

## **Inleiding Brussel 12 oktober**

### **Hoe het spelen van kansspelen in de virtuele wereld te reguleren.**

Mijn inleiding ziet op de wijze waarop in de werkelijke wereld de regels geldend zijn gemaakt en of dat ook voor de virtuele wereld onverkort kan opgaan.

Ik geef vanuit mijn rol als lid van het openbaar ministerie mijn opvatting over handhaving, over problemen in de handhaving en de gewenste oplossing voor deze kansspelen en dan in de virtuele wereld.

In mijn verhaal horen ook voorbeelden, waarmee ik probeer helder te maken wat ik bedoel en wat daar de gevolgen van zouden moeten zijn.

Allereerst wil ik het met U hebben over de redenen voor handhaving en er zijn er drie die daarbij de boventoon voeren.

- een wettechnisch argument, wanneer er wet- of regelgeving is, behoort een betrouwbare overheid ook daadwerkelijk te handhaven. Waarbij de modaliteiten velen zijn en met name ook buiten het strafrecht.
- een economisch argument, waarbij deels de belangen van de vergunninghouders een rol spelen maar anderzijds handhaving moet voorkomen dat er op een illegale wijze vermogen wordt verworven en dat de belangen van de overheden blijven gewaarborgd.
- een volksgezondheids argument, immers is een van de belangrijkste argumenten voor handhaving voor de wet op de kansspelen is het tegengaan van verslaving.

Wat bij de handhaving van de wet op de kansspelen bij voortduring een grote rol speelt is de discussie met de niet vergunning houders over en dan over twee hoofdpunten,

- kansspel of behendigheids spel,  
Voorbeeld 'golden ten' en de uitspraak van de Haagse rechtbank mbt pokeren
- beperkte kring van deelnemers of een open deelname  
Voorbeeld van het huis van 2,3 miljoen en de tweehonderd loten

In de werkelijke wereld zijn we in staat aan te bellen, ter plekke controle uit te oefenen en met onze eigen ogen en oren te handhaven, bovendien geeft het wetboek van strafvordering de grenzen van ons handelen aan.

In die andere wereld en dan bedoel ik de virtuele wereld licht dat voor een belangrijk deel anders en lastiger.

Veelal niet zichtbare aanbieders, onduidelijk wat de acceptant voor vervolghandelingen moet verrichten, alvorens binnen te zijn.

Voor deelnemers niet altijd helder waaraan wordt deelgenomen en wat zijn verplichtingen zullen zijn en volstrekt niet helder wat met name de financiële gevolgen zullen zijn.

Dat geldt overigens ook voor andere terreinen waar het internet een rol speelt.

Waar - toen ik nog jong was - de aanbieders van pornografie de foto's aan de binnenkant van hun regenjas hadden geplakt, was afhankelijk van de grote van de aanbieder en van zijn regenjas het aanbod groter of kleiner. Ze stonden in donkere hoekjes en je kon ze zien en horen.

Vandaag aan de dag haal je met een eenvoudige muisklik vele duizenden plaatjes binnen en zelfs wanneer je legale zaken wilt binnenhalen loop je de kans dat een bestand zo vervuild is dat er allerlei rotzooi mee komt.

De handhaving is daardoor aanmerkelijk ingewikkelder geworden.

Mag ik nog zo'n terrein noemen waar handhaving en de virtuele wereld niet echt hand in hand lijken te gaan,.

Het aanbieden van allerlei preparaten op het internet en of het nu vitaminepreparaten zijn, sportschoolmiddelen, het zogenaamde bed/pret pakket, afslankers of echte - maar nagemaakte - medicijnen zijn, het is allemaal even grootschalig en even ondoorzichtig.

Niemand maar dan ook niemand kan een garantie geven over de herkomst de kwaliteit van het gebodene of de samenstelling van die middelen en zolang dat onschuldige samenstellingen zijn is dat niet echt erg maar dat er doden kunnen en zullen vallen hoeft niemand te verbazen. Dat volksgezondheid en economie hier een rol spelen is duidelijk.

We zullen dus moeten handhaven wat de problemen ook kunnen zijn.

Geeft nu die virtuele wereld ook mogelijkheden en kunnen we daarvan gebruik maken en kan daaruit ook voor de handhaving van de wet op de kansspelen een richting gekozen worden.

Ik ga terug naar de porno en dan met name de kinderporno en dan zeg ik, overigens aarzelend ja en dat geldt ook voor de genees- en andere middelen op het net.

In de bestrijding van kinderporno is er een speciale eenheid bij de landelijke politie ingericht die niet anders doet dan het internet surveilleren en met speciale dwangmiddelen kan er een dam worden opgeworpen. Daaruit zou mogelijk voor de handhaving van de wet op de kansspelen lering kunnen worden getrokken.

Een ander uitgangspunt is het aanpassen van de opsporingsmethodieken en dat is gebeurd mbt de genees- en andere middelen op internet. De inspectie voor de volksgezondheid kan en mag ter controle van de aangeboden middelen een zogenaamde proefaankoop doen. Immers wanneer je in de werkelijke wereld ergens binnen kunt gaan en het van de plank pakken om te controleren, moet dat vergelijkbaar in de virtuele wereld ook mogen.

Een derde mogelijkheid is een publiek-private samenwerking en dan in het bijzonder met de aanbieders op internet te weten de handelsplaatsen zoals E-bay en Marktplaats.

Er zijn afspraken gemaakt over gestolen goederen met een doorlink naar een politie register van gestolen goederen, waarmee heling wordt tegengegaan.  
Met diezelfde handelsplaatsen zijn afspraken over melden van middelen en de samenwerking met de Inspectie van de Volksgezondheid.

Dat geldt evenzo voor afspraken met de Algemene Inspectie Dienst van het ministerie van landbouw over cites-zaken waardoor de handel in bedreigde dieren en planten wordt tegengegaan.

De handelsplaatsen hebben er belang bij dat hun virtuele marktkramen schoon blijven en de overheid heeft er baat bij dat er zo snel mogelijk een signalering komt. Zelfregulering onder de vlag van de overheid, een twee kanten snijdend mes.

Terug naar de wet op de kansspelen, ook daar liggen mogelijkheden en kansen, waarbij de bestaande wet-en regelgeving zoveel mogelijk in stand kan worden gehouden en toch de drie door mij eerder genoemde motieven voor handhaving – ik noem ze nogmaals, de wettechnische, de economische en de volksgezondheid, zoveel als mogelijk tot hun recht komen.

Bij het benutten van de mogelijkheden van het internet, lijkt de gemiddelde crimineel niets onmogelijk, dat brengt met zich dat wij als handhavers bij voortdurend buitengewoon alert moeten zijn en we slechts door die voortdurende waakzaamheid de ontwikkelingen kunnen bijhouden.

Dat dat ook gebeurd moge helder worden aan de hand van een voorbeeld dat ik leen van onze Duitse collega's.

Op dit moment wordt in Duitsland een groot proces gevoerd tegen een aantal voetballers dat met hun wedstrijden heeft geknoeid en daardoor grootschalige fraude met het gokken op internet mogelijk heeft gemaakt.

Overigens hadden we in Nederland al heel lang last van beïnvloeding van wedstrijden op de draf- en renbanen, waar vooral door toediening van middelen de wedstrijden werden beïnvloed. Toen waren we erop ingericht en dat zal voor de weddenschappen nu die via het net gaan niet anders kunnen en mogen zijn.

Mag ik nu een puur strafrechtelijk overweging inbrengen in mijn verhaal.

Strafrecht behoort het uiterste middel te zijn, dat ingezet moet worden wanneer andere middelen hebben gefaald of gebleken is dat andere middelen niet kunnen worden ingezet.

Daarnaast kent dat strafrecht een aantal beperkingen, die mede bepalend kunnen zijn voor de inzet.

Ik doel dan op het stellen van prioriteiten in de strafrechtelijke handhaving.

Wanneer er een vergelijk wordt gemaakt met moord en doodslag, vrouwenhandel en uitbuiting van illegalen, zal al snel daarvoor gekozen worden. Dat een strafzaak tegen een kinderpornonet een hogere prioriteit heeft dan een niet legaal kansspel op internet hoeft geen betoog.

Zo zijn we instaat om een soort van rangorde aan te geven voor de opsporing, vervolging en berechting van op zich verboden gedragingen.

Om die redenen moet er nadrukkelijk gekeken worden naar mogelijkheden om een bestuursrechtelijk handhaving tot stand te brengen.

Staat U mij toe dat ik er één kansspel dat op het net een prominente rol inneemt eruit neem en als voorbeeld stel.

Er is onderzoek gedaan naar de niet legale kansspelen op internet. Rond de 66% van alle aanbiedingen op internet zijn de pokersites. Van die 66% wordt ruim de helft aangeboden door vier aanbieders. Er lijkt dus alle rede te zijn om eerst en vooral met deze vorm van internet kansspel aan de slag te gaan en mogelijke oplossingen als maatgevend te zien voor andere problemen.

Regulering moet en kan niet langer op zich laten wachten, dat er in Europa inmiddels een aantal landen is dat handschoen heeft opgepakt en daadwerkelijk tot regulering is overgegaan, is te prijzen.

Nu de rest nog en dan vooral rekening houdend met de bestaande goed werkende voorbeelden en in onderlinge samenhang, immers een allesoverheersend kenmerk van het internet is dat het geen grenzen kent en dus de vigerende nationale wetgeving slechts een beperkte werking zal hebben.

Allereerst zullen de huidige binnen de eigen landsgrenzen opererende vergunninghouders gewoon - en velen ontplooiën reeds op het internet hun activiteiten - mogen blijven doorgaan maar dan gelegaliseerd in de nieuwe op het internet gerichte regelgeving.

Omdat er gewerkt wordt met vergunningen en dat op zich restrictieve toelatingsbeleid goed werkt zou dat met enige aanpassing het uitgangspunt moeten blijven.

Een tweede uitgangspunt zou kunnen zijn dat alleen bestaande vormen van kansspelen voor regulering in aanmerking komen, ook daarmee kan het bestaande beleid worden uitgewerkt.

En zoals de cijfers tonen omdat illegaal poken het leeuwendeel van het aanbod op internet betreft zouden we daarmee kunnen starten maar dan wel met het hoogste internationale niveau omdat nogmaals het internet zonder grenzen is.

Er zijn nog twee argumenten om met deze vorm van kansspelen te beginnen en beiden wederom gebaseerd op cijfers.

Ruim tweederde van de spelers op het internet bedient zich van pokerspelen. Het niet pokerende deel maakt gebruik van ander casinospelvormen of van allerlei soorten speelautomaatachtige spelen, alles in vele varianten. In elk geval is dat een zo kleine populatie dat ze als doelgroep verwaarloosbaar is en zeker in de eerste fase kan worden terzijde gesteld.

Nog een argument - nu gelegen in het spel zelve - is dat er voor het zoeken naar gekwalificeerde tegenspelers en de meest gewilde vorm van poker grote aanbieders de voorkeur hebben. Bovendien maakt het feit dat de aanbieders geen grote verliesposten zullen hebben in een gereguleerde situatie omdat pokeraanbieders geen hoge kansspel belasting hoeven te vrezen dat een regulering nadrukkelijk haalbaar lijkt.

Bovendien het eerder genoemde economische argument gaat minder op omdat de omzet van poken in de legale casino omgeving slechts een beperkte omzet is.

De vraag van het volksgezondheids aspect blijft nadrukkelijk staan en dient zwaar mee te worden gewogen.

Ik zou dan ook een voorstander zijn van een op het dominospel gebaseerde vorm van aanpak van de kansspelen op internet, te beginnen bij het illegaal poken.

Er dient wel een speciaal regime te worden ontworpen voor deze vorm van kansspel, omdat nergens in de bestaande regimes ooit een confrontatie is geweest met zo'n enorm illegaal aanbod. Derhalve kan er niet aan worden ontkomen de bestaande illegalen – die voor een belangrijk deel op hun nationale thuisbases legaal opereren – te witten.

Daar hebben deze aanbieders overigens een groot belang bij evenals de spelers, de potentiële spelers en de overheid, de situatie lijkt op die van de handelsplaatsen. Nederland heeft met zo'n legalisering ervaring opgedaan toen de wildgroei in de speelautomaten branche is tegengegaan.

Bovendien is er sprake van een grote maatschappelijke acceptatie van deze vorm van internet kansspel, een argument dat niet over het hoofd mag worden gezien.

Door de wetgever zal overigens nog wel een aantal nevenmaatregelen getroffen moeten worden die de nieuwe praktijk ondersteunt.

Dan ben ik dames en heren bij mijn conclusies.

1. er zal een aparte regulering moeten komen voor de kansspelen op internet, te beginnen met het illegaal pokeren.
2. er moet een onafhankelijk bestuursorgaan worden ingericht dat de controle en de opsporing van overtredingen van de wet ter hand moet nemen.
3. dat orgaan heeft eigen sanctie mogelijkheden.
4. er dient op landelijk niveau afspraken te worden gemaakt over de inzet van strafrecht.
5. dat orgaan staat los van de vergunning verlener.
6. er dient een verbod te komen op adverteren en acquireren van kansspelen op internet gericht op de nationale markt..
7. providers moeten gedwongen kunnen worden het verkeer tussen aanbieder en afnemer te blokkeren.
8. betaaldiensten krijgen een verbod om illegale aanbieders te faciliteren.

Tot slot alleen met een aantal duidelijke stappen te nemen op relatief korte termijn waarbij een effectieve handhaving een voorwaarde is zal de legale kansspelmarkt de slag kunnen winnen van de illegalen.

Ik dank U voor Uw aandacht