

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1516

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 november 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vijf fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling EU raamwerk online gokken

Fiche 2: Mededeling deelname EU aan Greco (Kamerstuk 22 112, nr. 1517)

Fiche 3: Verordening vangstmogelijkheden autonome EU bestanden 2013 (Kamerstuk 22 112, nr. 1518)

Fiche 4: Verordening Fonds voor hulp aan minstbedeelden in de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1519)

Fiche 5: Mededeling en richtlijn gender balans bij beursgenoteerde bedrijven (Kamerstuk 33 483, nr. 2)

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche : Mededeling EU raamwerk online gokken

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake «Een breed Europees kader voor onlinegokken»

Datum Commissiedocument

23 oktober 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012)596 final

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202016

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet van toepassing.

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie

2. Essentie voorstel

In 2011 heeft de Commissie het groenboek over online gokken op de interne markt aangenomen. Vervolgens heeft een openbare raadpleging plaatsgevonden. De reacties op de raadpleging lopen uiteen qua inhoud en wat betreft de wenselijk geachte instrumenten voor EU-initiatieven. Op dit moment lijkt het de Commissie niet aangewezen om sectorspecifieke EU-wetgeving voor te stellen. Wel is volgens de Commissie door vrijwel alle deelnemers aan de raadpleging aangedrongen op beleidsactie op EU-niveau.

Het doel van het voorstel is om de rechtszekerheid te vergroten en tot gefundeerd beleid te komen.

In de mededeling wordt ingegaan op de belangrijkste problemen die het naast elkaar bestaan van verschillende regelgevingskaders binnen de interne markt met zich meebrengt. De Commissie signaleert de volgende vijf prioritaire gebieden: verenigbaarheid van de nationale regelgevingskaders met het EU-recht; versterking van de administratieve samenwerking en efficiënte handhaving; bescherming van consumenten, burgers en minderjarigen en andere kwetsbare groepen; voorkoming van fraude en het witwassen van geld; waarborging van de integriteit van sport en voorkoming van wedstrijdvervalsing. De Commissie doet voorstellen om deze problemen via acties op zowel nationaal als EU-niveau aan te pakken.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

In de mededeling geeft de Commissie aan dat het op dit moment niet lijkt aangewezen om sectorspecifieke EU-wetgeving voor te stellen. Tevens geeft zij aan binnen twee jaar na vaststelling van deze mededeling een voortgangsverslag uit te brengen. De Commissie zal ook nagaan of de in de mededeling genoemde acties een adequaat EU-kader voor online-gokken bieden en/of aanvullende maatregelen op EU-niveau nodig zijn, zo nodig in de vorm van wetgeving. Bij het verschijnen van eventuele aanvullende maatregelen zal het kabinet afzonderlijk de bevoegdheidsvaststelling beoordelen.

Subsidiariteit: positieve grondhouding

Er is een duidelijke grensoverschrijdende component aan het online kansspeldossier. Optreden in EU verband, op de vijf door de Commissie prioritair gestelde gebieden, heeft tevens een meerwaarde ten opzichte van enkel nationaal optreden, want bepaalde problemen die uit de opkomst van het online gokken voortvloeien kunnen niet alleen door individuele lidstaten opgelost worden. Voor een deel van de gesignaleerde problemen zouden de gestelde doelen ook bereikt kunnen worden door samenwerking tussen nationale of decentrale kansspelautoriteiten. Relevant hierbij is te wijzen op de samenwerkingsverbanden die er reeds zijn en waar reeds informatie gedeeld wordt en ervaringen worden uitgewisseld, zoals GREF (Gaming Regulators European Forum) en IAGR (International Association of Gaming Regulators). Bij de verdere uitwerking van de in deze mededeling aangekondigde acties zal Nederland hier bijzondere aandacht voor houden.

Proportionaliteit: positief

Het gezamenlijk optreden van de Unie laat, qua aard en omvang, voldoende ruimte voor nationale besluiten, in overeenstemming met het doel van de maatregel en met inachtneming van de voorschriften van het Verdrag. De voorgestelde acties staan over het algemeen in een voor Nederland juiste verhouding tot de te bereiken doelen.

Financiële gevolgen

Bij de nadere uitwerking van de verschillende voorstellen die voortkomen uit deze mededeling worden de budgettaire gevolgen afzonderlijk getoetst. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Administratieve lasten

Op dit moment zijn de gevolgen voor de administratieve lasten van de verschillende acties nog niet bekend.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Algemene inleiding

Voor online kansspelaanbod kent de Wet op de kansspelen (Wok) nog geen vergunningmogelijkheid. Dat betekent dat dergelijk aanbod nu, naar de letter van de wet, verboden is. Niettemin spelen jaarlijks enkele honderdduizenden Nederlanders mee op – niet in Nederland gereguleerde – kansspelsites. Zoals afgesproken in het regeerakkoord zal het kabinet op korte termijn online kansspelen strikt reguleren. Door middel van een openbare en transparante procedure zullen vergunningen voor online kansspelen worden verleend aan aanbieders die aan vooraf gestelde voorwaarden voldoen. Dit voornemen vereist een aanpassing van de Wok.

Aan het Nederlandse beleid liggen het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van criminaliteit en illegaliteit ten grondslag. Nederlandse burgers moeten immers op een veilige en verantwoorde manier aan kansspelen kunnen deelnemen. Deze doelstellingen zullen ook in de met betrekking tot online kansspelen aangepaste Wok worden verankerd.

Mededeling

Het kabinet juicht toe dat de commissie op voortvarende wijze opvolging geeft aan het groenboek online gokken uit 2011. Het kabinet constateert dat de Commissie opnieuw bevestigt dat de lidstaten in beginsel vrij zijn in het stellen van hun beleidsdoelen inzake kansspelen en in het bepalen van het gewenste beschermingsniveau. Het kabinet is het met de Commissie eens dat bepaalde problemen die uit de opkomst van het online gokken voortvloeien niet zelfstandig door de lidstaten opgelost kunnen worden. Bij de inrichting van het vergunningstelsel voor online kansspelen wordt dan ook nadrukkelijk gekeken naar de ervaringen in andere lidstaten van de Europese Unie. Nederland verwacht dat het delen van informatie en uitwisselen van *best practices* op het gebied van kansspelen een waardevolle bijdrage kan leveren aan een effectief nationaal kansspelbeleid.

Het kabinet steunt het voornemen van de Commissie om tot de oprichting van een deskundigengroep voor kansspelen te komen. Er zal vanuit Nederland actief aan deze groep worden deelgenomen om de Commissie en andere lidstaten op accurate en volledige wijze te informeren over goede werkwijzen en ervaringen, en om te leren van andere lidstaten.

Wat betreft de verschillende door de Commissie geformuleerde prioritaire gebieden en voorgestelde acties is de appreciatie van het kabinet als volgt.

1. Verenigbaarheid van de nationale regelgevingskaders met het EU-recht

Het kabinet is verheugd dat de Commissie opnieuw bevestigt dat de lidstaten in beginsel vrij zijn in het stellen van hun beleidsdoelen inzake kansspelen en in het bepalen van het gewenste beschermingsniveau.

2. Versterking van het toezicht, de administratieve samenwerking en een efficiënte handhaving

Het kabinet deelt het standpunt van de Commissie dat voor het welslagen van de invoering en toepassing van een kansspelbeleid het nodig is dat in de lidstaten bevoegde toezichthoudende instanties zijn die samenwerken

met de instanties in andere lidstaten en die gebruikmaken van alle beschikbare efficiënte handhavingsmiddelen.

Nederland heeft dan ook, om op een effectieve wijze invulling te geven aan de realisatie van de Nederlandse beleidsdoelstellingen, op 1 april 2012 de Nederlandse kansspelautoriteit (ksa) opgericht. De ksa heeft de volgende taken: het verstrekken, wijzigen of intrekken van vergunningen voor kansspelen, het bevorderen van het voorkomen en het beperken van kansspelverslaving, het geven van voorlichting en informatie, en het toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving, en de bestuursrechtelijke handhaving daarvan. Nederland acht het van groot belang dat ook andere lidstaten over een effectieve toezichthouder op het gebied van kansspelen beschikken.

De Commissie stelt dat een nauwere administratieve samenwerking noodzakelijk is voor de lidstaten en hun toezichthouders om hun regelgevings- en toezichtswerkzaamheden goed te kunnen uitvoeren. Dit sluit goed aan bij het voornemen van de ksa om de administratieve samenwerking met buitenlandse kansspelautoriteiten te bevorderen om nog effectiever haar taken uit te kunnen voeren.

De Commissie benadrukt het belang van doeltreffende handhaving van nationale wetgeving. Nederland heeft positieve ervaringen met preventieve handhaving zoals beschreven in de mededeling. De ksa treedt, mede in het licht van de voornemens ten aanzien van de inrichting van een vergunningstelsel voor online kansspelen, op effectieve wijze op tegen online aanbieders. Meer dan de helft van de aangeschreven online kansspelaanbieders is niet langer specifiek gericht op de Nederlandse markt voor kansspelen of heeft hun aanbod gestaakt. Ze gebruiken geen .nl extensie meer, hebben niet langer de Nederlandse taal en maken geen reclame meer via radio, televisie en/of geprinte media. Deze bedrijven laten zien dat ze rekening willen houden met de in Nederland geldende maatschappelijke belangen, mede in het licht van toekomstige vergunningen voor online kansspelen. Nederland verwelkomt het voornemen van de Commissie om de uitwisseling van informatie en best practices op handavingsgebied te stimuleren. Nederland is benieuwd naar de verkenning van de voordelen en mogelijke beperkingen van reactieve handavingsmaatregelen.

Tot slot is het relevant te melden dat de kansspelautoriteit consumenten zal gaan informeren over het beschikbare toegestane aanbod, zodat de vraag van spelers richting de legale markt kan worden gestuurd.

3. Bescherming van consumenten en burgers

Het kabinet deelt het standpunt van de Commissie dat burgers een hoog beschermingsniveau dienen te genieten. Dit standpunt sluit goed aan bij het regeerakkoord waarin is afgesproken dat het kabinet online aanbod van kansspelen strikt zal reguleren. Eén van de voorwaarden voor legaal online kansspelaanbod in Nederland zal in ieder geval zijn dat personen onder de 18 jaar niet aan online kansspelen mogen deelnemen. Tevens zullen strikte eisen worden gesteld ten aanzien van de registratie en identificatie van spelers. Daarbij wordt bezien welk online registratiesysteem hierbij een rol kan spelen. De Commissie zal hier door middel van de kennisgevingsprocedure bij het wetsvoorstel tot regulering van online kansspelen over worden geïnformeerd.

De Commissie is voornemens in 2013 met een aanbeveling over de gemeenschappelijke bescherming van consumenten en een aanbeveling over verantwoorde gokreclame te komen. Alvorens tot een aanbeveling te

komen lijkt het echter zinvol eerst de gemeenschappelijke principes ten aanzien van gokreclame te formuleren. Verschillende lidstaten hebben regelgeving ten aanzien van reclame welke wellicht zeer van elkaar verschillen.

Thans wordt in Nederland reeds invulling gegeven aan het uitgangspunt dat burgers een hoog beschermingsniveau dienen te genieten. Op grond van artikel 4a van de Wok en op grond van vergunningsvoorschriften zijn de huidige Nederlandse kansspelvergunninghouders reeds verplicht een zorgvuldig en evenwichtig beleid op het gebied van de werving en reclame te voeren, waarbij zij in het bijzonder waken voor het aanzetten tot onmatige deelname. Tevens hebben de vergunninghouders een Gedrags- en Reclamecode Kansspelen opgesteld. De Reclame Code Commissie behandelt klachten over de naleving van de code en doet daarover niet-bindende uitspraken. Om tevens de kansspelautoriteit de mogelijkheid te bieden op effectieve wijze toezicht te houden op de werving en reclame van vergunninghouders is momenteel een algemene maatregel van bestuur ten aanzien van werving, reclame en verslavingspreventie in voorbereiding. Ook voor online kansspelaanbieders zal nadrukkelijk de eis van verantwoorde reclame worden gesteld.

De Commissie verzoekt de lidstaten om enquêtes te verrichten en gegevens te verzamelen over gokgerelateerde stoornissen. In dat verband is het relevant om te vermelden dat, om een beeld te krijgen van de (ontwikkeling van de) aard en omvang van kansspelverslaving in Nederland, het WODC in 2011 een éénmeting heeft uitgevoerd. Het rapport «Gokken in kaart. De «Tweede meting aard en omvang kansspelen in Nederland» is de Kamer op 22 maart 2012¹ toegezonden. In 2017 zal wederom een meting naar de aard en omvang van kansspelverslaving in Nederland worden uitgevoerd. Kansspelverslaving heeft de nadrukkelijke aandacht van het kabinet, derhalve is het essentieel steeds op de hoogte te zijn van de meest recente ontwikkelingen op dit gebied.

Tot slot is het relevant te melden dat de ksa nadrukkelijk de wettelijke taak heeft meegekregen om een coördinerende rol mede ten aanzien van de beperking van kansspelverslaving te vervullen.

4. Voorkoming van fraude en het witwassen van geld

De Commissie constateert in de mededeling dat de lidstaten in het kader van hun doelstellingen van algemeen belang en om maatschappelijke problemen in het algemeen te vermijden, met name voorkomen dat gokfraude wordt gepleegd en geld wordt witgewassen. Ook in de pijlers van het kansspelbeleid van het kabinet vindt deze doelstelling haar weerslag. Bij de regulering van online kansspelaanbod zal hier nadrukkelijk aandacht voor zijn en zal er worden gekeken naar de ervaringen van andere lidstaten op dit gebied.

Ten aanzien van de oproep van de Commissie om de bijscholing van de rechterlijke macht op het gebied van gokgerelateerde fraude- en witwasproblematiek te bevorderen wordt opgemerkt dat voor fraude en witwasproblematiek in Nederland reeds nadrukkelijk aandacht bestaat in de (bij)scholing van de rechterlijke macht. Het kabinet zal met betrekking tot die scholing aandacht vragen voor de gokgerelateerde elementen van fraude en witwasproblematiek.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 24 557, nr. 131

5. Waarborging van de integriteit van sport en voorkoming van wedstrijdvervalsing

Het kabinet deelt het standpunt dat wedstrijdvervalsing in strijd is met het beginsel dat sportcompetities eerlijk moeten zijn. Voor de aanpak hiervan zijn met name de sportorganisaties aan zet, maar is ook een gezamenlijke inspanning van de sport-, kansspel- en opsporingswereld aan de orde. Het kabinet wijst nadrukkelijk op het belang van deze brede aanpak van het probleem. Hoewel terecht dat sportwedstrijdvervalsing in deze mededeling wordt behandeld, dient in het oog te worden gehouden dat beïnvloeding van sportwedstrijden niet te allen tijde gokgerelateerd is. Wedstrijden kunnen immers ook om sportieve of niet gokgerelateerde financiële redenen beïnvloed worden.

Een grootschalig onderzoek naar de aard en omvang van match fixing in Nederland start in december, nadat de Europese aanbesteding van het onderzoek is afgerond. Met dit onderzoek dient duidelijk te worden of, en zo ja, hoe match fixing in Nederland plaatsvindt. Het kabinet acht het van belang de resultaten van dit onderzoek af te wachten, welke in mei 2013 worden verwacht, alvorens beleidswijzigingen door te voeren. Het doen van aanbevelingen aan het kabinet is nadrukkelijk één van de onderdelen van het onderzoek. De voorstellen van de Commissie zullen aan de onderzoekers worden meegegeven.