

Wet op de kansspelen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
 - **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de instelling van de kansspelautoriteit (32264).**

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **Teeven**:

Voorzitter. Het is me een genoegen om vandaag met uw Kamer te spreken over de instelling van de kansspelautoriteit. Ik bedank de zes leden die hebben gesproken voor hun inbreng. Het is verheugend dat alle woordvoerders vanmiddag hebben onderschreven dat voorrang moet worden gegeven aan de instelling van de kansspelautoriteit. De heer Thom de Graaf heeft gevraagd of de verschillende onderdelen niet meer bij elkaar kunnen worden gepakt. Daar zal ik wat over zeggen.

Ook in deze Kamer proef ik dat er dringende behoefte bestaat aan een doortastende toezichthouder op het gebied van de kansspelen, ongeacht welk stelsel er ook zal komen. Met de uitvoering van de in het wetsvoorstel omschreven taken zal de kansspelautoriteit een belangrijke bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstellingen van het kansspelbeleid die deze regering als uitgangspunt kiest. Deze zijn: de preventie van de kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Die doelstellingen worden door dit kabinet, ook bij de modernisering van het kansspelbeleid, nog steeds onderschreven.

Ik ben blij dat de woordvoerders vanmiddag reeds in hun eerste termijn de strekking van het wetsvoorstel hebben onderschreven. Wat dat betreft hebben ze mij, om met de heer De Graaf te spreken, niet in spanning gelaten. Dat neemt niet weg dat er nog diverse vragen zijn gesteld waarop ik graag antwoord wil geven. Allereerst kom ik bij de algemene vragen. De heer Thom de Graaf vraagt wat de planning is van de komende kansspelwetgeving. Gaat het stap voor stap of wordt de hele online en landbased markt in één keer geregeld? Het behoeft geen twijfel dat de aanpassing van de kansspelwetgeving een behoorlijke klus zal zijn. Met de voorbereiding daarvan is reeds de nodige tijd gemoeid geweest. Er is een aantal zeer spoedeisende onderwerpen dat niet kan wachten. Deze wil ik zo spoedig mogelijk aanpakken, in enkele tussentijdse aanpassingen. Ik denk hierbij aan de internetkansspelen. Deze zijn al vele jaren een alledaagse realiteit. Ongeveer 800.000 spelers in Nederland zijn betrokken bij het spelen van illegale kansspelen. Naar het oordeel van de regering moet dit zo snel mogelijk behoorlijk worden geregeld.

Ook de instelling van een centraal register kansspelverslaving heeft grote prioriteit. Verder kan ook de transparante gunningverlening van kansspelvergunningen gezien de Europese jurisprudentie niet meer lang op zich laten wachten, hoewel de huidige Eurocommissaris niet zo actief is als de vorige met inbreukprocedures tegen de lidstaten.

De ordening van de online markt moet naar ons oordeel worden gezien tegen de achtergrond van de orde-

ning van de landbased markt en de verandering die daarin nodig kunnen zijn. Ter gelegenheid van de regulering van de onlinemarkt wil ik nog de nodige helderheid verschaffen, zodat ook de landbased markt weet waar hij aan toe is.

Na de spoedeisende onderwerpen die ik heb genoemd, wil ik de gehele Wet op de kansspelen van A tot Z herzien. Hierover wordt intensief overleg gevoerd met mijn ambtsgeenoot, de staatssecretaris van Financiën, aangezien er de nodige dwarsverbanden zijn tussen het herzien van de kansspelen en de kansspelbelasting.

De heer Thom de Graaf heeft gevraagd of het online gokken kan worden gereguleerd met nationale wetgeving of dat er minimaal een Europese harmonisatie noodzakelijk is. Op het eerste kan ik ronduit ja zeggen. Op dit moment zijn er voldoende aanknopingspunten om online gokken op lidstaatniveau te reguleren. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft dit tot op de dag van vandaag bevestigd in een aantal arresten. Het Hof hanteert eigenlijk al jaren de algemene lijn dat beperkingen in de nationale wetgeving op het gebied van vrije vestiging en een vrij verkeer van diensten alleen gerechtvaardigd kunnen worden om dringende redenen van algemeen belang, zoals de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid: voorkoming van kansspelverslaving, consumentenbescherming en het tegengaan van fraude en criminaliteit. Mevrouw Beuving sprak daar al over. In de discussie die we hebben gehad over de algemene uitgangspunten van het kansspelbeleid heeft ook de Tweede Kamer de nadruk gelegd op deze punten. De Europese Unie heeft bepaald dat deze beperkingen noodzakelijk en proportioneel moeten zijn en niet discriminerend mogen zijn. Alle voorwaarden die het Hof stelt, gelden ook voor het nationale vergunningstelsel voor online kansspelen.

Er is op dit moment geen Europese kansspelregulering. Bijna alle lidstaten hebben er dan ook voor gekozen om online kansspelen op nationaal niveau te reguleren. Zo zijn landen als Frankrijk, Italië, België, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken ons op dat punt al voorgegaan. Ik realiseer me dat er grensoverschrijdende aspecten spelen bij de regulering van online kansspelen. Juist die grensoverschrijdende aspecten hebben de Europese Commissie aanleiding gegeven tot het opstellen van het zogenaamde groenboek voor online kansspelen. Of dit op termijn leidt tot voorstellen voor een Europese aanpak of harmonisatie, is nog niet bekend. Deze zijn ook niet snel te verwachten. In ieder geval wil de regering daar niet op wachten. In lijn met de lidstaten om ons heen willen we verdergaan met de uitwerking van een vergunningstelsel. Ik zal uiteraard bij de uitwerking van het nationale beleid de ontwikkelingen in Europees verband nauwgezet blijven volgen. Het is terecht dat de heer De Graaf daarnaar vroeg. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan het gevolg dat de Europese Commissie zal geven aan het eerder dit jaar gepresenteerde groenboek. Zo kan ik dit meenemen als dit nieuwe ontwikkelingen tot gevolg heeft.

De heer De Graaf en mevrouw Beuving hebben verder gevraagd of de instelling van een raad van toezicht niet de aangewezen manier is om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Wij hebben daarover in de schriftelijke stukken al veel gewisseld. Je kunt zeggen dat de instelling van een raad van toezicht een noodzakelijke extra waarborg in de vorm van intern toezicht kan zijn, voor het goed zelfstandig functioneren van een bestuursorgaan. Dit hangt wel samen met de omvang van de organisatie en met de aard, de complexiteit en de omvang

Teeven

van de taken. Om de schijn van belangenverstrengeling te vermijden is er ten aanzien van de uitvoering van het beleid gekozen voor de inrichting van de kansspelautoriteit als een zelfstandig bestuursorgaan. De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen verschaft mij voldoende instrumenten om de politieke verantwoordelijkheid waar te kunnen maken zonder dat deze betrokken wordt bij de individuele beslissingen van het bestuursorgaan. Naar mijn mening kan een raad van toezicht geen vervanging zijn voor de toezichtrelatie tussen het bestuursorgaan en de verantwoordelijke bewindspersoon. Een raad van toezicht is geen middel om de onafhankelijkheid ten opzichte van de verantwoordelijke bewindspersoon nog verder te vergroten. Dit zou naar mijn oordeel uit het oogpunt van effectieve invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid ook onwenselijk zijn. De kaderwet biedt voldoende wettelijke waarborgen voor een onafhankelijke uitvoering van beleid door een zelfstandig bestuursorgaan. Een relatief niet zo grote marktautoriteit moeten we niet onmetelijk zwaar optuigen met veel organen daaromheen. Dat brengt namelijk ook de nodige kosten met zich mee. Ik denk dat de heer Thom de Graaf en mevrouw Beuving hiervoor wel gevoelig zullen zijn.

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Het betoog van de staatssecretaris komt mij bekend voor. Dat heb ik ook in de memorie van antwoord mogen lezen. Opnieuw roept het de vraag op waar naar het oordeel van deze staatssecretaris en het kabinet de grens ligt om wel of niet een raad van toezicht bij een zbo in te stellen. De staatssecretaris zegt dat het te maken heeft met de beperktheid van de taak of de omvang. Die omvang kennen we overigens nog niet. Het kan allemaal nog groter worden. Wanneer moet er worden gekozen voor een raad van toezicht, in een meer principiële benadering? Een raad van toezicht garandeert ook de kwaliteit van de instelling.

Staatssecretaris **Teeven**:

Mede naar aanleiding van de vraag van beide leden heb ik de gegevens er nog eens bij gepakt. Er zijn ongeveer 120 zbo's ingeschreven in het zbo-register. Slechts enkele zbo's hebben daadwerkelijk een raad van toezicht. Heel veel zbo's hebben geen raad van toezicht. Als je, nog los van het principiële punt, kijkt naar de verschillen in de praktijk, hangt dit inderdaad af van de aard en de omvang. Je probeert dan toch zo'n autoriteit niet onnodig zwaar op te tuigen, ook gezien de kosten en de administratieve rompslomp. Dat is ook een beetje de insteek bij de kansspelautoriteit. Ik geef de heer Thom de Graaf graag toe dat je daar natuurlijk een raad van toezicht boven had kunnen zetten. Dat leek de regering echter niet wenselijk gezien de aard, de omvang en het feit dat je deze autoriteit niet kunt vergelijken met de NMa, gezien de markt die zij gaat bestrijken. Nogmaals, gezien het totaal van 120 zbo's, is het meer uitzondering dan regel dat er bij zo'n zbo een raad van toezicht is.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd hoe gegarandeerd wordt dat uitvoering en toezicht onafhankelijk van elkaar door de kansspelautoriteit kunnen worden uitgevoerd. De scheiding tussen uitvoering en toezicht wordt al vormgegeven doordat deze taken bij verschillende afdelingen worden belegd. De scheiding is zowel van organisatorische als van personele aard. Ik zal niet herhalen wat al schriftelijk is uitgewisseld, maar natuurlijk zijn er de afdeling vergunningen, de afdeling toezicht en de afdeling juridische zaken. Naar ons oordeel is de personele bezet-

ting van de kansspelautoriteit toereikend voor een dergelijke taakverdeling. Ik zeg mevrouw Broekers-Knol toe dat wij in de mandaatregeling en door fysieke functie- en bevoegdheidscheidingen zullen garanderen dat vergunningverlening en toezicht onafhankelijk van elkaar worden uitgevoerd.

Ik meen dat het ook mevrouw Broekers-Knol was die vroeg hoe ik dat kan garanderen, gezien de relatief beperkte omvang van het aantal fte's bij de kansspelautoriteit. Ik kan daarover zeggen dat ik ook bindende aanwijzingen zal opnemen in de beleidsregels waarmee we nu bezig zijn en die we ook zullen voorhangen. De functiescheiding kan daardoor daadwerkelijk gestalte krijgen.

Ik wijs mevrouw Broekers-Knol en de andere leden die erover hebben gesproken, er ook op dat behalve de 35 fte's er ook nog zo'n 13 mensen overkomen van Verispect, het voormalige IJkwezen. Deze mensen zullen een aanstelling krijgen als buitengewoon opsporingsambtenaar. Zij behoren eigenlijk ook bij de personeelssterkte voor de handhaving. Wij zullen deze mensen nader opleiden. Zij zullen zich straks dus niet alleen bezighouden met de controle op de speelautomaten, maar zij worden daadwerkelijk ook voor andere handhavingstaken ingezet.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

Gaat het om 35 fte's plus 13 fte's, dus om 48 fte's? Begrijp ik de staatssecretaris zo goed?

Staatssecretaris **Teeven**:

Er staan nu ongeveer 35 fte's op de formatie. We hebben echter ook Verispect, dus zeg maar de particuliere toezichthouder en het geprivatiseerde ijkwezen. Verispect zal ook onder de kansspelautoriteit gaan vallen. Per definitie heb je in feite 35 fte's plus 13 fte's, dus zo'n 48 mensen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

Het gaat dus om zo'n kleine 50 fte's?

Staatssecretaris **Teeven**:

Ja.

Mevrouw Beuving heeft mij gevraagd om een beeld te geven van de plannen van de regering ten aanzien van het beleid voor de personeelscapaciteit van de kansspelautoriteit. Hoe schat ik dat in? Wat gaan de plannen over de partiële herziening en de totale herziening van de Wet op de kansspelen betekenen? De voornemens die zijn gepresenteerd op 19 maart en die daarna met de Kamer zijn besproken, worden nu uitgewerkt. Bij de uitwerking is de kansspelautoriteit in oprichting natuurlijk nauw betrokken. De uitwerking van die plannen zal in de komende maanden gestalte krijgen, dus ergens in januari, februari of maart. Als die uitwerking een concrete fase heeft bereikt, zal er een uitvoeringstoets worden uitgevoerd om vast te stellen wat de effecten zijn van de voorstellen op de personeelscapaciteit van de kansspelautoriteit. Zo gaan wij daarmee dus straks om.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

Dat is duidelijk. Ik kan mij voorstellen dat dit gaandeweg bekeken dient te worden. Ik pakte dit punt ook al op naar aanleiding van de huidige situatie, namelijk 35 fte's voor de kansspelautoriteit. In ieder geval 10 fte's daarvan zijn voor toezicht en handhaving. Daarmee wordt toegezien en gehandhaafd op een markt die, laat ik zeggen, bij uitstek om een toezichthouder vraagt. Als er één markt is waarvoor dit geldt, is het wel deze markt. Ik haak in dit

Teeven

verband ook nog even aan bij de wijze woorden van mevrouw Broekers. Zij zegt: wij hebben vooral behoefte aan een intelligente toezichthouder, dus een toezichthouder die voldoende technologisch is onderlegd. Dit is zeker waar. Daarop wil ik, vanuit mijn eigen ervaring in het verleden als toezichthouder, de volgende aanvulling geven. Voldoende menskracht is inderdaad nog geen garantie op een intelligente toezichthouder. Andersom geldt echter hetzelfde; een toezichthouder met te weinig menskracht gaat het ook niet redden, zeker niet in deze sector. Er zijn dus verscheidene factoren nodig. De toezichthouder moet voldoende juridische bevoegdheden hebben. Daarin wordt nu voorzien met dit wetsvoorstel. Verder is voldoende menskracht nodig. Deze mensen moeten inderdaad zowel juridische als technologische knowhow in huis hebben. Daarbij is een aantal van tien personen heel kwetsbaar voor al het werk dat ligt te wachten, ook bij de onlinehandhaving.

Staatssecretaris Teeven:

Ik luister goed naar de wijze woorden van mevrouw Broekers en van mevrouw Beuving. Dat laatste lijkt me zeker verstandig, ook gezien haar achtergrond bij een toezichthouder, waardoor ze weet welke problemen daar spelen. Ik denk dat we met de mensen die bij Verispect werken, iets meer kunnen doen dan alleen de speelautomaten controleren. Door de aanwijzing van deze mensen tot buitengewoon opsporingsambtenaar zullen we meer handhaving capaciteit krijgen. Tegelijk ben ik met haar eens dat het niet alleen daarom gaat. Daarom hebben wij – niet onomkeerbaar, omdat deze Kamer zich er nog over moet uitspreken – bij onze selectie van bestuurders geprobeerd om ook iemand erbij te krijgen die voldoende ervaring heeft met automatiseringsaangelegenheden. Dat zal een belangrijk aspect worden, met vragen als: hoe moet er worden gemonitord dat bij internetgokken geen kansspelverslaving ontstaat? De aanbieders en vergunningverleners zullen dat monitoren moeten doen, maar de Ksa moet natuurlijk voldoende knowhow hebben om dit concreet te kunnen bekijken.

Mevrouw Beuving (PvdA):

Misschien kan ik op één punt mijn zorg over de capaciteit nog wat verdiepen. De toevoeging van de mensen van Verispect levert in persoonsaantallen – de 13 bij de 35 – en vanwege hun technologische knowhow een grotere capaciteit die kan worden ingezet voor het pure toezicht. Maar dit doet mij meteen denken aan handhaving aspecten die ik in het verleden vaak heb meegemaakt. Deze toezichthouder gaat straks bestuurlijke boetes opleggen, hij gaat last onder dwangsom opleggen. Daaruit zullen juridische procedures voortkomen. Als hij goed bezig is en al die mooie knowhow en deskundigheid op technologisch gebied gaat inzetten, gaat hij veel zaken krijgen en zullen vele beroeps- en bezwaarprocedures tegen hem worden aangespannen. Ik kan verzekeren dat die enorm veel menskracht gaan vragen. Dat betekent dat je hoogwaardige juridische mensen in huis moet hebben om die procedures tot een goed einde te brengen. Ik kan me voorstellen dat de mensen die van Verispect komen, deze deskundigheid niet hebben. Ik wil dit in ieder geval meegeven. Is de staatssecretaris zich ervan bewust dat dit een heel specifieke tak van sport is, dus de juridische procedures die zullen moeten worden gevoerd, waarvoor je mensen in huis moet halen?

Staatssecretaris Teeven:

Ja, daarvan ben ik mij bewust. Natuurlijk is er ook een juridische afdeling in oprichting. Dat staat ook in de stukken beschreven. In het verleden was de projectgroep Joker bij de Belastingdienst actief bezig met toezicht en handhaving rondom het kansspelbeleid. Al kan ik daar nu niet op vooruitlopen, mogelijk zullen er mensen van de projectgroep Joker instromen bij de kansspelautoriteit, zodat we knowhow kunnen combineren. Wij zijn ons er echter terdege van bewust dat de Ksa ook zelf procedures zal moeten gaan voeren. Het is de vraag hoeveel juristen genoeg zullen zijn. Wij zullen die wijsheid over de aantallen werkende weg moeten ontwikkelen, maar het is nu al volstrekt zeker dat het er niet nul zullen zijn.

Mevrouw Beuving (PvdA):

Mag ik hieruit afleiden dat de staatssecretaris dit werkende weg gaat aanpakken? En dat we, als blijkt dat de aantallen die nu worden genoemd – de 35 waarvan 10 voor toezicht en handhaving – niet voldoende zullen zijn, ervoor zullen zorgen dat die toezichthouder de capaciteit krijgt om de krachtige en effectieve toezichthouder te worden die wij allen verwachten en die dringend nodig is?

Staatssecretaris Teeven:

Jazeker, dat is wel de bedoeling. Ik heb dit in de Tweede Kamer al gezegd en wil dat ook in deze Kamer best toegeven.

De heren De Graaf en Nagel stelden vragen over het volgende. Ik heb al gesproken over de extra capaciteit van Verispect. Samenwerking op digitaal gebied zal ook moeten plaatsvinden, met een bijzondere opsporingsdienst. Op dit moment worden gesprekken gevoerd met bijzondere opsporingsdiensten voor samenwerking op het terrein van de digitale handhaving. Daardoor zal de Ksa direct in staat zijn om een zeer ervaren digihandhaver in te zetten, met gebruikmaking van alle hoogwaardige apparatuur die deze bijzondere opsporingsdienst in bezit heeft. De Ksa kiest nadrukkelijk voor een integrale handhaving en sluit daartoe overeenkomsten en convenanten met andere toezichthouders, zoals de Consumentenautoriteit en de Belastingdienst. Zij zal ook gaan samenwerken met de regionale expertisecentra en de politie. Wij denken dat daardoor de slagkracht enorm wordt vergroot, vooral omdat het illegaal aanbieden van kansspelen vaak gepaard gaat met andere overtredingen en misdrijven, zoals belastingontduiking. De aanpak kan dan gecombineerd plaatsvinden.

Met het oog op samenwerking zullen wij in contact treden met buitenlandse kansspelautoriteiten. Dat is al gebeurd door medewerkers van mijn departement, om ervaringen uit te wisselen en waar mogelijk een gezamenlijke aanpak af te spreken en te leren van elkaars best practices. De heer Nagel zei dat toezicht ook daadwerkelijk toezicht moet zijn en dat de handhaving enige body moet hebben. Ook de heer De Graaf sprak daarover.

De heer De Graaf en mevrouw Broekers hebben ook nog de vraag gesteld of de kansspelautoriteit voldoende doorдрongen is van en voorbereid op het feit dat technologie, infrastructuur en hoogwaardige automatisering noodzakelijk zullen zijn. Welnu, dat is zeker het geval. Op dit moment laat ik een onderzoek uitvoeren door twee genommeerde externe bureaus op het terrein van de online kansspelen en digitale opsporing. Daaruit volgt een scherp beeld van de voorwaarden die zullen moeten wor-

Teeven

den gesteld aan aanbieders en van de wijze waarop het toezicht daarop moet worden vormgegeven. Ook volgt daaruit hoe wij dat gaan monitoren en hoe de handhaving op illegale kansspelen op internet het meest effectief en efficiënt kan worden aangepakt. Daarbij is er nadrukkelijk aandacht voor de wijze waarop ICT en automatisering door de kansspelautoriteit kunnen worden ingezet. In ieder geval zal een van de leden van de raad van bestuur iemand zijn die bijzondere vaardigheden heeft op het terrein van automatisering.

Bij nieuwe wetgeving moet bij de organisatie, die deze gaat uitvoeren een ex ante uitvoeringstoets plaatsvinden. Daaruit moet blijken welke organisatorische consequenties de wet met zich brengt. De kansspelautoriteit zal dat ook doen. Als blijkt dat uitbreiding of invoering van nieuwe methodieken nodig is, zeg ik in antwoord op een vraag van mevrouw Beuving, zal dat uiteraard ook gebeuren. Er zal worden aangegeven welke consequenties dat zal hebben voor de financiering van de kansspelautoriteit.

Tot zover de algemene opmerkingen die ik wilde maken. Dan ga ik nu over tot de beantwoording van een aantal specifieke vragen over de handhaving. Mevrouw Broekers vroeg of de toepassing van strafrecht koste wat het kost buiten de deur wordt gehouden, ter ontlasting van de strafrechtketen. Zij vroeg hoe zij de toelichting van de regering moest zien, waarin sprake is van een ultimatum remedium. Ik kan mevrouw Broekers op dit punt geruststellen. Ontlasting van de strafrechtketen was een belangrijk argument om te voorzien in een adequaat bestuursrechtelijk handhavingscriterium. De inzet van het strafrecht als handhavinginstrument is voor mij reden om dit te zien als ultimatum remedium. Ik denk wel dat het strafrechtelijk handhavingscriterium onontbeerlijk is. Het strafrecht dient te worden ingezet wanneer dat noodzakelijk en het meest effectief is. Daarbij kunnen wij aan een aantal situaties denken, zoals herhaaldelijke overtreding als bestuursrechtelijke handhaving niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. Verder noem ik de situatie dat overtreding van de kansspelwetgeving samengaat met het plegen van andere delicten. Dan zou je kunnen denken aan gecombineerde strafrechtelijke handhaving. Verder is strafrechtelijk optreden natuurlijk ook geïndiceerd als de specifieke mogelijkheden en bevoegdheden van het strafrechtelijk onderzoek noodzakelijk zijn of wanneer het opleggen van specifieke strafrechtelijke sancties noodzakelijk is, bijvoorbeeld in situaties waarin de kansspelautoriteit een voorbeeld wil stellen omdat de desbetreffende zaak een enorme uitstralende werking zou kunnen hebben op de rest van de sector. Ook in dergelijke situaties kan het aangewezen zijn om van het strafrecht gebruik te maken.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg of het criterium "open of gesloten context" niet onvoldoende onderscheidend is bij de keuze voor een sanctiestelsel. Ik merk daarover op dat het onderscheid tussen open en gesloten context een onderdeel is van de richtsnoeren die in de kabinetsnota over de uitgangspunten voor de keuze van een sanctiestelsel staan beschreven. Bij de keuze voor een sanctiestelsel staat wat ons betreft de effectiviteit centraal. Dit betekent volgens de nota dat in bepaalde situaties ook andere factoren een rol zouden kunnen spelen. Om die reden is bij dit wetsvoorstel ook voor de handhaving in de open context, dus de bestrijding van illegaal aanbod, ingezet op primair de bestuursrechtelijke wijze van handhaving. Dat doet echter niet af aan het onderscheid.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd of in het kader van transparant sanctiebeleid de sanctiebesluiten van de

kansspelautoriteit gepubliceerd kunnen worden. Ik vind dat een heel goed idee en zeg graag toe dat toekomstige sanctiebesluiten – in geanonimiseerde vorm – bekendgemaakt zullen worden, bijvoorbeeld op de website van de kansspelautoriteit.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd om de toezegging dat bij wetsvoorstellen waarbij de keuze voor bestuurlijke of strafrechtelijke handhaving aan de orde is, de keuze wordt gemotiveerd en dat wij daarbij het debat in het achterhoofd houden dat in 2009 in deze Kamer is gevoerd over de kabinetsnota sanctiestelsels. Ik denk dat mevrouw Broekers terecht heeft opgemerkt dat de keuze voor bestuurlijke of strafrechtelijke handhaving in elk wetsvoorstel moet worden gemotiveerd. Ze sprak mij daarop aan en ik denk via mij ook de minister van Veiligheid en Justitie. Ik weet eigenlijk wel zeker dat ik ook in de geest van de minister spreek, zeg ik tegen haar – al moet je daar altijd een beetje mee uitkijken bij de heer Opstelten – als ik zeg dat wij daar bij V&J voor onze eigen wetgeving en voor die van andere ministeries nauwgezet op zullen toezien. Dat zal ook gebeuren in het kader van de wetgevingstoezicht toetsing door V&J. Ik heb daar al eerder over gesproken bij de bespreking van een ander wetsvoorstel rondom de privacy. In de aanwijzingen voor de regelgeving is sinds april van dit jaar uitdrukkelijk een link gelegd met de kabinetsnota uit 2008 over de uitgangspunten van sanctiestelsels. Ook maken deze uitgangspunten deel uit van het zogenaamde integrale afwegingskader. Ik zeg de Kamer graag toe dat bij de wetgevingstoezing acht zal worden geslagen op wat in uw Kamer naar voren is gebracht bij de behandeling van die sanctiestelsels.

De heer Nagel heeft in zijn eerste termijn gevraagd of de zwarte lijst nu dwingend zou moeten worden voor banken. Zo niet, dan zou die lijst eigenlijk het effect gaan missen. Dat was zijn vrees, althans zo heb ik hem begrepen. Ik kan daarover zeggen dat artikel 1 onder b van de Wet op de kansspelen in zijn algemeenheid stelt dat het bevorderen van deelname aan illegale kansspelen verboden is. Het is ook mijn opvatting en die van het kabinet dat het verlenen van betalingsdiensten aan illegale kansspel aanbieders eveneens onder artikel 1 onder b valt. Zo heeft de zwarte lijst van illegale aanbieders een dwingend karakter. Ik heb niet de vrees dat banken niet zullen meewerken. We hebben daar natuurlijk enige ervaring mee. Het is aan de bank om te bepalen welke maatregelen zij proportioneel acht om dat betalingsverkeer dan te doen eindigen. Dat kan een bank doen door de relatie met de aanbieder te beëindigen, maar ze kan daar ook andere wegen voor volgen. In het wetsvoorstel voor internetkansspelen ben ik voornemens om specifieke bepalingen op te nemen ten aanzien van intermediairs die het door hun dienstverlening mogelijk maken, illegale kansspelen in Nederland aan te bieden. Ik sluit ook niet uit dat dit eveneens zal gelden voor internetserviceproviders. We zullen ook dat in die richting uitbreiden.

Dan is er door de leden een groot aantal opmerkingen gemaakt over de kansspelheffing. Mevrouw Beuving, mevrouw De Boer, mevrouw Van Bijsterveld en de heer De Graaf hebben daarover gesproken. Ze waren er eigenlijk allemaal bevreesd voor dat de goededoelenloterij, laat ik het zo maar samenvatten, zou worden benadeeld. De vraag kwam op of de goededoelenloterijen niet onevenredig veel aan kansspelheffing betalen, vergeleken met de meer risicovolle kansspelen. Die vraag zou je je kunnen stellen. Ze hebben ook de vraag gesteld of de heffings-

Teeven

grondslag niet zodanig aangepast zou moeten worden dat de afdracht aan het goede doel niet meetelt bij de berekening van de hoogte van de heffing. Ik meen uit de bijdrage van de leden op te maken dat wellicht onduidelijkheid bestaat over de afdracht aan goede doelen en over de vraag of die niet in het geding komt als gevolg van de heffing. Dat is namelijk niet het geval. De kansspelheffing gaat niet ten koste van de afdracht aan goede doelen. De goededoelenloterijen zijn verplicht, ten minste 50% van de inleg af te dragen aan goede doelen en die afdrachtsverplichting blijft ongewijzigd.

De kansspelheffing is, net als bij alle andere aanbieders, onderdeel van de kosten en kan dus naar ons oordeel worden voldaan uit de overige onkosten van de loterijen. Er ligt wel een andere vraag voor: moeten we de goededoelenloterijen – dat lag in het verlengde van de vraag van de leden – niet wat meer ontzien bij de heffing? Met de aard van de goededoelenloterijen is rekening gehouden, door in de heffing een differentiatie in het tarief aan te brengen. Aanbieders van risicovollere spelen worden nu al in het voorstel dat in de wet zit, relatief zwaarder belast dan de aanbieders van minder risicovolle spelen zoals loterijen. De leden hebben ongetwijfeld gezien dat het ongeveer om een factor twee gaat.

Ook voor aanbieders van kansspelen met minder maatschappelijk nadelige gevolgen zijn de taken van de Ksa wel van groot belang. Ik wijs daarop. Ook deze aanbieders hebben baat bij de handhaving van de wet en bij de bestrijding van het illegale aanbod. De loterijen zijn dus ook gebaat bij een goed toezicht op de hele sector.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik wil even een paar misverstanden uit de wereld helpen. Naar mijn oordeel is het onderscheid tussen risicovolle en minder risicovolle kansspelen een ander dan dat tussen die voor goede doelen en die niet voor goede doelen. Die zullen elkaar voor een deel overlappen, maar het zijn andere criteria. Ik hoor daar graag een reactie van de staatssecretaris op.

Ik heb in mijn bijdrage niet gesteld dat ik bang ben dat die heffing van die 50% afdracht aan de goede doelen af moet. Ik denk dat de onevenredige benadeling zit in het feit dat de goededoelenloterijen die heffing moeten betalen uit die overige 50%, het deel dat bestemd is voor de overhead en het prijzengeld. Andere loterijen en kansspelen moeten hun winst, overhead en prijzengeld halen uit 100% van de opbrengst van de verkochte deelnemingsbewijzen. Ik ben dus niet bang dat het ten koste gaat van de bijdrage aan de goede doelen. Het moet echter komen uit een budget, dat uit de verkochte deelnamebewijzen komt, dat de helft bedraagt van het budget van de commerciële kansspelen.

Staatssecretaris Teeven:

Bij de beantwoording van de vraag van mevrouw De Boer moet je wel even kijken wat de totale omzet is van de loterijen. Het is van belang om een beetje een beeld te krijgen van de invloed van die heffing op de loterijen en de goededoelenloterijen. De totale omzet van loterijen was in 2010 ongeveer 2 mld. De omzet van Holland Casino en de speelautomatenbranche was ongeveer 1 mld. Dat is overigens de branche die nu al zwaarder wordt getroffen door die heffing. Daar zit die factor twee al in. De loterijen hebben dus twee derde van de totale kansspelomzet in Nederland en betalen maar de helft van de kansspelheffing. Daar komt nog bij dat van het deel van de kansspelheffing

dat door de loterijen wordt opgebracht, maar voor ongeveer 35% ten laste komt van de goededoelenloterijen. Het overgrote deel komt ten laste van de Staatsloterij.

Ik heb wel begrip voor de zorg van mevrouw De Boer. Gezien deze cijfers, heb ik echter toch niet de indruk dat de goededoelenloterijen onevenredig veel betalen. Ook gezien het eigen vermogen van de loterijen en de kosten die op andere terreinen worden gemaakt, denk ik dat de bijdrage en de verdeling waarvoor wij in deze wet hebben gekozen, rekening houdend met die factor twee, eigenlijk wel redelijk zijn.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik begrijp dat de staatssecretaris er niet voor kiest. Ik heb hem echter ook gevraagd of het qua wetssystematiek mogelijk is om het wel op de manier te doen die ik heb voorgesteld. In de wet wordt al een onderscheid gemaakt tussen goededoelenloterijen en niet-goededoelenloterijen. Is de staatssecretaris het met mij eens dat het criterium dat ik heb voorgesteld, dus het berekenen van de heffing na de afdracht bij goededoelenloterijen, ook objectief vaststelbaar en handhaafbaar is?

Staatssecretaris Teeven:

Dat zou je zo kunnen doen. Mevrouw De Boer vroeg of daar wijziging van de wet voor nodig is. Het antwoord daarop is volmondig ja. Als je dat wilt realiseren, moet je de wet wijzigen. Ik heb goed geluisterd naar de argumenten. Ik heb daar de totale omzetcijfers, de verdeling en de keuzes die wij nu hebben gemaakt, tegenover gezet. Ik zie dus op dit moment geen reden om dat anders te doen.

Er is ten aanzien van de kansspelheffing nog een aantal kleine onzekerheden. Zo zal de versterking van de handhaving en invoering van een centraal register voor toegangsverboden gevolgen hebben voor de kansspelautoriteit. Wat de budgettaire gevolgen daarvan zullen zijn, kunnen wij nog niet helemaal overzien. Met het reguleren van kansspelen via internet, zal ook de kansspelheffing, zowel de grondslag als de tarieven ervan, opnieuw moeten worden bezien.

Gelet op deze onzekerheden, zou ik op dit moment niet opnieuw willen sleutelen aan de kansspelheffing. Ik zou, zo nodig, bij het wetsvoorstel inzake kansspelen via internet opnieuw naar de situatie kunnen kijken. Dan zijn wij verder in de ontwikkeling. Dan kunnen wij bezien of deze alsnog moet worden aangepast. Op dit moment zie ik daartoe geen noodzaak.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg of de kansspelheffing leidt tot een verstoring van het level playing field tussen goededoelenloterijen en de overige kansspelaanbieders. Ik stel vast – dat blijkt ook uit onderzoek – dat loterijen niet of nauwelijks concurreren met aanbieders van andere kansspelen. In die zin denk ik ook niet dat de heffing tot een verstoring zal leiden. Overigens is de heffing voor aanbieders van meer risicovolle spelen hoger dan voor aanbieders van minder risicovolle spelen, zoals loterijen. Binnen de loterijmarkt verwacht ik ook geen verstoring van het level playing field, omdat naar mijn mening het tarief van de heffing voor deze groep aanbieders gelijk is.

De heer De Graaf heeft in dit verband gevraagd of het niet gerechtvaardigd zou zijn om bij de heffing een onderscheid aan te brengen tussen zuiver commerciële aanbieders en aanbieders die aan goede doelen afdragen. Wij hebben niet voor dat onderscheid gekozen. De reden daarvoor is ook dat wat er met de opbrengst van de georganiseerde kansspelen gebeurt, eigenlijk niets zegt over

Teeven

het toezicht dat moet worden uitgeoefend op de kanspelsector en de kansspel aanbieders. Afdracht aan goede doelen betekent niet dat het betreffende kansspel weinig toezicht behoeft. Daarbij komt ook dat aanbieders die afdragen aan goede doelen, profiteren van het toezicht en het toezicht door de kansspelautoriteit. Overigens is het onderscheid tussen commerciële aanbieders en aanbieders die een deel van de opbrengst aan goede doelen afdragen, ook niet altijd goed te maken. Er zijn immers ook vergunninghouders die commercieel zijn maar ook afdragen aan goede doelen – bij de bestrijding van de Postcode Loterij. Ook aanbieders die aan goede doelen afdragen hebben dus commerciële belangen.

De heer De Graaf heeft de principiële vraag gesteld waarom legale aanbieders, dus vergunninghouders, zouden moeten meebetalen voor de aanpak van illegale aanbieders. Bij de instelling van de kansspelautoriteit is er nadrukkelijk voor gekozen om vergunninghouders ook een bijdrage te laten leveren aan de kosten die nodig zijn voor de bestrijding van het illegale aanbod. De landelijke vergunninghouders hebben van de overheid immers een – laten wij eerlijk zijn – exclusief recht gekregen om binnen Nederland producten aan te bieden en de kansspelvergunning te exploiteren. Die vergunninghouders hebben dus ook een groot financieel belang – laten wij dat ook vaststellen – bij de bestrijding van illegaal aanbod. Immers, dat gaat dan ten koste van het legale aanbod.

Het wetsvoorstel voorziet in handhaving door de kansspelautoriteit van de gehele Wet op de kansspelen, dus ook waar het het illegale aanbod betreft. Dat betekent dat de kansspelautoriteit ook bij de aanpak van illegaal aanbod het voortouw zal nemen. Dat zal ook ten goede komen aan de bescherming van de positie van legale aanbieders van kansspelen. Je zou je zelfs kunnen afvragen wie nu het zwaarst wordt belast door de kansspelheffing. In de speelautomatenbranche bijvoorbeeld zit relatief weinig illegaal aanbod op dit moment. Dus je zou kunnen zeggen dat wij bij het vaststellen van de factoren voor die heffing wel degelijk dat soort zaken hebben laten meewegen. Naar mijn mening is het dus ook redelijk dat de landelijke vergunninghouders een financiële bijdrage leveren aan de bestrijding van het illegale aanbod.

Je zou in een vergelijkbare situatie kunnen kijken naar de telecommunicatiemarkt. Ook daar worden de handhavingskosten, als het over bestuursrechtelijke bestrijding van illegaal aanbod gaat, gedragen door de vergunninghouders. Ik wil overigens nog wel opmerken dat als er dan, zoals mevrouw Broekers soms ook bepleit, toch wordt gekozen voor strafrechtelijke handhaving, daarbij natuurlijk wel een uitzondering geldt, want die kosten worden niet gedragen door de vergunninghouders maar worden uiteraard betaald uit de algemene middelen.

Mevrouw Broekers heeft nog de opmerking gemaakt dat de speelautomatensector al veel betaalt aan kansspelheffing en dat het toch eigenlijk niet zo kan zijn dat voor de financiering van een effectieve handhaving carte blanche wordt gegeven om die heffing nog verder te verhogen, waarover vanmiddag in de inbreng van andere leden ook tegengestelde geluiden te horen waren. De kansspelautoriteit wil het toezicht en de handhaving slim regelen, dus bijvoorbeeld met moderne informatietechnologie, gegevensuitwisseling en samenwerking met andere diensten. Daar sprak ik al over. Daarbij moeten de kosten van toezicht en handhaving zo laag mogelijk worden gehouden. Als stelselverantwoordelijke zal ik dus toezicht houden op de kansspelautoriteit en ook op de wijze waar-

op die taak wordt uitgeoefend. Ik zal ook algemene aanwijzingen op dat punt geven. Ik hecht er ook zeer aan dat de kansspelautoriteit geen onnodige kosten maakt, ook niet in het begin. Het moet gewoon een zuinige instelling zijn die effectief werkt en geen onnodig geld uitgeeft. Ik kan de tarieven van de kansspelheffing bij ministeriële regeling aanpassen. Het spreekt voor zich dat ik dat pas zal doen als dat echt noodzakelijk is. De kansspelautoriteit krijgt dus van mij geen carte blanche om die tarieven te verhogen. Dat zullen wij in de beleidsregels ook nadrukkelijk met elkaar afspreken.

Dan kom ik tot slot aan de bespreking van een kopje over reclame en preventie. Er is met name in de Tweede Kamer nogal nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het tegengaan van ongewenste reclame en preventie van kansspelveslaving. Mevrouw Van Bijsterveld heeft in dit verband gevraagd of ik kan bevestigen dat de kansspelautoriteit een actief toezichts- en handhavingbeleid op het gebied van verslavingspreventie en reclame zal voeren. Ik kan dit toezeggen, want de kansspelautoriteit heeft straks op grond van het voorgestelde artikel 33b, zoals dat nu na amendering luidt, als taak het voorkomen van kansspelveslaving te bevorderen. De kansspelautoriteit gaat dus een coördinerende en sturende rol vervullen ten aanzien van het preventiebeleid. Naar aanleiding van de amendementen die in de Tweede Kamer zijn aangenomen, heb ik hierover inmiddels afspraken gemaakt met de minister van VWS. Ook zij ziet het belang hiervan in. Wij zullen dus samenwerken teneinde hieraan uitvoering te geven. De kansspelautoriteit zal ook het initiatief nemen tot gestructureerd overleg tussen kansspel aanbieder, de verslavingszorg, GGZ Nederland en de ministeries van Veiligheid en Justitie en van VWS. Naast de algemeen verbindende voorschriften in het voorgestelde artikel 4a van de wet en de daarop berustende Algemene Maatregel van Bestuur en de ministeriële regeling, kan er voor de kansspelautoriteit aanleiding bestaan om nadere specifieke voorschriften met betrekking tot preventie van kansspelveslaving aan een individuele vergunning te verbinden. De kansspelautoriteit zal toezicht houden op de naleving van deze voorschriften en kan bestuurlijke sancties opleggen aan vergunninghouders die hun zorgplicht niet nakomen.

Mevrouw Van Bijsterveld vroeg voorts of in de AMvB over reclame en preventie nadere invulling wordt gegeven aan het begrip "onmatige deelneming". Zij vroeg zich af hoe dat zich verhoudt tot de huidige activiteiten op het terrein van werving en reclame van de vergunninghouders. Ik kan hierover zeggen dat met het begrip "onmatige deelneming" wordt bedoeld op een mate van deelneming die leidt tot kansspelveslaving of daartoe een zeer groot risico vormt. Het risico op verslaving is afhankelijk van het type kansspel. In de AMvB zullen in dit verband normen worden opgenomen over werving, reclame en preventie om onmatige deelneming te voorkomen. Ook de huidige vergunninghouders, zoals Holland Casino, de Staatsloterij en de Postcode Loterij, zullen zich bij hun activiteiten naar deze regels moeten voegen en zo nodig het staande beleid moeten aanpassen.

Verder vroeg mevrouw Van Bijsterveld of het in te stellen register aanbieder- en spelsoortneutraal is. Ofwel: blijft het register probleemspelers signaleren als zij van aanbieder of spelsoort wisselen? Zo heb ik de vraag van mevrouw Van Bijsterveld althans begrepen. Ik ben voornemens om een centraal register in te richten van bezoekbeperkingen en entreeverboden die in voorkomende ge-

Teeven

vallen zijn opgelegd in speelcasino's, automatenhallen of door aanbieders van online kansspelen. Dat laatste zit er natuurlijk aan te komen. Het geldt dus niet voor kansspelen met een laag risico, zoals loterijen. Van het kopen van een staatslot – dat mag algemeen bekend verondersteld worden – raak je niet verslaafd. Je betaalt elke maand keurig een staatslot van je rekening. Om probleemspe- lers te signaleren als zij van aanbieder of spelsoort wis- selen, zoals het CDA voorstelt, dienen alle gedragingen van alle spelers te allen tijde geregistreerd te worden, dus ook als iemand één keer per jaar bij Holland Casino komt. Dat zou van het register als het ware een gemeen- telijke basisadministratie van alle deelnemers aan kans- spelen maken, met alle privacy- en technische vraagstuk- ken van dien. Ik roep ook de motie-Franken in herinnering naar aanleiding van het debat over privacy. In deze motie wordt opgeroepen om op dit gebied terughoudend te zijn. In dit wetsvoorstel heb ik daarvoor gekozen. Zo'n registra- tie lijkt naar het oordeel van de regering een disproporti- oneel middel om kansspelverslaving te voorkomen. Wij hebben goed geluisterd naar wat indiener Franken hier- over heeft gezegd tijdens dat andere debat.

De heer Nagel heeft gevraagd of het centrale register ook gaat gelden voor horecabedrijven met speelautoma- ten. Ik ben voornemens een centraal register in te richten van bezoekbeperkingen en entreeverboden die in voorko- mende gevallen zijn opgelegd in speelcasino's, speelauto- matenhallen of door aanbieders van online kansspelen. In het huidige stelsel van bezoekbeperkingen en entreever- boden ligt de verantwoordelijkheid voor het opleggen van de maatregel dus bij de aanbieder. Straks wordt dat mo- gelijk anders.

De heer Nagel vroeg voorts of ik verwacht dat het pro- ces van monitoring en analyse van spelgedrag bij spelers bij online aangeboden kansspelen eigenlijk wel doeltref- fend kan plaatsvinden. De heer Nagel maakte zich toch wel zorgen over de daadwerkelijke handhaving: zou die wel voldoende effectief zijn? Ja, daar heb ik wel vertrou- wen in, want in andere lidstaten, bijvoorbeeld Italië en Malta, waar reeds sprake is van gereguleerd, legaal aan- bod van online kansspelen, blijkt dat monitoring en analy- se zeer wel mogelijk zijn. Wij leren ook van die best prac- tices. De medewerkers zijn daarnaartoe gegaan om te kij- ken of we er dingen van kunnen leren. Dat blijkt wel dege- lijk zo te zijn. Juist vanwege de technologische infrastruc- tuur bestaan er echt geschikte methodes om het spelge- drag te monitoren. Bij de uitwerking van het vergunning- stelsel worden de reeds opgedane kennis en expertise in die andere lidstaten maar ook bij kenniscentra van tech- nologische infrastructuur ingezet.

Tot slot de vraag van mevrouw Van Bijsterveld. Zij wil weten hoe en waar er wordt gerapporteerd over de toe- passing van de lex silencio positivo op de kansspelauto- matenvergunningen. Ik ben verheugd dat mevrouw Van Bijsterveld en haar fractie zich gerustgesteld voelen over wat ik in de memorie van antwoord heb geschreven over de lex silencio positivo. Naar het oordeel van het kabinet is een verantwoorde keuze gemaakt met de toepassing van de lex silencio positivo op aanwezigheidsvergunning- en voor maximaal twee kansspelautomaten in een ho- reca-inrichting. Bij de behandeling van de Dienstenwet in deze Kamer, op 8 november 2009, heeft de toenmalige minister van Justitie aan de Eerste Kamer toegezegd dat de werking van de lex silencio positivo in 2013 zal worden geëvalueerd. Uiteraard ontvangt de Eerste Kamer de uit- komsten van deze evaluatie. Bij de evaluatie zal ook de

toepassing van de lex silencio positivo op kansspelauto- matenvergunningen worden betrokken.

Voorzitter, ik denk dat ik alle vragen van de leden heb beantwoord.

De voorzitter:

Ik dank de staatssecretaris zeer. Het enige wat ik nog heb gemist is een live demonstratie met een eenarmige bandiet of een speeltafel, zo gedetailleerd was de beantwoor- ding. Ik vraag daarom de leden om in tweede termijn zo veel mogelijk vragen als "ik stel vast dat" en "heb ik goed begrepen dat" te vermijden en slechts nog gerichte vra- gen te stellen, zodat wij snel tot een afwikkeling van dit wetsvoorstel kunnen komen.

Het woord is aan mevrouw Beuving.



Mevrouw Beuving (PvdA):

Dank u, voorzitter. Uw verzoek is niet moeilijk te vervul- len, want ik dank de staatssecretaris heel erg graag voor zijn heldere en adequate antwoorden. Ik kan uw verzoek dus heel goed vervullen. Ik heb eigenlijk geen vragen meer. Ik wil alleen heel kort nog een paar puntjes aanstip- pen die wat mij betreft tot tevredenheid aan de orde zijn geweest.

(hilariteit)

Mevrouw Beuving (PvdA):

Ja maar, dit moet echt even, want het is een toezegging en daar wil ik een punt achter zetten.

De voorzitter:

Als het een toezegging is, staat die in de Handelingen.

Mevrouw Beuving (PvdA):

En toch wil ik die nog even hier aanstippen. Dan kunnen we zien of we het met elkaar eens zijn of dat ik een ver- keerde interpretatie geef.

De voorzitter:

Vooruit dan maar.

Mevrouw Beuving (PvdA):

De PvdA-fractie is ingenomen met de spoedige instelling van de kansspelautoriteit. Wij hebben er vertrouwen in dat de kansspelautoriteit een krachtige en effectieve toe- zichthouder kan worden. De juridische bevoegdheden die de kansspelautoriteit daarvoor nodig heeft, worden gere- geld in het voorliggende wetsvoorstel. Dat is dus prach- tig.

Echter, bevoegdheden alleen zijn niet genoeg. Ik noem- de het al. De kansspelautoriteit moet ook voldoende menskracht hebben om die bevoegdheden te kunnen uit- oefenen. De PvdA-fractie vertrouwt erop dat de kansspel- autoriteit voldoende menskracht zal krijgen. De staatsse- cretaris heeft zojuist immers toegezegd dat, indien het al werkende nodig blijkt te zijn dat de kansspelautoriteit meer fte's krijgt dan de thans voorziene 35 en 13, die be- nodigde extra fte's er ook zullen komen. Natuurlijk zullen de fte's bij de kansspelautoriteit moeten worden ingevuld met mensen die voldoende juridische en technologische kennis hebben, zodat de kansspelautoriteit zich kan ont- wikkelen tot een effectieve en slimme toezichthouder, een waar we op dit moment allemaal op wachten.

Beuving

Voorzitter. De PvdA-fractie zal met genoeg voor dit wetsvoorstel stemmen.



Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

Voorzitter. Ik heb begrepen dat u een "rien ne va plus" hebt gegeven aan deze Kamer. Ik mag niets meer zeggen, anders gaat u met uw armen in de lucht zitten.

Toch wil ik nog even opmerken dat ik vier toezeggingen heb gehoord van de staatssecretaris. Ik zal ze niet herhalen, maar ik ben wel blij met deze toezeggingen. Wat ik wel mag zeggen, hoop ik tenminste, is dat ik buitengewoon tevreden ben met de manier waarop de staatssecretaris dit onderwerp heeft behandeld en ons antwoord heeft gegeven, niet alleen in de memorie van antwoord maar ook vandaag. Hij is buitengewoon goed ingevoerd in de materie en heeft de Kamer goed ingelicht over de procedure.

Ik wil nog wel iets weten over de extra kosten van de extra fte's. Mevrouw Beuving heeft gezegd dat het goed is dat er extra mensen komen als dit nodig is, maar het betekent dat de bestemmingsheffing omhoog moet, omdat de extra fte's moeten worden betaald door degenen die de kansspelen aanbieden. Ik vraag de staatssecretaris of ik dit goed heb begrepen. De staatssecretaris heeft ook gezegd dat hij een aanwijzing zal geven met betrekking tot het maken van kosten. Voor de poppen die erbij moeten komen, zal de bestemmingsheffing door de staatssecretaris verhoogd moeten worden. Dat wilde ik nog even weten.

Voorzitter, ik hoop dat ik u hiermee niet al te zeer ontvriest heb.



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik zal mij ook niet heel strikt aan uw instructies houden, maar ik beloof dat ik heel kort zal zijn. Ik dank de staatssecretaris voor zijn duidelijke en prettige manier van beantwoorden.

De staatssecretaris heeft aangegeven dat mijn voorstel om de heffing te berekenen ook objectief mogelijk en handhaafbaar is. Ik heb gehoord dat daar wetgeving voor nodig is, maar ik heb ook gehoord dat de staatssecretaris begon met een toezegging en die zou ik graag iets scherper willen krijgen. Ik had aangekondigd dat ik wellicht een motie zou indienen. Als deze toezegging scherper kan worden, zal ik daarvan afzien.

Ik heb de staatssecretaris horen zeggen dat hij mogelijk bij de wet over internetkansspelen opnieuw zou kunnen bekijken of er aanleiding is om de heffing op een andere manier te doen, rekening houdend met de afdracht aan goede doelen. Ik vraag de staatssecretaris heel expliciet of hij inzicht kan geven in de monitoring van die heffing voor de bedrijfsvoering, de hoogte van het prijzengeld en de eventuele winsten van de verschillende soorten kansspelen, en daarover iets zou kunnen zeggen bij de behandeling van de wet op de internetkansspelen. Kan hij daarbij dan aangeven of het voor hem aanleiding is om de manier van heffing te heroverwegen? Dat was mijn vraag. Ik hoop dat de staatssecretaris daar een duidelijk antwoord op kan geven.

De voorzitter:

Mevrouw De Boer, als de staatssecretaris straks gaat antwoorden hebt u geen gelegenheid meer om een motie in te dienen.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Zal ik dat dan nu doen? Ik heb er nog geen handtekeningen onder staan, maar dat kan ik even doen en dan ...

De voorzitter:

Ik zie de handen van de overige leden nu omhoog gaan. De indiening van de motie wordt voldoende ondersteund. We gaan de motie toch voorstellen, dan kunt u haar straks altijd nog intrekken.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Dat is goed.

Motie

De voorzitter: Door de leden De Boer en Quik-Schuijt wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende:

- dat het voorgestelde artikel 33e van de Wet op de kansspelen bepaalt dat de heffing die kansspelaanbieders betalen ten behoeve van de kansspelautoriteit wordt vastgesteld op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen;
- dat vergunninghouders die een vergunning hebben op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen, de zogenaamde goededoelenloterijen, ingevolge artikel 2 van het kansspelbesluit verplicht zijn om 50% van de opbrengst van de verkoop van deelnamebewijzen af te dragen aan goede doelen;
- dat de in het wetsvoorstel gekozen systematiek betekent dat de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit ook wordt berekend over het deel van de opbrengst dat genoemde loterijen afdragen aan de goede doelen, terwijl zij de heffing (of de helft daarvan) niet in mindering mogen brengen op die afdracht;
- dat dit meebrengt dat de gekozen heffingssystematiek voor goede doelen loterijen een relatief zwaardere belasting oplevert;
- dat wetstechnisch gesproken er geen enkel bezwaar is om de heffing te berekenen op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen na afdracht aan de goede doelen;

verzoekt de regering, te bewerkstelligen dat de wijze van berekening van de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd, in die zin dat deze heffing zoals bedoeld in artikel 3e van de Wet op de kansspelen wordt berekend op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen, minus de verplichte afdracht ex artikel 2 van het kansspelbesluit,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter E (32264).

Thom de Graaf

Deze motie is ondertekend door twee leden, maar vol-
doende ondersteund. Daarmee maakt deze motie op dit
moment onderdeel uit van de beraadslaging. Het is aan
mevrouw De Boer om de motie naar aanleiding van het
antwoord in de laatste termijn van de staatssecretaris al
dan niet in stemming te laten komen.



De heer **Thom de Graaf** (D66):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn zeer uit-
voerige beantwoording. Daardoor hebben wij nu in twee-
de termijn wat minder tijd, maar hebben wij ook minder
tijd nodig.

Ik aarzel niet alleen bij de stap-voor-stapbenadering in
de wetgeving, maar ik vraag de staatssecretaris ook om
ons per brief – dat hoeft niet nu – over de planning te in-
formeren. Wanneer komt het wetsvoorstel voor online
gokken? En hoe moeten wij dat zien in het perspectief van
de algemene herziening van de Wet op de kansspelen en
de brief met een soort doorkijkje naar de landbased aan-
bieders, die de staatssecretaris heeft aangekondigd? Ik
vind het allemaal wat minder helder dan ik zou willen. Ik
wil graag één grote herziening, maar ik wil in ieder geval
graag inzicht in de planning.

Wil de staatssecretaris ons ook zo snel mogelijk inlicht-
ten over de reactie van de Europese Commissie op het
groenboek en de positie die de Nederlandse regering
daarbij inneemt?

Wij zullen niet nog langer over de raad van toezicht dis-
cussieren. De staatssecretaris meent dat een dergelijk or-
gaan wat zwaar is. Ik wijs er echter op dat het huidige col-
lege van toezicht volgens mij uit acht leden bestaat. Dat
lijkt mij ook wat zwaar en in zoverre zou er dus niet van
heel veel meer mensen sprake zijn.

Ten slotte kom ik op digitale handhaving. Het doet mij
deugd dat de staatssecretaris daarvan zeer doordrongen
is. Hij gaat samenwerken met een bijzondere opsporings-
dienst. Hij noemt Italië als lichtend voorbeeld voor hand-
having. Dat heeft mij zeer verrast. Het zou in ieder geval
de eerste keer zijn dat wij voor handhaving een voorbeeld
aan Italië nemen.



Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Voorzitter. Ook wij danken de staatssecretaris voor de
heel zorgvuldige en kundige beantwoording van onze vra-
gen. Daar zijn wij blij mee.

Ik heb nog wel een paar kleine opmerkingen. Wij zijn
blij met de beantwoording over het register, maar mis-
schien heeft de staatssecretaris het tweede gedeelte van
onze vraag daarover verkeerd begrepen. Het is natuurlijk
niet onze bedoeling om een disproportioneel en log regis-
ter in het leven te roepen. Het gaat ons inderdaad om een
effectief register om personen voor wie het nodig is, te-
gen zichzelf te beschermen.

Wij zijn ook blij met de beantwoording van de staats-
secretaris over de goeddoelenloterijen en de heffings-
bestemming. Wij begrijpen dat het level playing field vol-
gens de staatssecretaris niet wordt aangetast. Dat is ge-
ruststellend, maar wil de staatssecretaris dit punt bij de
verdere herziening van de wetgeving toch nog eens bekij-
ken? Wil hij daarbij ook de vraag meenemen of een even-
tuele wijziging van het stelsel consequenties heeft voor
de hoogte van de tariefstelling? Uiteindelijk moet het ge-

heel namelijk uit de opbrengsten van kansspelen worden
betaald. Wat zou dit betekenen? Wil de staatssecretaris
dat nog eens bekijken?

Wij wachten met belangstelling de aangekondigde Al-
gemene Maatregel van Bestuur af.

Wat de toekomstige wetgeving betreft, hebben wij net
als de fractie van D66 de vraag waarom het eigenlijk no-
dig is dat eerst de onlinekansspelen worden geregeld
voordat de rest aan de orde komt. Wij kunnen ons name-
lijk voorstellen dat het juist voor een goede beoordeling
van de regeling voor onlinekansspelen ook nodig is om
zicht te krijgen op het geheel waarvan de voorgestelde re-
geling deel uitmaakt. Daar willen wij graag nog een reac-
tie van de staatssecretaris op hebben.

Wij hebben al eerder gezegd dat wij dit een belangrijk
wetsvoorstel vinden en dat wij dit heel graag steunen.

De voorzitter:

Ik constateer dat de staatssecretaris in de gelegenheid is
om direct te antwoorden. Hij heeft daarvoor nog tien mi-
nuten.



Staatssecretaris Teeven:

Ik zal die tien minuten niet volledig gebruiken.

Voorzitter. U vroeg zich af of ik de croupier van de week
was, althans in woorden van gelijke strekking. Dat ben ik
niet, maar ik heb er wel voor gekozen om dit onderwerp
in deze Kamer iets minder flamboyant in te leiden. In de
Tweede Kamer had men namelijk het idee dat ik in eerste
termijn mijn zonnebril nog ophad en dat ik een beetje aan
het pokeren was. Dat werd mij daar verweten, maar dat
wilde ik hier vanavond voorkomen. Ik beken wel dat ik het
enige pokerende lid van het kabinet ben, maar dat even
terzijde. Voor sommige dingen moet je gewoon uitkomen.

Mevrouw Beuving vroeg zich af of de menskracht vol-
doende is. Eigenlijk stelde mevrouw Broekers precies
dezelfde vragen. Wat gaat dit kosten en moet dit niet te
snel? Pas daar een beetje mee op, zei zij ook nog. Als die
menskracht nodig is om effectief te handhaven, zullen
wij die inzetten. Ja, ik doe een toezegging. Dat heeft me-
vrouw Beuving goed gehoord.

Tegen mevrouw Broekers zeg ik het volgende. Als wij
in Nederland in staat zijn om daadwerkelijk 60% of 65%
van de 800.000 mensen die op dit moment illegaal gok-
ken via internet, terug te geleiden naar legaal aanbod, zal
de totale omzet stijgen. Ik heb het dan nog niet over de
andere activiteiten met betrekking tot loterijen, bijvoor-
beeld de uitbreiding van het aantal goeddoelenloterijen.

Dit is eigenlijk ook het antwoord op een vraag van
de heer De Graaf, want hij zei dat hij de planning liever
wat meer bij elkaar had gehad. Mevrouw Van Bijsterveld
vroeg zich in dit verband ook af of dit niet in één keer had
gekund. Ik wijs erop dat de meeste vergunningen, zoals
die van Holland Casino en de loterijen, lopen tot 31 de-
cember 2014. In het afgelopen jaar liep een aantal vergun-
ningen af. Ik heb er toen voor gekozen om die vergunnin-
gen niet met vijf jaar te verlengen, maar tot 31 decem-
ber 2014. 1 januari 2015 is dus het moment van de ingang
van de algemene herziening. Ik zeg dit tegen de heer De
Graaf, want hij vroeg wat de regering in dezen voor ogen
heeft. Op dat moment kun je met betrekking tot de lote-
rijen en Holland Casino, althans als de plannen door bei-
de Kamers worden goedgekeurd, overgaan tot moderni-
sering en de demonopolisering van Holland Casino – om

Teeven

maar een voorbeeld te noemen – of tot de uitbreiding van loterijen, zowel goededoelenloterijen als andere loterijen.

De heer Thom de Graaf (D66):

De staatssecretaris noemt een termijn van ongeveer drie jaar. Daarna zou het nieuwe regime moeten ingaan. Kan de staatssecretaris toezeggen dat hij ons per brief laat weten welke planning hij heeft voor het indienen van de verschillende wetsvoorstellen? Dan kunnen wij daar namelijk rekening mee houden. Kan hij bovendien bij het eerste wetsvoorstel alvast een doorkijkje geven op het geheel?

Staatssecretaris Teeven:

Ik heb er geen bezwaar tegen om duidelijkheid te scheppen. De heer De Graaf vroeg ook wat de planning voor het online gokken is. Ik wijs hiervoor op de afspraken die vermeld zijn in de financiële paragraaf van het regeerakkoord. In 2012 zijn 10 mln. als extra inkomsten ingeboekt. Ik zal dus proberen om die doelstelling te halen voor het jaar 2012. De Kamer kan daarom wel verwachten dat de tussentijdse herziening zijn beslag zal krijgen in de eerste helft van 2012, nadat wij dit hebben gedaan. De totale herziening zal daarna volgen. Ik zal inderdaad zowel de Eerste Kamer als de Tweede Kamer berichten over de totale planning.

Ik dank mevrouw Beuving en mevrouw Broekers voor hun vriendelijke woorden.

Mevrouw De Boer kwam terug op de heffing. Ik ben daar eigenlijk al op ingegaan. De plannen van het kabinet zouden met zich mee kunnen brengen dat de totale omzet omhooggaat. Bij de omzet van de goededoelenloterijen zal dit al vrij snel het geval zijn, maar ook de omzet uit het onlinegokken zal omhooggaan. Mevrouw Broekers constateerde terecht dat er dan ook meer inkomsten zijn met betrekking tot de heffing. Ik wil even bezien wat de effecten daarvan zijn, maar ik ben zeer bereid om dit concreet te monitoren. Dit was namelijk de concrete vraag van mevrouw Broekers. Ik ben bovendien bereid om te komen tot een tussentijdse aanpassing, als dit noodzakelijk zou zijn. Ik heb ook aangegeven waarom ik dat nu niet doe. Wellicht is deze opmerking een aanleiding om de motie aan te houden of in te trekken.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik stel het even heel scherp. Heeft de monitoring ook betrekking op de effecten van de heffing voor de verschillende soorten loterijen?

Staatssecretaris Teeven:

Jazeker, wij zullen bekijken wat de effecten zijn op de verschillende soorten loterijen. Wij gaan echter ook in bredere context bekijken wat de effecten op de speelautomatenbranche zijn. Die is op dit moment al met een factor twee aangeslagen. Er is een relatief kleine illegale markt en daar bestaat al veel weerstand tegen de hoogte van deze heffing. Het kan dus meerdere kanten op gaan, niet alleen de kant van de loterijen, maar ook de kant van de speelautomatenbranche. Ik bekijk het dus wel over de volle breedte van de sector.

De heer De Graaf heeft nog gesproken over de reactie op het groenboek. Wij zullen het doen en aan de Kamer toesturen.

De heer De Graaf vergeleek een beetje appels met peren. Hij begon over het College van Toezicht op de Kansspelen dat op dit moment uit acht leden bestaat. De heer De Graaf weet evenals ik dat het college van toezicht een

totaal andere taak heeft dan de Ksa in oprichting en dat het handhavingstechnisch meer een adviseringsorganisatie dan daadwerkelijk een toezichtorganisatie is. Je kunt de leden van het College van Toezicht op de Kansspelen echt niet vergelijken met het bestuur van de kansspelautoriteit, dat wij ook via beleidsregels gaan controleren. De vergelijking gaat dus een beetje mank.

De volgende vergelijking door de heer De Graaf gaat wat minder mank. Ik vond het wel aardig dat wij nog wat van Italië kunnen leren – ik zal binnen de tien minuten blijven – op het gebied van de handhaving. Er zijn meer terreinen. Het is niet de eerste keer dat wij iets van Italië konden leren. Ik herinner de heer De Graaf aan de commissie-Van Traa in 1995, de kroongetuigeregelingen en het sluiten van deals met criminelen, die je vervolgens niet vervolgt. Daarin kunnen wij ook nog iets van Italië leren. Zo kan ik nog even doorgaan met voorbeelden. Er komen nog wat voorbeelden bij me op. Dat delen wij dan nog in de recente geschiedenis.

Mevrouw Van Bijsterveld sprak over een effectief register. Wij gaan ook zeker voor een effectief register. Ik heb het niet zo opgevat dat zij een log systeem wil, maar ik heb aangehaald de opmerking van haar fractiegenoot Franken in het privacydebat, die daar ook voor waakte. Ik heb echt te maken met de motie-Franken en wat daarin is gezegd over privacy. Ik moet iedere keer zoeken naar het evenwicht, maar ook de regering zal zoeken naar een effectief register.

Voorzitter, ik denk dat ik hiermee alle vragen van de leden, ook in tweede termijn, heb beantwoord.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Voorzitter. Ik wil graag mijn motie intrekken.

De voorzitter:

Aangezien de motie-De Boer c.s. (32264, letter E) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De voorzitter:

Ik dank de staatssecretaris voor zijn heldere uiteenzetting.

Binnen enkele minuten komt er een stemmingslijst voor de zaken die wij nog moeten afwikkelen. De leden hebben dus heel even de gelegenheid om de benen te strekken.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.