

KOI

Kansspelen op Internet

Identificatie

Document informatie

Naam document	Rapportage Kansspelen Op Internet	
Versie nummer	6.2	
Versie datum	16 september 2003	
Referentie		
Totaal aantal pagina's	46	
Laatste wijziging	16 september 2003	
Projectleider	M.A. Doodeman	
Projectmedewerkers	T. Enter B.M. van Waterschoot R. v.d. Goot C.O. Markenstein H. v.d. Heijden J. Nijhoff O. Vermaas J.E.M. Pollack-Boersma	Stuurgroep: G. Vleugel M.D. Stam A.J.Th. Rooijers J.G.E. Bouwmeester T.H.W. Stein

Inhoudsopgave

1. VOORWOORD	IV
2. MANAGEMENT SAMENVATTING.....	V
2.1. AANLEIDING EN DOELSTELLINGEN.....	V
2.2. UITVOERING.....	V
2.3. BEVINDINGEN.....	VI
2.4. KNELPUNTEN.....	VII
2.5. AANBEVELINGEN.....	VIII
3. MANAGEMENT SUMMARY.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
3.1. BACKGROUND AND OBJECTIVES.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
3.2. IMPLEMENTATION.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
3.3. FINDINGS	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
3.4. PROBLEM AREAS.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
3.5. RECOMMENDATIONS	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
4. RESUME	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
4.1. MOTIF ET BUT	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
4.2. EXECUTION.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
4.3. RESULTATS.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
4.4. OBSTACLES	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
4.5. RECOMMANDATION.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
5. INLEIDING.....	1
5.1. AANLEIDING.....	1
5.2. OPDRACHTFORMULERING.....	1
5.3. DOELSTELLING PROJECT	1
5.4. AFBAKENING.....	2
5.5. ORGANOGRAM.....	2
5.6. JURIDISCHE BASIS.....	3
6. PLAN VAN AANPAK.....	4
6.1. BEOORDELINGSCRITEIA	4
6.2. FORMULEREN ZOEKTERMEN	4
6.3. SELECTEREN DIENSTEN EN PROTOCOLLEN.....	4
6.4. SOFTWARE ONTWIKKELING	4
6.5. BEOORDELEN GESELECTEERDE DIENSTEN.....	4
6.6. JURIDISCHE ASPECTEN	4
6.7. BEVINDINGEN	4
7. ZOEKTERMEN EN BEOORDELINGSCRITEIA.....	5
7.1. INLEIDING	5
7.2. ZOEKTERMEN	5
7.3. DE METAZOEKER	6
7.4. BEOORDELINGSCRITEIA	6
7.5. ONTWIKKELING SELECTIEBROWSER.....	7
8. INTERNETDIENSTEN	9
8.1. INTERNET STATISTIEKEN	9
8.1.1. Onderzoek NIPO.....	9
8.1.2. Onderzoek CBS.....	9
8.1.3. Onderzoek College van toezicht op de kansspelen.....	10
8.2. HET WORLD WIDE WEB	10
8.3. USENET	11
8.4. IRC: CHATTEN	12
8.5. PEER2PEER (FILESHARING).....	12

8.6.	OVERIGE PROTOCOLLEN	12
9.	DE RESULTATEN.....	14
9.1.	BEVINDINGEN WWW	14
9.1.1.	Resultaten.....	14
9.1.2.	Op Nederland gerichte documenten.....	14
9.1.3.	De handling.....	15
9.1.4.	Aard van E-gaming.....	17
9.1.5.	Aard van E-commerce.....	19
9.1.6.	Kansspelen versus behendigheidspele.....	19
9.1.7.	Op het buitenland gerichte Websites.....	19
9.2.	BEVINDINGEN USENET	20
9.3.	BEVINDINGEN IRC	20
9.4.	BEVINDINGEN P2P	20
9.5.	BEVINDINGEN OVERIGE DIENSTEN.....	21
9.6.	BIJZONDERHEDEN	21
9.6.1.	Redirectors	21
9.6.2.	Software downloads.....	21
9.6.3.	Affiliates en partners.....	21
9.6.4.	Whois informatie.....	21
10.	STRUCTUUR.....	23
10.1.	AANPAK PER CATEGORIE	23
10.1.1.	Portals welke naar goksites verwijzen:.....	23
10.1.2.	Op Nederland gerichte casinosites:	23
10.1.3.	Op buitenland gerichte casinosites:.....	23
10.1.4.	Op Nederland gerichte online speelautomaten:.....	23
10.1.5.	Op het buitenland gerichte online kansspela.....	24
10.1.6.	Mede-exploitatie van op Nederland gerichte online kansspelen:	24
10.1.7.	Mede-exploitatie van op het buitenland gerichte online kansspelen:.....	24
10.1.8.	Online reclame voor mobiele casino's:.....	24
10.1.9.	Online aanbieden van casinosoftware gericht op de Nederlandse markt:.....	24
11.	JURIDISCHE ADVISERING.....	26
11.1.	INLEIDING.....	26
11.2.	DE WET OP DE KANSSPELEN (WOK).....	26
11.3.	STRAFRECHTELIJKE ASPECTEN.....	27
11.3.1.	Opsporingsbevoegdheden in een virtuele omgeving	27
11.3.2.	Internationale aspecten.....	29
11.3.3.	Aansprakelijkheid van tussenpersonen.....	31
11.4.	FISCALE ASPECTEN.....	33
11.4.1.	Casinospelen.....	33
11.4.2.	Speelautomaten.....	33
11.4.3.	Overige kansspelen.....	34
11.4.4.	Het belang van de te heffen kansspelbelasting	34
11.4.5.	Overig fiscaal belang	34
11.5.	BESTUURSRECHTELIJKE ASPECTEN	34
12.	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	36
12.1.	INLEIDING.....	36
12.2.	KNELPUNTEN	39
12.3.	ALGEMENE AANBEVELINGEN.....	40
12.3.1.	Resumé.....	40
13.	BIJLAGEN.....	42
13.1.	VERKLARENDE WOORDENLIJST	43
13.2.	BEGRIPPENLIJST	46
13.3.	ZOEKTERMEN.....	50

13.4.	AFFILIATES.....	51
13.5.	OP BUITENLAND GERICHTE DOCUMENTEN	54
13.6.	BROWSER.....	55
14.	RESUMEN.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
14.1.	MOTIVO Y OBJETIVOS.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
14.2.	EJECUCION.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
14.3.	RESULTADOS.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
14.4.	OBSTACULOS.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
14.5.	RECOMENDACIONES.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
15.	MANAGEMENT ZUSAMMENFASSUNG.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
15.1.	ANLASS UND ZIELSETZUNGEN	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
15.2.	DURCHFÜHRUNG	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
15.3.	FESTSTELLUNGEN.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
15.4.	PROBLEMBEREICHE	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.
15.5.	EMPFEHLUNGEN.....	FOUT! BLADWIJZER NIET GEDEFINIEERD.

1. Voorwoord

Voor u ligt het rapport Kansspelen Op Internet, afgekort KOI. Het is het resultaat van een onderzoek naar de aard, omvang en wijze waarop er aanbod van kansspelen op internet plaatsvindt. Het aanbieden van interactieve kansspelen via internet, ook wel E-gaming genoemd, is onder de huidige kansspelwetgeving niet toegestaan. Daar er geen inzicht was in aard en omvang van illegaal aanbod van kansspelen via internet en de mogelijke aanpak daarvan, verzocht de Minister van Justitie de Groep Digitaal Rechercheren van het Korps landelijke politiediensten hiernaar onderzoek te verrichten.

Op het gebied van kansspelen is er sprake van een integraal handhavingsbeleid. Dat betekent dat aanpak van aanbieders van illegale kansspelen uit een combinatie van strafrecht, fiscaalrecht en bestuursrecht kan bestaan. Daarom is er een project opgestart en werd er een projectteam samengesteld met deskundigen uit diverse disciplines.

Het Ministerie van Justitie werd als opdrachtgever vertegenwoordigd door het projectbureau Kansspelen van voornoemd Ministerie. Andere (kansspel)deskundigen waren afkomstig van de (regio)politie, de belastingdienst, FIOD/ECD, Verispect en het College van toezicht op de Kansspelen. Groep Digitaal Rechercheren leverde technische begeleiding in de vorm van internetrechercheurs en ICT specialisten, alsmede juridische advisering met betrekking tot opsporing in de virtuele wereld. Met betrekking tot dit laatste aspect is samengewerkt met het Landelijk Parket.

Het rapport is zoveel mogelijk geschreven in begrijpelijke taal. Gezien het onderwerp kan echter niet altijd worden ontkomen aan het gebruik van technische woorden en specifieke begrippen met betrekking tot de Wet op de kansspelen en internet. Een aantal van deze woorden staat dan ook *cursief* gedrukt. In een verklarende woordenlijst, die u aantreft in bijlage 1, worden deze begrippen verklaard.

2. Management samenvatting

2.1. Aanleiding en doelstellingen

Het aanbieden van interactieve kansspelen via internet (E-gaming) is onder de huidige kansspelwetgeving niet toegestaan. Het is bepaalde houders van een kansspelvergunning onder strikte voorwaarden wel toegestaan om het eigen kansspel via internet aan te bieden (E-commerce) mits het medium gebruikt wordt als een verkoop- of communicatiekanaal.

Dit onderzoek werd in opdracht van de Minister van Justitie, vertegenwoordigd door het projectbureau Kansspelen van het Ministerie van Justitie, uitgevoerd door internetrechercheurs van de GDR in nauwe samenwerking met kansspeldeskundigen van politie en de belastingdienst, FIOD/ECD, Verispect en het College van toezicht op de Kansspelen.

De onderzoeksvraag was : *"in welke mate en op welke wijze wordt internet gebruikt voor het aanbod van kansspelen"*.

Dit project maakt deel uit van een gefaseerd onderzoek naar illegale kansspelen op internet. Het betreft hier de uitvoering van de eerste fase van dat onderzoek. De primaire doelstelling van dit onderzoek was het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van illegaal aanbod van kansspelen via internet en de mogelijke aanpak daarvan. Secundair werd onderzocht welke taakspecifieke opsporingsmethodieken en middelen benodigd zouden zijn bij dergelijke opsporingsactiviteiten. Tot slot is aandacht besteed aan het juridische kader, dat de aanpak van illegaal aanbod van kansspelen via het wereldomvattende medium internet in belangrijke mate bepaalt.

Het onderzoek naar illegaal kansspelaanbod via internet maakt deel uit van een tweesporenbeleid. Enerzijds zal een proef worden uitgevoerd met legaal aanbod van kansspelen via internet, die tot doel heeft het creëren van een legaal en betrouwbaar alternatief voor illegale kansspelen via internet. Met de proef wordt beheerst en gecontroleerd ervaring opgedaan met kansspelen via internet en worden de effecten in kaart gebracht, alvorens een besluit wordt genomen over eventuele permanente toelating van kansspelaanbod via internet. Anderzijds wordt onderzocht op welke wijze het illegaal en ongecontroleerde kansspelaanbod via internet aangepakt kan worden. Om tot een effectieve aanpak te komen moet inzicht worden verkregen in de aard en omvang van illegale kansspelen op internet de (mede) op de Nederlandse markt gericht zijn.

2.2. Uitvoering

Op basis van de omschrijving in de projectopdracht 'Onderzoek Kansspelen op internet' werd voor dit deelproject de opdracht als volgt gedefinieerd:

"Inventariseer binnen de verschillende protocollen van het internet de aard en omvang van illegaal kansspelaanbod en de wijze waarop, gericht op de Nederlandse markt, deze kansspelen worden aangeboden".

Het onderzoek beperkt zich tot aanbieders van illegale kansspelen op internet, welke naar woord en/of inhoud (mede) zijn gericht op Nederland. Om te bepalen of er sprake is van aanbod dat naar woord en/of inhoud specifiek is gericht op de Nederlandse markt, zijn de illegale kansspelen op de volgende elementen beoordeeld:

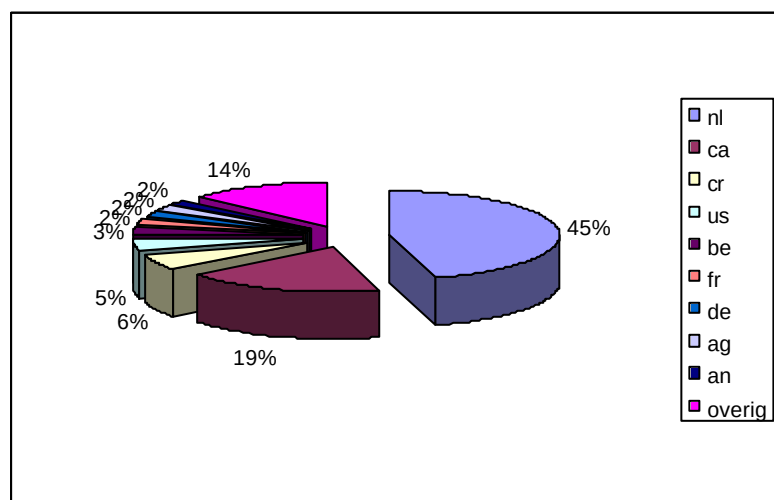
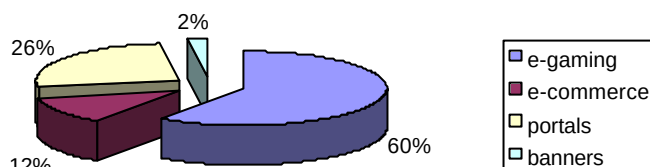
- Taal van de website;
- Betalingsmethode;
- URL;
- Look 'n feel van de website;
- Registratie van de domeinnaam.

Het internet behelst een groot aantal diensten en *protocollen*. Denk hierbij aan het *World Wide Web* (WWW), *chatkanalen*, *Peer-to-Peer* diensten, *Nieuwsgroepen*, *Mailingslists* etc. De belangrijkste van deze diensten en protocollen zijn tijdens het project onderzocht. Diensten en protocollen met een gering aantal verwijzingen naar het aanbieden van illegale kansspelen gericht op Nederland zouden niet nader worden onderzocht, maar slechts geregistreerd. Om relevante internetdocumenten te vinden is tijdens het project gebruik gemaakt van zoektermen welke zijn opgesteld in samenwerking met de kansspeldeskundigen (zie ook [bijlage 3](#)).

2.3. Bevindingen

Het onderzoeksresultaat is uiteraard slechts een momentopname. Gezien de dynamiek van internet, de hoeveelheid informatie en de beperkte tijd is het onmogelijk een volledig beeld te geven van kansspelen op internet. Het onderzoek heeft, naar de mening en ervaring van de Groep Digitaal Rechercheren, echter wel een betrouwbaar beeld opgeleverd van het Nederlands domein van het internet in het eerste kwartaal van 2003.

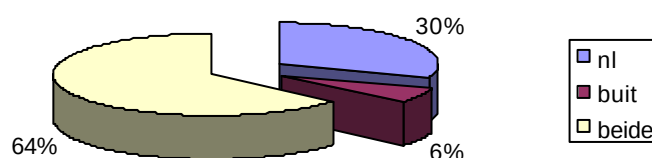
Gebleken is dat van de onderzochte internetdiensten alleen het World Wide Web reden gaf tot nader onderzoek. Hier was in 780 gevallen sprake van aanbod c.q. bevordering van illegale kansspelen welke zich (mede) richtten op de Nederlandse markt. In 60% van deze gevallen betrof het *E-gaming* en in 12% hiervan *E-commerce*. In 28% van de gevallen was er sprake van bevordering van kansspelen middels *portals* en *banners*.



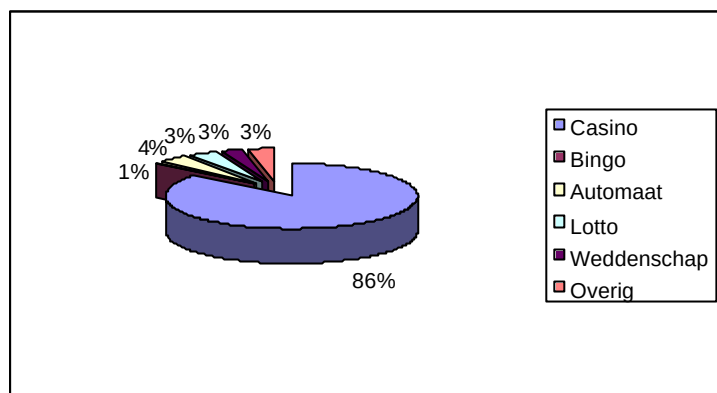
In 45% van de gevallen was de aanbieder van Nederlandse afkomst, op de tweede plaats met 19% gevolgd door de Canadezen.

Nederland	212
Canada	88
Costa Rica	28
USA	21
België	16
Frankrijk	11
Duitsland	10
Antigua	9
Antillen	8
overig	63

30% van de aanbieders richtte zich exclusief op de Nederlandse markt terwijl 64% zich 'mondiaal' (dus mede op Nederland gericht) presenteerde middels bijvoorbeeld meertalige websites. De overige 6% van de aanbieders richtte zich exclusief op het buitenland. Zij



waren feitelijk geen onderwerp van dit onderzoek doch kwamen naar voren doordat zij in Nederland woonachtig of gevestigd waren.



Van het totale aanbod van illegale kansspelen op internet stonden de virtuele casino's bovenaan met 86%. Hierna volgden met 4% de kansspelautomaten, daarna met ieder 3% de loterijen, weddenschappen en overige kansspelen en tenslotte met slechts 1% de bingospelen.

2.4. Knelpunten

Grenzeloosheid van internet

Het grenzeloze karakter van internet kan opsporingsproblemen met zich brengen. Grensoverschrijdende opsporing is slechts in uitzonderingsgevallen toegestaan en is aan strenge regels onderworpen. Op internet is het vaak niet mogelijk vooraf te bepalen of een bepaalde opsporingshandeling overgaat in een grensoverschrijdende handeling. Bij strafbare feiten gepleegd op internet is daarom de pleegplaats van het delict vaak niet direct bekend. De verdachte kan op internet een strafbaar feit plegen op een plaats waar hij/zij zelf niet fysiek aanwezig is. Door het soms ontbreken van een aanknopingspunt zijn de algemene opsporingsbevoegdheden van de politie op die grond niet in alle gevallen toereikend.

Rechtshulp

Gebleken is dat vele aanbieders zich hebben gevestigd in die landen waar het zonder vergunning aanbieden van kansspelen niet strafbaar is gesteld. Dit kan een knelpunt in de opsporing betekenen. Indien Nederland geen rechtshulpverdrag met het betreffende land heeft zullen de opsporingsautoriteiten aldaar, wegens het ontbreken van dubbele strafbaarheid, niet snel geneigd zijn uitvoering te geven aan de door Nederland gevraagde rechtshulp.

Toepassing Wok/Wksb in virtuele omgeving

Een technisch-juridisch knelpunt zou kunnen worden gevormd door enkele techniekafhankelijke bepalingen in de Wok en de Wksb (Wet op de kansspelbelasting), waarvan afgevraagd kan worden of deze zonder meer van toepassing zijn op de virtuele wereld (denk aan het begrip 'inrichting' in de titel casinospelen van de Wok). Of de huidige Wok en Wksb eveneens op het medium internet aansluiten zal wat dat betreft nader onderzocht dienen te worden. Aangenomen wordt dat dit knelpunt wordt meegenomen in de op handen zijnde herziening van de Wok en de Wksb.

Bestuursrecht

Het bestuursrechtelijk instrumentarium dat de Wok biedt strekt zich uit tot de houders van kansspelvergunningen en beperkt zich tot het intrekken of het niet verlengen van de vergunning. Aangezien intrekking veelal een disproportioneel middel is, wordt hier zelden gebruik van gemaakt. bestuursrechtelijke handhaving op internet is slechts mogelijk indien aangetoond wordt dat een (Nederlandse) houder van een kansspelvergunning direct of indirect illegale kansspelen via internet aanbiedt of bevordert, (mede) gericht op de Nederlandse markt.

Achterhalen Identiteitsgegevens

Tenslotte nog iets over de knelpunten bij het achterhalen van identiteitsgegevens opsporing op internet. Men heeft op internet te maken met virtuele, vaak anonieme verdachten. Iemand kan zich op internet

vaak eenvoudig voordoen als een ander. Over het algemeen kan men wel de juiste identiteitsgegevens achterhalen van degene die een domeinnaam heeft geregistreerd middels *whois-servers*. Bij het aanvragen van een domeinnaam met de extensie .com, .net, .info et cetera vindt, in tegenstelling met .nl-domeinnamen echter geen identiteitscontrole plaats, en is het voor een registrant dus mogelijk onjuiste identiteit- en adresgegevens op te geven. Wanneer er vervolgens ook nog eens gebruik gemaakt wordt van (gratis) anonieme webruimte in een ander land wordt het bijzonder moeilijk de verantwoordelijke persoon of organisatie achter een website te achterhalen.

2.5. Aanbevelingen

1) *Handhavingsbeleid*

Continueer het ingezette integrale handhavingsbeleid.

Het kansspel heeft raakvlakken met het economisch orderingsrecht, bestuursrecht, strafrecht, civielrecht en belastingrecht. Het handhavinginstrumentarium van de verschillende vormen van het recht vult elkaar aan. Stel van geval tot geval vast welke ingang en welk middel het meest effectief en opportuun is.

2) *Wok /Wksb in virtuele omgeving*

Maak de Wok en Wksb techniek onafhankelijk.

Onderzoek de bestendigheid van de huidige kansspelwet en regelgeving met betrekking tot toepassing van internet.

3) *Uitbreiding handhavinginstrumentarium Wok/Wksb*

Zorg dat de bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en fiscale mogelijkheden om op te treden tegen illegaal kansspelaanbod via internet bij de herziening van de Wok worden uitgebreid.

4) *Keuze van het internetprotocol*

Richt de inspanningen voor handhaving primair op het WWW –protocol (World Wide Web).

Bewaak andere protocollen op incidentele basis.

5) *Acties richting de aanbieder*

a) Indien de (mede-)aanbieder van illegale kansspelen via internet zich (mede) richt op de Nederlandse markt: stel de aanbieder schriftelijk op de hoogte van het feit dat zijn handelen in strijd is met de wet op de kansspelen. Dit kan op de weg liggen van handhavende instanties als het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst of van de kansspeltoezichthouder.

b) Verzoek / sommeer de (mede-)aanbieder zijn handelswijze te staken en gestaakt te houden.

c) Staakt de (mede-)aanbieder zijn handelswijze niet, vervolg dan met strafrechtelijke aanpak op grond van overtreding van de WOK art 1.

6) *Acties richting hostingproviders*

a) Verzorgt een provider webruimte voor een aanbieder van illegale kansspelen via internet (mede) gericht op de Nederlandse markt (hosting): informeer dan de provider over het illegale karakter van de “content” en verzoek hem de content te blokkeren of ontoegankelijk te maken. Dit kan op de weg liggen van handhavende instanties als het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst of van de kansspeltoezichthouder.

b) gebruik daarvoor de richtlijn elektronische handel en het wetsvoorstel ter implementatie daarvan als instrument.

7) *Acties richting tussenpersonen als financiële instellingen en internet service providers*

a) Stel de tussenpersonen schriftelijk op de hoogte van het feit dat zij (mogelijk) een met de wet strijdige activiteit faciliteren. Dit kan op de weg liggen van handhavende instanties als het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst of van de kansspeltoezichthouder.

b) Verzoek / sommeer de tussenpersoon zijn handelswijze te staken en gestaakt te houden.

c) Staakt de tussenpersoon zijn handelswijze niet, vervolg dan met strafrechtelijke aanpak op grond van overtreding van de WOK art. 1, tenzij de tussenpersoon zich met succes op uitsluiting van aansprakelijkheid kan beroepen.

- d)Onderzoek de mogelijkheid om verkeersgegevens en/of naw-gegevens van de (mede-) aanbieder van illegale kansspelen via internet (mede)gericht op de Nederlandse markt op te vragen bij tussenpersonen. Optioneel:
- e)Informeel belanghebbenden met betrekking tot het (mogelijk) onrechtmatig karakter van de handelwijze van de tussenpersoon jegens hen. Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om een civielrechtelijke actie in te stellen tegen de (mede-) aanbieder van illegale kansspelen via internet (mede) gericht op de Nederlandse markt dan wel tegen de tussenpersonen die dit aanbod faciliteren.

3. Inleiding

3.1. Aanleiding

Doelstelling van het Nederlandse kansspelbeleid is het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit.¹

De Wet op de Kansspelen (Wok) kent een gesloten systeem. Het uitgangspunt van de wet is een verbod op alle kansspelen voor zover daarvoor geen vergunning is verleend. Het aanbieden van interactieve kansspelen via internet (E-gaming) is onder de huidige wettelijke regeling niet toegestaan. Het is bepaalde houders van een kansspelvergunning onder strikte voorwaarden vooralsnog wel toegestaan om het eigen kansspel via internet aan te bieden (e-commerce) mits het medium gebruikt wordt als een verkoop/communicatiekanaal.

Door de snelle technologische ontwikkelingen en de grenzeloosheid van internet bestaat de indruk dat het aantal goksites gestaag is toegenomen. Uit onderzoeken² naar het aantal deelnemers aan kansspelen via internet is gebleken dat dit het laatste jaar sterk is toegenomen. In Nederland ontbreekt het echter, evenals in vele andere landen, aan enig betrouwbaar inzicht in aard, omvang en wijze waarop deze kansspelen via het medium internet al dan niet met Nederlandse betrokkenheid wordt aangeboden.

3.2. Opdrachtformulering

Teneinde hierin inzicht te verkrijgen is door het Ministerie van Justitie besloten hier onderzoek naar te laten verrichten. Het onderzoek betreft een internet scan waarbij in korte tijd is getracht inzicht te verkrijgen in de onderzoeksvragen zoals genoemd in de opdracht. Het onderzoek is uitgevoerd door de Groep Digitaal Rechercheren (GDR) van het Korps landelijke politiediensten (KLPD) in nauwe samenwerking met het Projectbureau Kansspelen van de Directie Sancties, Reclassering en Slachtofferzorg van het Ministerie van Justitie, het College van Toezicht op de Kansspelen, FIOD/ECD, Verispect en kansspeldeskundigen van Politie en de Belastingdienst.

Dit project maakt deel uit van een gefaseerd onderzoek naar illegale kansspelen op internet. Het betreft hier de uitvoering van de eerste fase van het onderzoek. De tweede fase van het onderzoek behelst het formuleren van een handhavinglijn voor illegale kansspelen op internet.

Op basis van de omschrijving in de projectopdracht 'Onderzoek Kansspelen op Internet' werd voor dit deelproject de opdracht als volgt gedefinieerd:

"Inventariseer binnen de verschillende protocollen van het internet de aard en omvang van illegaal kansspelaanbod en de wijze waarop, gericht op de Nederlandse markt, deze kansspelen worden aangeboden, alsmede de wijze waarop dit aanbod kan worden aangepakt".

3.3. Doelstelling project

- Inventarisatie van de daarvoor in aanmerking komende protocollen (websites, nieuwsgroepen etc.) waarbinnen illegale kansspelen worden aangeboden;
- Inventarisatie van de aard en omvang van de illegale kansspelen;
- Inventarisatie van de wijze waarop illegale kansspelen op het internet worden aangeboden;
- Formulering van (juridische) adviezen ten aanzien van de opsporingsbevoegdheden op internet met betrekking tot het aanbieden van illegale kansspelen.

¹ Tweede voortgangsrapportage Kansspelen, TK 2002 – 2003, 24 557, nr. 280

² Kansspelen via internet 2002, onderzoek naar de aard en omvang van interactieve kansspelen in Nederland in opdracht van het College van toezicht op de kansspelen, uitgevoerd door Motivation.

3.4. Afbakening

Voor aanvang van het project werd vastgelegd dat, wanneer er strafbare feiten zouden worden aangetroffen, er tijdens de duur van het project geen nader onderzoek zou plaatsvinden. Bij aantreffen van overtredingen en/of misdrijven, waarbij gezien de aard en/of ernst van het delict -na beoordeling door een kansspeldeskundige- echter toch zonder uitstel opsporingsonderzoek geboden zou zijn, zou dit worden overgedragen aan de betreffende Regiokorpsen dan wel de FIOD/ECD.

Het onderzoek zou zich beperken tot aanbieders van illegale kansspelen op internet, die zich naar woord en/of inhoud en anders dan om niet³ richtten op Nederland⁴. Om te bepalen of er sprake was van aanbod dat naar woord en/of inhoud specifiek was gericht op de Nederlandse markt, werden de illegale kansspelen op de volgende elementen beoordeeld:

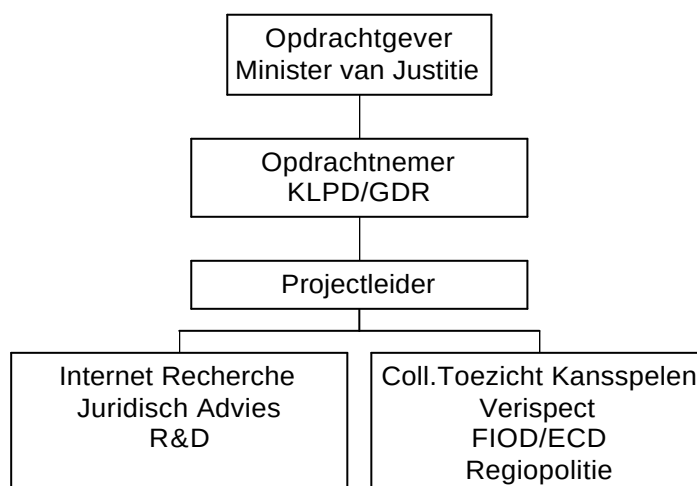
- Taal van de website;
- Betalingsmethode;
- URL;
- Look 'n feel van de website;
- Registratie van de domeinnaam.

Het internet behelst een groot aantal diensten en protocollen. Denk hierbij aan het World Wide Web, chatkanalen, Peer-to-Peer diensten, Nieuwsgroepen, Mailingslists etc. De belangrijkste van deze diensten en protocollen zijn tijdens het project onderzocht. Diensten en protocollen met een gering aantal verwijzingen naar het aanbieden van illegale kansspelen gericht op Nederland zouden echter niet nader worden onderzocht, maar slechts worden geregistreerd.

Om relevante internetdocumenten te vinden werd tijdens het project gebruik gemaakt van zoektermen welke waren opgesteld in samenwerking met de kansspeldeskundigen (zie ook [bijlage 3](#)).

3.5. Organogram

Ten behoeve van het project werd er een projectteam samengesteld. In dit projectteam nemen de kansspeldeskundigen van de belastingdienst en het College van toezicht op de kansspelen deel, ondersteund door de deskundigen van de GDR.



³ Weliswaar is het aanbieden of bevorderen van kansspelen om niet ook verboden maar vanwege de op handen zijnde regulering van promotionele kansspelen is dit type kansspelen achterwege gelaten.

⁴ Tijdens het onderzoek is naar voren gekomen dat sommige aanbieders in Nederland woonachtig of gevestigd zijn en zich richten op het buitenland. Deze groep valt buiten de afbakening van het onderzoek doch is vanwege mogelijk fiscaal belang wel bekeken. wel relevant gebleken op het gebied van de fiscale aanpak en derhalve in het onderzoek meegenomen.

3.6. Juridische basis

Het onderzoek 'Kansspelen op Internet' betrof een inventariserend onderzoek binnen de open bronnen op internet met het doel inzicht te verkrijgen in illegale kansspelen op dit medium en werd uitgevoerd op grond van artikel 2 van de Politiewet. Er werd tijdens het onderzoek daarom geen gebruik gemaakt van bijzondere opsporingsbevoegdheden.

4. Plan van aanpak

4.1. Beoordelingscriteria

In overleg met de kansspeldeskundigen werd gedefinieerd wat uiteindelijk als onderzoeksresultaat opgenomen diende te worden. Aan de hand van deze uitkomsten werd een aantal verschillende resultaatcategorieën geformuleerd waarin de internetdocumenten werden ingedeeld.

4.2. Formuleren zoektermen

Om de kansspelgerelateerde documenten op internet te kunnen vinden diende eerst een aantal zoekargumenten te worden geformuleerd. De kansspeldeskundigen stelden deze samen uit officiële benamingen voor kansspelen, uit *metatags* van relevante websites en uit het in het milieu van gokkers gebruikte jargon.

4.3. Selecteren diensten en protocollen

Internet bestaat niet alleen uit het WWW maar biedt de gebruiker ook de mogelijkheid berichten te plaatsen in *Nieuwsgroepen*, zich te abonneren op een elektronische nieuwsbrief et cetera. Daar er niet eerder een onderzoek als dit heeft plaatsgehad en er op die grond geen inzicht bestaat in de mate waarop aanbieders van illegale kansspelen van deze diensten en protocollen gebruik maken worden de belangrijkste hiervan onderzocht. De te onderzoeken diensten zijn:

WWW, Usenet, IRC, P2P, Forums, Mailinglists.

4.4. Software ontwikkeling

Tijdens het project bood het onderdeel Research and Development (R&D) van GDR ondersteuning met behulp van het ontwikkelen van op maat gemaakte software.

4.5. Beoordelen geselecteerde diensten

De materiedeskundigen beoordeelden de op internet aangetroffen informatie op een aantal vooraf bepaalde karakteristieken. Hierbij werd de te beoordelen informatie naar onderwerp verdeeld onder de diverse diensten. Beoordeling vond op eenduidige wijze plaats zoals beschreven in het hoofdstuk 'zoektermen en beoordelingscriteria'.

4.6. Juridische aspecten

De diverse juridische aspecten wat betreft de huidige wetgeving op het gebied van Strafvordering, Telecommunicatie en bescherming van persoonsgegevens in het kader van de opsporing van illegale kansspelen op internet werden inzichtelijk gemaakt. Daarbij werd aandacht besteed aan bijzondere opsporingsbevoegdheden, internationale wetgeving, rechtshulpverzoeken et cetera.

4.7. Bevindingen

Tenslotte werden de bevindingen van de internet scan naar de verschillende diensten en resultaatcategorieën uitgesplitst.

5. Zoektermen en beoordelingscriteria

5.1. Inleiding

Het internet is een wereldwijd netwerk van computernetwerken waarin iedere gebruiker technisch gezien op eenvoudige wijze alle mogelijke informatie kan aanbieden. Volgens het Internet Software Consortium⁵ (ISC) waren er in januari van dit jaar 171.638.297 unieke computers op dit netwerk aangesloten. Het aanbieden van informatie kan op diverse wijze plaatshebben, middels e-mail, webpagina's, (irc)chatkanalen, nieuwsgroepen etc. Deze diensten maken in de meeste gevallen gebruik van afwijkende protocollen waardoor ook het zoeken van informatie op verschillende wijze dient te gebeuren. Bij e-mail spreekt men over berichten, op het World Wide Web over pagina's of website's en bij Nieuwsgroepen over postings, om verwarring te voorkomen zullen we daarom in deze rapportage gebruik maken van de term document. Daarnaast circuleert er zo'n enorme hoeveelheid gegevens op het internet dat er gerust kan worden gesteld dat het niet eenvoudig is om snel en doeltreffend de beoogde documenten te vinden. Het is onmogelijk op internet alle documenten afzonderlijk te bekijken en te beoordelen. Ten eerste weet niemand hoeveel documenten er precies zijn, ten tweede zijn niet alle documenten *gelinkt* en kunnen feitelijk niet gevonden worden en tenslotte zijn de documenten die reeds door zoekmachines zijn geïndexeerd zo talrijk dat het simpelweg te lang zou duren om deze inhoudelijk te beoordelen. Zo meldt de populaire zoekmachine Google⁶ dat zij zoekt in 3.083.324.652 webpagina's en dit is slechts een van de protocollen, namelijk het WWW.

Zoekmachines maken het vinden van de beoogde documenten al een stuk eenvoudiger. Zij werken doorgaans met geïndexeerde trefwoordenlijsten, het eenvoudig intypen van een zoekterm of combinatie van meerdere zoektermen kan al snel enkele (tien-)duizenden internetpagina's opleveren waarop het gezochte voorkomt. Het grootste deel van de gepresenteerde pagina's zal de gezochte informatie slechts gedeeltelijk weergeven, of er vaak alleen maar naar verwijzen.

Door makers van internetpagina's wordt er bij het ontwerpen van de pagina al doelgericht met het aantal en soort trefwoorden rekening gehouden, om zoveel mogelijk relevante *hits* te verkrijgen, vaak gericht op het vergroten van de reclame-inkomsten (zie ook metatags). Verder zijn er doorgaans meerdere verschijningsvormen van woorden mogelijk. Het woord prijs zal bijvoorbeeld ook hits opleveren op de woorden prijsvechter, prijskaartje en vraagprijs. Ook zijn er woorden die in een andere context niet de gewenste informatie opleveren.

Men zal begrijpen dat het streven in dit onderzoek erop was gericht zoveel mogelijke relevante documenten te vinden, dit voorkwam dat er in een later stadium veel tijd werd besteed aan het bekijken van documenten die niets met het onderzoek van doen hadden.

5.2. Zoektermen

De meeste zoekmachines bieden om deze redenen mogelijkheden om zogenaamde *'Booleaanse of boolese operatoren'* te gebruiken in de zoekopdrachten, waarmee bepaalde combinaties van woorden gezocht kunnen worden, maar ook bepaalde woorden kunnen worden uitgesloten. Daarom is het van belang is dat men zich van tevoren een duidelijk beeld vormt van de gezochte informatie. De zoekopdracht kan daarop dan aangepast worden. Ondanks het gebruik van goed doordachte zoektermen bestaat de mogelijkheid dat een aantal websites niet wordt gevonden terwijl zij wel relevant kunnen zijn voor het project. Deze websites worden waarschijnlijk ook niet gevonden door aspirant gokkers.

Een woord als 'prijs' zal zoals genoemd (te) veel algemene informatie opleveren, Om deze ongewenste informatie te voorkomen wordt het woord gebruikt in verschillende combinaties met andere woorden zoals 'prijs' en 'winnaar'. Ook wordt bij het formuleren van de zoektermen steeds het uitgangspunt gebruikt dat de beoogde pagina's gericht zijn op Nederlandse bezoekers dan wel door Nederlanders geëxploiteerd worden. Er is voor dit project een groot aantal zoektermen vastgesteld waarvan de kansspeldeskundigen

⁵ <http://www.isc.org/ds/WWW-200301/index.html>

⁶ <http://www.google.nl/>

op basis van ervaring de verwachting hadden dat daarmee de beoogde documenten zouden worden gevonden. Daarnaast is er uit de brongegevens van reeds bekende relevante websites vastgesteld welke metatags hier gebruikt waren om door *zoekmachines* gevonden te worden. Meta-tags zijn woorden welke zijn opgenomen in de *broncode* van een webpagina. Deze woorden zijn normaal tijdens het *browsen* niet zichtbaar en zeggen iets over de inhoud van de website. Zo zou de website van de ANWB bijvoorbeeld de meta-tags 'auto, fiets, verkeer, route, vakantie, etc' kunnen bevatten. Zoekmachines gebruiken deze meta-tags om URL's te *indexeren*.

Een aantal van deze bruikbare trefwoorden van relevante websites werden toegevoegd aan de reeds bestaande lijst van zoektermen. Er werd uitgebreid getest met diverse zoektermen en combinaties daarvan en uiteindelijk werd een lijst samengesteld waarmee verder werd gewerkt. Deze volledige lijst werd gebruikt bij zoekvragen op het World Wide Web (WWW). Selecties van de zoektermenlijst werden gebruikt bij het zoeken op de overige protocollen, zoals IRC en Usenet. De totale lijst van ongeveer 150 zoektermen is als bijlage 3 bijgevoegd.

5.3. De metazoeker

Het is onmogelijk om uit de miljoenen documenten op internet precies die te selecteren die aansluiten bij de projectopdracht. Met behulp van de door de kansspeldeskundigen samengestelde zoektermen is getracht zoveel mogelijk van deze pagina's te vinden. Om dit zoeken te vergemakkelijken zijn er tientallen zoekmachines te vinden op het internet. Een zoekmachine is een *applicatie* waarmee naar URL's gezocht kan worden op het Internet. Voorbeelden hiervan zijn Yahoo, Altavista en Ilse maar er zijn er honderden. De meeste van deze zoekmachines zijn te benaderen via een *webbrowser* maar er zijn er ook die gewoon op de harde schijf van een computer worden geïnstalleerd.

Zoekmachines hebben diverse manieren om websites te indexeren. Het bedrijf dat de zoekmachine Yahoo beheert heeft bijvoorbeeld een aantal medewerkers in dienst die de hele dag niets anders doen dan *hyperlinks* volgen op internet. Wanneer men op een nieuwe website stuit bekijkt men deze en brengt hem onder in een bepaalde categorie, voorzien van een korte omschrijving. Altavista daarentegen heeft een aantal *bots* welke internet afstruikt, automatisch hyperlinks volgt en de gevonden websites indexeert via de eerder genoemde meta-tags.

Het onderzoek is uitgevoerd met behulp van een *meta-zoekmachine*. Het voordeel van zo'n metazoeker is dat deze een aantal verschillende zoekmachines tegelijk bezoekt en bovendien automatisch de dubbel gevonden URL's wegfiltert waarna de URL's op volgorde van belangrijkheid (de websites met de meeste treffers bovenaan) worden gepresenteerd. Ook al wordt gebruik gemaakt van de voordelen van vele zoekmachines, honderd procent dekking geeft het niet. Door de dynamiek, omvang en opbouw van internet zullen altijd er webpagina's zijn die niet gevonden worden.

5.4. Beoordelingscriteria

De stuurgroep heeft in overleg met de kansspeldeskundigen in een zeer vroeg stadium vastgesteld wat er, over de inhoudelijke beoordeling van de websites, uiteindelijk in deze rapportage als resultaat zou moeten worden opgeleverd. Met andere woorden: welke eigenschappen van een website in de vorm van resultaatcategorieën moeten worden benoemd. Er werd een aantal criteria benoemd en een concrete limitatieve opsomming vastgesteld. Aan de hand van deze resultaatcategorieën werd door Research & Development een zogenoemde selectiebrower gebouwd. Met behulp van deze selectiebrower werd het mogelijk documenten op efficiënte wijze te classificeren.

De resultaatcategorieën betroffen:

- Relatie met Nederland

Als eerste moest onderscheid worden gemaakt tussen sites die zich op Nederland richtten en zij die zich op overige landen richtten. Van deze laatste was in het projectplan bepaald dat ze wel zouden worden opgeslagen maar niet inhoudelijk bekeken of beoordeeld. Het feit dat een aanbieder zich richtte op de Nederlandse markt kon onder andere blijken uit de gebruikte taal, de gebruikte metatags, de look 'n feel van de website, registratiegegevens van de domeinnaam et cetera.

- Strafbare handeling
 1. E-gaming;
 2. E-commerce;
 3. Banner voor kansspelen;;
 4. Portal voor kansspelen;
- Speltype
 1. Kansspel;
 2. Behendigheidsspel.
- Aard van het spel ⁷
 1. Casinospelen;
 2. Bingo;
 3. Kansspelautomaten;
 4. Loterij;
 5. Weddenschap;
 6. Overige spelen.

Het beoordelen moest door alle materiedeskundigen op een zelfde wijze gebeuren:

Een website werd geheel bekeken en als zodanig beoordeeld. Een voorbeeld: www.casino.nl. De gehele website werd bekeken naar de aanwezigheid van E-gaming en/of e-commerce, of de site zich richtte op Nederlandse bezoekers, wat de aard van het spel was etc. Na deze handelingen zou dus uiteindelijk alleen de homepage (www.casino.nl) opgeslagen worden en daarbij alle criteria die op de gehele site van toepassing waren (zie ook uitleg selectiebrowser).

5.5. Ontwikkeling selectiebrowser

De selectiebrowser is feitelijk niet anders dan de welbekende *Internet Explorer* en is in nauwe samenwerking met de kansspeldeskundigen samengesteld. Dit bladerprogramma stelde de gebruiker in staat documenten op het World Wide Web te bekijken en via zogenaamde hyperlinks van de ene pagina naar de andere te 'surfen'. De browser verschilde in een aantal opzichten van standaard web browsers. Ten eerste beschikte de selectie browser over een koppeling met een database. Het doel van deze koppeling was tweeledig. Enerzijds was er vastgelegd welke URL's geclassificeerd dienen te worden. Anderzijds werd de classificatie per URL hierin opgeslagen. Voortgangsrapportage en eindrapportage werden uit deze database gegenereerd.

De selectie browser hield rekening met zogenaamde *redirectors*. Dit zijn links die op zichzelf geen inhoud bevatten, maar slechts een verwijzing teruggeven naar een andere URL. De meeste webbrowsers zullen hier op reageren door ongevraagd de pagina te laden waar naar verwezen wordt. Voor het onderzoek was dit niet wenselijk, omdat dan een pagina waarnaar meerdere malen werd verwezen, ook meerdere malen, geclassificeerd werd. Als de selectiebrowser detecteerde dat het met een redirector van doen heeft, dan zou het de database raadplegen. Indien bleek dat het een pagina betrof die reeds geclassificeerd was, dan zou de selectiebrowser hierover een melding geven aan de gebruiker en dit aantekenen in de database.

Als een gebruiker tijdens het surfen een site tegenkwam die interessant was voor het onderzoek, dan kon deze direct aan de database worden toegevoegd met de bijbehorende classificatie. Zo waren er namelijk een aantal 'checkboxes' aangebracht waarbij men via het plaatsen van een 'vinkje' direct een bepaalde waarde aan een webpagina kon koppelen.

⁷ Tijdens het project is gebruik gemaakt van de definities behorende bij fysieke kansspelen. Strikt bekeken voldoen virtuele kansspelen echter, in tegenstelling met kansspelen in de reële wereld, niet aan de definities zoals gesteld in de artikelen 27g, lid 2 en 30 onder a,b en c van de WOK.

De webpagina's die getoond werden, werden gegroepeerd per domein. Gebruikers konden kiezen of ze de classificatie wilden koppelen aan de domeinnaam of aan de individuele URL. Dit was van belang voor privé pagina's van gebruikers die deze pagina's onder hebben gebracht bij een grote *provider*. In dit geval was het de bedoeling dat alleen de individuele URL werd geclassificeerd en níet de provider. Van de andere kant kwam het voor dat er een aantal URL's in de database werden vastgelegd die tot een bepaald domein behoorden waarvan het uitdrukkelijk wél de bedoeling was, dat deze een zelfde classificatie kregen. In de selectiebrower was met beide situaties rekening gehouden. Een afbeelding van de selectiebrower vindt u in bijlage 6.

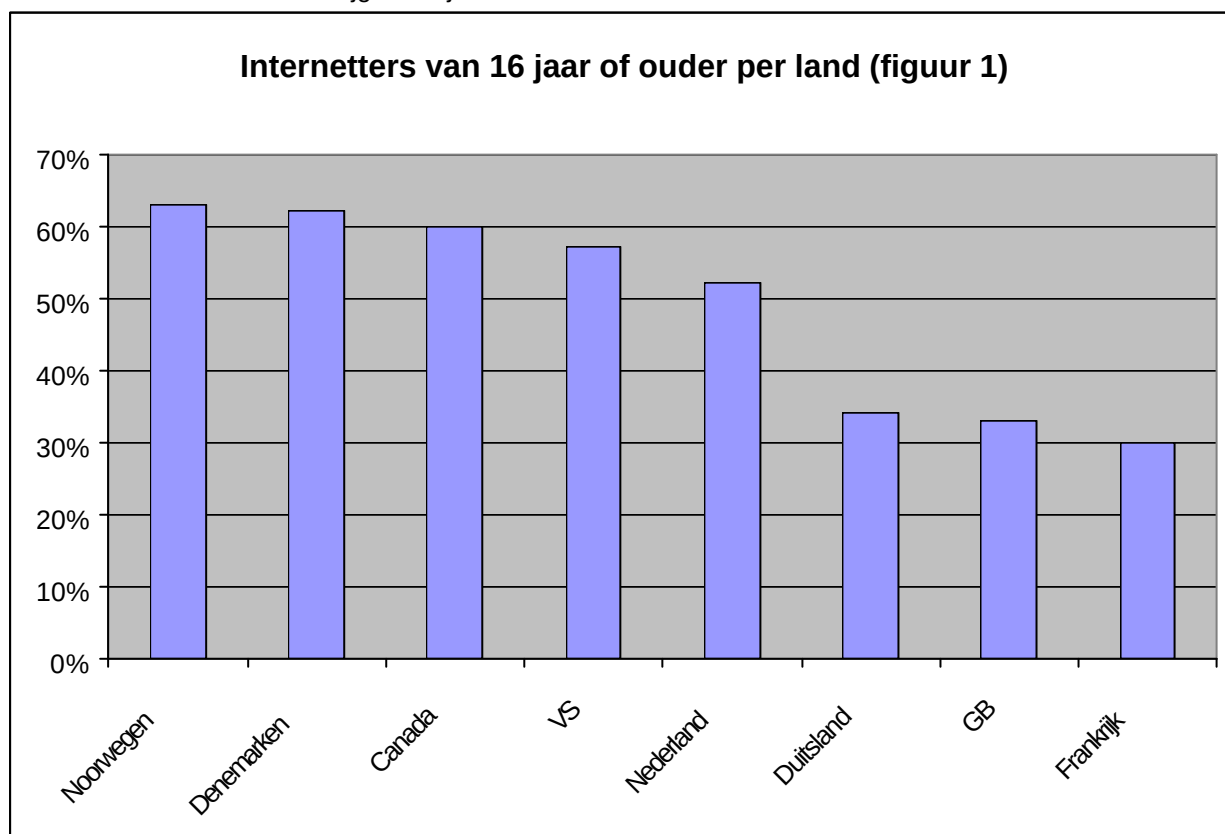
6. Internetdiensten

6.1. Internet Statistieken

6.1.1. Onderzoek NIPO

Internet telt tegenwoordig wereldwijd zo'n 400 miljoen gebruikers waaronder zo'n 10 miljoen Nederlanders. Van alle zesendertig landen opgenomen in het tweede wereldwijde *e-commerce* onderzoek⁸ dat in juni 2001 werd ingesteld door het NIPO, neemt Nederland één van de hoogste posities in op internetgebruik.

Noorwegen en Denemarken hebben wereldwijd het hoogste percentage internetgebruikers met respectievelijk 63% en 62%. Deze Scandinavische landen worden op de voet gevolgd door de Noord-Amerikaanse landen Canada (60%) en de Verenigde Staten (57%). Nederland komt op de vijfde plaats met ruim de helft (52%) van de Nederlandse bevolking van 16 jaar of ouder die in de afgelopen maand thuis of elders gebruik heeft gemaakt van internet. Nederland laat Duitsland (34%), Groot Brittannië (33%) en Frankrijk (30%) ver achter zich. In vergelijking met een zelfde onderzoek dat is gedaan in 2000 is het internetgebruik in Nederland met 6 procent toegenomen. Het aantal internetgebruikers in Nederland vertoont dus een stijgende lijn.



6.1.2. Onderzoek CBS

Volgens Het Centraal Bureau voor de Statistiek is het aantal mensen dat thuis toegang heeft tot internet in de afgelopen vier jaar verviervoudigd. Ruim zes op de tien mensen hebben in 2002 thuis toegang tot

⁸ http://www.nipo.nl/onderzoek/gratis/persvannipo/pdf/rapport_GER2001.pdf

internet via een personal computer. In 1998 was een op de vier pc's thuis uitgerust met een internetaansluiting. Dit is toegenomen tot drie van de vier pc's in 2002.

In 1998 had 16 procent thuis toegang tot internet. In 2002 is dit gestegen tot 63 procent. Ruim 8 miljoen mensen vanaf 12 jaar hebben inmiddels via een pc toegang tot internet. Aanzienlijk minder ouderen hebben toegang tot internet dan jongeren. Slechts twee van de tien 65-plussers kunnen thuis internetten tegenover bijna acht van de tien jongeren van 12 tot en met 17 jaar.

Ook op andere plaatsen dan thuis kan men het internet op. In 2002 bezocht bijna 60 procent van alle personen vanaf 12 jaar minimaal een keer per maand het internet. Tweederde van de mannen en de helft van de vrouwen internet maandelijks. Hoogopgeleiden lopen voorop bij het gebruik van internet. Ruim acht van de tien hbo- en universitair gediplomeerden zijn maandelijks online. Dit is vijfmaal zo veel als onder personen met alleen basisonderwijs.

Het internet wordt thuis vooral gebruikt om te zoeken naar specifieke informatie en om te e-mailen. Chatten is met name onder 12 tot 17-jarige internetters populair. Van hen chat bijna 60 procent, van de internetters van 65 jaar en ouder daarentegen 7 procent. Ruim een kwart van de mensen van 12 jaar en ouder heeft ooit voor privé-doeleinden iets via internet gekocht of besteld.

Toegang tot internet is niet alleen mogelijk via een pc, maar ook via bijvoorbeeld de mobiele telefoon. De pc is verreweg het belangrijkste middel om toegang te krijgen tot internet⁹.

6.1.3. Onderzoek College van toezicht op de kansspelen

Blijkens dit¹⁰ onderzoek wordt in Nederland per jaar ongeveer 105 miljoen euro besteed aan interactieve kansspelen. Dit wordt uitgegeven door 3% van de Nederlandse internetpopulatie, zo'n 220.000 personen. Deze totaalbedragen herbergen een grote verscheidenheid aan bestedingspatronen. Zo geeft meer dan de helft van de e-gamers of interactieve kansspelers niet meer uit dan 10 euro per maand. Deze groep e-gamers besteedt op jaarbasis circa 11 miljoen euro. Eén op de zeven e-gamers geeft meer dan 50 euro per maand uit. In totaal geven deze zware spelers op jaarbasis zo'n 70 miljoen euro uit aan interactieve kansspelen op internet. Een groep van matige spelers besteedt ruim 23 miljoen euro per jaar aan interactieve kansspelen.

Het lijkt erop dat het afgelopen jaar zowel een sterke toename in de hoogte van de inleg als in de hoeveelheid spelers heeft plaatsgevonden. Bovendien lijkt de deelnamefrequentie iets te zijn toegenomen. Met andere woorden, niet alleen doen er meer personen mee aan E-gaming maar deze e-gamers besteden per persoon ook meer en spelen iets vaker. In 2001 deed circa 1% van de internetpopulatie mee aan E-gaming. Zoals vermeld duidt het huidige onderzoek op een e-gamingpopulatie van 3%. Het gemiddelde bedrag dat per maand wordt besteedt aan E-gaming is gestegen van 23 euro naar 41 euro. De combinatie van deze twee effecten heeft ertoe geleid dat de totale omzet op jaarbasis scherp is gestegen: van 19 miljoen euro naar ongeveer 105 miljoen euro per jaar. De creditcard is net als in 2001 het meest populaire betaalmiddel.

6.2. Het World Wide Web

Een van de protocollen die zal worden onderzocht op de aanwezigheid van illegale kansspelen is het *HTTP* (Hypertext Transport Protocol) waarop het World Wide Web, hierna te noemen *WWW*, gebaseerd is. Het internet is ontstaan in de jaren 70 toen het Amerikaanse Ministerie van Defensie naar een mogelijkheid zocht om een aantal computers zodanig aan elkaar te koppelen dat de verbinding bij een eventuele nucleaire aanval niet zou worden verbroken. Er werd samenwerking gezocht met een aantal

⁹ Deze gegevens over het bezit en gebruik van een pc en internet komen uit het Permanent Onderzoek Leefsituatie van het CBS. Vanaf juli 2002 zijn in dit onderzoek aan alle personen van 12 jaar en ouder nieuwe vragen gesteld over het gebruik van de pc en internet. Omdat alle cijfers zijn gebaseerd op steekproefonderzoek hebben ze een onnauwkeurigheidsmarge.

¹⁰ Kansspelen via internet 2002, onderzoek naar de aard en omvang van interactieve kansspelen in Nederland in opdracht van het College van toezicht op de kansspelen, uitgevoerd door Motivaction.

Universiteiten en uiteindelijk ontstond een netwerk dat later zou uitgroeien tot het internet zoals wij dat nu kennen.

Het WWW bestaat uit een enorme hoeveelheid documenten waar men via een webbrowser (bladerprogramma) door heen kan 'surfen'. De documenten bevinden zich op computers die op het Internet zijn aangesloten. Elk van deze computers heeft zijn eigen unieke internetadres, het *IP-adres*, dat bestaat uit een cijferreeks.

Omdat een reeks cijfers lastig te onthouden is maakt men gebruik van het Domain Name System (*DNS*) om de cijfers om te zetten naar een zogenaamde Uniform Resource Locator (*URL*). Een URL ziet er bijvoorbeeld als volgt uit: <http://www.klpd.nl>. wat veel gemakkelijker te onthouden is dan het IP-adres 193.78.243.72. De web-documenten oftewel web-pagina's zijn gemaakt in een speciale opmaaktaal, *HTML* geheten. Zij kunnen bestaan uit tekst, plaatjes, geluid (de content) en zijn met elkaar verbonden door *hyperlinks*. Deze hyperlinks zien er uit als onderstreepte tekst en verwijzen naar een andere web-pagina. Door met de *muis* van hyperlink naar hyperlink te klikken 'surft' de gebruiker dus over het Internet.

Wanneer men van het WWW gebruik maakt heeft men de beschikking over miljoenen webpagina's met informatie. Het 'surfen' over het WWW wordt gedaan met behulp van een *webbrowser*, de meest gebruikten zijn Netscape en Internet Explorer. De wijze van weergeven kan per browser licht verschillen. Ook hebben de nieuwere uitgaven van browsers de mogelijkheid meer 'toeters en bellen' weer te geven zoals filmpjes en muziekbestanden.

Webpagina's kunnen door iedereen op het WWW worden geplaatst; overheden, bedrijven en particulieren. Er zijn weliswaar organisaties¹¹ die zich bezighouden met de registratie van IP-adressen en DNS-en maar er bestaat geen wereldwijde overkoepelende organisatie die zich bezighoudt met de inhoud van de webpagina's. Ieder land heeft zijn eigen wetten en normen die vaak verschilt van andere landen, zo kan het zijn dat bepaalde content in Nederland verboden is terwijl deze in bijvoorbeeld de USA valt onder de vrije meningsuiting en wordt toegelaten (denk hierbij aan websites van neonazi's).

6.3. Usenet

Usenet is de benaming voor een grote verzameling van nieuwsgroepen op het Internet. Nieuwsgroepen worden wel vergeleken met elektronische prikborden. In tegenstelling tot email zijn berichten in een nieuwsgroep namelijk voor iedereen toegankelijk. Iedereen kan een artikel (een *posting*) schrijven waarop anderen weer kunnen reageren. Net als het eerste bericht zijn ook alle reacties voor een ieder zichtbaar. Nieuwsgroepen worden voor uiteenlopende zaken gebruikt, van het publiceren van de laatste nieuwtjes, discussies, vraagbaken, advertenties etc.

Het totale aantal van nieuwsgroepen is moeilijk vast te stellen. Schattingen lopen uiteen van 58.000 verschillende nieuwsgroepen volgens de Koninklijke Universiteit Nijmegen¹² tot meer dan 120.000 groepen volgens James Abendschan¹³. Iedere nieuwsgroep is een discussiegroep waar één bepaald onderwerp wordt behandeld. Aan de naam van een nieuwsgroep kan men meestal opmaken waarover de discussie gaat.

Nieuwsberichten blijven niet lang bewaard, de Internet Provider laat een bericht gedurende een bepaalde periode opvraagbaar waarna hij van de nieuwsserver wordt verwijderd. De lengte van deze periode is onder meer afhankelijk van de hoeveelheid ruimte welke de nieuwsgroep inneemt.

Google-groups beweert het grootste aanbod van nieuwsgroepen sinds 1981 (de oudste posting in de Google database is van 11 mei 1981) geïndexeerd te hebben. Het is een openbare database waarin vrijwel alle nieuwsberichten van de afgelopen 20 jaar zijn opgeslagen (ruim 800 miljoen postings). Google-groups verschaft iedere internetgebruiker de mogelijkheid om met behulp van een daaraan gekoppelde zoekmachine deze database te doorzoeken. De nieuwsberichten die tijdens het project gevonden worden

¹¹ Zie <http://www.iana.org>

¹² <http://www.uci.kun.nl> 15 mei 2002

¹³ www.newzbot.com

hebben allen een verband met een zoekterm. Deze berichten worden handmatig bekeken en beoordeeld op relevantie.

Met behulp van de door de kansspeldeskundigen samengestelde zoektermen (zie [bijlage 3](#)) is gezocht naar nieuwsgroepen waarin over kansspelen gediscussieerd wordt dan wel waar sprake is van aanbod of promotie over kansspelen. Deze zoektermen werden ingevoerd in een zoekmachine voor nieuwsgroepen.

6.4. IRC: Chatten

Een andere dienst waarmee internetgebruikers met elkaar kunnen communiceren heet IRC, ofwel Internet Relay Chat, een soort gigantische babbelbox. Met IRC is men in staat om met meerdere mensen tegelijkertijd te discussiëren, een 'privé gesprek' met een andere persoon aan te gaan en bestanden uit te wisselen. Iedere gebruiker op het internet kan deelnemen op IRC aan discussies met uiteenlopende onderwerpen. Deze discussies vinden plaats in zogenaamde 'channels'. Wanneer men geen channel naar zijn gading vindt, kan men altijd zelf een nieuw channel openen.

Om te kunnen onderzoeken of er op IRC kansspelen werden aangeboden dan wel of er bevordering daarvan plaatsvond werd gebruik gemaakt van de service die aangeboden werd op de website www.netsplit.de. Op deze website worden statistieken bijgehouden van alle IRC netwerken en kan men middels trefwoorden zoeken naar zowel de namen als de omschrijvingen van de channels¹⁴. Om de namen en omschrijvingen te doorzoeken werden de trefwoorden gebruikt welke in een eerder stadium waren opgesteld door de kansspeldeskundigen naar aanleiding van het WWW onderzoek.

6.5. Peer2Peer (FileSharing)

Een ander protocol dat in het project nader is onderzocht is het Peer2peer protocol, ook wel FileSharing genoemd. Bij Peer2peer (P2P, spreek uit als peer to peer) worden twee computers op elkaar aangesloten en kunnen zo gegevens worden uitgewisseld. De Peer2Peer diensten waarover gesproken wordt betreffen applicaties die gebruikers in staat stellen om bestanden op elkaars computer te doorzoeken en te kopiëren. Dit principe, waarbij men in feite een deel van de harde schijf deelt met andere gebruikers van die applicatie, noemt men *FileSharing*.

Doordat er voor veel gebruikers betere en snellere internetaansluitingen beschikbaar zijn gekomen wordt het steeds interessanter om grotere bestanden te delen. Complete speelfilms zijn doorgaans in enkele uren te downloaden. De meeste p2p-diensten zijn tegenwoordig dan ook niet meer gericht op enkel mp3-bestanden maar bieden bovendien de mogelijkheid diverse andere multimediabestanden, allerhande documenten en zelfs hele softwarepakketten via filesharing uit te wisselen.

De gebruiker kan, met behulp van een zoekopdracht, in een database zoeken naar het filmpje, plaatje of bestandje dat hij wil downloaden.

Fasttrack is de naam van het netwerk dat wordt gebruikt door KaZaA, KaZaA-light, imesh en Grokster, populaire filesharing programma's. Er zijn een aantal veelgebruikte p2p-netwerken beschikbaar, waarvan honderden P2P-programma's gebruik maken. De totale omvang van alle gebruikers van p2p-diensten is moeilijk, al dan niet onmogelijk, in kaart te brengen. Alleen al bij Fasttrack zijn er vaak wel 2 miljoen gebruikers gelijktijdig actief. De tijd die tijdens het project ter beschikking staat was niet toereikend alle P2Pdiensten te bevragen zodat uitsluitend is gekozen voor Fasttrack.

6.6. Overige protocollen

Tijdens het project is bekeken of er naast de hierboven genoemde protocollen nog andere diensten of protocollen in aanmerking kwamen voor een nader onderzoek. Zo is er een onderzoek gedaan naar relevante mailinglists, *fora* of andere vormen van communicatie.

¹⁴ Deze omschrijvingen zijn opgemaakt door de operators en geven niet altijd een betrouwbare beschrijving van hetgeen er in een channel besproken wordt. Een omschrijving kan namelijk ook dienen om potentiële chatters naar het channel te lokken

7. De resultaten

7.1. Bevindingen WWW

7.1.1. Resultaten

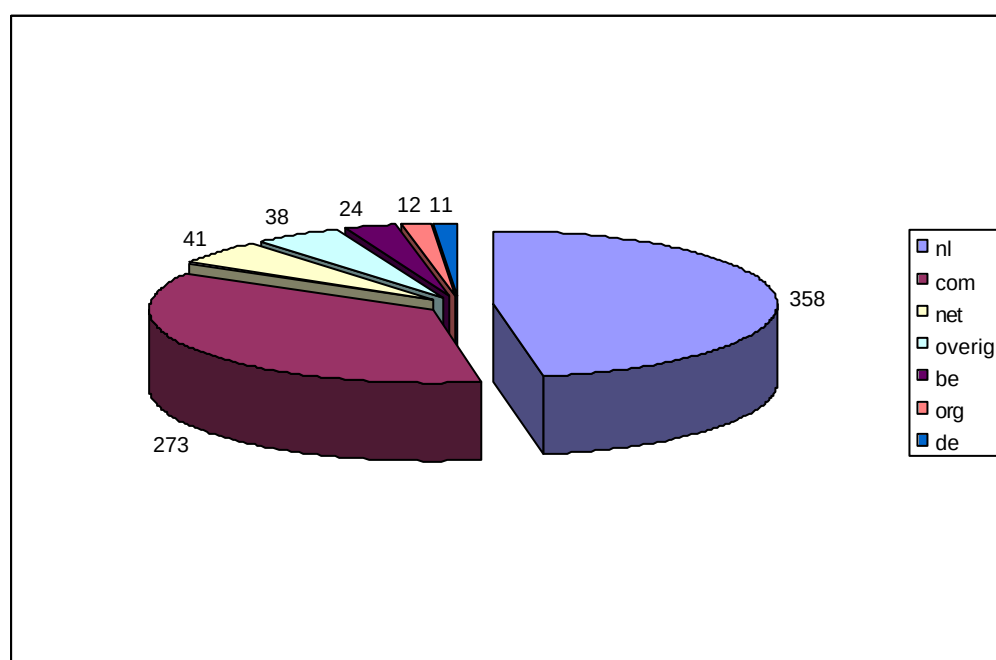
Met behulp van de 150 zoektermen werden in totaal 23.120 documenten gevonden die op enige manier een relatie zouden hebben met een of meerdere zoektermen. De documenten zijn vervolgens gefilterd. Dit filteren is deels geautomatiseerd en deels handmatig gedaan. Denk bij geautomatiseerde filters aan het detecteren van dubbele URL's, redirectors, verwijzingen naar andere bestandsformaten dan HTML zoals *.zip of *.pdf etc. Bij handmatig filteren werden geclusterde documenten inhoudelijk kort bekeken en beoordeeld. Veel documenten maakten bijvoorbeeld deel uit van Nieuwssites waar artikelen over online kansspelen werden gepubliceerd. Tijdens deze beoordelingsslag werd snel duidelijk dat van de URL's met bijvoorbeeld de woorden 'webwereld', 'nrc', 'nieuwsbrief' in de naam niet naar relevante documenten verwezen. Deze zijn dan ook verwijderd. Er bleven 17.743 documenten over.

Hierna zijn de overgebleven documenten met behulp van de selectiebrowser door de kansspeldeskundigen bekeken en beoordeeld volgens de vastgestelde criteria. Van alle documenten bleken er 782 relevant voor het onderzoek. 4480 andere documenten hielden weliswaar verband met kansspelen maar waren niet op de Nederlandse markt gericht. De 782 relevante documenten bevonden zich in 763 unieke domeinen.

7.1.2. Op Nederland gerichte documenten

Hieronder wordt verstaan het aanbod van kansspelen dan wel het bevorderen hiervan, gericht of mede gericht op de Nederlandse markt of Nederlandse deelnemers. Dit kan onder meer blijken uit de taal van de website, de betalingsmogelijkheden, de zoektermen in de metatags, de 'look 'n feel' van de website, het vestigingsadres van de aanbieder en/of de domeinnaam van de website.

Veruit de meeste van de op Nederland gerichte domeinen voerden een naam met de punt-nl extensie. Dit zei overigens niet veel over de nationaliteit of verblijfplaats van de registrant. Feit is wel dat het voor de hand liggend is dat Nederlanders een punt-nl domein registreren. Hieronder een schematische weergave van de onderverdeling van de diverse extensies uit de unieke domeinen.



7.1.3. De handeling

Er is een onderscheid gemaakt in vier soorten handelingen:

7.1.3.1. E-gaming: 466 documenten

Het aanbieden van interactieve spelen waaraan de speler op elk moment en op elke plaats zonder tussenkomst van een derde partij kan deelnemen, die met behulp van informatietechnologie en/of telecommunicatiemiddelen worden aangeboden buiten de traditionele aanbodstructuur om en die de speler, op aangeven van de aanbieder, in de gelegenheid stellen zelf alle deelnamehandelingen te verrichten en waarbij hij prijzen kan winnen¹⁵.

7.1.3.2. E-commerce: 96 documenten

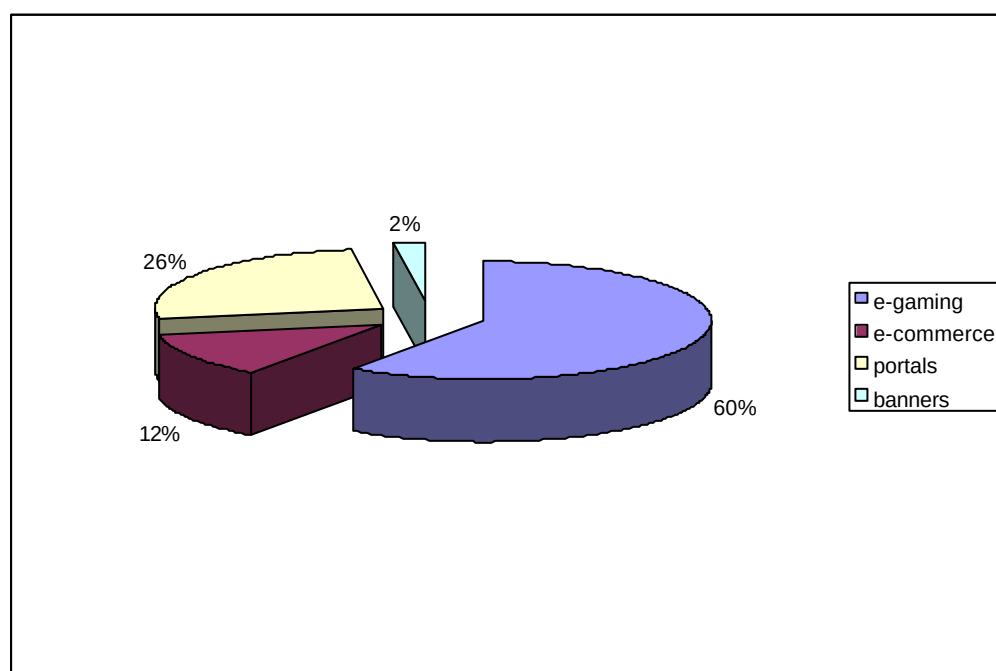
Het aanbieden van kansspelen via internet of andere internet gestuurde media, waarbij deze media slechts gebruikt worden als communicatie en/of verkoopkanaal.

7.1.3.3. Portals: 202 documenten

Het bevorderen van kansspelen door op een (web)document voorzien van een navigatie- en zoekstelsel, een verzameling – al dan niet gecategoriseerde, doelgroepgerichte - URL's van online kansspelen te plaatsen. Op een portal vindt men vaak bovendien banners.

7.1.3.4. Banners: 8 documenten

Het bevorderen van (online) kansspelen door op een website een grafische –al dan niet dynamische- advertentie te plaatsen. Door op de banner te klikken worden bezoekers naar de website van de adverteerder geleid. Banners op portals of kansspelsites zijn niet meegerekend. Bij kansspelen op internet wordt veelvuldig gebruik gemaakt van zogenaamde pop-up's. Dit zijn grafische reclame-uitingen welke automatisch in een apart schermje verschijnen. Tijdens het onderzoek zijn deze pop-up's in verband met de werkbaarheid onderdrukt nadat is vastgesteld dat alle pop-up's verwijzen naar URL's die reeds in de database waren opgenomen. Het zoeken naar banners of pop-up's met behulp van zoekmachines is niet mogelijk.



¹⁵ bron: rapport interactief-spelen.com

7.1.4. Aard van E-gaming¹⁶

Door de kansspeldeskundigen zijn alle documenten waarbij sprake was van E-gaming nader onderzocht. Hierbij werd vastgesteld wat de aard van het aangeboden kansspel was. In een aantal gevallen was er sprake van meerdere soorten spellen waarbij de website werd beoordeeld naar de meest in het oog springende spelvorm.

7.1.4.1. Casinospelen: 400

De voor het publiek opengestelde of bedrijfsmatig gedreven inrichting, waar door middel van gemeenschappelijk beoefende kansspelen aan deelnemers de gelegenheid wordt gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen (definitie Wok). Voorbeelden van Casinospelen zijn Franse roulette, Amerikaanse roulette, Black jack, Baccara/Chemin de fer, (mini/midi) Punto banco, Twin roulette, Sic bo, Big wheel, Red dog, Keno, Poker;

7.1.4.2. Bingospelen: 3

De spelers kopen bij dit kansspel een (virtuele) kaart waarop een aantal getallen onder de negentig staat vermeldt. Er wordt vervolgens een nummer onder de negentig gegenereerd. Wanneer dit getal op de kaart van een speler vermeldt staat, kruist hij het aan. Wie als eerste een horizontale of verticale rij vol heeft, heeft bingo. Wie als eerste de hele kaart vol heeft, wint de hoofdprijs.

7.1.4.3. Kansspelautomaten: 18

Een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen (definitie Wok);

7.1.4.4. Lottospelen: 16

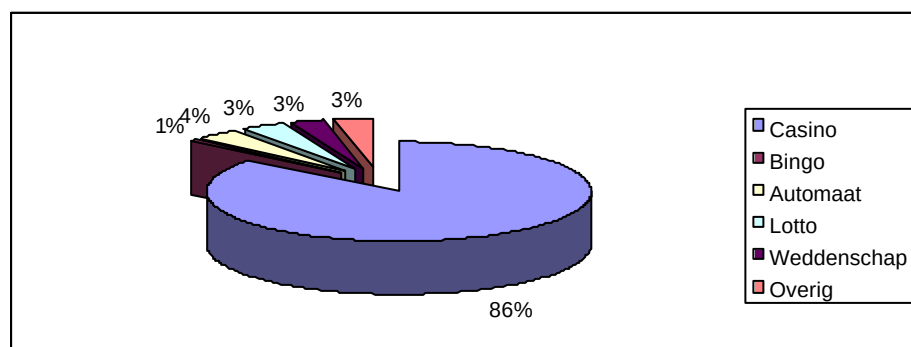
Een kansspel dat erop gericht is deelnemers een aantal symbolen te doen voorspellen, die door loting of trekking worden verkregen uit een van tevoren opgegeven aantal symbolen;

7.1.4.5. Weddenschappen: 13

Waaronder worden verstaan prijsvragen, welke erop zijn gericht deelnemers uitslagen van tevoren aangekondigde sportwedstrijden, met uitzondering van harddraverijen en paardenrennen, te doen raden of voorspellen, alsmede elke gelegenheid, opengesteld om op de uitslag van harddraverijen en paardenrennen te wedden, met dien verstande dat het totaal van de inleg, behoudens bij of krachtens de wet toegestane aftrek, verdeeld zal worden onder degenen die op de winnaar of op een der prijswinnaars hebben gewed;

7.1.4.6. Overig: 16

Quizzen, prijsvragen en behendigheidsspelen et cetera om prijzen en of betaling;

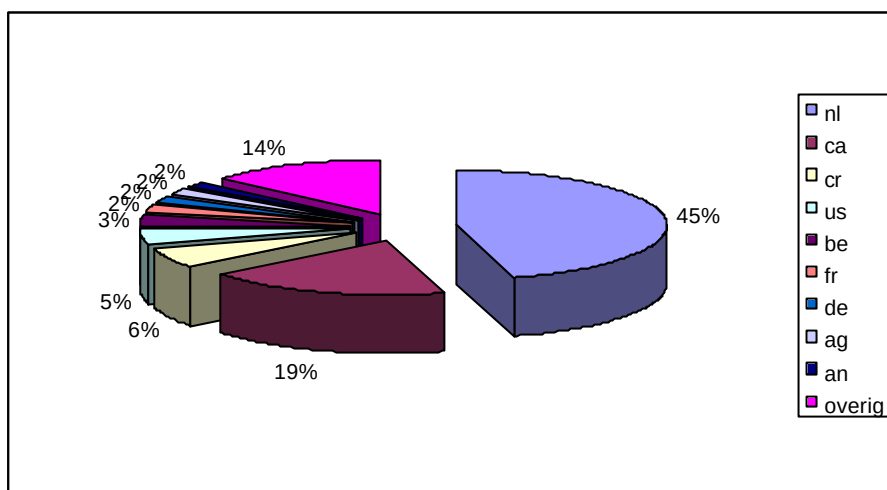


¹⁶ Tijdens het project is gebruik gemaakt van de definities behorende bij fysieke kansspelen. Strikt bekeken voldoen virtuele kansspelen echter, in tegenstelling met kansspelen in de reële wereld, niet aan de definities zoals gesteld in de artikelen 27 en 30 van de WOK.

7.1.4.7. Nationaliteit registranten

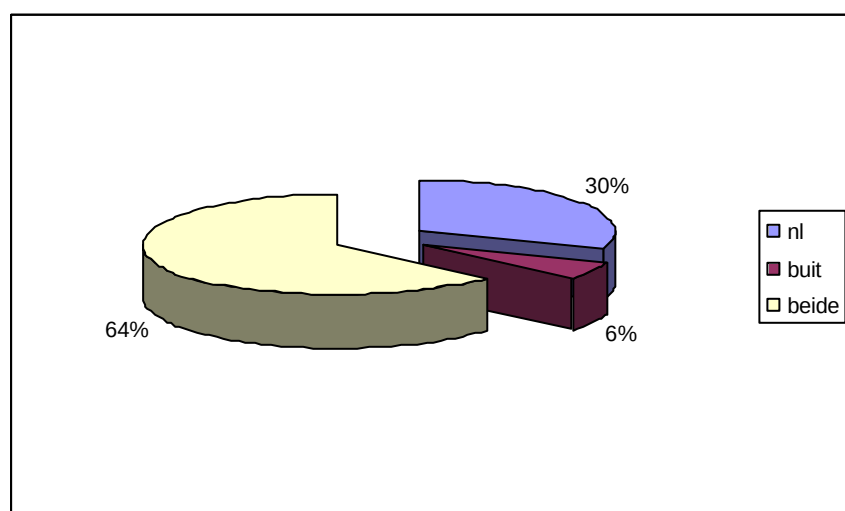
Wanneer er wordt gekeken naar de nationaliteit van aanbieders van de kansspelen is het opvallend dat 45% van de aanbieders natuurlijke of rechtspersonen uit Nederland zijn, de overige 55% zijn in het buitenland gevestigd.

Nederland	212
Canada	88
Costa Rica	28
USA	21
België	16
Frankrijk	11
Duitsland	10
Antigua	9
Antillen	8
Overig	63



7.1.4.8. Gericht of mede gericht

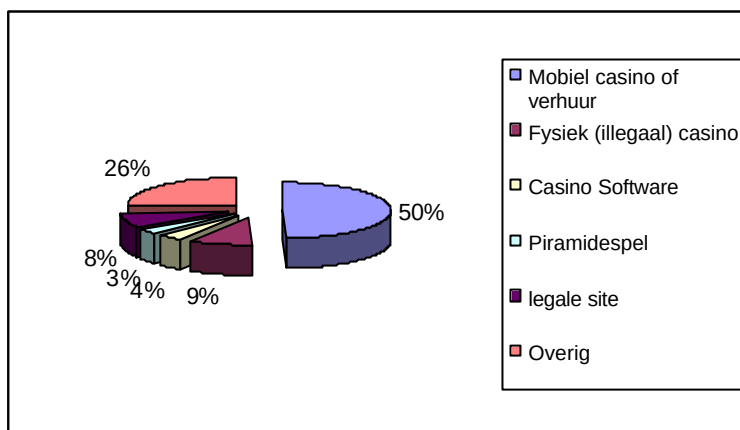
Tevens is gekeken of de aanbieders zich exclusief richten op Nederland (141) of dat zij zich richten op een groot aantal landen (298). Hierbij bleek ook dat een aantal Nederlandse aanbieders zich geheel op het buitenland lijkt te richten (27).



7.1.5. Aard van E-commerce

Wanneer er wordt gekeken naar de documenten over e-commerce is duidelijk dat aanbieders van fysieke mobiele casino's dan wel de verhuurders van een ruimte waarin casinospel kunnen worden opgesteld internet hebben gevonden als reclamemedium. De casinospelen worden meestal aangeboden voor feesten waarbij de *cliënt* kan kiezen uit een aantal thema's waaronder een 'las Vegas night' of iets in die trant. In de meeste reclame-uitingen wordt gemeld dat er gespeeld wordt met 'neggeld' of 'feestgeld', in dat geval is er geen sprake van overtreding van de Wok. De aanbieder zorgt naast de apparatuur voor het bedienend personeel.

Mobiel casino of verhuur	47
Fysiek (illegaal) casino	9
Casino Software	4
Piramidespel	3
legale site	8
Overig	24



7.1.6. Kansspelen versus behendigheidsspelen¹⁷

Opvallend is het grote aantal kansspelen in verhouding met de behendigheidsspelen. In slechts 2% van de gevallen was er sprake van behendigheidsspelen, in de overige gevallen was er sprake van kansspelen. De behendigheidsspelen die werden aangeboden betroffen spelletjes als 'pacman' waarbij degene met de hoogste score voor een geldbedrag in aanmerking kwam.

7.1.7. Op het buitenland gerichte Websites

Hieronder wordt verstaan het aanbod van kansspelen dan wel het bevorderen hiervan, niet gericht op de Nederlandse markt of Nederlandse deelnemers. De diensten en/of producten worden aangeboden in een andere taal dan de Nederlandse en verder blijkt uit niets dat de aanbieder met zijn diensten en/of producten Nederlandstalige (aspirant) klanten tracht te bereiken. Dit betekent overigens niet dat het voor Nederlanders onmogelijk is van de diensten en/of producten gebruik te maken. Internet is een mondiaal netwerk en betalingen via creditcards zijn niet staatsgebonden.

Zoals in het projectplan opgenomen beperkt het onderzoek zich tot illegale kansspelen die (mede) gericht zijn op Nederland. Door de kansspeldeskundigen zijn op die grond zoektermen samengesteld waarmee beoogd werd slechts de op Nederland gerichte aanbieders te vinden. Een groot aantal namen van kansspelen zijn echter universeel waardoor toch 4480 documenten zijn aangetroffen welke zich op een ander publiek richtte. Om toch enig inzicht te verkrijgen in het aanbod dat niet gericht is op de Nederlandse markt is een representatief deel¹⁸ van deze groep door de kansspeldeskundigen onderzocht.

¹⁷ Hoewel er geen wettelijke definitie hiervan in de Wok is opgenomen zouden behendigheidsspelen kunnen worden omschreven als spelen waarop de meerderheid der deelnemers door behendigheid *overwegende invloed* kunnen uitoefenen op de uitkomst.

¹⁸ Tijdens dit deel van het onderzoek is iedere 10^{de} buitenlandse website onderzocht. De uiteindelijke 436 websites vertegenwoordigen hierdoor een redelijke afspiegeling van het totale aanbod.

Van het kansspelaanbod nam ook hier het virtuele casino de eerste plaats in. Opvallend is dat er kennelijk meer interesse is in weddenschappen dan bij de op Nederland gerichte E-gaming. Zo werden er 25 portals met verwijzingen naar paardenwedenschappen gevonden. De volledige bevindingen over de op het buitenland gerichte documenten vindt u in bijlage 5.

7.2. Bevindingen Usenet

De zoekslag met de trefwoorden leverde bijna 12.000 documenten op. In deze nieuwsgroepen werd gediscussieerd over allerlei onderwerpen en slechts een zeer klein gedeelte hiervan ging over kansspelen. Na filtering van niet relevante berichten bleven hiervan 2037 berichten over, verdeeld over 24 nieuwsgroepen. Onderzoek aan de gevonden documenten wees uit dat er in een groot aantal gevallen werd gediscussieerd over bijvoorbeeld vakanties in Las Vegas of over bezoek aan een fysiek casino. In andere gevallen werden er slechts reclame-uitingen gedaan: 'bezoek onze website'.

Overigens dient te worden opgemerkt, dat al deze nieuwsgroepen hoofdzakelijk bezocht werden door niet-Nederlandse gebruikers, te herkennen door o.a. het buitenlands e-mailadres of IP-adres etc.

Conclusie Usenet

Naar het zich nu laat aanzien, worden nieuwsgroepen niet gebruikt om kansspelen aan te bieden en/of te bevorderen. Ook een directe relatie met Nederland en/of Nederlandse gebruikers kon niet worden aangetoond. Deze constatering in acht genomen, kan er gesteld worden dat Nieuwsgroepen als zodanig op dit moment niet interessant worden bevonden voor een nader onderzoek.

7.3. Bevindingen IRC

Om de IRC-kanalen waarin over kansspelen wordt gesproken te kunnen vinden is er met relevante zoektermen gezocht op enkele grote Nederlandse servers. Daarnaast is er ook met deze zoektermen gezocht op www.netsplit.de, een IRC *spider*. Deze spider zoekt zowel in de kanaalnamen als het onderwerp van het kanaal van 473 servers. Van de onderzochte kanalen bleek er niet een te bestaan waarvan de naam van het kanaal en het onderwerp in verband kan worden gebracht met kansspel op internet, gericht op de Nederlandse markt.

Conclusie IRC

De informatie op IRC heeft een zeer vluchtig karakter. Naast het feit dat de kanalen zeer frequent wijzigen blijven ook de discussies niet bewaard, zodra men uitlogt is alles 'weg'. Op IRC vindt men weliswaar enkele spelletjes zoals 'triviant' en 'jackpot' maar deze zijn alleen 'om niet' te spelen. Het daadwerkelijk aanbieden van kansspelen om echt geld op IRC lijkt niet aantrekkelijk. IRC als zodanig wordt om die reden op dit moment niet interessant bevonden voor een nader onderzoek.

7.4. Bevindingen P2P

Er is een gering aantal documenten aangetroffen. Hieronder bevonden zich wat afbeeldingen van een roulettetafel, een document waarin werd besproken hoe een bepaald pc-spel moet worden gespeeld en enkele *cookies* die niet te herleiden zijn naar een pagina. Er mag van uit gegaan worden dat deze cookies niet opzettelijk gedeeld werden. Ook werden er wat programma's aangetroffen zoals een spelletje voor op de Pocket PC en een snelkoppeling met de tekst "Casino on the Net.¹⁹

Conclusie P2P

De resultaten van de meting lieten weliswaar een aantal bestanden zien welke gerelateerd waren aan kansspelen, een directe relatie met Nederland kon in geen enkel geval aangetoond worden en ook waren de binnengehaalde bestanden niet bedoeld als promotie van kansspelen. Deze constatering in acht genomen kan er gesteld worden dat P2P-diensten niet interessant worden bevonden. De kans dat P2P-

¹⁹ In dit geval betrof het een snelkoppeling van iemands computer met de verwijzing naar een lokaal programma "casino.exe".

diensten in de toekomst wel gebruikt zullen gaan worden voor het projectonderwerp wordt als klein beschouwd. Een diepgaand onderzoek wordt dan ook niet nodig geacht.

7.5. Bevindingen overige diensten

Tijdens het project is bovendien gekeken naar aanbod en bevordering van kansspelen op mailinglists, fora etc. Omdat er geen relevante documenten zijn aangetroffen komen ook deze media niet of nauwelijks in aanmerking voor nader onderzoek.

7.6. Bijzonderheden

7.6.1. Redirectors

Wanneer men in een zoekmachine een zoekterm ingeeft lijken er duizenden verschillende websites te zijn welke kansspelen aanbieden. In werkelijkheid echter, zo is gebleken, zijn er aanzienlijk minder aanbieders dan op het eerste gezicht lijkt. Veel aanbieders werken met bijvoorbeeld redirectors: men registreert een honderdtal domeinnamen die iets met gokken te maken hebben zoals: gokken-casino-internet.com; internet-gokken-casino.com; casino-gokken-internet.com, etc. men laat deze domeinnamen allemaal naar dezelfde webserver verwijzen, dus welke van de namen iemand ook intikt, de persoon komt uiteindelijk op dezelfde website terecht. Op deze wijze krijgt de registrant met de vele domeinnamen dus heel veel vermeldingen op de diverse zoekmachines en dus wellicht ook veel bezoekers, terwijl hij slechts een website hoeft te onderhouden.

7.6.2. Software downloads

Een aantal organisatoren van kansspelen op internet bezitten een klein programma genaamd "casino.exe", "CasinoSetup.exe" of iets dergelijks geheten en plaatsen dit op hun website. In de meeste gevallen dat een bezoeker gebruik wil maken van de diensten van een virtueel casino zal hem gevraagd worden dit stukje software te downloaden en te installeren op zijn computer. Hierna heeft de bezoeker een programma op zijn computer geïnstalleerd waarmee hij lokaal, dus op zijn eigen PC (casino)spelletjes kan spelen. Met behulp van deze software kan hij vaak oefenen (om niet) en/of voor echt geld spelen. Wanneer hij om echt geld wil spelen legt het programma via internet contact met de eigenaar van het virtuele casino.

Ook op de gewone download sites vindt men genoeg software om mee te kunnen gokken, om echt geld. Wanneer men bijvoorbeeld op download.com kijkt bij 'casino & lottery' vindt men 453 downloads waarvan een groot aantal de mogelijkheid biedt om met echt geld te spelen. Ook hier vindt men casino on net, casino lux etc.

7.6.3. Affiliates en partners

De wijze waarop de aanbieders van kansspelen op internet hun diensten aanbieden is in een groot aantal gevallen ondoorzichtig te noemen. Er is sprake van een aantal telkens terugkerende namen; Casino Lux, Casino on net, Casino Treasure et cetera terwijl de URL steeds anders is. Dit komt doordat grote online casino's anderen inzetten bij hun klantenwerving. De deelnemers worden aangemoedigd een banner op hun pagina op te nemen of zelfs hun eigen casino op te zetten vanwaar ze de bezoekers laten doorlinken. De deelnemer krijgt hiervoor een deel van de winst. Meer informatie over deze constructie vindt u in [bijlage 4](#).

7.6.4. Whois informatie

Op internet vindt men een groot aantal whois-servers. Hier kan men onder andere de gegevens achterhalen van degene die een domeinnaam heeft geregistreerd. Het SIDN²⁰ verzorgt de uitgifte en registratie van .nl-domeinnamen. Tot voor kort was het alleen voor bedrijven mogelijk een .nl-domeinnaam

²⁰ Stichting Internet Domeinregistratie Nederland

te registreren, tegenwoordig kunnen ook particulieren dit. Het SIDN verifieert de gegevens die bij het registreren worden opgegeven. Bij het aanvragen van een domeinnaam met de extensie .com, .net., .info et cetera vindt deze controle niet plaats en is het dus mogelijk valse identiteit- en adresgegevens op te geven. Wanneer er vervolgens ook nog eens gebruik gemaakt wordt van gratis webruimte in een ander land wordt het bijzonder moeilijk de verantwoordelijke persoon of organisatie achter een website te achterhalen.

8. Structuur

8.1. Aanpak per categorie

Na de beoordeling van de mogelijke kansspelsites op het WWW is onderzocht of er bepaalde structuren konden worden vastgesteld. Uit de lijst met websites die na beoordeling door de kansspeldeskundigen als relevant werd beschouwd is er een 30tal geselecteerd, beoordeeld en geclassificeerd. Er werd gekeken naar de hoofdstructuur van de website. Zo is het gebruikelijk dat een casinosite bovendien banners bevat, dit is echter ondergeschikt. De vastgestelde categorieën, hun structuur en beschrijvingen van de mogelijke aanpak per classificatie zijn hieronder uitgewerkt.

8.1.1. Portals welke naar goksites verwijzen:

Bij deze categorie websites is er sprake van bevordering van kansspelen door op een website, voorzien van een navigatie- en zoekstelsel, een verzameling – al dan niet gecategoriseerde, doelgroepgerichte - URL's van online kansspelen te plaatsen. Indien de portal gebruik maakt van de Nederlandse taal, verwijzingen naar Nederlandstalige websites et cetera is de Wok van toepassing. Een bekend voorbeeld van een portal is www.startpagina.nl. Wanneer een portal de bezoeker de mogelijkheid biedt direct via de eigen website deel te nemen aan een kansspel is de website beoordeeld als kansspelsite en niet als portal. Bij de portals is sprake van het bevorderen van kansspelen ingevolge artikel 1 onder b van de Wok. Het bevorderen van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend ingevolge de Wok is strafbaar en de exploitant/registrant van de portal kan hierop daarom strafrechtelijk worden aangesproken.

8.1.2. Op Nederland gerichte casinosites:

Bij deze categorie websites is er sprake van kansspelsites die (mede) gericht zijn op Nederlandse markt cq bezoekers. In dit geval kan er strafrechtelijk worden opgetreden. Immers, het aanbieden van kansspelen in Nederland zonder dat daarvoor ingevolge de Wok een vergunning is verleend is strafbaar. De moeilijkheid hierbij is echter de identiteit en of de vestigingsplaats van de aanbieder te achterhalen, zeker in die gevallen waar de aanbieder in het buitenland woont of daar gevestigd is. Bovendien is het dan de vraag of in het land waar de aanbieder zich heeft gevestigd kansspelen via internet zijn verboden. Als dat niet het geval is, is het de vraag of een eventueel rechtshulpverzoek gehonoreerd zou worden. Betreft het een website waarbij de aanbieder in Nederland woont of gevestigd is, dan bestaat er naast strafrechtelijk optreden een fiscaal belang wanneer de aanbieder verplicht is tot het betalen van kansspelbelasting. Is er sprake van een directe of indirecte aantoonbare relatie met de houder van een exploitatie - of aanwezigheidsvergunning dan kan dit een grond zijn tot intrekking van deze vergunning.

8.1.3. Op buitenland gerichte casinosites:

Wanneer het een website betreft waarop een buitenlandse aanbieder kansspelen aanbiedt en zich niet richt op de Nederlandse markt maar uitsluitend op andere landen, dan zijn er in Nederland geen mogelijkheden tot optreden. De reikwijdte van de Wok is beperkt tot het Koninkrijk der Nederlanden. Betreft het hier echter een in Nederland wonende of gevestigde aanbieder dan is er wellicht een fiscaal belang.

8.1.4. Op Nederland gerichte online speelautomaten:

Wanneer het een buitenlandse aanbieder betreft die zich (mede) richt op de Nederlandse markt staat de strafrechtelijk weg open. Immers, het aanbieden van kansspelen in Nederland zonder dat daarvoor ingevolge de Wok een vergunning is verleend is strafbaar. De moeilijkheid hierbij is echter de identiteit en vestigingsplaats van de aanbieder te achterhalen. Bovendien is het de vraag of in het land waar de aanbieder woont of zich heeft gevestigd kansspelen via internet zijn verboden. Als dat niet het aantoonbare geval is, is het de vraag of een eventueel rechtshulpverzoek gehonoreerd zou worden. Indien er een connectie is met een Nederlandse houder van een kansspelvergunning, kan er ook

bestuursrechtelijk opgetreden worden. Het handelen in strijd met de Wok is immers een intrekkinggrond ingevolge artikel 30f van de Wok.

Voor een in Nederlandse gevestigde aanbieder geldt dit ook, met daarnaast nog de fiscale aanpak indien er de verplichting bestaat kansspelbelasting af te dragen.

8.1.5. Op het buitenland gerichte online kansspelautomaten:

Wanneer het een aanbieder van online kansspelautomaten betreft die in het buitenland woonachtig of gevestigd is en zich niet op Nederland richt, zijn er geen mogelijkheden tenzij er aantoonbare connecties zijn met een Nederlandse vergunninghouder. Bij een in Nederland gevestigde aanbieder is er wellicht een fiscaal belang.

8.1.6. Mede-exploitatie van op Nederland gerichte online kansspelen:

Hierbij wordt bedoeld het voor eigen risico en rekening mede organiseren of bevorderen van illegale kansspelen op internet. Een Nederlandse aanbieder kan op grond van artikel 1 onder b van de Wok strafrechtelijk worden aangepakt en wanneer er daadwerkelijk sprake is van mede-exploitatie bovendien fiscaal. De buitenlandse aanbieders kunnen slechts strafrechtelijk worden vervolgd. Tijdens de quick-scan zijn de kansspeldeskundigen echter niet op deze constructie gestuit.

8.1.7. Mede-exploitatie van op het buitenland gerichte online kansspelen:

Ingeval een bovengenoemde aanbieder in Nederland woonachtig of gevestigd is kan deze als mede-exploitant fiscaal worden aangepakt.

8.1.8. Online reclame voor mobiele casino's:

Wanneer er online reclame gemaakt wordt voor Nederlandse mobiele casino's kan niet direct worden bepaald of er optreden mogelijk of wenselijk is. Er zal in eerste instantie moeten worden onderzocht of het casino gebruik maakt van echt geld. Is dit niet het geval dan is optreden niet mogelijk, daar er geen sprake van bedrijfsmatigheid of overtreding van de Wok is. Wanneer blijkt dat men in het mobiele casino om echt geld kan spelen is strafrechtelijk optreden mogelijk op grond van artikel 1 onder b van de Wok. Wanneer er sprake is van een fiscaal belang is tevens fiscaal optreden mogelijk.

8.1.9. Online aanbieden van casinosoftware gericht op de Nederlandse markt:

In dit geval is er sprake van het bevorderen van kansspelen zoals gesteld in artikel 1 onder b van de Wok en is strafrechtelijke aanpak mogelijk.

Hieronder ziet u een schematische weergave van de handhavinginstrumenten die mogelijk toegepast kunnen worden. Bestuursrechtelijke handhaving op internet is slechts mogelijk indien aangetoond wordt dat een (Nederlandse) houder van een kansspelvergunning direct of indirect illegale kansspelen via internet aanbiedt of bevordert, (mede) gericht op de Nederlandse markt. Dit zal dus in iedere situatie afzonderlijk moeten worden onderzocht.

Categorie	Strafrecht NL	Fiscaalrecht NL	Bestuursrecht NL
Nederlandse Portals met een Nederlandse aanbieder	Ja	Nee	Ja
Nederlandse Portals met een buitenlandse aanbieder	Ja	Nee	Nee
Op Nederland gerichte casino's met een Nederlandse aanbieder	Ja	Ja	Ja
Op Nederland gerichte casino's met een buitenlandse aanbieder	Ja	Nee	Nee
Op buitenland gerichte casino's met een Nederlandse aanbieder	Nee	Ja	Ja
Op buitenland gerichte casino's met een buitenlandse aanbieder	Nee	Nee	Nee
Op Nederland gerichte speelautomaten met een Nederlandse aanbieder	Ja	Ja	Ja
Op Nederland gerichte speelautomaten met een buitenlandse aanbieder	Ja	Nee	Nee
Op buitenland gerichte speelautomaten met een Nederlandse aanbieder	Nee	Ja	Ja
Op buitenland gerichte speelautomaten met een buitenlandse aanbieder	Nee	Nee	Nee
Mede-exploitatie van kansspelen op Nederland gericht met een Nederlandse aanbieder	Ja	Ja	Ja
Mede-exploitatie van kansspelen op Nederland gericht met een buitenlandse aanbieder	Ja	Nee	Nee
Mede-exploitatie van kansspelen op buitenland gericht met een Nederlandse aanbieder	Nee	Ja	Ja
Mede-exploitatie van kansspelen op buitenland gericht met een buitenlandse aanbieder	Nee	Nee	Nee
Online reclame voor mobiele casino's met een Nederlandse aanbieder	Ja	Ja	Nee
Online reclame voor mobiele casino's met een buitenlandse aanbieder	Ja	Nee	Nee
Aanbieden van casinosoftware op NL gericht met een Nederlandse aanbieder	Ja	Ja	Ja
Aanbieden van casinosoftware op NL gericht met een buitenlandse aanbieder	Ja	Nee	Nee

9. Juridische advisering

9.1. Inleiding

Doelstelling van het Nederlandse kansspelbeleid is het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit.²¹

De Wok kent een gesloten systeem. Het uitgangspunt van de wet is een verbod op alle kansspelen voor zover daarvoor geen vergunning is verleend. Het aanbieden van interactieve kansspelen via internet (E-gaming) is onder de huidige wettelijke regeling niet toegestaan. Het is bepaalde houders van een kansspelvergunning onder strikte voorwaarden wel toegestaan om het eigen kansspel via internet aan te bieden (E-commerce), mits het medium gebruikt wordt als verkoop- en communicatiekanaal.

Door de snelle technologische ontwikkelingen en de grenzeloosheid van het internet lijkt het (illegale) aanbod van kansspelen op internet sterk toegenomen. In veel gevallen zijn de aanbieders van deze kansspelen, zoals blijkt in hoofdstuk 9.1.4.7, gevestigd in landen waar een en ander niet strafbaar is gesteld en/of waar niet of nauwelijks regulering of toezicht op kansspelen plaatsvindt.

Voor kansspelen is er sprake van een integraal handhavingsbeleid dat wil zeggen dat illegale kansspelen worden aangepakt door een combinatie van strafrechtelijke opsporing door de politie, vervolging door het Openbaar Ministerie, fiscaal optreden door de Belastingdienst, bestuursrechtelijk optreden door ministeries en gemeenten en zelfregulering door het bedrijfsleven.²²

Hieronder volgt, nadat eerst de strafbaarstelling aan de orde komt, een uiteenzetting van de verschillende handhavinginstrumenten, waarbij voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving dieper in zal worden gegaan op het fenomeen opsporing op internet in het algemeen. Bovendien zal worden bekeken in hoeverre Nederland rechtsmacht heeft over buitenlands kansspelaanbod op internet en zal het vraagstuk van de aansprakelijkheid van tussenpersonen op het internet aan de orde komen.

9.2. De Wet op de Kansspelen (Wok)

De Wok voorziet in een algemeen verbod op het aanbieden van, bevorderen van en/of deelnemen aan een kansspel, tenzij daarvoor een vergunning is verleend (artikel 1 onder a en b Wok). Er is sprake van een kansspel als een deelnemer geen (overwegende) invloed heeft op de uitslag en het lot aldus beslist wie een prijs wint (art. 1 onder a Wok).

Artikel 1 Wok

Behoudens het in Titel Va van deze wet bepaalde is het verboden:

- a. gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, tenzij daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend;*
- b. de deelneming hetzij aan een onder a bedoelde gelegenheid, gegeven zonder vergunning ingevolge deze wet, hetzij aan een overeenkomstige gelegenheid, gegeven buiten het Rijk in Europa, te bevorderen of daartoe voor openbaarmaking of verspreiding bestemde stukken in voorraad te hebben;*

²¹ Tweede voortgangsrapportage Kansspelen, TK 2002 – 2003, 24 557, nr. 280

²² Tweede voortgangsrapportage Kansspelen, TK 2002 – 2003, 24 557, nr. 280

Artikel 2

Artikel 1 is niet van toepassing op:

- a. gelegenheden als daarin bedoeld, die noch voor het publiek zijn opengesteld, noch bedrijfsmatig worden gegeven;*
- b. kansovereenkomsten van levensverzekering, aangegaan met inachtneming van de daarvoor geldende wettelijke bepalingen;*
- c. door een publiekrechtelijk lichaam tegen een niet hogere dan de parikoers voor het publiek opengestelde werkelijke geldleningen, die een jaarlijkse en jaarlijks ter beschikking te stellen rente geven, niet lager dan een door Onze Minister van Financiën vast te stellen percentage, terwijl aan de schuldbewijzen van die leningen bijkomstig een kans op het winnen van premies is verbonden.*

Overtreding van artikel 1 onder a en b van de Wok is ingevolge artikel 31 lid 3 Wok als economisch delict strafbaar gesteld in de zin van de Wet economische delicten (WED).

Voor wat betreft de strafbaarstelling wordt er in artikel 31 van de Wok (jo. art. 2 lid 3 WED) een onderscheid gemaakt tussen misdrijven en overtredingen. Overtreding van artikel 1 onder a Wok (het zonder vergunning aanbieden van kansspelen) wordt aangemerkt als een misdrijf, terwijl handelen in strijd met artikel 1 onder b Wok (het bevorderen van deelname aan kansspelen) als een overtreding wordt beschouwd.

In artikel 6 WED is te lezen welke straf er op de betreffende strafbare feiten wordt gesteld. Voor overtreding van artikel 1 onder a Wok (zijnde een misdrijf) kan een gevangenisstraf worden opgelegd van ten hoogste twee jaar of een geldboete van de vierde categorie²³ (art. 6 lid 1 onder 2 WED), terwijl handelen in strijd met het verbod genoemd in artikel 1 onder b Wok (zijnde een overtreding) wordt bedreigd met hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie (art. 6 lid 1 onder 4 WED).²⁴

Overtreding van de Wok wordt expliciet genoemd als geval waarin voorlopige hechtenis mogelijk is (art. 67 lid 1 onder c WvSv). Dit is van belang indien men ten aanzien van aanbieders van online kansspelen zou willen overgaan tot het gebruik van dwangmiddelen en/of het toepassen van bijzondere opsporingsbevoegdheden

9.3. Strafrechtelijke aspecten

9.3.1. Opsporingsbevoegdheden in een virtuele omgeving

Er bestaat een algemene tendens om te redeneren dat alles “wat *offline* geldt, ook *online* dient te gelden”. Jurisprudentie over opsporingshandelingen op internet is echter nog maar nauwelijks aanwezig. Of de opsporingsbevoegdheden, zoals deze voor de klassieke opsporing in het Wetboek van Strafvordering zijn neergelegd, ook van toepassing zijn binnen een virtuele omgeving is niet altijd onomstreden. Doorgaans vullen opsporingshandelingen op internet en klassieke opsporingshandelingen elkaar echter aan (denk aan de internetsurveillance waarbij na identificatie van een virtuele verdachte fysieke observatie van deze persoon plaatsvindt).

²³ zijnde 11.250 euro (art. 23 lid 4 Sr)

²⁴ In 1998 is door het Openbaar Ministerie een richtlijn Handhaving Wet op de Kansspelen uitgevaardigd (Stcrt. 1997, 137), waarin per overtreding van de Wok een standaard strafmaat wordt voorgesteld.

9.3.1.1. Internetsurveillance

De stelling 'wat offline geldt, moet ook online gelden' gaat voor wat betreft het surveilleren binnen de open bronnen op het internet zeker op. Kan men in de reële wereld onopvallend surveilleren op in ieder geval alle openbare plaatsen, ook op internet is dit zeer goed denkbaar en mogelijk. Als openbare plaatsen worden dan aangemerkt de bronnen die voor een ieder toegankelijk zijn, dus het www, openbare chatkanalen en nieuwsgroepen. Met een niet naar de politie herleidbaar account wordt ingelogd en het gebruik van nicknames op internet is dusdanig gebruikelijk, dat ook opsporings-ambtenaren van deze mogelijkheid gebruik kunnen maken. Onderzoek binnen de voor een ieder toegankelijke bronnen op internet, zoals in onderhavig project is gebeurd, vindt plaats op grond van de algemene taakstellende bevoegdheden genoemd in artikel 2 Politiewet (Pw) jo 141/142 Wetboek van Strafvordering (WvSv).

9.3.1.2. Bijzondere opsporingsbevoegdheden

Op het moment dat opsporingshandelingen een meer dan geringe inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van een verdachte maken, dient er – op bevel van de officier van justitie – een bijzondere opsporingsbevoegdheid, zoals neergelegd in de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden, te worden aangewend.²⁵ Te denken valt bijvoorbeeld aan het stelselmatig observeren van een verdachte, het stelselmatig inwinnen van informatie over een verdachte of het doen van een pseudokoop. Indien er stelselmatig wordt gehandeld, waarbij te verwachten valt dat een min of meer compleet beeld van iemands privé-leven wordt verkregen, dan volstaat art. 2 Pw niet meer als wettelijke basis, maar is een bijzondere opsporingsbevoegdheid vereist. Kenmerkend voor de opsporing op internet is dat de grens tussen de verschillende opsporingshandelingen niet altijd even scherp te trekken is. Men moet telkens in het oog houden dat binnen de virtuele wereld een contact of handeling al snel een dusdanig misleidend of stelselmatig karakter krijgt, dat daarvoor wellicht een bijzondere opsporingsbevoegdheid dient te worden aangewend.

9.3.1.3. Opgeven van identificerende gegevens

Het opgeven van andere identificerende gegevens dan de werkelijke op internet door de surveillerende opsporingsambtenaar vergt geen bijzondere bevoegdheid indien dit evidente nepgegevens kunnen zijn, dus gegevens waarvan het overduidelijk is dat deze niets zeggen over de ware identiteit en die niet als 'identiteitscontrole', maar bijvoorbeeld als leeftijdscontrole bedoeld zijn. Kenmerkend voor internet is immers dat men erop bedacht dient te zijn in werkelijkheid met iemand anders van doen te hebben; de inbreuk die het gebruik van nepgegevens maakt is op die grond niet meer dan gering.

Indien de door de opsporingsambtenaar in te vullen gegevens echter wel controleerbaar dienen te zijn (bijvoorbeeld indien men zich toegang tot een zogenaamde betaalsite wil verschaffen) hangt de vraag of een onderliggende bijzondere opsporingsbevoegdheid noodzakelijk is, af van de vraag of binnen die website opsporingshandelingen zullen worden verricht waarbij sprake is van misleiding en van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van een verdachte.

9.3.1.4. Opsporingsbevoegdheden op grond van de WED

Zoals in dit hoofdstuk reeds werd opgemerkt wordt overtreding van de Wok aangemerkt als een economisch delict. Dit betekent dat ook de (handhavings)bepalingen uit de WED op kansspelen van toepassing zijn. Artikel 25 WED bepaalt dat de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering (WvSv) op de opsporing van economische delicten van toepassing zijn, voor zover daarvan in de WED niet wordt afgeweken. De WED kent een aantal bevoegdheden die het WvSv niet kent en/of geeft aan een aantal bevoegdheden een veel groter bereik. Als bevoegdheden uit de WED die afwijken van de bevoegdheden van het WvSv kunnen onder andere worden genoemd het vorderen van inzage in gegevens en bescheiden (art. 19 WED), de ruimere bevoegdheid tot het betreden van plaatsen (art. 20 WED) en de algehele verplichting tot medewerking van een ieder (art. 24a jo 26 WED). De WED kent daarnaast ook een eigen arsenaal aan straffen en maatregelen (art. 5 WED). Ook voor de WED geldt echter dat deze wet primair geschreven is voor de klassieke opsporing in de fysieke wereld. In hoeverre de bevoegdheden genoemd in de WED ook 'virtueel' ingezet kunnen worden, zal nader onderzocht dienen te worden.

9.3.1.5. Opvragen van persoonsgegevens

Uitgangspunt bij internetonderzoek is dat men in een bepaalde fase van een digitale identiteit tot een reële identiteit wil komen. Men wil bijvoorbeeld de naam-, adres- en woonplaatsgegevens (naw-gegevens)

²⁵ Wet BOB, Staatsblad 1999, 245

behorend bij een bepaald IP-adres of e-mailadres achterhalen. In het Wetboek van Strafvordering is (nog) geen bevoegdheid opgenomen op grond waarvan de opsporingsambtenaar, officier van Justitie of rechter-commissaris dergelijke gegevens bij een Internetprovider kunnen vorderen. Onder de huidige wettelijke regeling kunnen opsporingsinstanties in beginsel slechts op basis van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) een provider om de gegevens verzoeken (art. 8 en/of 43 Wbp).²⁶ Indien het echter, zoals in geval van overtreding van de Wok, een economisch delict betreft, heeft de politie wel de mogelijkheid inzage in deze gegevens te vorderen (art. 19 WED). Dit betekent dat een provider verplicht is inzage in abonneegegevens te verschaffen en een kopie daarvan te verstrekken als de politie daar op grond van art. 19 WED om vraagt.

9.3.1.6. Onderzoek van telecommunicatie

Een andere opsporingsbevoegdheid die van belang is bij de aanpak van strafbare feiten op het internet is het onderzoek van telecommunicatie. Het betreft hier het vorderen van telecommunicatie-inlichtingen (verkeersgegevens; art. 126n/u WvSv) en het opnemen van telecommunicatie (tappen; art. 126m/t WvSv). Met betrekking tot internetverkeer wordt onderscheid gemaakt tussen de Internettap en de e-mailtap. De eerste omvat alle Internetverkeer, terwijl de tweede zich beperkt tot (ingaaende, stromende) e-mailgegevens. Juridisch gezien steunen beide methoden evenwel op artikel 126m/t WvSv. Voor het opvragen van opgeslagen (historische) e-mailgegevens biedt artikel 125i WvSv een mogelijkheid. Hiervoor is echter wel een gerechtelijk vooronderzoek vereist (want dit is een bevel van de rechter-commissaris) en dienen de op te vragen gegevens aan de in lid 2 genoemde eisen te voldoen.

9.3.1.7. Verkennend onderzoek

In het project heeft men verschillende protocollen van internet onder de loep genomen, met als doel een beeld te krijgen van de aard en de omvang van het aanbod van kansspelen op internet. Denkbaar is dat bij een eventueel vervolgonderzoek op het internet een verkennend onderzoek wordt gestart.²⁷ Voorwaarden voor een verkennend onderzoek zijn feiten of omstandigheden, waaruit aanwijzingen voortvloeien dat binnen verzamelingen van personen misdrijven worden beraamd of gepleegd als omschreven in artikel 67 lid 1 WvSv, die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die binnen die verzamelingen van personen worden beraamd of gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Doel is de voorbereiding van opsporing. Belangrijk nadeel van het verkennend onderzoek is dat er geen dwangmiddelen of bevoegdheden mogen worden aangewend, terwijl ook geen rechtshulpverzoeken aan het buitenland kunnen worden gedaan. Wel mag bij een verkennend onderzoek informatie over de verzameling van personen (bijvoorbeeld de aanbieders van online kansspelen) worden vergaard, veredeld en geanalyseerd wat in een tijdelijk register wordt opgeslagen. Indien uit de verkregen informatie voldoende concrete aanwijzingen volgen over het plegen of beramen van strafbare feiten, kan, indien dit opportuun is, een opsporingsonderzoek worden gestart.

9.3.2. Internationale aspecten

Daar het internet geen grenzen kent, maar een wereldwijd netwerk is, is het plegen van strafbare feiten via het internet, daarbij handig gebruik makend van andere landen in de wereld, zeer goed mogelijk gebleken. De bij dit onderzoek uitgevoerde inventarisatie toont talloze voorbeelden van situaties waarin gebruik is gemaakt van landen waar het online aanbieden van kansspelen niet strafbaar is gesteld. Dit doet de vraag rijzen of de Nederlandse wetgeving wel van toepassing is op situaties waarbij vanuit het buitenland kansspelen worden aangeboden.

9.3.2.1. Rechtsmacht

Voor wat betreft de strafbare feiten die via het internet worden gepleegd wordt algemeen aangenomen dat Nederland in ieder geval rechtsmacht heeft indien de betreffende website of andere internetdienst zich (mede) *richt* op de Nederlandse markt. Concreet houdt dit in dat indien vanuit het buitenland een naar

²⁶ Aan deze situatie zal een einde komen bij inwerkingtreding (naar verwachting in 2004) van het wetsvoorstel 'vorderen gegevens telecommunicatie' (TK 2001-2002, 28 059). In dit wetsvoorstel is een bepaling opgenomen op grond waarvan elke opsporingsambtenaar in geval van een misdrijf identificerende gegevens (gebruikersgegevens) van een provider kan *vorderen* (art. 126na/ua en 126n/u (nieuw) WvSv).

²⁷ artikel 126gg WvSv

Nederlands recht verboden site wordt aangeboden die zich richt op de Nederlandse markt, de aanbieder in Nederland strafbaar is en door de Nederlandse autoriteiten vervolgd kan worden.

Inmiddels is er een aantal civielrechtelijke uitspraken geweest over de vraag of Nederland rechtsmacht heeft in geval van online buitenlands kansspelaanbod. Criteria om de rechtsmacht, ofwel gerichtheid op de Nederlandse markt, vast te stellen zijn onlangs duidelijk in de zogenaamde Ladbroke's-zaak benoemd.²⁸ In deze zaak, waarin de Lotto het Britse wedkantoor Ladbroke's voor de civiele rechter daagde omdat zij hun online kansspelen mede op de Nederlandse markt aanboden en aldus een oneerlijke voorsprong op de Lotto zouden hebben, oordeelde de Arnhemse rechtbank dat voor het vaststellen van rechtsmacht van doorslaggevende betekenis is dat:

- (a) Nederlanders zich in Nederland via hun computer zonder enige beperking kunnen aanmelden voor en kunnen meedoen aan de aangeboden kansspelen, waarbij
 - (b) het prijzengeld kan worden uitbetaald door overmaking op de Nederlandse bankrekening van de betrokken deelnemer, en
 - (c) dat Nederland uitdrukkelijk is opgenomen in de lijst van landen waarvan ingezetenen kunnen meedoen aan de kansspelen, terwijl de Verenigde Staten bijvoorbeeld niet in dit lijstje zijn opgenomen.
- Dat de website in de Engelse taal wordt aangeboden doet aan bovenstaande niet af, reeds omdat het Engels de algemeen erkende en gebruikelijke computertaal is.

De rechtbank oordeelde dat Ladbroke's, nu zij niet over de vereiste vergunning ingevolge de Wok beschikte, in strijd met artikel 1 onder a van de Wok (en dus onrechtmatig) handelde en gelastte dat Ladbroke's via speciale software deelname aan de door haar via internet aangeboden kansspelen voor ingezetenen van Nederland in Nederland onmogelijk zou maken.²⁹ De in de Ladbroke's-zaak geformuleerde criteria zijn onlangs in soortgelijke zaken herhaald voor het bepalen van de rechtsmacht.³⁰

Uit bovenstaande volgt dat per geval steeds zal moeten worden afgewogen of de betreffende website zich richt op de Nederlandse markt en Nederland aldus civielrechtelijk dan wel strafrechtelijk gezien over rechtsmacht beschikt om een oordeel over de (on)rechtmatigheid van de betreffende website te vellen.

9.3.2.2. Internationale rechtshulp

Ondanks dat er al gauw sprake lijkt te zijn van rechtsmacht om de betreffende aanbieder van goksites te vervolgen, zou een knelpunt in de opsporing evenwel gevormd kunnen worden door het feit dat vele aanbieders van online kansspelen zich, of hun servers, hebben gevestigd in landen waar het aanbieden van online kansspelen niet strafbaar is gesteld en/of waar niet of nauwelijks regulering of toezicht op kansspelen plaatsvindt. Grensoverschrijdende opsporing is slechts in uitzonderingsgevallen toegestaan en is aan strenge regels onderworpen. Voor de opsporing is men in dergelijke gevallen dan ook veelal afhankelijk van de medewerking van het betreffende land, welke medewerking met behulp van een rechtshulpverzoek aan de buitenlandse autoriteiten zal moeten worden gevraagd. Medewerking aan een rechtshulpverzoek door landen waar het aanbieden van interactieve kansspelen op internet niet strafbaar is gesteld zal gezien het internationaalrechtelijke beginsel van de 'dubbele strafbaarheid' niet snel worden verleend.

Indien het al mogelijk is om met behulp van een ander land opsporingsonderzoek te verrichten zal dit er uiteindelijk toe moeten leiden dat de desbetreffende verdachte aan Nederland uitgeleverd wordt om hem/haar hier te berechten. Ook dit zou een knelpunt kunnen vormen. Ook uitleveringsverdragen gaan doorgaans uit van de eis van dubbele strafbaarheid: iemand wordt slechts aan een ander land uitgeleverd indien er in beide landen sprake is van een strafbaar feit.

Om deze praktische redenen zullen verboden handelingen op het internet die zich niet richten op de Nederlandse markt doorgaans derhalve minder opsporingsprioriteit (moeten) krijgen dan die gevallen

²⁸ Rb Arnhem, 27 januari 2003, LJN-nr. AF3374 (De Lotto/Ladbroke's)

²⁹ Met behulp van deze software kunnen IP-adressen uit bepaalde landen worden geblokkeerd. Overigens hoeft van een dergelijke oplossing niet in alle gevallen veel te worden verwacht. Het is relatief eenvoudig om via een ander, niet geblokkeerd, IP-adres (bijv. dat van een buitenlandse proxyserver) de betreffende website te benaderen.

³⁰ Rb Utrecht, 27 februari 2003, LJN-nr. AF5121 (Holland Casino/Paramount), Rb Arnhem, 1 juli 2003, LJN-nr. AH8935, en Rb Utrecht, 31 juli 2003, LJN-nr. AI0977 (Holland Casino/Peak e.a.)

waarin de website zich duidelijk richt op Nederland en/of de aanbieder van de website in Nederland is gevestigd.

9.3.2.3. Verdrag Crime in Cyberspace

Op 23 november 2001 hebben de deelnemende landen van de Raad van Europa het Cybercrimeverdrag ondertekend.³¹ Hierin zijn naast definiëring van een aantal begrippen, regels opgenomen die op nationaal niveau geïmplementeerd moeten worden in de wetgeving van de betrokken staten die het Verdrag ondertekend hebben. Deze regels betreffen enerzijds materiële delicten '*against the confidentiality, integrity and availability of computer data and systems*', '*computer-related offences*', '*content-related offences*' en '*offences related to infringements of copyright and related rights*'. Anderzijds bevat het Verdrag procedurele (strafvorderlijke) regels, regelgeving over jurisdictie en internationale samenwerking. Binnen de *content-related offences* wordt geen specifieke aandacht besteed aan kansspelen op internet (wel aan bijvoorbeeld hacking of het verspreiden van kinderpornografie). De bij het Verdrag aangesloten landen kunnen deze strafbare feiten dus gezamenlijk aanpakken; aan de eis van dubbele strafbaarheid is dan in ieder geval voldaan.

9.3.3. Aansprakelijkheid van tussenpersonen

9.3.3.1. Aansprakelijkheid van Internet Service Providers

Op 17 juli 2000 trad de Europese richtlijn elektronische handel in werking.³² In afdeling 4 van deze richtlijn is een regeling opgenomen die betrekking heeft op de begrenzing van aansprakelijkheid van tussenpersonen op internet, zoals Internet Service Providers (ISP's).³³ Het wetsvoorstel dat strekt tot omzetting van deze richtlijn, de Aanpassingswet richtlijn elektronische handel, is op 23 januari 2002 bij de Tweede Kamer ahangig gemaakt.³⁴

Het in de richtlijn opgenomen aansprakelijkheidsregime heeft horizontale werking. Dit betekent dat de niet-aansprakelijkheidsregeling van de richtlijn invloed heeft op zowel het strafrecht als het privaatrecht. De regeling geeft aan onder welke voorwaarden en omstandigheden tussenpersonen civiel- noch strafrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld.³⁵

In het wetsvoorstel Aanpassingswet richtlijn elektronische handel zijn in het nieuwe artikel 6:196c Burgerlijk Wetboek (BW) beperkingen van de aansprakelijkheid van ISP's opgenomen. Daarbij wordt gedifferentieerd naar de door de ISP verleende dienst:

- In geval van *mere conduit* fungeert de ISP slechts als doorgeefluik. Omdat deze dienst een louter technisch, automatisch en passief karakter heeft, wordt de ISP niet aansprakelijk gehouden voor het onrechtmatige of strafbare karakter van de doorgegeven informatie, indien aan de voorwaarden wordt voldaan;
- Ook het tijdelijk opslaan van informatie om de latere doorgifte daarvan aan anderen die daarom verzoeken doeltreffender te maken (*caching*) leidt niet tot aansprakelijkheid van de ISP indien deze bepaalde voorwaarden in acht neemt;
- Aansprakelijkheid voor *hosting*, dat wil zeggen opslag van door een ander verstrekte informatie, ontbreekt indien de ISP:
 - a. niet weet, en in geval van een schadevergoedingsactie niet redelijkerwijs behoort te weten, dat de activiteit of informatie een onrechtmatig karakter heeft, dan wel
 - b. zodra hij dat weet of redelijkerwijs behoort te weten, prompt de informatie verwijdt of de toegang daartoe onmogelijk maakt.

³¹ European Treaty Series, No. 185 'Convention on Cybercrime' Budapest, 23.XI.2001

³² Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PbEG L 178).

³³ Hoewel gokactiviteiten ingevolge art. 1 lid 5 sub d van de richtlijn van de werkingsfeer van de richtlijn zijn uitgesloten, heeft deze uitsluiting geen betrekking op het in de richtlijn neergelegde aansprakelijkheidsregime ten aanzien van tussenpersonen zoals ISP's.

³⁴ Tweede Kamer, 2001-2002, 28 197, nrs. 1-2

³⁵ Tweede Kamer, 2001-2002, 28 197, nr. 3, p. 25 (memorie van toelichting)

Ten aanzien van de vraag wanneer gezegd kan worden dat een ISP weet of redelijkerwijs behoort te weten dat de informatie een onrechtmatig karakter heeft, geldt overeenkomstig vaste jurisprudentie dat de enkele kennisgeving van een derde in beginsel niet voldoende is. Criterium is of aan de juistheid van de kennisgeving in redelijkheid niet kan worden getwijfeld. Dit is in elk geval zo indien de kennisgeving afkomstig is van (een derde met machtiging van) een rechter of wanneer de informatie onmiskenbaar onrechtmatig is.³⁶

Bovenstaande laat onverlet dat het te allen tijde mogelijk is om bij een ISP een zogenaamde *abuse* melding te doen met betrekking tot op zijn server aangetroffen onrechtmatige informatie, waarbij de ISP kan worden verzocht de informatie te verwijderen dan wel deze ontoegankelijk te maken. De bij de NLIP - de branchevereniging van Nederlandse Internetproviders - aangesloten providers hebben een beleid geformuleerd hoe er tegen illegale informatie (illegal content) kan worden opgetreden. Op grond van dit beleid zullen de leden van de NLIP illegale informatie zoveel en zo snel als mogelijk binnen de marges van de wet weer van het internet (laten) verwijderen. Onder illegale informatie wordt in dit verband verstaan informatie die onder de huidige Nederlandse wet- en regelgeving is verboden.³⁷

De drie bovengenoemde vrijwaringen van aansprakelijkheid laten de mogelijkheid onverlet dat de tussenpersoon door een rechterlijke autoriteit wordt bevolen de inbreuk te beëindigen of te voorkomen (art. 6:196c lid 5 BW van het wetsvoorstel).

Op grond van artikel 15 van de richtlijn mag een tussenpersoon op internet geen algemene verplichting worden opgelegd om toe te zien op de via zijn server verspreide informatie of om actief te zoeken naar feiten of omstandigheden die op onrechtmatige activiteit duiden. Een zekere onderzoeksplicht kan echter wel bestaan in bijzondere gevallen, waarin de ISP gegronde reden heeft te twijfelen aan de wettigheid van de door hem opgeslagen informatie in verband met de gerechtvaardigde belangen van derden.³⁸

Het wetsvoorstel Aanpassingswet richtlijn elektronische handel bevat daarnaast een strafrechtelijke component. In het nieuwe artikel 54a Wetboek van Strafrecht (WvSr) zal een (strafrechtelijke) vervolgingsuitsluitingsgrond worden opgenomen voor de tussenpersoon die telecommunicatiediensten verleent (doorgeven en/of opslaan van gegevens), indien hij voldoet aan het bevel van de officier van justitie, na machtiging daartoe van de rechter-commissaris, om alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om de gegevens ontoegankelijk te maken. De tussenpersoon die niet voldoet aan dit bevel kan worden vervolgd ter zake van artikel 184 WvSr (het niet voldoen aan een ambtelijk bevel) en, in voorkomende gevallen, zelfs als dader of deelnemer aan het delict waarvan de gegevens het object zijn.³⁹ Voor dit laatste is uiteraard wel nodig dat het strafbare feit aan de tussenpersoon als dader kan worden toegerekend, wederrechtelijk is en hem daarvan een verwijt kan worden gemaakt. Met name de laatste voorwaarde zal wegens het ontbreken van de verplichting om doorgegeven informatie vooraf te controleren slechts in uitzonderlijke gevallen vervuld zijn.

Op deze plaats zij tevens gewezen op het aanhangige wetsvoorstel Computercriminaliteit II.⁴⁰ In het daarin nieuw voorgestelde artikel 125o Wetboek van Strafvordering wordt de mogelijkheid geschapen voor de officier van justitie of de rechter-commissaris om te bepalen dat gegevens ontoegankelijk worden gemaakt voor zover dit noodzakelijk is ter beëindiging van een strafbaar feit of ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten.⁴¹ Denkbaar is bijvoorbeeld om op grond van dit artikel schadelijke goksites te (laten) verwijderen.

Wanneer de tussenpersoon geen beroep kan doen op vrijwaring van aansprakelijkheid moet de vraag of hij voor zijn bijdrage aan het ontsluiten van onrechtmatige informatie aansprakelijk kan worden gesteld,

³⁶ Rb Den Haag, 9 juni 1999, LJN-nr. AA1039 (Scientology) en Hof Amsterdam, 7 november 2002, LJN-nr. AF0091 (Deutsche Bahn/XS4ALL). Overigens wordt geen onderscheid gemaakt tussen het publiceren van onrechtmatige informatie en het publiceren van een hyperlink naar die informatie; zie Rb Amsterdam, 20 juni 2002, LJN-nr. AE4427 (Deutsche Bahn/Indymedia).

³⁷ www.nlip.nl

³⁸ Lijst van vragen en antwoorden inzake aansprakelijkheid van tussenpersonen op het Internet d.d. 1 juli 2003, Tweede Kamer, 2002-2003, 25 880, nr. 14, vraag 5 en 6.

³⁹ Tweede Kamer, 2001-2002, 28 197, nr. 3, p. 62-66 (memorie van toelichting).

⁴⁰ TK 1998-1999, 26 671, nr 1. Wanneer dit voorstel in werking zal treden is vooralsnog onbekend.

⁴¹ Tweede Kamer, 1998-1999, 26 671, nr. 2

worden beantwoord aan de hand van het algemene leerstuk van de strafbare deelneming dan wel de civielrechtelijke onrechtmatige daad.

9.3.3.2. Aansprakelijkheid overige tussenpersonen

Voor wat betreft de aansprakelijkheid van andere tussenpersonen, zoals financiële instellingen die hun medewerking verlenen aan bijvoorbeeld transacties tussen de aanbieder van en deelnemer aan kansspelen, zal per geval dienen te worden bekeken of strafbare deelnemingsvormen zoals medeplichtigheid aan overtreding van de Wok bewezen kunnen worden. In geval van medeplichtigheid zal bijvoorbeeld tenminste dubbele opzet bewezen dienen te worden: de opzet moet zijn gericht op zowel de eigen bijdrage aan het misdrijf als op het misdrijf zelf.

In de Verenigde Staten zijn transacties door creditcardmaatschappijen en aanverwante organisaties aan buitenlandse online casino's onder de Unlawful Internet Gambling Funding Prohibition Act onlangs verboden verklaard.⁴²

9.4. Fiscale aspecten

In deze paragraaf volgt een nadere beschouwing van de belangrijkste aspecten met betrekking tot de Wet op de kansspelbelasting (Wksb). Voorts zullen op fiscaal gebied de andere middelen kort ter sprake worden gebracht.

Artikel 1 van het Wksb luidt:

Onder de naam 'kansspelbelasting' wordt een directe belasting geheven van:

- a. degene die gelegenheid geeft tot deelneming aan binnenlandse casinospelen;
- b. de gerechtigden tot de prijzen van binnenlandse kansspelen, niet zijnde casinospelen;
- c. de binnen het Rijk wonende of gevestigde gerechtigden tot de prijzen van buitenlandse

9.4.1. Casinospelen

Art. 1 onder a Wksb spreekt over binnenlandse casinospelen. In de Wksb staat geen definitie van het begrip casinospelen. Op grond van jurisprudentie (VN 1997/2929) wordt teruggevallen op artikel 27g lid 2 van de Wok: *“Onder speelcasino wordt verstaan de voor het publiek opengestelde of bedrijfsmatig gedreven inrichting, waar door middel van gemeenschappelijk beoefende kansspelen aan de deelnemers de gelegenheid wordt gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling, waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen”*.

Uit de tekst van art. 27g lid 2 Wok blijkt dat in de omschrijving van het begrip speelcasino het begrip *inrichting* als uitgangspunt wordt genomen. Bij het aanbieden van kansspelen via internet is echter geen sprake van een inrichting in de zin van een fysieke, betreedbare ruimte. Op grond van hetzelfde argument is de Beschikking Casinospelen, welke beschikking een opsomming geeft van in Nederland toegestane casinospelen, eveneens niet van toepassing. Tevens is er bij deelname aan kansspelen via internet doorgaans geen sprake van *gemeenschappelijk beoefende kansspelen*, doch is er sprake van een één-op-één spelverhouding tussen computer en speler.

Het voorgaande betekent dat er in geval van het aanbieden van kansspelen via internet geen sprake is van een inrichting of van gemeenschappelijk beoefende kansspelen zoals bedoeld in art. 27g lid 2 Wok waardoor geen belasting kan worden geheven op grond van art. 1 onder a Wksb. Belasting kan op grond van het bepaalde in art. 1 onder b Wksb wel worden geheven van de gerechtigden tot de prijzen, waarbij art. 3 Wksb bepaalt dat de belasting worden geheven naar de prijzen.

9.4.2. Speelautomaten

⁴² H.R. 2143, Unlawful Internet Gambling Funding Prohibition Act of 2003

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. speelautomaat: een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen;*
- b. behendigheidsautomaat: een speelautomaat waarvan het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen en het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spellen verkregen wordt;*
- c. kansspelautomaat: een speelautomaat, die geen behendigheidsautomaat is.*

In de Wksb wordt gesproken over speelautomaten, hetgeen aansluit bij art. 30 van de Wok:

Uit de tekst van art. 30 van de Wok blijkt dat een voor spelen ingericht toestel als uitgangspunt is genomen. Bij internet is echter geen sprake van een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel. Daar art. 2 lid 1 onder a van de Wksb, waarin speelautomaten zijn uitgezonderd, niet van toepassing is kan op grond van de Wet op de omzetbelasting geen omzetbelasting (OB) worden geheven. Dit betekent dat geen OB kan worden geheven over het verschil tussen inzetten en uitbetalingen maar dat kansspelbelasting ook hier uitsluitend naar de prijzen kan worden geheven.

9.4.3. Overige kansspelen

Betreffende de overige op internet aangeboden kansspelen dient eveneens kansspelbelasting naar de prijzen te worden geheven.

9.4.4. Het belang van de te heffen kansspelbelasting

Bij kansspelen op internet dient bij binnenlandse kansspelen, of bij in Nederland wonende of gevestigde gerechtigden tot prijzen van buitenlandse kansspelen belasting te worden geheven naar de prijzen. Op grond van artikel 4 lid 1 onder a van de Wksb zijn prijzen tot en met € 454 van belasting vrijgesteld. In de praktijk is slechts incidenteel sprake van prijzen hoger dan € 454, waardoor voor de kansspelbelasting slechts een marginaal fiscaal belang aanwezig is.

9.4.5. Overig fiscaal belang

Bovenstaande laat echter onverlet dat op de aanbieder van kansspelen op internet mogelijk wel een belastingplicht op grond van inkomsten- en/of winstbelasting rust. De in Nederland woonachtige en/of gevestigde aanbieders van kansspelen op internet zijn immers inkomstenbelasting (IB) of vennootschapsbelasting (Vpb) verschuldigd. Uit de in het kader van onderhavig project uitgevoerde *quick scan* van de Belastingdienst blijkt dat een klein deel van de Nederlandse aanbieders niet als ondernemer bekend is en/of geen uit de exploitatie van online kansspelen gegenereerde inkomsten heeft opgegeven. Van de als ondernemer bekende exploitanten is niet bekend of zij de betreffende inkomsten (volledig) hebben opgegeven. Om dit te kunnen vaststellen zal nader onderzoek plaats moeten vinden. Ten aanzien van buitenlandse aanbieders van kansspelen op internet zonder enige vestiging in Nederland is doorgaans geen enkel fiscaal belang aanwezig.

9.5. Bestuursrechtelijke aspecten

De Wok kent een gesloten systeem, waarbij het aanbieden en bevorderen van kansspelen is verboden tenzij daarvoor een vergunning is verleend. Aan de kansspelvergunning zijn voorwaarden verbonden, die tot doel hebben de consument te beschermen, kansspelverslaving en illegaliteit en criminaliteit tegen te gaan.

Tegen het overtreden van de bij of krachtens de wet gestelde voorwaarden kan bestuursrechtelijk worden opgetreden. Het bestuursrechtelijk instrumentarium dat de Wok biedt strekt zich uit tot de houders van kansspelvergunningen en beperkt zich tot het intrekken of het niet verlengen van de vergunning. Aangezien intrekking veelal een disproportioneel middel is, wordt hier zelden gebruik van gemaakt.

Onder de huidige Wok is bestuursrechtelijke handhaving op internet slechts mogelijk indien aangetoond wordt dat een (Nederlandse) houder van een kansspelvergunning direct of indirect illegale kansspelen via internet aanbiedt of bevordert, (mede) gericht op de Nederlandse markt. Indien dit wordt vastgesteld is er grond om de vergunning van betrokkene in te trekken.

10. Conclusies en Aanbevelingen

10.1. Inleiding

Gezien de doelstellingen van het kansspelbeleid heeft intensivering van de handhaving van de Wok en de opsporing van illegale kansspelen een nadrukkelijke plaats gekregen. Dit onderzoek naar de aard en omvang van het aanbod van illegale kansspelen op internet bevestigt het beeld, dat het internet in toenemende mate wordt gebruikt om (illegaal) kansspelen aan te bieden. Gelet op dit aanbod en de explosieve toename van deelnemers aan kansspelen via internet lijkt een structurele aandacht voor de handhaving van de kansspelwetgeving op dit medium wenselijk.

Het internet creëert door zijn virtuele omgeving echter een bijzondere situatie voor de handhaving en opsporing, aangezien in deze virtuele omgeving geen landsgrenzen bestaan en de huidige definities zoals deze zijn neergelegd in de Wok en de Wksb niet in alle gevallen binnen een virtuele omgeving toereikend zijn. Daarnaast is er sprake van een grote verscheidenheid in de wijze van regulering van kansspelaanbod in de verschillende landen. De handhaving en opsporing van overtredingen van de Wok kan daardoor worden bemoeilijkt.

De geformuleerde doelstelling van het project, zoals onder paragraaf 3.3 van dit rapport vermeld, werd ruimschoots gehaald. Deze doelstelling bestond uit de vier hieronder genoemde onderdelen. De eventuele conclusies en aanbevelingen worden per onderdeel weergegeven.

a. Inventarisatie van de daarvoor in aanmerking komende protocollen (websites, nieuwsgroepen etc.) waarbinnen illegale kansspelen worden aangeboden.

Met behulp van zoektermen (na overleg met de kansspeldeskundigen samengesteld) werden het World Wide Web (WWW), Usenet (nieuwsgroepen), Internet Relay Chat (IRC), het Peer2peer protocol (filesharing) en Mailinglists onderzocht. Alleen op het WWW werden relevante documenten gevonden. Op de andere protocollen werd geen aanbod van illegale kansspelen of enige andere relevante verwijzing gevonden.

Aanbeveling

De uitgevoerde internetscan is uiteraard slechts een momentopname, waarvan de waarde wat is aangetroffen mede ook wordt bepaald door de snelle ontwikkelingen in gebruiksmogelijkheden en toepassingen van het internet. Niettemin maakt deze scan duidelijk, dat het karakter van de protocollen in belangrijke mate bepalend is voor het soort onderwerpen, welke worden aangeboden. De protocollen welke een meer gesloten en vluchtig karakter hebben, blijken niet of minder geschikt voor het aanbieden van kansspelen, aangezien die herkenbaar en gemakkelijk toegankelijk moeten zijn.

Op basis van deze internetscan komt het World Wide Web als protocol in aanmerking voor regulier onderzoek in het kader van handhaving en opsporing.

b. Inventarisatie van de aard en omvang van de illegale kansspelen (op het WWW);

Op het World Wide Web was in 780 gevallen sprake van aanbod c.q. bevordering van illegale kansspelen welke zich (mede) richtten op de Nederlandse markt. In 60% van deze gevallen betrof het *E-gaming* en in 12% hiervan *E-commerce*. In 28% van de gevallen was er sprake van bevordering van kansspelen middels *portals* en *banners*.

In 45% van de gevallen was de aanbieder van Nederlandse afkomst, op de tweede plaats met 19% gevolgd door de Canadezen. 30% van de aanbieders richtte zich exclusief op de Nederlandse markt terwijl 64% zich 'mondiaal' (dus mede op Nederland gericht) presenteerde middels bijvoorbeeld meertalige websites. De overige 6% van de aanbieders richtte zich exclusief op het buitenland. Zij waren feitelijk geen onderwerp van dit onderzoek doch kwamen naar voren doordat zij in Nederland woonachtig of gevestigd waren. Van het totale aanbod van illegale kansspelen op internet stonden de virtuele

casino's bovenaan met 86%. Hierna volgden met 4% de kansspelautomaten, daarna met ieder 3% de loterijen, weddenschappen en overige kansspelen en tenslotte met slechts 1% de bingospelen.

Op basis van deze resultaten blijkt het aandeel virtuele casino's het grootst en is de aanpak daarvan het meest doeltreffend.

c. Inventarisatie van de wijze waarop illegale kansspelen op het internet worden aangeboden.

De wijze waarop men kansspelen op internet diensten aanbood is in een groot aantal gevallen ondoorzichtig te noemen. Er was sprake van een aantal telkens terugkerende namen; Casino Lux, Casino on net, Casino Treasure et cetera terwijl de URL steeds verschild. Dit kwam doordat grote online casino's anderen inzetten bij hun klantenwerving. Deelnemers werden aangemoedigd een banner op hun pagina op te nemen of hun eigen casino op te zetten vanwaar bezoekers konden doorlinken. De deelnemer kreeg hiervoor een deel van de winst.

Naast de beoordeling van de mogelijke kansspelsites op het WWW is onderzocht welke structuren konden worden vastgesteld. Na een selectie en beoordeling werden categorieën, structuur en beschrijvingen van de mogelijke aanpak per classificatie uitgewerkt (zie hoofdstuk 10). Deze negen classificaties zijn:

- Portals welke naar goksites verwijzen:
- Op Nederland gerichte casinosites:
- Op buitenland gerichte casinosites:
- Op Nederland gerichte online speelautomaten:
- Op het buitenland gerichte online kansspelautomaten:
- Mede-exploitatie van op Nederland gerichte online kansspelen:
- Mede-exploitatie van op het buitenland gerichte online kansspelen:
- Online reclame voor mobiele casino's:
- Online aanbieden van casinosoftware gericht op de Nederlandse markt:

Na beoordeling van deze classificaties bleek ook hierbij het integraal handhavingsbeleid toepasbaar.

Aanbeveling

Gelet op de huidige regelgeving is aanpak van de volgende classificaties direct uitvoerbaar:

- Portals welke naar goksites verwijzen:
- Op Nederland gerichte casinosites:
- Op Nederland gerichte online speelautomaten:

d. Formulering van (juridische) adviezen ten aanzien van de opsporingsbevoegdheden op internet met betrekking tot het aanbieden van illegale kansspelen.

Integraal handhavingsbeleid

Op het gebied van kansspelen is er sprake van een integraal handhavingsbeleid, dat wil zeggen dat de aanpak van aanbieders van illegale kansspelen uit een combinatie van strafrecht, fiscaalrecht en bestuursrecht kan bestaan. Aanbevolen wordt dit integraal handhavingsbeleid voort te zetten op internet. Per illegaal kansspel zal moeten worden beoordeeld of en zo ja, op welke wijze tegen de betrokkene opgetreden zal worden en welke aanpak daarbij het meest effectief en opportuun is, waarbij illegale kansspelen die op grote schaal worden georganiseerd en/of in hoge mate leiden tot sociale en maatschappelijke problemen naar het standpunt van de regering met voorrang dienen te worden aangepakt.⁴³

De combinatie van strafrecht, fiscaal recht en bestuursrecht biedt de volgende mogelijkheden:

Strafrecht

Overtreding van artikel 1 onder a en b van de Wok is als economisch delict strafbaar gesteld in de Wet economische delicten (WED). Strafrechtelijke handhaving van illegale kansspelen vindt plaats op grond van het Wetboek van Strafvordering en de WED.

Het strafrechtelijk instrumentarium biedt de volgende opsporingsmogelijkheden:

- Internetsurveillance;
- Toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden;
- Specifieke opsporingsbevoegdheden op grond van de WED;
- Het opvragen van persoonsgegevens bij bijvoorbeeld internet providers;
- Onderzoek van telecommunicatie;

⁴³ Tweede voortgangsrapportage Kansspelen, TK 2002 – 2003, 24 557, nr. 280

- Verkennend onderzoek;
- Doen uitgaan van internationale rechtshulpverzoeken.

Bestuursrecht

Onder de huidige Wok is bestuursrechtelijke handhaving op internet slechts mogelijk indien aangetoond wordt dat een (Nederlandse) houder van een kansspelvergunning direct of indirect illegale kansspelen via internet aanbiedt of bevordert, (mede) gericht op de Nederlandse markt. Indien dit wordt vastgesteld is er grond om de vergunning van betrokkene in te trekken.

Fiscaalrecht

Fiscaal kan worden opgetreden indien de betrokkene geen of onvoldoende (kansspel)belasting betaalt dan wel geen of onjuiste opgave van zijn inkomsten doet.

Bovenstaande laat uiteraard civielrechtelijke acties van belanghebbenden wegens onrechtmatige daad (oneerlijke mededinging) onverlet.

Verantwoordelijkheid tussenpersonen

Wanneer een internetprovider webruimte verzorgt (*hosting*) voor een aanbieder van illegale kansspelen bestaat de mogelijkheid de provider aan te schrijven en te wijzen op deze illegale *content*. Voor wat betreft de aansprakelijkheid van providers wordt namelijk uitgegaan van de richtlijn elektronische handel.⁴⁴ Op grond van deze richtlijn kan een provider slechts een beroep op vrijwaring van aansprakelijkheid doen indien hij, zodra hij daadwerkelijk kennis heeft van onwettige activiteiten die via zijn server worden aangeboden, prompt handelt om deze informatie te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk maakt. Ingevolge vaste jurisprudentie is de enkele kennisgeving van een derde hiertoe in beginsel niet voldoende. Criterium is of aan de juistheid van de kennisgeving in redelijkheid niet kan worden getwijfeld. Dit is in elk geval zo indien de kennisgeving afkomstig is van (een derde met machtiging van) een rechter of wanneer de informatie onmiskenbaar onrechtmatig is.⁴⁵

Voorts bestaat de mogelijkheid om bepaalde tussenpersonen (waaronder financiële instellingen en internet service providers) te wijzen op het feit dat zij een onwettige activiteit faciliteren. Indien de tussenpersoon op grond van deze mededeling het handelen niet staakt, is deze mogelijk (strafrechtelijk) aan te pakken op grond van (deelneming aan) handelen in strijd met de Wok dan wel op grond van het plegen van een (civielrechtelijke) onrechtmatige daad.

10.2. Knelpunten

Grenzeloosheid van internet

Het grenzeloze karakter van internet kan opsporingsproblemen met zich brengen. Grensoverschrijdende opsporing is slechts in uitzonderingsgevallen toegestaan en is aan strenge regels onderworpen. Op internet is het vaak niet mogelijk vooraf te bepalen of een bepaalde opsporingshandeling overgaat in een grensoverschrijdende handeling. Bij strafbare feiten gepleegd op internet is daarom de pleegplaats van het delict vaak niet direct bekend. De verdachte kan op internet een strafbaar feit plegen op een plaats waar hij/zij zelf niet fysiek aanwezig is. Door het soms ontbreken van een aanknopingspunt zijn de algemene opsporingsbevoegdheden van de politie op die grond niet in alle gevallen toereikend.

Rechtshulp

Hoewel Nederland mede gezien de Ladbroke's-criteria al gauw over rechtsmacht lijkt te beschikken om de betreffende aanbieders in Nederland wegens overtreding van de Wok aan te pakken, kan juist dit internationale aspect een belangrijk knelpunt in het daaraan voorafgaande opsporingsonderzoek vormen. Gebleken is immers dat vele aanbieders zich juist hebben gevestigd in die landen waar het zonder vergunning aanbieden van kansspelen niet strafbaar is gesteld en/of waar niet of nauwelijks regulering of toezicht op kansspelen plaatsvindt. Indien Nederland geen rechtshulpverdrag met het betreffende land

⁴⁴ Richtlijn 2000/31/EG

⁴⁵ Rb Den Haag, 9 juni 1999, LJN-nr. AA1039 (Scientology) en Hof Amsterdam, 7 november 2002, LJN-nr. AF0091 (Deutsche Bahn/XS4ALL).

heeft zullen de opsporingsautoriteiten aldaar, wegens het ontbreken van dubbele strafbaarheid, niet snel geneigd zijn uitvoering te geven aan de door Nederland gevraagde rechtshulp.

Toepassing Wok/Wksb in virtuele omgeving

Een technisch-juridisch knelpunt zou kunnen worden gevormd door enkele techniekafhankelijke bepalingen in de Wok en de Wksb (Wet op de kansspelbelasting), waarvan afgevraagd kan worden of deze zonder meer van toepassing zijn op de virtuele wereld (denk aan het begrip 'inrichting' in de titel casinospelen van de Wok). Of de huidige Wok en Wksb eveneens op het medium internet aansluiten zal wat dat betreft nader onderzocht dienen te worden.

Bestuursrecht

Het bestuursrechtelijk instrumentarium dat de Wok biedt strekt zich uit tot de houders van kansspelvergunningen en beperkt zich tot het intrekken of het niet verlengen van de vergunning. Aangezien intrekking veelal een disproportioneel middel is, wordt hier zelden gebruik van gemaakt. bestuursrechtelijke handhaving op internet is slechts mogelijk indien aangetoond wordt dat een (Nederlandse) houder van een kansspelvergunning direct of indirect illegale kansspelen via internet aanbiedt of bevordert, (mede) gericht op de Nederlandse markt.

Achterhalen Identiteitsgegevens

Tenslotte nog iets over de knelpunten bij het achterhalen van identiteitsgegevens opsporing op internet. Men heeft op internet te maken met virtuele, vaak anonieme verdachten. Iemand kan zich op internet vaak eenvoudig voordoen als een ander. Over het algemeen kan men wel de juiste identiteitsgegevens achterhalen van degene die een domeinnaam heeft geregistreerd middels *whois-servers*. Bij het aanvragen van een domeinnaam met de extensie .com, .net, .info et cetera vindt, in tegenstelling met .nl-domeinnamen echter geen identiteitscontrole plaats, en is het voor een registrant dus mogelijk onjuiste identiteit- en adresgegevens op te geven. Wanneer er vervolgens ook nog eens gebruik gemaakt wordt van (gratis) anonieme webruimte in een ander land wordt het bijzonder moeilijk de verantwoordelijke persoon of organisatie achter een website te achterhalen.

10.3. Algemene aanbevelingen

Keuze van het internetprotocol

De waarde van hetgeen tijdens het onderzoek is aangetroffen wordt mede bepaald door de snelle ontwikkelingen in gebruik en toepassingen van het internet. Niettemin maakt het onderzoek duidelijk, dat het karakter van de protocollen in belangrijke mate bepalend is voor het soort onderwerpen, welke worden aangeboden. De protocollen welke een minder openbaar en vluchtig karakter hebben, blijken op dit moment niet of minder geschikt voor het aanbieden van kansspelen, aangezien deze herkenbaar en gemakkelijk toegankelijk moeten zijn. Op basis van dit onderzoek komt het World Wide Web als protocol in aanmerking voor regulier onderzoek in het kader van handhaving en opsporing. Andere protocollen kunnen op incidentele basis worden bewaakt.

Aanschrijven aanbieder

Alvorens strafrechtelijk of bestuursrechtelijk op te treden tegen illegaal aanbod van kansspelen op internet, kan de verantwoordelijke eerst schriftelijk gewezen worden op het feit dat hij in strijd met de wet handelt en hem worden verzocht dit handelen te staken. Het aanbod van kansspelen op internet vindt op open wijze plaats, een aantal aanbieders zal zich er wellicht niet van bewust zijn dat zij zich schuldig maakt aan een strafbaar feit.

10.3.1. Resumé

Hieronder vindt u de aanbevelingen nogmaals –kort en bondig- opgesomd:

1) Handhavingsbeleid

Continueer het ingezette integrale handhavingsbeleid.

Het kansspel heeft raakvlakken met het economisch orderingsrecht, bestuursrecht, strafrecht, civielrecht en belastingrecht. Het handhavinginstrumentarium van de verschillende vormen van het recht vult elkaar aan. Stel van geval tot geval vast welke ingang en welk middel het meest effectief en opportuun is.

2) *Wok /Wksb in virtuele omgeving*

Maak de Wok en Wksb techniek onafhankelijk.

Onderzoek de bestendigheid van de huidige kansspelwet en regelgeving met betrekking tot toepassing van internet.

3) *Uitbreiding handhavinginstrumentarium Wok/Wksb*

Zorg dat de bestuursrechtelijke, strafrechtelijke en fiscale mogelijkheden om op te treden tegen illegaal kansspelaanbod via internet bij de herziening van de Wok worden uitgebreid.

4) *Keuze van het internetprotocol*

Richt de inspanningen voor handhaving primair op het WWW –protocol (World Wide Web).

Bewaak andere protocollen op incidentele basis.

5) *Acties richting de aanbieder*

a) Indien de (mede-)aanbieder van illegale kansspelen via internet zich (mede) richt op de Nederlandse markt: stel de aanbieder schriftelijk op de hoogte van het feit dat zijn handelen in strijd is met de wet op de kansspelen. Dit kan op de weg liggen van handhavende instanties als het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst of van de kansspeltoezichthouder.

b) Verzoek / sommeer de (mede-)aanbieder zijn handelswijze te staken en gestaakt te houden.

c) Staakt de (mede-)aanbieder zijn handelswijze niet, vervolg dan met strafrechtelijke aanpak op grond van overtreding van de WOK art 1.

6) *Acties richting hostingproviders*

a) Verzorgt een provider webruimte voor een aanbieder van illegale kansspelen via internet (mede) gericht op de Nederlandse markt (hosting): informeer dan de provider over het illegale karakter van de “content” en verzoek hem de content te blokkeren of ontoegankelijk te maken. Dit kan op de weg liggen van handhavende instanties als het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst of van de kansspeltoezichthouder.

b) gebruik daarvoor de richtlijn elektronische handel en het wetsvoorstel ter implementatie daarvan als instrument.

7) *Acties richting tussenpersonen als financiële instellingen en internet service providers*

a) Stel de tussenpersonen schriftelijk op de hoogte van het feit dat zij (mogelijk) een met de wet strijdige activiteit faciliteren. Dit kan op de weg liggen van handhavende instanties als het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst of van de kansspeltoezichthouder.

b) Verzoek / sommeer de tussenpersoon zijn handelswijze te staken en gestaakt te houden.

c) Staakt de tussenpersoon zijn handelswijze niet, vervolg dan met strafrechtelijke aanpak op grond van overtreding van de WOK art. 1, tenzij de tussenpersoon zich met succes op uitsluiting van aansprakelijkheid kan beroepen.

d) Onderzoek de mogelijkheid om verkeersgegevens en/of naw-gegevens van de (mede-) aanbieder van illegale kansspelen via internet (mede)gericht op de Nederlandse markt op te vragen bij tussenpersonen. Optioneel:

e) Informeer belanghebbenden met betrekking tot het (mogelijk) onrechtmatig karakter van de handelwijze van de tussenpersoon jegens hen. Belanghebbenden hebben de mogelijkheid om een civielrechtelijke actie in te stellen tegen de (mede-) aanbieder van illegale kansspelen via internet (mede) gericht op de Nederlandse markt dan wel tegen de tussenpersonen die dit aanbod faciliteren.

11. Bijlagen

11.1 Verklarende Woordenlijst

11.2 Begrippenlijst

11.3 Zoektermen

11.4 Affiliates

11.5 Op buitenland gerichte documenten

11.6 Browser

11.7 Resumen (Spaanstalige managementsamenvatting)

11.8 Management Zusammenfassung (Duitstalige managementsamenvatting)

11.1. Verklarende Woordenlijst

Applicatie	Programma oftewel een stukje software.
Banner	Een balkje op een website waarmee reclame wordt gemaakt voor een dienst of product. Door op het balkje te klikken gaat men rechtstreeks naar de website van de adverteerder.
Bot	Een applicatie die geprogrammeerd is om zelfstandig bepaalde handelingen te verrichten. Zo gebruiken zoekmachines bots om van hyperlink naar hyperlink te springen en de informatie die zij onderweg tegenkomen door te spelen naar de zoekmachine.
Broncode	De broncode is de code waarin de pagina geprogrammeerd is. De webbrowser zet deze code om na de grafische weergave voor de gebruiker. (zie HTML)
Clïënt	Een computer die als 'klant' fungeert van een server.
Cookie	cookies zijn tekstdocumenten welke informatie bevatten over een bezoek aan een webpagina. De maker van de pagina kan het surfgedrag of gegevens van een gebruiker hier in opslaan om deze later weer te gebruiken bij een volgend bezoek aan de pagina.
DNS	Afkorting van Domain Name Service (System). Systeem dat uit een groot aantal computers bestaat en dat ervoor zorgt dat alle op internet aangesloten domeinen bereikbaar zijn. Het DNS vertaalt de symbolische adressen in IP-adressen. Daardoor wordt het gebruikersgemak sterk vergroot.
Downloaden/leechen	Op afstand naar zich toehalen van bestanden over het internet.
Look 'n feel	Het door het uiterlijk van een webpagina opgeroepen gevoel. Wanneer een website bijvoorbeeld uitgevoerd is in de kleuren rood, wit en blauw wordt deze bijvoorbeeld geassocieerd met Nederland terwijl dit aan de taal niet af te lezen is.
Hostingprovider	Bedrijf dat de opslagruimte en bereikbaarheid via het internet mogelijk maakt voor de exploitanten van de betreffende websites.
HTML	HyperText Markup Language, de opmaaktaal waaruit webpagina's zijn samengesteld.
http	Het Hypertext Transport Protocol. Hiermee kunnen HTML-documenten over internet worden verstuurd. Een internet adres begint gewoonlijk met http://, zoals bijvoorbeeld http://www.website.nl.
Hyperlink	Snelkoppeling naar een andere locatie op het internet. Meestal in de vorm van een stukje onderstreepte tekst, een plaatje of een menu-item.

Indexeren	Het in kaart brengen van een grote hoeveelheid tekst zodat hier later gemakkelijk in gezocht kan worden.
Internet	Een wereldwijd netwerk van computers en computernetwerken, ontstaan in de jaren 70 toen het Amerikaanse Ministerie van Defensie naar een mogelijkheid zocht om een aantal computers zodanig aan elkaar te koppelen dat de verbinding bij een eventuele nucleaire aanval niet zou worden verbroken.
Internetsite / website	Een gedeelte op het Internet waar personen of bedrijven zichzelf kunnen presenteren door middel van tekst, afbeeldingen, videofragmenten en animaties.
IP-adres	Uniek internet adres dat door de ISP aan een gebruiker is verstrekt. Bij alle verbindingen via het internet wordt dit nummer gebruikt om de computer(verbinding) te identificeren.
JAVA	Een programmeertaal welke veel wordt gebruikt op internet. Java is een taal die zo ontworpen is dat hij op verschillende computerplatformen en besturingssystemen kan draaien.
Mailing-list Meta-tags	Extra informatie die de bouwer van een internetpagina onzichtbaar kan opnemen in zijn pagina om de zoekmachine te vertellen welke trefwoorden bij de pagina passen.
Nieuwsgroep	Een discussiegroep op usenet. Informatie wordt uitgewisseld over alle mogelijke onderwerpen.
Nickname	Een pseudoniem die Internet gebruikers kunnen gebruiken in plaats van de eigen naam. Ook wel nick of handle genoemd.
Peer2Peer	Twee computers die rechtstreeks met elkaar verboden zijn. Tegenwoordig wordt deze term veel gebruikt bij filesharing, waarbij men rechtstreeks kan downloaden van de harde schijf van een ander.
Portal	Startpagina waar de internetter begint aan zijn/haar surftocht. Aanvankelijk zijn portals ontworpen als zoekmachines; nu zijn het startpagina's waarop zeer veel hyperlinks op rubriek gerangschikt zijn.
Posting	Het plaatsen van een bericht binnen een nieuwsgroep of forum.
Protocol	Set van afspraken die er voor zorgen dat een communicatie altijd correct verloopt. Deze sets van afspraken vertegenwoordigen op internet de verschillende soorten onderdelen van het internet.
Server	Een computer die zodanig is ingericht dat hij een service verleent aan andere computers (de cliënten).
Spam	Ongevraagde en gewoonlijk ongewenste reclame die met behulp van e-mail wordt verspreid.
Spider	Een programma dat zich zelfstandig over internet beweegt op zoek naar nieuwe, openbaar toegankelijke bronnen,
Thread (binnen nieuwsgroepen)	Opeenvolging van reacties op een stelling. Dit zijn dus de reacties die tezamen met de eerste posting een discussie maken.

Tool	Letterlijk: gereedschap. Een programmaatje dat geschreven is met een bepaald doel (een softwarematig hulpmiddeltje).
Usenet	Usenet is een gedistribueerd netwerk waar een verzameling nieuwsgroepen per onderwerp bij elkaar gebracht zijn.
Unix/Linux	Naast Windows het meest gebruikte besturingssysteem voor computers. Unix wordt bij voorkeur gebruikt bij het beheren van netwerken en internet servers. Linux is een -gratis- Unix versie afgestemd op de gebruikers die wat meer overzicht en bedieningsgemak wensen.
URL	Uniform Resource Locator. Het adres waarop een bestand (bijvoorbeeld een internetpagina) te vinden is op het internet.
Virus	Een programmaatje dat in staat is zichzelf te hechten aan een ander programma en zich op die manier te repliceren zonder dat de gebruiker dit weet of hiervoor toestemming gegeven heeft.
Webbrowser	Een programma waarmee webpagina's zichtbaar kunnen worden gemaakt. De meest gebruikte is de Internet Explorer van Microsoft, daar deze standaard bij het besturingssysteem Windows wordt geleverd.
Webinterface	Bediening van een programma met een internet-browser.
Whois	Letterlijk: wie is. Manier om te achterhalen aan wie een bepaald IP-adres is afgegeven. Dit kan een Internet Service Provider, een bedrijf/instelling of een particulier zijn.
World Wide Web	Aanduiding voor het wereldwijde netwerk van internetpagina's.
Zoekmachine	Een programma waarmee via zoekwoorden naar internetpagina's gezocht kan worden. De zoekmachine bezoekt zo veel mogelijk pagina's en indexeert alle voorkomende woorden zodat daar een zoekopdracht op kan worden losgelaten.

11.2. Begrippenlijst

Bedrijfsmatigheid	Er is sprake van bedrijfsmatigheid indien het spel geregeld en stelselmatig wordt aangeboden of indien aan twee of meer van volgende criteria wordt voldaan: - Er in concurrentie wordt getreden met anderen. - Er sprake is van deelname aan het economisch Verkeer. - Er sprake is van een winstogmerk.
Behendigheidsautomaat	Een speelautomaat waarvan het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen en het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spellen verkregen wordt.
Behendigheidsspel	Hoewel er geen wettelijke definitie hiervan in de Wok is opgenomen zouden behendigheidsspelen kunnen worden omschreven als spelen waarop de meerderheid der deelnemers <i>in het algemeen geen overwegende invloed</i> kunnen uitoefenen op de uitkomst.
Beslotenheid	Er is sprake van beslotenheid indien er sprake is van een klein, select en volledig afgeschermd gezelschap zonder bedrijfsmatig karakter. Er is géén sprake van beslotenheid indien aan een van de volgende criteria wordt voldaan: - Indien door reclame, spelaanbod of andere wijze naar buiten wordt getreden. - Indien het de huiselijke sfeer of het daadwerkelijk en beperkt verenigingskarakter ingevolge het verenigingsrecht en de geldende jurisprudentie te boven gaat. - Indien toegang of deelname wordt beperkt met het kennelijke doel de openbaarheid of bedrijfsmatigheid voor de overheid te verbergen
Bingo	Kienspel
Speelcasino	De voor het publiek opengestelde of bedrijfsmatig gedreven inrichting, waar door middel van gemeenschappelijk beoefende kansspelen aan deelnemers de gelegenheid wordt gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen.

E-commerce	Aanbod van kansspelen via internet of andere media, waarbij deze media slechts gebruikt worden als communicatie en/of verkoopkanaal.
E-gaming	Interactieve spelen waaraan de speler op elk moment en op elke plaats zonder tussenkomst van een derde partij kan deelnemen, die met behulp van informatietechnologie en/of telecommunicatiemiddelen worden aangeboden buiten de traditionele aanbodstructuur om en die de speler, op aangeven van de aanbieder, in de gelegenheid stellen zelf alle deelnamehandelingen te verrichten en waarbij hij prijzen kan winnen.
Gericht op de Nederlandse markt	Aanbod van kansspelen gericht of mede gericht op de Nederlandse markt of Nederlandse deelnemers. Dit kan onder meer blijken uit de taal van de website, de betalingsmogelijkheden, de zoektermen in de metatags, de look and feel van de website, het vestigingsadres van de aanbieder en/of de domeinnaam van de website.
Gratis kansspel	Kansspelen waarbij geen inleg wordt gevraagd en waar geen aankoop- of andere verplichting tegenover staan en waarbij sprake is van normale communicatiekosten. Onder normale communicatiekosten wordt verstaan: - De door de reguliere telefoonaanbieders gepubliceerde standaard verzend-, gespreks-, SMS- of I-modekosten (van vaste en mobiele nummers) zonder enig opgeld of bijkomende kosten). - Het door TPG Post gepubliceerde standaardtarief voor drukwerk of brieven van maximaal 20 gram.
Inleg	Geld, of op geld waardeerbare voorwerpen of eenheden zoals valuta, prijzen, tijd e.d. Dit is het totale bedrag dat – of voor zover de tegenprestatie niet uit een geldsom bestaat, de totale waarde in het economische verkeer van de tegenprestatie welke - in verband met het kansspel in rekening wordt gebracht. (Wet Ksb)
Interactieve kansspelen via internet	Kansspelen die via internet aangeboden worden, waarbij direct na het spelen de uitslag bekend is en opnieuw ingezet en gespeeld kan worden (zie ook E-gaming).
Interactieve kansspelen op SMS	Kansspelen die via SMS aangeboden worden, waarbij direct na het spelen de uitslag bekend is en opnieuw ingezet en gespeeld kan worden (zie ook E-gaming).

Illegaal kansspel	Kansspel, dat aangeboden wordt op de Nederlandse markt zonder dat een vergunning is verleend of niet voldaan wordt aan de wettelijke voorschriften (bij klein kansspel geen vergunning).
Kansspel	Een gelegenheid om mede te dingen naar <i>prijzen of premies</i> waarbij de aanwijzing der winnaars gebeurt door <i>enige kansbepaling</i> waarop de deelnemers <i>in het algemeen geen overwegende invloed</i> kunnen uitoefenen.
Kansspelautomaat	Een speelautomaat, niet zijnde een behendigheidsautomaat.
Krasloterij / instantloterij	Een loterij waarbij de prijsbepaling van de winnende loten gebeurt voordat een aanvang wordt gemaakt met de uitgifte van de deelnamebewijzen.
Long odd kansspelen	Kansspelen, waarbij de tijd tussen de inleg en de uitkomst en de mogelijkheid om opnieuw in te leggen relatief lang is (bij voorbeeld loterijen). Dit type kansspel brengt gering verslavingsrisico mee.
Loterijen	Nummerspel, waarbij prijzen of premies gewonnen kunnen worden en waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers geen overwegende invloed kunnen uitoefenen en waarbij de opbrengst enig algemeen belang dient.
Lotto	Een kansspel dat gericht is deelnemers een aantal symbolen te doen voorspellen, die door loting of trekking worden verkregen uit een van tevoren opgegeven aantal symbolen.
Nederlandse permanente vergunninghouders	Holland Casino Staatsloterij Nationale Postcode Loterij Sponsor Bingo Loterij Bankgiroloterij Stichting Nationale Sporttotalisator Autotote
Openbaarheid	Indien er geen sprake is van daadwerkelijke beslotenheid.
Piramidespel	Een gelegenheid waarbij deelnemers een goed afgeven of een verplichting aangaan teneinde daaruit een voordeel te verwerven dat geheel of ten dele afhankelijk is van de afgifte van een goed of het aangaan van een verplichting door latere deelnemers. (Art 1a Wok) Een systeem waarbij deelnemers geld inleggen met het doel geld te verdienen aan de inleg door nieuwe deelnemers.
Prijsvragen	Meedingen naar een prijs of premie verbonden aan een spel van vraag en antwoord van welke aard ook. Hieronder vallen ook het maken van rebussen en/of slagzinnen en kennisquizen. Aan die mededinging worden andere voorwaarden gesteld dan het verrichten van een wetenschappelijke, kunstzinnige

	of technische prestatie.
Short odd kansspelen	Kansspelen, waarbij de tijd tussen de inleg en de uitkomst en de mogelijkheid van nieuwe inleg relatief kort is (bij voorbeeld casinospelen, krasloten, fruitmachines). Dit type kansspel brengt een groot verslavingsrisico mee.
Speelautomaat	Een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen.
Type kansspelen	1) Casinospelen; Franse roulette, Amerikaanse roulette, Black jack, Baccara/Chemin de fer, (mini/midi) Punto banco, Twin roulette, Sic bo, Big wheel, Red dog, Keno, Poker; 2) Varianten en afgeleiden van casinospelen, zoals (observatie)roulette, de 21 en poker kaartvarianten e.d. 3) (Nummer)loterijen; 4) Weddenschappen, waaronder wedden op paarden en wedden op sportwedstrijden; 5) Kansspelautomaten; 6) Lottospelen; 7) Bingospelen; 8) Piramidespelen; 9) Quizzen 10) Prijsvragen 11) Kennisquizen / Televisiespelen / Interactieve kansspelen
Weddenschappen	Gelegenheid, opengesteld om op de uitslag van wedstrijden te wedden of de uitslag van de wedstrijd te raden.

11.3. Zoektermen

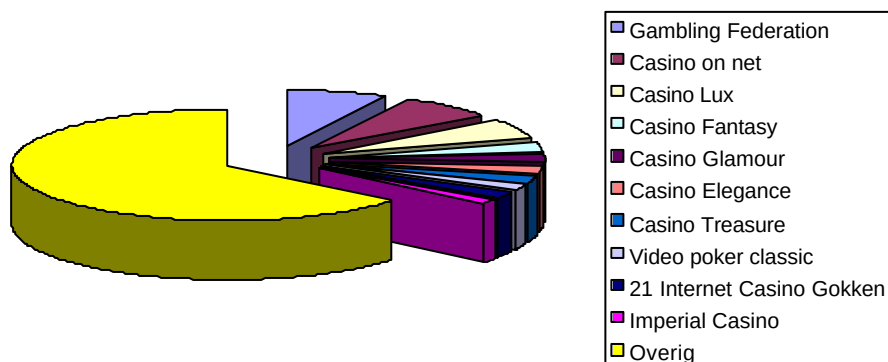
36 roulette dutch	online bet	lux gambling
"7 card stud"	online bets	monaco casino online
"aces high" online	online dice	monte carlo casino online
baccarat online	flashcasino	nambling
bank casino gambling	frans roulette	nederlands casino
bank roulette gambling	free bonus casino	off-line casino
bank spel gambling	free online games	on line casino
betalen casino	fruitautomaat	online-gokken
betrouwbaar casino	fruitmachine	onlinecasino
betting online	fruitmachines	paarden weddenschappen
blackjack	gambling casino	pai gow
blekjek	games free prices	payout percentages
card game online money	gaming casino	pluslotto
card games online money	gokje wagen	"online poker"
cardgame online money	gokkast	"online pokeren"
cardgames online money	gokken in nederland	progressive jackpot
careabians	gokken online	progressive slots
caribbean poker	gokken op internet	punto banco
caribbean stud poker	gokken	rien ne va plus
cash splash	gokspel	roulette
casino games	gokspellen	roulette
casino gokken	gratis spelen	"royal flush" online
casino lux	gratisbingo	ruolette
casino on line	horserace bet	scratch lottery
casino on net	in zetten gambling	scratchcard
casino oninet	instant game	sic bo
casino online	intercasino	slotmachines
casino thuis	internet casino	speelwinst
casino war	internet gambling	"stud poker"
casino's	internetcasino	studpoker
casinogames	inzet online	superjackpot
casinos online	inzetten gambling	texas hold 'em
casinosoftware	inzetten gaming	totalisator
casinospel online	jackpot	traditioneel en vereenvoudigd
casinospelen	jackpots	chinees
casinospellen	jolly joker	treasure-internet
cazino	kaarten spel inzet geld	uitbetalen gambling
ceditcard gambling	kansspel	"veilig casino"
chips casino	kansspelen	verloting trekking online
creditcard gaming	kansspellen	"video poker"
creditcards gambling	kasino	"virtual gambling"
creditcards gaming	kraslot online	"virtueel gokken"
cyber bingo casino	ladbrokes	"wagering on line"
cyber casino	las vegas casino	"wagering online"
cybercasino	las vegas gambling	webcasino
cyberkrassen	las vegas gaming	"online weddenschap"
cyberstud	live poker	weddenschappen internet
eenentwintigen	loterij	"wheel gambling"
eentwintigen	lotterij	"win money"krassen
eerlijk spel	lottery	winkans
ezecash	lucky ten	

11.4. Affiliates

De wijze waarop de aanbieders van kansspelen op internet hun diensten aanbieden is in een groot aantal gevallen dubieus te noemen. Er zijn een aantal telkens terugkerende namen; Casino Lux, Casino on net, Casino Treasure et cetera terwijl de URL steeds anders is. Dit komt doordat grote online casino's anderen inzetten bij hun klantenwerving. Om zoveel mogelijk klanten te bereiken werken ze namelijk met affiliates. Deze deelnemers worden aangemoedigd een banner op hun pagina op te nemen of zelfs hun eigen casino op te zetten vanwaar ze de bezoekers laten doorlinken. Het enige dat de deelnemer nodig heeft is een klinkende naam voor het casino, het 'moederbedrijf' zorgt voor gratis software waarmee in een handomdraai een werkend online casino kan worden gebouwd. De deelnemer heeft vrije keuze waar het gaat om de gebruikte kleuren, of er een plaatje van een Chineesogende of blonde 'gastvrouw' op de homepage komt en naam van het casino. Iedereen die via de website een bestandje download, installeert en gaat spelen verdient geld voor het moederbedrijf waarvan de deelnemer een percentage krijgt. Spelers verliezen meer dan ze winnen zoals in ieder casino. Het moederbedrijf houdt bij welke spelers via de website van de deelnemer het bestandje hebben gedownload. De deelnemer hoeft hiervoor verder niets te doen en loopt geen enkel risico. Het geld wordt vanzelf naar overgemaakt.

Een groot voordeel voor de deelnemer is dat deze geen enkele buitenlandse taal hoeft te kennen en toch een website bezit in tien verschillende talen. De software is namelijk standaard voorzien van verschillende vlaggetjes die de respectievelijke talen vertegenwoordigen, weliswaar voorzien van de nodige spelfouten, maar begrijpelijk. Deze 'service' verklaard hoe het toch komt dat er zoveel sites zijn die 'mede' gericht zijn op de Nederlandse speler. Wanneer wordt gekeken naar de lijst van relevante online casino's wordt duidelijk dat een groot aantal aanbieders gebruik maakt van de aangeboden software:

Gambling Federation	36
Casino on net	34
Casino Lux	29
Casino Fantasy	13
Casino Glamour	12
Casino Elegance	12
Casino Treasure	10
Video poker classic	10
21 Internet Casino Gokken	9
Imperial Casino	7
Overig	303



Hieronder ziet u de letterlijke tekst van een online casino waar wordt uitgelegd hoe een deelnemer veel geld kan verdienen.

Het beste Web Affiliate Programma.

██████████ is het Internet Affilite programma met de hoogste uitbetaling ter wereld. Plaats onze banners op uw site of ontwerp zelfs uw eigen casino en u komt spoedig tot de conclusie komen hoe u meer geld kunt verdienen met ██████████ dan met elk ander affiliate programma.

Promote een bestaand Casino of ontwerp uw eigen casino!

Wij bieden u twee mogelijkheden om uw casino te promoten. De eerste mogelijkheid is dat u een bestaand casino promoot; de tweede mogelijkheid is om uw eigen casino te ontwerpen zoals u wilt met uw keuze van casinonaam, webadres, website en casinografieken.

██████████ heeft dit programma ontworpen om haar affiliates marketing te verbeteren. Bijvoorbeeld, kies ervoor om een bestaand casino te promoten voor de gehele markt of ontwerp uw casino om op een specifieke markt te promoten.

Gegarandeerde wekelijkse betalingen over de gehele wereld.

Wij weten hoe belangrijk marketing geld is voor uw bedrijf, daarom hebben wij besloten om onze partners elke week te betalen. ██████████ geeft "accurate real time" statistieken, die u de kans geven om uw resultaten 24 uur per dag na te gaan om te kijken welke betalingen zijn opgestuurd en welke betalingen aan u zijn verschuldigd. Alle cheques zijn in US\$.

Alle administratiekosten zijn zichtbaar. Er zijn geen verborgen of extra kosten en vergeleken met vele andere online affiliate programma's op de markt, houden wij GEEN GELD ACHTER voor een "security deposit".

U bezit uw spelers voor het leven!

Indien u een speler naar ons stuurt via een banner of het door uzelf ontworpen casino, is deze speler "tagged" met uw tracking-id en blijft ook voor altijd uw speler. Als deze speler het casino binnenkomt en een storting maakt, ontvangt u uw deel van de winst. Zelfs als de speler voor een lange tijd niet speelt en daarna weer terugkomt in het casino, is het nog steeds uw speler. Dit is een "consistent, residual, lifetime income opportunity".

3 3 Manieren om geld te verdienen.

Gambling Federation biedt meer mogelijkheden om geld te verdienen dan vele andere Internet affiliate programmas!

1. Affiliate Commissie [\(meer\)](#)
2. Multi-level Commissie [\(meer\)](#)
3. Cash in Hand [\(meer\)](#)

Geheel Gratis

De overheadkosten voor het beheren en onderhouden van een online casino zijn groot. Er zijn hoge administratie kosten, merchant account kosten, bank kosten, klanten support kosten, hosting kosten, advocaat kosten, etc. Met het ██████████ Programma zijn wij verantwoordelijk voor alle kosten, hetgeen het voor u mogelijk maakt om GRATIS deel te nemen. Registreer nu en neem deel aan de grootste Internet Casino affiliate organisatie ter wereld.

Het **Gambling Federation Programma is ontworpen om uw werk te vergemakkelijken.**

U doet de marketing en wij doen de rest!

Schrijf nu in!

11.5. Op buitenland gerichte documenten

Advertentie bingomateriaal	2
Advertentie legale casino's	11
Advertentie opzet internetcasino	3
Back Gammon toernooi (+ prijzen)	1
Bingo (on line)	3
Casino nieuwsbrief + banners	5
Casino overzicht pay outs	1
Casino's	102
Chinese/arabische sites (niet classificeerbaar)	4
Dobbelen	1
Domeinregistratie (leeg)	2
Gokken nieuwsbrief + banners	2
Kaartspel (Blackjack)	6
Kaartspel (Poker)	16
Kaartspel (Punto Banco)	2
Kaartspelen (diversen)	2
Lotto (België)	1
Make money (relatie kansspel)	1
Onjuiste classificatie (geen rel. kanssp.)	16
Onjuiste classificatie (3 Ned. Kansspel sites)	3
Paardenweddenschappen	5
Pagina niet oproepbaar	10
Portal algemeen (+ kansspel)	25
Portal casino's (uitsluitend)	74
Portal games en kansspelen	15
Portal kansspelen (uitsluitend)	44
Portal loterijen (uitsluitend)	10
Portal sportweddenschappen (algemeen)	25
Site American Gaming ass. (legaal)	1
Slotmachines (fruitautomaten)	8
Software (advertentie algemeen)	6
Software (block acces online gambling)	4
Spelinformatie (algemeen)	13
Uitslagen diverse (legale)kansspelen	6
Uitslagen paardenraces/weddenschappen	2
Videogames	1
Weddenschappen	1
Weddenschappen + casino	2
Totaal	436

11.6. Browser

Hieronder vindt u een afbeelding van de selectiebrower zoals deze tijdens het onderzoek gebruikt is. Links ziet u de lijst met URL's en onderaan de selectiemogelijkheden. Door middel van het 'aanvinken' van de checkboxen kunnen er aan het document (de internetpagina die op dat moment zichtbaar is) een aantal waarden worden gekoppeld.

