

Vergaderjaar 2010–2011

24 557

Kansspelen

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 129

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 3 augustus 2011

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar aanleiding van de brief van 9 juni 2011 inzake de kabinetsreactie op het Groenboek onlinegokken op de interne markt (Kamerstuk 24 557 en 22 112, nr. 126).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 2 augustus 2011.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn

¹ Samenstelling:

Leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Roon, R. de (PVV), voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenburg, M.M. van (CDA), Peters, M. (GL), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Recourt, J. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV), Taverne, J. (VVD) en Schouten, C.J. (CU).
Plv. leden: Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. van (CDA), Sterk, W.R.C. (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Smeets, P.E. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouweland, E. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Sap, J.C.M. (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Voortman, L.G.J. (GL), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Dijkstra, P.A. (D66), Kuiken, A.H. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Spekman, J.L. (PvdA), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV), Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD) en Slob, A. (CU).

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Groenboek onlinegokken op de interne markt en de kabinetsreactie daarop. Zij ondersteunen het beleid van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (hierna: de staatssecretaris) ten aanzien van het vergunningstelsel voor kansspelen via internet. Deze leden vinden het daarnaast van groot belang dat mensen die vatbaar zijn voor verslaving worden beschermd en dat deze branche (voor zover dat het geval is) uit de criminaliteit wordt gehaald. Deze leden onderschrijven de intentie van de staatssecretaris om bij de inrichting van het vergunningstelsel voor kansspelen via internet samen te werken met andere lidstaten van de Europese Unie (EU). Deze leden hebben nog wel bedenkingen of deze samenwerking zou moeten worden vastgelegd in Europese wetgeving of dat er bijvoorbeeld ook niet (zo nodig) bilaterale verdragen met andere landen afgesloten kunnen worden. In het kader van de samenwerking met de andere lidstaten verzoeken deze leden de staatssecretaris aan te geven wat de minimumleeftijd in de andere lidstaten van de EU is om te mogen gokken.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de brief wordt gesproken over een eventuele aanvulling van bepalingen die de handhavingsmogelijkheden met betrekking tot illegaal kansspelaanbod via internet vergemakkelijken. Deze leden vragen welke aanvulling van bepalingen de staatssecretaris precies bedoelt naast de al eerder genoemde bestuurlijke boete, de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom.

De aan het woord zijnde leden hebben vernomen dat in Engeland het gokken op sportuitslagen op drie manieren mogelijk is, namelijk via zogenaamde fixed odds, exchange betting en de totalisator. Zij verzoeken de staatssecretaris aan te geven wat de voor- en nadelen hiervan zijn. Kan de staatssecretaris daarnaast ingaan op een systeem wat er voor zorg draagt dat het beïnvloeden van (sport) uitslagen voorkomen wordt?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde kabinetsreactie op het Groenboek. Deze leden hebben enkele suggesties voor aanpassingen en aanvullingen. Zij merken op dat er meer aandacht besteed kan worden aan de risico's voor nationale activiteiten van algemeen belang die gepaard gaan met het openstellen van regelgeving voor online kansspelen. Gaat er nader onderzoek verricht worden om de risico's van kannibalisatie-effecten in kaart te brengen? Kan de staatssecretaris nadere toelichting verschaffen over de wijze waarop eventuele kannibalisatie-effecten voorkomen zullen worden?

De leden van de PVV-fractie hebben naar aanleiding van de kabinetsreactie op het Groenboek onlinegokken op de interne markt nog enkele vragen en opmerkingen. Zij merken op dat de staatssecretaris in de brief nog geen definitief standpunt inneemt ten aanzien van eventuele voorstellen van nieuwe EU-regelgeving. Deze leden vragen of de staatssecretaris EU-regelgeving ten aanzien van onlinegokken wenselijk acht. Zo ja, in welk kader vindt de staatssecretaris EU-regelgeving wenselijk?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsreactie op het Groenboek onlinegokken op de interne markt. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen. Voornoemde leden hebben er nota van genomen dat de kabinetsreactie uitsluitend de reactie van Nederland op het Groenboek bevat en geen definitief standpunt behelst inzake eventuele voorstellen voor nieuwe

EU-regelgeving. Zij hebben ook geconstateerd dat in de kabinetsreactie niet wordt ingegaan op de vraag of EU-regelgeving wenselijk is. In de kabinetsreactie op het Groenboek is aangegeven dat bij de inrichting van het vergunningstelsel voor kansspelen via internet nadrukkelijk zal worden samengewerkt met andere lidstaten van de Europese Unie en dat 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. Daarnaast is in de antwoorden op de vragen over onlinegokken in het verslag van 14 juni 2011 van een schriftelijk overleg betreffende de Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Sport (Kamerstukken II, 21 501-34, nr. 169) aangegeven dat de Nederlandse overheid de dialoog met de andere EU-lidstaten voortzet, onder andere in de Raadswerkgroep kansspelen. Daarbij is ook aangegeven dat, hoewel vrijwel alle lidstaten willen vasthouden aan hun bevoegdheid onlinekansspelen op nationaal niveau te reguleren, er (enige) bereidheid bestaat om te komen tot best practices op het gebied van onlinekansspelen en tot een betere informatie-uitwisseling. Verder wordt in de kabinetsreactie gesteld dat uit de talrijke uitspraken van het Hof van Justitie van de EU en in het verlengde daarvan van nationale rechtsprekende instanties, op het gebied van (online)gokken duidelijk blijkt dat, en binnen welke grenzen, lidstaten de bevoegdheid hebben via nationale regelgeving beperkingen te stellen aan het grensoverschrijdend aanbod van onlinegokdiensten. Daaraan kan de conclusie worden verbonden dat zich hier geen grote rechtszekerheidsproblemen voordoen. In het verlengde daarvan wordt gesteld dat lidstaten volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU over een voldoende ruime beoordelingsvrijheid beschikken om het gewenste beschermingsniveau op het gebied van onlinekansspelen te bepalen. Kan uit de voorgaande passages impliciet worden afgeleid dat de staatssecretaris van mening is dat er geen behoefte bestaat aan EU-regelgeving op dit gebied? Kan hij bevestigen dat inzake het kansspelbeleid het Nederlandse streven is gericht op zo weinig mogelijk Europese bemoeienis en zoveel mogelijk maatwerk op nationaal niveau? Met andere woorden, kan de staatssecretaris aangeven wat het standpunt is inzake de (on)wenselijkheid van EU-regelgeving op het gebied van onlinegokken?

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de beantwoording van de door de Kamer gestelde vragen aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de kabinetsreactie op het Groenboek.

Deze leden hebben voorts geconstateerd dat de kabinetsreactie op een aantal plaatsen passages bevat in de trant van «ik zal bezien of», «ik denk aan», «ik overweeg», «zullen worden meegenomen» en «zal in overweging worden genomen». Dit betreft onder andere de antwoorden op de vragen 11, 12 en 13, 14, 16, 33 tot en met 36, 42 en 43, 44 en 49 tot en met 51. Deze leden gaan ervan uit dat de staatssecretaris op deze onderwerpen expliciet zal terugkomen bij de nadere nationale uitwerking van een en ander. Kan hij dit bevestigen? Op welke wijze wordt de Kamer daarover geïnformeerd?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsreactie op het Groenboek. Allereerst vragen zij waarom de staatssecretaris in de kabinetsreactie niet ingaat op de wenselijkheid van nadere EU-regelgeving. Is het nu wel of niet wenselijk en wel of niet noodzakelijk dat de EU nadere regels stelt op dit gebied of huidige regels wijzigt? Wat is hierin het standpunt van Nederland?

Deze leden merken op dat in het Groenboek de vraag wordt gesteld of de bevoegde nationale autoriteiten op administratief gebied nauwer moeten samenwerken en of andere vormen van actie nodig zijn. Kan de staatssecretaris deze vraag ook zelf beantwoorden?

De leden van de SP-fractie constateren dat het Groenboek stelt dat het naast elkaar bestaan van uiteenlopende regelgevingsmodellen problemen oplevert. Is de staatssecretaris het met deze stelling eens? Over welke problemen gaat het dan precies? In hoeverre zijn nu de uiteenlopende regels de oorzaak van de problemen?

Voornoemde leden vragen de staatssecretaris of hij nu reeds voldoende inzicht heeft in de wijze waarop andere Europese landen hun gokbeleid hebben ingericht en of daar onderdelen in te vinden zijn of ervaringen waar de Nederland van wil leren. Zo nee, kunnen de antwoorden van de andere lidstaten op dit Groenboek hiertoe leiden? Is de staatssecretaris in dat geval bereid de Kamer op dat moment alsnog te informeren?

Beantwoording van de concrete vragen

Vraag 5 en 6

De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris in antwoord op de vraag 5 en 6 stelt dat handhaving van de niet in Nederland gereguleerde kansspelsites in de praktijk lastig is. Door een openbare en transparante gunningsprocedure zal het feitelijke gedrag van exploitanten van onlinegokdiensten gereguleerd worden en de mogelijkheid worden gecreëerd de belangen van de consument middels vergunningvoorwaarden te waarborgen. Voornoemde leden zijn het er mee eens dat de belangen van de consument dan beter gewaarborgd zijn. Wel vragen zij hoe het handhaven van de niet in Nederland gereguleerde kansspelsites in de praktijk minder lastig zal zijn. Deze leden verzoeken de staatssecretaris hier nader op in te gaan.

De leden van de PVV-fractie merken op de staatssecretaris aangeeft dat de aanpak van illegale aanbieders van onlinekansspelen, die geen vergunning voor een dergelijk aanbod in Nederland hebben, een punt van aandacht blijft. Daarbij geeft de staatssecretaris aan graag de dialoog aan te gaan met andere lidstaten. Deze leden van de PVV-fractie vragen met welke lidstaten de staatssecretaris de dialoog aan wilt gaan en welke lidstaten als voorbeeld voor de Nederlandse kansspelmarkt kunnen fungeren voor wat betreft de legalisatie van onlinekansspelen. Voorts vragen zij of de staatssecretaris EU-regelgeving betreffende de aanpak van illegale aanbieders van onlinekansspelen wenselijk acht.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de inzet van de staatssecretaris is bij de aanpak van illegale aanbieders van onlinekansspelen die geen vergunning voor dergelijk aanbod in Nederland hebben.

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat Nederland de dialoog aangaat met andere lidstaten over de aanpak van illegale aanbieders van online kansspelen, die geen vergunning voor dergelijk aanbod in Nederland hebben. Wat is de Nederlandse inzet op dit punt? Deze leden vragen of de staatssecretaris bereid is afspraken te maken over het handhaven op het internet en de aanpak van de illegale aanbieders van kansspelen op het internet. Of het nu wel of niet mogelijk zal worden legaal kansspelen op internet aan te bieden, illegaal aanbod zal blijven bestaan. Dat vraagt om een aanpak, waarbij internationale samenwerking van groot belang is. Worden daar afspraken over gemaakt? Zo ja, wordt daar ook het betalingsverkeer, als faciliteerders van illegale praktijken, bij betrokken? Zo nee, waarom niet?

Vraag 7

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de opmerking van de staatssecretaris dat het specifiek benoemen van twee vormen van kansspelen zoals loterijen en weddenschappen onnodig beperkend is voor een generieke definitie van onlinegokdiensten.

De leden van de PVV-fractie lezen in de kabinetsreactie dat de staatssecretaris het specifiek benoemen van twee vormen van kansspelen zoals loterijen en weddenschappen onnodig beperkend vindt. Deze leden vragen of de staatssecretaris voornemens is het algemene deel van de definitie over te nemen, namelijk dat onlinegokdiensten diensten zijn waarbij een geldbedrag wordt ingezet in kansspelen, zoals loterijen en weddenschappen, die op afstand, met elektronische middelen en op individueel verzoek van een afnemer van diensten worden aangeboden.

De leden van de CDA-fractie vragen of er al een indicatie kan worden gegeven van de beoogde Nederlandse definitie van onlinegokdiensten.

Vraag 9

De leden van de CDA-fractie vragen of het ook mogelijk is dat weddenschappen worden afgesloten op voetbalwedstrijden in het buitenland, net zoals dat mogelijk is voor harddraverijen en paardenrennen in het buitenland.

Vraag 10

De leden van de SP-fractie constateren dat de Europese Commissie hoopt te kunnen bepalen of de verschillende nationale regelgevingsmodellen voor gokken naast elkaar kunnen blijven bestaan, en of in dit verband concrete actie nodig is op EU-niveau. Kan de staatssecretaris toelichten wat op dit moment precies de EU-bevoegdheden zijn terzake? Is het niet zo dat, naar de huidige stand van het recht, lidstaten relatief veel ruimte en beoordelingsvrijheid toekomt het eigen kansspelbeleid vorm te geven en het gewenste beschermingsniveau op het gebied van online kansspelen te bepalen, zolang dat beleid consistent is? Vindt de staatssecretaris niet dat dit zo moet blijven nu iedere lidstaat eigen kenmerken, gebruiken, tradities en problemen heeft die een specifieke aanpak vergen waartoe op nationaal niveau besloten zou moeten worden? Is de staatssecretaris bereid de optie om de regels op EU-niveau te harmoniseren af te wijzen? Zo nee, waarom niet? Mogen de leden uit het antwoord op vraag 10 afleiden dat dit de Nederlandse inzet zal zijn, en dat Nederland zelf wil blijven bepalen op welke wijze zij de consument wil beschermen tegen de risico's van gokverslaving, fraude en criminaliteit? Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt.

Vraag 12 en 13

De leden van de PVV-fractie merken op dat de staatssecretaris overweegt verbodsbepalingen op te nemen voor het doen van betalingen aan of het ontvangen van betalingen van exploitanten van illegale kansspelen via internet. Er kunnen verschillende soorten verbodsbepalingen gehanteerd worden. Welke beperkingen genieten bij de staatssecretaris de voorkeur?

Vraag 14

De leden van de VVD-fractie constateren dat de staatssecretaris aangeeft dat overwogen wordt een systeem van verplichte spelersregistratie in te voeren. Zij vragen of de staatssecretaris al in kan gaan hoe dit verenigbaar zal zijn met de regels inzake gegevensbescherming en hoe het registratiesysteem vorm zal krijgen.

Vraag 16

De leden van de CDA-fractie constateren dat in antwoord op vraag 16 de Workshop Overeenkomst 16259:2011 van de European Committee for Standardization (CEN) wordt aangehaald. Deze biedt standaarden die gebruikt kunnen worden om deelname aan kansspelen op een veilige en verantwoorde wijze in te richten en er worden maatregelen omschreven die kunnen bijdragen aan het beschermen van kwetsbare spelers en minderjarigen. Bestaat er inzicht in de mate waarin andere lidstaten de

beschreven maatregelen en standaarden in hun nationale regelgeving hebben opgenomen?

Vraag 20 en 22

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de antwoorden op de vragen 20 en 22 wordt gesteld dat, om kansspeleroverslaving bij kansspelen via internet op een effectieve wijze tegen te gaan, waarborgen voor de preventie van kansspeleroverslaving zullen worden voorgesteld. Daarbij wordt gedacht aan registratie van de speler, digitale monitoring van het speelgedrag, speellimieten en maximale inzetten per spel, signaleringen en deelnameverboden, betrokkenheid van preventie-instituten en leeftijdsbegrenzing. Deze leden vragen in hoeverre er bij kansspelaanbieders bereidheid bestaat om daaraan mee te doen en hoe die medewerking eventueel zal worden afgedwongen. Wordt bij het bekijken van de mogelijkheden om de risico's van kansspeleroverslaving zoveel mogelijk tegen te gaan ook gekeken naar de wijze waarop dit in landen als Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk wordt aangepakt?

Vraag 21

De leden van de VVD-fractie merken op dat op dit moment kansspelaanbieders niet bijdragen aan de financiering van behandeling van gokverslaving. Zij vragen wat de voor- dan wel nadelen zijn dat kansspelaanbieders ook bijdragen aan financiering van behandeling van gokverslaving.

De leden van de CDA-fractie leiden uit de antwoorden op de vragen 21 en 40 af dat kansspelaanbieders niet bijdragen aan de financiering van de behandeling van gokverslaving en dat de behandeling van gokverslaving in de regel wordt gefinancierd uit de algemene middelen en niet uit de inkomsten uit kansspelen. Zij vragen of het de bedoeling is dat dit in de toekomst wordt veranderd en dat de sector wel een financiële bijdrage gaat leveren.

Vraag 23 en 24

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de staatssecretaris staat tegenover de concrete suggesties van de CEN Wokshop overeenkomst 16259:2011 om te voorkomen dat minderjarigen kunnen deelnemen aan onlinekansspelen.

Vraag 25 en 26

De leden van de CDA-fractie merken op dat in antwoord op de vragen 25 en 26 wordt aangegeven dat, omdat kansspelaanbod via internet wettelijk (nog) niet is toegestaan, er geen specifieke nationale regelgeving bestaat die betrekking heeft op commerciële communicatie voor onlinegokdiensten en dat om diezelfde reden evenmin regelgeving omtrent commerciële communicatie noodzakelijk is. Zij vragen of die noodzaak straks wel bestaat wanneer kansspelaanbod via internet wel is toegestaan.

Vraag 30

De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris aangeeft dat op grond van de Wet op de kansspelen (Wok) slechts één vergunning kan worden verleend voor het organiseren van sportprijsvragen. Deze leden zijn er een voorstander van dat er meer vergunningen moeten kunnen worden verleend. Als er meer aanbieders komen, zal de totale hoeveelheid afdrachten aan goede doelen kunnen toenemen. Deze leden vragen hoe de staatssecretaris hierover denkt.

Vraag 31

De leden van de PVV-fractie constateren dat bij het aanbieden van kansspelen op internet fraudepreventie nadrukkelijk aandacht krijgt. Er is

daarbij nog geen keuze gemaakt tussen de verschillende vormen van fraude en welke vormen van fraude bij voorrang dienen te worden aangepakt. Deze leden zien graag een uiteenzetting van de verschillende mogelijk vormen van fraude bij onlinekansspelen en de daarbij vereiste aanpak.

De leden van de CDA-fractie vragen welke vormen van fraude in antwoord op vraag 31 worden bedoeld en hoe die zullen worden aangepakt.

Vraag 40

De leden van de CDA-fractie merken op dat de staatssecretaris aangeeft dat vergunninghouders op grond van de aan hun verleende vergunning verplicht zijn een effectief beleid op het gebied van de preventie van kansspelverslaving te voeren. Deze leden vragen hoe het voldoen aan die verplichting wordt gecontroleerd en hoe de effectiviteit van dat beleid wordt beoordeeld.

Vraag 41

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven welk aandeel in de opbrengsten van de onlinegokinkomsten uit sportwedenschappen is gegenereerd via de «e-commerce» route.

Vraag 44

De leden van de CDA-fractie vragen welke maatregelen zijn gericht op het verminderen en voorkomen van grensoverschrijdende «free-riding» voor onlinegokdiensten die de inkomsten verminderen voor nationale activiteiten van algemeen belang en die van het kanaliseren van gokinkomsten afhangen. Kan daarbij worden aangegeven op welke wijze de goededoelensector zal worden gecompenseerd wanneer de maatregelen niet succesvol blijken te zijn? Is er thans voldoende bekend over de aard en de omvang van dergelijke effecten? Zo nee, is de staatssecretaris dan bereid daar onderzoek naar te laten verrichten en daarbij de gevolgen te betrekken op de totale afdracht aan het maatschappelijk belang?

Vraag 45

De leden van de CDA-fractie vragen of de staatssecretaris openstaat voor de gedachte om alle toekomstige vergunninghouders (online en offline) te onderwerpen aan een afdrachtverplichting aan het maatschappelijk belang, inclusief de mogelijkheid van een nultarief? Wil de staatssecretaris ook bekijken in hoeverre een aanscherping nodig is van de in de vraag omschreven transparantievereisten?

Vraag 49, 50 en 51

De leden van de VVD-fractie verzoeken de staatssecretaris toe te lichten wat er bedoeld wordt met systemen voor vroegtijdige waarschuwing die erop gericht zijn de integriteit in de sport te versterken.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de staatssecretaris in het bijzonder de mogelijkheid in overweging neemt om in de Wok voorzieningen op te nemen om IP-adressen van illegale internetsites of om betalingen van of aan illegale exploitanten te blokkeren. In het Groenboek wordt ook nog een derde mogelijkheid genoemd om grensoverschrijdende onlinegokdiensten en onlinegokdiensten zonder vergunningen te beperken, namelijk DNS-filtering. Deze leden vragen of de staatssecretaris deze mogelijkheid ook in overweging neemt.

II. Reactie van de staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie vragen wat de minimumleeftijd in de andere lidstaten van de EU is om te mogen gokken. Vooropgesteld dient te worden dat slechts een aantal lidstaten van de Europese Unie de online kansspelmarkt heeft gereguleerd en een wettelijke leeftijdsgrens heeft gesteld. Daar waar de online markt gereguleerd is, of in een voorbereidende fase hiervan is, geldt over het algemeen een leeftijdsgrens van 18 jaar. Er zijn echter enkele lidstaten die hier van afwijken. Een uitzondering hierop vormt bijvoorbeeld Estland waar een grens van 21 jaar geldt (hoewel in Estland wel aan sportwedenschappen kan worden deelgenomen vanaf 18 jaar, en vanaf 16 jaar aan loterijen). In het Verenigd Koninkrijk geldt voor op internet aangeboden loterijen een lagere leeftijdsgrens, namelijk 16 jaar.

Voor de offline markt geldt in de meeste EU-lidstaten een leeftijdsgrens van 18 jaar, met enkele uitzonderingen zoals Griekenland (23 jaar), Malta (25 jaar, 18 jaar voor toeristen), Litouwen (21 jaar) en Portugal (21 jaar, 18 jaar voor toeristen). Sommige landen differentiëren naar soort spel zoals Estland en het VK (zelfde differentiatie als voor online).

Zowel de VVD als de PVV-fractie vragen welke aanvulling van bepalingen die de handhavingsmogelijkheden met betrekking tot illegaal kansspelaanbod via internet vergemakkelijken, in overweging worden genomen. Zoals aangegeven in mijn brief van 20 juni jl.¹ zal bij de aanpak van illegaal kansspelaanbod een beroep worden gedaan op organisaties die een faciliterende rol vervullen bij het aanbieden van illegale kansspelen, zoals financiële instellingen/dienstverleners, internet hosting providers en internet service providers. De huidige Wok bevat in artikel 1, aanhef en onder b een verbod om de deelneming aan niet-vergunde kansspelen te bevorderen. Mijns inziens valt het verwerken van betalingen en hosten van illegale websites ook onder dit verbod. De handhaving van illegale kansspelen vindt dan ook op basis van dit verbod plaats. Daarnaast wordt er reclame gemaakt voor kansspelen via internet. Het maken van reclame is essentieel voor het succesvol aanbieden van kansspelen. Zoals aangegeven in de tweede termijn van het AO dat ik op 1 juni jl. met u had, zal ik bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels stellen ten aanzien van reclame. Mocht bij de verdere inrichting van de kansspelautoriteit en gedurende haar functioneren blijken dat nadere regelgeving gepast is, zal ik aangescherpte verbodsbepalingen in overweging nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de voor- en nadelen zijn van drie vormen van het gokken op sportuitslagen: fixed odds, exchange betting en de totalisator. Daarnaast vragen genoemde leden hoe het beïnvloeden van sportuitslagen kan worden voorkomen. Bij fixed odds weddenschappen stelt de aanbieder zelf de odds (een quotering) vast van een sportuitslag waartegen spelers geld kunnen inzetten. Een quotering bepaalt wat men krijgt uitbetaald indien men een weddenschap afsluit en wint. De bookmaker stelt de fixed odds vast voordat de wedstrijd begint. Een dergelijke vorm wordt in Nederland doormiddel van het toetspel aangeboden. Bij exchange betting biedt de aanbieder een markt aan vergelijkbaar met de aandelenbeurs waarbij kopers en verkopers met elkaar kunnen handelen. De aanbieder van exchange betting stelt dus niet zelf de quotering vast, maar laat dit over aan de vraag en het aanbod op de desbetreffende markt. Van elke weddenschap die klanten succesvol met elkaar afsluiten vordert de aanbieder een commissie. Bij exchange betting lijkt de controleerbaarheid van de transparantie van het spel moeilijker handhaafbaar dan bij de andere vormen van gokken op sportuitslagen. Bij pool betting wordt door de aanbieder alle inzetten op

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 24 557, nr. 127.

een sportevenement verzameld. Hiervan wordt door de aanbieder vervolgens een percentage afgehaald. Het restant is de totale pot dat wordt uitgekeerd aan de winnaars. Een dergelijke vorm wordt in Nederland door Sportech aangeboden. Het voorkomen van beïnvloeding van (sport)uitslagen vereist samenwerking tussen de overheid, de kanspelsector en sportbonden. De kansspelautoriteit zal hierin een signalerende en informerende rol gaan spelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de eventuele negatieve effecten (kannibalisatie) van de regulering van online kansspelen op de inkomsten die bestaande goede doelen uit kansspelen genereren. Van de zijde van de goede doelen- en de loterijsector is op dergelijke risico's van omzetsdaling geweest. Mede op grond van ervaringen in andere lidstaten, waar online kansspelen inmiddels enige tijd zijn gereguleerd, verwacht ik dat dergelijke kannibalisatie-effecten niet of nauwelijks zullen optreden. Niettemin laat ik op dit moment nader onderzoek uitvoeren naar de vraag of dergelijke negatieve effecten te verwachten zijn. Bij de inrichting van het vergunningstelsel voor kansspelen via internet zal rekening worden gehouden met de financiële belangen van goede doelen.

De leden van de PVV-fractie en de CDA-fractie vragen in hoeverre er behoefte is aan EU-regelgeving over online kansspelen. Voor het kabinet staat voorop dat de lidstaten zélf moeten kunnen bepalen hoe zij online kansspelen – op nationaal niveau – willen reguleren en welk beschermingsniveau zij daarbij passend achten. Dit standpunt wordt breed gedeeld binnen Europa en sluit aan bij de resolutie die het Europees Parlement op 10 maart 2009 over online gokken heeft aangenomen. De jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie biedt de lidstaten ook de ruimte daartoe. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat online kansspelaanbod vaak een grensoverschrijdend karakter heeft. Hetzelfde kansspelaanbod wordt soms in de ene lidstaat als legaal beschouwd – omdat men aldaar beschikt over een vergunning – terwijl het in een andere lidstaat illegaal is. Hoewel het goed is over dit soort vraagstukken met andere lidstaten in overleg te treden, acht het kabinet het vooralsnog onwenselijk om tot EU-regelgeving op dit gebied te komen. Het streven is inderdaad gericht op weinig Europese bemoeienis en zoveel mogelijk maatwerk op nationaal niveau.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de kabinetsreactie op het Groenboek op een aantal punten (nog) een zekere «vaagheid» vertoont. Zij gaan er vanuit dat ik op een aantal van deze punten nog expliciet zal terugkomen en vragen hoe de Kamer daarover wordt geïnformeerd. Het gaat hierbij om punten rondom de (toekomstige) regulering van kansspelen via internet. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 19 maart 2011, streef ik ernaar eind dit jaar een wetsvoorstel daarvoor gereed te hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het handhaven van de niet in Nederland gereguleerde kansspelsites in de praktijk minder lastig zal zijn op het moment dat er een vergunningstelsel voor kansspelen via internet is ingericht. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie hoe er gehandhaafd zal worden op illegale aanbieders van kansspelen via internet. Op beide punten ben ik ingegaan in mijn brief van 20 juni jl. Door de regulering van kansspelen via internet zal de spelers een legaal alternatief voor het illegale aanbod worden geboden. Door middel van een aantrekkelijk aanbod en goede voorlichting zal dit de markt voor illegale aanbieders verdringen. Daarnaast sta ik een integrale aanpak van illegale kansspelen via internet voor. Zo zal er een beroep worden gedaan op organisaties die een faciliterende rol vervullen bij het aanbieden van illegale kansspelen, en de kansspelautoriteit zal sancties opleggen aan

degenen die deelneming aan niet-vergunde kansspelen bevorderen. Ik heb het Centraal Justitieel Incassobureau gevraagd de mogelijkheid te bezien om dwangsommen en bestuurlijke boetes, die aan in het buitenland gevestigde illegale aanbieders zijn opgelegd, te innen.

De leden van de PVV-fractie vragen welke lidstaten als voorbeeld kunnen dienen voor de inrichting van het Nederlandse vergunningstelsel. Verschillende lidstaten hebben kansspelen via internet inmiddels gereguleerd (zoals Frankrijk, Italië, Oostenrijk, Malta, het Verenigd Koninkrijk en Zweden), of hebben een traject gestart om dit te realiseren (onder andere België en Denemarken). De stelsels van deze lidstaten vertonen op bepaalde elementen overeenkomsten, maar beschikken ook over unieke karakteristieken. Voor de inrichting van het Nederlandse vergunningstelsel beoordeel ik de stelsels van de verschillende lidstaten op hun specifieke merites en neem de voor Nederland relevante onderdelen over.

Zowel de leden van de PVV- als de SP-fractie hebben gevraagd naar de wenselijkheid van harmonisatie van EU-regelgeving, en de bereidheid om eventuele voorstellen tot harmonisatie af te wijzen. Nederland wenst vast te houden aan de door de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie geboden ruime beoordelingsvrijheid om het gewenste beschermingsniveau op het gebied van online kansspelen te bepalen, en staat dan ook in beginsel afwijzend tegenover eventuele voorstellen tot harmonisatie van EU-regelgeving op het gebied van kansspelen via internet. Dit is in overeenstemming met het beginsel van subsidiariteit dat bepaalt dat het aan lidstaten zelf is om te bezien hoe hun belangen op dit gebied het best kunnen worden gewaarborgd.

De leden van de SP-fractie vragen naar de inzet van de Nederlandse regering in de dialoog met andere lidstaten over de aanpak van illegale aanbieders van kansspelen via internet, of daar afspraken over worden gemaakt, en of het betalingsverkeer hierbij wordt betrokken. In het kader van de raads werkgroep Vestigingen en diensten spreekt Nederland reeds uitgebreid met de andere lidstaten over samenwerking tussen de nationale autoriteiten op het gebied van kansspelen. In beginsel ziet de bilaterale dialoog met andere lidstaten op het delen van informatie en *best practices*. Hierbij gaat het om informatie die relevant is voor de ontwikkeling van het nationale kansspelbeleid. Daarnaast volg ik nauwgezet de recente ontwikkelingen omtrent de internationale samenwerking tussen de Franse toezichthouder (ARJEL) en de Italiaanse toezichthouder (AAMS).

De leden van de PVV- en CDA-fractie vragen of er al een indicatie kan worden gegeven van de beoogde Nederlandse definitie van onlinespeldiensten. De definitie zoals die wordt voorgesteld in het Groenboek is gebaseerd op de Richtlijn inzake elektronische handelingen in combinatie met Richtlijn 98/34/EG voor diensten van de informatiemaatschappij. Ik bezie momenteel hoe de definitie van kansspelen via internet wordt vormgegeven. Ik acht het van belang tot een definitie te komen die bestand is tegen eventuele toekomstige ontwikkelingen in de sector van de informatietechnologie.

De leden van de CDA-fractie vragen of het ook mogelijk is dat weddenschappen worden afgesloten op uitslagen van voetbalwedstrijden in het buitenland, net zoals dat mogelijk is voor uitslagen van harddraverijen en paardenrennen in het buitenland. Die vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Overigens moet worden bedacht dat de organisatie van de weddenschappen, ofwel het kansspel, in Nederland plaatsvindt. Hetgeen

waarop wordt gewed – de (uitslagen van) voetbalwedstrijden – kan echter zowel in Nederland als in het buitenland plaatsvinden.

De SP-fractie vraagt naar de EU-bevoegdheden op het gebied van kansspelen, en of lidstaten relatief veel ruimte en beoordelingsvrijheid toekomt om het eigen kansspelbeleid vorm te geven en het gewenste beschermingsniveau op het gebied van online kansspelen te bepalen, zolang dat beleid consistent is. Volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) geldt, ook op dit moment, dat lidstaten de bevoegdheid hebben (grensoverschrijdend) aanbod van kansspelen op grond van dwingende redenen van algemeen belang te beperken, mits het beleid consistent is, er sprake is van transparante gunning, de toegepaste beperkingen niet discriminerend zijn, geschikt zijn de gestelde doelen te bereiken en niet verder gaan dan noodzakelijk is. Voorgaande laat echter onverlet dat de Europese Commissie over het initiatiefrecht beschikt om voorstellen voor besluiten te doen. Deze voorstellen leiden vervolgens in samenspraak met de Raad en het Europees Parlement tot definitieve besluitvorming.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de verplichte spelersregistratie verenigbaar zal zijn met de regels inzake gegevensbescherming en hoe het registratiesysteem vorm zal krijgen. Bij de uitwerking van de voorwaarden van het vergunningstelsel voor kansspelen via internet zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan het in overeenstemming brengen met de eisen inzake gegevensbescherming. De voorwaarden zal ik vooraf aan het College bescherming persoonsgegevens ter advies voorleggen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er inzicht bestaat in welke mate andere lidstaten de in de CEN Workshop Overeenkomst 16259:2011 beschreven maatregelen en standaarden in hun nationale regelgeving hebben opgenomen. Vooropgesteld dient te worden dat de genoemde overeenkomst in januari 2011 tot stand is gekomen. Het ligt dus voor de hand dat lidstaten die reeds over een vergunningstelsel beschikken of in een vergaande fase daarvan zijn, bij de inrichting daarvan geen gebruik hebben gemaakt van deze overeenkomst. Veel van de in de overeenkomst gesignaleerde thema's (bescherming van kwetsbaren en minderjarigen, bestrijding van fraude en criminaliteit, bescherming van privacy en informatie, accurate uitbetaling, eerlijk spelverloop, verantwoord reclamebeleid, klantvriendelijkheid en een veilige en verantwoorde operationele omgeving) zijn of worden echter in vergunningstelsels in andere lidstaten uitgewerkt.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de bereidheid van potentiële aanbieders om aan strikte voorwaarden voor de preventie van kansspelverslaving te voldoen. Er bereiken mij signalen dat aanbieders daartoe bereid zullen zijn. De in andere lidstaten vergunde aanbieders hebben zich bereid getoond te voldoen aan strikte voorwaarden voor het aanbieden van kansspelen via internet. Reeds bij de verlening van de vergunningen zal de kansspelautoriteit er op toe zien dat aanbieders bereid zijn zich te onderwerpen aan de eisen die gesteld worden aan het kansspelaanbod via internet. Hiertoe zal de ervaring die in andere lidstaten is opgedaan worden benut.

Zowel de VVD- als CDA-fractie vragen naar de financiering door kansspelaanbieders van behandeling van gokverslaving. De kansspelautoriteit zal een belangrijke rol krijgen bij de preventie van kansspelverslaving. De kosten van de kansspelautoriteit worden gedekt door de legesinkomsten voor de afgifte van vergunningen en het jaarlijks opleggen van een bestemmingsheffing aan de aanbieders van kansspelen. Aan de preventie

van verslaving betalen de aanbieders van kansspelen dus indirect mee. Daarnaast wordt met het wijzigingsvoorstel van de Wok tot oprichting van de kansspelautoriteit de wettelijke plicht voor houders van vergunningen gecreëerd om maatregelen en voorzieningen te treffen die nodig zijn om verslaving zoveel mogelijk te voorkomen. De eventuele kosten die hier uit voortvloeien dienen door de aanbieder zelf gedragen te worden.

Ondanks de preventie-maatregelen die getroffen worden, kan het voorkomen dat spelers verslaafd raken aan een kansspel. Zoals aangegeven in de tweede termijn van het algemeen overleg dat ik op 1 juni jl. met u had, dient bij de uitwerking van de beleidsvoornemens nadrukkelijk ook de behandeling van kansspelverslaving betrokken te worden. Bij de ontwikkeling van het vergunningstelsel trekken de ministeries van VenJ en VWS dan ook samen op.

De suggesties die in de tweede paragraaf van het derde hoofdstuk van de CEN Workshop overeenkomst 16259:2011 worden gedaan om te voorkomen dat minderjarigen kunnen deelnemen aan onlinekansspelen acht ik zeer nuttig, dit naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie. Het verschaffen van informatie, de registratie en verificatie van spelers en het beschikken over handhavingsbeleid bij overtreding zijn eisen die gesteld zullen worden aan aanbieders van kansspelen via internet.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de noodzaak voor regelgeving op het gebied van commerciële communicatie wanneer het kansspel-aanbod via internet is gereguleerd. Zoals ik heb aangegeven in de tweede termijn van het algemeen overleg dat ik op 1 juni jl. met u had, zal ik bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels stellen ten aanzien van wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen. Het wetsvoorstel tot instelling van de kansspelautoriteit voorziet in de mogelijkheid daartoe. Deze amvb kan onder andere de inhoud, doelgroep, hoeveelheid en wijze van de uitingen reguleren. Deze regelgeving zal ook verboden en beperkingen ten aanzien van wervings- en reclame-uitingen bevatten. Deze amvb zal, na inrichting van het vergunningstelsel, ook zien op wervings- en reclame-uitingen van kansspelen via internet die in Nederland vergund zijn. De kansspelautoriteit ziet toe op de naleving van deze regels en kan bij overtreding daarvan zondig sancties opleggen.

De leden van de VVD-fractie geven aan voorstander te zijn van het verlenen van meer vergunningen voor sportprijsvragen. De totale hoeveelheid afdrachten aan goede doelen kan hierdoor toenemen. Het is nog maar de vraag of het verlenen van meer vergunningen voor sportprijsvragen de hoeveelheid afdrachten aan goede doelen zal doen toenemen. Hiervoor is het van belang eerst meer inzicht te krijgen in de *business case* van dergelijke sportprijsvragen. Bij de algehele herziening van de Wok zal ik bezien of het wenselijk is een dergelijke uitbreiding in te voeren.

De PVV- en CDA-fractie vragen naar de verschillende mogelijke vormen van fraude. Het Groenboek noemt vele verschillende vormen van fraude, waaronder: «onrechtmatig gebruik van kredietkaarten, eventueel in combinatie met identiteitsdiefstal, en «match-fixing» («event-fixing»), manipulatie waarbij een persoon of een groep van personen (gewoonlijk uit het milieu van de georganiseerde misdaad) het resultaat van een evenement (bijv. een sportevenement of een kaartspel) poogt of pogen te beïnvloeden. Er is ook sprake van fraude wanneer een groep spelers samenspannt tegen een andere speler (bijv. gemanipuleerde pokertafels). Verder noemt de Commissie nog identiteitsdiefstal, ongeoorloofd gebruik

van persoonsgegevens, spelers die hun winsten niet ontvangen en manipulatie van het resultaat.

Zoals aangegeven in mijn brief van 20 juni jl.¹ zal de kansspelautoriteit door middel van streng toezicht en actieve handhaving een bijdrage leveren aan het terugdringen van fraude. Het toezicht krijgt primair bestuursrechtelijk invulling. Zo zal de kansspelautoriteit onder andere bestuurlijke boetes, last onder dwangsom en last onder bestuursdwang kunnen opleggen. Van geval tot geval zal bekeken moeten worden welke handhavingsvorm het meest effectief en efficiënt is. Slechts in uitzonderlijk(e) (zware) delicten, bij herhaaldelijk recidiveren en wanneer er samenloop is van het aanbod van illegale kansspelen met andere criminele activiteiten, zal het noodzakelijk zijn het Openbaar Ministerie in te schakelen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de verplichting om een effectief verslavingspreventiebeleid te voeren wordt gecontroleerd en hoe de effectiviteit van dat beleid wordt beoordeeld. Allereerst zien, in de huidige situatie, medewerkers van mijn ministerie toe op de nakoming van de voorwaarden waar vergunninghouders aan dienen te voldoen. Tevens wordt bij de wijziging van vergunningsvoorwaarden en deelnemersreglementen door het College van toezicht op de kansspelen geadviseerd op de gevolgen voor de verslavingsrisico's. In de toekomst zal de kansspelautoriteit gaan toezien op de naleving van vergunningvoorschriften en kan bij overtreding daarvan zonnodig sancties opleggen.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven welk aandeel in de opbrengsten van de onlinegokdiensten is gegenereerd via de «e-commerce» route. Blijkens het meest recente jaarverslag van het College van het toezicht op de kansspelen is door Sportech Racing B.V. in 2010 7,5 miljoen euro omzet via internet gegenereerd, wat 27,6% van de totale omzet behelst.

De leden van de CDA-fractie stellen enkele vragen over de gevolgen voor de afdrachten aan het algemeen belang op het moment dat online kansspelen in Nederland worden gereguleerd. In het onderzoek dat ik in mijn brief van 19 maart jl. heb aangekondigd naar de aard en omvang van kansspelen via internet wordt nadrukkelijk ook de effecten van regulering op het huidige legale kansspelaanbod (kannibalisatie) meegenomen. De regulering van de kansspelen via internet is gebaat bij een rendabele exploitatie van deze spelen. De (on)mogelijkheden van afdrachtverplichtingen aan het algemeen belang worden dan ook in het hierboven genoemd onderzoek onderzocht. Ik wens te benadrukken dat ik hecht aan minimaal gelijkblijvende afdrachten aan goede doelenorganisaties.

De leden van de VVD-fractie vragen om een toelichting op de betekenis van «systemen voor vroegtijdige waarschuwing die erop gericht zijn de integriteit in de sport te versterken». Hierbij kan gedacht worden aan het inrichten van een *alert system* waarbij verschillende partijen in de sector samenwerken om illegaliteit en criminaliteit vroegtijdig te signaleren. Een autoriteit zou aan de hand van dergelijke signalen vervolgens handhavend kunnen optreden.

De leden van de PVV-fractie vragen of DNS-filtering in overweging wordt genomen om grensoverschrijdende onlinegokdiensten en onlinegokdiensten zonder vergunningen te beperken. De maatregel zoals die in het Groenboek wordt omschreven vertoont sterke gelijkenis met de wijze waarop in Italië websites worden geblokkeerd. Het is de vraag of de inzet en arbeidsintensiteit van deze methode zich positief verhoudt ten opzichte van de effectiviteit. Er bereiken mij signalen dat de aanbieders van illegale

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 24 557, nr. 127.

kansspelen via internet reeds manieren hebben gevonden om deze wijze van handhaving te omzeilen. In mijn brief van 20 juni jl. omschrijf ik maatregelen en een integrale aanpak voor de bestrijding van illegaal aangeboden kansspelen via internet.