

EVALUERING AF BEKÆMPELSEN AF MATCHFIXING I DANMARK

Evaluering af den nationale platform for koordinering af bekæmpelse af matchfixing

Rapport / December 2021



Peter Forsberg &
Rasmus K. Storm



Idrættens
Analyseinstitut

EVALUERING AF BEKÆMPELSEN AF MATCHFIXING I DANMARK

Titel

Evaluering af bekæmpelsen af matchfixing i Danmark. Evaluering af den nationale platform for koordinering af bekæmpelse af matchfixing.

Forfatter

Peter Forsberg og Rasmus K. Storm

Rekvirent

Anti Doping Danmark, sekretariat for den nationale platform for koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer (matchfixing)

Layout

Idrættens Analyseinstitut

Forsidefoto

David Madison/Getty Images

Udgave

1. udgave, Aarhus, december 2021

Pris

Rapporten kan downloades gratis i vidensbanken på www.idan.dk

ISBN

978-87-93784-67-3 (pdf)

Udgiver

Idrættens Analyseinstitut

Frederiksgade 78B, 2.

DK-8000 Aarhus C

T: +45 3266 1030

E: idan@idan.dk

W: www.idan.dk

Gengivelse af denne rapport er tilladt med tydelig kildehenvisning.

Indhold

Resumé	6
Overordnet enighed, underliggende interessemodsætninger.....	6
Anbefalinger	7
Indledning, baggrund og indhold	9
Evalueringens indhold	9
Del 1: Evalueringens afgrænsning og metode	11
Afgrænsning: Platformens grundlag	11
Evalueringens datagrundlag og metode	12
Del 2: Evalueringens kontekstuelle ramme.....	14
Platformens etablering	14
Regler og lovgivning med betydning for platformen.....	15
Matchfixing i Danmark	18
Del 3: Evalueringens fire temaer.....	20
Tema 1: Platformens formål og opgaver.....	20
Tema 2: Platformens strukturelle dimensioner	27
Tema 3: Platformens operationelle indsats og udveksling af oplysninger	39
Tema 4: Platformens medlemsorganisationer, samarbejde og effektivitet	47
Del 4: Tværgående problemstillinger: Matchfixing i samfundsmæssigt og organisatorisk perspektiv.....	55
Del 5: Konklusion, anbefalinger og perspektiver	66
Sammenfatning	66
Anbefalinger og perspektiver.....	67
Litteraturliste	73
Bilag 1: Oversigt over gennemførte interview og seminar	74
Bilag 2: Oversigt over møder i regi af platformen.....	76
Bilag 3: Notater og produkter i regi af platformen.....	77
Bilag 4: Medlemsorganisationer og repræsentanter i platformen.....	78

Resumé

Denne evaluering af den nationale platform for koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer (matchfixing) belyser platformens virke fra dens oprettelse i 2016 og frem til i dag. Det sker gennem analyser af dokumenter, der vedrører platformen, interviews med nuværende og tidligere medlemsrepræsentanter og embedsfolk samt relevante eksterne eksperter.

Evalueringen viser, at arbejdet i platformen har været med til at skabe et bedre kendskab mellem platformens medlemmer, der aktuelt tæller repræsentanter fra otte organisationer¹, som alle er relevante for - og har naturlig interesse i - at bekæmpe matchfixing.

Netværksdannelsen har givet medlemmerne indsigt i hinandens arbejdsområder og skabt et beredskab, der kan trækkes på, når der opstår konkrete sager. Desuden har platformen øget mulighederne for internationalt samarbejde og fungeret som forum for drøftelse af forskellige matchfixing-relaterede problemstillinger, der ikke nødvendigvis ville have været på medlemmernes kollektive netinde uden platformen. Der er også blevet oprettet et system til sikker modtagelse af tips om matchfixing (stopmatchfixing.dk) og en krypteret sharefileløsning, så medlemsorganisationerne kan kommunikere sikkert med hinanden. I den forstand er der kommet flere gode ting ud af platformens etablering.

Overordnet enighed, underliggende interessemodsætninger

Evalueringen viser dog samtidig, at samarbejdet har været præget af en række interessemodsætninger og uenigheder, der har virket begrænsende på de resultater, som platformen kunne have opnået.

Evalueringen strukturerer behandlingen af de identificerede problemstillinger i fire tematiske nedslag samt en analyse af tre tværgående udfordringer, der kan være relevante at adressere for at forbedre platformens indsats for at koordinere bekæmpelsen af matchfixing.

Problemstillingerne samler sig om styringsmæssige udfordringer i platformens organisatoriske set-up samt uklarheder om medlemsorganisationernes muligheder for at udveksle personfølsomme informationer i tilfælde af mistanke om matchfixing.

Desuden konstaterer evalueringen, at medlemsorganisationerne har forskellige opfattelser af, hvor meget man skal gøre for at bekæmpe matchfixing, hvor stort et problem matchfixing reelt er, og hvem der bør undersøge forskellige typer af sager. Evalueringen konstaterer ligeledes manglende samarbejde om konkrete initiativer, der kunne bringe arbejdet i

¹ Platformen har jf. kommissoriet (Kulturministeriet, 2017) deltagelse af ni organisationer, men rigsadvokaten og Statsadvokaturen for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet er repræsenteret af anklagemyndigheden. Anklagemyndigheden repræsenterer desuden anklagemyndigheden i alle politikredsene.

platformen videre og forbedre koordineringen af bekæmpelse af matchfixing. F.eks. kunne platformen skabe mere systematiseret viden om matchfixing og problemets udbredelse i udlandet og herhjemme, og den kunne igangsætte forebyggelses- og informationskampagner. Indtil videre har platformens medlemmer ageret på egen hånd på disse områder.

Anbefalinger

På denne baggrund giver evaluator syv anbefalinger til ændringer, der kan være relevante at overveje i platformens fremtidige indsats for koordinering af bekæmpelse af matchfixing:

For det første kan det være relevant at se på, hvordan platformens styringsmæssige problem kan afhjælpes. Platformen er de gode viljers forum, og opdelingen mellem et strategisk forum (styrende) og en koordinationsgruppe (udførende) har ikke fungeret efter hensigten i praksis. I lyset af organisatoriske uenigheder om prioriteringer og løsninger har der vist sig svage muligheder for at finde en klar retning for platformen under ét. En form for formandskab, der eventuelt går på skift mellem medlemsorganisationerne, kan overvejes. Alternativt er det vigtigt, at platformsmedlemmerne begynder at fokusere på aktiviteter, der kan skabe mere fælles fodslag.

For det andet kan det være relevant at overveje, om platformens medlemsorganisationer skal arbejde mere aktivt sammen for at skabe bedre viden om matchfixing, dens udbredelse samt bekæmpelse af den – og kommunikere denne viden til omverdenen. Det er evaluators vurdering, at dette kan skabe et bedre grundlag at stå på i arbejdet i platformen. I relation til dette kan der i samarbejde mellem platformens medlemmer iværksættes informations- og forebyggelseskampagner, der kan bidrage til at mindske og/eller forebygge matchfixingproblemet herhjemme.

For det tredje kan man arbejde for at skabe et 'one point of entry'-system, som alle tips, henvendelser og mistanker om matchfixing går til, og som hurtigt kan visiteres til videre bearbejdning i enten idrættens eget sanktionssystem eller det offentlige retssystem. Det er evaluators vurdering, at det er hensigtsmæssigt, at første behandling af alle typer idrætssager foregår uafhængigt af idrættens system, men enheden kan efter visitationen inddrage relevante personer fra platformens (koordinerende) medlemskreds med henblik på at viderebehandle og eventuelt forberede sagerne til de rette instanser.

For det fjerde kan det være relevant – tæt koblet til ovenstående anbefaling og i lyset af GDPR – at skabe større klarhed over, hvordan man kan udveksle personfølsomme oplysninger, som er afgørende (bevis)materiale i forhold til sagerne om mistanke om matchfixing. For nærværende hersker der uklarhed om, hvordan, mellem hvem og i hvilket omfang dette kan gøres.

Det kan i forlængelse heraf være relevant at sikre, at der kan tilflyde den visiterende instans alle relevante oplysninger til at visiteres sager. Herunder skal det afklares, under hvilke konditioner personer fra platformens medlemskreds, der skal arbejde med en given

sag, kan få dybere indsigt i dem. I øjeblikket foregår overordnede drøftelser af sager i en uformel gruppe, men dette arbejde kan med fordel – blandt andet af hensyn til retssikkerheden for de personer, som sagerne omhandler – formaliseres og håndteres efter nærmere opstillede retningslinjer i regi af platformen. Desuden vil der så kunne føres statistik på antallet af sager, så man kan monitorere udviklingen.

For det femte kan der, som det er gældende i forhold til mistanke om hvidvaskkriminalitet, opstilles en indberetningsforpligtigelse for spilleselekskerne, når de detekterer spil, der kan tyde på matchfixing. De initiativer, der foregår for nærværende, er frivillige, men det er evaluators opfattelse, at det vil styrke arbejdet, hvis spilleselekskerne forpligtes til at indberette mistænkelige spil til den foreslåede visitationsenhed.

For det sjette kan det diskuteres, om der skal udvikles en positivliste for spiltyper. Mod forslaget taler, at det kan risikere at skabe et for restriktivt spillemarked, hvor spilleselekskerne taber kunder, der i stedet opsøger udenlandske spiludbydere for at spille på væddemål. På trods af fraværet af solid viden om problemet med forskellige spiltyper – f.eks. spil på kampe i lavere rækker og spil på enkeltbegivenheder under kampe – kan det være relevant at drøfte balancen i det eksisterende spillemarked.

For det syvende peger evalueringens arbejde på, at tiden kan være moden til at udvide medlemskredsen i platformen. Evalueringen afdækker, at de fleste af platformens medlemsorganisationer peger på, at det f.eks. vil være en fordel at inddrage repræsentanter for de idrætsaktive.

I tillæg til ovenstående skal det nævnes, at det ikke har været en direkte del af opdraget til evalueringen at overveje sekretariatets placering, men det er alligevel naturligt at vurdere dette i lyset af evalueringens øvrige konklusioner.

Det er evaluators vurdering, at der ikke er tungtvejende grunde til at flytte platformens sekretariat. Nogle medlemsorganisationer anbefaler ganske vist en placering af sekretariatet i Spillemyndigheden i stedet for den nuværende placering hos Anti Doping Danmark (ADD). Baggrunden for at nogle medlemmer ønsker dette, beror primært på udfordringer med udveksling af oplysninger mellem medlemsorganisationerne og samarbejdsvanskeligheder mellem sekretariatet og visse medlemsorganisationer.

Evaluator afviser ikke, at en ny placering af sekretariatet kan være en mulighed, men vurderingen er, at de ovenfor nævnte udfordringer kan løses uanset sekretariatets placering hos ADD. Tager man desuden de opstillede problematikker i evalueringen i betragtning og løser de svagheder, der er påpeget, er der ingen grund til at antage, at platformens nuværende sekretariat ikke vil kunne styrke sit arbejde til alles tilfredshed i fremtiden.

Indledning, baggrund og indhold

Danmark underskrev i 2014 Europarådets konvention – den såkaldte 'Macolin-konvention' – om manipulation af idrætskonkurrencer. Konventionen har til formål at bekæmpe manipulation af idrætskonkurrencer (matchfixing) og beskytte idrættens troværdighed under hensyntagen til idrættens autonomi.

Konventionen forpligter de tiltrædende lande til at iværksætte et arbejde indenfor konventionens indsatsområde, og på denne baggrund blev den nationale platform for koordinering af indsatsen til bekæmpelse af matchfixing etableret i 2016. Platformens sekretariat er placeret hos Anti Doping Danmark (ADD).

Den nationale platform har aktuelt otte² medlemsorganisationer, der alle er interessenter på området. Platformen skal sikre erfaringsudveksling mellem medlemsorganisationerne og koordinere indsatsen mod manipulation af idrætskonkurrencer i overensstemmelse med national ret.

Af kommissoriet for platformen fremgår det, at platformen skal evalueres i 2019. Denne rapport udgør en sådan evaluering. Evalueringen er gennemført i perioden fra maj 2021 til november 2021 af Idrættens Analyseinstitut ('evaluator').

Udover at vurdere arbejdet i platformen har evalueringen til formål at komme med forslag til ændringer, der fremadrettet kan optimere platformens indsats for koordinering af bekæmpelsen af manipulation af idrætskonkurrencer.

Evalueringens indhold

Evalueringen er inddelt i fem dele.

I **Del 1** beskrives afgrænsningen af evalueringens dækningsområde, ligesom evalueringens metode og datagrundlag skitseres.

Herefter – i evalueringens **Del 2** – introduceres der til platformens etablering og det reguleringsmæssige rum, platformen agerer i. Der er tale om en overordnet beskrivelse, som giver en kontekstuel forståelse af de reguleringsfæjer – idrættens egne regler og det almindelige offentlige retssystem – platformen og arbejdet med matchfixing er placeret indenfor. Fokus er også – kortfattet – på problemets (formodede) omfang herhjemme.

I **Del 3** tages der fat på evalueringens hovedområder, sådan som de er beskrevet i evalueringens kommissorium. Disse omhandler platformens formål, opgaver, strategi, processer, ansvarsfordeling, rollefordeling (mellem medlemsorganisationerne), samarbejdsrelationer (ligeledes mellem medlemsorganisationerne), udveksling af oplysninger og data (herunder

² Se note 1.

personfølsomme), sammensætning af platformen, platformens strategiske forum, og dens operationelle koordinering og effektivitet.

Behandlingen af forholdene er struktureret under fire overordnede temaer, der gennem evalueringsarbejdet er trådt frem som de mest centrale:

- **Tema 1: Platformens formål og opgaver**
Temaet undersøger platformens overordnede formål og opgaver med baggrund i platformens kommissorium samt medlemsorganisationernes opfattelse heraf. Fokus er også på, hvilke aspekter af platformen medlemsorganisationerne er optaget af.
- **Tema 2: Platformens strukturelle dimensioner**
Temaet undersøger platformens strukturelle sammensætning. Fokus er på de tre dimensioner: det strategiske forum, koordinationsgruppen og sekretariatet samt den samlede struktur. Fokus er på specifikke, udvalgte opgaver inden for dimensionerne, samt hvordan dimensionerne fungerer i en samlet struktur.
- **Tema 3: Platformens operationelle indsats og udveksling af oplysninger**
Temaet undersøger, hvordan platformen fungerer på det operationelle plan. Særligt fokus er på processen med at drøfte konkrete sager. Desuden er fokus på udveksling af (personfølsomme) informationer mellem medlemsorganisationerne i platformen.
- **Tema 4: Platformens deltagere, samarbejde og effektivitet**
Temaet undersøger platformens medlemsammensætning, samt hvordan medlemsorganisationerne oplever samarbejdet i platformen. Desuden er fokus på medlemsorganisationernes vurdering af platformens effektivitet.

De fire tematiske afsnit giver i **Del 4** anledning til at behandle tre centrale problemstillinger relateret til platformens arbejde af samfundsmæssig og organisatorisk karakter. Det er problemstillinger, som medlemsorganisationerne har forskellige holdninger og prioriteringer af, men som kan være afgørende at adressere for at øge platformens koordinering af bekæmpelse af matchfixing.

Endelig konkluderes der i evalueringens **Del 5**, og på baggrund af de fremkomne konklusioner kommer evaluator med en række forslag til ændringer, der kan forbedre platformens arbejde fremadrettet. Denne del rummer også korte perspektiver på evalueringens konklusioner.

Del 1: Evalueringens afgrænsning og metode

I Del 1 redegøres kort for evalueringens afgrænsning og metode.

Afgrænsning: Platformens grundlag

Som tidligere nævnt præciserer evalueringens kommissorium en række fokuspunkter for evalueringen. Det ekspliciterer dog ikke, hvilken overordnet ramme eller tidsperiode evalueringen i øvrigt skal fokusere på.

En nærmere afgrænsning er imidlertid nødvendig set i lyset af, at kommissoriet for selve platformen først var færdigt 28. november 2017 – det vil sige noget tid efter placeringen af platformens sekretariat ved ADD (27. februar 2015³) og afholdelsen af det første møde i platformen (1. februar 2016, se bilag 1). Fra januar 2016 til november 2017 var der ikke et færdigt kommissorium som ramme for platformens virke.

Evaluators har valgt at fokusere på perioden fra det første møde i platformen og frem til i dag. Tiden før 1. februar 2016 har således begrænset opmærksomhed i evalueringsarbejdet, ligesom der heller ikke er selvstændigt fokus på Europarådets konvention eller Kulturministeriets arbejdsrapport om regulering af matchfixing fra 2014.⁴

I afsnittet om platformens etablering (Del 2) gives dog en kort indføring i det forarbejde, som platformen hviler på. Det sker med henblik på at give en baggrundsforståelse for udviklingen i de aktiviteter og problematikker, som platformen berører eller berøres af.

ADD – medlemsorganisation og sekretariat

ADD indtager en dobbeltrolle i platformen i den forstand, at ADD både er en medlemsorganisation og varetager sekretariatsrollen for platformen. Det skal bemærkes, at det dog ikke fremgår tydeligt af platformens kommissorium, hvorvidt ADD både er en medlemsorganisation og sekretariat eller kun er sekretariat (Kulturministeriet, 2017).

Interviews med medlemsorganisationerne indikerer, at ADD har en rolle både som medlemsorganisation og sekretariat, og derfor anlægges det perspektiv i evalueringen. Det kan til tider være svært at skelne mellem, hvornår ADD agerer som en medlemsorganisation, der har interesser på matchfixingområdet, og et sekretariat, som betjener medlemsorgani-

³ Se ADD's (Anti Doping Danmark, 2016) notat: 'Notat om sekretariat for national platform for matchfixing i ADD' for en kort gennemgang af kulturministerens bevæggrunde for at placere sekretariatet hos ADD.

⁴ Af ADD's (Anti Doping Danmark, 2016) notat, 'Notat om sekretariat for national platform for matchfixing i ADD', fremgår det eksempelvis, at formål og anbefalinger til en national platform mod matchfixing i Danmark ikke er ensartet i Europarådets konvention og arbejdsgruppens notat (Anti Doping Danmark, 2016: 9). Evalueringen interesserer sig ikke selvstændigt for denne uensartethed, medmindre problematikken er sprunget frem i evalueringsarbejdet, f.eks. i de gennemførte interviews.

sationerne (dette forhold uddybes i Tema 2). For at håndtere denne tvetydighed, differentierer evalueringen mellem de to roller ved at referere til henholdsvis 'ADD' og 'sekretariat'.

Evalueringens datagrundlag og metode

Evalueringen og dens konklusioner er baseret på analyser af forskellige datakilder. Først og fremmest interviews med personer, der repræsenterer platformens tre dimensioner, det vil sige det strategiske forum, det koordinerende forum og sekretariatet.

Antallet af interviewede personer pr. medlemsorganisation varierer, hvilket skyldes, at repræsentanter i nogle medlemsorganisationer både er med i platformens strategiske forum og koordinationsgruppe, mens de i andre organisationer kun deltager i ét af dem.

Personoverlappet i visse medlemsorganisationer mellem repræsentanter i det strategiske forum og koordinationsgruppen betyder, at det i evalueringen ikke har været muligt at skelne mellem, om repræsentanter udtaler sig som medlem af det strategiske forum eller koordinationsgruppen. Derfor er repræsentanternes tilhørshold ikke angivet i selve evalueringen, men fremgår af bilag 4.

I praksis vurderes dette ikke at være forstyrrende for evalueringen, fordi de enkelte medlemsrepræsentanter i udgangspunktet udtaler sig med baggrund i deres tilhørsforhold i platformen – repræsentanter fra det strategiske forum forholder sig naturligt til mere strategiske forhold, mens repræsentanter fra koordinationsgruppen naturligt forholder sig til mere operationelle forhold.

Desuden skal det nævnes, at interviewpersonernes tidsmæssige virke i relation til platformen varierer. Nogle personer har været repræsentanter for deres respektive medlemsorganisation siden platformens etablering, mens andre er kommet til undervejs. I relevante tilfælde er personer, som er stoppet i en medlemsorganisation, blevet interviewet med henblik på at opnå indsigt i en særlig periode af platformens virke.

Herudover er der inddraget viden gennem interviews med relevante eksterne personer og vidensressourcer i platformens omverden. F.eks. tidligere embedsfolk og personer med særlig indsigt i matchfixing eller juridiske problemstillinger. En komplet liste over interviewpersoner fremgår af bilag 1.

Der er brugt en relativ ensartet spørgeguide til alle interviews. Gennem en semistruktureret interviewmetode er det sikret, at interviewpersonerne er blevet stillet spørgsmål inden for de samme tematikker, men med forskellig vægt i forhold til de interviewedes rolle og (omverdens-)placering i relation til platformen.

Denne fremgangsmåde har givet mulighed for at følge interessante emner, som er kommet frem i interviewene. Derved varierer rækkefølgen af spørgsmål mellem de enkelte interviews. Interviewene er alle gennemført inden for en tidsramme på mellem 45 og 90 minutter, og enkelte har karakter af gen-interview med henblik på at få præciseret særlige problemstillinger eller afklaret faktuelle forhold.

Alle interviewdata er anvendt i forbindelse med evalueringsarbejdets baggrundsanalyse, men ikke alt er en del af evalueringsrapporten. Eksempelvis er nogle personers udsagn og vurderinger kun anvendt som baggrundsinformation og ikke nævnt i rapporten. Kun det, der er skønnet relevant og vigtigt for evalueringens konklusioner, er inddraget. Alle direkte citater, der anvendes i rapporten, har været til citat-tjek hos den pågældende interviewperson, og ingen af de interviewede personer indgår anonymt i evalueringen. Spillemyndigheden har dog ønsket at optræde som samlet enhed (myndighed) i rapporten, og de gengivne citater udtrykker derfor hele organisationens svar på interviewspørgsmålene og er ikke koblet til enkeltpersoner hos Spillemyndigheden.

Udover de gennemførte interviews trækker evalueringsarbejdet også på en række skriftlige kilder og relevant empirisk materiale. F.eks. rapporter om matchfixing, baggrundsmateriale fra platformens arbejde og referater fra platformens møder. De mest centrale fremgår af bilag 2 og 3.

Del 2: Evalueringens kontekstuelle ramme

I Del 2 beskrives evalueringens kontekstuelle ramme. Det gøres ved kort at beskrive etableringen af den nationale platform, introducere til de regler og love platformen agerer indenfor samt beskrive omfanget af matchfixing i Danmark.

Platformens etablering

Den nationale platform er som nævnt en konsekvens af Danmarks undertegnelse af Macolin-konventionen i 2014. Konventionen forpligter Danmark til at etablere en national platform til koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer. Konventionen trådte i kraft i 2019, men er i skrivende stund (efterår 2021) endnu ikke ratificeret af Danmark og de fleste EU-lande på grund af en juridisk strid med Malta, og alle elementer er ikke fuldt indarbejdet i dansk lovgivning.

Allerede inden undertegnelsen af konventionen var matchfixing på dagsordenen i Danmark. Dansk Boldspil-Union (DBU) og Danmarks Idrætsforbund (DIF) havde således opstillet regler på området, ligesom Kulturministeriet havde nedsat en arbejdsgruppe, som i lyset af den kommende mulige konvention skulle udrede, om de gældende regler i Danmark var tilstrækkelige for at leve op til konventionens intentioner. Arbejdsgruppen begyndte sit arbejde i februar 2013 og afsluttede det inden udgangen af samme år.

Arbejdsgruppens rapport (Kulturministeriet, 2014) beskriver den gældende regulering på området på daværende tidspunkt, som inddeles i idrættens egne regler, det strafferetlige område, spilområdet og persondataloven/GPDR.

Desuden identificerede arbejdsgruppen en række udfordringer og anbefalinger, hvoraf to skal nævnes:

For det første pegede arbejdsgruppen på behovet for at kriminalisere grovere tilfælde af bestikkelse inden for idrætten (Kulturministeriet, 2014). I 2015 blev lov om fremme af dopingfri idræt ændret til lov om fremme af integritet i idrætten. Loven kriminaliserede bestikkelse inden for idrætten (Anti Doping Danmark, 2016).

For det andet anbefalede arbejdsgruppen, at der blev etableret en national platform (Kulturministeriet, 2014). Ifølge arbejdsgruppen foregik arbejdet med matchfixing på daværende tidspunkt ad-hoc og uden en egentlig koordinerende enhed. Indsatserne var ikke systematiske, og der foregik ikke nogen opsamling af forskellige tilgange og erfaringer.

Formålet med platformen skulle på den baggrund dels være at sikre, at der skete en koordineret indsats i bekæmpelsen af matchfixing; dels at skabe et fælles forum for udveksling af generelle erfaringer og oplysninger om sager, og - endelig - at give mulighed for at drøfte sager på et overordnet niveau i et fælles forum (Kulturministeriet, 2014: 96-98). Kul-

turministeren bekendtgjorde herefter, at sekretariatet for den nationale platform blev placeret i ADD, og 1. januar 2016 blev den nationale platform på denne baggrund en realitet (Anti Doping Danmark, 2016).

Det første møde i platformen blev afholdt 1. februar 2016 med deltagelse af hele den nuværende medlemskreds i form af repræsentanter fra ADD, Kulturministeriet, Danmarks Idrætsforbund (DIF), Dansk Boldspil-Union (DBU), Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (nu repræsenteret af anklagemyndigheden), Danske Spil, Spillebranchen (tidligere DOGA) og Spillemyndigheden.

Regler og lovgivning med betydning for platformen

Den nationale platform har deltagelse af såvel offentlige som private aktører, der alle har bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer som en del af deres arbejdsfelt. Aktørernes arbejde relaterer til love og regler af varierende karakter og formål. Det gælder love og regler om manipulation af idrætskonkurrencer, der alt efter manipulationens karakter kan sanktioneres i det offentlige retssystem og/eller idrættens regler, og det gælder også regler, spiludbydere skal opfylde for at kunne udbyde spil på væddemål i Danmark.

For et fyldestgørende overblik henvises til Kulturministeriets (2014) arbejdsgruppes notat om matchfixing samt ADD's (Anti Doping Danmark, 2016) notat om sekretariat for national platform. I det følgende fremlægges kun de væsentligste forhold med henblik på at danne en overordnet forståelsesramme for evalueringen og det retlige krydsfelt, som platformen og aktiviteterne vedrørende bekæmpelse af matchfixing opererer i.

Det offentlige retssystem

Straffeloven indeholder en række bestemmelser, der efter omstændighederne vil kunne anvendes i sager, hvor personer forsøger at ændre forløbet af en idrætskonkurrence.

Den væsentligste bestemmelse er i denne sammenhæng straffelovens § 279 om bedrageri. Det er en betingelse for straffelovens § 279, at gerningsmanden skaffer sig selv eller andre en uberettiget vinding, eller at der sker et formuetab hos den forurettede. En række andre bestemmelser⁵ i straffeloven vurderes at ville kunne finde anvendelse afhængigt af omstændighederne (Kulturministeriet, 2014).

I 2015 blev lov om fremme af dopingfri idræt – som tidligere nævnt – ændret til lov om fremme af integritet i idrætten og fik tilføjet en straffelovsbestemmelse (§ 10b), der supplerer straffelovsbestemmelsen om bedrageri. Tilføjelsen kriminaliserer ydelser og modtagelse af bestikkelse i forbindelse med idrætskonkurrencer (det vil sige aktiv og passiv bestikkelse inden for idræt), og dermed er bestikkelse mellem private gjort kriminelt, når det sker i forbindelse med manipulation af konkurrencer i idrætten (Anti Doping Danmark, 2016).

⁵ Kulturministeriets arbejdsgrupper nævner specifikt straffebestemmelser: simpel vold (§ 244), ulovlig tvang (§ 260), frihedsberøvelse (§ 261), kvalificerede trusler (§ 266) og afpresning (§ 281).

Overtrædelse af straffelovens bedrageribestemmelse straffes med fængsel, mens overtrædelse af lov om fremme af integritet i idrætten straffes med bøde eller fængsel. Sager efterforskes af politiet.

I tillæg til ovenstående skal det også nævnes, at der i lov om fremme af integritet i idrættens § 10 gives hjemmel til, at Kulturministeren kan fastsætte regler om, at nærmere bestemte idrætsorganisationer har pligt til at indføre og håndhæve bestemmelser om bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer, som forudsætning for ydelse af lovbestemte tilskud. § 10 a. anfører desuden, at Kulturministeren kan fastsætte regler om placeringen af et sekretariat for en platform for koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer, sådan som det er sket med sekretariatet for platformen i regi af ADD.

Idrættens regler

Udover det offentlige retssystems regler fungerer bekæmpelse af matchfixing også under idrættens egne regler herom.

DIF's Matchfixingregulativ blev første gang vedtaget på DIF's årsmøde i maj 2013.⁶ På årsmødet i juni 2020 blev der desuden vedtaget en række stramninger af sanktionsniveauet og ændringer for at fremme efterforskning af sager (Danmarks Idrætsforbund, 2020). Eksempelvis blev det vedtaget, at matchfixing minimum skal føre til to års udelukkelse fra at deltage i DIF's egne turneringer, mens spil på egen konkurrence uden forsæt til manipulation samt brug af insiderviden skal føre til udelukkelse i 6-24 måneder. For at fremme undersøgelse af sager vedtog man blandt andet, at der kan gives amnesti til personer, der medvirker til at opklare sager, og at personer kan vidne anonymt.

DIF's regulativ gælder for DIF, DIF's specialforbund, disses medlemsforeninger og deres medlemmer. Reglerne omfatter og forbyder manipulation af idrætskonkurrencer (matchfixing) og tre andre former for tilsvarende uetisk adfærd: Spil på egne konkurrencer, misbrug af intern viden og modtagelse af gaver, der ikke hænger naturligt sammen med den pågældende idrætskonkurrence (Danmarks Idrætsforbund, 2020).

Specialforbund under DIF har mulighed for at indføre egne regler, der skærper bestemmelserne i DIF's Matchfixingregulativ. Blandt DIF's specialforbund er det kun DBU, som har gjort dette. DBU har overdraget undersøgelseskompetencen til DIF.

Overtrædelse af reglerne sanktioneres inden for DIF's disciplinære system eksempelvis ved udelukkelse, bøde, diskvalifikation eller fratagelse af præmiepenge. Sager undersøges af DIF's matchfixingsekretariat og sanktioneres af DIF's matchfixingnævn. Matchfixingnævnets kendelser kan indbringes for DIF-idrættens Højeste Appellinstans.

⁶ https://www.dif.dk/da/politik/nyheder/viaritzaupolitik/presse/2020/6/20200620_nytregelstidifidrttenstyrkerkampenmodmatchfixing

Overlap mellem det offentlige retssystem og idrættens regler

Der er et overlap mellem det offentlige retssystem og idrættens regler i den forstand, at personer kan sanktioneres for samme handling i begge systemer. I udgangspunktet kan alle de forhold, som en person kan sanktioneres for i det offentlige retssystem, også føre til sanktion efter idrættens regler. Dog gælder det kun for personer med medlemskab inden for DIF-paraplyen.

En del af forholdene i DIF's Matchfixingregulativ er ikke strafbare og vil ikke føre til en sag i det offentlige retssystem. Det gælder f.eks. spil på egen konkurrence, der kan sanktioneres efter DIF's regler, men som ikke er ulovligt i det offentlige retssystem.

I de tilfælde, hvor politiet indleder en efterforskning af sager, som vurderes at kunne være strafbare i det offentlige retssystem, kan DIF's matchfixingsekretariatet ikke samtidigt gennemføre en undersøgelse, som kan kompromittere politiets efterforskningsarbejde. I de tilfælde må DIF's matchfixingsekretariat vente med deres undersøgelse, til sagen er afsluttet i det offentlige retssystem.

Overlappet mellem de to systemer skal kort berøres i forhold til evalueringen. Baggrunden for den nationale platform – og evalueringen – er koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer (matchfixing), som ifølge en arbejdsgruppe under Group of Copenhagen (2020) kan antage op til 12 forskellige former.

Det ligger uden for evalueringens formål at forholde sig specifikt til forskellige former for matchfixing, og i evalueringsarbejdet lægges derfor et bredt perspektiv på matchfixing. Anvendelsen af matchfixing-begrebet inkluderer - i evalueringen - altså forhold, som vil kunne dømmes efter det offentlige retssystem og/eller idrættens egne regler.⁷

Spilleområdets regler

Udover det offentlige retssystem og idrættens regelsæt fungerer hele spilleområdet samtidig under specifikke regler. Det sker på tre niveauer (Kulturministeriet, 2014):

Dels regulerer spillelovgivningen spiludbydernes virke, dels regulerer spiludbyderne selv i forhold til både kunder og ansatte, og dels har flere af spiludbyderne underlagt sig branchekodekser for spiludbud. I det følgende er fokus alene på reguleringen af spiludbydernes virke.

Bekendtgørelsen til spilleloven anfører, at spiludbydere skal træffe foranstaltninger, som reducerer risikoen for matchfixing i væddemål, og at spiludbyderne skal nægte at modtage

⁷ Uetisk spil – som eksempelvis spil på egne kampe – betragtes således som en form for matchfixing, selvom der ikke nødvendigvis sker en manipulation af en idrætskonkurrence. Evalueringens forståelse af begrebet er dermed den samme som i platformens SWOT-analyse (Den nationale platform, 2019). Der står: "I rapporten er begrebet 'matchfixing' anvendt i bred forstand som synonym for manipulation af idrætskonkurrencer og i et vist omfang også for tilsvarende uetisk adfærd og tilhørende kriminalitet" (s. 3).

indsatser i væddemål, hvor der er begrundet mistanke om aftalt spil (Kulturministeriet, 2014).

Spiludbyderne har egne overvågningssystemer, der detekterer irregulære og mistænkelige væddemål, men spiludbyderne er ikke forpligtede til at indberette disse informationer til nogen myndighed. Indberetninger sker alene på frivillig basis. Skatteministeren har i loven dog hjemmel til at indføre underretningspligt af irregulære og mistænkelige spil (Kulturministeriet, 2014).

Skatteministeren har desuden hjemmel til at forbyde væddemål på bestemte kategorier af begivenheder. Denne hjemmel er hidtil kun udnyttet til at forbyde væddemål på ungdoms- idræt for unge under 18 år (Kulturministeriet, 2014).

Matchfixing i Danmark

Den nationale platform har helt overordnet til formål at koordinere bekæmpelsen af matchfixing. Det er derfor naturligt at afslutte den kontekstuelle indramning med at se på, hvor stort problemet egentlig er herhjemme.

Tager man afsæt i antallet af sager, der har været siden platformens etablering, så får man indtryk af, at matchfixing ikke er et stort problem i Danmark. Der har i platformens levetid været meget få sager, der er blevet behandlet i det offentlige retssystem eller i matchfixingnævnet i idrættens eget system.

ADD har siden 2016 haft en hjemmeside, hvor man kan indberette oplysninger om matchfixing. Indberetninger bliver gemt for en toårig periode, og inden for de seneste to år er det blevet foretaget 12 indberetninger. Sager kan også indmeldes til andre end ADD, f.eks. DIF. Antallet af sager, der er indmeldt til DIF's matchfixingsekretariat kendes ikke. Én sag er inden for de seneste to år blevet anmeldt til politiet og har ikke ført til sanktioner.

Hvorvidt ovenstående antal sager er et udtryk for problemets omfang, har været et tema i de interviews, som er blevet udført i forbindelse med evalueringen med repræsentanter fra platformens medlemsorganisationer og eksperter på området.

Der synes blandt interviewpersonerne at være forskellige opfattelser af problemets størrelse i Danmark. Nogle interviewpersoner peger på, at der har været få sager, og at det nok afspejler, at problemet i Danmark ikke er særligt stort, og at det i visse tilfælde bliver talt op. Andre peger på, at der er store problemer med matchfixing i nabolande som Sverige og Finland, og at det derfor nok også er tilfældet i Danmark. Når der er stor aktivitet i sammenlignelige lande, så er der nok også gang i meget mere i Danmark, end de ovennævnte sager giver indtryk af, er rationalet.

Om tilstanden i Danmark med matchfixing minder om dem i nabolande som f.eks. Sverige og Finland, som nogle argumenterer for, kan ikke bekræftes, og det kan konstateres, at hverken repræsentanter fra medlemsorganisationerne eller eksperter har kunnet afdække

mere præcist, hvor stort problemet med matchfixing i Danmark reelt er. Der foreligger ikke pålidelig dokumentation af området, ligesom det er præget af mørketal.

Problemstillingen med en manglende kortlægning af matchfixings omfang er ikke ny, og det var også et problem, som Kulturministeriets arbejdsgruppe påpegede forud for etableringen af platformen. Der findes dog enkelte kilder, som på forskellig vis giver indikationer af omfanget.

Undersøgelse blandt udøvere, trænere og ledere og danskernes holdning

I 2016 undersøgte DIF således udbredelsen af matchfixing og relateret adfærd ved at spørge udøvere, trænere og ledere i nogle af de mest professionaliserede og medieeksponerede sportsgrene herhjemme: Fodbold, håndbold, badminton og ishockey (Hjortdal & Fester, 2016).

Undersøgelsen havde til formål at vurdere problemets omfang i Danmark, men undersøgelsen er ikke dækkende for hele idrætten, fordi den bygger på et afgrænset antal sportsgrene og personer og desuden spørger bredt til matchfixing.

Med de forbehold finder undersøgelsen, at knapt 4 pct. af de adspurgte er blevet kontaktet af matchfixere og blevet spurgt, om de vil medvirke til matchfixing. Lidt over 9 pct. har kendskab til matchfixing i egen klub, og mere end hver femte (21,4 pct.) har kendskab til matchfixing i egen idræt. DIF har siden igangsat yderligere undersøgelser af udvalgte idrætsgrene for at bestemme omfanget nærmere. Dette arbejde er i skrivende stund ikke afsluttet, men forventes at give yderligere information om forholdene på de pågældende områder.

I tillæg hertil skal det nævnes, at DIF i 2013 gennemførte en undersøgelse for at afdække danskernes mening om matchfixing. I undersøgelsen angiver fire ud af fem (80,4 pct.) af de adspurgte, at matchfixing er en trussel mod fairplay i idrætten og idrættens troværdighed (Kirkegaard & Fester, 2013).

Samme undersøgelse viste også, at fire ud af fem (80,6 pct.) af de adspurgte erklærede sig enig eller meget enig i, at deres interesse for at følge sportskonkurrencer ville falde, hvis der var mistanke om, at resultatet i konkurrencerne var aftalt på forhånd. Undersøgelsen synes således at indikere, at danskerne potentielt anser matchfixing og relateret adfærd som et alvorligt problem.

Selvom man selvsagt skal tage denne type af undersøgelser med relevante forbehold, og mere dokumentation er påkrævet for bedre at afdække problemets karakter og omfang, så indikerer svarerne, at der er et problem, som kan være relevant at tildele en vis opmærksomhed. Oprettelsen af platformen er i sig selv et udtryk for det.

Del 3: Evalueringens fire temaer

I denne Del 3 følger de centrale dele af evalueringen af den nationale platform. Del 3 er struktureret på baggrund af de fire temaer, som blev skitseret i indledningen. Hvert tema indledes med en kort introduktion til temaet, hvorefter fokus er på medlemsorganisationernes syn på platformen, arbejdet heri og – i relevant udstrækning – resultaterne som arbejdet har givet anledning til. Temaerne afsluttes med en opsummering, hvorefter evaluator kommer med en kort vurdering af emner og problematikker behandlet under det pågældende tema.

Tema 1: Platformens formål og opgaver

Det første tema omhandler platformens formål og opgaver. Fokus er dels på medlemsorganisationernes syn på og fortolkninger af samme, dels på kommissoriets (som har eksisteret siden november 2017) formuleringer herom. Temaet fokuserer ligeledes på, hvilke aspekter ved platformen som medlemsorganisationerne er optagede af.

Platformens formål – et mødeforum

Hovedpointen i Macolin-konventionen er, at matchfixing er et flersidet fænomen, der *kun* kan bekæmpes ved, at offentlige og private aktører arbejder sammen. Herunder myndigheder, idrætten og spiludbydere.

Ifølge tidligere embedsmand i Kulturministeriet, Martin Holmlund Lauesen, som arbejdede med Danmarks implementering af Macolin-konventionen, var både konventionen og det tilknyttede forklarende dokument om platformen meget løst og bredt formuleret.

Det gav et spillerum i fortolkningen af konventionens ordlyd, hvilket også afspejler sig i den måde de europæiske lande, der har tiltrådt konventionen, har implementeret den. Om den danske udmøntning forklarer Martin Holmlund Lauesen:

”I Danmark lavede vi den tolkning, at platformen primært var et mødeforum. I andre lande lavede man den tolkning, at platformen var en del af en integritetsenhed, der havde efterretningskompetencer.”

Martin Holmlund Lauesen, tidligere embedsmand i Kulturministeriet

Af kommissoriet for den nationale platform i Danmark (Kulturministeriet, 2017) fremgår det i forlængelse af ovenstående, at platformen ”har til formål at sikre en koordinering af bekæmpelsen af manipulation af idrætskonkurrencer.” Videre fremgår det af kommissoriet, at ”platformen udgør et supplement til det ansvar,” som henholdsvis idrætten, politiet, domstolene og spilleselskaberne har for at bekæmpe matchfixing på deres respektive områder.

Isoleret set betyder det, at platformen er et nationalt forum, der koordinerer bekæmpelse af matchfixing på tværs af de enkelte medlemsorganisationer i relation til det arbejde, med-

lemmerne i forvejen gennemfører. Martin Holmlund Lauesen betegner den danske implementering af konventionens platformsbestemmelser som en 'minimumstilgang'. Minimumstilgangen gik ifølge Martin Holmlund Lauesen på, at man kun implementerede de aspekter af platformen, som ifølge konventionen var nødvendige. I hovedtræk var det at skabe et forum, hvor aktørerne jævnligt mødes med henblik på udveksling af erfaringer.

Dette afspejler sig i platformens kommissorie, som ifølge Martin Holmlund Lausen blev formuleret på en måde, "...så alle kunne se sig selv i det." Der var mindre opmærksomhed på, hvad platformen skulle foretage sig i praksis. Desuden fremgår det af interview med Kulturministeriet, at der ikke var ønske om at ændre på eksisterende kompetencer i forhold til bekæmpelse af matchfixing.

Vurdering af platformens formål

Minimumstilgangen betød, at der var få anvisninger af, hvad formålet med platformen nærmere bestemt var. Det påpeges blandt andre af Michael Ask, tidligere leder af sekretariatet og direktør for ADD, som har varetaget sekretariatsrollen siden platformens etablering.

Michael Ask fortæller, at det ikke var tydeligt for nogen af platformens medlemsorganisationer, hvad platformen skulle lave, da den blev oprettet. Han fortæller, at der i starten var en "famlen fra alles side," og han fremhæver i den sammenhæng, at man i starten blot havde konventionen, loven og bekendtgørelsen at arbejde ud fra.

Samme opfattelse beretter repræsentanter fra Spillemyndigheden om. De anfører, at der på baggrund af konvention, lovgivning og bekendtgørelse var meget få angivelser af, hvad platformen konkret skulle foretage sig.

Den uklare angivelse af platformens formål synes at have etableret et meningsvakuum for de enkelte medlemsorganisationer i forhold til spørgsmålet om platformens funktioner og opgaver, og repræsentanter fra flere medlemsorganisationer fortæller, at de gjorde sig overvejelser om platformens relevans for dem.

Konkret forklarer DIF, at de i begyndelsen overvejede, hvad der var vigtigt at bruge platformen til. Chef for public affairs, Poul Broberg, som er leder af DIF's matchfixingindsats, forklarer, at man særligt så potentialer i forhold til at få adgang til spildata fra spiludbydere. I DIF's optik er oplysninger om mistænkelige spillemønstre altafgørende for at forebygge og bekæmpe matchfixing.

De væsentligste områder for DBU var at kunne udveksle oplysninger i konkrete sager og drøfte dem med myndighederne. DBU så en fordel i, at der kom en platform, som kunne være medvirkende til at løse de udfordringer, som DBU havde i behandlingen af konkrete sager. De konkrete sager er ifølge DBU et område, hvor man tidligere har "stødt panden

mod en mur,” og håbet med platformen var, at man nu kunne komme videre. DBU forestilte sig, at ADD som offentlig myndighed ville kunne løse problemet med udveksling af oplysninger, og man forventede, at ADD skulle have en aktiv rolle i konkrete sager.

Direktør for Spillebranchen Morten Rønde - der repræsenterer otte spiludbydere, som udbyder væddemål på sport i Danmark - forklarer, at Spillebranchen ansuede deres deltagelse i platformen i en større sammenhæng, som grundlæggende handler om, hvilket spillemarked vi gerne vil have herhjemme.

Ifølge Morten Rønde arbejder Spillebranchen for, at der på det danske marked udbydes lovligt spil, som kunderne samtidig gerne vil have. Bliver spilleloven for restriktiv, f.eks. gennem forbud mod særlige typer af spil eller højere afgift, bliver det svært for udbyderne at drive en ordentlig forretning. Sker det, søger kunder og udbydere udenlands, og når danskere spiller hos udenlandske spiludbydere, er det svært at indhente oplysninger om deres spil på væddemål og bruge dem i bekæmpelsen af matchfixing.⁸

I forhold til konkrete sager om matchfixing fortæller Morten Rønde, at Spillebranchen ikke spiller nogen aktiv rolle, og at kommunikationen om mistænkelige forhold foregår mellem de enkelte spiludbydere og den pågældende myndighed/organisation.

De interviewede repræsentanter fra Danske Spil forklarer, at det er vigtigt for dem at bekæmpe matchfixing, og at de af egen kraft gør et stort arbejde på området. Danske Spil samler data om mistænkelige og irregulære spil, og organisationen vil gerne sende dem et sted hen, hvor der bliver taget hånd om dem således, at de bruges aktivt til at bekæmpe matchfixing.

Morten Rønde fra Spillebranchen fortæller, at andre spiludbydere også har oplysninger, som de gerne ser anvendt i kampen mod matchfixing, da matchfixing giver spiludbyderne økonomiske tab og er dårlig omtale for branchen. Han fortæller, at det er vigtigt for udbyderne, at de kan aflevere informationer om mistænkelige spillemønstre til en offentlig myndighed. Danske Spil efterspørger et centralt sted at sende oplysningerne hen.

Rasmus Maar Hansen, som er senioranklager hos Anklagemyndigheden, fortæller, at Anklagemyndighedens interesse i platformen er at yde sparring i konkrete sager på vegne af Anklagemyndigheden, men at efterforskningen ligger i de enkelte politikredse. Anklagemyndigheden kan på et overordnet niveau være med til at afklare, hvorvidt der er tale om en politisag, og hvilken politikreds den eventuelt skal anmeldes til. Anklagemyndigheden kan i visse tilfælde også være behjælpelige, når der er behov for at handle hurtigt i en sag, eller give et overblik over, hvor lang sagsbehandling en konkret sag vil have. Det kan blandt andet have betydning for, hvordan man vælger at forfølge en sag - om det alene er

⁸ En anden udfordring ved, at danskere spiller hos udenlandske udbydere er, at man ikke har indblik i nogle af de sociale slagsider ved spil. Herunder at kunne agere i forhold til personer med spilleproblemer.

en sag, der skal behandles under idrættens egne regulativer og/eller en sag for det offentlige retssystem.

I forhold til sekretariatsrollen forklarer Michael Ask, at man i ADD hurtigt efter sekretariatets placering i ADD overvejede, hvad den specifikke placering betød for platformens virke. Man lagde ifølge Michael Ask særligt vægt på de efterforskningsmæssige kompetencer, man havde i organisationen, samt erfaringer med at afsløre snyd inden for idræt, som ADD på daværende tidspunkt gennem en årrække havde arbejdet med på dopingområdet.

Tilgangen som integritetsenhed med efterforsknings- og undersøgelseskompetence har for sekretariatet været væsentlig, hvilket blandt andet illustreres af, at man ansatte en tidligere politimand til at varetage opgaver i sekretariats- og platformsarbejdet.

Platformens opgaver

Udover det overordnede formål med platformen har platformen ifølge kommissoriet også en række konkrete opgaver. De fremgår af Boks 1.

Boks 1: Platformens opgaver

Platformen skal bl.a.:

- fungere som informationscenter, der samler og videregiver informationer med relevans for kampen mod manipulation af idrætskonkurrencer til de relevante organisationer og myndigheder,
- modtage, centralisere og analysere information om irregulære og mistænkelige væddemål på idrætskonkurrencer, overføre informationer om mulige overtrædelser af såvel lovgivning som idrættens disciplinære regler til relevante myndigheder og organisationer, og hvor det findes nødvendigt udstede alarmer, samt
- i tillæg til de deltagende aktørers indsats på det internationale område, samarbejde med andre relevante myndigheder og organisationer på nationalt og internationalt niveau, herunder nationale platforme i andre lande.

Kilde: Kommissorium for den nationale platform (Kulturministeriet, 2017)

Opgaverne, der arbejdes med i platformen, skal ses i forlængelse af kommissoriets betoning af koordination og erfaringsudveksling, men også den manøvfrihed, som kommissoriets formuleringer giver mulighed for. Tre opgaver skal fremhæves:

1) Vurdering af platformens opgave i konkrete sager

I udgangspunktet fungerer platformen (jf. kommissoriet) som et supplement til det ansvar, som henholdsvis idrætten, politiet, domstolene og spillesleskaberne har for at bekæmpe matchfixing i deres respektive regi (Kulturministeriet, 2017). Etableringen af platformen ændrer således ikke ved eksisterende opgaver og kompetencer.

Evalueringsarbejdet viser, at konkrete sager har fyldt meget i platformens virke, selvom der har været få af dem. Det er særligt uenigheder mellem nogle af medlemsorganisationerne om, hvordan sager undersøges/ efterforskes mest effektivt, der har fyldt. Helt overordnet går uenigheden på, at ADD (herunder muligvis også sekretariatet) på et formelt plan gerne vil have større indflydelse i undersøgelsen af konkrete sager, mens DIF selv ønsker at varetage sager, der falder under idrættens matchfixingregulativ.

Uenigheden har været en kilde til gnidninger i platformen, der berøres i forskellige temaer i evalueringen, fordi de har indflydelse på platformens virke på flere områder (se især Tema 2 om 'Koordinationsgruppen', Tema 3 om 'Den operationelle indsats' og Tema 4 om 'Samarbejde mellem platformens medlemmer' og 'Platformens effektivitet'). Desuden diskuteres problematikkerne tilknyttet de omtalte uenigheder – og deres betydning for platformens virke – med baggrund i det samlede evalueringsarbejde i Del 4.

I dette tema er det relevant at konstatere, at der i praksis foregår overordnede drøftelser om konkrete sager i platformsregi. Drøftelserne foregår dog i det, der af flere interviewede medlemsrepræsentanter betegnes som en 'uformel' gruppe. Anders Young Rasmussen, juridisk konsulent i DIF, og Søren Voss, efterretningskonsulent i ADD, bruger betegnelsen uformel gruppe, og ifølge dem består gruppen udover DIF og ADD også af repræsentanter fra Danske Spil, DBU og Spillemyndigheden, men de fortæller også, at gruppens sammensætning varierer afhængigt af arbejdets karakter.

Ifølge Anders Young Rasmussen og Søren Voss drøfter den uformelle gruppe arbejdet med indledende undersøgelser af sager af kriminel karakter, som skal indleveres til politiet, men gruppen drøfter i et vist omfang også sager, som formentligt kun kan sanktioneres efter DIF's match-fixingregulativ.

Spillemyndigheden er først senere blevet opmærksomme på gruppens eksistens. Spillemyndigheden fortæller, at de kun har været med til at drøfte sager på et overordnet niveau, og at de endvidere opfatter gruppen som en arbejdsgruppe under koordinationsgruppen.

Det har for evaluatoren ikke været muligt at afklare gruppens præcise sammensætning i forhold til løsningen af forskellige typer af opgaver (herunder drøftelser af konkrete sager og/eller sager på et overordnet niveau), da der ikke er referater og lignende fra gruppens arbejde. På samme vis er det også svært at give en præcis baggrund for den uformelle gruppes opståen, men i interviews med repræsentanter fra medlemsorganisationer, som deltager i gruppens arbejde (det, der betegnes den uformelle gruppe), synes to årsager at være centrale: 1) at de forskellige repræsentanters kompetencer i gruppen er vigtige for at kunne drøfte sager og eventuelt forberede overlevering af dem til politiet, og 2) at uenigheder i det strategiske forum om, hvordan sager håndteres mest effektivt og af hvem, har hindret arbejdet på et operationelt plan (blandt andet i Koordinationsgruppen).

Samarbejdet i den uformelle gruppe beskrives senere i evalueringen, mens det væsentligste her er at bemærke, at selv om kommissoriet ikke ændrer ved eksisterende opgaver og kompetencer, så foregår der i regi af platformen drøftelser af konkrete sager i en uformel gruppe.

2) Vurdering af platformens opgave som informationscenter

Kommissoriet lægger op til, at platformen skal fungere som et informationscenter, der samler oplysninger om irregulære og mistænkelige væddemål. Kommissoriet angiver, at sekretariatet har en særlig rolle i at drive denne opgave.

Det er svært præcist at angive, hvad der i kommissoriet menes med 'informationscenter', men flere medlemsorganisationer efterspørger bedre overblik over oplysninger og områdets udvikling – f.eks. i forhold til antal sager, deres type, omfang mv.

Det overordnede indtryk fra evalueringsarbejdet er, at denne opgave har haft begrænset fokus i platformens arbejde samt, at en efterretningsmæssig tolkning af informationscenterformuleringen i kommissoriet har præget sekretariatets arbejde. Af mødereferater fremgår det ganske vist, at sekretariatet løbende har orienteret om indberetninger til hotlinen stop-matchfixing.dk, men der har ikke været foretaget en større samling af informationerne eller gennemført egentlige analyser af udviklingen. I forbindelse med de gennemførte interview anfører Spillemyndigheden f.eks.:

"Det ville være godt med et løbende overblik over udviklingen, f.eks. antal af sager som det kendes fra kvartalsrapporter fra Hvidvasksekretariatet. Der er generelt ikke den sparring, som var tanken. Der mangler også deling af det internationale (...) Noget, der kan skabe noget værdi, så man kan få et billede af arbejdet i platformen og se noget om udviklingen i arbejdet mod matchfixing."

Interview med Spillemyndigheden

Med henblik på at forbedre informationsdelingen er der dog blevet oprettet en sharefile-løsning, hvor sekretariatet løbende lægger materiale ud om arbejdet i platformen samt orientering mv. fra internationale møder. Af interviews med sekretariatet og medlemsorganisationer fremgår det, at denne form for information ikke fylder meget i det samlede opgavebillede, og at informationerne i begrænset omfang bliver læst af medlemsorganisationerne.

Opgaven med at samle oplysninger i et informationscenter, der kan løfte en mere generel videndeling og bearbejdning af relevant materiale til deling med platformens medlemsorganisationer, virker med andre ord ikke som en opgave, der har været særligt prioriteret af sekretariatet eller har fyldt meget i platformens virke. Der har heller ikke været fokus på at gøre platformen mere vidensstung og skabe et mere systematiseret overblik over matchfixingens udvikling herhjemme og i udlandet eller igangsætte analysearbejde.

3) Vurdering af platformens samarbejde med andre myndigheder og organisationer

Kommissoriet angiver, at platformen kan indgå samarbejder med myndigheder og organisationer, som ikke deltager i platformen. Det er en opgave, som er placeret hos sekretariatet, der på den vis agerer på vegne af platformen. I hvilket omfang sekretariatet kan agere på vegne af medlemsorganisationerne, har dog været et spørgsmål, som også har skabt gnidninger mellem medlemmerne.

Sekretariatet har ageret på vegne af platformen særligt i internationalt regi, hvor man har deltaget i det internationale platformssamarbejde, Group of Copenhagen, som sekretariatet har været med til danne. Group of Copenhagen samler platforme i mere end 30 lande og fungerer blandt andet som et netværk, hvor man f.eks. hurtigt kan få informationer om eventuelle mistænkelige spil i Danmark, der (også) er observeret i udlandet. Derudover fungerer netværket som grundlag for erfaringsudveksling.

Spillemyndigheden efterspørger en strategi for det internationale arbejde, som blandt andet kunne fokusere på, hvordan der orienteres fra møderne med internationale samarbejdspartnere, og hvordan sekretariatet repræsenterer platformen i arbejdet. Ifølge Spillemyndigheden kunne man også opsætte retningslinjer for, hvad man konkret gør, når der kommer en international alarm. F.eks. hvis man gerne vil have oplysninger fra danske spiludbydere om sagen. Mange matchfixingsager har ifølge Spillemyndigheden international karakter, så det er vigtigt at arbejde med den internationale dimension og bruge internationale netværk aktivt.

Spørgsmålet om sekretariatets evne til at agere på vegne af platformen, er ikke kun relevant i forhold til samarbejdsaftaler. Eksempelvis vedtog platformens medlemmer hurtigt, at sekretariatet ikke kunne udtale sig på vegne af platformen, ligesom platformen heller ikke kunne kommunikere udadtil som en samlet enhed eller skulle have et logo (jf. referat fra møde d. 4. april 2016).

Samme klare aftale lavede man ikke fra starten i forhold til at indgå samarbejdsaftaler med andre myndigheder og organisationer i ind- og udland. På dette område har sekretariatet et mere klart mandat til at agere på vegne af platformen. Evalueringsarbejdet viser, at særligt DBU og DIF er kritiske over for dele af sekretariats internationale arbejde, som det fremgår herunder.

DBU har konkret efterspurgt større tydelighed om, hvordan platformens medlemsorganisationer indgår i et samarbejde mellem henholdsvis den enkelte medlemsorganisation og deres egne respektive internationale samarbejdspartnere (for DBU primært Fifa og UEFA). DBU har også ønsket at blive orienteret om aftaler (med f.eks. Fifa eller UEFA) på forkant og ikke på bagkant, som sekretariatet har lagt op til.

Af evalueringsarbejdet fremgår det også, at DIF er utilfreds med at blive orienteret på bagkant, og DIF ønsker en klar målsætning for, hvem sekretariatet ønsker at indgå samarbejds-

aftaler med på vegne af platformen, samt hvad målet er med sådanne aftaler. DIF bemærker endvidere, at man finder det nationale arbejde i platformen vigtigere end den internationale dimension.

Michael Ask, tidligere leder af sekretariatet, medgiver, at sekretariatet på det internationale niveau i visse tilfælde har ageret for "autonomt". Ifølge Michael Ask har man taget kritikken til sig, men balancen i det internationale arbejde synes stadig at være et område kendetegnet af forskellige opfattelser – primært mellem DIF, DBU og sekretariatet.

Opsummering og vurdering

Ovenstående gennemgang har berørt platformens formål og opgaver. Platformens formål har overordnet set været at skabe et møderum for organisationer, der på forskellig vis arbejder med at bekæmpe matchfixing. Platformens kommissorium er bredt formuleret, hvilket har givet spillerum til, at de enkelte organisationer har overvejet, hvordan platformen kan være relevant for dem.

Kommissoriet angiver en række opgaver for platformen, men der er som nævnt også et vist manøvrerum i det. Blandt andet har drøftelser af konkrete sager været en central opgave i platformen, selvom det er et supplement til det ansvar, som henholdsvis idrætten, politiet, domstolene og spilleselskaberne har for at bekæmpe matchfixing i deres regi. Drøftelserne er foregået i en uformel gruppe, og der har mellem visse medlemsorganisationer været uenighed om, hvordan sager bedst undersøges. Der har omvendt været begrænset fokus på at samle oplysninger og have karakter af et informationscenter i bredere forstand set i forhold til arbejdet med at drøfte konkrete sager. Der er i forskelligt omfang blevet dannet samarbejde med andre organisationer og myndigheder.

Samlet set fremstår kommissoriet meget bredt formuleret i forhold til formål og opgaver, og det er evaluators vurdering, at det har givet medlemsorganisationerne et incitament til at pleje interesser, som de selv finder væsentlige. Ikke alle organisationernes interesser trækker nødvendigvis i samme retning, som det eksempelvis er illustreret med spørgsmålet om, hvordan konkrete sager skal håndteres. Drøftelse af sager i en uformel gruppe fremstår som en illustration af et behov, som altså tilsyneladende ikke kan foregå i platformens officielle regi. I bredere forstand er der tale om et symptom på nogle forhold, der ikke fungerer i regi af platformen. Det forhold vil blive yderligere uddybet senere i evalueringen.

Tema 2: Platformens strukturelle dimensioner

Evalueringens andet tema fokuserer på platformens struktur. Fokus er på det strategiske forum, koordinationsgruppen og sekretariatet, som er platformens tre dimensioner, samt den samlede struktur. Fokus er endvidere på arbejdet og processerne i dimensionerne.

Dimensionerne er beskrevet i platformens kommissorie, og fokus er dels på det formelle oplæg i kommissoriet, og dels på dimensionerne i praksis (jf. medlemsorganisationerne opfattelse af dem). Det skal nævnes, at dimensionerne først blev skriftligt klarlagt i slutningen af 2017, da platformens kommissorium blev vedtaget. Dog har møderne allerede siden august 2017 været opdelt i henholdsvis det strategiske forum og koordinationsgruppen (se bilag 2).

Det strategiske forum

Det strategiske forum skal ifølge kommissoriet (Kulturministeriet, 2017) mødes 1-2 gange årligt, og det har til opgave at definere den strategiske retning for platformen. For at sikre beslutningsdygtighed i forummet er medlemmerne repræsenteret på direktørniveau eller tilsvarende ledelsesniveau.

Det strategiske forum fungerer ikke som en egentlig bestyrelse med formand, og eventuelle beslutninger i det strategiske forum er således et udtryk for dét, som medlemmerne i forummet i fællesskab finder relevant og kan blive enige om.

Ifølge tidligere afdelingschef i Kulturministeriet, Bente Skovgaard Kristensen, som havde det overordnede ansvar for det forberedende arbejde med etableringen af platformen, er en af tankerne med det strategiske forum at understøtte arbejdet på det operationelle plan. Det strategiske forum skulle kunne løfte væsentlige problemstillinger fra det operationelle plan op på politisk niveau:

”Det ligger i konstruktionen, at man sætter folk med en særlig faglighed sammen, bl.a. så de kan tippe ind til politikerne, når de ser problemer eller udfordringer, som de vurderer, der skal tages hånd om, og som ikke kan løses inden for platformen. Derfor er der i regi af platformen en opdeling mellem arbejdet i den operationelle koordinationsgruppe og det strategiske forum. Der, hvor den operationelle koordinationsgruppe støder ind i principielle samarbejdsproblemer, kan det løftes op i det strategiske forum, som kan hjælpe med at løse det.”

Bente Skovgaard Kristensen, tidligere afdelingschef i Kulturministeriet

Det strategiske forums understøttelse af arbejdet på det operationelle niveau kan ske ved at nedsætte arbejdsgrupper, som det eksempelvis skete i forbindelse med, at der blev lavet en SWOT-analyse i 2019 (Den nationale platform, 2019). Analysen afdækkede risikoen for matchfixing ved sportsbegivenheder i Danmark og var tænkt som et strategiværktøj for det strategiske forum. Konkret fremhævede analysen styrker og svagheder ved den danske bekæmpelse af matchfixing og angav en række problemstillinger på det operationelle niveau, som kunne være relevante for det strategiske forum at løfte op på politisk niveau, sådan som Bente Skovgaard Kristensen er inde på.

Der er blevet udarbejdet én strategisk plan i platformens levetid, som indeholder fem målsætninger og 12 aktiviteter. Der er – så vidt evaluator er bekendt med – ikke blevet afrapporteret på planen fra sekretariatets side, og planen har ikke fyldt meget i de gennemførte

interviews med medlemsorganisationerne. Derfor er fokus i det følgende ikke på selve planen, men i stedet på medlemsorganisationernes opfattelse af det strategiske forum og arbejdet heri.

Vurdering af det strategiske forum

Hensigten med det strategiske forum var at samle medlemsorganisationernes beslutningstagere, så der kunne sættes en retning for platformens arbejde. Ifølge Michael Ask er denne intention ikke blevet indfriet:

”Opdelingen i det strategiske og operationelle niveau har gjort, at der er intet, som kan blive vedtaget, andet end på det strategisk niveau. Og det sker bare ikke på det strategiske niveau, fordi der er forskellige interesser. Så det blokerer jo for det på en eller anden måde”

Michael Ask, tidligere direktør i ADD

Et eksempel herpå er ADD og DIF’s uenighed om, hvordan sager skal behandles, som kort blev skitseret under Tema 1 (’Platformens opgaver’) tidligere.

I forlængelse heraf noterer de fleste repræsentanter fra medlemsorganisationerne, at der er et meget stort personoverlap mellem deltagerne i det strategiske forum og koordinationsgruppen. Det underminerer ifølge nogle repræsentanter i nogen grad opdelingen. Særligt to problemstillinger er i fokus hos medlemsorganisationerne i forhold til det strategiske forum.

For det første anfører en række medlemsorganisationer, at det strategiske forum ikke i tilstrækkelig grad formår at sætte en strategisk retning for platformens virke. DIF bemærker, at det strategiske forum burde identificere to til tre målsætninger, som sekretariatet kunne arbejde for at realisere i samarbejde med relevante platformsmedlemmer og koordinationsgruppen.

Ifølge DIF har arbejdet i det strategiske forum mestendels handlet om generel, gensidig orientering om medlemsorganisationernes aktiviteter i forhold til matchfixing, og man så fra DIF’s side gerne, at der blev udarbejdet indstillinger til det strategiske forum, som man kunne tage beslutninger ud fra. Det kunne ifølge DIF være med til at løfte arbejdet i forummet til et strategisk niveau og pålægge medlemmer ansvar i arbejdet med specifikke målsætninger.

Spillemyndigheden er på linje hermed, og ifølge dem mangler der en overordnet strategi for arbejdet i platformen:

”Der mangler en strategi. Meget af det I har fået (det materiale evaluatoren har fået til brug for evalueringsarbejdet, red.), er dateret tilbage til 2017. Der er siden ikke arbejdet særligt videre med strategien, f.eks. efter SWOT-analysen. Der er heller ikke gjort noget efter de

nye GDPR-regler. Og det mangler. Især når der står i bemærkningerne til integritetsloven, at vi skal tage hensyn til gældende lov”

Interview med Spillemyndigheden

For det andet viser evalueringsarbejdet, at hensigten om, at det strategiske forum løfter problemstillinger af operativ karakter til et højere politisk niveau, kun virker i meget begrænset omfang. Ifølge tidligere afdelingschef i Kulturministeriet, Bente Skovgaard Kristensen, er der ingen begrænsninger i, hvilke problemstillinger som det strategiske forum kunne løfte op på politisk niveau, hvis forummet vurderer, at det er relevant. Relevante problemstillinger er blandt andet sammenfattet i SWOT-analysen, som indeholder 29 anbefalinger til, hvordan specifikke problemstillinger kan løses (ikke alle er af operativ karakter) (Den nationale platform, 2019). Spillemyndigheden noterer i den forbindelse, at det er problematisk, at der ikke er blevet fulgt op på SWOT-analysen.

I tillæg hertil peger flere medlemmer på problemstillinger på det operationelle niveau, som der ikke er blevet taget hånd om. Danske Spil ser et særligt behov for, at man skaber en enhed, som kan indsamle data fra alle spiludbydere i Danmark, så man kan se på dem på tværs af spiludbydere, når der opstår mistanke om irregulære og mistænkelige væddemål.

Ifølge Danske Spil ville det være en fordel for bekæmpelsen af matchfixing, hvis det blev gjort obligatorisk, at spiludbydere skal indberette irregulære og mistænkelige væddemål, ligesom man gerne så, at man lavede en liste over de væddemål, som udbydere må tilbyde (fremfor dem de ikke må).

Også DBU har forventning om, at det strategiske forum kan bruges til at løfte væsentlige problemstillinger til det politiske niveau:

”Vi havde en forventning om, at man via det strategiske niveau, netop fordi alle parter er der, kunne kigge den vej op og sige, det skal vi have ændret (...) At man inde på borgen (Christiansborg, red.) kunne blive opmærksom på, at man er nødt til at justere nogle regler, så der i det her niveau kan være en større transparens. For ellers kan vi ikke komme det til livs.”

Kenneth Reeh, vicedirektør i Dansk Boldspil-Union

Når det gælder arbejdet med de konkrete sager, er der ligeledes problematikker, som det strategiske forum kunne tage op. Et problem vedrører ageren i konkrete sager. Spillemyndigheden savner en nærmere strategisk afklaring af, om platformen er en ’næsten’ efterforskningsmæssig enhed, eller om den er en kommunikativ enhed, der deler generelle informationer. Desuden ser Spillemyndigheden et behov for, at der på strategisk niveau bliver defineret nogle overordnede forretningsgange for platformens arbejde:

”Der er ikke på strategisk niveau lavet en definition af, hvad er matchfixing egentlig, og hvordan risikoinddeler vi det? Hvad skal vi gøre, hvis vi får en melding om matchfixing på internationalt niveau. Hvad er platformens rolle egentlig her? Hvor meget skal vi sætte skub i det, hvis det er en højt profileret fodboldkamp? Hvad skal vi gøre, hvis

det er på lavere niveau? Der mangler nogle strategiske beslutninger, men også helt operationelle procedurer for, hvad må vi.”

Interview med Spillemyndigheden

Præcisering af klarere retningslinjer fra det strategiske forum efterspørges også af efterretningsskulent i ADD, Søren Voss. Særligt ser han et problem i forhold til sager, som alene hører under DIF's matchfixingregulativ (eller som kun DIF har kendskab til). Her er det ifølge Søren Voss uklart, i hvilket omfang DIF orienterer om sagerne og inddrager koordinationsgruppen. Det kunne ifølge Søren Voss være en opgave for det strategiske forum at definere mere præcist.

Dertil kommer, at der blandt medlemsorganisationerne er forskellige opfattelse af reglerne om udveksling af data mellem platformens medlemmer i konkrete sager (dette uddybes i Tema 3 om 'Udveksling af oplysninger').

Chef for public affairs i DIF, Poul Broberg, er ærgerlig over, at man ikke er kommet længere med at afklare, hvordan man kan dele (personfølsomme) data, som var et afgørende ønske for DIF at få sikret gennem platformen af hensyn til undersøgelse af konkrete sager. Juridisk konsulent i DIF, Anders Young Rasmussen, forklarer, at der mangler en egentlig juridisk analyse af, hvordan medlemsorganisationerne i platformen kan dele oplysninger med hinanden. Omvendt er sekretariatet af den opfattelse, at reglerne for, hvem der kan udveksle oplysninger med hvem, er relativt klare.

Tidligere afdelingschef i Kulturministeriet, Bente Skovgaard Kristensen, fortæller om de forskellige opfattelser af reglerne for dataudveksling blandt medlemsorganisationerne, at Justitsministeriet i forbindelse med arbejdsgruppen om matchfixing (Kulturministeriet, 2014) lavede en vurdering af reglerne om dataudveksling, som indgår i arbejdsgruppens rapport. Ministeriet har over for sekretariatet givet udtryk for, at hvis sekretariatet vurderer, at der er en ny situation, som giver anledning til at se på reglerne, bør de lave en sag til ministeriet om det. Så vidt det er evaluator bekendt, er der ikke set yderligere på reglerne.

Koordinationsgruppen

Koordinationsgruppen skal ifølge kommissoriet (Kulturministeriet, 2017) mødes to til tre gange årligt og har til opgave at sikre, at der sker en koordineret indsats af bekæmpelse af matchfixing. Platformens medlemsorganisationer er i koordinationsgruppen repræsenteret af personer, der er operationelle i kampen mod matchfixing i deres respektive organisationer. Som nævnt ovenfor er der dog et vist personoverlap mellem det strategiske forum og koordinationsgruppen.

Ifølge kommissoriet er formålet med koordinationsgruppen at udveksle generelle erfaringer, drøfte sager på et overordnet niveau, koordinere større tværgående initiativer, koordinere overordnede kampagneaktiviteter og drøfte eksisterende love og regler på området samt pege på eventuelle problemstillinger til det strategiske forum.

Vurdering af koordinationsgruppen

På et overordnet niveau synes der ikke at foregå en egentlig koordinering af kampagneaktivitet mellem medlemsorganisationerne eller lignende tværgående initiativer. Enkelte medlemsorganisationer har iværksat kampagner, men de har ikke været koordineret i platformen. De organisationer, som på egen hånd har gennemført kampagner, fortæller, at de har haft stort udbytte af dem.

Der er som nævnt tidligere gennemført en SWOT-analyse, som blandt andet peger på problemstillinger ved eksisterende love og regler på området (Den nationale platform, 2019). SWOT-analysen blev gennemført af en arbejdsgruppe, der var sammensat af repræsentanter fra det operationelle niveau. Arbejdsgruppen mødtes tre gange i løbet af 2018, og blandt medlemsorganisationerne er der generelt tilfredshed med både forløbet og selve SWOT-analysen.

Imidlertid er ingen af anbefalingerne endnu blevet løftet op på et politisk niveau af det strategiske forum eller blevet arbejdet videre med. Ifølge DBU kan det blandt andet hænge sammen med coronapandemien, der siden foråret 2020 har forårsaget en midlertidig pause i platformsarbejdet. I løbet af det år, analysen var færdig og frem til coronakrisens start, er der – så vidt evaluator kan udrede – ikke blevet taget initiativer i det strategiske forum på baggrund af analysen.

I forhold til drøftelse af sager på overordnet niveau er det en generel opfattelse blandt medlemsorganisationerne, at det har været svært at drøfte sager i platformen både før og efter indførelsen af de tre dimensioner. Ifølge tidligere direktør i ADD, Michael Ask, er et af problemerne, at repræsentanterne i koordinationsgruppen ikke bliver sat fri til at varetage det operationelle arbejde. Ifølge Michael Ask er repræsentanterne i koordinationsgruppen for "stramt styret" af deres respektive repræsentanter i det strategiske forum.

Efterretningskonsulent i ADD, Søren Voss, og juridisk konsulent i ADD, Henrik Fussing Ørsted, ser gerne, at det strategiske forum holder sig ude af drøftelser vedrørende konkrete sager og i stedet definerer opgave-, ansvars- og rollefordeling på det operationelle niveau.

Behovet for at kunne drøfte konkrete sager – det vil sige ikke kun på et overordnet niveau – er noget som medlemsorganisationerne overordnet set finder relevant for platformen at være en del af (jf. Tema 1 om 'Platformens opgaver'). Ønsket om at kunne drøfte konkrete sager uden indblanding fra det strategiske niveau har – som tidligere nævnt – skabt en situation, hvor en uformel gruppe med deltagelse af en mindre gruppe medlemsorganisationer er opstået. Den uformelle gruppe har kontakt, når der opstår nye sager, som skal drøftes.

Juridisk konsulent i DIF, Anders Young Rasmussen, fortæller, at man i denne gruppe ikke er optaget af, hvor man kommer fra og de enkelte organisationers særinteresser, men at man ønsker at bidrage til løsning af de pågældende sager på bedste vis. Anders Young

Rasmussen fortæller også, at det er hans opfattelse, at man arbejder godt sammen i gruppen om konkrete sager, og at man har tillid til hinanden. Den opfattelse har DBU også.

Søren Voss fra ADD anfører dog, at der også er begrænsninger i samarbejdet, da ADD i nogle sager har oplevet, at oplysninger bliver tilbageholdt, og at gruppen ikke altid bliver informeret om det videre forløb. Nogle gange har ADD også oplevet, at de enkelte repræsentanters organisatoriske tilhørsforhold øver indflydelse på det informationsflow, der oprettes til gruppen, og dermed – i sidste ende – kan påvirke den videre behandling af konkrete sager. Problemstillingen kredser om, hvorvidt organisatoriske og idrætspolitiske forhold påvirker den videre sagsbehandling. Evalueringsarbejdet giver ikke grundlag for at vurdere, hvorvidt dette forhold er et generelt problem, eller om det er en korrekt vurdering af, hvad der konkret er sket i givne sager. Men uanset, hvor lidt eller meget (eller slet ikke) strategiske hensyn spiller ind, så kan problemkomplekset give anledning til nogle principielle overvejelser, som evaluatoren vender tilbage til senere i rapporten.

Ikke alle platformsmedlemmer har været klar over den uformelle gruppes eksistens. For nogle er det først blevet kendt efter, at den havde eksisteret noget tid. Men både Poul Broberg og Michael Ask har siden dens opståen begge været klar over, at den eksisterer. Poul Broberg noterer, at det er "godt, at dem der arbejder med det (operationelt, red.), er ligeglade med, hvad Morten (DIF's administrerende direktør, red.), jeg og andre siger og bare får det til at fungere." Michael Ask siger, at "det er fint, at der bliver arbejdet med sagerne." Samtidigt pointerer Michael Ask dog, at gruppens uformelle karakter er "et symptom på, at strukturen ikke virker," og at det – qua de udfordringer der også er i den uformelle gruppe – ville være bedre, hvis den havde mere formel karakter i regi af selve platformen. Samme pointe om strukturelle udfordringer og behovet for den uformelle gruppe anfører DBU.

Sekretariatet

Den tredje dimension i platformen er sekretariatet, som ifølge kommissoriet (Kulturministeriet, 2017) har tre opgaver.

For det første skal sekretariatet fungere som et informationscenter, der inden for rammerne af relevant lovgivning modtager, analyserer og videregiver informationer og efterretninger om irregulære og mistænkelige væddemål. Sekretariatet driver også hotlinen stopmatch-fixing.dk.

For det andet skal sekretariatet samarbejde med relevante myndigheder og organisationer på nationalt og internationalt niveau.

For det tredje kan sekretariatet udøve informations- og kampagnevirksomhed mod match-fixing alene eller i partnerskab med andre. Herudover skal sekretariatet også facilitere platformens møder – herunder mødeindkaldelse, dagsorden, referat mm.

Vurdering af sekretariatets arbejde

Evalueringsarbejdet viser, at der ifølge medlemsorganisationerne knytter sig en række problemstillinger til sekretariatets arbejde. Problemstillingerne vedrører ikke sekretariatets opgaver direkte, om end det i praksis kan være svært at adskille sekretariat og opgaver.

Den første problemstilling vedrørende sekretariatet går på sekretariatets status i platformen. Herunder om ADD alene indtager en sekretariatsrolle, eller om ADD også har karakter af medlem af platformen. Chef for public affairs i DIF, Poul Broberg, ser det således:

"Vi synes, at det har været svært at adskille ADD som organisation, der vil bekæmpe matchfixing og have en rolle i forhold til det, og så den del der går på at være et sekretariat, der forholdsvist neutralt behandler papirerne, lægger en dagsorden op og sørger for, at der bliver fulgt op på sager, og betjener os som medlemmer i det, vi har lyst til. Det synes jeg undervejs har været vanskeligt at finde ud af. Hvad var det for en rolle, ADD indtager? Er det ekspert i forhold til bekæmpelse, forebyggelse eller efterforskning, eller er det sekretariatsbetjening, som handler om, at vi forholder os rimeligt neutrale, fordi vi sørger for at skulle betjene platformens medlemmer."

Poul Broberg, chef for public affairs i DIF

I interviewet forklarer Poul Broberg desuden, at man finder ADD's deltagelse i platformen som medlemsorganisation relevant, fordi ADD har erfaring med at arbejde med integritetsspørgsmål i idrætten, og at det er legitimt, at ADD som medlemsorganisation har interesser i henseende til matchfixing. Ifølge Poul Broberg er kernen i problematikken imidlertid, at "det har været svært at adskille, hvornår er ADD sekretariat for os og de øvrige medlemmer, og hvornår har ADD nu en mening om, hvordan kan vi arbejde mest effektivt med at efterforske eller undersøge matchfixing."

Kommissoriet er i nogen grad uklart om ADD's status. Herunder om ADD både er sekretariat og medlem – sådan som Poul Broberg ser det – eller om ADD kun er sekretariat. I forhold til selve sekretariatsrollen, så forklarer tidligere afdelingschef i Kulturministeriet, Bente Skovgaard Kristensen, at man ikke ønskede et sekretariat, som agerede politisk, men nærmere en neutral ramme om platformen.

Det udsagn bakkes op af tidligere embedsmand i Kulturministeriet, Martin Holmlund Lauesen, som forklarer, at "... det er ikke platformen, der er placeret hos ADD. Det er sekretariatet for platformen, der er placeret hos ADD, hvis man læser bekendtgørelsen." Fra Kulturministeriets side har man altså haft til intention, at sekretariatet skulle agere relativt neutralt og servicere medlemmerne.

Udover at DIF har haft svært ved at gennemskue, hvornår sekretariatet agerer som henholdsvis sekretariat og selvstændigt som ADD, er man kritisk over for sekretariats indsats i forhold til at drive processer frem på vegne af medlemsorganisationerne:

”For at platformen skal blive en succes, så er det helt afgørende, at der er et sekretariat, som virkelig forstår at drive processer, tage initiativer og igangsætte aktiviteter. Desværre har platformen udviklet sig til at være et forum, hvor deltagerne primært orienterer hinanden om egne aktiviteter på et årligt møde.”

Anders Young Rasmussen, juridisk konsulent i DIF

Anders Young Rasmussen forklarer i forlængelse heraf, at sekretariatet ikke i tilstrækkeligt omfang har haft fokus på at drive arbejdet i platformen fremad, og at det er et problem, fordi platformens medlemsorganisationer har varierende interesse i området. Uden et stærkt sekretariat, der holder fokus på at drive ting fremad, kommer man ifølge Anders Young Rasmussen ingen vegne med platformsarbejdet.

Han bakkes op af DIF's administrerende direktør, Morten Mølholm Hansen, som fortæller, at det er en stor opgave at være sekretariat, og han vurderer, at sekretariatet har undervurderet den opgave, mens Poul Broberg slår på, at sekretariatet i højere grad burde agere på vegne af medlemsorganisationerne og finde ud af, hvad de gerne vil, fremfor at varetage ADD's særinteresser om at få mere formel indflydelse i undersøgelsen af konkrete sager.

Også hos Spillemyndigheden er man kritisk over for sekretariats varetagelse af sekretariatsrollen:

”Alle har en opgave i at spille ind, men der er jo et sekretariat, og de har en særlig opgave. Og der kommer ikke meget fra dem. Vi får en indkaldelse, lidt senere en dagsorden, og det er mest orientering. Så der mangler nogen, som tager hånd om arbejdet. Der er ikke sket meget siden 2017 – hvordan får vi samlet aktørerne, og hvordan får vi gjort alle de myndigheder og enheder interesserede i platformens arbejde (...). Og det er jo sekretariatets rolle at få ting til at rulle. Men det er primært orientering fra deres side. Vi vil mene, at de skal være langt mere aktive.”

Interview med Spillemyndigheden

Heller ikke Danske Spil er tilfredse med arbejdet i platformen, som overvejende har haft karakter af orientering og information på bagkant. Kritikken er ikke kun møntet på sekretariatets arbejde, men også en generel skuffelse over det, platformen har opnået i dens levetid:

”Jeg er ikke imponeret over, hvordan platformen har virket (...). Det er næsten spild af tid. Det er information på bagkant. Hvordan går det, og det er orientering. Selvfølgelig møder man andre personer, men der er store problemstillinger, man ikke kommer videre med. Man får ikke løst noget. Det bliver et orienteringsforum.”

Kate Jacquerot, juridisk direktør i Danske Spil

Det hører med til billedet af den samlede vurdering af sekretariatet, at de fleste af de nævnte medlemsrepræsentanter selv er inde på, at de også selv har et medansvar for, at arbejdet i platformen ikke har været tilfredsstillende. Herunder, at det ikke har været let for sekretariatet at betjene dem. Kritikken er derfor også et udtryk for deres frustration over,

hvad man ikke har nået i platformen, og deres eget medansvar for det, som det er en reel kritik rettet direkte mod sekretariatet.

Der er samtidig også ros til sekretariatet. Direktør i Spillebranchen, Morten Rønne, ser således positivt på sekretariatets ageren. Grundlæggende synes han, at sekretariatet gør et godt stykke arbejde, og han forklarer, at det er relevante emner, som bliver bragt op på møderne. Han forklarer dog også, at der er få konkrete sager, og at der derfor ikke altid er så meget at diskutere ved platformens møder.

Rasmus Maar Hansen, som er senioranklager i Anklagemyndigheden, synes overordnet set også, at møderne i platformen forløber udmærket, men han bemærker, at platformen er speciel fra et politi- og efterforskningsmæssigt perspektiv. Det skyldes, at platformsarbejdet opererer med to spor i form af sportens egen regulering og samfundets regulering.

Ser man på sekretariatets opfattelse af at varetage sekretariatsrollen, beretter tidligere leder af sekretariatet, Michael Ask, at det har været udfordrende at sidde for bordenden:

”Jeg har siddet for bordenden i mange sammenhæng, men det er nok noget af det sværeste, jeg har prøvet, at lede de her platformsmøder, fordi man ofte har siddet med fornemmelsen af, at man selv har siddet og snakket hele tiden. Ingen byder ind med noget andet end DIF, der typisk – når de byder ind – har en bemærkning til noget, de synes er for dårligt.”

Michael Ask, tidligere leder af sekretariatet

Det er Michael Asks oplevelse, at arbejdet i platformen ikke har fungeret optimalt, og at det har været svært for sekretariatet at sidde for bordenden og få medlemsorganisationerne til at byde ind. Michael Ask peger på, at det hænger sammen med, at de enkelte medlemmer nok er enige om at bekæmpe matchfixing, men også har deres egne interesser på området, som ifølge Michael Ask ikke nødvendigvis er forenelige. Centrale særinteresser hos medlemsorganisationerne er i fokus i Del 4.

Særinteresserne bliver ifølge Michael Ask en udfordring for platformen, fordi grundlaget for platformen er meget svagt formuleret. Det har betydet, at sekretariatet ikke har kunne sætte en retning for arbejdet, hvilket ifølge Michael Ask har fået sekretariatet til at presse Kulturministeriet til at få lavet et kommissorium. Desværre har kommissoriet ikke hjulpet noget, anfører han.

Et andet emne som har optaget medlemsorganisationerne, er sekretariatets placering i ADD. Det er et spørgsmål, som de fleste medlemsorganisationer har forholdt sig til i forbindelse med Kulturministeriets (2014) arbejdsgruppe om matchfixing, hvor man blandt andet anbefalede etablering af en platform. Flere medlemsorganisationer forholder sig direkte til, hvorvidt placeringen af sekretariatet i ADD er hensigtsmæssig.

En af de medlemsorganisationer, som i forbindelse med arbejdsgruppens rapport tidligere har forholdt sig til placeringen af platformens sekretariat, er Spillebranchen. Ifølge direktør for Spillebranchen, Morten Rønde, var man hos Spillebranchen i forbindelse med platformens oprettelse optaget af, at sekretariatet blev placeret hos en myndighed, som spiludbydere kunne udveksle data med. I dag ser Morten Rønde en problemstilling i, at sekretariatet er placeret hos ADD, fordi kommunikationen mellem sekretariatet og sporten (DIF og DBU) er dårlig:

”Jeg er stadig ikke overbevist om, at det (platformen, red.) ligger det rigtige sted. Det bygger ikke så meget på deres arbejde, for jeg synes faktisk, at deres arbejde er rigtig godt, men jeg synes, der har været mangel på kommunikation mellem ADD (sekretariatet, red.) og sporten. (...) Det taler rigtig meget for, at det skal væk fra sporten.”

Morten Rønde, direktør i Spillebranchen

Ifølge Morten Rønde er det særligt det dårlige samarbejdsclima mellem sekretariatet og DIF og DBU, som får ham til at tvivle. Også DIF synes at have skiftet holdning til sekretariatets placering. Poul Broberg forklarer:

”Vi syntes jo dengang, at det var en ganske udmærket placering. Vi syntes, at det var godt, at det var tæt på idrætten. Det er en idrætssag, og derfor kunne vi godt se det. Men jeg må sige, nu er jeg ikke så sikker på, at det er placeret det rigtige sted. Og det er primært ud fra den baggrund, at en af de store landevindinger, hvis vi skal bekæmpe matchfixing, det er, at vi får adgang til spilledata, og det har været meget, meget vanskeligt.”

Poul Broberg, chef for public affairs i DIF

Det er særligt adgangen til spildata, som får Poul Broberg til at tvivl på, om sekretariatet er placeret rigtigt. Han ser derfor en mulighed for at placere sekretariatet hos Spillemyndigheden, som allerede fører tilsyn med spiludbydere. Spillemyndigheden forholder sig neutralt til spørgsmålet om platformens placering, og ønsker ikke at tage stilling hertil, da det er en politisk opgave at bestemme.

DBU fortæller, at de fra start var ”åbne over for, at sekretariatet blev placeret hos ADD,” men at man også noterede, at det var tankevækkende, at det blev placeret hos den eneste organisation, der ikke havde arbejdet med matchfixing. Man så dog også en fordel i, at ADD kunne forholde sig relativt neutrale til sekretariatsrollen, da man her ikke tidligere havde arbejdet med området. I dag efterspørger man fra DBU’s side en bedre styring af platformen, men hvorvidt sekretariatet skal lægges hos ADD eller en anden, har man ikke yttret holdning om.

Danske Spil forholder sig heller ikke konkret til sekretariatets placering, men efterlyser en central efterretningssenhed, hvor man kan sende data og oplysninger vedrørende mistænkelige spillemønstre hen. Ifølge Danske Spil er det vigtigt, at denne enhed kan få adgang til data fra alle spiludbydere. Anklagemyndigheden har heller ikke forholdt sig til sekretariatets placering.

Platformens samlede struktur

Mens fokus ovenfor har været på de tre dimensioner, er fokus i det følgende på platformens samlede struktur – det vil sige, hvordan de tre dimensioner fungerer som en helhed.

Gennemgangen ovenfor har vist, at der er udfordringer forbundet med alle tre dimensioner, og det synes der også at være, når det gælder platformens samlede struktur. Sekretariatet betjener ikke i tilstrækkelig grad det strategiske forum og koordinationsgruppen, mens det strategiske forum ikke i tilstrækkelig grad understøtter koordinationsgruppen eller sekretariatet.

Det tyder altså på, at der er nogle strukturelle uoverensstemmelser, som forstærker hinanden. I den forbindelse bemærker DIF's administrerende direktør, Morten Mølholm Hansen, at strukturen ikke understøtter platformens virke:

"Rent strukturelt laver man en platform med et sekretariat, der ikke refererer til platformen, men til ADDs bestyrelse, der ikke har noget med det (matchfixing, red.) at gøre. Så hvis man skal have en platform til at fungere i forhold til den styregruppe eller platformsgruppe, der er nedsat, så skal man – hvis man vil have det til spille – have dem til at referere til den styregruppe. Det har der været et eller andet misforhold omkring, der har gjort det sværere for både for sekretariatet og platform, for referentgangene har ikke været de rette i forhold til et styringsforhold."

Morten Mølholm Hansen, administrerende direktør i DIF

Ifølge Morten Mølholm Hansen er der et grundlæggende problem med platformens struktur, som underminerer dens virke. Sekretariatet refererer ikke til platformens medlemmer, men i stedet til ADD's bestyrelse, og det skaber – ifølge Morten Mølholm Hansen – et misforhold i styringsmæssig forstand. Skal platformsarbejdet fungere, bør sekretariatet i stedet referere til platformsmedlemmerne.

Platformen er med andre ord født med et styringsmæssigt problem, der gør det svært at sætte retning for arbejdet, fordi samarbejdet under de givne omstændigheder i bund og grund bliver funderet i, hvad man kan blive enige om. I tvivlstilfælde og ved uenigheder er der ingen organisatorisk instans, der kan skære igennem.

Opsummering og vurdering

Ovenstående gennemgang giver indtryk af, at der er nogle strukturelle udfordringer i platformens opsætning, og at der er udfordringer i hver af de tre dimensioner.

Således fremgår det, at det strategiske forum ikke formår at sætte en klar retning for platformens arbejde, og at der ikke har været fokus på at løfte centrale, operationelle problemstillinger op på et politisk niveau, som ellers var ideen.

Koordinationsgruppen fungerer i visse henseender bedre end det strategiske forum, men der foregår ikke koordinering af kampagneaktivitet eller større tværgående initiativer.

Flere medlemsorganisationer er optaget af behandlingen af konkrete sager, men drøftelser af sager foregår i det, der betegnes som en uformel gruppe, og ikke i koordinationsgruppen. Det er ikke alle deltagere i den uformelle gruppe, som synes, at samarbejdet i alle henseender fungerer godt, men den uformelle gruppe forekommer langt mere operationel og effektiv end platformens øvrige dimensioner.

Nogle medlemsorganisationer er kritiske over sekretariatet. DIF og DBU påpeger, at det til tider er svært at vurdere, hvornår ADD agerer som henholdsvis sekretariat og ADD, mens flere medlemsorganisationer peger på, at sekretariatet ikke formår at drive arbejdet i platformen på tilfredsstillende vis. Der er for meget orientering og for lidt prioritering af arbejdet med konkrete målsætninger.

Nogle medlemmer peger desuden på, at sekretariatets placering hos ADD ikke fungerer. Samtidig peges der på at placere sekretariatet hos en aktør, som har mulighed for at modtage data fra spiludbydere. Der er dog også ros til sekretariatet, og de fleste medlemmer medgiver, de også selv har et (med)ansvar for at få arbejdet i platformen til at køre bedre.

Det er på baggrund af ovenstående evaluators opfattelse, at platformens dimensioner og struktur har en række udfordringer, som hindrer visse dele af platformens konkrete arbejde. Det strategiske forum formår ikke at sætte en overordnet retning for arbejdet på grund af uenigheder om medlemmernes roller og ansvar, der er vanskelige at overkomme, fordi der mangler et formandskab, som kan skabe retning i platformens arbejde. Hermed bliver den strategiske retning de gode viljers retning, men det skaber udfordringer, når de enkelte medlemsorganisationer har interesse modsætninger, der kolliderer i praksis.

Tema 3: Platformens operationelle indsats og udveksling af oplysninger

Dette tema fokuserer på platformens operationelle indsats i forhold til drøftelse af konkrete sager og udveksling af oplysninger. I forhold til konkrete sager er fokus på, hvordan medlemsorganisationerne oplever drøftelserne på et overordnet niveau, mens fokus i forhold til spørgsmålet om udveksling af oplysninger er på, hvordan medlemsorganisationerne opfatter reglerne og mulighederne for at udveksle (personfølsomme) oplysninger mellem platformens medlemsorganisationer.

Den operationelle indsats

Håndtering og drøftelser af konkrete sager om matchfixing fylder meget i platformens virke, selvom platformen reelt kun udgør et supplement til ansvaret for at bekæmpe matchfixing i regi af idrættens organisationer, politiet, anklagemyndigheden og spiludbydere.

Grænseflader mellem strafferetlige sanktioner og idrættens disciplinære sanktionspraksis

Centralt i problematikken om håndtering af sager i regi af platformen står, at platformen opererer i et krydsfelt mellem to typer af retssystemer. Det 'almindelige' offentlige strafferetlige system og idrættens eget. Senioranklager i Anklagemyndigheden, Rasmus Maar Hansen, kalder det et "lidt specielt system", fordi man kan have sager, hvor både sportens egen og samfundets regulering er i spil.

Ifølge Rasmus Maar Hansen kan det i konkrete sager være svært at vurdere, om der skal køres en straffesag, eller om sagens beskaffenhed gør, at den snarere skal tages som en disciplinærsag i sportens eget system. Ifølge Rasmus Maar Hansen kan det skabe problemer, at det er svært at lave et klart snit for, hvornår vi har en sag, der bør køres i det ene eller andet system. Problemet besværliggøres yderligere af, at det fra start kan være vanskeligt at se, om en sag falder inden for det ene eller det andet systemområde.

Dertil kommer, at straffesager alene kan efterforskes af politiet, men det ved man ikke altid fra start, og der kan derfor opstå situationer, hvor sager indledningsvist undersøges efter idrættens regulativ for senere at blive overdraget til politiet. Det kan være et problem, fordi der er forskel på kravene til bevisførelse i de to systemer, og sportens undersøgelse kan skabe forhindringer for politiefterforskningen.

Vurdering af grænseflader

Der er blandt platformens medlemmer ikke tvivl om politiets rolle i straffesager, men mellem ADD og DIF er der store uenigheder om, hvordan indledende henvendelser og sager efter idrættens system bør håndteres. Uenigheden skyldes blandt andet problemet med grænsedragningen mellem straffesager og idrættens eget system, men også mere principielle holdninger til, om idrætten bør undersøge og dømme i egne sager.

Uenighederne har indflydelse på samarbejdet i platformen (se også Tema 4) og er en hjørnesten i de gnidninger, der har været mellem nogle af platformens medlemmer. Den direkte grænsedragning i konkrete sager er primært et emne, som ADD og DIF forholder sig til, hvorfor fokus i det følgende er på disse organisationer.

Selvom der er grundlæggende uenigheder mellem ADD og DIF, så foregår der som beskrevet under Tema 1 ('Platformens opgaver') og Tema 2 ('Koordinationsgruppen') en form for uformelt samarbejde og drøftelse om konkrete sager, som også tæller ADD og DIF.

Der er som nævnt forskellige opfattelse af, hvor godt samarbejdet i den uformelle gruppe fungerer. De forskellige opfattelser relaterer sig til grænsedragningen og de mere principielle holdninger.

ADD anser det som principielt problematisk, at DIF undersøger idrættens sager, da DIF er en politisk organisation præget af strategiske hensyn og magtforhold. Som det er nu, er både den undersøgende enhed (matchfixingsekretariatet) og den dømmende enhed

(matchfixingnævnet) en del af DIF-organisationen, og det kan ifølge ADD skabe situationer, hvor strategisk-politiske hensyn lægges til grund for behandling af og beslutninger i sagerne.

Ifølge repræsentanter for ADD kan de strategisk-politiske hensyn betyde, at der kan opstå barrierer for at løfte selv alvorlige sager ind i det strafferetslige system, fordi politiske hensyn kan blive lagt til grund for vurderingerne af, hvordan man behandler dem, hvor mange ressourcer man prioriterer til at undersøge dem osv. Dertil kommer, at ADD er af den opfattelse, at man her har kompetencerne til at foretage undersøgelsesarbejdet, mens det ikke gælder for DIF. Tidligere direktør i ADD, Michael Ask, formulerer på det på denne måde:

”Vi kan arbejde med det, fordi vi har kompetencerne. Men vi har ikke retten til at arbejde med det, (...) fordi det enten er en politisag eller en DIF-sag, som de skal rode med (...) DIF efterforsker egne sager, og de har ikke kompetencerne til det. Det er et problem.”

Michael Ask, tidligere direktør i ADD

Michael Ask fortæller, at man i ADD havde forestillet sig, at organisationen skulle være en form for 'clearing house', der skulle have central en rolle i arbejdet med konkrete sager, men det er ikke blevet realiseret.

Omvendt, er argumentet fra DIF, at idrættens organisationer traditionelt undersøger og dømmer i mange andre sammenhænge, og at DIF har en klar interesse i at bekæmpe matchfixing. I dette lys er det naturligt, at sportens egne organisationer spiller en rolle i den konkrete sanktionering og behandling af sager. Derfor ønsker DIF heller ikke at afgive formel kompetence på området til ADD, da det ifølge Poul Broberg er et spørgsmål af principiel karakter for DIF:

”Er det ADD, som er en offentlig myndighed, der skal undersøge idrættens eget regelsæt? Det har vi en principiel holdning til, at det er det ikke. Reglerne er vedtaget i vores repræsentantskab, det er vores egne love, det er helt forkert, at en offentlig myndighed skal afgøre spil på egne kampe og insiderviden, og det er jo det.”

Poul Broberg, chef for public affairs i DIF

Poul Broberg fortæller videre, at idrætten skal kunne håndtere egne sager og ikke pålægge samfundet opgaver med at rydde op i idrætten – det skal idrætten selv kunne håndtere. Morten Mølholm Hansen, administrerende direktør i DIF, er på linje hermed, og han ser ikke udfordringer af strategisk-politisk karakter, som ADD argumenterer for. Han argumenterer for, at man i DIF-systemet har opstillet uafhængige enheder, og at man kan håndtere sagerne:

”Vi opdeler jo selv internt i lovgivende, udøvende og dømmende. Når man siger, at idrætten er sin egen verden og sit eget system, så skal vi også være i stand til at holde de ting opdelt. Det er jo ikke de samme, der lovgiver og dømmer, som efterforsker de her sager. De er væk fra hinanden. Der synes jeg, at det er at blande tingene lidt sammen i

forhold til, at når vi har besluttet os for, at nu skal idrætten prøve at varetage det her, så kan vi jo sagtens inden for det system opdele det uafhængigt af hinanden.”

Morten Mølholm Hansen, administrerende direktør i DIF

På den baggrund viser evalueringsarbejdet, at de to organisationer står langt fra hinanden på dette spørgsmål.

Strafferetlige sager og politiets involvering

En anden udfordring i det operationelle arbejde er politiets mulighed for at tage sager af kriminel karakter op. Politiets indsats i kriminelle sager er selvsagt vigtig, fordi det er dem, som har kompetencer og ret til at efterforske kriminelle forhold, og fordi de kan tage efterforskningsmetoder i brug så som aflytning og ransagning, som hverken DIF, ADD eller andre må bruge på dette område.

Senioranklager i Anklagemyndigheden, Rasmus Maar Hansen forklarer, at der skal meget til for at rejse en sag i det strafferetlige system om matchfixing, fordi det er svært og komplekst at bevise. Dertil kommer, at anklagemyndigheden kun må rejse tiltale i straffesager, når det er uden for enhver rimelig tvivl, at sagen vil føre til en domfældelse. Man kan ikke bare sende en prøveballon op og se, hvad der sker, forklarer Rasmus Maar Hansen.

Rasmus Maar Hansen påpeger også, at politiet foretager prioriteringer af sagers grovhed, og her indgår matchfixing i en større politimæssig prioritering sammen med f.eks. voldssager, narkotikabekæmpelse og grov økonomisk kriminalitet. Matchfixingsager er et stort problem for idrætten, men har ikke nødvendigvis samme vægt i et samfundsmæssigt perspektiv. Matchfixingsager på få hundrede tusinde kroner kan i det perspektiv være små sager, og her vil politiets mulighed for at tage sagen op blandt andet afhænge af, hvor sandsynligt det er, at det vil føre til domsfældelse.

Vurdering af strafferetlige sager og politiets involvering

Politiets mulighed for at tage matchfixingsager op er en problematik, som både ADD og DIF er opmærksomme på, og her har organisationerne et relativt ens billede af, hvordan platformen kan 'hjælpe' politiet. Juridisk konsulent i DIF, Anders Young Rasmussen, forklarer det således:

”Det vi kan gøre i DIF, platformen, ADD og hele det samarbejde, det er jo først og fremmest at kvalificere en sag. Aflevere en sag til politiet, hvor de føler, nu er det rammet ind, så de kan arbejde videre med det. Der er jo ting, de ikke forstår eller ikke har viden om. Og det skal vi hjælpe dem med. Se på spillemønstre, andre mistænkelige forhold. Ramme det ind på en måde, så det er til at arbejde med. Og så er det vores opfattelse, at når det er der, så har de også taget sagen.”

Anders Young Rasmussen, juridisk konsulent i DIF

Rammesætningen af sager er ifølge Anders Young Rasmussen afgørende for, at politiet kan tage sager op. Dette bakkes op af efterretningskonsulent i ADD, Søren Voss. Ifølge Anders

Young Rasmussen og Søren Voss arbejder man i den uformelle gruppe blandt andet med denne rammesætning, og man har i gruppen ifølge Anders Young Rasmussen et godt billede af, hvad der kan lade sig gøre juridisk, efterforskningsmæssigt, sportsligt og bettingmæssigt.

Selvom man arbejder med at rammesætte sager, så det er nemmere for politiet at tage dem op, så er det en udfordring for platformsarbejdet, at sager i det større politimæssige efterforskningsbillede ikke har samme vægt som andre områder.

Blandt medlemsorganisationerne er der forskellige holdninger til, om der er behov for at oprette en egentlig specialenhed i politiet, som kunne opbygge erfaring i at arbejde med matchfixingsager. DIF så gerne, at man fik skabt en enhed, mens eksempelvis Danske Spil vurderer, at der er alt for få sager til at retfærdiggøre dette. Juridisk direktør i Danske Spil, Kate Jacquerot peger på, at det formentlig er urealistisk at få politiet til at gøre mere, når man tager deres generelle arbejdspress i betragtning. Spørgsmålet om politiets rolle i sager behandles yderligere i Del 4.

Udveksling af (personfølsomme) oplysninger

Udveksling af oplysninger mellem platformens medlemsorganisationer er en grundpille i platformssamarbejdet. Det fremgår af kommissoriet, som betoner erfaringsudveksling og deling af oplysninger på et overordnet niveau, men det er også afgørende i konkrete sager, som er en opgave, platformen kan beskæftige sig med.

Deling af personfølsomme oplysninger fra spillesekskaberne kan f.eks. være afgørende i opklaring af konkrete sager, men evalueringsarbejdet viser, at der er uklarhed om, i hvilken udstrækning og hvordan platformens medlemmer kan dele den type af information. Det skal her nævnes, at der i forhold til platformen ikke er videre anvisninger end det forhold, at udveksling af oplysninger skal ske inden for reglerne af GDPR. Der er således ikke eksempler på, hvilke oplysninger det kunne være relevant at dele og med hvilket formål.

Jesper Frigast Larsen, der var juridisk konsulent i ADD under platformens etablering, beskriver problematikken som to udviklinger, der trækker i hver sin retning. Platformen vil gerne udveksle oplysninger, mens GDPR vil begrænse den. Juridisk direktør i Danske Spil, Kate Jacquerot formulerer det på denne måde: "... helt ærligt. GDPR har også gjort, at man sidder mere stille med at videregive oplysninger. Men sådan noget kan jo løses med en klar hjemmel eller en vejledning."

Vurdering af udveksling af oplysninger

Det er det klare indtryk fra de gennemførte interviews med platformens medlemsorganisationer, at der er stor uklarhed om, hvordan - og under hvilke konditioner - medlemsorganisationerne må udveksle oplysninger med hinanden i konkrete sager, f.eks. i forbindelse med konkrete spil foretaget af specifikke personer.

Uklarheden synes blandt andet at skyldes den indflydelse, som GDPR har på at dele oplysninger mellem organisationer. Flere repræsentanter for medlemsorganisationer nævner konkret udfordringer med at forstå reglerne, og hvordan det påvirker udveksling i platformsmiljøet.

Ifølge flere medlemsorganisationer er udveksling af oplysninger en problemstilling, der er blevet diskuteret gennem længere tid i platformen, uden at der dog er kommet en tilfredsstillende afklaring (se evt. også Tema 2, 'Det strategiske forum'), og flere medlemmer efterlyser afklaring og vejledninger. Herunder fremhæves centrale vurderinger af problematikken.

For DIF var et af hovedformålene med platformssamarbejdet udveksling af oplysninger, men ifølge administrerende direktør i DIF, Morten Mølholm Hansen, er der ikke sket meget på denne front:

"Den manglende klarhed vedrørende dataudveksling og afklaring af, hvad man må, det var jeg bannerfører for allerede på det første strategimøde; det ville jeg have en afklaring på, så vi kunne finde ud af, om vi skulle have en ny lovgivning med hjemmel. Det er bare aldrig rigtigt sket."

Morten Mølholm Hansen, administrerende direktør i DIF

Også i DBU er man skuffet over den manglende klarhed om reglerne for udveksling af oplysninger:

"Hvis jeg skal være helt ærlig, er der faktisk ikke sket det store. Vi sidder stadig og diskuterer, hvordan vi kan udveksle oplysninger med hinanden. Vi er reelt ikke kommet videre end 2018. Det er sådan set rigtigt nok, at det er ret klart, hvad vi ikke må. For vi må ikke noget. Vi har en platform, hvis hovedformål er at komme matchfixing til livs, og alle ved, at man ikke kan komme det til livs, hvis man ikke udveksler oplysninger (...), så burde man kunne trykke på nogle knapper."

Henrik Kjær Jensen, sikkerhedschef, DBU

Vicedirektør i DBU, Kenneth Ree, fortæller, at man i DBU havde en forventning om, at platformens strategiske niveau ville tage fat i beslutningstagere på Christiansborg for at få reglerne justeret, men det er ikke sket.

Det er ikke kun DIF og DBU, som ser et problem med udveksling af data. Også Spillemyndigheden nævner udveksling af oplysninger som en problemstilling:

"Ja, det er noget af det, som vi ser som en problemstilling. Og det møder vi fra vores udbydere. De er ikke trygge ved at dele data med ADD, fordi de er bange for at overtræde GDPR-regler. Derfor vil de gerne have et papir, hvor det står. Der ligger et dokument fra 2017, men det skal opdateres, for der er sket nogle ændringer. Vi som spillemyndigheden har dog en hjemmel, så vi kan dele de her informationer med platformen."

Interview med Spillemyndigheden

En af udfordringerne i forhold til deling af oplysninger er, at der er forskellige opfattelser af, hvem organisationerne må dele oplysninger med og på hvilke baggrunde. Særligt synes der at være forskellige opfattelser af, hvordan oplysninger kan deles med private organisationer og herunder, hvilke oplysninger som DIF kan modtage. Direktør i Spillebranchen, Morten Rønde, ser problemstillingen således:

”Et af de store punkter for uenighed mellem os og DBU og DIF har været, at de gerne har villet have spiludbydere til at udlevere oplysninger om spillerne direkte til dem. Faktisk kan det virke til, at de mener, at platformen er et lidt irriterende mellemlid, der forsinket opløsning af sager. Men spiludbydere vil ikke udlevere oplysninger direkte til DBU og DIF uden et lovgrundlag. De kan ikke give de her informationer, der er personfølsomme, til en privat organisation. De vil kun give det til offentlige myndigheder.”

Morten Rønde, direktør i Spillebranchen

Morten Rønde fortæller videre, at spiludbydere i udgangspunktet gerne vil bekæmpe matchfixing, men de har også et ansvar i forhold til at overholde GDPR. Og her spiller det ifølge Morten Rønde også ind, at mange af spiludbydere har internationale integritetsenheder, som ikke nødvendigvis kender til danske forhold og organisationer, og derfor vil være tilbageholdende med at dele oplysninger med private organisationer som eksempelvis DIF.

Danske Spil ser også problemer i deling af oplysninger med private organisationer herunder DIF. Hvorvidt Danske Spil kan dele oplysninger med DIF, afhænger ifølge juridisk direktør hos Danske Spil, Kate Jacquerot, af den enkelte sags karakter – f.eks. dens grovhed – og det kræver typisk noget undersøgelsesarbejde at vurdere det forhold. Derfor støder man ifølge Kate Jacquerot ofte på en barriere i konkrete sager, når det er en privat organisation, som efterspørger oplysninger. Ifølge Kate Jacquerot ville problemet ikke opstå, hvis man kunne dele oplysninger med en myndighed med konkret og tydelig lovhjemmel, eller der blev udarbejdet en vejledning i, under hvilke betingelser man kunne gøre det.

DIF er af en anden opfattelse af problematikken i den forstand, at DIF vurderer, at Danske Spil godt kan dele oplysninger med DIF, og at der ikke er særlige begrænsninger knyttet til, at DIF er en privat organisation. Men ifølge Kate Jacquerot er spørgsmålet ikke helt så enkelt, og Danske Spil skal foretage en konkret vurdering i hver enkelt sag. Er mistanken svag eller ukonkret, så er der ikke et tilstrækkeligt grundlag til at videregive oplysninger. Kate Jacquerot efterspørger derfor en form for ’efterretningsenhed’, hvor spiludbydere kan indlevere oplysninger. Enheden skulle være en offentlig myndighed og have klar lovhjemmel til at håndtere oplysningerne. På spørgsmålet om, hvad der skal gøres, svarer hun:

”Klar hjemmel til videregivelse af oplysninger. Hvor skal de videregives til? Det skal være et fælles sted, hvor alle spiludbydere er forpligtede til at gøre det samme, så der er hjemmel til, at man kan lave efterretningsindsamlingen og efterforskningen, således at politiet kan få nogle mere færdige sager.”

Kate Jacquerot, juridisk direktør i Danske Spil

Sekretariatet fortæller, at man er af den overbevisning, at offentlige myndigheder kan udveksle oplysninger mellem hinanden, og at det kan man også mellem private, når det er nødvendigt.

Det er sekretariatets opfattelse, at problemet med at bruge oplysninger fra spiludbydere ville kunne overkommes, hvis oplysningerne sendes til en offentlig myndighed. Denne enhed kunne agere 'one-point-of-entry', som man har etableret i andre lande. Men DIF ønsker ikke – som tidligere anført – at overføre retten til at foretage indledende undersøgelse til en sådan enhed, når det gælder sager inden for deres eget regulativ.

Som de ovenstående udsagn viser, så er der forskellige opfattelse af, hvordan oplysninger kan deles.

Opsummering og vurdering

Den operationelle indsats er et emne, som har de fleste medlemsorganisationers interesse, og det er et emne, der er præget af forskellige opfattelser blandt medlemsorganisationerne.

ADD og DIF har forskellige opfattelser af, hvordan sager inden for idrætten bedst løses. ADD advokerer for, at sagerne i et eller andet omfang skal tages ud af idrættens system, mens DIF vil fastholde retten til at undersøge og dømme. Dertil kommer, at flere medlemsorganisationer peger på, at politiets involvering i konkrete sager er en udfordring. Det skyldes, at der er mange andre typer af sager og problemer, som politiet skal håndtere, og politiet vurderer derfor matchfixing i forhold til andre sager, som kan være af grovere karakter og derfor prioriteres højere.

I erkendelse af, at politiet ikke bruger mange ressourcer på denne type sager, samt at politiet ikke har specialindsigt i at håndtere sagerne, er der som nævnt opstået en såkaldt 'uformal gruppe' med udvalgte platformsrepræsentanter fra koordinationsgruppen, som drøfter sager og arbejder med at klargøre og rammesætte sager til politiet. Det er håbet, at man på denne måde kan få ført flere sager igennem til eventuel domfældelse.

Udveksling af oplysninger er et område, hvor der er store uklarheder mellem medlemsorganisationerne. Alle medlemsorganisationer ser behov for udveksling af oplysninger, men under hvilke konditioner og med hvem oplysninger må deles, er der forskellige opfattelser – og uklarhed – om. Uklarhederne påvirker det samlede arbejde i platformen – også på områder, som ikke direkte handler om udveksling af oplysninger. Overordnet set efterlyses der klarhed på området.

Det er evaluators vurdering, at selvom platformen ikke ændrer ved det ansvar som henholdsvis idrættens organisationer, politiet, Anklagemyndigheden og spiludbydernes har for at bekæmpe matchfixing, så er der problematikker knyttet til platformens operationelle virke. Problematikkerne knytter sig særligt til, at både sportens egen og samfundets regulering er i spil i regi af platformen. I praksis er det vanskeligt at adskille disse systemer,

blandt andet fordi det på forhånd er svært at vide, om en sag hører til i det ene eller det andet system.

I henhold til kommissoriet ligger det inden for koordinationsgruppens opgaver at drøfte sager på et overordnet niveau i et fælles forum. Det sker blandt andet i den uformelle gruppe, hvor man til tider også drøfter konkrete sager. Det er evaluators opfattelse, at baggrunden for den uformelle gruppes opståen er de tidligere beskrevne frustrationer om problematikkerne knyttet til forholdet mellem det strategiske niveau og den operationelle koordinationsgruppe samt behovet for at kompensere for politiets (manglende) viden og engagement på området.

Det er på sin vis positivt, at der er fundet en pragmatisk løsning, som gør, at man kan drøfte konkrete sager, og at der kan arbejdes meningsfuldt med at bekæmpe matchfixing på trods af uenigheder om, hvem der skal have retten til at undersøge sager. Men det bør i den forbindelse være relevant at formalisere arbejdet i den uformelle gruppe mere samt udarbejde konkrete retningslinjer for gruppens arbejde blandt andet af hensyn til retssikkerheden for de personer, som sagerne omhandler. Dette spørgsmål berøres nærmere i rapportens afsluttende afsnit, som opstiller en konkret anbefaling om dette. Det skal her nævnes, at evalueringsarbejdet ikke efterlader mistanke om, at der er sket egentlig sagsbehandling i gruppen. Men det er evaluators opfattelse, at der kan ligge en principiel fare for, at det kan ske, hvis arbejdet ikke formaliseres.⁹

I forhold til udveksling af oplysninger er det evaluators vurdering, at platformen – eller sekretariatet – er efterladt med en svær opgave, når det gælder GDPR, fordi reglerne skal overholdes, og der samtidigt ikke er nærmere beskrivelser af, hvilke typer af oplysninger der kan deles og med hvilket formål. Det er derfor evaluators klare vurdering, at det kan være relevant at lave en nærmere undersøgelse af reglerne, så det bliver tydeligere, hvad der kan deles og med hvem. Dette arbejde kan også afklare uklarheder i lovhjemlen, der kan søges adresseret på politisk niveau.

Tema 4: Platformens medlemsorganisationer, samarbejde og effektivitet

Under dette tema er fokus først på platformens sammensætning, dernæst medlemsorganisationernes samarbejde i platformen og til sidst platformens effektivitet.

Platformens sammensætning

Kulturministeriets arbejdsgruppe om matchfixing, der blev nedsat i 2013 som led i den mulige danske undertegnelse af Macolin-konventionen, anførte, at den danske bekæmpelse af matchfixing ville blive styrket ved at etablere et formelt samarbejdsforum, hvor de relevante aktører på området kunne mødes og koordinere den overordnede indsats.

⁹ Det skal her bemærkes – som det også blev gjort under Tema 1 'Om platformens formål og opgaver', at Spillemyndigheden angiver, at de kun har deltaget i drøftelser af overordnet karakter.

Kulturministeriets arbejdsgruppe havde deltagelse af repræsentanter fra Kulturministeriet, Justitsministeriet, anklagemyndigheden, Skatteministeriet, Spillemyndigheden, DIF, DBU, Dansk Håndbold Forbund, Spillerforeningen, Håndbold Spiller Foreningen, Danske Spil og Danish Online Gambling Association (nu Spillebranchen).

Kulturministeriets arbejdsgruppe viste sig ifølge ADD's "Notat om sekretariat for national platform for matchfixing i ADD" (Anti Doping Danmark, 2016) "som en hensigtsmæssig form for koordinering af samarbejde mellem de forskellige interessenter." På den baggrund aftalte Kulturministeriet og ADD at udpege et fast samarbejdsforum, som skulle bestå af repræsentanter fra følgende organisationer:

- Kulturministeriet (KUM)
- Rigsadvokaten (varetages af Anklagemyndigheden)
- Statsadvokaturen for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (varetages af Anklagemyndigheden)
- Spillemyndigheden
- Danmarks Idrætsforbund (DIF)
- Dansk Boldspil-Union
- Danske Spil
- Danish Online Gambling Association (DOGA)
- Anti Doping Danmark (sekretariat) (ADD)

I forhold til sammensætningen af Kulturministeriets arbejdsgruppe er Justitsministeriet, Skatteministeriet, Dansk Håndbold Forbund, Spillerforeningen og Håndbold Spiller Foreningen ikke repræsenteret i den nuværende platform. Justitsministeriet og Skatteministeriet valgte selv at være repræsenteret i platformen gennem styrelser i form af Anklagemyndigheden og Spillemyndigheden.

Vurdering af platformens sammensætning

Platformens sammensætning er et emne, som alle medlemsorganisationerne er blevet spurgt til i forbindelse med evalueringsarbejdet. Generelt peger medlemsorganisationerne på, at det er relevante organisationer, som deltager i platformen. Ingen af medlemsorganisationerne peger på, at nogle af de nuværende medlemsorganisationer er overflødige. En del medlemsorganisationer peger dog på, at man kunne overveje at udvide platformens medlemsgruppe. Det er dog afgørende for de eksisterende medlemmer, at det er aktører, der vil putte engagement ind i arbejdet i platformen. Ellers er der ingen grund til at udvide kredsen. Der peges i den sammenhæng på forskellige aktører.

Hovedparten af medlemsorganisationerne anfører, at det vil være fordelagtigt også at inkludere udøverrepræsentation i platformen. I Kulturministeriets arbejdsgruppe var udøvere repræsenteret af Spillerforeningen og Håndbold Spiller Foreningen. Enkelte medlemmer nævner også repræsentation fra trænere, ligesom nogle peger på repræsentation fra esports-området. Hverken trænere eller esportsen var repræsenteret i Kulturministeriets arbejdsgruppe.

Danske Spil og Spillemyndigheden nævner desuden en ny brancheforening for landspil, Landbased Gambling Association Denmark, som kunne være relevant at inddrage. Landspil står for ca. 40 pct. af det danske spillemarked. DIF nævner, at Dansk Håndbold Forbund også kunne være relevant at invitere med, da der findes en del væddemålsspil på håndbold. Endelig nævner DIF repræsentanter fra forebyggelses-, afhængigheds- og behandlingsdelen vedrørende spil på væddemål.

På tværs af interviews med medlemsorganisationerne er det særligt udøverrepræsentation, som optager medlemsorganisationerne, hvorfor vægten i det følgende er på denne gruppe. Ifølge tidligere direktør i AAD, Michael Ask, ville udøvere i hans optik være vigtige at have med, fordi de – på den ene eller anden vis – er genstand for matchfixing:

”Det er jo dem, der er offer, udsat eller involveret. Når man laver regler for en gruppe af mennesker – i det her tilfælde atleter – så bør man jo tage dem med. Meget af det vi sidder med, handler jo om dem, men vi er jo ikke eksperter i de mere sportslige mekanismer, og der tror vi, at vi kunne få gode input. Særligt i forhold til kulturen, og hvordan vi kan ændre den.”

Michael Ask, tidligere direktør i ADD

Udøvere kan ifølge Michael Ask bidrage med indsigt i mekanismer og kulturer vedrørende matchfixing, som er væsentlige at inddrage i arbejdet med at bekæmpe matchfixing. Det er argumenter, som andre medlemsorganisationer også fremhæver.

Fraværet af udøverrepræsentation i platformen har i evalueringsarbejdet været diskuteret med medlemsorganisationerne i forbindelse med de gennemførte interview. Blandt andet med baggrund i, at udøvere var repræsenteret i Kulturministeriets arbejdsgruppe.

Årsagen til at udøvere ikke er repræsenteret i platformen skal ifølge flere medlemsorganisationer findes i det dårlige samarbejdsforhold, som eksisterede på tidspunktet omkring platformens etablering mellem Spillerforeningen og DIF/DBU. Samarbejdsvanskelighederne – eller konflikten – havde ikke noget med matchfixing som sådan at gøre, men man vurderede på daværende tidspunkt tilsyneladende, at samarbejdsvanskelighederne mellem parterne var så store, at de heller ikke kunne samarbejde i regi af platformen. Det betød, at Spillerforeningen ikke blev inviteret til at deltage i platformen, ligesom man heller ikke valgte at tage Håndbold Spiller Foreningen eller for den sags skyld Aktivkomitéen (i dag Atletkomitéen) under DIF med.

Det skal i denne forbindelse nævnes, at platformens sammensætning blev diskuteret blandt medlemmerne på et platformsmøde i april 2016. Her diskuterede man blandt andet behovet for at inkludere Spillerforeningen og/eller Aktivkomiteen. Af referatet fremgår, at man indtil videre ønskede at fastholde den nuværende sammensætning. Forholdet mellem Spillerforeningen og DIF og DBU er i dag bedre, og flere medlemsorganisationer nævner, at tiden måske er moden til at invitere udøvere med ind i arbejdet.

Samarbejdet mellem platformens medlemmer

Jf. Tema 1 ('Platformens formål') er formålet med platformen overordnet at være et mødeforum for organisationer, der arbejder for at bekæmpe matchfixing. Medlemsorganisationerne skal erfaringsudveksle og koordinere indsatsen, og samarbejde mellem medlemsorganisationerne er således en forudsætning for, at platformen kan fungere. Fokus er på det overordnede samarbejde i platformen og ikke i de enkelte dimensioner, som er beskrevet under Tema 2.

Vurdering af samarbejdet

Alle medlemsorganisationer er blevet bedt om at forholde sig til samarbejdet i platformen.

Det fremgår af evalueringsarbejdet, at de fleste medlemsorganisationer vurderer, at der til tider er et dårligt samarbejdsclima i platformen. Flere medlemsorganisationer noterer sig, at samarbejdet mellem ADD, DIF og DBU er præget af gnidninger. Direktør for Spillebranchen, Morten Rønde, bemærker:

"Jeg har oplevet, at der har været dårlig kommunikation mellem ADD og sporten, hvor det virker til, at ADD er blevet holdt uden for vigtige diskussioner."

Morten Rønde, direktør i Spillebranchen

Også Danske Spil er kritisk. Ifølge juridisk direktør i Danske Spil, Kate Jacquerot, har der været store uenigheder om sekretariatets rolle og opgaver, og det har præget samarbejdet alt for meget:

"Det er jo et af problemerne. Der er simpelthen for meget intern positionering og for eningsfnidder, som vi som spiludbydere synes er helt utilfredsstillende."

Kate Jacquerot, juridisk direktør i Danske Spil

Også blandt de interviewede repræsentanter fra sekretariatet/ADD, DIF og DBU er man opmærksom på de interne uenigheder. Uenighederne handler primært om forskellige opfattelser af sekretariatet og ADD's rolle i platformen og i konkrete sager. Ifølge Michael Ask har uenighederne mellem ADD og DIF eksempelvis haft negativ indflydelse på samarbejdet:

"Det gør nok - især for dem - som ikke er tvunget til bordet, de fornemmer jo nok den her konflikt, der er. Og det gør det nok også nemmere for dem at slå op i banen og være passive og ikke bringe så meget på banen."

Michael Ask, tidligere direktør for ADD

Også chef for public affairs i DIF, Poul Broberg, er opmærksom på, hvilken indflydelse samarbejdsvanskelighederne mellem ADD og DIF har for samarbejdet i platformen. I forhold til konflikten om konkrete sager fortæller han, at han synes, det er ærgerligt, hvis sekretariatsarbejdet strandede på uenigheder mellem ADD og DIF om, hvordan man skal tilgå konkrete sager. Særligt i lyset af, at der er ret få af dem.

Der er dog også medlemsorganisationer, som overordnet set vurderer, at samarbejdet fungerer godt. Spillemyndigheden finder f.eks., at der er et venligt samarbejds miljø i platformen, og de fortæller, at de primært kender til gnidningerne mellem ADD og DIF fra pressen.

Også Rasmus Maar Hansen, som er senioranklager i Anklagemyndigheden, forklarer, at der overordnet set er en positiv tone og et fornuftigt samarbejde mellem medlemsorganisationerne. Spillemyndigheden bemærker mere neutralt, at de som offentlig myndighed ikke har nogen holdninger til spørgsmålet om opgaver og roller, og at de derfor heller ikke forholder sig til spørgsmål af politisk karakter som f.eks. spørgsmålet om, hvem der skal undersøge sager, eller hvordan de i øvrigt tilgås.

Platformens effektivitet

I det følgende er fokus på platformens effektivitet. Fokus er på, hvorvidt platformen har haft positiv betydning for koordinering af bekæmpelse af matchfixing, som er platformens overordnede formål.

Vurdering af platformens effektivitet

Platformens medlemsorganisationer har forskellige vurderinger af platformens effektivitet. Det hænger blandt andet sammen med de forventninger, medlemsorganisationerne forlods havde til platformen.

Tager man som afsæt, at platformen først og fremmest havde til formål at være et mødeforum for aktører, som arbejder med at bekæmpe matchfixing, så er medlemsorganisationerne af den opfattelse, at platformen i nogen grad er effektiv og lever op til sit formål. I det hele taget udtrykker medlemmerne stor tilfredshed med den netværksdannelse, som platformen har givet anledning til. Det betones også, at platformen har skabt en form for struktur omkring arbejdet, der ikke ville have været uden platformens eksistens. Endvidere har platformen skabt bedre forudsætninger for internationalt samarbejde, og endeligt anføres det af en del medlemmer, at der er et klart plus, at platformen potentielt kan være et forum, hvor konkrete problemstillinger kan sættes på dagsordenen.

Direkte adspurgt om, hvorvidt platformskonstruktionen har gjort en forskel, svarer Morten Rønne, der er direktør i Spillebranchen:

”Ja, det synes jeg, den har. For den skaber et netværk og en forståelse af, hvordan de forskellige aktørers forhold er, og hvordan de arbejder. Og jeg mødes f.eks. aldrig med politiet, men det er faktisk nyttigt for mig at vide, hvordan de vil håndtere sådanne nogle sager, hvilke overvejelser de vil gøre sig. Og jeg har også fået en større forståelse for, hvad det er for et arbejde, som DBU og DIF gør, og hvilke regler de underlægger sportsudøverne. Så, jo, det giver helt klart en større forståelse.”

Morten Rønne direktør i Spillebranchen

Morten Rønde fortæller desuden, at det er hans overbevisning, at platformen herved har skabt bedre forudsætninger for at bekæmpe matchfixing. De interviewede medlemmer fra Spillemyndigheden er ligeledes enige i, at mødet mellem de forskellige medlemmer, som platformen har dannet ramme om, har været nyttig. Det har givet indsigt i, hvem man skal snakke med om specifikke problemstillinger eller emner, der opstår i forhold til bekæmpelse af matchfixing.

Rasmus Maar Hansen, senioranklager i Anklagemyndigheden vurderer også, at samlingen af aktørerne i platformen grundlæggende er en god ide. I det perspektiv kan platformen anskues som en form for beredskab, der er klar, når sager opstår. Det er også et forhold, som flere andre medlemmer af platformen er inde på.

Ifølge Spillebranchen, Spillemyndigheden og Anklagemyndigheden er det vigtigt med kendskab til de enkelte aktører på området, og det har platformen altså bidraget til. Den opfattelse giver juridisk konsulent i DIF, Anders Young Rasmussen, også udtryk for. Han forklarer, at havde man ikke platformen, ville man nok søge at lave en eller form for lignende samarbejde med de involverede aktører.

Selvom der er medlemsorganisationer, som peger på en grad af effektivitet ved aspekter af platformens arbejde, så vurderer flertallet samtidigt, at platformen kunne være mere effektiv i andre henseender. Således angiver Spillemyndigheden, at man på trods af de positive elementer nævnt ovenfor, samtidig er af den opfattelse, at det konkrete arbejde i platformen ikke har været særligt effektivt.

Hos Spillemyndigheden har man den opfattelse, at der ikke er sket meget siden 2017. Heller ikke Danske Spil er "imponeret over, hvordan platformen har virket" og betegner det næsten som "spild af tid" at deltage i møderne.

Selvom juridisk konsulent i DIF, Anders Young Rasmussen, finder en vis effektivitet i at skabe et netværk mellem medlemsorganisationerne, så synes DIF overordnet at være skuffet over platformens effektivitet. Chef for public affairs i DIF, Poul Broberg, forklarer, at han har svært ved at "... finde eksempler, hvor vi kan sige, at hvis vi ikke havde haft en platform, så havde det ikke kunne lade sig gøre."

Heller ikke ADD vurderer, at platformen har været særlig effektiv, eller er lykkedes særlig godt med at skabe konkrete resultater. Michael Ask, tidligere direktør i ADD fortæller, at det aldrig er lykkedes at sidde omkring bordet og lave nye tiltag. I stedet har de enkelte medlemsorganisationer prioriteret at gå egne veje:

"Vi har f.eks. aldrig lavet en fælles kampagne eller fælles forebyggelse. Eller noget fælles kommunikation. DIF har lavet deres, men uden at orientere platformen. Danske Spil har også - lidt afhængigt af politiske vinde - lavet tiltag."

Michael Ask, tidligere direktør i ADD

Ifølge Michael Ask er det især de forskellige organisatoriske interesser, som de enkelte medlemsorganisationer har, der har gjort, at man ikke har kunnet enes om at arbejde fælles med konkrete tiltag.

For DBU var det særligt forventningen om, at platformen kunne løse nogle af problemerne i konkrete sager, der ikke er blevet indfriet. Vicedirektør i DBU, Kenneth Reeh, fortæller, at platformen i hans optik ikke har gjort en forskel, og at det operative arbejde med sager ikke er forbedret. DBU er skuffet over håndteringen af konkrete sager, da DBU hører meget lidt om dem, og ifølge Kenneth Reeh sidder DBU i dag med et dårligere overblik, end før platformen blev etableret, og man overdragede undersøgelseskompetencen i fodboldsager til DIF.

Dertil kommer, at man i DBU ifølge Kenneth Reeh havde en forventning om, at udfordringerne med at udveksle personfølsomme oplysninger ville blive håndteret af platformen og løftet op på politisk niveau (til Christiansborg, red.), men det er ikke sket. Og det er ifølge DBU en skuffelse.

Opsummering og vurdering

Blandt medlemsorganisationerne er der enighed om, at alle de aktuelle medlemsorganisationer i platformen er vigtige. Det er medlemsorganisationernes vurdering, at de alle har en rolle at spille i bekæmpelsen af matchfixing.

Medlemsorganisationerne peger derudover på forskellige aktører/organisationer, som kunne være relevante at inddrage i platformen. På tværs af medlemsorganisationerne er der særligt interesse for at inkludere idrætsudøvere, fordi de kan bidrage med indsigt i mekanismer og kulturer vedrørende matchfixing.

Når det gælder samarbejdet i platformen, viser evalueringen, at en del af medlemsorganisationer vurderer, at det er dårligt. Det er særligt konflikten mellem ADD og DIF, som ifølge flere medlemsorganisationer har negativ indflydelse.

Platformen har haft en grad af effektivitet i forhold til at skabe et netværk mellem organisationer, som er væsentlige i bekæmpelsen af matchfixing. Det gensidige kendskab, der er dannet mellem platformens medlemmer vurderes som vigtigt, når der opstår konkrete sager, fordi man har nemmere ved at tage fat i de rette personer, der kan hjælpe med at håndtere dem.

På baggrund af evalueringsarbejdet er det evaluators opfattelse, at der kan være grund til at overveje platformens medlemssammensætning. Særligt synes der at være interesse for at knytte idrætsudøvere til medlemskredsen.

Det er desuden evaluators opfattelse, at der er udfordringer for samarbejdet i platformen. Det skyldes særligt uenigheden mellem ADD og DIF vedrørende behandlingen af konkrete sager og herunder, hvem der bør have kompetence til at behandle dem.

Udfordringerne skal ses i en større sammenhæng i den forstand, at de ikke mindskes – nærmere forstørres - af uklarheder i kommissoriet (jf. Tema 1) samt platformens strukturelle sammensætning med tre dimensioner (jf. Tema 2).

Dette forhold kan være væsentligt at håndtere, hvis samarbejdet i platformen skal forbedres, og helt generelt kan der være behov for, at platformen arbejder i retning af det, der kan forene kræfterne, så gnidninger og uenigheder træder i baggrunden i stedet for at være et bånd for platformens formål.

Del 4: Tværgående problemstillinger: Matchfixing i samfundsmæssigt og organisatorisk perspektiv

Der knytter sig nogle overordnede og tværgående problemstillinger til flere af de i Del 3 gennemgåede evalueringstemaer, som har betydning for platformens effektivitet. De vedrører medlemsorganisationernes forskellige holdninger til og prioriteringer af matchfixingområdet. De dukker frem i konkrete aspekter af platformens arbejde – gennemgået i de fire temaer i Del 3 - men også i bredere diskussioner af matchfixingproblemetets størrelse og alvorlighed, og hvordan det bedst bekæmpes. De forskellige holdninger og prioriteringer hos medlemsorganisationerne hænger i stor udstrækning sammen med det organisatoriske udgangspunkt hos de interviewede repræsentanter fra de pågældende medlemsorganisationer.

Denne Del 4 fokuserer derfor på medlemsorganisationernes overordnede prioriteringer af og holdninger til problemstillingerne, fordi evalueringsarbejdet har vist, at medlemsorganisationernes forskellige positioner på spørgsmålene kolliderer og på mange områder er et betydeligt benspænd for platformens arbejde. Sammen med de fire temaer (se Del 3) kan problemstillingerne være væsentlige at forholde sig til i forhold til platformens videre arbejde, og de kræver således en selvstændig uddybende behandling.

Afsnittet fokuserer primært på de medlemsorganisationer, som i forbindelse med evalueringsarbejdet har markeret sig særlig klart herom. Det gælder DIF, DBU, ADD, Spillebranchen, Danske Spil og til dels Anklagemyndigheden. Spillemyndigheden og Kulturministeriet forholder sig primært neutralt på området og er optaget af henholdsvis at føre tilsyn med spilleloven og ratificeringen af Macolin-konventionen. Sekretariatet opfattes i denne sammenhæng også som upolitisk.

Matchfixings samfundsmæssige betydning

Den første problemstilling vedrører medlemsorganisationernes vurderinger af, hvor alvorligt et samfundsproblem matchfixing reelt er.

Der findes ikke – jf. den kontekstuelle ramme i Del 2 – noget godt overblik over omfanget af matchfixing herhjemme. Den manglende viden om problemets størrelse giver platformens arbejde et usikkert grundlag, som er med til at præge medlemsorganisationernes opfattelse af, hvor vigtigt arbejdet med at bekæmpe matchfixing er, og hvor store mængder af ressourcer, der samfundsmæssigt og/eller organisatorisk bør bruges på at bekæmpe det. Jesper Frigast Larsen, tidligere jurist i ADD, formulerer det på denne måde:

“Et af problemerne – som også frustrerede mig – er, at der er stor forskel på, hvad der er meget vigtigt for idrætten, og hvad der er vigtigt for Anklagemyndigheden. 100.000 kroner er en alvorlig sag i idrætten, men ikke for politiet (Anklagemyndigheden, red.). Vi

skal op i millioner før, at politiet kan interessere sig for bedrageri. Det er et stort problem (...) og et iboende dilemma for den nationale platform. Nogen synes, at det er sindssygt vigtigt, andre synes, at det er for småt.”

Jesper Frigast Larsen, tidligere jurist i ADD

Som det fremgår herunder, er matchfixing et alvorligt problem for nogle medlemsorganisationer, mens det for andre er et samfundsproblem blandt mange andre. De forskellige opfattelser øver indflydelse på medlemsorganisationernes prioritering af matchfixingområdet.

Matchfixing er et alvorligt problem

DIF hører til de medlemsorganisationer, som ser matchfixing som et stort problem. Administrerende direktør for DIF, Morten Mølholm Hansen, forklarer, at det er idrætten, som ”rammes hårdest af det her.” Omvendt vurderer Morten Mølholm Hansen, at det er et mindre betydende problem for f.eks. Anklagemyndigheden og spiludbyderne.

For DBU er problemet vitalt, og ifølge vicedirektør i DBU, Kenneth Reeh, så er DBU nok den organisation i platformen, der har størst interesse i at bekæmpe matchfixing. Det skyldes fodboldens popularitet, medieeksponering og den risiko, der knytter sig til de forhold.

Kenneth Reeh italesætter matchfixing som ”fodboldens doping”, og derfor er DBU gået forrest i kampen mod bekæmpelse af matchfixing. Allerede i 2006 udgav DBU således et etisk kodeks om spil på egne kampe, og i 2011 blev et forbud mod matchfixing implementeret i DBU’s Love. Reglerne er senest blevet strammet i 2020¹⁰. Med henvisning til omfanget af matchfixing i Sverige og Norge frygter DBU, at matchfixing er mere udbredt i Danmark, end vi er klar over.

ADD hører også til de organisationer, som ser matchfixing som et stort problem. ADD er ligesom DBU bange for, at ”når man først begynder at løfte gulvtæppet, så er problemet der.” ADD henviser blandt andet til Sverige, som har op til flere store efterforskninger kørende, blandt andet fordi politiet i Sverige arbejder proaktivt med matchfixing. Det kan også skyldes, at der reelt er mere matchfixing i Sverige, men ADD peger på, at de også leder mere efter det.

I forlængelse heraf vurderer ADD ikke, at ”Danmark er et meget renere land end så mange andre.” Ifølge ADD skal de få sager, der har været i Danmark, ses i lyset af, at man i Danmark ikke arbejder særligt aktivt med at opspore og efterforske sager. Det er ADD’s vurdering, at problemets alvorlighed er større, end man umiddelbart tror.

¹⁰ Se <https://www.dbu.dk/turneringer-og-resultater/love-og-regler/adfaerd-spil-og-doping/matchfixing/regler-og-love-om-matchfixing-og-anden-uetisk-adfaerd/>

Matchfixing er et samfundsproblem blandt mange andre

Anklagemyndigheden hører til de medlemsorganisationer, som anerkender, at matchfixing er et problem. Men senioranklager, Rasmus Maar Hansen, vurderer ikke, at problemet med matchfixing er stort, når man ser det i forhold til andre problemer, som politiet og Anklagemyndigheden skal tage sig af.

Han vurderer f.eks., at spilafhængighed eller svindel med internethandel er større samfundsmæssige problemer end matchfixing, og derfor er det ifølge ham svært at retfærdiggøre, at politiet skulle bruge flere ressourcer på området, end de gør for nærværende.

Blandt spiludbyderne er der også en opfattelse af, at problemets størrelse i Danmark er begrænset. Direktør for Spillebranchen, Morten Rønne, har den opfattelse, at problemet fra idrættens side er blevet talt op:

"Jeg synes, at idrætsorganisationerne gerne har villet tale problemet op. Om så det er reelt nok, og problemet er større, det ved jeg ikke. Men jeg synes, at det virker som om, at de har haft en interesse i at tale det op til at være et stort problem. Der er ikke nogen tvivl om, at det potentielt kan være et stort problem, men om det aktuelt er et stort problem, det ved jeg ikke. Det tror jeg ikke, at der er nogen, der kan sige."

Morten Rønne, direktør i Spillebranchen

Ligesom politiet hæfter Morten Rønne sig ved, at der har været få sager i Danmark, og han ser umiddelbart ikke, at der er en masse, som gemmer sig under gulvtæppet.

Idrættens og samfundets bekæmpelse af matchfixing

Beslægtet med ovenstående problemstilling er, hvordan arbejdet med at bekæmpe matchfixing bedst organiseres. Det spørgsmål har optaget flere af de interviewede repræsentanter fra platformens medlemsorganisationer.

Ifølge senioranklager i Anklagemyndigheden, Rasmus Maar Hansen, fungerer platformen som tidligere nævnt i et 'lidt specielt system', fordi både sportens egen og samfundets regulering er i spil (se Tema 3 om 'Den operationelle indsats'). DIF kan undersøge og dømme efter idrættens egne regler, mens politiet eftersøger og prøver matchfixingsager af grovere karakter ved domstolene. Dertil kommer at

"Matchfixing er meget komplekst. Det er tit noget, der skal handles meget, meget hurtigt på, hvis vi skal bevise noget, medmindre vi får fat i en hel ring af matchfixere, der gør det igen og igen. Men ofte er det jo sådan nogle one-offs (enkeltstående tilfælde, red.). Samtidig kræver det nogle særlige kompetencer i forhold til, hvad vi skal gøre."

Rasmus Maar Hansen, senioranklager i anklagemyndigheden

De forskellige retssystemer og opgavernes kompleksitet er en udfordring for arbejdet i platformen på flere fronter, hvor medlemsorganisationerne har forskellige holdninger eller opfattelser af, hvad der bør gøres, og hvad der er muligt at gøre.

Idrættens sager og forberedelse af sager til politiet

Inden sager overdrages til politiet, foregår der i mange tilfælde et forarbejde i form af drøftelser i platformens uformelle gruppe med henblik på at gøre det nemmere for politiet at tage og forfølge sager.

Gruppen består som tidligere nævnt af repræsentanter fra DIF, DBU, ADD og Danske Spil, og ved mere overordnede diskussioner Spillemyndigheden, men sammensætningen varierer afhængigt af sagens karakter. I gruppen har man tilsammen et godt billede af, hvad der kan lade sig gøre juridisk, efterforskningsmæssigt, sportsligt og bettingmæssigt, og derfor har man gode forudsætninger for at drøfte og forberede sager til politiet. Ifølge flere repræsentanter i gruppen fungerer arbejdet med at drøfte konkrete sager i den uformelle gruppe godt.

ADD ser dog udfordringer både i gruppens arbejde og i den mere principielle tilgang til at håndtere sager. ADD så gerne, at man selv havde en større rolle i håndteringen af konkrete sager, da ADD oprindeligt forestillede sig, at man skulle være et 'clearing house' (jf. Tema 3 om 'Platformens operationelle indsats'). ADD's argumentation for en større rolle kan i denne sammenhæng sammenfattes i tre argumenter.

For det første er det ADD's opfattelse, at DIF i visse sager ikke deler alle informationer med den uformelle gruppe, og at DIF's operationelle ageren til tider er styret af strategiske og politiske hensyn.

For det andet er det ADD's opfattelse, at man i ADD har nogle kompetencer og erfaringer, som er nødvendige i undersøgelsesarbejdet, og som ikke findes i DIF.

For det tredje ser ADD et principielt problem i, at idrætten både lovgiver, undersøger og dømmer i egne sager. Ifølge ADD kan man komme i situationer, hvor politiske hensyn hos DIF influerer på deres behandling af sager.

Evaluator har ikke haft mulighed for at efterprøve disse argumenters praktiske gyldighed i relation til konkrete sager nærmere, men dele af evalueringsarbejdet indikerer, at der er en principiel problematik her, der kan være genstand for bredere debat.

Omvendt argumenterer DIF for, at man i organisationen har de rette kompetencer til at gennemføre undersøgelsesarbejdet, og at DIF-idrætten selv skal kunne håndtere idrættens sager og også undersøge og sanktionere i dem. DIF ser ikke en sammenblanding af kompetencer eller nogen fare ved, at idrætten undersøger sine egne sager, da man ifølge DIF har opsat et system, hvor matchfixingsekretariat og matchfixingnævn er adskilt, så man på denne måde har kopieret den almindelige opdeling i lovgivende (DIF's repræsentantskab), udøvende (matchfixingsekretariatet) og dømmende magt (matchfixing nævnet) ind på idrættens eget område. DIF fremfører også, at man i DIF-idrættens Højeste Appelinstant har en uafhængig appelinstant.

Den ovenstående uenighed vedrører sager, som falder under idrættens regulativ, og som ikke kan sanktioneres i det offentlige retssystem. Sager efter idrættens regulativ rangerer under DIF, mens sager der skal overleveres til politiet, typisk drøftes og forberedes i den uformelle gruppe.

Snittet mellem de to typer af sager er ifølge senioranklager i Anklagemyndigheden, Rasmus Maar Hansen, imidlertid svært at foretage i praksis, og man vil som nævnt typisk først have den indsigt, når man har dykket nærmere ned i sagen og foretaget indledende undersøgelser. Det er et problem, da undersøgelsesmæssige tiltag i en sag kan hindre eller besværliggøre politiets senere efterforskning, hvis det viser sig, at det er den vej, sagen skal gå. Derfor er denne problemstilling efter evaluators opfattelse også knyttet til den politimæssige efterforskning. I videre forstand er problemstillingen samtidig knyttet til et spørgsmål om, hvorvidt der er sager, der meldes eller opdages i DIF systemet, der kunne vise sig at være politisager, og som i den proces kan underlægges politiske hensyn.

Problemstillingen er, at de sager eller mistanker, der viser sig, ofte er ukonkrete og svære umiddelbart at afgøre karakteren af. De kræver nærmere undersøgelse, førend det kan afgøres, om der er tale om alvorlige forhold, og om der kan findes bevismateriale nok til, at de skal gå gennem det strafferetslige system og prøves der, eller om det er sager for idrættens eget system.

I processen frem mod den afklaring kan mange forhold påvirke sagens stilling, og hvad der reelt er muligt at gøre med den. Senioranklager Rasmus Maar Hansen er inde på problemstillingen, sådan som det tidligere er afdækket i Tema 3 om 'Den operationelle indsats' og særligt i afsnittet om grænseflader.

Juridisk direktør i Danske Spil, Kate Jacquerot, taler om, at undersøgelse af sager er at sammenligne med en uoverskuelig mængde af fnuller, der skal samles til et samlet billede, hvilket kan være både krævende og vanskeligt i praksis.

Efter evaluators opfattelse kan forskellige idrætspolitiske eller organisatoriske interesser potentielt spille ind på, hvordan sagen håndteres i den opklarende fase med samlingen af fnulleret. Den problematik ændrer en tredeling af magten internt i idrættens system ikke på.

Evalueringsarbejdet har ikke haft til opgave at afdække, om der i konkrete sager er *taget* politiske hensyn, eller om konkrete sager er blevet *påvirket* politisk eller burde have været prøvet det ene eller andet sted. Men som nævnt tidligere er indtrykket fra evalueringsarbejdet ikke desto mindre, at der er ligger en principiel problematik her.

Formel efterforskning af matchfixing: Politiets prioritering og effektivitet

Udover problematikken om idrættens håndtering af idrættens egne, men også (potentielt) samfundsrelevante sager, er der ligeledes en problemstilling knyttet til de sager, der klart

falder inden for det offentlige retssystems interessesfære, nemlig effektiviteten og engagementet i den politimæssige efterforskning.

Som det er nu, ligger den politimæssige efterforskning i de politikredse, hvor en sag anmeldes. Anklagemyndigheden repræsenterer anklagemyndigheden i de enkelte kredse og kan være sparringspartner, når konkrete sager opstår. Blandt andet i forhold til at udpege, hvilken politikreds en konkret sag skal anmeldes til.

Den overordnede holdning blandt flere af platformens medlemmer er, at politiets nuværende organisering af arbejdet ikke er optimal og i visse tilfælde hindrer en effektiv efterforskning. Når relevante sager overdrages, lander de ofte hos efterforskere, som ikke har særlige kompetencer eller erfaring med at arbejde med matchfixingsager. Det er frustrerende, og denne frustration synes som tidligere nævnt at være en af bevæggrundene for etableringen af den uformelle gruppe, som blandt andet arbejder for at forberede og rammesætte sagerne, så det er nemmere for politiet at efterforske dem.

Til trods for det forberedende arbejde peger flere medlemsorganisationer på, at der er behov for større ekspertise på området hos politiet og Anklagemyndigheden.

ADD noterer i den forbindelse, at der er en omstrukturering i gang i politiet med fokus på etablering af enheder for særlig kriminalitet. ADD advokerer i den forbindelse for øget fokus på specialisering på området, f.eks. ved at dedikere et par medarbejdere til matchfixingområdet, så man ikke starter på ny, hver gang der kommer en sag. Man peger her på andre lande som Sverige og Belgien, der har eksperter i politi og anklagemyndighed, som tager sig af matchfixingsagerne.

Større ekspertise og engagement hos politiet er også noget, som DIF ser behov for. Fra DIF's side så man gerne, at der blev etableret en specifik efterforskningsenhed for matchfixing, hvor der sidder medarbejdere med specialviden om området. Administrerende direktør i DIF, Morten Mølholm Hansen, er dog bange for, at en sådan enhed først bliver oprettet, når en stor skandale har været oprullet, som det ifølge ham har været tilfældet på dopingområdet. Ifølge Morten Mølholm Hansen gik der f.eks. mange år, før politiet blev opmærksom på, at rockere ikke bare smuglede narkotika, men også anabole steroider ind i Danmark.

DBU efterspørger ligeledes en særlig efterretningsenhed i politiet. DBU bemærker, at det er et problem, når sager kommer ud i politikredse, hvor man ikke kender til området, og DBU vurderer, at det vil være en fordel med en central enhed i politiet, hvor man havde kompetencer i at efterforske på området. Derudover pointerer DBU, at det er afgørende, at man finder en løsning på at kunne udveksle oplysninger i konkrete sager.

Direktør i Spillebranchen, Morten Rønne, betragter problematikken i et større perspektiv og forklarer, at der er masser af områder, som kunne have behov for særenheder og mere

politimæssig opmærksomhed, men at det er et spørgsmål om ressourcer hos politiet og Anklagemyndigheden. Han fortæller i den forbindelse, at Konkurrencestyrelsen fornyeligt har fået mulighed for at køre sager selv, mens forbrugerombudsmanden har kunne gøre det i årevis.

Ifølge Morten Rønde kunne noget lignende være relevant på matchfixingområdet, men at det er en beslutning, som skal tages af Justitsministeriet. Og her skal man ifølge Morten Rønde medtage, at der er relativt få sager, og at det derfor vil virke voldsomt med særregler set i lyset af de relativt få sager, der har været på området.

Danske Spil vurderer ikke, at der er behov for en særenhed i politiet, da omfanget af sager og deres alvorlighed ikke tilsiger det. Men Danske Spil så som nævnt i Del 3 gerne, at der fandtes en central enhed, som spiludbydere kunne sende oplysninger om mistænkelige spillemønstre eller lignende til med henblik på nærmere undersøgelse. Der ville være behov for, at denne enhed var en offentlig myndighed, og det vil skulle overvejes, hvordan disse oplysninger vil kunne indarbejdes i arbejdet med at bekæmpe matchfixing.

Anklagemyndighedens repræsentant i platformen, senioranklager Rasmus Maar Hansen, mener selv, at indsatsen mod matchfixing kan optimeres, f.eks. ved at samle matchfixingsager i én politikreds:

"Jeg har tænkt på, at man måske skulle forankre disse sager i en enkelt politikreds. Men det står helt for egen regning. Det er min opfattelse af, hvad jeg synes, kunne være godt."

Rasmus Maar Hansen, senioranklager i anklagemyndigheden

I forlængelse heraf uddyber Rasmus Maar Hansen, at man kan overveje at etablere et 'one point of entry', hvor alle meldinger går til. Det kunne være med til at skabe en mere strømlinet proces, så det går hurtigere, når man har en mistanke.

Et balanceret, men restriktivt spillemarked

Matchfixing som problem har særligt udviklet sig i takt med, at mulighederne for at spille på væddemål online er øget. Dertil kommer, at der i dag udbydes langt flere forskellige typer af væddemålsspil end for bare 20 år siden.

Senioranklager i Anklagemyndigheden, Rasmus Maar Hansen, peger på, at spiludbyderne er med til at skabe problemet, og ifølge ham har de nemmest ved at gøre noget ved det:

”Det her var ikke et problem i gamle dage, da man kun havde tipskuponen (...) Det er blevet et større problem i takt med, at bettingselskaberne tilbyder alle mulige mærkelige ting, som du kan spille på. Når du kan spille på første indkast, så gør du det muligt at aftale første indkast, og der er nok flere sportsudøvere, der vil sige pyt med, hvem der får indkastet, end pyt med om vi taber. Så udviklingen er med til at generere flere problemer.”

Rasmus Maar Hansen, senioranklager i anklagemyndigheden

Ifølge Rasmus Maar Hansen er de mange forskellige typer af spil, som udbydes, med til at gøre matchfixing mere attraktivt og nemmere. Man kunne derfor kigge på, om der er særlige spilformer, som gør det for oplagt eller fristende for nogle at lave matchfixing. Hvis man eksempelvis forbød livebetting ville problemet med matchfixing formentligt blive mindre, men Rasmus Maar Hansen bemærker samtidigt, at spillemarkedet er globalt, og hvis man laver en stram regulering i Danmark og forbyder spil på særlige typer af hændelser/spilformer, så ville flere danskere sandsynligvis spille hos spiludbydere i andre lande.

Den sidste pointe er direktør for Spillebranchen, Morten Rønde, også inde på, og for ham handler matchfixing og platformsarbejdet om, hvilket spillemarked man gerne vil have i Danmark. Han anser det for vigtigt, at markedet ikke bliver for restriktivt således, at det fortsat er attraktivt for kunder og spiludbydere herhjemme. Omvendt er det også vigtigt at forebygge og bekæmpe matchfixing.

Der er også andre medlemsorganisationer end Anklagemyndigheden og Spillebranchen, som er optaget af reguleringen af det danske spillemarked. DIF så gerne, at der var flere restriktioner i forhold til, hvilke typer af væddemål som spiludbydere kan tilbyde kunderne. Særligt enkeltstående hændelser i konkurrencer - såkaldt 'spotfixing' - som ikke har direkte indflydelse på konkurrencens samlede resultat, så man gerne et forbud mod. Omvendt mener Morten Rønde ikke, at der er et belæg for et sådant tiltag, og at idrættens organisationer forsøger at tale problemet op.

DBU er også tilhænger af strammere regulering, og man har blandt andet indført skærpede regler til DIF's matchfixingregulativ. De skærpede regler forbyder blandt andet en bredere kreds af personer i en klub (f.eks. ansatte, ledere, trænere, spillere eller støttepersoner) i at spille (bette) på forløbet eller resultatet af fodboldkampe i en turnering, hvor den pågældende person har fast tilknytning til et eller flere af holdene¹¹. DBU forholder sig dog ikke til spørgsmålet om regulering af spillemarkedet som sådan.

Danske Spil er i lighed med DIF inde på, at det ville være godt at begrænse udbuddet af forskellige typer af spil, hvis man vil mindske problematikken. Det kan ske med en såkaldt 'positivliste':

¹¹ Se https://www.dbu.dk/media/8183/cirkulaere_86.pdf

”Helt centralt i den sammenhæng er, hvis Spillemyndigheden løbende førte en positivliste, som f.eks. den franske spillemyndighed gør, over kampe/ligaer, som man kan lave spiludbud på. Herved undgås på tværs af spiludbydere udbud på kampe, som man har dårligere indsigt i, og som dermed kan være svære at sikre, at der ikke sker matchfixing i.”

Kate Jacquerot, juridisk direktør i Danske Spil

Danske Spil tilvejebringer en masse oplysninger om mistænkelige spil, som de ikke er forpligtet til. Danske Spil videregiver gerne oplysninger med henblik på at bekæmpe matchfixing, men de ser også et problem i, at andre spiludbydere ikke er forpligtet på det. Danske Spil har desuden indført et spillekort (et identifikationskort) på landspil, som heller ikke er et lovmæssigt krav. Det bliver der dog ændret, da der nu er indgået politisk aftale om, at identifikationskort fra 2022 bliver obligatorisk, når man spiller på væddemål i kiosker og andre fysiske butikker.

Men Danske Spil ser gerne, at det i Spilleloven også bliver gjort obligatorisk at skulle indberette oplysninger om mistænkelige spil. Dels fordi det kan være svært at bekæmpe matchfixing, når man ikke har oplysninger fra alle udbydere, dels fordi Danske Spil bruger en del ressourcer på det og kan fremstå mindre attraktive for kunder end spiludbydere, som ikke nødvendigvis bringer oplysninger videre.

Opsummering

Baseret på ovenstående kan medlemsorganisationernes forskellige holdninger og prioriteringer til problemstillingerne opsummeres i Tabel 1.

Tabel 1: Medlemsorganisationernes interessemodsætninger

	(Hvad er) Matchfixings samfundsmæssige betydning?	Undersøgelse og efterforskning af sager: Primære ønsker	Et balanceret, men restriktivt spillemarked: Hvad skal der ske?
DIF	Det er et alvorligt problem, der truer idrættens integritet. Frygter, at der skal en stor skandale til, før end problemet bliver taget alvorligt fra politi og anklagemyndighedens side.	At fastholde retten til at undersøge og dømme i idrættens egne sager. At bidrage til forberedelse af (straffe)sager til politiet. At arbejde for, at der kommer efterforskningsenhed i politiet med fokus på matchfixing, og sikre, at politiet prioriterer området højere.	Mere restriktiv indsats og regulering ønskes – f.eks. færre udbud på ikke-konkurrenceafgørende væddemål.
DBU	Fodboldens doping. Det er et alvorligt problem, der truer idrættens integritet.	At fastholde overdragelsen af idrætslige sager til DIF. At bidrage til forberedelse af fodboldsager til politiet.	Har skærper til DIF's matchfixingregulativ. Forholder sig ikke direkte til spillemarkedet i evalueringen.
ADD	Det er et alvorligt problem, der truer idrættens integritet. Frygter, at omfanget af matchfixing er er undervurderet.	At få større indflydelse på behandling af idrættens sager og forberedelse af sager til politiet. At være et clearing house, som varetager indledende undersøgelser. Ser behov for eksperter i politi og anklagemyndighed.	Underretningspligt for spilleudbydere bør indføres.
Danske Spil	Det er ikke et stort samfundsmæssigt problem. Der er ikke behov for særlig enhed i politiet.	At sikre en bedre anvendelse af spiloplysninger, der skal kunne sendes ét sted hen, hvor der er eksplicit hjemmel vedrørende personfølsomme oplysninger.	Spillemarkedet bør være mere restriktivt – f.eks. med en underretningspligt for spiludbydere. Der bør udarbejdes en positivliste over spil.
Spillebranchen	Det er ikke et stort samfundsmæssigt problem.	Det er svært at retfærdiggøre særregler på et område med få sager.	Ønsker et attraktivt spillemarked, hvor det er muligt at føre en fornuftig forretning. Ønsker at fastholde at danskere spiller hos udbydere med licens i Danmark.
Anklagemyndigheden	Det er ikke et stort samfundsmæssigt problem. Spilafhængighed er et større problem for samfundet. Men man kan i udgangspunktet ikke acceptere matchfixing og derfor skal det bekæmpes.	Der bør arbejdes for at samle efterforskning i én politikreds og have én indgang for alle sager. Det kan ikke retfærdiggøres at anvende flere samfundsmæssige ressourcer på området.	De mange typer af væddemål (særligt dem der ikke er afgørende for udfaldet) gør det mere attraktivt og nemmere at lave matchfixing. Markedet er dog globalt, og øget regulering i Danmark vil ikke fjerne problemet.

Som det fremgår, udtrykker alle de involverede medlemmer i platformen forskellige organisatoriske interesser i forhold til bekæmpelse af matchfixing. På trods af, at medlemmerne har fælles fodslag, hvad angår det helt overordnede formål for platformen, hersker der alligevel organisatoriske interesseforskelle mellem medlemsorganisationer, der til tider kolliderer i praksis.

Det er evaluators vurdering, at de skitserede underliggende interesseforskelle er den grundlæggende årsag til, at platformen i flere henseender er ineffektiv, fordi organisationsinteresserne kolliderer og gør det svært for medlemsorganisationerne at blive enige om konkrete tiltag.

Problematikken kommer til udtryk i den utilfredshed, som mange af medlemsorganisationerne udtrykker over manglen på resultater i platformens levetid og de forskellige mere konkrete problemstillinger gengivet i Del 3.

Kort sagt skal årsagen til platformens manglende (forventede) resultater findes i spændingen mellem platformens organisering baseret på de frivillige og gode viljers mandat og medlemsorganisationernes forskellige interesser.

I den kommende Del 5 opsummeres evalueringens hovedfund, og der gives på denne baggrund anbefalinger til, hvordan man kan arbejde videre, så platformen bliver mere succesfuld fremadrettet.

Del 5: Konklusion, anbefalinger og perspektiver

Sammenfatning

Denne evaluering har konkret og overordnet peget på en række problemstillinger, som er knyttet til arbejdet i platformen for koordinering af bekæmpelse af matchfixing. Helt generelt er der blandt platformens medlemsorganisationer enighed om, at platformen er en god ting, der har givet anledning til at sætte arbejdet mod matchfixing på dagsordenen.

Det indbyrdes kendskab mellem medlemsorganisationerne er øget, og platformen udgør en form for beredskab, der kan trækkes på i konkrete sager. Endvidere har platformen skabt muligheder for at danne et internationalt samarbejde, f.eks. gennem Group of Copenhagen, hvor erfaringer og oplysninger om matchfixing i andre lande kan fungere som input til det danske arbejde.

Samlet set er der dog skuffelse i medlemskredsen i forhold til, hvor meget – eller lidt – platformen har udrettet, og enkelte medlemmer går så langt som at kalde møderne i platformen for spild af tid. Der er flere forhold ved platformen og dens arbejde, der ikke fungerer optimalt, og som lægger hindringer i vejen for, at platformen kan skabe bedre resultater.

Det første hovedproblem knytter sig til, at platformen organisatorisk set har medlemsorganisationer med forskelligartede og somme tider modsatrettede interesser. Samtidig har kommissoriet for platformen givet spillerum for fortolkning af formål og opgaver, og det har givet medlemsorganisationerne et incitament til at betone de interesser, som de hver især finder væsentlige.

Ganske vist er alle medlemsorganisationer som tidligere nævnt enige om, at matchfixing skal bekæmpes, men hvordan og hvor meget er der ikke enighed om. Platformen er et forum, hvor medlemmerne i princippet kun kan udrette det, de bliver enige om, og det skaber vanskeligheder. F.eks. er håndtering og drøftelser af (visse typer af) sager i en uformel gruppe et udtryk for, at uenigheder i platformen fører til særlige løsninger. På denne baggrund forekommer arbejdet i platformen at have mistet noget af sin energi, og samtidig mener nogle af repræsentanterne fra medlemsorganisationerne, at positioneringskampe knyttet til centrale problematikker præger samarbejdet for meget.

I det arbejdsrum er det svært at blive enig om særlig meget andet end det helt overordnede, og uden en klar retning for arbejdet taber koordineringen af bekæmpelse af matchfixing fart. Spørgsmålet om, hvem der behandler konkrete (idræts)sager, og hvem der bør gøre det (er det idrætten selv eller eksterne instanser), fremstår ligeledes som en vægtig problematik. Også det helt fundamentale problem med, hvordan man skaber retning og forpligter medlemsorganisationerne på konkrete initiativer i overensstemmelse med en given linje, er uafklaret.

Udover at gøre samarbejdet mellem medlemsorganisationerne vanskeligt, har denne problemstilling i praksis hindret håndteringen af de to andre hovedspørgsmål om, hvordan man må udveksle personfølsomme dataoplysninger mellem platformens medlemsorganisationer, og hvordan man samarbejder bedre med politiet om efterforskning og bekæmpelse af matchfixing.

For nogle medlemsorganisationer er det desuden afgørende, at politi og anklagemyndighed engagerer sig og prioriterer indsatsen mere, idet det er en kilde til frustration, at matchfixing-problematikken ligger meget lavt på prioriteringslisten hos politi og anklagemyndighed. Fra sidstnævntes repræsentant lyder det omvendt, at matchfixing ikke er et særlig stort problem i forhold til andre presserende opgaver; det får den nødvendige opmærksomhed, om end dele af politiets arbejde kan organiseres bedre.

Også et spørgsmål som regulering af spillemarkedet kunne man føre en mere eksplicit diskussion om, og måske danne en fælles mening om, blandt platformens medlemsorganisationer.

Evalueringen efterlader det samlede indtryk, at de nævnte hovedproblemer forbliver uløste som følge af et organisatorisk styringsproblem, der ganske vist er forsøgt adresseret med en opdeling af platformen i flere dimensioner – henholdsvis det strategiske forum, koordinationsgruppen og sekretariatet – men alligevel udgør en vedblivende kerneproblematik.

I det kommende afsnit med anbefalinger og perspektiver går evaluatoren tættere på de centrale problematikker og giver forslag til, hvad der kan gøres for at skubbe arbejdet i platformen i en mere hensigtsmæssig retning, ved at fokusere på de forhold, der kunne samle medlemsorganisationerne i stedet for, at arbejdet fortsat bliver præget af interessenmodsatninger.

Anbefalinger og perspektiver

Selvom evalueringsarbejdet viser tegn på, at medlemmerne i visse henseender er begyndt at arbejde bedre sammen, efterlader evalueringens samlede datamateriale det indtryk, at der grundlæggende er opstået en form for træthed i samarbejdet mellem platformens medlemmer. Det kalder på handlingsorienterede initiativer, og på denne baggrund kan følgende konkrete tiltag være relevante:

Afhjælpe platformens styringsmæssige problemstilling

Først og fremmest viser evalueringen, at platformen er de gode viljers holdeplads, hvor det eneste, man kan foretage sig sammen, er det, man kan blive enige om. Det er et problem i forhold til fremdriften og beslutningskraften i platformen, da mange af konflikterne som nævnt er strandet på modstridende, organisatoriske interesser, særligt opsummeret og illustreret i Del 4.

Det er blevet indvendt, at sekretariatet ikke har løst den indholdsmæssige dimension af platformens arbejde godt nok og for eksempel ikke har forberedt og lagt sager med indstillinger op til det strategiske forum. Men evalueringsarbejdet viser også klart, at der mangler en mekanisme, der kan drive arbejdet fremad ved uenigheder. Det er svært at udpege præcist, hvad løsningen på dette er, men en form for formandskab i platformen kan overvejes, så der kan skabes retning og tages bedre beslutninger om, hvad platformen skal foretage sig og lægge af strategier.

En anden løsning kan være at forsøge at fokusere på projekter, man kan blive enige om at igangsætte, så man på den måde samler medlemsorganisationerne om noget fælles.

Som nævnt i Del 3, Tema 2, blev der udarbejdet en SWOT-analyse i 2019 (Den nationale platform, 2019), og et af de første områder, en styrket platform kan adressere, er at lægge en plan for at arbejde videre med de heri identificerede problemstillinger. Der er flere af disse problemer, som det kunne være relevant for det strategiske forum at løfte op på politisk niveau. Det anbefales derfor at gøre den strategiske plan og SWOT-analysen til genstand for indsatser på de områder, der stadig er relevante. Særligt inden for de områder, der også peges på i denne evaluering. Det er evaluators opfattelse, at det kan være et godt skridt på vejen til et fælles fodslag.

Videreudvikle sekretariatets informationscenterdimension

Evalueringen viser – se Tema 1 i Del 3 – at sekretariatet ikke har udviklet på en bredere fortolkning af ideen med, at platformen kan fungere som informationscenter og opbygge bredere viden end de rent undersøgelsesmæssige kompetencer, der knytter sig til konkrete sager og håndtering heraf. Det er evaluators opfattelse, at sekretariatet kunne sætte mere skub på opgaven med at fungere som informationscenter og udvikle sig til at blive et egentligt *videnscenter* med indsigt i matchfixing. Et sådant center kunne opbygge et bredere vidensgrundlag, igangsætte brede analyser (eventuelt i samarbejde med andre eksterne aktører), tage bestik af udviklingen i andre lande og formidle denne viden til offentligheden udover at gøre platformens medlemmer klogere og bedre i stand til at gøre deres arbejde.

Man kan diskutere, hvor langt udviklingen af denne dimension skal gå, men det vil kunne styrke arbejdet med bekæmpelse af matchfixing, hvis vidensindsamling og -formidling bliver gjort mere systematiseret. Det vil styrke arbejdet til bekæmpelse af matchfixing at stå på et stærkere og bredere vidensgrundlag. Det vil samtidig være et godt indspark til og grundlag for en mere systematiseret indsats på forebyggelses- og oplysningsområdet at stå på konkret viden om matchfixing, fænomenets udbredelse, og hvordan man bekæmper og forebygger det. Noget af denne viden har medlemmerne af platformen allerede, men der er oplagte potentialer i at sætte tryk på udviklingen af denne dimension.

En bedre viden om matchfixings omfang og udvikling vil muligvis også gøre det nemmere at anskueliggøre overfor politi og anklagemyndighed, at der bør være mere fokus på problemet end der er for nærværende, hvilket flere af platformens medlemmer er utilfredse med.

Adressere problemstillingen om konkrete sager: 'One point of entry'

Som påpeget tidligere i evalueringen ligger der en problemstilling i, at idrætten undersøger egne sager. Sager er ofte uklare, når den indledende mistanke opstår, og der ligger ikke et entydigt svar på, hvordan de skal behandles videre. Det kræver yderligere undersøgelser, og det kan derfor skabe uheldige situationer, hvor idrætten enten uforvarende gør en efterfølgende politimæssig efterforskning vanskelig, eller hvor der bevidst eller ubevidst tages idrætspolitiske og/eller organisatoriske hensyn i sagsbehandlingen. Man kan diskutere, hvor stort problemet er i praksis, da der indtil videre har været kendskab til meget få sager, men det er en principiel knast i det nuværende system.

Problemet kan løses ved at oprette en for idrætten ekstern visitationsenhed i et 'one point of entry'-system, hvortil alle anmeldelser eller mistanker skal rettes. Enheden kan indsamle informationer og foretage en indledende undersøgelse og vurdering, før den sender sagerne i retning af enten idrættens eget disciplinærsystem eller det strafferetslige. Denne visitationsenhed kan placeres i regi af det eksisterende sekretariat eller andetsteds, og den skal have den fornødne hjemmel til at modtage og behandle personfølsomme oplysninger.

Løsningen udelukker ikke, at idrætten fastholder sine muligheder for at medvirke til at bekæmpe uetiske former for spil og dømme dem. Det er tanken, at der efter indledende visitation kan ske en inddragelse af DIF-repræsentanter i sagsbehandlingen som sparringspartnere, dog med visitationsenheden som tovholder og primær ansvarlig for sagens eventuelle videre gang i idrættens system. Forslaget forebygger, at der kan opstå mistanke om, at der tages politiske eller organisatoriske hensyn i processerne, når idrætten behandler sager i eget regi og under egne regler. Fremgangsmåden er efter evaluators opfattelse en mere hensigtsmæssig håndtering af problemstillingen med de to retssystemer, som platformsarbejdet opererer i, end den, der eksisterer for nærværende.

Afklaring af spørgsmålet om udveksling af personfølsomme oplysninger og 'formalisering' af den 'uformelle' gruppes arbejde

En yderligere fordel ved løsningen er, at der kan skabes større retssikkerhed for de personer, som sagerne vedrører, idet der skal udformes et sæt retningslinjer for visitationsenhedens virke og konkrete håndtering af sager.¹²

¹² Det vil samtidig være muligt at føre mere central statistik på sager, så man bedre kan monitorere udviklingen i mistanker, reelle sager mv. I bund og grund er der tale om noget, der ligner den forpligtigelse til at lave kvartalsrapporter, som sekretariatet har, og som omtales i Del 3, Tema 1. Det er selvkært, at dette ikke er det samme som en bedre afdækning af omfanget af matchfixing, men et vigtigt delelement, der kan bidrage til at skabe et bedre vidensgrundlag for platformens, men også dens medlemmers arbejde.

I øjeblikket drøftes mange sager i en uformel gruppe, der diskuterer angrebsvinklen og søger at rammesætte den. Det er en praktisk håndtering af en konkret problemstilling og et pragmatisk svar på, at man ikke har fået tingene til at fungere i platformen, men der knytter sig nogle problemer til løsningen.

Man kan sige, at de uformelle procedurer er opstået, fordi det operationelle niveau tager ansvar for at bekæmpe matchfixing som følge af, at det strategiske forum i platformen ikke har kunnet løse problemstillingerne omkring samarbejde. Arbejdet i den uformelle gruppe er samtidig en konsekvens af, at koordinationsgruppens medlemmer lige som det strategiske forum er frustrerede over, at politi og anklagemyndighed ikke engagerer sig i og prioriterer problematikken tilfredsstillende.

Formuleret positivt koordinerer den uformelle gruppe rent faktisk bekæmpelsen af matchfixing, fordi arbejdet med konkrete sager er vanskeligere på grund af de ovenfor nævnte problemstillinger.

Ikke desto mindre er der en fare for, at sagerne ender i et juridisk vakuum, og det vil være hensigtsmæssigt at ændre dette. Blandt andet må den formelle gruppes arbejde bringes ind i formelt klarere rammer. Koblet til denne anbefaling ligger selvsagt, at man samtidig bør arbejde for at få afklaret eller skabt den hjemmel, der gør, at man kan samle (personfølsomme) spilledata, så man formelt kan overvåge, identificere og på den baggrund oprette specifikke sager samt visitere dem til videre behandling i enten det offentlige retssystem eller idrættens eget.

Samlet forestiller evaluator sig et system, hvor alle oplysninger tilgår platformens visitationsenhed, der indledningsvis vurderer dem og inddrager relevante medlemmer på operationelt niveau til at forbedre dem til behandling i enten idrættens eget system eller det offentlige retssystem. Hvad dette kræver af formel hjemmel og regulativ ramme må som nævnt afklares nærmere.

Arbejde for at skabe en indberetningsforpligtigelse

Nogle af platformens medlemmer peger på, at spilleselskaberne bør forpligtes til at overvåge og undersøge mistænkelige spillemønstre. I skrivende stund er det frivilligt. Man kan slå to fluer med et smæk, hvis en kommende central 'one point of entry'-enhed får overdraget dette ansvar på betingelse af, at spilleselskaberne leverer data til enheden. Enheden vil så i praksis stå for overvågelses- og undersøgelsesarbejdet eller arbejde sammen med spilludbydere om at gøre det.

Da spilleselskaberne i forvejen har en forpligtigelse til at indberette mistanker om hvidvask, er det oplagt at udvide forpligtigelsen til matchfixing. I Sverige er det på vej, og det vil være hensigtsmæssigt, at det strategiske forum i platformen løfter ideen til politisk niveau.

Udvikle positivliste for spiltyper

En måde, hvorpå man kan mindske problematiske former for spil, er at begrænse de spiltyper, som udbydes – f.eks. 'spotfixing' (første hjørnespark, indkast mv.). Det vil også være muligt at begrænse, hvilke typer af kampe (f.eks. i lavere rangerende rækker, i hvilke lande eller inden for specifikke sportsgrene), spiludbydere kan få lov at udbyde. Det foreslås derfor af nogle i platformens medlemskreds at udvikle en positivliste, der anfører, hvad der kan udbydes spil på. Her nævnes Frankrig som forbillede.

Mod denne anbefaling taler, at hvis spillemarkedet gøres for restriktivt, så mindskes de hjemlige udbydes konkurrencedygtighed, ligesom der er en risiko for at kunderne forlader det hjemlige marked og bliver kunder på andre udenlandske markeder, hvor reguleringen er lav eller fraværende. Dette er en balance, men det kan være værd at afsøge dette redskab nærmere. Under alle omstændigheder er det relevant at drøfte denne anbefaling nærmere i regi af platformen.

Udvide platformens medlemskreds

Flere af de interviewede medlemsrepræsentanter peger på, at platformen godt kunne udvide kredsen af medlemmer. Evaluator er af samme opfattelse og anbefaler, at man som minimum bør overveje inddragelse af aktivrepræsentanter i platformen. Men repræsentanter fra esportsområdet samt forebyggelses- og behandlingsekspertter kan også være oplagte. De nye medlemmer vil kunne bidrage med relevante perspektiver til platformsarbejdet. Blandt andet i forhold til udøvernes perspektiv og forebyggelse og behandling af problemstillinger relateret til spil og matchfixing.

Styrke samarbejdet om forebyggelses- og oplysningsindsatser

Generelt er det gunstigt, at der kommer fokus på, hvad platformens medlemmer kan udrette sammen i stedet for at fokus på deres uenigheder. Et ændret fokus kan medvirke til at skabe energi i samarbejdet. Det kan f.eks. være en fælles indsats i forhold til oplysningskampagner, forebyggelse eller lignende.

Dette er et område, hvor der næppe er helt de samme interessekonflikter at spore som inden for andre områder, der er blevet berørt i evalueringen, og det er evaluators opfattelse, at dette er et felt, hvor man kunne finde fælles fodslag om konkrete indsatser. Som det er omtalt i Del 3, Tema 2 om sekretariatet, så ligger det inden for sekretariatets arbejdsområde at iværksætte sådanne initiativer, men det er indtil videre ikke sket. De enkelte medlemmer har haft egne initiativer, men det kan være oplagt at gøre mere sammen. Det er evaluators opfattelse, at der er mange gode projekter, medlemmerne kan udvikle og løfte i fællesskab, og det anbefales at platformen overvejer, hvilke der kan gøres til de første fælles fremtidige projekter.

Spørgsmålet om placering af platformen

Evalueringsarbejdet har vist, at der er forskellige holdninger til, hvor sekretariatet for platformen bør placeres. Nogle af de interviewede medlemmer taler f.eks. for at flytte sekretariatet fra ADD til Spillemyndigheden. Evalueringsarbejdet giver ikke et klart svar på, hvad der er mest hensigtsmæssigt, udover at det forekommer oplagt have sekretariatet placeret i en offentlig myndighed.

Det er evaluators samlede vurdering, at der ikke er tungtvejende grunde til at flytte sekretariatet væk fra ADD. Alle medlemmer erkender et medansvar for, at platformens resultater har været begrænsede, så skyldsspørgsmålet i forhold til platformens manglende resultater, eller de problemer evalueringen har afdækket om samarbejde og interessekonflikterne mellem medlemmerne, kan ikke alene afgøres med henvisning til dårlig sekretariatsbetjening af platformen.

Hertil kommer, at der er tegn på, at medlemmerne på nogle områder arbejder bedre sammen end i starten af platformens levetid, f.eks. i den uformelle gruppe og på operationelt plan. Da der desuden er transaktionsomkostninger forbundet med at flytte opgaver til en ny organisation og opbygge nye arbejdsrutiner, er der efter evaluators opfattelse ikke for nærværende tungtvejende grunde til at ændre på sekretariatsplaceringen.

Det er selvsagt vigtigt, at sekretariatet forbedrer sin betjening af platformen og styrker sin indsats, ligesom det er vigtigt, at de ovenstående anbefalinger iagttages, men kommer dette på plads, er det evaluators vurdering, at platformens formål kan opfyldes tilfredsstillende i fremtiden med den nuværende placering.

Litteraturliste

Anti Doping Danmark. (2016). *Notat om sekretariat for national platform for matchfixing i ADD*.

Danmarks Idrætsforbund. (2020). *Lovregulativ VIII. Om forbud mod manipulation af idrætskonkurrencer (matchfixing) og tilsvarende uetisk adfærd*. <https://www.dif.dk/-/media/difdk/politik/lovregulativ-s-viii-s-matchfixing-s-ndret-s-2020-s-gldende.pdf?la=da>

Den nationale platform. (2019). *Risikovurdering af matchfixing i Danmark - SWOT analyse*.

Group of Copenhagen. (2020). *Typology of Sports Manipulations. Resource Guide*.

Hjortdal, J., & Fester, M. (2016). *Matchfixing i dansk eliteidræt*. <https://www.dif.dk/da/politik/nyheder/analyser/governance-s-matchfixing-s-og-s-international/matchfixing>

Kirkegaard, K. L., & Fester, M. (2013). *Befolkningens holdning til matchfixing*. https://www.dif.dk/da/politik/nyheder/analyser/governance-s-matchfixing-s-og-s-international/matchfixing_befolkningsholdning

Kulturministeriet. (2014). *Arbejdsgruppe om regulering af matchfixing*. Kulturministeriet. <https://www.idan.dk/vidensbank/udgivelser/arbejdsgruppe-om-regulering-af-matchfixing/ac67f213-a2c1-4864-8e55-a3b800ec36ab>

Kulturministeriet. (2017). *Kommissorium for national platform for koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer*. Kulturministeriet. https://kum.dk/fileadmin/_kum/2_Kulturomraader/Idraet/Matchfixing/15-01269-25_Kommissorium_for_den_nationale_platform_for_bekaempelse_af_matchfixing_450928_319445_0__1_.pdf

Bilag 1: Oversigt over gennemførte interviews og seminarer

Interviews med platformens medlemsorganisationer

- Michael Ask, direktør i Anti Doping Danmark, Henrik Fussing Ørsted, juridisk konsulent i Anti Doping Danmark, og Søren Voss, efterretningskonsulent i Anti Doping Danmark (7. juni 2021).
- Morten Rønde, direktør i Spillebranchen (10. juni 2021).
- Morten Mølholm Hansen, administrerende direktør i Danmarks Idrætsforbund (14. juni 2021).
- Poul Broberg, chef for public affairs i Danmarks Idrætsforbund og Anders Young Rasmussen, juridisk konsulent i Danmarks Idrætsforbund (17. juni 2021).
- Per Nylykke, kontorchef i Kulturministeriet, Magnus Mandal Bastholm, fuldmægtig i Kulturministeriet og Henrik Møll Bramming, fuldmægtig i Kulturministeriet (17. juni 2021).
- Kate Jaquerot, juridisk direktør i Danske Spil, og Kim Ragle, Integrity Manager i Sports Betting i Danske Spil (21. juni 2021).
- Jan Madsen, kontorchef i Spillemyndigheden, Linda Lomborg kontorchef i Spillemyndigheden og Simon Hørkjær Pedersen specialkonsulent i Spillemyndigheden (22. juni 2021).
- Rasmus Maar Hansen, senioranklager i Anklagemyndigheden (2. juli 2021).
- Kenneth Reeh, vicedirektør i DBU, og Henrik Kjær Hansen, sikkerhedschef i DBU (23. august 2021).

Interviews med tidligere repræsentanter i platformens medlemsorganisationer

- Jesper Frigast Larsen, tidligere juridisk konsulent i ADD (3. juni 2021).
- Bente Skovgaard, tidligere afdelingsleder i Kulturministeriet (25. juni 2021).
- Martin Holmlund Laesen, tidligere embedsmand i Kulturministeriet (11. august 2021).

Interviews med eksperter

- Chris Kronow, bettingseksperter (30. juni 2021).
- Karsten Naundrup Olesen, professor i jura ved Københavns Universitet (4. oktober 2021).

Seminar afholdt i Idrættens Hus med deltagelse af medlemsorganisationerne

- Anti Doping Danmark (Michael Ask, tidligere direktør, Kim Højgaard Ravn, konstitueret direktør og Søren Voss efterretningskonsulent).
- Danske Spil (Kate Jaquerot, juridisk direktør i Danske Spil, og Kim Ragle, integrity Manager i sports betting i Danske Spil).

- Danmarks Idrætsforbund (Morten Møllholm Hansen, administrerende direktør og Anders Young Rasmussen, juridisk konsulent).
- Kulturministeriet (Magnus Mandal Bastholm, fuldmægtig).
- Spillebranchen (Morten Rønde, direktør).
- Spillemyndigheden (Jan Madsen, kontorchef i Spillemyndigheden og Simon Hørjkær Pedersen specialkonsulent i Spillemyndigheden).

Afbud fra:

- DBU og Anklagemyndigheden

Bilag 2: Oversigt over møder i regi af platformen

Møder i platformen

- Møde 1/2016, 1. februar 2016 i Samarbejdsforum for den nationale platform (referat, 5. februar 2016).
- Møde 1/2017, 9. marts 2017 i Samarbejdsforum for den nationale platform mod matchfixing (referat, 16. marts 2017).

Møder overgår til møder i hhv. det strategiske forum og koordinationsgruppen

- Møde 2/2017, 31. august 2017 i Koordinationsgruppen for den nationale platform mod matchfixing (referat, 20. september 2017).
- Møde 3/2017, 20. november 2017 i Det strategiske Forum for den nationale platform mod matchfixing (referat, 24. november 2017).
- Møde 1/2018, 16. april 2018 i Det strategiske Forum for den nationale platform mod matchfixing (referat, 16. april 2018)
- Møde 2/2018, 10. december 2018 i Det strategiske Forum for den nationale platform mod matchfixing (referat, 21. januar 2019).
- Møde 1/2019, 1. april 2019 i Koordinationsgruppen for den nationale platform mod matchfixing (referat, d. 12. april 2019).
- Møde 2/2019, 11. november 2019 i Koordinationsgruppen for den nationale platform mod matchfixing.
- Møde 1/2020, 21. august 2020 i Det strategiske Forum for den nationale platform mod matchfixing (referat 10. september 2020).

Møder i arbejdsgruppe vedr. kommissorium

- Arbejdsgruppemøde 1/2016, 4. april 2016 i Arbejdsgruppe under den nationale platform mod matchfixing (referat, 20. april 2016).
- Arbejdsgruppemøde 2/2016, 26. maj 2016 i Arbejdsgruppe vedr. den nationale platform mod matchfixing (referat, 6. februar 2017).

Møder i arbejdsgruppe vedr. SWOT-analyse

- Arbejdsgruppemøde 1/2018, 28. juni 2018 i Arbejdsgruppe vedr. SWOT-analyse (referat, d. 6. juli 2018).
- Arbejdsgruppemøde 2/2018, 15. august 2018 i Arbejdsgruppe vedr. SWOT-analyse.
- Arbejdsgruppemøde 3/2018, 11. oktober 2018 i Arbejdsgruppe vedr. SWOT-analyse.

Bilag 3: Notater og produkter i regi af platformen

- 28. november 2017: Kommissorium for den nationale platform for koordinering af bekæmpelse af manipulation af idrætskonkurrencer.
- 1. december 2018 (opdateret 17. januar 2019): Risikovurdering af matchfixing i Danmark – SWOT-analyse.
- December 2018: Udkast til strategisk plan for den nationale platform

Bilag 4: Medlemsorganisationer og repræsentanter i platformen

Den nationale platform er opdelt i det strategiske forum og koordinationsgruppen. De to gruppers sammensætning så (pr. maj 2021) således ud ifølge sekretariatet:

Det strategiske forum:

- Rasmus Maar Hansen, senioranklager i Anklagemyndigheden
- Henrik Fusing Ørsted, juridisk konsulent i Anti Doping Danmark
- Kim Højgaard Ravn, vicedirektør i Anti Doping Danmark
- Michael Ask, direktør i Anti Doping Danmark
- Søren Voss, efterretningskonsulent i Anti Doping Danmark
- Kate Jacquerot, juridisk direktør i Danske Spil
- Kim Ragle, integrity manager i sports betting i Danske Spil
- Kenneth Reeh, vicedirektør i Dansk Boldspil-Union
- Henrik Kjær Jensen, sikkerhedschef i Dansk Boldspil-Union
- Morten Mølholm Hansen, administrerende direktør i Danmarks Idrætsforbund
- Poul Broberg, chef for public affairs i Danmarks Idrætsforbund
- Henrik Møll Bramming, fuldmægtig i Kulturministeriet
- Per Nylykke, kontorchef i Kulturministeriet
- Morten Rønde, direktør i Spillebranchen
- Anders Dorph, direktør i Spillemyndigheden
- Jan Madsen, kontorchef i Spillemyndigheden
- Linda Lomborg, kontorchef i Spillemyndigheden
- Simon Hørkjær Pedersen, juridisk konsulent i Spillemyndigheden

Koordinationsgruppen:

- Rasmus Maar Hansen, senioranklager i Anklagemyndigheden
- Henrik Fusing Ørsted, juridisk konsulent i Anti Doping Danmark
- Søren Voss, efterretningskonsulent i Anti Doping Danmark
- Kim Ragle, integrity manager i sports betting i Danske Spil
- Henrik Kjær Jensen, sikkerhedschef i Dansk Boldspil-Union
- Anders Young Rasmussen, juridisk konsulent i Danmarks Idrætsforbund
- Poul Broberg, chef for public affairs i Danmarks Idrætsforbund
- Henrik Møll Bramming, fuldmægtig i Kulturministeriet
- Per Nylykke, kontorchef i Kulturministeriet
- Morten Rønde, direktør i Spillebranchen
- Jan Madsen, kontorchef i Spillemyndigheden
- Linda Lomborg, kontorchef i Spillemyndigheden
- Simon Hørkjær Pedersen, juridisk konsulent i Spillemyndigheden

