatie zorgvuldig, eenduidig en transparant bij de ontwikkeling van regels en de (toepassing van het) tuchtrecht.
- Besteed bij de ontwikkeling van gedragscodes in de sport aandacht aan het fenomeen. Breng de regels steeds onder de aandacht.
- Ga als sportbond belangenverstrengeling van betrokkenen (spelers, scheidsrechters, promotor, jury, bestuurders, coaches, enz.) zoveel mogelijk tegen.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Marjan Olfers:
m.olfers@vu.nl of marjan.olfers@vmwtaxand.nl

¹ Recommendation CM/Rec(2011)10, of the Committee of Ministers to member states on promotion of the integrity of sport to fight against manipulation of results, notably match-fixing, *Adopted by the Committee of Ministers on 28 September 2011 at the 1122nd meeting of the Ministers' Deputies.*

² Er is nog weinig wetenschappelijk onderzoek gedaan. Er zal een artikel van mijn hand in samenwerking met dr. Littler, verschijnen ten behoeve van een conferentie in Lausanne. Verder verwijs ik naar: Jean Samuel Lcuba, *Matchfixing: FK Pobeda v. UEFA (CAS 2009/A/1920)*, The International sports Law Journal 2010 en M. Maessens, De negatieve invloeden van Match-fixing op de voetballerij, *TVSR*, april 2011.

³ Wel blijkt uit onderzoek dat vooral spelers die niet betaald worden, gevoelig kunnen zijn voor omkoping zie Fifpro, Black book, Eastern Europe: The problems professional footballers encounter: research, 2012.

⁴ Zie ESSA, European Sports Security Association, bestaat uit grote sports betting operators met een of meerdere licenties in Europa. NB. Zij bezitten geen licentie in Nederland: alle betting activiteiten worden gevolgd en wanneer sprake is van een afwijkend patroon vindt een melding plaats. Betting operators beschikken over de data en over kennis van de markt.

⁵ UEFA: Betting Fraud Detection System, FIFA: Early warning system.

⁶ Zie het UNESCO verdrag met betrekking tot de bestrijding van doping en eerdere resoluties en aanbevelingen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over dit onderwerp.

⁷ Vragen van de leden Van Dekken en Recourt (beiden PvdA) aan de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie over matchfixing en het verkopen van de voetbalwedstrijden (ingezonden 6 februari 2012). Antwoord van minister Schippers (Volksgezondheid, Welzijn en Sport), mede namens de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (ontvangen 19 maart 2012). Zie ook Aangangscl Handelingen, vergaderjaar 2011-2012, nr. 1691.

⁸ Hij die, anders dan als ambtenaar, werkzaam zijnde in dienstbetrekking of optredend als lasthebber, naar aanleiding van hetgeen hij in zijn betrekking of bij de uitvoering van zijn last heeft gedaan of nagelaten dan wel zal doen of nalaten, een gift of belofte aannemt en dit aannemen in strijd met de goede trouw verzwijgt tegenover zijn werkgever of lastgever, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vijfde categorie.

2. Met gelijke straf wordt gestraft hij die aan iemand die, anders dan als ambtenaar, werkzaam is in dienstbetrekking of optreedt als lasthebber, naar aanleiding van hetgeen deze in zijn betrekking of bij de uitvoering van zijn last heeft gedaan of nagelaten dan wel zal doen of nalaten, een gift of belofte doet van die aard of onder zodanige omstandigheden, dat hij redelijkerwijs moet aannemen dat deze de gift of belofte in strijd met de goede trouw zal verzwijgen tegenover zijn werkgever of lastgever.

⁹ Hij die, met het oogmerk om zich of een ander wederrechtelijk te bevoordelen, hetzij door het aannemen van een valse naam of van een valse hoedanigheid, hetzij door listige kunstgrepen, hetzij door een samenweefsel van verdichtfels, iemand beweegt tot de afgifte van enig goed, tot het verlenen van een dienst, tot het ter beschikking stellen van gegevens, tot het aangaan van een schuld of tot het teniet doen van een inschuld, wordt, als schuldig aan oplichting, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie.

A mapping of criminal law provisions in EU, March 2012, KEA, European Affairs.

¹⁰ Zie bijv. art. 62 'corruption' en art. 69 'unlawfully influencing match results' van de FIFA disciplinary code edition 2011.

¹¹ M. Olfers, *Sport en Mededingingsrecht*, Deventer: Kluwer, 2009, p. 272, 273.

¹² CAS 2010/A/2172. Bij bewijs gaat het volgens het Court of Arbitration for Sport (CAS) om 'comfortable satisfaction of the panel having in mind the seriousness of the allegations...'

¹³ Zie bijvoorbeeld het boek: *The Fix van Declan Hill*.

¹⁴ CAS 2009/A/1920, FK Pobeda, Aleksander Zabrcanec, Nikolce Zdraveski/UEFA

¹⁵ Dit is slechts mogelijk onder strikte voorwaarden. Zie bijv. art. 6 EVRM, zoals recht om gehoord te worden.

Match-fixing vormt risico voor de sport in Nederland

Waarom een risico voor Nederland?

Corruptie

- Match-fixing is een vorm van corruptie
 - Transparency International (TI) definieert corruptie als 'het misbruik van toevertrouwde macht voor persoonlijk gewin'
 - In meerdere Europese landen vindt op dit moment onderzoek door de opsporingsdiensten naar match-fixing plaats, buurlanden als Duitsland en België hebben reeds grote omkopingsschandalen in het voetbal gekend.
 - In Nederland komt corruptie regelmatig voor (Vestia; Klimop-zaak). Uit het recent door TI-NL gepresenteerde *National Integrity System* (NIS)-onderzoek blijkt ook dat onder burgers en het bedrijfsleven de indruk bestaat dat corruptie in Nederland toeneemt. Overtuigende argumenten waardoor met zekerheid gesteld kan worden dat corruptie in de sportwereld niet voorkomt, zijn niet bekend.
- Bijzondere problematiek verbonden aan corruptie
 - Corruptie is een 'geheim' misdrijf: beide partijen zijn strafbaar (resp. de omkoper en de omgekochte), beide partijen profiteren van het misdrijf → gevolg is dat beide partijen belang hebben bij geheimhouding
 - 'Slachtoffer' (hier: toeschouwer, concurrent, sponsor, betting-agency etc.) is niet op de hoogte van het misdrijf - zoals bijv. bij een overval - en zal dus geen aangifte doen → aantal meldingen ≠ aantal gevallen
 - Door beperkte bescherming van klokkenluiders zullen partijen met *insider-information* (hier: benaderde voetballers, trainers, scheidsrechters) niet snel geneigd zijn deze informatie te delen met bevoegde instanties
→ Dit zorgt voor beperkt inzicht in de mate van corruptie en match-fixing;
→ Zelfs bij melding is het voor opsporingsdiensten moeilijk het bewijs (vanwege de beperkte informatie) rond te krijgen. De informatieachterstand is zeer groot, de pakkans is daardoor laag.

Voorbeelden van risico-verhogende factoren voor match-fixing → ook voor NL

- Spelers met schulden zijn kwetsbaar voor omkoping
- Zodra clubs niet (meer kunnen) voldoen aan salarisverplichtingen neemt aantal kwetsbare spelers toe
- Lage pakkans, onvoldoende afschrikwekkende sancties
- Mogelijkheden voor melden misstanden (bijv. tiplijn) relatief onbekend
- Ongelijke verhouding tussen de omvang van de illegale gokindustrie enerzijds en de investering in de bestrijding van match-fixing anderzijds:
 - Omvang van *illegal betting industry*: tussen de 140 miljard (IOC) en 500 miljard (Interpol) dollar per jaar
 - Bijdrage door bijv. FIFA vanuit de sportwereld aan Interpol van 20 miljoen Euro (over een periode van 10 jaar → 2 miljoen per jaar) is dan symbolisch

Aanbevelingen: *Prevention is key*

- Alle belanghebbenden moeten ervan doordrongen zijn dat match-fixing een bedreiging voor de toekomst van de sport is
- Educatie en voorlichting van *alle* kwetsbare partijen moet verbeterd worden
- Veilige meldingsprocedure bij een *onafhankelijke* instantie (bijv. zoals bij de Duitse voetbalbond een Ombudsman) en stimuleren van melden misstanden noodzakelijk
- Vergelijk de aanpak met *best practices* corruptie-preventie in andere sporten (bijv. cricket en tennis)
- Een *gezamenlijke* coördinatie in aanpak match-fixing met alle belanghebbende partijen (ook grensoverschrijdend) versterkt de effectiviteit van de al genomen initiatieven
- *Structurele* toepassing van het recht nodig voor effectieve bestrijding
 - Gelijkzijdige toepassing van (sport)tuchtrecht heeft voordeel omdat door de tuchtrechtprocedure bijv. beslissing tot uitsluiting uit competitie sneller kan worden genomen
 - Sportwereld alleen mist echter de opsporingsbevoegdheden (telefoontaps, getuigenbescherming) om verborgen gevallen van match-fixing op te sporen
 - Corruptiebestrijding (sport inbegrepen) moet hoge prioriteit hebben. Uit onderzoek blijkt dat de *commitment* van opsporende instanties van groter belang is voor succesvolle bestrijding dan een specifieke wetsomschrijving
 - Zwaardere sancties voor match-fixing → daarin wordt deels voorzien door recent wetsvoorstel betreffende financieel-economische criminaliteit (verhoogt bijv. de sancties voor actieve en passieve private omkoping (art. 328ter Sr))

Tot slot:

Niet alles is kommer en kwel - effectieve instrumenten bestaan al in NL, bijvoorbeeld:

- VVCS heeft een stichting schuldhulpverlening opgericht, minimumcontracten gewaarborgd voor betaald-voetballers, biedt belastinghulp en stimuleert een goede pensioenvoorziening. Deze instrumenten waren oorspronkelijk niet gericht op preventie van match-fixing maar leveren wel een concrete bijdrage daaraan.
- Licentiesysteem KNVB bevordert financiële gezondheid voetbalclubs, sancties zijn mogelijk voor clubs die niet aan betalingsverplichtingen voldoen.

Voor meer informatie over dit onderwerp kunt u contact opnemen met Gerke Berenschot, bestuurslid Transparency International Nederland (TI-NL)
(email): gberenschot@transparency.nl (tel): +31 6 812 10 810

“Is de Nederlandse sport voldoende tegen match fixing beschermd?”

Waarom ben ik bij dit ronde tafelgesprek

Drs H.R. (Rolf) Thung is voorzitter van de KNLTB (Tennisbond); met bijna 700.000 leden de 2e sportbond van Nederland.

Tennis is een wereldsport die in hoge mate geprofessionaliseerd is en waarin enorme bedragen in omgaan:

- Bij de vier Grand Slam toernooien alleen is al 80 miljoen euro aan prijzengeld te verdelen,
- Wimbledon maakt per jaar tussen 30 en 40 miljoen euro winst!
- Roger Federer heeft tot op heden alleen al aan prijzengeld 55 miljoen euro verdiend,
- Het ABN*AMRO toernooi (alleen mannen) in Rotterdam heeft 1,2 miljoen aan prijzengeld (zonder startgelden),
- Er staat dus ook financieel veel op het spel.

Beroepsmatig is Rolf Thung directeur/eigenaar van People Intouch.

Deze organisatie verzorgt sinds 2004 de communicatie tussen potentiële, interne – zo nodig anonieme - ‘klokkenluiders’ en hun eigen organisatie d.m.v. een high tech telefoon en internet toepassing.

Dit SpeakUp® systeem is operationeel in meer dan 130 landen en meer dan 65 talen.

Klanten zijn veelal internationaal opererende ondernemingen als BMW, Nestlé, KPN, Randstad, DHL, ASML, HEMA, Bijenkorf, Roche, Arcadis, Mediq, Ballast Nedam, enz., een aantal woningcorporaties en een enkel ziekenhuis.

Uit dien hoofde heeft Rolf Thung veel ervaring met de problematiek van het melden en afhandelen van mogelijke misstanden.

Daarnaast heeft Rolf Thung zelf professioneel getennist in de periode 1974 – 1979 (hoogste plaats nr. 86 op ATP wereldranglijst) en heeft hij het begin van het (officieel) gokken op wedstrijden bij professionele toernooien zoals Wimbledon meegemaakt.

Antwoorden op de vragen.

1. Is de Nederlandse sport voldoende beschermd tegen match fixing?
 - *zeker niet*
2. In hoeverre is de Nederlandse sportwereld kwetsbaar voor match fixing?
 - *redelijk tot in grote mate kwetsbaar*
3. Welke maatregelen zijn nodig om de integriteit van de sport te beschermen?
 - *beseft tussen de oren van beleidsmakers krijgen dat match fixing de ondergang van de sport kan betekenen en dat dit onderwerp veel hoger op 'de agenda' behoort te staan,*
 - *optimale preventieve maatregelen (zoals heldere codes en regels voor sporters, coaches en andere betrokkenen; analoog aan anti-doping maatregelen),*
 - *streng en strak "sanctie gebouw",*
 - *hoge pakkans creëren, d.m.v. zo laag mogelijke drempels én prikkels inbouwen voor het melden van mogelijke fraudegevallen en -pogingen (door getuigen en betrokkenen; ook beseft dat uitsluitend werken met vertrouwenspersonen volstrekt onvoldoende is),*
 - *hoge prioriteit bij opsporing en afhandeling.*



people touch

4. Bestaan er voldoende wettelijke regels om match fixing tegen te gaan?

- *nee*

5. Welke rol ligt er bij de sport en welke rol ligt er bij de overheid?

- *Sport:*

- *onderwerp hoger op de agenda,*
- *codes en regels*
- *goede laagdrempelige meldmogelijkheden*

- *Overheid:*

- *veel strengere sancties en straffen voor fraude in het algemeen en sport daarbij niet vergeten,*
- *wettelijk kader voor preventieve maatregelen,*
- *wettelijk kader voor melden door en beschermen van (potentiele) klokkenluiders,*
- *wettelijk kader voor sancties;*
- *hogere prioriteit geven aan opsporing en afhandeling fraude in het algemeen en voor de sport in het bijzonder.*

R. Thung



MATCH FIXING

Bijdrage voor rondetafelgesprek 24 mei 2012

Match fixing is na doping de grootste zorg voor sport. Zoals Jacques Rogge, voorzitter van het IOC, bij diverse gelegenheden heeft aangegeven, is het probleem nu al veel groter dan men denkt. De illegale gokmarkt richt zich op nieuwe gebieden, zoals minder in het oog springende lagere divisies van het voetbal. Match fixing beperkt zich niet tot voetbal, maar komt ook voor bij andere sporten, zoals cricket, rugby en tennis. Daarbij verandert het karakter van sportwedenschappen. Het gaat vaak al niet meer om een uitslag, om bewust verliezen, maar om makkelijker te manipuleren resultaten, zoals wie de eerste corner krijgt, of de eerste dubbele fout slaat.

De integriteit van sport is voor NOC*NSF het grootste goed. Aan de hand van de door u gestelde vragen informeren we u graag over onze visie over match fixing.

1. In hoeverre is de Nederlandse sportwereld kwetsbaar voor match fixing?

De Nederlandse sportwereld is kwetsbaar voor match fixing. Momenteel is de aard en de omvang van het probleem nog onvoldoende duidelijk. Er zijn vermoedens dat wedstrijden 'gefixt' worden, maar deze zijn vaak moeilijk te bewijzen. De sportwereld zit daarmee tussen 'hoop en vrees'. Er is nog onvoldoende instrumentarium om het probleem goed in kaart te brengen. Door internet is match fixing geen nationaal probleem, maar een internationaal probleem, dat om een mondiale aanpak vraagt.

2. Welke maatregelen zijn nodig om de integriteit van sport te beschermen?

Om match fixing te bestrijden zijn de volgende maatregelen nodig:

- Intensievere samenwerking tussen sport, overheden, betting operators, Openbaar Ministerie/Justitie, opsporingsorganisaties, etc.
- Doorontwikkeling monitoring systemen, inclusief mogelijkheden om anoniem melding te maken
- Grotere prioriteit bij Openbaar Ministerie voor opsporing en vervolging
- Goed gereguleerd kansspelbestel met helder normerend kader welke soorten wedenschappen toelaatbaar zijn
- Handhaving kansspelwetgeving door Kansspelautoriteit
- Doorontwikkelen preventieve maatregelen en borgen ethiek bij topsporters en coaches; door bewustwording, educatie, codes, regels en contractuele verplichtingen.

3. Bestaan er voldoende wettelijke regels om match fixing tegen te gaan?

Het strafrecht lijkt voldoende mogelijkheden te bieden om misdrijven op het gebied van match fixing te vervolgen. Het lijkt het Openbaar Ministerie en Justitie soms aan kennis, informatie en prioriteitstelling te ontbreken om ook daadwerkelijk tot vervolging over te gaan.

Lotto



ERNST & YOUNG



randstad

Unilever



Wetgeving op het gebied van kansspelen is nog onvoldoende. Binnen de huidige Wet op de Kansspelen is online gokken niet toegestaan is. Er is wel sprake van een aanzienlijk 'illegaal' aanbod, waar geen toezicht en controle op is. Aangenomen wordt dat online kansspelen binnen de geplande nieuwe Wet op de Kansspelen gereguleerd worden. Het is daarbij van groot belang dat deze nieuwe wet in een goed gereguleerd kansspelbestel voorziet, waarin partijen hun maatschappelijke verantwoordelijkheden nemen. Tevens moet een helder normerend kader worden opgesteld met betrekking tot het soort weddenschappen dat wel en niet acceptabel is. Daadwerkelijke handhaving van de wet door de Kansspelautoriteit wordt van cruciaal belang.

4. Welke rol ligt er bij de sport en welke rol ligt er bij de overheid?

Aanpak van het probleem ligt niet alleen bij de overheid en sport. Alle betrokken partijen zullen moeten samenwerken en hebben daarbij eigen verantwoordelijkheden. Binnen het IOC is al een 'working group' actief, waarin oa. NOC's, Internationale Federaties, UEFA, FIFA, kansspelaanbieders, overheden en Interpol zitten. Deze werkgroep heeft aanbevelingen opgesteld op het gebied van educatie, monitoring, kennisdeling, wetgeving en sancties.

In Nederland staat match fixing in toenemende mate op de agenda van verschillende partijen, maar wordt er nog onvoldoende regie gevoerd.

De belangrijkste rollen voor sport en overheid zijn:

Rol sport

- Monitoren, kennisdeling en kennisontwikkeling
- Onderwerp hoger op de agenda krijgen bij relevante partijen
- Vanuit expertise op het gebied van fair play meedenken over afbakening weddenschappen
- Opleiden en begeleiden sporters, coaches en kader
- Preventie: opstellen en handhaving regels, richtlijnen, sancties
- Voorlichting

Rol overheid

- Kennisdeling en kennisontwikkeling met alle relevante partijen
- Inzet van strafrecht op nationaal niveau
- Opstellen goed gereguleerd kansspelbeleid/ kansspelwetgeving
- Handhaving kansspelwetgeving
- Beschermen en voorlichten consumenten
- Grotere prioriteit geven aan opsporing en bestraffing match fixing
- Ondersteunen en stimuleren initiatieven sport gericht op tegengaan van match fixing