

Vergaderjaar 2016–2017

24 557

Kansspelen

Nr. 143

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2016

Bij de behandeling van de wijziging van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) in verband met de modernisering van het speelcasinoregime hebben de leden van de CDA-fractie een aantal vragen gesteld over de regulering van goededoelenloterijen¹. Omdat de gestelde vragen buiten het bestek van dit wetsvoorstel tot modernisering van het speelcasinoregime vallen, heb ik besloten u de antwoorden op die vragen apart te doen toekomen met onderhavige brief. Voor de leesbaarheid heb ik ervoor gekozen de antwoorden per thema te groeperen.

In mijn brief van 22 juni jl.² heb ik aangegeven dat ik het belangrijk vind dat het maatschappelijke karakter van het Nederlandse loterijstelsel behouden blijft, ook met de komst van eventuele nieuwe goededoelenloterij-aanbieders. Op 12 juli jl. heb ik Beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen vastgesteld (hierna: Beleidsregels)(Stcrt. 2016, nr. 37159)³. Deze Beleidsregels geven vorm aan een juridisch en beleidsmatig kader, dat recht doet aan de goede traditie die binnen het loterijstelsel is opgebouwd en aan de grote bijdrage die goede doelen en sportorganisaties aan de samenleving leveren. De kansspelautoriteit (hierna: ksa) geeft uitvoering aan de Beleidsregels en heeft die regels daar waar nodig vertaald in modelvergunningsvoorwaarden. Ik bied u hierbij tevens een afschrift van deze beleidsregels aan, zoals ik heb toegezegd tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Kansspelen op afstand (hierna: Koa).

¹ Kamerstuk 34 471, nrs. 5 en 6

² Kamerstuk 24 557, nr. 140.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Beantwoording loterijvragen

1. Gevolgen Lottovate uitspraak

De regering heeft in 2014 aangekondigd meer ruimte te willen geven aan nieuwe initiatieven voor landelijke goede doelenloterijen (Kamerstuk 24 557, nr. 134). In dat kader vragen de leden van de CDA-fractie de regering hoe er gevolg gegeven wordt aan de uitspraak van de rechtbank van Amsterdam van 12 mei 2016 (zaaknummer AMS 15/4743), waarin de rechtbank oordeelt dat de Kansspelautoriteit de loterijmarkt niet tot vier partijen mag beperken en ten onrechte een nieuwe vergunning heeft geweigerd. Kan de regering ook ingaan op de wijze waarop de kansspelautoriteit hieraan gevolg heeft gegeven blijkens een persbericht van 13 juni 2016? (Zie ook <http://www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/alle-nieuwsberichten/2016/start>)

Bij eerdergenoemde brief van 22 juni 2016⁴ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop de ksa gevolg geeft aan de door de leden van het CDA aangehaalde uitspraak van de rechtbank Amsterdam. De ksa heeft in dit kader aangegeven de aanvraag van Lottovate opnieuw in behandeling te nemen. Deze aanvraag heeft betrekking op een goededoelenloterijvergunning voor de periode tot 1 januari 2017. In aanvulling op die brief antwoord ik u dat Lottovate door de ksa inmiddels in de gelegenheid is gesteld noodzakelijke informatie te overleggen teneinde de vergunning ook daadwerkelijk te kunnen verkrijgen. De ksa heeft daarbij te kennen gegeven dat bij de beoordeling van de aanvraag dezelfde criteria als voor de bestaande vergunninghouders gelden. Die aanvraag van Lottovate dateert reeds uit 2014. Omdat het een lopende procedure betreft, is het volgens de ksa niet gerechtvaardigd om aan Lottovate andere criteria op te leggen dan de criteria die aan de reeds lopende vergunningen tot 1 januari 2017 zijn gekoppeld. De ksa heeft aangegeven dat alle overige vergunningaanvragen beoordeeld worden op basis van de Beleidsregels. Dit geldt daarmee voor alle eventuele nieuwe aanbieders en voor de herverlening aan bestaande vergunninghouders per 1 januari 2017. De Beleidsregels heb ik opgesteld om de veiligheid en betrouwbaarheid van het aanbod te borgen en het maatschappelijk karakter van het goededoelenloterijstelsel te behouden.

2. Opening goededoelenloterijstelsel

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering de mening deelt van de Ksa dat er geen inhoudelijke aanknopingspunten waren om niet in beroep te gaan tegen deze rechterlijke uitspraak. Hoe beoordeelt de regering het gegeven dat de openstelling van de loterijmarkt nu geheel buiten het parlement om is gegaan? Kan de regering tevens ingaan op haar eerdere toezegging om eerst de legalisering van online kansspelen te evalueren alvorens over te gaan tot wijziging van het loterijstelsel? Deelt de regering de mening dat de beslissing van de Kansspelautoriteit hiermee in strijd lijkt?

Ik respecteer de keuze van de ksa. Dit is mede ingegeven doordat de rechtbank Amsterdam met haar uitspraak van 12 mei jl. in feite het oordeel in de uitspraak van de Raad van State in de zaak Schindler van 18 juli 2007 (ECLI:NL:RVS:2007:BA9831) herhaalt. Ik acht begrijpelijk dat de ksa gelet hierop geen inhoudelijke aanknopingspunten heeft gezien voor het instellen van hoger beroep. De uitspraak van de rechter in de zaak Lottovate en de beslissing van de ksa zijn van invloed op de fasering van onderdelen van de aangekondigde wijzigingen in de modernisering van

⁴ Kamerstuk 24 557, nr. 140.

het kansspelbeleid. Het voornemen van het Kabinet om eerst Koa te reguleren en pas daarna ruimte te bieden aan nieuwe goededoelenloterij-initiatieven (die op transparante wijze vergund worden) is hierdoor niet langer houdbaar gebleken. Op 22 juni jl. heb ik uw Kamer over deze ontwikkelingen en de te nemen stappen geïnformeerd.

In die brief heb ik aangegeven dat reeds in 2011⁵ de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de modernisering van het kansspelbeleid aangekondigd heeft, waaronder transparante vergunningverlening binnen het loterijstelsel. Ook heb ik aangegeven dat het kabinet bij brief van 11 juli 2014⁶ reeds aan uw Kamer heeft aangegeven bij gebruikmaking van heldere en streng selecterende vergunningsvoorwaarden geen aanleiding te zien om nieuwe initiatieven op het gebied van landelijke goededoelenloterijen (zoals bedoeld in artikel 3 van de Wok) te blokkeren. Hiermee is het startsein gegeven om het wettelijk open stelsel van artikel 3 van de Wok niet langer beleidsmatig te beperken. Het parlement was in algemene zin dan ook op de hoogte van het voornemen nieuwe goededoelenloterijen toe te laten.

3. Vergelijking buitenlandse loterijstelsels

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een vergelijking te maken met andere loterijmarkten in de Europese Unie en daarbij in het bijzonder in te gaan op Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Is het zo dat dit de enige landen zijn die net als Nederland meerdere goede doelenloterijen kennen en vastgesteld hebben dat de vergunning alleen naar Zweedse en Britse goede doelen gaat? Waarom hebben zij daarvoor gekozen en waarom wijkt de regering van dit Europese stelsel af? Kan de regering bevestigen dat in geen enkel ander land een commerciële partij een vergunning kan krijgen voor een loterij?

Ik stel voorop dat het kansspelbeleid niet is geharmoniseerd, zodat het voor iedere lidstaat mogelijk is om binnen de grenzen van het EU-Verdrag daaraan invulling te geven. In de meeste EU-lidstaten bestaat alleen het concept van een staatsloterij of is er een wettelijk (staats)monopolie op het aanbieden van een goededoelenloterij. In Nederland is bij het opstellen van de Wok niet gekozen voor het aanbieden van dit type loterij door een monopolist. Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Ierland, maar ook Noorwegen en Duitsland staan eveneens het organiseren van meerdere goededoelenloterijen toe. In Zweden, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk moet de aanvrager van een vergunning een goed doel zijn, maar mag dit goede doel het organiseren van de loterij uitbesteden aan een zogeheten *operator*. In die landen wordt toegestaan dat die particuliere (vaak commerciële) operator winst maakt met het organiseren van de loterij⁷. Met de Beleidsregels is vastgelegd dat de vergunninghouder geen commerciële activiteiten mag uitoefenen en dat de loterij zonder winst oogmerk moet worden geëxploiteerd. Op die manier wordt het behoud van het non-profitkarakter van het goededoelenloterijstelsel gewaarborgd. Het ligt overigens in de lijn der verwachting dat een aantal goede doelen zelf ook een loterijvergunning zullen aanvragen. Dit is gelet op de inhoud en strekking van de Beleidsregel mogelijk.

⁵ Kamerstuk 24 557, nr. 124.

⁶ Kamerstuk 24 557, nr. 134.

⁷ <http://www.acl.eu/>

4. Situatie in Denemarken/vergelijking artikel 3 loterijstelsel

Met betrekking tot de loterijen vragen de CDA-leden ook om een reactie van de regering op de stellingname van Lottovate dat Denemarken het enige land is waar na regulering van online kansspelen een vermindering van de loterij opbrengsten zichtbaar is geworden. Lottovate stelt dat juist toen het loterijmonopolie in stand bleef bij de regulering van de online kansspelen, de staatsloterijaanbieder Danske Spil al haar energie verschoof van haar loterijen naar het online gokken en dit negatieve gevolgen had voor de Deense goede doelen en sportorganisaties. Lottovate stelt dan ook dat het in stand houden van een monopolie op de loterijmarkt niet in het belang is van de goede doelen en de sport. De Deense weeffout werpt zelfs de vraag op of loterijaanbieders wel iets te zoeken hebben op de online gokmarkt. Kan de regering reageren op de laatste beweringen met betrekking tot de wenselijkheid van toegang van loterijaanbieders op de markt voor online gokken?

Zoals ik eerder heb aangegeven in de Nota naar aanleiding van het Nader Verslag bij het wetsvoorstel Koa⁸, ben ik van mening dat een vergelijking met de Deense markt, waar een terugloop is geconstateerd van de inkomsten voor goede doelen, niet goed mogelijk is. Voorop staat dat ik heb geconstateerd dat het bruto spelresultaat van de Deense loterijmarkt al sinds 2008, dus al ruim vóór de regulering van online kansspelen in Denemarken, een dalende trend laat zien. Een causaal verband tussen de dalende inkomsten voor goede doelen en de openstelling van de Deense online kansspelmarkt is daarmee niet voor de hand liggend. Voor zover, zoals Lottovate beweert, in Denemarken sprake zou zijn van een loterijmonopolist die zijn energie heeft verlegd naar de online kansspelmarkt, antwoord ik u dat in Nederland sprake is van een andere situatie, waarbij de inrichting van het loterijstelsel als meer pluriform geduid kan worden. De reeds aanwezige concurrentieprikkels in het loterijstelsel en het feit dat de goede doelen niet exclusief van één loterij-aanbieder afhankelijk zijn, maken de Nederlandse situatie onvergelijkbaar met die in Denemarken.

Ik ben van mening dat het de vergunninghouder van een bepaald type kansspel in principe vrij moet staan om een vergunning voor een ander type beschikbaar kansspel aan te vragen. Ik zie dan ook geen aanleiding om op voorhand loterij-aanbieders uit te sluiten van het aanbieden van een online kansspel, waarvoor op grond van de Wok een andere vergunning benodigd is. Bovendien is in de Wet Kansspelen op afstand met het aannemen van het amendement met Kamerstuk 33 996, nr. 59 (ondertekend door het lid Kooiman) geregeld dat kansspelvergunninghouders de klantenbestanden die zij in het kader van een ander kansspel hebben verwerkt, niet mogen gebruiken voor de werving van spelers voor andere kansspelen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff

⁸ Kamerstuk 33 996, nr. 12.