

Position Paper ‘Matchfixing, Fraude en Corruptie in Sport’

Match fixing is onderdeel van corruptie in de sport. Corruptie van sport is een kleine (afsluitende) schakel in het geheel van internationale grensoverschrijdende corruptie. Een vorm van criminaliteit die vooral mogelijk is geworden door de snelheid waarmee grensoverschrijdend financiële transacties worden uitgevoerd en grensoverschrijdend informatie wordt uitgewisseld.

De sport is een doelwit voor grote criminele organisaties omdat matchfixing uitstekend rendement biedt met een lage pakkans. Het is een high-profit low risk-crime.

Matchfixing verschilt voor criminelen niet van mensenhandel of drugshandel. Criminelen maken een risicoanalyse. Het corrumperen van sport is veel eenvoudiger dan drugs invoeren; return on investment hoger; pakkans laag en zelfs als men gepakt wordt is het vrijwel onbewijsbaar terwijl ook de straffen fors lager zijn.

De opbrengst wordt witgewassen in de bovenwereld, vastgoed, horeca, amateursport. Corrumpering van de sport door matchfixing corrumpeert de maatschappij. Dat is ondermijning.

Pakkans

De informatie over matchfixing is beschikbaar maar de pakkans is laag omdat de informatie niet effectief gedeeld wordt.

De pakkans kan aanmerkelijk omhoog als overheden, sportfederaties, opsporingsinstanties en kansspelaanbieders samenwerken door informatie te delen. Delen niet als in: éénrichtingsverkeer, maar *gezamenlijk* handelen op basis van elkaars informatie.

Corruptie bestrijdt men met transparantie. In dit geval transparantie door delen van informatie en samenwerken op basis van die informatie.

Waarom delen en samenwerken?

Het debat over matchfixing wordt het laatste decennium gekenmerkt door stakeholders die naar elkaar wijzen dat informatie *niet* wordt gedeeld. Dat staat een effectieve opsporing in de weg.

- Sportfederaties kunnen sanctioneren, maar hebben niet de onderzoeksbevoegdheden om matchfixing effectief op te sporen (uitzonderingen tennis en cricket daargelaten).
- Opsporingsinstanties beschikken over opsporingsbevoegdheden, maar kunnen geen verdachte wedstrijd signaleren. Zonder verdenking of signaal kunnen deze bevoegdheden niet worden ingezet.
- Kansspelaanbieders beschikken over informatiesystemen die goed onderbouwde signalen over gefixte matches af geven maar hebben niet de bevoegdheid om op te treden, dat zijn de sportfederaties. Evenmin beschikken zij over opsporingsbevoegdheden om sluitend bewijs van matchfixing te leveren.

Gerke Berenschot, LL.M.

Secretaris Transparency International Nederland

E: gberenschot@transparency.nl ~ I: www.transparency.nl

Tel: +31 6 8160 7845

Het parlement is in staat om deze partijen samen te brengen. Het parlement is in staat om dat grensoverschrijdend met Europese landen voor elkaar te krijgen. Europa is in staat om dat wereldwijd te bevorderen. Matchfixing vormt wereldwijd een bedreiging voor de sport. Dat vergt ook een mondiaal antwoord. Als voorbeeld van wereldwijde samenwerking kennen we de Wereld Anti-Doping Code. Wereldwijde samenwerking kennen we ook van de Financial Action Task Force.

Corruptie in sport kan, en moet, wereldwijd worden aangepakt, te beginnen in eigen huis. Een effectieve aanpak zal ertoe leiden dat de criminaliteit zich uit de sport zal terugtrekken en zich op andere markten zal gaan richten.

Observaties over matchfixing

Matchfixing gebeurt eerder als aan één of meer voorwaarden is voldaan:

- Liquiditeit is groot (hoe groter de hoeveelheid geld op de gokmarkt: hoe hoger het winstpotentieel voor fixers; des te kleiner de signaleringskans)
- Pakkans is laag (ineffectiviteit van handhaving door sportfederaties en overheden)
- Gemak van fixen (Als bv kosten van omkoping laag zijn maakt dat kosten van fixen lager¹; individuele sporten zijn eenvoudiger te fixen dan een teamsport)²

Beperkte informatie

Er blijkt weinig kennis van of inzicht in het fenomeen matchfixing. Objectieve criteria of onomstotelijke feiten ontbreken. Dit is inherent aan het probleem van corruptie. Er is gebrek aan informatie, dat gebrek is systematisch en stelselmatig. Dat komt door:

- Het corrupte aspect van matchfixing: *alle* betrokkenen zijn strafbaar, geen van hen zal bereid zijn inzicht te verschaffen;
- De slachtoffers zijn onwetend, via die weg is vrijwel geen informatie beschikbaar;
- Vervolgende instanties (opsporingsinstanties en sportorganisaties zoals de Tennis Integrity Unit) delen weinig of geen informatie gedurende of na het onderzoek;
- Als achteraf vermoedens bestaan dat een wedstrijd is gefixed is bewijs moeilijk te leveren op basis van het wedstrijdverloop. Fouten die tot verlies leiden zijn eigen aan de sport. Bewijs maar eens dat die fouten opzettelijk waren;
- Sportfederaties zelf missen de instrumenten om gefixte matches te signaleren;
- Sportfederaties missen de instrumenten om gefixte matches te bewijzen;
- Corruptiezaken zijn per definitie zeer moeilijk te bewijzen, matchfixing dus ook. Corruptiezaken zijn voor vervolgende instanties zeer kostbaar, vereisen veel mankracht, tijd en expertise. Middelen waar opsporende instanties op dit moment vaak onvoldoende over beschikken;

¹ Lage salarissen/inkomsten van de atleet of official zijn aantrekkelijk voor fixers omdat dit makkelijker maakt om te kopen en omkoopbedrag lager houdt.

² [FIFPro Black Book on Eastern Europe](#), 7 februari 2012.

- Of een vervolging tot veroordeling leidt is onzeker. Daarom zetten opsporende organisaties hun beperkte middelen liever in voor zaken die een grotere kans op veroordeling bieden;
- Veel partijen delen niet alle informatie en kennis waarover zij beschikken. Als men van ‘kennisdeling’ en ‘samenwerking’ spreekt bedoeld men éénrichtingsverkeer. Informatie die samen tot nieuwe inzichten zou kunnen leiden, komt niet bij elkaar.

Geen informatiedeling op basis van signalering

- Samenwerking tussen sportfederaties en bookmakers is essentieel voor de signalering.
- Samenwerking tussen sportfederaties en justitie is essentieel voor de opsporing.
- Samenwerking tussen justitie en bookmakers is essentieel voor de bewijsvoering.

Signalering met behulp van gokpatronen

Er wordt vaak gesproken van verdachte ‘*gokpatronen*’ als één allesomvattende term. Dat is niet correct. Er zijn twee soorten signalering: gokbewegingen waarneembaar van ‘buiten’; en gokbewegingen waarneembaar door kansspelaanbieders op transactieniveau.

*SportRadar, BuzzFeed*³:

- Kijkt enkel naar openbare gegevens van bookmakers ‘van buiten’ zoals veranderingen in prijs en hoeveelheid geld op een wedstrijd ingezet. Er zijn veel plausibele redenen die kunnen leiden tot veranderingen in prijs of de hoeveelheid geld ingezet. Dit leidt tot een onnauwkeurig systeem met het risico op false positives (zie bijvoorbeeld feit dat Leyton Hewitt één van de verdachten was bij BuzzFeed) en false negatives.

Kansspelaanbieders:

- Kansspelaanbieders hebben ook de beschikking over de openbare gegevens van andere bookmakers, maar kunnen daarnaast aan de hand van hun Know Your Customer (KYC) en Know Your Transaction (KYT)-protocollen verdachte gokbewegingen op een veel gedetailleerder niveau waarnemen. Zij kunnen bv. zien of er sprake is van:
 - nieuwe accounts;
 - veelvuldig inzetten van klein aantal accounts;
 - overeenkomsten tussen (locatie) ip-adressen, email-adressen etc.

Kansspelaanbieders signaleren real-time verdachte gokbewegingen en delen deze informatie onderling om na te gaan of hun concurrenten-collega's dezelfde patronen waarnemen.

³ BuzzFeed, 16 januari 2016, [How BuzzFeed News Used Betting Data to Investigate Match-Fixing in Tennis](#)

Onderscheid illegale (Aziatische) aanbieders en licentie-houdende Europese aanbieders

Er wordt vaak gesproken over ‘*illegale bookmakers*’ als één allesomvattende term. Dat is niet correct. Er zijn een aantal wezenlijke verschillen tussen de partijen op de Aziatische markt en de partijen met een licentie op de Europese markt (maar wellicht nog geen licentie voor iedere jurisdictie), met name voor wat betreft het risico van matchfixing:

- Voor het voetbal (in geheel Azië) en het cricket (India) is de Aziatische gokmarkt vele malen groter dan de Europese gokmarkt;
- Deze grotere liquiditeit maakt dat verdachte inzetten daar veel minder zullen opvallen
- In de Europese markt wordt de omvang van weddenschappen gelimiteerd per wedstrijd per klant. In Azië maken kansspelaanbieders reclame met ‘ongelimiteerde inzetten’, waardoor er voor matchfixers meer geld kan worden ingezet op gefixte wedstrijden;
- Het piramidevormige agent-systeem stelt gebruikers van de Aziatische gokmarkt (door middel van tussenpersonen) in staat met grote mate van anonimiteit weddenschappen af te sluiten. In het Europese systeem is er sprake van continu toegepaste KYC en KYT protocollen.

Verschuiving markt

Het nog steeds toenemende aantal gevallen van matchfixing in de sport gaat gelijk op met de toename van het aantal illegale aanbieders en de toename van de (illegale) gokmarkt in Azië. Tien jaar geleden was het verschil tussen de Europese markt en de Aziatische markt kleiner. Voor voetbal en cricketfixers was Europa destijds ook nog interessant. Dit was zichtbaar in de transactiedata van kansspelaanbieders. Tegenwoordig gebruiken fixers van voetbal of cricket de Europese markt verhoudingsgewijs vrijwel niet meer.⁴⁵⁶

Professionals uit de kansspelindustrie zien dat dit voor andere sporten dan het voetbal en cricket nog niet geldt. De limieten op sporten als tennis en darts zijn in Azië nog niet veel hoger dan bij Europese kansspelaanbieders.

Als matchfixers in sporten als tennis en darts hun winst willen maximaliseren dan maken zij gebruik van de Europese kansspelaanbieders, *maar dan zijn zij vaker zichtbaar*. Dit verklaart de trend in de rapportages van gokbewegingen van ESSA⁷: het aantal gesignaleerde verdachte wedstrijden in het voetbal neemt af terwijl het aantal waargenomen verdachte wedstrijden in tennis toeneemt.

Dit betekent niet dat het aantal gefixte voetbalwedstrijden afneemt, integendeel. Het betekent dat de voetbalfixers niet meer in Europa wedden. Daarmee verdwenen de signaleringsmogelijkheden op basis van gegevens van Europese aanbieders voor het voetbal.

⁴ Wilson Raj Perumal, ‘*Kelong Kings*’ (2014).

⁵ Ed Hawkins, ‘*Bookie, Gambler, Fixer, Spy*’ (2012),

⁶ De Volkskrant, 23 april 2015, ‘[Het is net de aandelenbeurs. Matchfixer Paul. R. legt uit](#)’.

⁷ [ESSA 2015 Q1 Report](#); [ESSA 2015 Q2 Report](#); [ESSA 2015 Q3 Report](#).

Een verdere verschuiving naar de illegale (Aziatische) markt zal de signaleringsmogelijkheden verder beperken. Indien de signaleringsfunctie van waarde wordt geacht, dan staat men voor de uitdaging een balans te vinden bij aanbodbeperking - zonder de markt te zeer te verkleinen. Indien enerzijds de kansspelmarkt wordt geopend opdat regulering belastinginkomsten en tegelijkertijd het voorkomen van onmatig spel borgt, zou anderzijds de uitdaging zijn dat door regulering de markt niet zodanig wordt beïnvloedt dat een deel van de Nederlandse inzetten toch naar het buitenland verschuift - en daarmee de gereguleerde markt verkleint - en de signaalfunctie verzwakt. Dit proces is eerder waarneembaar geweest in het voetbal.

Vragen

4. In hoeverre kan volgens u matchfixing, fraude en corruptie op de Nederlandse velden binnen uw sport/werkgebied bestreden worden?

Uitdaging, want vereist met name gezamenlijke inzet van verschillende stakeholders:

- Gecombineerd pakket van maatregelen gericht op zowel preventie als handhaving
- Constructieve samenwerking tussen verschillende stakeholders
- Informatiedeling tussen verschillende stakeholders
- Kennisniveau bij verantwoordelijke regulerings- en opsporingsinstanties vergroten
- Internationale samenwerking
- Effectieve internationale opsporing door politiediensten

5. Wat vindt u van het huidige (nationale) beleid om matchfixing, fraude en corruptie in uw sport te bestrijden?

Onvoldoende.

Informatie wordt niet voldoende gedeeld door stakeholders. Men wacht op elkaar voor signalen, waardoor actie vaak niet wordt ondernomen. Er blijft op deze wijze sprake van een status quo, welke verder wordt versterkt doordat stakeholders allen wachten op de kansspelwetgeving voordat actie wordt ondernomen (om bijvoorbeeld meer en beter informatie uit te wisselen). Het uitwisselen van relevante signalen en verbeteren van de samenwerking zou echter nu al moeten plaats vinden. Tegelijkertijd lijkt het noodzakelijk voor KSA en aantal andere stakeholders om een inhaalslag te maken op het gebied van expertise en kennis ten aanzien van matchfixing.

6. Wat moet er volgens u (nationaal gezien) nog meer gebeuren om matchfixing, fraude en corruptie in de sport uit te bannen?

Aanbodbeperking is momenteel onderdeel van het wetsvoorstel. Bij aanbodbeperking bestaat de kans dat een deel van de Nederlandse markt ondergronds gaat omdat buitenlandse illegale

aanbieders aantrekkelijker prijzen en een groter aanbod hebben dan licentiehouders in Nederland. Dat kan een bewuste afweging van de wetgever zijn.

Het negatieve effect van het verliezen van een deel van de markt vanwege aanbodbeperking moet dan wel hand in hand gaan met *een strikte handhaving op het verbod te spelen bij illegale kansspelaanbieders*. Dat vergt veel van de handhavings- en opsporingsautoriteiten om dat effectief te doen. Voorbeelden van landen met een strenge regulering zoals Zuid-Korea⁸ of de Verenigde Staten⁹ tonen aan dat het twijfelachtig is of de gewenste mate van handhaving kan worden bereikt in het huidige tijdvak met een internet zonder grenzen.

7. Wat verwacht u in het kader van de aanpak van matchfixing, fraude en corruptie binnen de sport van de minister van VWS tijdens het Europees Voorzitterschap in 2016?

Elk land en elk type sport ter wereld kan een doelwit zijn van matchfixing. Sporters uit ieder land kunnen doelwit zijn van criminelen uit ieder land. Dit vormt een wereldwijde grensoverschrijdende bedreiging van de sport. Online sportweddenschappen zijn ogenblikkelijke transacties, zeer liquide en moeilijk te volgen. Totdat landen als de Filipijnen, Macau, Singapore, Maleisië en Costa Rica zich committeren aan transparante regelgeving, verantwoording en compliance met effectief toezicht (zoals bijvoorbeeld in Groot-Brittannië) blijft de gehele kansspelindustrie alsook de gehele sport lijden onder deze lacune. Matchfixing is een grensoverschrijdend mondiaal probleem. Dit moet ook mondiaal worden aangepakt. Nederland kan daarin een voortrekkersrol spelen in Europa. Europa kan daarin een voortrekkersrol spelen in de wereld. Voorbeelden van een wereldwijde aanpak van een wereldwijd probleem zijn de Wereld Anti Doping Autoriteit en de Financial Action Task Force.

⁸ Korea Joongang Daily, 29 december 2014, '[Korea's illegal sports websites are thriving](#)'.

⁹ Bloomberg News, 22 januari 2015, '[Super Bowl Illegal Bets to be 3,8 Billion, Trade Group Says](#)'.