

Vergaderjaar 2014–2015

**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**

**Nr. 8**

### **NADER VERSLAG**

Vastgesteld 1 juli 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft na kennisneming van de nota naar aanleiding van het verslag nog behoefte aanvullende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

<b>I</b>	<b>ALGEMEEN</b>	<b>1</b>
1.	Inleiding	1
2.	Huidige situatie en de noodzaak van regulering kansspelen op afstand	2
3.	Visie op kansspelen op afstand	5
4.	Maatregelen op grond van het wetsvoorstel kansspelen op afstand	13
5.	Centraal register van uitsluitingen ter bestrijding van kansspelverslaving	17
6.	Toezicht en handhaving	18
7.	Financiële aspecten van het wetsvoorstel	20
8.	Europeesrechtelijk kader	22
9.	Overig	22
<b>II</b>	<b>ARTIKELSGEWIJS</b>	<b>23</b>

### **I ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben aanleiding gezien tot het stellen van enkele aanvullende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag (hierna: nnavv) en danken de regering voor de uitgebreide beantwoording. Toch zijn daarmee niet alle twijfels die bij deze leden leven over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelen (hierna: de Wok), de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (hierna: het wetsvoorstel), weggenomen. Deze leden zijn van mening dat een krachtiger toezicht op de kansspelmarkt en betere handhaving van de kansspelwet ruimte moet bieden om bovenmatig gokgedrag tegen te gaan en om te voorkomen dat de markt voor online gokken onverhoopt gaat groeien. Daartoe is strengere wetgeving mogelijk en wenselijk. Ook tijdens het door de Tweede Kamer georganiseerde rondetafelgesprek over het wetsvoorstel Kansspelen op afstand op 21 mei 2015 (hierna: het rondetafelgesprek) kwamen kanttekeningen over het voorliggend wetsvoorstel naar voren. Deze leden hebben daarom nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de nnavv, waarvoor zij de regering danken. Naar aanleiding van de antwoorden hebben deze leden nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de nnavv van het wetsvoorstel. Zij danken de regering voor haar beantwoording maar moeten helaas constateren dat de 231 bladzijden tellende nnavv en de bijgevoegde rapporten de belangrijkste zorgen van deze leden niet hebben weggenomen. Zij stellen vast dat het gehele wetsvoorstel de geest ademt van een ongebreidelde liberalisering, zonder dat daarbij essentiële voorzorgsmaatregelen worden voorgesteld. Er worden bovendien eerder aangenomen moties terzijde geschoven en de ogen worden gesloten voor de gebrekkige handhaving van het thans geldende verbod op het aanbieden van kansspelen op afstand. Hierdoor kunnen deze leden zich niet aan de indruk onttrekken dat de regering de risico's in deze bijzondere branche bagatelliseert. Zij vragen de regering of zij dit ook zo ziet.

De genoemde leden merken op dat er een buitengewoon informatief rondetafelgesprek heeft plaatsgevonden over het wetsvoorstel. Zij vragen de regering of zij kennis heeft genomen van dit gesprek en de verspreide gespreksnotities en of daarin aanleiding is gevonden om het wetsvoorstel op onderdelen te wijzigen.

De leden van de D66-fractie danken de regering voor de beantwoording van de in de nnavv gestelde vragen. Voor hen blijven de al eerder genoemde uitgangspunten staan. Gokverslaving moet adequaat aangepakt kunnen worden. De afdrachten van de goede doelen moeten zoveel mogelijk op hetzelfde niveau blijven. Zij streven verder naar een uniform belastingtarief en er moet een effectieve toezichthouder met tanden zijn. Deze leden hebben naar aanleiding van het rondetafelgesprek enkele nadere vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie danken de regering voor de beantwoording van alle vragen. Zij hebben evenwel nog een aantal aanvullende vragen.

## **2. Huidige situatie en de noodzaak van regulering kansspelen op afstand**

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat de legalisering van online gokken in Denemarken matig vergelijkbaar is met de Nederlandse situatie. Klopt het bijvoorbeeld dat Danske Spil 80%

marktaandeel had in de loterijmarkt en 60% marktaandeel in de onlinekansspelmarkt? Klopt het dat Danske Spil een dominante positie had op zowel de loterij- en onlinekansspelmarkt en haar loterijgebruikers actief heeft aangezet om ook online kansspelen van Danske Spil te spelen? Is het mogelijk dat hierdoor het aantal spelers op de loterijmarkt (en dus de loterijafdracht) in Denemarken aan goede doelen sterk is gedaald? Denkt de regering dat dit in Nederland kan worden voorkomen door enerzijds te zorgen voor voldoende oude en nieuwe aanbieders en concurrentie op de Nederlandse loterijmarkt en anderzijds voor voldoende inkomsten voor goede doelen? Kan dit worden gewaarborgd met de verplichte afdrachtpercentages aan goede doelen?

In Zweden en het Verenigd Koninkrijk is gebleken dat gecontroleerde uitbreiding leidt tot meer afdrachten aan goede doelen. Denkt de regering dat dit ook in Nederland het geval zal zijn? Op welke wijze wil de regering de uitwerking van de modernisering van de kansspelen gaan monitoren? Hoe staat de regering tegenover het instellen van een «monitoringscommissie modernisering kansspelen», bestaande uit experts op het terrein van verslaving, toezicht op eerlijke mededinging en belanghebbenden?

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe zij zeker weet dat de groep van illegale aanbieders nog slechts nog een kleine groep zal zijn. Deze leden begrijpen dat dit met het wetsvoorstel wordt beoogd, maar hebben nog geen duidelijk antwoord ontvangen op de vraag hoe zeker het is dat dit doel ook daadwerkelijk zal worden behaald. Deze leden vragen de regering voorts hoe zij wil waarborgen dat het overblijvende aanbod van illegale aanbieders effectief zal worden bestreden. Zij gaat ervan uit dat de handhavingscapaciteit van de Ksa daartoe voldoende zal zijn. Tegelijkertijd geeft de regering aan dat hiertoe slechts vier fte zal worden vrijgemaakt, terwijl het aanpakken van dit aanbod volgens haar wel «complex» is, met name waar aanbieders gevestigd zijn in het buitenland. Is de regering van mening dat vier fte voldoende is om op het gehele illegale aanbod te handhaven?

De genoemde leden willen graag van de regering horen hoe zij aankijkt tegen het volgende. De bedoeling is om geen nieuwe vraag te creëren, maar deze vraag te kanaliseren naar de gereuleerde aanbieders. Er mag echter wel reclame worden gemaakt. Deze leden hebben hierover hun zorgen geuit. Hierop geeft de regering aan dat garanties dat de vraag naar kansspelen niet zal groeien, naar hun aard nooit kunnen worden gegeven. De regering stelt dat reclame mag, maar het aanzetten tot onmatige deelname niet. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als die reclame «onmatige deelname tot voorbeeld stelt». Deze leden vragen welke aanbieder zijn reclame ooit zo zou vormgeven dat deze duidelijk een gokverslaafde persoon centraal stelt. Volgens deze leden zal dit niet vaak voorkomen, maar dat neemt niet weg dat legale, aantrekkelijk vormgegeven reclame wel degelijk doelgroepen kan bereiken die nu nog niet zo snel aan een online kansspel zouden meedoen. De regering stelt dat reclame er alleen op gericht mag zijn consumenten die nu al deelnemen aan online kansspelen, of al voornemens zijn dit te gaan doen, te bereiken. Hoe dit ooit kan worden getoetst en dus gehandhaafd wordt is echter niet duidelijk. De regering geeft voorts aan niet te verwachten dat veel mensen die nu niet online spelen dat straks wel zullen doen. Waarop deze verwachting is gebaseerd wordt evenmin duidelijk. De zorgen van deze leden zijn hiermee op dit vlak dan ook niet weggenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat de voorwaarden zijn op basis waarvan de Ksa ontheffing van het zetelvereiste kan verlenen. Deze leden vragen of de Ksa naar aanleiding van haar besluit om aanvragen voor toekomstige vergunningen te inventariseren, al op aanbieders is gestuit die van deze ontheffing gebruik zouden willen maken en welke aanbieders dit zijn.

Het is de genoemde leden opgevallen dat de regering ten aanzien van het kansspelbeleid niet alleen in onderhavig wetsvoorstel maar ook in de media steevast benadrukt dat het om circa een miljoen mensen gaat die nu onbeschermd op internet deelnemen aan kansspelen. Deze leden vragen of de regering deze inschatting, blijkens de nnavv, enkel baseert op de enquête die TNS NIPO begin 2014 heeft uitgevoerd. Zij wijzen erop dat dit niet ondersteund wordt door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)-onderzoek uit 2011 en het Regioplan onderzoek uit 2009. Deze leden vragen de regering in dat kader ook de cijfers te betrekken zoals die in de meest actuele meting naar voren zijn komen, te weten in het WODC-onderzoek dat op 18 juni 2015 aan de Kamer is gezonden (Kamerstuk 24 077, nr. 354), naar aanleiding van de aangenomen motie-Rebel/Bruins-Slot (Kamerstuk 24 077, nr. 337). In het onderzoek wordt aangegeven dat tussen de 229.000 en 254.000 personen deelnemen aan (short odds) kansspelen op afstand. Graag vernemen deze leden of de regering in deze cijfers aanleiding in ziet haar propaganda omtrent de een miljoen onbeschermdde spelers aan kansspelen te herzien. Met enige verwondering hebben voornoemde leden kennisgenomen van de opvatting van de regering dat zij neutraal staat tegenover een eventuele groei van het aantal recreatieve spelers. Zij vragen hoe het mogelijk is hier neutraal tegenover te staan, gelet op de wetenschap dat een gedeelte van de spelers zal doorgroeien naar risico- of probleemspelers. Deze leden vragen de regering om een vergelijking met andere vormen van regulering, waar veiligheids- en gezondheidsrisico's onlosmakelijk aan verbonden zijn. Staat de regering ook neutraal tegenover een toename van het aantal prostitutiebezoekers? Meer op het terrein van kansspelen zelf: hoe zou de regering een enquête beoordelen waaruit zou blijken dat het aantal bezoekers aan landbased casino's explosief is gestegen? Graag vernemen deze leden op dit punt een meer uitgebreide reactie van de regering. Zij vragen daarin de opvatting te betrekken dat reclame-uitingen deelname aan kansspelen niet mogen stimuleren in die zin dat mensen die niet aan kansspelen op afstand willen deelnemen, daartoe alsnog worden overgehaald. Deze leden vragen ook hoe de veronderstelde neutraliteit van de regering zich verhoudt tot de opmerking van de regering dat zij geen onderdelen ziet die enig gevaar vormen voor het alsnog doen ontstaan van een aanvullende vraag naar kansspelen op afstand. Deze opvatting impliceert namelijk dat de regering in elk geval geen toenemende vraag naar kansspelen, waaronder de groei van het aantal recreatieve spelers, beoogt met het wetsvoorstel. Is dat een juiste uitleg? Indien dat het geval is, dan zou de regering toch negatief tegenover een eventuele groei van het aantal recreatieve spelers moeten staan en niet neutraal? Deze leden vragen welke externe deskundigen het betreft die zijn betrokken bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel en aan welke organisaties deze deskundigen zijn verbonden. Kan de regering uitsluiten dat dit ook deskundigen betreft die zijn verbonden aan online (en dus thans illegaal) opererende gokbedrijven die zich op de Nederlandse consument richten? Indien zij dat laatste niet kan uitsluiten, wil de regering dan de risico's aangeven die dit met zich mee brengt ten aanzien van het wetsvoorstel?

Deze leden vragen of de opvatting van de regering dat toezicht in een online omgeving niet lastiger is dan in bijvoorbeeld een casino, niet getuigt van naïviteit. Zij stellen deze vraag, omdat het aannemelijk lijkt dat het gemakkelijker zou zijn fysiek in te grijpen bij een persoon die in tien minuten honderdduizenden euro's inzet, dan via een chatgesprek proberen iemand op andere gedachten te brengen. Deze leden zijn het met de regering eens dat er uiteraard verschillende manieren zijn om speelgedrag te monitoren maar dat een (wetenschappelijke) onderbouwing onderbreekt van de zijde van de regering dat de effectiviteit van toezichtmaatregelen niet van elkaar zou verschillen. Zij vragen de regering deze onderbouwing alsnog te geven.

De leden van de D66-fractie hoorden in het rondetafelgesprek dat een vervolg van de infractieprocedure door de Europese Commissie (hierna: EC) bij het uitblijven van regulering geen kwestie van dagen is, maar eerder van maanden. De EC beziet het niet-reguleren van online kansspelen als het uitblijven van bescherming van de Nederlandse burger. Deze leden vragen daarom aan de regering een taxatie van die opmerking. Betekent het feitelijk dat, indien de Kamer niet in enige vorm dit wetsvoorstel dit jaar aanneemt, de EC Nederland zal vervolgen? Ook horen zij graag hoe sinds het aanhangig maken van het wetsvoorstel contact onderhouden is met de EC en de resultaten daarvan. Deze leden vragen hoe de regering de het door het Goede Doelen Platform geschetste alternatief (dat uitgaat van de door hen benoemde kenmerken: verzorgingsprincipe, eenvoudig handhaafbaar en onderkenning van maatschappelijk belang van goede doelen) beoordeelt.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering aangeeft dat de Ksa consumenten waarschuwt die momenteel deelnemen aan kansspelen op afstand dat zij niet beschermd worden en dat deelname aan illegale kansspelen verboden is. Op welke wijze gebeurt dat en op welke schaal? Hoeveel budget of fte is daarvoor beschikbaar? Deze leden vragen of de regering de voorlichtingsinspanningen met betrekking tot de risico's van meespelen met illegale kansspelen kan kwantificeren. Daarnaast vragen zij hoeveel budget en fte thans jaarlijks beschikbaar zijn om illegale kansspelen te bestrijden.

De genoemde leden vragen of de beantwoording in de nnavv zo verstaan dient te worden dat de regering ontkent dat legalisering van kansspelen op afstand op enigerlei wijze een drempelverlagend effect heeft? Deze leden constateren dat de regering stelt dat de verwachte groei van 12% een autonome ontwikkeling van de vraag naar kansspelen op afstand is, die ook plaats zou vinden indien kansspelen op afstand niet gereguleerd zouden worden. Kan de regering aangeven op welke onderzoeken en data zij deze opvatting baseert?

Wat vindt de regering ervan dat in Denemarken het vrijgeven van kansspelen op afstand tot een forse afname van de inkomsten voor Goede Doelen Loterijen hebben geleid? Is de regering het met deze leden eens dat hieruit een groot risico op verplaatsing van gokgedrag blijkt? Zo ja, acht de regering dit onwenselijk?

### **3. Visie op kansspelen op afstand**

De leden van de PvdA-fractie zijn bevreesd dat het legale aanbod van online kansspelen, mede onder invloed van reclame, wel degelijk meer mensen aan het gokken kan gaan zetten. Tijdens het rondetafelgesprek bleek een aantal sprekers van mening dat er weleens sprake zou kunnen zijn van een markt met een jaarlijkse omzet van 500 tot 750 miljoen euro, in ieder geval meer dan de 250 miljoen euro waar tot nu toe vaak over gesproken wordt. Waaruit blijkt naar mening van de regering dat de markt niet zal groeien na de regulering van het aanbod? Meent de regering werkelijk dat het maken van reclame alleen maar tot gevolg zal hebben dat personen die nu illegaal gokken dan legaal gaan gokken? Zo ja, hoe wordt dit gemonitord en wat wordt er gedaan in het geval dat de markt voor online gokken wel blijkt te gaan groeien? Hoe kan de regering onderscheid maken tussen de autonome groei van de markt en de groei die er mogelijk zal komen ten gevolge van de regulering, inclusief de dan toegestane reclame-uitingen? Deze leden blijven in dat verband van mening dat evenals voor andere potentieel verslavende middelen, analoog aan alcohol en tabak, er strengere dan de nu voorgenomen regels moeten gaan gelden voor de online kansspelaanbieders. Waarop is het standpunt gebaseerd dat zonder uitgebreide reclames de illegale gokkers hun weg naar het legale deel van de markt niet zullen vinden?

Hoe hebben deze gokkers dan hun weg naar de illegale markt ooit gevonden?

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering in haar beantwoording aangeeft niet te kunnen voorkomen dat iemand die als probleemspeler tijdelijk wordt uitgesloten van legale online kansspelen, zijn heil zal zoeken in het illegale aanbod. Deze leden zijn hierover dan ook niet gerustgesteld. Zij merken eveneens op dat de regering in haar beantwoording wederom steeds wijst op de eigen verantwoordelijkheid van de speler. Inschrijving in het register heeft tot doel iemand de tijd te gunnen hulp te zoeken en afstand te nemen tot risicovolle kansspelen, zodat hij zijn ongezonde speelgedrag kan veranderen en daarna weer zelf verantwoordelijkheid kan nemen. Voornoemde leden vragen de regering of zij daarbij niet teveel zelfdiscipline toedicht aan een verslaafde en of zes maanden wel voldoende is om adequaat te zijn behandeld.

De aan het woord zijnde leden verbazen zich over het standpunt van de regering met betrekking tot het gunnen van een vergunning aan buitenlandse marktpartijen die momenteel illegaal actief zijn op de Nederlandse markt. Dat dit gerenommeerde beursgenoteerde ondernemingen zijn neemt immers niet weg dat zij zich momenteel bewust richten op de Nederlandse markt, terwijl zij weten dat dit op dit moment niet legaal is. Of het een «cowboy uit een ver land», zoals de regering dat noemt, betreft of een beursgenoteerde onderneming uit bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk doet hierbij volgens deze leden niet zozeer ter zake. Hebben zij goed begrepen dat een gerenommeerde beursgenoteerde onderneming met een vergunning in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, die zich op dit moment illegaal op de Nederlandse markt begeeft, nog best in aanmerking kan komen voor een vergunning?

Deze leden merken op dat de regering zich voor de conclusie dat er waarschijnlijk geen of weinig sprake zal zijn van substitutie baseert op een onderzoek waar juist in staat dat daarover geen duidelijk beeld kan worden gegeven. Deze leden vragen de regering hoe het één zich met het ander rijmt.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de stand van zaken ten aanzien van het nog op te richten verslavingsfonds, alsmede de ontwikkeling van het preventie-pakket online kansspelen. Deze leden begrijpen dat het geen eenvoudige klus zal zijn om een eenduidig beeld te schetsen van het aandeel dat een specifieke aanbieder heeft in het totale aantal risico- en probleemspelers. Toch vinden zij de inzet van de regering op dit punt zeer mager. De regering geeft aan dat voorkomen moet worden dat een aanbieder meer risico- en probleemspelers heeft dan een andere aanbieder en indien dat wel het geval is, meer interventies gepleegd moeten worden en eventueel meer spelers aangedragen moeten worden voor het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (hierna: CRUKS). Deze leden vinden dit een wonderlijke opstelling. Als een bepaald type aanbieder klaarblijkelijk meer risico- en probleemspelers in haar klantenbestand heeft dan is het toch wenselijk de oorzaken hiervan te onderzoeken? Bijvoorbeeld naar welk type spel zoveel risico oplevert binnen het spelaanbod van deze organisatie, of het preventiebeleid van de aanbieder in orde is en of de interventiemogelijkheden door deze aanbieder wel goed worden benut. De uitkomsten van dergelijke analyses zou toch kunnen leiden tot het ontnemen van de vergunning van de aanbieder en indien gewenst het treffen van bestuurlijke maatregelen door de Ksa? Waarom benoemt de regering deze consequenties niet? De genoemde leden vernemen hierop graag een reactie en horen ook of er mogelijkheden bestaan om hier in de toekomstige WODC-evaluatie nader aandacht aan te besteden. Zij wijzen ten aanzien van dat laatste op de vele gegevens als gevolg van het wetsvoorstel die aanbieders ter beschikking dienen te stellen aan de Ksa, zelfs halfjaarlijks zo stelt de regering in de

nnavv. Deze leden zijn van mening dat een gebrek aan informatievoorziening het probleem dan ook niet zou kunnen zijn. De regering geeft zelf immers ook aan dat speelgedrag online zeer goed kan worden gevolgd en bijgehouden.

Voornoemde leden lijkt het in het licht van de hierboven geplaatste opmerkingen een gemiste kans als de regering het wetsvoorstel niet zou benutten om anonieme geaggregeerde speelgegevens van aanbieders niet ter beschikking te stellen aan onderzoeksinstanties op het gebied van verslavingszorg. Deze leden vragen of het niet vreemd is dat de Ksa deze gegevens wel mag inzien, maar dergelijke instanties niet. Deze organisaties kunnen juist in het kader van preventiebeleid een belangrijke rol vervullen om kansspelverslaving te voorkomen. Deze leden vragen voorts wat de privacy-bezwaren precies inhouden, aangezien het gaat om geanonimiseerde gegevens. Zij vragen de regering in dit kader de beoordeling van dhr. Kingma (VU Amsterdam) mee te wegen zoals gedeeld tijdens het rondetafelgesprek. Hij stelde dat veel meer onderzoek gedaan moet worden, aanbieders gegevens beschikbaar moeten stellen en met elkaar zouden moeten concurreren op basis van preventie. Ook mevr. Goudriaan (Universiteit van Amsterdam) en dhr. Haijer (European Gaming & Betting Association) wezen op het belang van delen van data met verslavingsinstellingen. Deze leden vragen de regering hoe aanbieders meer dan in het wetsvoorstel, in de gelegenheid zouden kunnen worden gesteld elkaar te beconcurreren ten aanzien van de verslavingszorg. Zij vragen de regering daarbij aan te geven of bij een beperkt vergunningstelsel, zoals ook voorgesteld door enkele goede doelen partijen, deze concurrentie beter kan plaatsvinden en waarom dat het geval is ten opzichte van onderhavig wetsvoorstel.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering een nadere toelichting op haar opvatting dat op dit moment nog geen objectieve indicatoren bekend zijn die voor iedere speler in iedere situatie duiden op problematisch speelgedrag. Zij vragen de regering of gelet op deze conclusie het juist niet van belang is om het delen van data met verslavingsinstellingen op te nemen in het wetsvoorstel. Daarnaast kwam echter een ander geluid naar voren tijdens het rondetafelgesprek. Door onder meer dhr. Dijkstra (Rijksuniversiteit Groningen) werd aangegeven dat er wel degelijk risico-indicatoren bekend zijn die duiden op problematisch speelgedrag. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

De genoemde leden vragen of de regering niet te lichtvaardig omgaat met het Deense onderzoek waaruit blijkt dat het aantal kansspelverslaafden in Denemarken sinds 2006 is vertienvoudigd en dat het aantal kansspelverslaafde jongeren in dat land de afgelopen vier jaar met 350% is toegenomen. Wat is de stand van zaken ten aanzien van het onderzoek dat de Deense Minister van Financiën hiernaar heeft laten uitvoeren? Deze leden memoreerden al eerder aan het onderzoek naar een actuele meting van kansspelverslaving. Zij vragen of de regering kan aangeven welke onderdelen uit deze nulmeting extra aandacht behoeven ten aanzien van preventiebeleid dat kan worden ontwikkeld in en naar aanleiding van het wetsvoorstel. Naast de nuancering van het aantal deelnemers aan online kansspelen (circa 250.000 in plaats van 1.000.000) viel het deze leden op dat 40% van deelnemers aan onlinespelen poker speelt, 5–9% daarvan is aan te merken als risicospeler en 1–6% als probleemspeler. Voornoemde leden vragen of deze uitkomsten aanleiding geven voor nadere aandacht in het preventiebeleid ten behoeve van pokergames.

Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe het Belgische kansspelstelsel (waarbij ook een belanghebbende van de mogelijk verslaafde speler de Ksa kan informeren) in de praktijk werkt. Zij vragen of het wetsvoorstel ruimte biedt voor eventuele toepassing van dit principe in Nederland en of het wetsvoorstel aanpassing behoeft op dit punt. Deze leden vragen of de hierboven genoemde nulmeting voor de regering aanleiding geeft terug te komen op haar mening dat regionale verschillen

ten aanzien van kansspelverslaving niet relevant zijn en enkel gekeken moet worden naar het individuele speelgedrag van de individuele speler. In de nulmeting wordt nog eens bevestigd dat (grote) regionale verschillen bestaan in het geschatte percentage cliënten van verslavingszorginstellingen dat deelneemt aan online kansspelen. Waar dit in de randstad relatief laag is (Amsterdam 20%, Utrecht/Flevoland 30–40% Rotterdam 35–40%, Noord- en Zuid-Holland 40%), is dit in de rest van Nederland 50–60%. Hoe beoordeelt de regering deze resultaten?

De leden van de CDA-fractie hechten waarde aan de opvatting van de regering dat iedere vergunninghouder op grond van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie zijn reclame- en wervingsactiviteiten op verantwoorde wijze moet vormgeven. Zij stellen in dat opzicht de vraag welke organisatie thans verantwoordelijk is voor toezicht op de naleving. Deze leden vermoeden dat dit de Ksa is en ontvangen graag bevestiging van de regering.

Vornoemde leden vragen een reactie op een brief die de commissie voor Veiligheid en Justitie ontving. De brief maakt gewag van de wijze van klantenbinding en/of klantenwerving voor het energiebedrijf Current, gefinancierd door een van de aan de Nationale Postcodeloterij (NPL) verbonden stichtingen, Stichting Doen.<sup>1</sup> Deze leden vragen of de regering kan aangeven of in deze casus sprake is van klantenwerving in het algemeen of eerder van klantenbinding onder bestaande klanten. Ook vragen zij of er sprake is van directe of indirecte financiering van Current door middel van de Stichting DOEN en of deze of andere aspecten in strijd zijn met de WOK en/of het Besluit Werving, Reclame en Verslavingspreventie Kansspelen. Deze leden vragen ook in hoeverre deze casus vergelijkbaar is met de antwoorden van de Minister van Justitie op schriftelijke vragen waaruit bleek dat de gedrags- en reclamecode voor de kansspelen aangepast moest worden omdat de NPL destijds voor een zorgverzekeraar klanten zou hebben geworven (Handelingen II, 09–10, nr. 1893). De aan het woord zijnde leden vragen of de regering een uitputtend overzicht kan geven van alle wervingsactiviteiten van huidige vergunninghouders die onder de aandacht zijn van de Ksa, met daarbij specifiek aandacht voor de zorgverzekerings- en energiebranche.

De genoemde leden vragen wat de uitkomst is van de vraag die de Ksa bij vergunninghouders heeft neergelegd naar de uitvoering van het vereiste van de statistische winkans. Voldoen alle huidige vergunninghouders hieraan? Zo nee, welke niet? Welke acties onderneemt de Ksa dientengevolge of heeft de Ksa enkel een factsheet gemaakt waarover zij uitleg verstrekt?

Al eerder verwezen deze leden naar de uitspraak van de regering dat reclame-uitingen deelname aan kansspelen niet mogen stimuleren in die zin dat mensen niet worden overgehaald. De regering stelt ook dat reclame er alleen op gericht mag zijn op consumenten die al deelnemen aan kansspelen of al voornemens zijn dit te gaan. Dat lijkt deze leden een wonderlijke en schijnbaar onmogelijke doelstelling. Vooropgesteld sluiten zij gemakshalve aan bij de definitie van reclame zoals weergegeven in de Dikke Van Dale: «het geheel van middelen die worden ingezet om de verkoop te bevorderen, aanhangers te werven». Een inperking lijkt dus noodzakelijk gelet op deze betrekkelijk eenvoudige doelstelling achter reclame die logischerwijs kan conflicteren met de consumentenbescherming zoals voorgestaan door de regering. Echter, daar lijkt in het wetsvoorstel geen sprake van. De regering geeft namelijk geen concrete handvatten om in reclame-uitingen onderscheid te kunnen maken ten aanzien van personen die «niet willen» dan wel «niet onwillig» staan tegenover deelname aan online kansspelen. Meest beeldende voorbeeld hiervan is het toestaan van het uitzenden van gokprogramma's op

<sup>1</sup> Zie ook de discussie op de website nieuwsbank.nl, <http://www.nieuwsbank.nl/inp/2015/04/02/1002.htm>



televisie kan hierin geen onderscheid maken. Als dat wel het geval is, vernemen deze leden dat graag van de regering. Deze leden constateren dat de regering de aangenomen motie-Segers c.s. op dit punt terzijde schuift (Kamerstuk 33 750-VI, nr. 72). Voornoemde leden vragen hoe de handelwijze van de regering (precies het tegenovergestelde zoals bedoeld in de motie Segers c.s.) zich verhoudt tot de meerderheid van de Kamer die zich in 2011 wel een voorstander hiervan toonde. De motie-Segers c.s. verzocht de regering te blijven voorkomen dat een open tv-zender gokprogramma's kan uitzenden. Deze leden vragen de regering hoe zij uitvoering geeft aan de motie gelet op het convenant dat de Ksa met verschillende mediapartijen op 4 juni 2015 heeft getekend.<sup>2</sup> Hoe beoordeelt de regering dit initiatief om onder meer kansspel op afstand-reclame via televisie te verspreiden? Past dit in de geest van de motie? Was de regering van de voorbereiding op dit convenant op de hoogte? Handelt de Ksa in strijd met de motie?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat consumentenbescherming alleen effectief kan zijn als dit gepaard gaat met effectief toezicht op de legale markt en bestrijding van de illegale deelnemers. Het voornemen van de regering als het gaat om het verstrekking van gratis speelgoeden, de zogeheten bonussen, baart deze leden in dat opzicht zorgen. De regering wil er niet aan om dergelijke bonussen te verbieden omdat hierdoor aanbieders de concurrentie met illegaal opererende aanbieders niet aan zouden kunnen. Deze leden vragen of de voorgestelde regulering juist niet in grote mate, los van de wijze waarop dat thans het geval is, ook een bestrijding van de illegale markt en dus ook (effectieve) handhaving naar aanleiding van versterkte (illegale) speelgoeden met zich mee brengt.

Voornoemde leden vragen hoe een gebruikt betaalinstrument is te herleiden tot de ingeschreven persoon, indien dit instrument niet op zijn naam staat. Zij vragen de regering of «herleiden» ook impliceert dat de persoon op wiens naam het betaalinstrument staat, ook expliciet toestemming gegeven moet hebben voor de betaling. Immers, dezelfde achternaam zou tot de conclusie kunnen leiden dat de speler vermoedelijk een bedrag heeft overgemaakt met de rekening van diens partner/moeder of ander familielid, maar diegene daar geen weet van heeft en dus ook geen toestemming heeft gegeven. Zij vragen ook wie verantwoordelijk is om hier onderzoek naar te verrichten en op welke wijze dit onderzoek gedaan zou moeten worden. Deze leden vragen de regering wat er op tegen is om eenvoudigweg betalingen via een betaalinstrument op andermans naam te verbieden.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering of het juist is dat de nieuwe witwasrichtlijn (4<sup>de</sup> EU richtlijn) voorschrijft dat alle kansspeloperators onder de nieuwe witwaswetgeving moeten komen. In hoeverre kan dit tot complicaties leiden bij een onbeperkt aantal kansspelvergunningen?

Deze leden hebben met enige verwondering kennisgenomen van de wijze waarop de regering het beeld overeind probeert te houden dat de Ksa op dit moment geloofwaardig het huidige vergunningstelsel handhaaft en daarmee uitvoering geeft aan de aangenomen motie-Bouwmeester (Kamerstuk 32 264, nr. 19). Zij vragen de regering in dat opzicht een nadere definitie te geven van het begrip «persisteren» in relatie tot het aanbieden van kansspelen op afstand in Nederland sinds de oprichting van de Ksa. Zij vragen de regering een overzicht te geven van alle aanbieders van online kansspelen die zich hebben gericht op de Nederlandse markt en bekend waren (dat wil nog niet zeggen nader onderzocht, gesanctioneerd of aangesproken) bij de Ksa sinds de inwerkingtreding in 2012 van deze autoriteit. De regering wijst op het belang van voldoende vertrouwen bij het meewegen van feiten en omstandigheden dat de Ksa

<sup>2</sup> Zie ook <http://www.Ksa.nl/nieuws/alle-nieuwsberichten/2015/juni/dfdfdfd/>

moet hebben dat een aanbieder de kansspelwetgeving zal respecteren en zich zal schikken naar aanwijzingen. De genoemde leden vragen of de regering daarmee de Ksa niet teveel ruimte geeft voor een eigen beoordeling, in plaats van eenvoudigweg doen wat haar is opgedragen, namelijk het toetsen van aanbieders die zich richten op de Nederlandse markt, naar geldende wet- en regelgeving.

Deze leden hebben in dat kader nadrukkelijk gevraagd naar de weging van de activiteiten van Unibet. Zij vragen welke betekenis de Kamer eraan moeten hechten dat de regering zelfs de naam van deze ogenschijnlijk in Nederland online illegaal opererende organisatie niet durft te noemen in de nnavv, nog los van het feit dat zij inhoudelijk niet op de activiteiten van Unibet ingaat. Deze leden wijzen de regering op haar verantwoordelijkheid ten aanzien van het huidige vergunningstelsel en de controlerende taak die de Kamer in dat opzicht heeft. De genoemde leden vragen de regering alsnog inhoudelijk aan te geven op welke wijze de Ksa de activiteiten van Unibet volgt en waarom zij van oordeel is dat deze activiteiten niet in strijd zijn met de geldende wet- en regelgeving. Deze leden wijzen op een aantal activiteiten. Als men [www.unibet.nl](http://www.unibet.nl) invoert, wordt de gebruiker direct doorgelinkt naar <https://nl.unibet.com/start>. De website waarop men kan gokken eindigt niet op .nl, maar begint er dus wel mee. Rechtsboven op de pagina kan een taal worden gekozen, waarbij ook Nederland staat aangegeven en een Nederlandse vlag. Unibet verwijst op de site door naar Nederlandse verslavingsinstellingen en als dat niet het geval is bieden die instellingen hun informatie in de Nederlandse taal aan. Er kan contact worden opgenomen met Nederlandstalige Unibet klantenservice, bijvoorbeeld middels een 0800-nummer of via [info-nl@unibetsupport.com](mailto:info-nl@unibetsupport.com). Deze leden vragen ook of de regering de mening van de voorzitter van de Raad van Bestuur van de Ksa deelt, die tijdens het rondetafelgesprek het oordeel van de Rechtbank Amsterdam dat de Ksa momenteel Unibet zou gedogen, onterecht noemde.<sup>3</sup> Graag vernemen zij op deze vragen een antwoord van de regering. Indien zij daartoe niet bereid is, kunnen deze leden er dan vanuit gaan dat de hierboven gestelde activiteiten zijn toegestaan onder de huidige wet- en regelgeving? Zo ja, zet dit dan niet de deur open voor andere illegaal opererende aanbieders om op deze wijze de Nederlandse consument te benaderen? Welke gevolgen heeft dat voor de toewijzing van vergunningen? Indien de regering geen antwoord wil geven vanwege lopende onderzoeken, kan zij dan bevestigen dat dergelijke onderzoeken dan wel heel lang duren voordat actie wordt ondernomen en sancties definitief zijn geworden, omdat de hierboven genoemde activiteiten al enkele jaren voortduren?

Met veel interesse hebben deze leden kennisgenomen van de opmerkingen die gemaakt werden tijdens het rondetafelgesprek over de onbenutte mogelijkheden om op dit moment handhavend op te treden door de Ksa en de kritiek op de voorgestelde internetblokkades. Zij vragen in dat kader de regering om een reactie op de punten zoals ingebracht door Internet Society Nederland en Stichting Internet Domeinregistratie Nederland (hierna: SIDN). Heeft de regering voorts kennisgenomen en kan zij aangeven of de Ksa bekend is met het wetenschappelijk onderzoek verricht door McCoy et al van de George Mason University en UC San Diego?<sup>4</sup> Deze artikelen maken duidelijk dat ingrijpen via terugboeken (storneren) in het betalingscircuit zeer effectief is bij het bestrijden van online rommelende «high-risk merchants». Deelt de regering de mening dat dit een mogelijkheid is die ook in Nederland toepasbaar is ten aanzien van betalingen van illegale producten en diensten, zoals online

<sup>3</sup> Zie ook <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2015:1452>

<sup>4</sup> Te raadplegen via <http://cseweb.ucsd.edu/~savage/papers/CCS12Priceless.pdf> en <https://www.iacc.org/rogueblock.html>, <http://krebsonsecurity.com/2012/10/rogue-pharma-fake-av-vendors-feel-credit-card-crunch/>

kansspelen? Biedt de Nederlandse wet hiertoe mogelijkheden? Wordt dit terugboeken ook in andere EU-lidstaten toegepast? Kan de regering in dit kader ook reageren op de opmerkingen van de Directeur Generaal Interne Markt van de Europese Commissie tijdens het rondetafelgesprek dat in Noorwegen de maatregel dat financiële instellingen transacties tussen consumenten en illegale aanbieder kunnen verbieden, effectief werkt? Ook dhr. Cools (Universiteit Tilburg) wees hierop. Hij meldde dat in elf Europese landen deze blokkade wordt toegepast. Kan de regering dit bevestigen en mogelijk een overzicht geven van de landen die het betreft en aangeven hoe effectief dit in deze landen werkt? Deelt de regering ook zijn mening dat blokkades effectiever werken dan terugboeking? Voornoemde leden vragen of de Ksa met bovengenoemde maatregelen bekend is. Kan de regering aangeven of, en zo ja, hoe vaak de laatste jaren gebruik is gemaakt van deze mogelijkheden? Hoe wordt het convenant dat betalingsinstellingen en de Ksa hebben afgesloten in 2013 uitgevoerd als het gaat om deze maatregelen? Hoe verloopt de samenwerking tussen de Ksa en betalingsinstellingen? De voorzitter van de Raad van Bestuur van de Ksa gaf tijdens het rondetafelgesprek aan dat het convenant met betaaldienst werkt. Kan dit ook aangetoond worden? Welke concrete maatregelen zijn sinds 2013 voortgevloeid uit deze samenwerkingen? De leden van de CDA-fractie vragen de regering verder om een reactie op de suggestie van dhr. Cools (Universiteit Tilburg) om te gaan werken met zogeheten «witte lijsten» van aanbieders met een vergunning. In hoeverre komt onderhavig wetsvoorstel hieraan tegemoet door al op de site van de Ksa kenbaar te maken welke aanbieders legaal zijn? Zou een dergelijke lijst ook breder verspreid kunnen worden dan alleen op de site van de Ksa? Hoe denkt de regering over het idee van een parallel gehanteerde «zwarte lijst», die op het internet kan circuleren en continu bijgewerkt kan worden door de Ksa? Deze leden vragen in hoeverre de regering voornemens is bovengenoemde maatregelen bij de uitwerking van het wetsvoorstel op te nemen. Voornoemde leden vragen of de regering van mening is dat voorgestelde handhavingsinstrumenten ook effectief toegepast zouden kunnen worden in een (reeds voorgesteld) stelsel met een beperkt aantal vergunningen. Kan zij hierbij ook ingaan op de wijze waarop in het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen en België dit het geval is? De aan het woord zijnde leden vragen hoe de mening van de regering dat zij geen meerwaarde ziet ten aanzien de verplichting van een landgebonden instelling in het land waar de kansspelen op afstand worden aangeboden, zich verhoudt tot de meerderheid van de Kamer die zich in 2011 wel een voorstander hiervan toonde. Meer in het algemeen vragen deze leden waarom de regering wel wijst op de samenhang van het wetsvoorstel (als zogeheten tweede fase van de modernisering van het kansspelbeleid) met de instelling van de Ksa in 2012, maar de aangenomen moties bij het aangenomen wetsvoorstel destijds, naast zich neerlegt.

De regering geeft aan dat niet is aangetoond dat regulering van kansspelen op afstand een substitutie-effect heeft. Deze leden vragen of de regering hier onderzoek naar heeft laten verrichten. Zo nee, waarom niet? Zou het in het kader van de vragen bij het wetsvoorstel niet verstandig zou zijn dit alsnog te doen?

Deze leden viel het op dat in de recent uitgebrachte nulmeting van het WODC de meerderheid van de online spelers naast online- ook landbased speelt, te weten 67%. Bovendien wordt aangegeven dat 13% online deelneemt aan loterijen of de lotto. De vraag rijst bij deze leden waarom de regering zo weinig rekening houdt met mogelijke substitutie tussen online en offline en daarmee ook mogelijke terugloop van de inkomsten van de loterijen en bijgevolg een vermindering van afdrachten aan goede doelen en sport, lijkt te onderschatten. De regering geeft aan dat later alsnog een minimum afdrachtspercentage kan worden ingesteld indien de situatie daar aanleiding toe geeft. Voornoemde leden vragen de regering

of dat dan niet te laat is, gelet op de misgelopen inkomsten en gevolgen voor goede doelen projecten. Wordt in dat geval over de betreffende periode alsnog een afdracht geheven bij vergunninghouders over de geboekte totaalwinst ten bate van de goede doelen en sport?

Deze leden vragen hoe de opvattingen van de regering over substitutie gewogen moeten worden in het licht van de beoordelingen van deskundigen tijdens het rondetafelgesprek. De voorzitter van het Goede Doelen Platform zei dat substitutie absoluut te verwachten viel en dhr. Cools verwees naar de situatie in Denemarken waar substitutie tussen landbased en online markt zichtbaar was na regulering.

De regering spreekt op van een implicatie van een gecontroleerde expansie van het legale aanbod. Kan de regering uitleggen wat ze hier precies mee bedoelt?

De genoemde leden vragen of de regering kan reageren op het tijdens het rondetafelgesprek besproken alternatief waarin het principe werd gepresenteerd van gecontroleerde opening van de online markt. Heeft de regering kennisgenomen van de informele discussienota zoals die nader is uitgewerkt en wat is daarop haar reactie? Zo nee, wil de regering dat alsnog doen en contact opnemen met de goede doelen partijen die hiermee aan de slag zijn gegaan? Klopt het dat dit voorstel voorzien is van een expert-opinie dat het alternatieve voorstel Europeesrechtelijk houdbaar is? Deelt de regering deze conclusie? Zo nee, kan zij aangeven waarom niet? De genoemde leden vragen ook of voorgestelde handhaving effectief zou kunnen zijn bij een stelsel met een beperkt aantal vergunningen. Deze leden vragen de regering hierbij tevens een vergelijking te maken met de wijze waarop dat in het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen en België het geval is.

De aan het woord zijnde leden danken de regering voor de uitvoerige reactie op de zorgen die leven in de draf- en rensport. Zij hebben daarover nog enkele aanvullende vragen. Zij vragen de regering allereerst of het klopt dat door het huidige beleid van de Minister van Veiligheid en Justitie de wedvergunning steeds wordt toegekend aan de actuele wedvergunninghouder (Sportech Nederland, bekend onder de bedrijfsnaam Runnerz) waardoor er geen onderhandelingspositie is voor de Draf- en Rensport om onder concurrerende voorwaarden een samenwerkingsovereenkomst met de wedvergunninghouder vast te stellen waarbij het afdrachtpercentage aan de sport garandeert dat het ecosysteem zichzelf in stand kan houden. Bij dat laatste valt te denken aan voldoende prijzengelden, geïnteresseerde paardeneigenaren, stimulatie van de fokkerij en een aantrekkelijk koersaanbod. Ook vragen deze leden of de regering duidelijkheid kan geven over de datum waarop een transparante aanbestedingsprocedure zal plaatsvinden. De regering wijst op 2017 maar vanuit de sector wordt er in dat verband op gewezen dat eerdere toezeggingen over aanbestedingsprocedures vanuit het Ministerie van Veiligheid en Justitie niet zijn nagekomen. Klopt dat? Zo ja, wat is de reden daarvan?

Met enige zorg hebben voornoemde leden kennisgenomen van de opmerking van de regering over het handhaven van de Ksa in de draf- en rensport. Blijkens de recente nulmeting van het WODC neemt 5% van de spelers zowel online als offline deel aan weddenschappen op paarden- of hondenraces. De positie van illegaal opererende aanbieders kan in dat opzicht niet genegeerd worden. Kan de regering een overzicht geven van alle handhavende activiteiten en opgelegde maatregelen en/of boetes die de Ksa sinds 2012 heeft ondernomen jegens illegale aanbieders in deze sector?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de invloed die dit wetsvoorstel kan hebben op de goede doelen-loterijen en de organisaties die van hen afhankelijk zijn. Zo keren alleen al de NPL, de Vriendenloterij en de Bank Giro Loterij gezamenlijk ongeveer 425 miljoen euro uit aan

goede doelen en culturele organisaties. Hoewel een legaal online kansspelaanbod geen direct effect heeft op de bestaande loterijen, kan er wel degelijk een effect optreden ten gevolge van substitutie aan spelerszijde, zo blijkt bijvoorbeeld in Denemarken. Sinds de liberalisatie van de kansspelmarkt is de bijdrage daar sterk gedaald, zo blijkt uit cijfers die het Goede Doelen Platform inbracht bij het rondetafelgesprek. Tegelijkertijd biedt een verplichte afdrachtregeling voor online kansspelen maar beperkt soelaas uitgaande van de argumentatie dat om de gewenste kanalisatiegraad te verkrijgen het afdrachtpercentage bij online kansspelaanbieders slechts gering kan zijn. Deze leden zouden daarom graag enkele door de regering realistisch geachte scenario's willen zien waarin terugkomt hoe de regulering van online kansspelen de goede doelen loterijen kan beïnvloeden in termen van de omzet van die loterijen, de afdracht uit die omzet en hoe een daling daarvan gecorrigeerd kan worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering op niet de vraag beantwoord of reductie van kansspelverslaving het belangrijkste doel is van dit wetsvoorstel. Kan de regering bevestigen of ontkennen dat dit het geval is? Voorts is de vraag onbeantwoord gebleven welke andere mogelijkheden zijn overwogen om reductie van kansspelverslaving te bereiken. Wil de regering deze vraag alsnog beantwoorden?

#### **4. Maatregelen op grond van het wetsvoorstel kansspelen op afstand**

De leden van de PvdA-fractie komen terug op het punt van de beperking van het aantal uit te geven vergunningen voor online kansspelen. Mede gegeven het feit dat de Ksa slechts over een beperkte capaciteit beschikt die bovendien ook nog ingezet moet worden voor het tegengaan van illegaal aanbod, zijn deze leden er niet op voorhand van overtuigd dat onmiddellijk bij het openen van de markt aan iedereen die aan de vergunningsvoorwaarden voldoet, een vergunning moet worden verstrekt. Het komt deze leden voor dat een beperking van het aantal vergunningen en daarmee een beperking van het vrije dienstenverkeer in Europa gerechtvaardigd kan worden door de dwingende reden van algemeen belang dat het totaal aantal online gokkers door de regulering niet mag groeien, dat het aantal bovenmatige gokkers in de hand moet worden gehouden en dat de Ksa bij machte moet zijn om dit te handhaven. Deze leden zijn van mening dat de drempels in het wetsvoorstel om toe te treden tot de Nederlandse markt te laag zijn om daarmee een grote toevloed van vergunninghouders te kunnen voorkomen. Tegenover de – toch al niet goed af te dwingen – eisen ten aanzien van het voorkomen van gokverslaving staan lage drempels zoals een gunstig belastingtarief, een goedkope vergunning en een hoge winstgevendheid en beperkte regelgeving ten aanzien van het mogen maken van reclame. Aangezien de regering er vanuit gaat dat de omvang van de markt voor online gokken na de regulering gelijk zal blijven aan de huidige (illegale) markt zou er wel degelijk een inschatting moeten kunnen worden gemaakt van het aantal aanbieders dat nodig is om die markt te kunnen bedienen. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering aangeeft dat Nederlandse spelers die staan ingeschreven bij een vergunninghouder, straks ook mogen spelen bij aanbieders die in een ander land een vergunning hebben. Hoe kan dan worden gewaarborgd dat deze Nederlandse spelers bij een dergelijke aanbieder dezelfde soort bescherming genieten als onder het Nederlandse regime? Deze leden concluderen naar aanleiding van de nnavv dat het persoonlijk onderhoud dat de aanbieder moet voeren met een speler die risicovol gedrag vertoont, zeer beperkt kan zijn. Dit kan bijvoorbeeld ook via een

webchat. Een vereiste is dat de speler wordt gewezen op zijn risicovolle gedrag en dat de speler daarvoor in een interactie een verklaring geeft. Zou dit dus kunnen inhouden dat de aanbieder vraagt of de speler weet dat hij heel veel speelt en dat de speler dan antwoordt dat dat klopt, hij even veel vrije tijd had maar het verder prima onder controle is, en dat de kous daarmee af is? Deze leden zijn niet overtuigd van de effectiviteit van een dergelijke gang van zaken.

Zij hebben vragen gesteld over onder meer het vaststellen of een speler minderjarig is. De aanbieder moet daarbij afgaan op een kopie van het identiteitsbewijs van de speler, die gemakkelijk te vervalsen is, zeker digitaal. De regering geeft aan dat dit wel vaker gebeurt, ook in andere sectoren. Dat klopt, maar dat maakt het nog geen sluitende methode. Daarnaast geeft de regering aan dat het risico beperkt is omdat een aanbieder op zijn website duidelijk moet vermelden dat minderjarigen niet mogen deelnemen. Dit vervult deze leden niet met vertrouwen.

Voornoemde leden stellen de volgende vragen ten aanzien van matchfixing. Zij vragen de regering of wedden op gebeurtenissen wel of niet zal worden toegestaan. Uit de beantwoording lijkt het of het wedden op gebeurtenissen wel degelijk kan worden toegestaan, terwijl verderop in staat dat men het wedden op events niet wil toestaan.

Deze leden willen graag weten of de regering met hen van mening is dat er geen online sportweddenschappen mogen worden aangeboden bij wedstrijden waar objectieve verslaglegging ontbreekt. Zij vragen eveneens of sportbonden en NOC\*NSF, gezien de grote impact die sportweddenschappen hebben op de integriteit van de sport, inspraak krijgen bij de uitwerking van het aanbod van sportweddenschappen in (lagere) regelgeving.

Deze leden vragen de regering voorts welke maatregelen precies worden bedoeld waar de regering aangeeft dat de vergunninghouder in zijn organisatie maatregelen moet treffen om misbruik van diens positie als sponsor of (mede)eigenaar van een sportorganisatie te voorkomen, door bijvoorbeeld deelname van bepaalde personen aan de door hem aangeboden kansspelen te beperken. Om welke maatregelen gaat het nog meer? Is het bijvoorbeeld wel of niet toegestaan om als gokaanbieder een club te sponsoren en daar tegelijkertijd ook wedstrijden op aan te bieden? De aan het woord zijnde leden vragen of het mogelijk is om gokaanbieders te laten controleren of topsporters op wedstrijden uit eigen competitie wedden en deze gegevens beschikbaar te stellen aan de sportbonden. Op die manier kunnen sportbonden het gokverbod op wedstrijden uit de eigen competitie goed handhaven met het tuchtrecht. Het gokverbod is belangrijk om matchfixing te voorkomen. In Frankrijk worden deze gegevens al gedeeld met de sportwereld.

Voornoemde leden vragen of het inderdaad de bedoeling is om de volledige verantwoordelijkheid voor het handhaven van de integriteit bij de sportclubs en overkoepelende bij organisaties zelf te laten. Zijn de kosten van integriteits- en complianceprogramma's meegenomen in de berekening van de administratieve lasten bij dit wetsvoorstel?

Deze leden vragen of het klopt dat voor het WODC-onderzoek slechts een groep van 509 respondenten is onderzocht. Deze leden vragen voorts waarom er niet voor is gekozen bijvoorbeeld interviews af te nemen met behandelaars uit de anonieme hulpverlening, zoals de stichting Anonieme Gokker Omgeving Gokkers (hierna: AGOG).

Het viel de leden van de CDA-fractie op in de WODC-meting dat 40% van de spelers online poker speelt en 49% wedt op sportwedstrijden. Vormen deze hoge cijfers aanleiding voor de regering om te (her)overwegen de speltypen van gereguleerde kansspelen verder te beperken, bijvoorbeeld tot enkel of voornamelijk deze twee speltypen?

Deze leden vragen de regering op de zorgen van NOC\*NSF te reageren die werden geuit tijdens het rondetafelgesprek. Er werd aangegeven dat

het wetsvoorstel een druk legt op de sportiviteit en de lat te laag wordt gelegd om de integriteit van de sport te beschermen. Dat vormt voor voornoemde leden ook een groot punt van zorg. NOC\*NSF deed daartoe een aantal concrete suggesties, waarvan deze leden het van belang achten deze nog eens concreet voor te leggen aan de regering. Genoemd werd dat alleen de volgende typen sportwedenschappen zouden moeten worden toegestaan:

- Het wedden op alle mogelijke tussenstanden en uitslagen van één of een bundel van wedstrijden, competities en sportevenementen;
- Het wedden op aantal gescoorde punten en puntenmakers bij wedstrijden, competities en sportevenementen;
- Het wedden op poolwinnaars, 1/16 finalisten, 1/8 finalisten, ¼ finalisten, ½ finalisten en eindwinnaars.

Bovendien zouden volgens NOC\*NSF deze genoemde sportwedenschappen alleen toelaatbaar mogen zijn bij wedstrijden, competities en sportevenementen waarbij volledige reglementaire controle en objectieve live verslaggeving aanwezig is, met uitzondering van vriendschappelijke en jeugdwedstrijden waar sportwedenschappen niet zijn toegestaan. Is de regering bereid gevolg te geven aan deze suggesties? Wil zij dientengevolge dan ook akkoord gaan met de volgende spelmomenten?

- Uitsluiting van online sportwedenschappen op individueel te beïnvloeden gebeurtenissen en negatieve spelelementen. Bijvoorbeeld: geen wedenschappen op spots, zoals hoekschoppen, eerste inworp, penalty's, eerste ontslag, en vrije trappen. Tevens geen wedenschappen op negatieve spelaspecten, zoals overtredingen, rode en gele kaarten.
- Uitsluiting van online sportwedenschappen op de wedstrijden, competities en sportevenementen waarbij geheel of gedeeltelijk reglementaire controle en objectieve live verslaggeving ontbreekt. Bijvoorbeeld: de Top- en Hoofdklasse, amateurwedstrijden, beloftecompetities, vrouwenvoetbal, vriendschappelijke en jeugdwedstrijden.

De genoemde leden kunnen zich verder volledig vinden in de volgende vier aanvullingen van NOC\*NSF:

- Mogelijkheden tot informatie-uitwisseling, omdat het in de huidige tuchtregels opgenomen gokverbod op wedstrijden voor topsporters alleen te handhaven zou zijn als de daartoe benodigde informatie vanuit de kansspelaanbieders beschikbaar wordt gesteld. Het zou dan ook (wettelijk) mogelijk gemaakt worden dat gegevens in bezit van kansspelaanbieders over topsporters die gokken op wedstrijden uit eigen competitie beschikbaar worden gesteld aan de sport, aan een nader aan te wijzen persoon of orgaan. Hoe ziet de regering dit? Is het mogelijk om gokaanbieders te laten controleren of topsporters op wedstrijden uit eigen competitie wedden en deze gegevens beschikbaar te stellen aan de sportbonden? Op die manier kunnen sportbonden het gokverbod op wedstrijden uit de eigen competitie goed handhaven met het tuchtrecht. Het gokverbod is belangrijk om matchfixing te voorkomen. Kan de regering bevestigen dat in Frankrijk deze gegevens worden gedeeld met de sport?
- Internationaal erkend controlesysteem, omdat op dit moment de wet niet voorziet in een onafhankelijk en internationaal erkend controlesysteem ten aanzien van de monitoring van verdachte gokbewegingen. Zelfregulering door gokbedrijven is niet wenselijk menen ook deze leden. De zogeheten governance moet goed worden geregeld. Belangrijk is dat informatie over onregelmatigheden tot op het niveau van de inleg van de individuele gokker door de bevoegde autoriteiten traceerbaar is. De Ksa zou hiervoor verantwoordelijk moeten zijn. Hoe denkt de regering hierover?
- Een meldingsplicht in de vergunningsvoorwaarden voor vergunninghouders, zodat zij wettelijk verplicht zijn verdachte gokbewegingen te melden bij de sportbonden en de Ksa. Een toetsingskader moet

objectieve en subjectieve criteria voor deze meldingsplicht stellen. Tegelijkertijd moeten vergunninghouders worden verplicht om de kansspelen ten aanzien van de betreffende wedstrijd onmiddellijk te annuleren en de weddenschappen ongeldig te verklaren.

- Het wetsvoorstel legt de volledige verantwoordelijkheid voor het handhaven van de integriteit bij de sport zelf. De kosten van integriteits- en compliance programma's zijn ten onrechte niet meegenomen in de berekening van de administratieve lasten bij dit wetsvoorstel. Dat is niet eerlijk. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat de sport gaat fungeren als (gratis) trekkingsmachine voor sportweddenschappen, zonder dat de sport daar noodzakelijk de lusten van krijgt, maar wel eenzijdig de lasten krijgt toegeschoven in de vorm van extra inspanningen ter bescherming van de integriteit. Waarom zijn deze lasten niet meegenomen? Is het mogelijk om ter waarborging van de integriteit van de sport een bijdrage vanuit het Fonds voor Kansspelverslaving of de kansspelaanbieders mogelijk te maken om de huidige aanpak te borgen en verder te ontwikkelen?

Tot slot wijzen de leden van de CDA-fractie op een ander zwaarwegend punt voor de sport. De invloed van kansspelaanbieders op teams en sporters gaat niet samen met het aanbieden van sportweddenschappen op die teams en sporters. Het aanbieden van sportweddenschappen op teams of individuen, waar de aanbieder invloed op uit kan oefenen, zou dan ook moeten worden verboden. Een kansspelaanbieder die een team of sporter sponsort zou hier geen sportweddenschappen op mogen aanbieden. Kan de regering ingaan op ieder van bovengenoemde suggesties en is zij bereid het wetsvoorstel op deze afzonderlijke punten aan te passen? Graag vernemen deze leden hierop een reactie.

Voornoemde leden hebben zich enigszins verbaasd over de argumentatie van de regering om het advies van de Eredivisie CV niet op te volgen om verbintenissen tussen aanbieders en speler op individueel niveau uit te sluiten. Vormen de risico's, niet alleen in de voetbalwereld maar ook in de door de regering aangehaalde dartsport, niet juist een argument om dit wel te doen? Waarom verkiest de regering hier financiële belangen boven de integriteit van de sport? Kan de regering meer inzicht geven in de financiële belangen, specifiek ook in de (Nederlandse) dartsport waar zij naar verwijst? Acht zij het verder niet van belang dat sportbonden, clubs en spelers zelf verantwoordelijk zijn voor hun financiering en dat door de overheid wettelijke grenzen gesteld mogen worden om de integriteit van sport te bewaken? Graag vernemen deze leden een reactie hierop.

Deze leden vragen de regering waarom België en het Verenigd Koninkrijk wel voor een aanvullend B2B-vergunningstelsel hebben gekozen en wat de voordelen hiervan zijn ten opzichte van het wetsvoorstel met betrekking tot beheersing van de risico's. De aan het woord zijnde leden wijzen in dat kader op de opmerkingen zoals gemaakt door de vertegenwoordiger van Playtech. Wat is het standpunt van de regering ten aanzien van de vergunningplicht van toeleveranciers, mede in het licht van het mogelijke effect op de bereidheid van kansspelaanbieders om vergunning aan te vragen?

Deze leden vragen of de regering het met hen eens is dat van alle voorgestelde mogelijkheden tot interventie bij online kansspelen, het telefoongesprek nog het meest persoonlijk van aard is. Zij vragen dan ook wanneer de betreffende vergunninghouder hiertoe over zal gaan en/of niet voornamelijk e-mails en pop-ups zal inzetten om de speler op gedachten te brengen.

Deze leden vragen de regering of het mogelijk is de inzage van de registratie van een creditcard en het rood staan los te koppelen bij gebruikmaking van het Bureau Krediet Registratie (BKR), zodat ten aanzien van de overige inzichtelijke gegevens de vergunninghouder zich wel een goede beoordeling zou kunnen vormen of een speler financieel in staat is deel te nemen aan de aangeboden kansspelen. Deze leden vragen



hoe reëel de regering het zelf acht dat deelnemers aan online kansspelen (alvorens zij zich registreren bij een vergunninghouder) de website van de Ksa bezoeken om te zien welke aanbieders een vergunning hebben. Dat lijkt niet logisch. Een beter idee zou wellicht zijn om websites van vergunde aanbieders direct te linken aan de site van de Ksa. Deze leden verwijzen in dit kader naar unibet.nl, als men deze website invoert, wordt de gebruiker direct doorgelinkt naar <https://nl.unibet.com/start>. Eenzelfde koppeling is wellicht technisch mogelijk tussen sites van legale aanbieders en de Ksa. Zo belandt men direct op de site van de Ksa en weet de gebruiker dat dit een legale aanbieder is (en kan hij terug/door naar de desbetreffende site van de aanbieder).

De genoemde leden vragen hoelang de tijdsperiode zal zijn waarin een speler niet daadwerkelijk speelt en de spelersrekening dientengevolge gesloten kan worden.

Zij vragen of de regering een overzicht kan geven van alle aanbieders die bij de Ksa bekend zijn geraakt in de afgelopen drie jaar omdat zij (mogelijk) hun online spelaanbod op de Nederlandse markt hebben gericht (bekend dat wil zeggen niet per se gesanctioneerd of aangesproken) en gevestigd zijn op een van de Britse Kanaaleilanden of het Isle of Man.

De genoemde leden vragen of de voorgestelde regeling omtrent intern toezicht door functionarissen binnen de aanbodingsorganisatie niet te veel het risico heeft dat de slager zijn eigen vlees keurt en een meer directe vorm van toezicht niet gewenst is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke doelen van dit wetsvoorstel niet kunnen worden bereikt in een stelsel met een beperkter aantal vergunningen. Zij constateren dat de regering het passend acht dat de kansspelautoriteit het enkele feit van illegaal aanbod van kansspelen op afstand voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet kansspelen op afstand bij de betrouwbaarheidsbeoordeling van de betrokken aanbieder anders kan beoordelen dan dergelijk aanbod onder een bestaand vergunningenstelsel. Betekent dit dat de Ksa de ruimte heeft om op grond van het enkele feit van illegaal aanbod een vergunning te weigeren? Hoeveel aanbieders verwacht de regering die actief zullen worden op de nieuwe gelegaliseerde markt, die eerder ook al actief waren op de Nederlandse markt, maar dan op illegale wijze? Kan de regering een overzicht geven van de bedrijven en rechtspersonen waarvan bekend is dat die in het verleden illegale kansspelen hebben aangeboden?

Kansspelbedrijven moeten speciaal beleid formuleren voor verslavingspreventie en daarbij bijzondere aandacht schenken aan jongvolwassenen in de leeftijdscategorie van 18 tot 24 jaar. Kan de regering aangeven waaraan gedacht moet worden bij dit specifieke beleid voor een leeftijdscategorie? De genoemde leden lezen dat in de voorbereiding op het wetsvoorstel ook wetenschappelijke bevindingen omtrent het preventiebeleid en in hoeverre het voorgestelde beleid op deze bevindingen is gebaseerd, is gedeeld. Kan de regering aangeven om welke wetenschappelijke bevindingen dit op hoofdlijnen gaat en welke invloed zij hebben gehad op het voorgestelde beleid?

## **5. Centraal register van uitsluitingen ter bestrijding van kansspelverslaving**

De leden van de VVD-fractie constateren uit het rondetafelgesprek dat marktpartijen en een aantal verslavingszorginstellingen en experts in gesprek zijn over alternatieven die zouden neerkomen op een meer risk-based preventie aanpak met principes als matched en stepped care, welke in plaats van de integrale toepassing van CRUKS op alle bezoekers zou kunnen worden toegepast. Hierbij zou blijkens de voorstellen meer nadruk liggen op toezicht en (voor)zorg en een soepele (door)begeleiding

naar de zorg en minder op het toegangsverbod. Welk alternatief plan betreft het hier precies en in hoeverre acht de regering dit een alternatief voor Cruks dat het overwegen waard is? Hoe kijkt de Ksa hier tegen aan? Is de regering bereid de onvrijwillige uitsluiting te heroverwegen, gelet op de kritiek hierop en de gevolgen voor de burgerrechten van de speler? Zo nee, kan deze dan worden vervangen door een minder inperkende afkoelperiode voor een verslaafde speler?

De leden van de PvdA-fractie zijn voorstander van het register van uitsluiting van personen die hebben aangetoond hun gokgedrag niet in de hand te kunnen houden. Echter, in het geval van onvrijwillige uitsluiting achten zij de kans groot dat degene die uitgesloten wordt geneigd zou kunnen zijn zich tot het illegale aanbod te wenden. Om die reden menen deze leden dat een kale uitsluiting mogelijk niet altijd effectief zal zijn. Daarom vragen deze leden in hoeverre deze uitsluiting gepaard moet gaan met het behandelen van de problematische gokker en het desnoods verlengen van de periode van uitsluiting.

De leden van de CDA-fractie merken op dat tijdens het rondetafelgesprek door enkele partijen kritiek is geleverd op het CRUKS. Zij vragen de regering daarom nog eens uiteen te zetten waarom dit register niet alleen van nut is ten aanzien van kansspelen op afstand maar ook ten aanzien van land based instellingen.

De genoemde leden vragen om een reactie op het betoog van de woordvoerder van Jellinek, die tijdens het rondetafelgesprek aangaf dat het eenvoudig zou moeten zijn om de uitsluitingsperiode te verlengen. Denkt de regering dat het verstandig zou zijn om ook de Ksa deze bevoegdheid toe te kennen? De redenering van de regering dat dit een negatief effect zou hebben op de bereidheid van spelers om zichzelf vrijwillig in te schrijven, kunnen deze leden niet helemaal volgen. Immers, de betrokken speler wiens uitsluiting verlengd wordt, staat dan immers al ingeschreven in het register. Graag vernemen zij hierop de zienswijze van de regering.

De genoemde leden vragen de regering of het ten aanzien van personen zonder burgerservicenummer, verstandig zou dat deze in elk geval wel geregistreerd dienen te staan in de Registratie Niet-Ingezetenen en zodoende ook terug zijn te vinden in de Basisregistratie Personen?

## **6. Toezicht en handhaving**

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke objectieve criteria, waaronder consumentenbescherming, kan worden gewaarborgd dat voldoende nieuwe toetreders zullen worden toegelaten tot de kansspelmarkt?<sup>5</sup> Hoe is geborgd dat alle kansspeloperatoren onder de nieuwe witwaswetgeving vallen bij het verstrekken van nieuwe vergunningen? Is het waar dat het tijdens het rondetafelgesprek bepleitte blokkeren van betalingsverkeer al is verwerkt in het wetsvoorstel, namelijk in het nieuwe artikel 34n van de Wok? Zo ja, welk ambitieniveau mag worden verwacht ten aanzien van de inzet van dit middel om een zo laag mogelijk percentage illegale aanbieders te realiseren op de gokmarkt? Is het waar dat artikel 34n reeds de optie omvat om een aanwijzing aan de aanbieder van een elektronische communicatiedienst om gegevens over kansspelen zonder vergunning te blokkeren? Kan hieraan ook gekoppeld worden dat spelers objectieve voorlichting krijgen over legale alternatieven en de risico's van het spelen via illegale aanbieders?

---

<sup>5</sup> Zie ook de arresten van het Europees Hof van Justitie van 12 juni 2014, C-156/13 Digibet, punt 31; Arrest van 24 januari 2013, Stanleybet, C-186/11 en C-209/11, punt 45; arrest van 3 juni 2010, Sporting Exchange, punt 58.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het handhaven van wet- en regelgeving ten aanzien van kansspelen er bij gebaat kan zijn indien niet louter bestuursrechtelijke maatregelen open staan tegen overtreders, maar in de meest ernstige gevallen ook het strafrecht kan worden ingeroepen. Deze leden lezen dat de regering van mening is dat de bestuursrechtelijke aanpak en de uitbreiding daarvan afdoende is. Kan de regering nader ingaan op de Belgische praktijk waar strafrechtelijke handhaving als ultimum remedium wel voorhanden is, waaruit blijkt dat ook in Nederland de speler die aan een illegaal kansspel deelneemt strafbaar is? Op grond van welke bepaling is (of wordt) die strafbaar en hoe wordt daar nu al tegen opgetreden? Acht de regering het strafbaar stellen van de speler in het geval hij bij een niet-vergund bedrijf gokt, bijvoorbeeld voorafgegaan door een stop-melding, een middel om te voorkomen dat er illegaal online gegokt wordt? Zo ja, in hoeverre helpt dat de veel genoemde kanalisatiegraad van 80% te bevorderen? Zo nee, waarom niet?

In het kader van een sterker tegengaan van het illegale aanbod van online kansspelen vragen deze leden of het banken, creditcardmaatschappijen en andere spelers in het betalingsverkeer verboden zou kunnen worden nog langer transacties van illegale aanbieders af te handelen. Kan de regering nader ingaan op de mogelijkheid en wenselijkheid van een dergelijk verbod of op afspraken met de branche hierover? Kunnen daarbij de ervaringen die in Noorwegen zijn opgegaan worden betrokken?

De leden van de SP-fractie constateren dat de gehele kwestie van toezicht en handhaving straks wordt uitgevoerd door het equivalent van slechts 8,5 fulltime medewerkers. Voor de handhaving op het illegale aanbod, waarin ook buitenlandse partijen opereren en waarvan de regering zelf aangeeft dat deze handhaving complex is, worden slechts 4,3 fte's uitgetrokken. Hoe kan nu met slechts vier mensen deze moeilijke handhaving worden gerealiseerd? Hoe ziet de regering dit voor zich?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een overzicht van illegaal opererende aanbieders van kansspelen op afstand, of aanbieders waarvan de Ksa sinds 2012 het vermoeden van heeft dat ze zich op de Nederlandse markt richten. Het gaat deze leden dan om een uitputtend overzicht en niet om enkel de organisaties tegen wie handhavend is opgetreden. Zij vragen daarbij of, en zo ja, in welke mate de Ksa ten aanzien van al deze aanbieders gebruikt heeft gemaakt van de mogelijkheid om een eenvoudige waarschuwing per brief of e-mail te sturen, zodat de betreffende aanbieders weten dat ze zich in het vizier van de Ksa bevinden en risico lopen met betrekking tot de toekomstige vergunningverlening. Graag vernemen deze leden een reactie op dit punt. Voornoemde leden vragen de regering te reageren op de stellingname zoals die in het rondetafelgesprek naar voren kwam dat de Ksa in haar handhaving en benadering van illegaal opererende aanbieders teveel de manier van denken van aanbieders zou hebben overgenomen. Deze leden vragen naar de stand van zaken omtrent de beleidskaders die de Ksa zal uitwerken ten aanzien van het middel om de openbare waarschuwing nader uit te werken.

De aan het woord zijnde leden vragen of de Ksa, gelet op de eerder genoemde financiële mogelijkheden die in samenwerkingen met betalingsinstelling mogelijk zijn, over genoeg financiële expertise beschikt om ook op dit onderdeel op dit moment handhavend op te treden. Deze leden vragen of de Adviesraad Ksa eenzelfde functie heeft in de organisatie als dat een Raad van Toezicht dat zou hebben, of er openbare rapporten beschikbaar zijn van deze adviesraad en hoe vaak deze raad bij elkaar is gekomen sinds de instelling van de Ksa in 2012. Indien de Adviesraad niet eenzelfde functie heeft als een raad van toezicht, vragen deze leden waarom de Ksa geen Raad van Toezicht kent, zoals overigens

ook al werd opgemerkt door de Raad van State in haar advies bij de instellingswet van de Ksa.

De genoemde leden vragen ook naar de stand van zaken ten aanzien van het samenwerkings- en informatieprotocol en toezichtarrangement dat door het Ministerie van Veiligheid en Justitie in overleg met de Ksa zou worden uitgewerkt. Deze leden vragen of de financiering van de Ksa ook onderdeel uitmaakt van dit protocol. Deze leden vragen voorts of de grondslag van de zogeheten bestemmingsheffing die gebaseerd is op de nominale waarde van de verkochte loten voor de financiering van de Ksa, al nader heeft onderzocht, hetgeen was toegezegd tijdens het debat over de instelling van de Ksa in de Eerste Kamer (Handelingen EK, d.d. 20 december 2011, p. 75.).

Deze leden constateren dat de regering het verbod om zonder vergunning kansspelen op afstand aan te bieden effectiever denkt te kunnen handhaven als het illegale aanbod zakt tot een percentage van 20%. Is de regering tot nu toe in staat geweest om voor 20% van de markt te handhaven? Zo ja, kan de regering toelichten hoe dat gelukt is en wat daarvan de kosten waren? Zo nee, kan de regering aangeven waarom ze meent dat dat in de nieuwe situatie wel mogelijk zal zijn?

Deze leden vragen de regering aan te geven wat de stand van zaken is ten aanzien van de formele ingebrekestelling die de EC in 2014 ten aanzien van het Belgische stelsel heeft uitgebracht.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regering stelt dat het Belgische model op gespannen voet staat met Europese regelgeving. Kan de regering aangeven in hoeverre dit ook tot procedures heeft geleid waaruit de verplichting voortvloeit voor België om het bestaande beleid rond kansspelen aan te passen?

Deze leden vragen op grond van de nnavv of leeftijd- en identiteitsvaststelling wel ondubbelzinnig kan plaatsvinden op afstand? Kan de regering daarop reageren? De regering geeft aan dat kwetsbaarheden vooral vragen om verantwoordelijkheid van burgers om niet zomaar hun identiteitsbewijs of wachtwoorden af te staan. Heeft de aanbieder van kansspelen hierin ook een verantwoordelijkheid volgens de regering? Zo ja, hoe ver reikt deze?

## **7. Financiële aspecten van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie constateren dat hoogleraar Cools in zijn paper ten behoeve van het rondetafelgesprek aangaf dat tariefdifferentiatie niet nodig is om voldoende legale aanbieders aan te trekken en tegelijkertijd een hoge kanalisatie te realiseren. Hoe kijkt de regering aan tegen deze stelling?

Kan de regering een uniform kansspelbelastingtarief voorstellen? Zo ja, welk? Zie hiervoor ook de schriftelijke vragen van Van Wijngaarden en Harbers (2015Z16619).

De leden van de PvdA-fractie achten het onvoldoende aangetoond dat per se een lager belastingtarief voor het aanbieden van online kansspelen nodig is dan voor andere kansspelen. Waaruit blijkt dat de beoogde kanalisatiegraad niet bereikt kan worden als er een uniform belastingtarief zou gaan gelden?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat de financiële gevolgen van de aan het wetsvoorstel verbonden kosten en opbrengsten zijn voor de rijksbegroting, als gevolg van de vertraging van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Ook vragen zij of, en zo ja, welke gevolgen de vertraging heeft voor de voorgenomen behoedzame en stapsgewijze aanpak voor de eventuele hervormingen van andere onderdelen van het kansspelbeleid.

Deze leden vragen of de regering kan aangeven welke onderzoeksmethodiek door H2 Gambling Capital (hierna: H2GC) is gehanteerd bij de berekening van de marktomvang van illegale online kansspelen, alsmede de methode waarmee een direct verband tussen hoogte van belastingen en kanalisatie is te leggen. Zijn er nog andere verbanden met kanalisatie onderzocht, zoals normstelling en de gepercipieerde effectiviteit van het voorgestelde handhavingsinstrumentarium? Zo ja, hoe leidt dit tot de precieze kanalisatie percentages zoals gepresenteerd?

Voornoemde leden vragen of de regering kennis heeft genomen van de twee rapporten die Motivaction heeft opgesteld in juni 2015, getiteld «Verkenning online kansspelmarkt». Zo nee, kan de regering middels haar contact met Holland Casino deze rapporten ter beschikking gesteld krijgen en ook indien zij kennis hiervan heeft genomen, een reactie op beide rapporten aan de Kamer te zenden alsmede de rapporten zelf. De genoemde leden vragen de regering daarbij een vergelijking te maken tussen de rapporten zoals opgesteld door Motivaction enerzijds en H2GC anderzijds. Wat zijn de inhoudelijke verschillen, qua feiten over omvang van de markt en populariteit van diverse kansspelen op afstand? Welke onderzoeksmethodiek heeft Motivaction gehanteerd in vergelijking met H2GC? De regering geeft aan dat door H2GC wordt gewerkt aan verfijning van het gebruikte model en dat steeds nieuwe data beschikbaar komen omtrent kanalisatie en marktomvang. Is het dan niet logisch dat de regering de (indien beschikbaar) meest geactualiseerde cijfers weergeeft en meeneemt in onderhavig wetsvoorstel, ook en juist omdat de oorspronkelijke berekeningen qua tijdstip steeds verder af komen te liggen van inwerkingtreding van het wetsvoorstel? Kan de regering de meest actuele cijfers zoals beschikbaar bij H2GC weergeven? Dezelfde vragen rijzen bij deze leden ten aanzien van de verwachte opbrengsten van het wetsvoorstel. Waarom stelt de regering deze niet bij naar aanleiding van nieuwe broncijfers? Is zij bereid dat alsnog te doen? De genoemde leden vragen de regering waarom toekomstige kansspel-aanbieders blijkbaar niet bereid zijn om vergunning aan te vragen bij een percentage van 29% voor de Wet op de kansspelbelasting en blijkbaar wel bij een percentage van 20%, gelet op de gemaakte keuzes en overwegingen van de regering in het wetsvoorstel om voor dat laatste percentage te kiezen. Deze leden vragen de regering bij dit antwoord te betrekken het aantal organisaties dat zich tot op heden al bij de Ksa heeft gemeld voor een toekomstige vergunning, het zogeheten voortraject van de vergunningaanvragen. Wat zegt dit volgens de regering over de bereidheid van online aanbieders om deel te nemen over de online markt? Kan de regering aangeven of deze aanbieders zich niet hadden gemeld als de regering gekozen had voor een percentage van 29%? Deze leden vragen de regering waarom zij niet de opbrengsten heeft weergegeven indien de keuze maakt zou worden voor een ander kansspelbelasting-tarief, bijvoorbeeld 23%, 25% en 27%. Is zij hiertoe alsnog bereid? Deze leden vragen of niet duidelijker was geweest, gelet op de jurisprudentie en het genoemde arrest van de Hoge Raad, als de regering ervoor gekozen had alleen «klein» bingo in artikel II, onderdeel B, vijfde lid uit te zonderen? Is het niet veel eenvoudiger en logischer dat bingo om grotere prijzen voor het wetsvoorstel onder het casinospel blijft vallen en daarmee de organisator belastingplichtig te houden?

De leden van de D66-fractie lezen dat het voorstel voorziet in een gedifferentieerd kansspelbelastingtarief. Deze leden merkten bij het rondetafelgesprek op dat de aanwezige fiscalisten enige tot ernstige twijfels hadden bij het voorgenoemde systeem. Kan de regering uitputtend uiteenzetten waarom de gewenste kanalisatiegraad van 80% niet behaald kan worden met een hoger, bijvoorbeeld 29%, dan wel lager belasting-tarief? Kan de rekenom gedeeld worden waaruit volgt dat 20% belasting leidt tot 80% kanalisatie en dat hogere belastingen leiden tot minder

kanalisatie? Hoe verhouden de voorgaande antwoorden zich tot Denemarken waarin de kanalisatie bij een belastingtarief van 20% de gewenste kanalisatiegraaf van 80% overtrof?

De genoemde leden kunnen zich voorts niet voorstellen dat er geen interpretatieproblemen komen ten aanzien van hybride aanbod, waarbij spelers of aanbod zullen proberen het hogere tarief te omzeilen. Voorziet de regering op dat vlak effecten? Zo nee, waarom niet? Zo ja, zou dat niet een reden zijn toch een uniform kansspelbelastingtarief in te stellen?

## **8. Europeesrechtelijk kader**

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken van het overleg met de EC over de goedkeuring die door het wetsvoorstel ontstaat voor legale aanbieders van kansspelen op afstand.

Deze leden vragen de regering preciezer in te gaan op de gang van zaken rond de inbreukprocedure. Is de inschatting juist dat het nog zeker twee jaar zal duren voordat de inbreukprocedure daadwerkelijk tot een uitspraak kan leiden? Wat is er na 2008 nog gebeurd in deze procedure en wat is de impact van de arresten van 3 juni 2010 in de zaken Sporting Exchange (zaak C-203/08) en Ladbrokes (zaak C-258/08) op dit proces? Is het juist dat deze inbreukprocedure op het laatste ogenblik van de agenda van de EC is gehaald? Wat zegt dit volgens de regering over het draagvlak binnen de EC, voorheen en thans, over de mogelijke inbreukprocedure tegen Nederland?

Deze leden vragen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de conclusies van het Hof van Justitie van de EU uit het verleden dat een volwaardige mededinging op de kansspelmarkt geen goede zaak is en derhalve de consument niet echt dient.<sup>6</sup> Graag vernemen zij hierop een reactie.

De genoemde leden vragen de regering ook om een reactie op hoe men in Australië is omgegaan met de regulering van kansspelen op afstand.

Klopt het dat na regulering de regering heeft geprobeerde deze markt weer in te perken maar dit niet eenvoudig bleek? Op welke blokkades is men daarbij gestuit? Welke lessen voor Nederland trekt de regering hieruit?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat Australië, waar de markt voor kansspelen op afstand al langere tijd is vrijgegeven, weer terug wil naar repressievere wetgeving. Wat vindt de regering van deze ontwikkeling?

## **9. Overig**

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering heeft aangegeven de concepten van de lagere regelgeving met betrekking tot het wetsvoorstel in de loop van 2015 aan de Tweede Kamer te zenden. Deze leden vragen wanneer de Kamer deze concepten precies kan verwachten. De genoemde leden vragen de regering om een nadere toelichting op het bedenkelijke feit dat Malta (als enige lidstaat) het Hof van Justitie van de EU advies heeft gevraagd over de verenigbaarheid van het betreffende verdrag over manipulatie van sportwedenschappen met het Unierecht. Wat is de achtergrond en wat zijn de redenen van deze adviesaanvraag? Deze leden vragen in dat kader of de regering een overzicht kan geven van alle aanbieders die bij de Ksa bekend zijn geraakt in de afgelopen drie jaar omdat zij (mogelijk) hun online spelaanbod op de Nederlandse markt hebben gericht (bekend, dat wil niet per se zeggen gesanctioneerd of aangesproken) en hun hoofdzetel hebben te Malta.

<sup>6</sup> Zie arresten van 12 juni 2014, C-156/13 Digibet, punt 31; Arrest van 24 januari 2013, Stanleybet, C-186/11 en C-209/11, punt 45; arrest van 3 juni 2010, Sporting Exchange, punt 58.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan reageren op het alternatief dat het Goeden Doelen Platform tijdens het rondetafelgesprek heeft gepresenteerd voor het wetsvoorstel.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### *Artikel 34n*

De leden van de D66-fractie merken op dat vanuit de Internet Society Nederland en het SIDN sterke zorgen bestaan over de voorgestelde internetblokkades. Deze leden vragen hoe het voorstel zich verhoudt tot het WRR-rapport «De publieke kern van het internet»? Streeft dat rapport niet naar een internet waarin de centrale protocollen en infrastructuur gevrijwaard zijn van overheidsingrijpen? Wat voor uitstralingseffecten zou het beperken van de neutraliteit van internetaanbieder kunnen hebben voor de door Nederland steeds belangrijker wordende ICT-sector? Welke onderbouwing dat er geen neveneffecten op zouden treden heeft de regering daarvoor? Hoe beoordeelt de regering voorts de stelling van SIDN dat een blokkade de werking van het internet kan verstoren? Hoe wordt voorkomen dat gokverslaafden die zijn uitgesloten van het legale aanbod (en voor wie het illegale aanbod dus het meest interessant zal zijn) niet de moeite nemen met eenvoudige maatregelen een blokkade te omzeilen?

De voorzitter van de commissie,  
Ypma

Adjunct-griffier van de commissie,  
Verstraten