

Vergaderjaar 2016–2017

33 996

## Wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand

B

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE<sup>1</sup>

Vastgesteld 4 november 2016

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### 1. Inleiding

De fractieleden van de **VVD** hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij hebben daarover enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Net als de Afdeling advisering van de Raad van State hebben zij twijfels over de effectiviteit en de handhaafbaarheid van de voorgestelde regeling, de Europeesrechtelijke houdbaarheid en de fiscale dimensie ervan. De behandeling tot nu toe heeft bij de voornoemde leden deze twijfels nog niet weggenomen. Zij hebben daarom nog een aantal vragen

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Organiseren van kansspelen op afstand. Na de instelling van de Kansspelautoriteit (hierna: KSA) in 2012 vormt dit wetsvoorstel de tweede fase in het proces van modernisering van het kansspelbeleid. Het voorstel strekt tot wijziging van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok), de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met de regulering van kansspelen op afstand. De voornoemde leden erkennen het belang van het reguleren van kansspelen op afstand, maar hebben wel enige zorgen. Zij willen daarom een aantal vragen aan de regering stellen.

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Kox (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Backer (D66), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Popken (PVV), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Bredenoord (D66), Van Dijk (SGP), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van Weerdenburg (PVV), Wezel (SP), Van de Ven (VVD), Sietsma (CU)

De fractieleden van de **PVV** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Naar aanleiding hiervan hebben zij nog een aantal vragen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Organiseren van kansspelen op afstand. Zij menen dat het van belang is het bestaande verbod van kansspelen op afstand in te ruilen voor een regime van strikte regulering, teneinde spelers een hoger niveau van bescherming te bieden tegen kansspelverslaving, oplichting en andere vormen van criminaliteit, en waarmee de Nederlandse samenleving als geheel beter wordt beschermd tegen illegale en ondoorzichtige gokpraktijken. De leden hebben over het wetsvoorstel nog een aantal vragen en zij wachten de beantwoording hiervan door de regering met belangstelling af.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, de bijbehorende stukken en het gewisselde tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel beoogt het zogenaamde onlinegokken te reguleren. Doelstellingen van het voorstel zijn het voorkomen van kansspelverslaving, bescherming van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Hoewel deze doelstellingen positief kunnen worden beoordeeld en ondanks de omvangrijke gewisselde teksten, hebben de voornoemde leden een aantal vragen.

De leden van de **SGP**-fractie hebben met zeer gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel dat de kansspelen op afstand beoogt te reguleren. Zij hebben de indruk dat met dit voorstel meer de belangen van de kansspelindustrie dan de belangen van het voorkomen van kansspelverslaving en het «beteugelen van de speelzucht» gediend worden. Deze leden hebben niet de indruk dat het gewenst is om het gokken verder te bevorderen. Zij kiezen voor een lijn die het kansspeelaanbod inperkt in plaats van uitbreidt. Vanuit dit oogpunt hebben zij de nodige kritische vragen bij dit wetsvoorstel.

## **2. Doelstelling van het wetsvoorstel**

De leden van de **CDA**-fractie hebben het idee dat het voorstel de nodige ambiguïteiten in zich bergt. Aan de ene kant wil de regering met het voorstel positief de door haar waargenomen groeiende vraag van onlinekansspelen met een «attractief aanbod» tegemoet komen; anderzijds wil de regering de vraag niet stimuleren. Enerzijds wil de regering een open en aantrekkelijk aanbod zich kunnen laten presenteren en reclame voor (vergunde) onlinegokmogelijkheden toestaan; maar anderzijds wil de regering niet dat onlinegokken wordt aangemoedigd en wil de regering onlinekansspelers tegen zichzelf in bescherming nemen. Enerzijds wil de regering een systeem opzetten om onlinegokkers tegen zichzelf te beschermen; anderzijds wijst de regering erop dat degenen die via meerdere sites via het voorgestelde vergunde stelsel gokken, daarvoor de «eigen verantwoordelijkheid» dragen. Deze uitgangspunten laten zich niet goed met elkaar rijmen. Zien de voornoemde leden het goed dat de primaire doelstelling van de regering met dit wetsvoorstel is, het legaliseren van onlinekansspelen vanuit een positieve houding ten opzichte van onlinekansspelen? Het lijkt wellicht dat het hier om fijnzinnigheden gaat in de formulering, maar in de ogen van hen heeft het primaire motief wel degelijk consequenties voor de vormgeving van het wetsvoorstel.

Naar het oordeel van de regering is het niet-legaliseren van onlinegokken (bovendien) geen optie. Kan de regering nog eens duidelijk beargumen-teren wat de belangrijkste reden daarvan is? Is dat vanwege de positieve houding ten aanzien (het kunnen aanbieden) van onlinekansspelen als zodanig, of omdat de regering uiteindelijk handhaving van het huidige verbod in gene mate handhaafbaar acht? Ook hier is het de CDA-fractieleden te doen om het primaire motief van bovenstaande bewering; naar hun oordeel heeft een en ander ook hier consequenties voor de prioriteiten die in het wetsvoorstel worden gesteld.

Het komt de CDA-fractieleden verder voor dat het wetsvoorstel een enorme administratieve verplichtingen legt op vergunde aanbieders. Op welke gronden gaat de regering ervan uit dat aanbieders hiervoor kiezen en dus een substantieel aanbod legaal zal worden? Hoe hoger immers de lasten voor de vergunde sector en hoe lager de pakkans voor de illegale sector is, hoe meer aanbieders van onlinegokspelen wellicht voor hun huidige status (blijven) kiezen. Bovendien: is het kanalisatiepercentage niet mede afhankelijk van de eventuele toename van illegaal aanbod en van de mate waarin spelers kiezen voor legaal aanbod? Wat dat laatste betreft: hoe hoger de drempel voor de individuele speler in de vergunde onlinesector wordt, hoe groter de kans dat deze in de anonieme, niet-bedreigende illegale sector zal blijven opereren. Kan de regering nog eens onderbouwen waarom zij denkt dat het voorstel hierin de juiste koers kiest? Wordt de balans namelijk niet gevonden, dan verliest het wetsvoorstel zijn betekenis. Zien de voornoemde leden dat goed? Zij stellen deze vragen vanwege signalen die zij hebben ontvangen van kennelijk belanghebbenden die de lasten voor de vergunde sector te groot, althans buitenproportioneel achten.

Ook al mag het zo zijn dat het nooit zou lukken om elke vorm van kansspelen en gokzucht tegen te gaan, dan is het in ieder geval ongewenst wanneer de overheid door verregaande regulering het doet voorkomen alsof het spelen van zulke kansspelen gewenst en normaal is. Een van de doelen van het kansspelbeleid is immers het voorkomen van gokverslaving. Hoe is het belang van het voorkomen van gokverslaving gediend met dit wetsvoorstel, zo vragen de leden van de **SGP**-fractie. Hoe kan reguleren samengaan met de stelling dat het spelen van kansspelen ongewenst is? Of vindt de regering het zaak om kansspelen te bevorderen, zolang het maar niet tot extreme problemen leidt? Kan zij aangeven hoe een uitbreiding van het aanbod de vraag zou kunnen beperken?

### **3. Delegatie- en subdelegatiebepalingen**

De leden van de fractie van **D66** is het zeer groot aantal delegatie- en subdelegatiebepalingen in het wetsvoorstel opgevallen. De regering acht de door delegatie geboden flexibiliteit van belang voor de duurzaamheid van kansspelwetgeving, omdat de internationale praktijk van kansspelen op afstand en de daarbij gebruikte technieken aan snelle verandering onderhevig zijn. Lagere regelgeving kan snel op nieuwe situaties inspelen. Dit roept de vraag op hoe dit grote aantal mogelijkheden van delegatie van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften zich verhoudt tot het uitgangspunt dat deze bevoegdheid op zo hoog mogelijk regelniveau, dat van de wetgever, moet worden vastgesteld, en dat daarom terughoudend gebruik moet worden gemaakt van delegatiebepalingen. De voornoemde leden verwijzen naar hetgeen de Afdeling advisering van de Raad van State ter zake heeft opgemerkt<sup>2</sup>. Graag ontvangen zij een nadere toelichting van de regering.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4, p. 35–36.

Het gevolg van het grote aantal delegatie- en subdelegatiebepalingen in dit wetsvoorstel is dat een groot deel van de materiële aspecten van regulering van kansspelen op afstand vooralsnog onduidelijk blijft en zich aan de directe regelgevende bevoegdheid van de Staten-Generaal onttrekt. Dit levert ook onrust onder de belanghebbenden op. Bovendien kan een grote hoeveelheid aan lagere regelgeving leiden tot een gebrek aan transparantie voor de aanbieders van kansspelen op afstand. Het risico bestaat dat dit hoge compliancekosten tot gevolg heeft, hetgeen vervolgens een negatief effect op de kanalisatiegraad kan hebben. Heeft de regering, zo vragen de D66-fractieleden, onderzocht wat de gevolgen van de hoeveelheid (lagere) regelgeving voor de door haar gewenste kanalisatiegraad van 80% kunnen zijn?

#### 4. Privacyaspecten

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering een reactie geven op het amendement-Kooiman<sup>3</sup> dat handelt over de verwerking van persoonsgegevens, vooral op het punt van een gelijk speelveld voor bestaande en nieuwe aanbieders.

Een zorg voor de leden van de **D66**-fractie betreft de bescherming van de privacy. Doordat een groot aantal bepalingen in lagere regelgeving wordt geregeld en deze nog niet gereed is, heeft de Autoriteit Persoonsgegevens nog geen advies kunnen uitbrengen op belangrijke aspecten van de wettelijke regeling. Gezien de potentieel grote impact van de bepalingen op de privacy van spelers van kansspelen op afstand, achten de voornoemde leden dit bezwaarlijk. Hoe ziet de regering het traject met betrekking tot het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens over de lagere regelgeving voor zich? Op welke termijn kan een advies van de Autoriteit Persoonsgegevens worden verwacht?

De **SP**-fractieleden willen graag weten waarom de regering via deze weg het afgeven van het burgerservicenummer (hierna: BSN-nummer) stimuleert. Het BSN-nummer is een zeer privacygevoelig nummer, waarvan de overheid zelf bepleit er zo terughoudend mogelijk mee om te gaan. Het afgeven van dit nummer werkt fraude in de hand. Het BSN-nummer neemt in waarde toe door deze regeling en daarmee neemt ook de kans op identiteitsfraude toe. Erkent de regering dit risico en wat wil zij gaan doen om dit tegen te gaan? Ziet zij ook andere methodes om de identiteit van een gokker te verifiëren? En waarom heeft zij niet voor deze gekozen?

Het opslaan van het BSN-nummer zal zeer veilig moeten gebeuren. Hoe gaat de regering organiseren dat dit veilig gebeurt? Welke eisen gaan er gesteld worden aan de opslag van deze gegevens?

#### 5. Gokverslaving en preventie

Door de legale aanbieders wordt de ingehouden kansspelbelasting afgedragen aan de fiscus, merken de **VVD**-fractieleden op. Daarnaast betalen zij uiteraard de andere voor het bedrijfsleven gebruikelijke belastingen, zoals btw en vennootschapsbelasting. In het wetsvoorstel worden deze aanbieders verplicht daarenboven bij te dragen aan een op te richten verslavingsfonds, terwijl reeds de kosten van de KSA in feite geheel worden omgeslagen over de aanbieders. De voornoemde leden vragen de regering naar de ratio van deze verplichte bijdragen. Wordt bijvoorbeeld nu ook overwogen de houders van coffeeshops te verplichten tot een bijdrage aan de bekostiging van de verslavingszorg? Is er nu eveneens een fonds in de maak ter medefinanciering van afkickli-

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 59.

nieken voor alcoholverslaving? Is er voorts een aandeel voorzien van de ziektekostenverzekeraars in de vulling van een verslavingsfonds? Wat betreft de KSA kunnen deze leden zich veel voorstellen van het ook hier toepassen van het profijtbeginsel, maar niet zoveel dat naast een verslavingsfonds een hele overheidsinstelling wordt betaald door alleen één betrokken bedrijfstak. Wordt in het wetsvoorstel in dit verband geen enkel beroep gedaan op de algemene middelen voor de vervulling van deze overheidstaak?

Een majeure doelstelling van de regering met legalisering van de kansspelen op internet is het verminderen van het risico op gokverslaving. Daartoe is ontwikkeld wat wordt genoemd het «getrapt preventiemodel» dan wel «preventiekader met getrapt interventiemodel». Dit model, een uitwerking van de zware zorgplicht die de regering toedicht aan de aanbieders van kansspelen, leidt bij de leden van de fractie van de VVD eveneens tot een aantal vragen.

De eerste is die naar de uitvoerbaarheid van het voorgestelde preventiemodel. De voornoemde leden zien wel dat digitaal veel mogelijk is, maar bij elke deelnemer zullen veel gegevens moeten worden gecontroleerd en ingevoerd, waarna intensieve monitoring moet volgen van deelnemers die daartoe aanleiding geven. Is het bij de hier aan de orde zijnde zeer grote aantallen deelnemers te verwachten dat de medewerkers van de onlineaanbieders hieraan voldoende aandacht kunnen geven zonder dat het preventiesysteem overbelast raakt, respectievelijk dat de controle weinig meer voorstelt? Deze vraag klemt te meer waar het gaat om de speelautomatenhallen. Bij de hier aan het woord zijnde leden bestaat de indruk dat de regering het getrapte preventiemodel onverkort van toepassing wil doen zijn op deze aanbieders. Is dat het geval? Hoe uitvoerbaar is dat waar veel minder digitaal kan worden geregeld dan bij de onlineaanbieders, en derhalve veel meer fysieke inzet moet worden gepleegd om tot eenzelfde mate van preventie te komen?

Een meer principiële vraag betreft de proportionaliteit van het voorgestelde preventiemodel in relatie tot de burgerlijke vrijheden. Wat is de noodzaak van een zo verregaande uitbreiding van de zorgplicht van de onlineaanbieders vergeleken met de bestaande zorgplicht van de landgebonden aanbieders? Is de laatstgenoemde ontoereikend gebleken? Dit volgens de regering voor Nederland unieke preventiemodel zal diep ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van de spelers, zeer veel dieper dan op andere terreinen van verslavingszorg, omdat het de speler verplicht zich te onderwerpen aan een groot aantal eisen voordat hij of zij tot meespelen kan overgaan. Deze preventie-inspanning gaat veel verder dan bij andere verslavingen, zoals die aan alcohol dat al in de supermarkt vrij is te krijgen en terwijl daarbij sprake is van een vele malen hoger aantal verslaafden in ons land met ernstige risico's voor de volksgezondheid. Het aantal (potentiële) verslaafden is bij kansspelen vele malen kleiner en betreft bovendien alleen financiële risico's, en niet primair gezondheidsrisico's als die bij alcohol en (soft)drugs. Wat is dan de rechtvaardiging van een dergelijke wettelijk ingrijpen in de kansspelen? Waarom wil de regering hierin (veel) verder gaan dan andere Europese landen?

De regering beoogt drempels op te werpen voor legale spelers om hen tegen zichzelf te beschermen. Hoe effectief beoordeelt de regering de «waarschuwingen» die op een scherm moeten verschijnen alvorens de speler gebruik kan maken van legaal aanbod, zo vragen de leden van de **CDA**-fractie. Is het niet zo dat de verwachting gerechtvaardigd is dat die waarschuwingen simpelweg «weggeklikt» kunnen worden – vergelijkbaar bij nu reeds bestaande onlineakkoordverklaringen van aankoop- en leveringsvoorwaarden op internet – en dat hoe meer een speler een risicospeler is, hoe minder effectief zo'n waarschuwing zal zijn?

Natuurlijk kan men, zoals de leden van de CDA-fractie, vragen hebben bij de effectiviteit van sommige verplichtingen om spelers te beschermen. Maar gesteld dat die drempels niet te hoog worden geacht door de speler en zijn aantrekkingskracht tot het legale aanbod niet verdampt, dan nog kan hij via meerdere legale sites spelen waardoor hij alle zelfgedefinieerde beschermingsniveaus kan omzeilen. Zien de voornoemde leden dit goed? Waarom zou hier sprake zijn van een eigen verantwoordelijkheid van de speler, terwijl juist het hele stelsel erop is gericht die verantwoordelijkheid van de speler in te dammen? Zou een echte gokverslaafde of potentieel gokverslaafde niet juist deze formaliteiten gaan omzeilen – aangenomen dat hij nog op de legale sites blijft spelen?

De leden van de CDA-fractie kijken voorts op van de aantallen gokverslaafden en potentiële verslaafden. Zij staan uiteraard positief tegenover verslavingszorg. Het is hen echter nog niet duidelijk geworden hoe een (potentieel) verslaafde – die zich hiervoor waarschijnlijk schaamt – via onlineaanbod effectief in de richting van verslavingszorg gebracht kan worden. Wellicht kan de regering dit nog verduidelijken. Is het aanbod van die zorg overigens in beschikbaarheid en omvang toereikend? Hoe wordt buiten de fysieke of onlineattending in het kader van kansspelaanbod een gokverslaafde «ontdekt» en effectief in de richting van verslavingszorg gedirigeerd?

Een gokje wagen op zijn tijd kan een leuke bezigheid zijn. Tegelijkertijd is gokken een risico voor mensen die dit niet weten te beperken tot een gokje. Om te voorkomen dat mensen te makkelijk kunnen gokken, is een hoge drempel beter dan een lage. Is de regering het met de **SP**-leden eens dat verslavingsgevoelige activiteiten het best omringd kunnen worden door drempels? Op dit moment kent Nederland meer dan 110.000 gokverslaafden. Is het niet zo dat internet juist laagdrempelig is en dat daardoor het risico op verslaving meer aanwezig is door de afwezigheid van controle? Gokken wordt door deze wet niet alleen veel toegankelijker, maar ook de reclame zal toenemen. Maakt de regering zich ook zorgen over de toename van het aantal gokkers bij dit wetsvoorstel? Op welke wijze denkt zij dit te kunnen voorkomen? Waarom heeft de regering ervoor gekozen om gokken toegankelijker te maken, in plaats van te kiezen voor handhaven van de illegaliteit? De regering wil de bescherming van de problematische gokkers regelen via het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (hierna: CRUKS). Maar juist de anonimiteit van internet zal ervoor zorgen dat mensen dat CRUKS überhaupt niet kennen, en ook niet willen kennen, gebruik gaan maken van deze gokopties. Hoe ziet de regering dit?

De kans op het verliezen van veel geld in een relatief korte tijd verschilt aanzienlijk tussen de diverse (sub)branches, zoals die van aanbieders van sportweddenschappen, pokerevenementen, casinospelen, loterijen, speelautomatenhallen en speelautomaten vanuit horecavoorzieningen. Begrijpen de **PvdA**-fractieleden het goed dat voor elk van deze (sub)branches dezelfde regels gaan gelden wat betreft het CRUKS? Acht de regering de mate van spelbegrenzing relevant voor het toezichtregime?

Graag ontvangen de PvdA-fractieleden van de regering een appreciatie van het amendement-Van Wijngaarden<sup>4</sup> dat de onvrijwillige uitsluiting van kansspelen beperkt tot speelcasino's, mede in het licht van de doelstellingen van het kansspelbeleid.

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 27.

Is de regering met de leden van de **ChristenUnie**-fractie van mening dat geldzucht als motief voor gokken de bron is van veel ongewenste maatschappelijke effecten en dat bestrijding van geldzucht daarom aanbeveling verdient? Is bestrijding van geldzucht een oogmerk van dit wetsvoorstel?

Deze ChristenUnie-fractieleden vragen voorts of kan worden aangegeven hoe de eigen verantwoordelijkheid van de spelers, die centraal staat in het wetsvoorstel nu het verbod op onlinegokken wordt vervangen door regulering, zich verhoudt tot de actieve zorgplicht van de aanbieders, die in dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Heeft de regering cijfers inzake de ontwikkeling van gokverslaving uit andere Europese landen, waar het onlinegokken eerder is gelegaliseerd, bijvoorbeeld in Denemarken? Kan inzage worden gegeven in de effectiviteit van het Preventiebeleid Kansspelen (PBK), ontwikkeld door Holland Casino in samenwerking met preventie-instellingen?

Welke criteria gelden voor het (tijdelijk) uitsluiten van deelname aan kansspelen, als geoordeeld wordt dat een deelnemer zichzelf schade toebrengt? In welke mate kan op basis van deze zorgplicht door individuele spelers jegens de aanbieders van spelen, een beroep worden gedaan op aansprakelijkheid indien deze spelers niet zijn uitgesloten, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De regering verwacht een toename van de vraag naar gokmogelijkheden met 12 procent. Juist bij anonieme kansspelen op afstand is het de verwachting van de leden van de **SGP**-fractie dat de toename van de vraag bij legalisering van het aanbod groot zal zijn. De wetenschap dat een bepaalde sector niet langer illegaal functioneert, opent voor een bredere doelgroep de mogelijkheid om deel te nemen. Is de regering van plan om – als dit wetsvoorstel onverhoopt door zou gaan – aan te geven bij welke toename van de deelname aan kansspelen en bij welke toename van het aantal (zwaar) gokverslaafden het wetsvoorstel blijkbaar niet het gewenste resultaat heeft gehad? Kunnen hier indicaties voor worden gegeven? Zou dit gezien de – ook door de regering genoemde – bijzondere risico's<sup>5</sup> niet voor de hand liggen?

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat er een CRUKS, zoals bedoeld in artikel 33h van het wetsvoorstel, komt voor al dan niet vrijwillige inschrijving. Deze leden begrijpen dat bij gedwongen uitsluiting een periode van zes maanden geldt (artikel 33da van het wetsvoorstel). Deze leden vragen in hoeverre er een bepaalde termijn verstreken moet zijn, willen mensen opnieuw gedwongen uitgesloten kunnen worden van deelname aan kansspelen. Stel dat iemand na afloop van de termijn van zes maanden meteen in de eerste week of weken opnieuw onmatig deelneemt, kan hij of zij dan meteen weer voor zes maanden uitgesloten worden? Maakt het hierbij uit of een gezinslid of huisgenoot dit vraagt, of een kansspelaanbieder?

Bij vrijwillige uitsluiting is het ook mogelijk om te kiezen voor een langere periode van uitsluiting. Is deze periode in principe onbeperkt? Kan iemand er dus ook vrijwillig voor kiezen om zichzelf «levenslang» uit te sluiten? Is het dan – gezien het blijkbaar aanwezige risicogedrag – wel zo logisch om hem of haar (na verloop van zes maanden) de ruimte te geven om die inschrijving door te halen, waarna hij of zij weer in zijn of haar oude, door hem of haar blijkbaar ongewenste, gedragspatroon kan vervallen?

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2010/11, 24 557, nr. 124, p. 4.

## 6. Reclame

De **PvdA**-fractieleden vragen de regering een overzicht te bieden van de beperkingen die worden gesteld aan reclame-uitingen, uitgesplitst naar landgebonden kansspelen en onlinekansspelen.

Regels voor werving en reclame voor kansspelen op afstand moeten nog nader worden uitgewerkt. De leden van de **SGP**-fractie vragen welke regels hiervoor precies beoogd worden. Zij vinden het een gewrongen constructie dat er wel voldoende ruimte moet zijn om consumenten te wijzen op een zogenaamd «verantwoord» aanbod, terwijl anderzijds de reclameactiviteiten niet erop gericht mogen zijn om de deelname aan kansspelen te stimuleren. Deze leden hebben de indruk dat dit wel een flinterdun onderscheid is, omdat ieder die reclame maakt, toch ten minste beoogt zijn aanbod als aantrekkelijk genoeg voor te stellen om deel te nemen. Is dit wel een reëel onderscheid? Hoe wordt voorkomen dat er toch reclame plaatsvindt waar werfkracht vanuit gaat? Welke regels zullen er gaan gelden voor bonussen?

Ook het aanbieden van gratis speelgoed kunnen de voornoemde leden niet anders zien dan als een vorm van werving voor deelname. Wil de regering aangeven hoe hiermee toch preventie wordt gediend?

De leden van de SGP-fractie hebben voorts de indruk dat het zinvol is om te komen met betere waarborgen tegen reclame dan op grond van de huidige reclameregels in de AMvB op basis van artikel 4a van de Wok. Welke concrete verbeteringen stelt de regering voor om te komen tot een zo goed mogelijke bescherming van minderjarigen en probleemspelers? De voornoemde leden vragen verder waarom de regering er niet voor heeft gekozen reclame op de publieke omroep aan te laten sluiten bij bijvoorbeeld de alcoholwetgeving. Waarom geldt hiervoor een tijd van 19.00 uur in plaats van 21.00 uur?

## 7. Belastingheffing en kanalisatie

De **VVD**-fractieleden merken op dat in het wetsvoorstel aanvankelijk een lager fiscaal tarief voor online gewonnen bedragen was voorzien dan het tarief dat geldt voor winsten in de landgebonden casino's. Door de regering is steeds betoogd dat het verschil in tarief van de kansspelbelasting absoluut noodzakelijk is om de kanalisatie van spelers naar legale gokspelaanbieders tot een succes te maken. Nu deze belastingtarieven gelijkgetrokken zijn, wat is daarvan het gevolg voor de effectiviteit van het streven naar kanalisatie en daarmee op de haalbaarheid van de doelstellingen van dit wetsvoorstel? Als de kanalisatie zoals door de regering is aangegeven, zonder tariefdifferentiatie ver onder de 70% zal blijven, welke instrumenten staan de overheid dan ter beschikking om de kanalisatiegraad alsnog naar de om en nabij 90% te doen stijgen? Is een zodanig succesvolle kanalisatie denkbaar zonder nieuwe ongelijkheid in behandeling te creëren tussen onlinespelers en spelers bij landgebonden aanbieders?

De leden van de fractie van de VVD hebben voorts niet scherp wie in het wetsvoorstel voor de heffing van de kansspelbelasting als de belastingplichtigen worden gezien. De legale aanbieder houdt de heffing in op het prijzengeld; betekent dat dan, dat de na die heffing legaal gewonnen en te incasseren bedragen voor de speler als netto-inkomsten voor de inkomstenbelasting moeten worden gezien? De hier aan het woord zijnde leden vragen hoe zich dat verhoudt tot de positie van de illegale speler die nu net zoveel, in ieder geval niet méér, belasting gaat betalen dan de legale deelnemers aan onlinekansspelen. Is overwogen een (veel) hoger tarief voor illegaal gewonnen gelden te introduceren, bijvoorbeeld ten



minste gelijk aan dat van het maximumtarief van de inkomstenbelasting over het hele prijsbedrag zonder voorheffing?

De leden van de **CDA**-fractie hebben vragen over de kanalisatiegraad, omdat zij nog niet begrepen hebben hoe de regering tot de verwachting van een kanalisatiegraad van 80% komt bij aanvaarding van dit wetsvoorstel. Waarop is deze verwachting gebaseerd? En waarop is de verwachting gebaseerd dat de toename van de vraag de komende jaren 12% zal zijn? En welke betekenis heeft deze laatste constatering voor de regering? Betekent zij bijvoorbeeld dat daaraan zonder meer tegemoet moet worden gekomen? Welke impact heeft het vervallen van het gedifferentieerde belastingtarief volgens de regering op de kanalisatiegraad? De voornoemde leden vragen dit met name omdat die differentiatie in de ogen van de regering een belangrijke rol speelde bij het doen van uitspraken over de kanalisatiegraad.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is het wetsvoorstel flink geamendeerd, merken de leden van de CDA-fractie op. Bij amendement<sup>6</sup> is de – op zich problematische – tariefdifferentiatie tussen landgebonden en onlineaanbieders geschrapt en bepaald dat voor beide het standaardtarief van 29% moet gelden, en bij amendement<sup>7</sup> wordt geregeld dat aanbieders van kansspelen op afstand en landgebonden kansspelen hetzelfde percentage afdragen aan het verslavingsfonds. Differentiatie – als gezegd, op zich problematisch – was echter juist geïntroduceerd om het voor onlineaanbieders aantrekkelijk te maken om «legaal» te gaan. Hoe ziet de regering de impact van deze twee amendementen op de beoogde toevloed van onlineaanbieders naar het legale circuit?

Graag ontvangen de **PvdA**-fractieleiden van de regering een appreciatie van het amendement-Van Wijngaarden/Mei Li Vos<sup>8</sup> dat aan de reeds opgenomen evaluatiebepaling toevoegt dat de meeropbrengst van de kansspelbelasting gebruikt wordt voor verlaging van het tarief van die belasting. Dienen deze leden dit op te vatten als een aandachtspunt voor de evaluatie of als een bestemmingsvoorstel? In geval van dit laatste, waarom zou worden afgeweken van een praktijk zoals bijvoorbeeld bij accijnzen op alcohol of tabak?

Een van de oogmerken van dit wetsvoorstel is de kanalisatie van het onlinegokken door legalisering; rekening wordt gehouden met een kanalisatie tot 80% van het totale aanbod van onlinegokken. De Afdeling advisering van de Raad van State meent dat de prikkels voor deelnemers om aan legale gokgelegenheden deel te nemen in plaats van aan illegale, ontoereikend zijn.<sup>9</sup> Hoe wordt bijvoorbeeld de informatie die de grondslag is voor het heffen van kansspelbelasting, sluitend verkregen bij deelname aan niet-legale spelen? Op grond van welke informatie meent de regering zodoende dat kanalisatie tot een niveau van 80% dit zijn dus de spelers die wel belasting betalen realistisch is? Om welke reden is overigens de ambitie voor de kanalisatiegraad niet op 100% gesteld? Welke consequenties zal de regering verbinden aan een uitkomst bij evaluatie van een beduidend lager percentage, bijvoorbeeld 50%, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie.

Kan de regering nader ingaan op het tarief van 20% respectievelijk 29% kansspelbelasting, vergeleken met de totale kosten die de samenleving overheid, verslavingszorg moet opbrengen om negatieve effecten van

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 14.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 67.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 26.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4, p. 2.

gokken te bestrijden? Kan tevens worden aangegeven wat de rechtvaardiging is voor het tarief van 20% dan wel 29% voor inkomsten verkregen door gokken vergeleken met het marginale tarief van de inkomstenbelasting voor verrichte arbeid van 52% (en meer vanwege de afbouw van de algemene heffingskorting), zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts of de regering kan aangeven om welke reden verwacht wordt dat de illegale gokker zelfstandig fiscale aangifte zal doen teneinde 29% kansspelbelasting te betalen?

De ChristenUnie-fractieleden vragen verder de regering of zij kan aangeven hoe de bestemming van de kansspelbelasting, namelijk ter bestrijding van de kosten van de KSA en ter bestrijding van de kosten van het voorkomen en tegengaan van kansspelverslaving (het voorgestelde artikel 33e, eerste lid, onder b) bij AMvB zal worden bepaald. In welke mate vloeien de opbrengsten van de kansspelbelasting naar de uitgaven die gedaan worden voor bestrijding en voorkomen van de verslaving? In welke mate blijven zodoende bijdragen uit de overige algemene middelen nodig voor het voorkomen en bestrijden van deze verslaving?

## **8. Goede doelen**

De fractieleden van **D66** vragen de regering om een nadere uiteenzetting over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor goede doelen, in het bijzonder over de afdrachten aan goede doelen. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om de vergunninghouder bij ministeriële regeling te verplichten tot afdracht aan sport of goede doelen, maar een dergelijke afdracht zal met het oog op de gewenste kanalisatie niet reeds bij de opening van de markt worden verlangd. De regering stelt dat substitutie tussen kansspelen op afstand en offlineloterijen niet is aangetoond, maar zij sluit zulks niet geheel uit. Bij de evaluatie van dit wetsvoorstel zal hier nader naar worden gekeken.

De voornoemde leden vinden het wenselijk dat de legalisering van kansspelen op afstand niet leidt tot een verminderde afdracht aan sport of goede doelen. In de memorie van toelichting wordt slechts verwezen naar één onderzoek waaruit zou blijken dat substitutie niet kan worden aangetoond: een onderzoek van APE<sup>10</sup>.<sup>11</sup> Welke inspanningen heeft de regering geleverd om door eigen onderzoek inzicht te krijgen in de risico's van substitutie waarvan de goede doelen de dupe zouden kunnen zijn? Wat hebben die inspanningen opgeleverd? Waar baseert de regering haar twijfels met betrekking tot het niet volledig uitsluiten van substitutie precies op? Indien bij de evaluatie blijkt dat er toch een substitutie-effect is opgetreden, welke bijsturingsmogelijkheden, anders dan een verplichte afdracht aan sport of goede doelen, ziet zij dan? Een verplichte afdracht van aanbieders van kansspelen op afstand aan sport of goede doelen is immers, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State reeds onderkende, gemakkelijk te omzeilen.

## **9. Toezicht en handhaving**

De KSA zal illegale aanbieders trachten te identificeren en vervolgens te beboeten. Het bestrijden van het illegale aanbod van kansspelen is een van de hoofddoelstellingen van het wetsvoorstel, zo merken de leden van

<sup>10</sup> Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics bv (APE), «*Substitutie tussen online en offline kansspelen*», januari 2012.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 73.

de **VVD**-fractie op. In de Tweede Kamer is door de regering aangegeven dat de KSA niet alleen toezichthouder, maar nadrukkelijk ook de bestrijdende instantie zal zijn. Wordt de opsporing en vervolging van illegale aanbieders in eerste aanleg nu geheel overgelaten aan de KSA? Is de KSA daarvoor voldoende toegerust en heeft zij daarvoor voldoende capaciteit? De eerder voorziene DNS<sup>12</sup>-blokkade, de bevoegdheid voor de KSA om websites uit de lucht te halen, is terecht uit het wetsvoorstel gehaald. In het kader van de zogenaamde *Notice and Take Down*-procedure kan de rechter bindende aanwijzingen geven aan reclame- en marketingbedrijven, betaaldiensten en internet- en platformbedrijven hun diensten te beperken en zo nodig te staken. Bij het niet opvolgen van deze aanwijzingen kunnen deze bedrijven worden beboet. Kan de KSA, nu de DNS-blokkade niet meer beschikbaar is, nog steeds eisen dat bepaalde illegale activiteiten op straffe van boetes worden gestaakt? Of is de KSA om dat resultaat te bewerkstelligen, net als de Belastingdienst, in geval van witwasactiviteiten nu aangewezen op een strafvordering van het Openbaar Ministerie bij de rechter? De voornoemde leden vragen de regering een uiteenzetting te geven over de houding tussen de verantwoordelijkheden van en de afstemming tussen de respectieve werkzaamheden van de KSA, de Belastingdienst en het Openbaar Ministerie. Zij vragen hierom met name in het licht van de voorkoming en bestrijding van illegale gokactiviteiten en witwassen bij de veelheid van en de financiële omvang van de online opererende illegale aanbieders.

Bij amendement-Swinkels/Verhoeven<sup>13</sup> is bijvoorbeeld de eerder voorgestelde bevoegdheid van de KSA om DNS- en IP<sup>14</sup>-blokkades uit te voeren bij illegale websites die kansspelen aanbieden, ontnomen. Bij amendement-Van Wijngaarden<sup>15</sup> is tevens vastgesteld dat onvrijwillige uitsluiting van spelen slechts beperkt wordt tot speelcasino's. Kan de regering gedetailleerd en beargumenteerd ingaan op de gevolgen van deze amendementen voor het bestrijden van illegaal aanbod c.q. het voorkomen en bestrijden van gokverslaving, zo vragen de leden van de **CDA**-fractie.

Bij amendement-Segers<sup>16</sup> is expliciet de handhavingstaak van de KSA verduidelijkt: de KSA heeft tot taak het bestrijden van illegaal aanbod. De regering heeft tijdens de eerdere behandeling enkele voorbeelden gegeven van optreden van de KSA tegen illegaal onlineaanbod. Tegelijk lijkt de regering ervan uit te gaan dat de strijd tegen illegaal aanbod vechten tegen de bierkaai is. Hebben de leden van de CDA-fractie dit laatste juist geïnterpreteerd? Zij zien tegelijkertijd dat de regering de bevoegdheden van de KSA om illegaal aanbod te bestrijden, heeft uitgebreid. Kan zij op een rijtje zetten welke instrumenten zij nodig acht voor de KSA en andere opsporingsautoriteiten om tot een effectieve bestrijding te komen? Kan de regering hierbij ook expliciet ingaan op het belang van samenwerking in Europees verband (of daarbuiten) met gelijkgestemde autoriteiten? Is verdere bestrijding vooral een kwestie van meer bevoegdheden, meer samenwerking met andere autoriteiten al of niet binnenslands, of van uitbreiding van capaciteit? Kan de regering hierop gemotiveerd ingaan? De voornoemde leden verwachten dat intensivering van de bestrijding net als bij andere illegale praktijken, niet tot een 100% uitbanning zal leiden, maar wel hoge drempels kan opwerpen en de pakkans kan vergroten.

---

<sup>12</sup> *Domain Name System*.

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 29.

<sup>14</sup> *Internet Protocol*.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 27.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 35.

Wat de huidige opsporings- en handhavingstaak van de KSA betreft, kan de regering uiteenzetten op basis waarvan signalen van illegaliteit de KSA bereikt hebben? Wat wordt standaard met deze signalen gedaan? Speelt het Ministerie van Veiligheid en Justitie hierin nog een rol, en het Ministerie van Financiën? Zo ja, welke rol?

Een punt waar de leden van de fractie van **D66** bij stil willen staan, betreft de effectiviteit (inclusief de handhaafbaarheid) van het wetsvoorstel. De regering streeft naar een kanalisatiegraad van ten minste 80%. Als de handhaafbaarheid in het geding is, kan dit voor bepaalde kansspelaanbieders een belangrijke rol spelen bij hun keuze om in Nederland kansspelen op afstand op grond van een vergunning dan wel illegaal aan te bieden, menen zowel regering als de Afdeling advisering van de Raad van State. De Afdeling stelt daarbij dat het gemakkelijk is om illegaal kansspelen op afstand aan te bieden en de kans dat hiertegen opgetreden wordt, klein is. De nieuwe handhavingmogelijkheden voor de KSA veranderen daar niets aan, aldus de Afdeling, omdat uit onderzoek blijkt dat in andere landen die vergelijkbare mogelijkheden in hun wetgeving hebben opgenomen, deze niet worden toegepast vanwege praktische problemen of simpelweg onvoldoende effectief zijn.<sup>17</sup> De voornoemde leden vragen de regering op dit punt uitvoerig te beargumenteren waarom naar haar oordeel ondanks deze ervaringen elders, toch met vertrouwen de handhaafbaarheid tegemoet wordt gezien en dus ook de gewenste kanalisatiegraad van 80%. Is dit wel een realistisch doel, zo vragen zij.

Een punt van zorg voor de D66-fractieleden betreft de voorgestelde aanpak van fraude en criminaliteit, zoals matchfixing. Daarover hebben zij nog een aantal vragen. De regering geeft aan dat de vergunninghouder verantwoordelijk is voor het voorkomen van fraude en criminaliteit en moet onder meer in zijn integriteitsbeleid uiteenzetten hoe hij signalen van matchfixing onderkent. De KSA houdt hier toezicht op en beschikt daartoe over diverse bevoegdheden. Deze verantwoordelijkheid zal ongetwijfeld tot een verhoging van de kosten voor vergunningshouders leiden, met opnieuw een potentieel negatief effect op de kanalisatiegraad. Kan de regering, zo vragen de voornoemde leden, nog eens toelichten waarom de KSA hierin zelf niet een leidende verantwoordelijkheid heeft? Is het beschermen van de consument van kansspelen op afstand niet een primaire taak van de overheid?

De leden van de fractie van de **SP** maken zich grote zorgen over de handhaving van deze wet. Momenteel blijkt al dat er niet gehandhaafd wordt ten aanzien van de illegale aanbieders. Waarom denkt de regering dit met deze wetgeving nu wel te kunnen? Kan zij aangeven waar de wettelijke beperkingen nu liggen en hoe die straks zijn weggenomen? Kan zij tevens aangeven waarom er in het verleden niet is gehandhaafd? In 2014 kwam de regering al met het bericht dat de financiële geldstromen naar deze aanbieders afgesneden zouden worden. Waarom is dit toen niet gebeurd, zo vragen de voornoemde leden.

Ook willen de SP-fractieleden graag weten of de regering kan aangeven of de afnemer liever een legale dan illegale site heeft. Immers, niet alle illegale sites zijn ook sites die frauderen. Het zijn sites die geen vergunning hebben gehad, maar kunnen op hele bonafide wijze hun werk verrichten.

Op welke wijze kan de afnemer straks zien wat een legale en illegale site is? Is dat door de regels waar de legale site en de afnemer aan moeten voldoen? Ziet de regering het risico dat de afnemer juist naar illegale sites gaat door de regels? De voornoemde leden kunnen zich voorstellen dat

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4, p. 6.

veel afnemers zich niet gelukkig voelen met het afgeven van hoogst privacygevoelige gegevens. En is de regering dan met hen van mening dat de kans dat deze afnemer juist naar een site zonder vergunning gaat, groter is door de regelgeving?

Het blokkeren van sites is gelukkig uit het wetsvoorstel verdwenen. Tegelijkertijd rijst de vraag wat de regering dan nog kan doen tegen sites zonder vergunning. Moeten de SP-fractieleden niet de conclusie trekken dat de mogelijkheid op internet sites met en zonder vergunning te vinden het geheel zo onoverzichtelijk maakt, dat het toestaan van sommige sites wel en sommige sites niet, een onmogelijke opgave is?

De privacy van consumenten loopt gevaar, merken de **PVV**-fractieleden op, vooral omdat de overheid niet bij machte lijkt om haar eigen wetten te handhaven. Als er niets gebeurt aan de illegale profilering van consumenten, zullen vooral de onlinegokkers – en dus ook de mensen die gevoelig zijn voor een gokverslaving – veelvuldig worden geconfronteerd met aantrekkelijke advertenties van de aanbieders van kansspelen. Het programma Zemblu heeft in twee uitzendingen in december 2015 laten zien hoe groot de impact van cookies en andere verborgen codes is, en omdat de Cookiewet niet wordt gehandhaafd door de toezichthouders Autoriteit Consument en Markt (ACM) en de Autoriteit Persoonsgegevens, is er bij websites en adverteerders ook helemaal geen drive om aan deze wet te voldoen. Meer dan de helft van de Nederlandse websites, waaronder de meest commerciële en zelfs overheidswebsites, voldoen nu niet aan de wet. Veelvuldig worden al ongeoorloofde profileringstechnieken toegepast voordat de consument toestemming heeft kunnen geven. Het toevoegen van cookies van derden zorgt ervoor dat advertenties terecht komen bij de consument die er het meest gevoelig voor is. Het lijkt er op dat de regering niet bij machte is om de onderhuidse volgen en profileringsdrang op websites te controleren. De overheid maakt op een aantal van haar websites en bij onlineadvertentiecampagnes zelf gebruik van dit soort technieken. De regering heeft op dit terrein geen enkele daadkracht getoond: er is nog geen boete uitgedeeld. Hoe gaat de regering de controle en handhaving optuigen, zodat de aanbieders niet op ongeoorloofde wijze consumenten zullen proberen te verleiden om te gokken? Hoe gaan we voorkomen dat de bescherming die wij willen voor de meest gokverslavingsgevoelige Nederlanders niet meer zal zijn dan een wassen neus?

Graag ontvangen de **PvdA**-fractieleden van de regering een appreciatie van amendement-Swinkels/Verhoeven<sup>18</sup> dat de KSA de bevoegdheid ontnemt om DNS- en IP-blokkades uit te voeren bij illegale websites die kansspelen aanbieden, mede in het licht van de doelstellingen van het kansspelbeleid.

Heeft de regering overwogen om in plaats van het huidige wetsvoorstel in te zetten op intensivering van de handhaving van het verbod op onlinegokken, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Is een analyse van kosten en baten van zo'n versterkte handhaving beschikbaar en kan worden aangegeven welke effecten dan zouden zijn bereikt met betrekking tot de doelstellingen die dit wetsvoorstel beoogt te dienen, namelijk het tegengaan van verslaving, bescherming van de consument, en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit?

Kan de regering nader aangeven op welke wijze en met welke effecten de handhaving van de huidige Wok vanaf 2011/2012, met name het blokkeren van betalingsverkeer van illegale aanbieders, heeft plaatsgevonden? Kan

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 29.

worden ingegaan om welke reden de handhavende organisatie KSA tot heden slechts met enkele formatieplaatsen is uitgerust? Acht de regering dit resultaat van het handhavingsbeleid van de afgelopen jaren een betrouwbare indicator voor de beoogde handhaving van het wetsvoorstel met betrekking tot onlinegokken? Kan zij aangeven waarom de prognose van de Afdeling advisering van de Raad van State, namelijk dat deze wet niet handhaafbaar is vanwege de geringe effectiviteit van maatregelen die zich uitsluitend tot Nederland uitstrekken<sup>19</sup>, niet juist is? De leden van de ChristenUnie-fractie zien uit naar een duidelijke beantwoording van deze vragen.

## 10. Europese aspecten

De leden van de **D66**-fractie gaan graag ook in op het Europeesrechtelijke vereiste van een samenhangend kansspelbeleid. Het Europese recht vereist dat een door een lidstaat gevoerd beleid op dit terrein niet alleen naar de letter, maar ook in de praktijk samenhangend en stelselmatig is. Hoewel dit wetsvoorstel vele vormen van kansspelen op afstand reguleert, wordt er specifiek een uitzondering gemaakt voor loterijen. Het aanbod van onlineloterijproducten blijft daarmee illegaal in Nederland. De Afdeling advisering van de Raad van State acht de uitsluiting van onlineloterijen problematisch in het licht van het Europese recht.<sup>20</sup> Kan de regering nader toelichten waarom zij niettemin meent dat het voorstel inclusief de uitsluiting van onlineloterijen, niet in strijd met het Europese recht is?

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er voor zover bekend geen substantiële vraag naar onlinevarianten van de klassieke loterijen is die kanalisatie behoeft.<sup>21</sup> Heeft de regering hier onderzoek naar gedaan of laten doen, of baseert zij zich op reeds bestaand recent onderzoek? Graag ontvangen de leden van de fractie van D66 ter zake nadere toelichting. Zij hebben van verschillende kanten vernomen dat er wel degelijk een markt voor onlineloterijen kan bestaan. Zo laat bijvoorbeeld de Duitse kansspelmarkt zien dat er consumentenvraag naar onlinevarianten op traditionele loterijen is. Ook blijkt een buitenlandse commerciële aanbieder interesse in een Nederlandse vergunning voor het aanbieden van onlineloterijen te tonen.<sup>22</sup>

De leden van de fractie van D66 hebben voorts nog een vraag over de staatssteunaspecten van het wetsvoorstel. Inmiddels is er na de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer geen sprake meer van een gedifferentieerd kansspelbelastingtarief voor online- en landgebonden kansspelen. De Europese Commissie heeft echter in haar voorlopig oordeel ook aangegeven dat er sprake is van staatssteun aan landgebonden (sport)weddenschappen en bingo vanwege het verschil in fiscale behandeling met onlinesportweddenschappen en bingo. De Europese Commissie heeft voorts, zo bleek uit de nota naar aanleiding van het nader verslag, aangegeven dat de prijzenstelling van 449 euro (vroeger 1000 gulden) niet verenigbaar is met de interne markt. De regering liet de Tweede Kamer in deze nota weten dat de opmerkingen van de Europese Commissie werden bestudeerd en dat in het voorjaar 2016 de balans zou worden opgemaakt, waarna overleg met beide Kamers, de Europese Commissie en betrokkenen zou kunnen volgen.<sup>23</sup> Is de regering, zo vragen

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4, p. 2.

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4, p. 57.

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 21.

<sup>22</sup> C.G. van den Bogaert, « *Legal Opinion Kansspelen op Afstand* », Universiteit Leiden, 13 November 2013, p. 4.

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 12, p. 91.

de voornoemde leden, inmiddels in staat om over de voortgang de Staten-Generaal in te lichten? Graag ontvangen zij een inhoudelijke reactie.

De fractieleden van de **SGP** merken op dat volgens de tekst van artikel 1, onderdeel b, van de Wok en de bijbehorende memorie van toelichting<sup>24</sup> het bevorderen van deelneming aan buitenlandse kansspelen verboden is. Zij vragen hoe dit artikel zich verhoudt tot de voorgestelde regeling voor onlinekansspelen, waarbij ook ondernemers uit andere landen een vergunning kunnen krijgen. Is de tekst van de wet en de beoogde praktijk wel met elkaar in overeenstemming? Is een buitenlandse vergunninghouder met vergunning volgens de Wok niet nog steeds een aanbieder met een vergunning voor een «gelegenheid, gegeven buiten het Rijk in Europa», omdat volgens artikel 31g van het wetsvoorstel de vergunninghouder zijn statutaire zetel of hoofdvestiging ook kan hebben in een Europese lidstaat (anders dan Nederland)?

## 11. Overige

De **CDA**-fractieleden vragen of de regering bekend is met de reacties van de VAN<sup>25</sup> en de gezamenlijke fondsenwervende loterijen<sup>26</sup>? Kan zij ingaan op deze reacties?

De **D66**-fractieleden merken op dat er geen limiet aan het aantal nieuwe kansspelvergunningen wordt gesteld. Klopt het dat Nederland een van de weinige Europese landen is die een ongelimiteerd aantal nieuwe kansspelvergunningen aanbiedt? Ongelimeerde markttoegang kan extra marketinginspanningen uitlokken bij nieuwe toetreders van de markt in de hoedanigheid van aanbieders van kansspelen op afstand ten koste van de huidige aanbieders van kansspelen, zoals loterijen. Heeft de regering onderzocht of een gelijkmatiger en gemakkelijker beheersbare openstelling de voorkeur verdient?

De **PVV**-fractieleden vragen de regering hoe de overheid ervoor waakt dat ondernemingen en ondernemers die een dubieus trackrecord hebben, in aanmerking komen voor een vergunning. De onlinekansspelbusiness heeft potentiële aantrekkingskracht op slinkse «*fortune seekers*» die in andere hoedanigheden en bij andere bedrijven al een spoor van ellende en faillissementen op hun naam hebben staan. Hoe wordt voorkomen dat dit soort ondernemers, die vaak buiten schot zijn gebleven door allerlei ingewikkelde (buitenlandse) bv-constructies, in aanmerking komen voor een vergunning, dan wel op andere wijze profijt zullen hebben van het openbreken van de onlinekansspelmarkt? Wie worden belast met dergelijke researchwerkzaamheden? En hoeveel geld is hiermee gemoeid? Hoe worden deze kosten gefinancierd? Worden deze kosten betaald door de aanvragers zelf?

Welke ontwikkelingen in de marktordering wat betreft de landgebonden kansspelen en de onlinekansspelen verwacht de regering de komende jaren? Wat is de invloed van het onderhavige wetsvoorstel op genoemde ontwikkelingen en waar is sprake van autonome ontwikkelingen, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie.

<sup>24</sup> Kamerstukken II 1963/64, 7603, nr. 3, p. 7.

<sup>25</sup> Brief van de VAN Kansspelen Brancheorganisaties van 5 september 2016. Griffie-nummer 159930.02.

<sup>26</sup> Position paper van de Nationale Goede Doelen Loterijen van 11 september 2016. Griffie-nummer 159930.03.

Kan de regering de fractieleden van de **ChristenUnie** een inschatting geven van de totale omvang van de maatschappelijke kosten en uitgaven, besteed aan verslavingszorg ten gevolge van gokverslaving alsmede van de uitgaven die samenhangen met voorbereiding, uitvoering en handhaving van de Wok enerzijds, in relatie tot de opbrengst van de kansspelbelasting anderzijds?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,  
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,  
Van Dooren