

Nr.	Datum	Document(soort)	Kenmerk / vindplaats	Beoordeling	Artt. Wob
1	17-04-07	Memo VenJ	<geen>	toewijzing m.u.v. persoonsgegevens en beleidsopvattingen	art. 10, lid 2, onder e en art. 11, lid 1
2	09-05-07	Nota VenJ	DDS5484132	toewijzing m.u.v. persoonsgegevens en beleidsopvattingen	art. 10, lid 2, onder e en art. 11, lid 2
3	09-11-07	Nota VenJ	DDS5515648	toewijzing m.u.v. persoonsgegevens en beleidsopvattingen	art. 10, lid 2, onder e en art. 11, lid 3
4	25-12-09	Kamerstukken II 2009-2010, 32264, nr. 2	www.overheid.nl	reeds openbaar	
5	25-12-09	Kamerstukken II 2009-2010, 32264, nr. 3	www.overheid.nl	reeds openbaar	
6	25-12-09	Kamerstukken II 2009-2010, 32264, nr. 4	www.overheid.nl	reeds openbaar	
7	20-02-10	Kamerstukken II 2010-2011, 32264, nr. 5	www.overheid.nl	reeds openbaar	
8	04-05-10	Kamerstukken II 2010-2011, 32264, nr. 6	www.overheid.nl	reeds openbaar	
9	28-01-11	Kamerstukken II 2010-2011, 32264, nr. 8	www.overheid.nl	reeds openbaar	
10	27-10-11	Kamerstukken I 2011-2012, 32264, nr. A	www.overheid.nl	reeds openbaar	
11	09-11-11	Kamerstukken I 2011-2012, 32264, nr. B	www.overheid.nl	reeds openbaar	
12	24-11-11	Kamerstukken I 2011-2012, 32264, nr. C	www.overheid.nl	reeds openbaar	
13	13-12-11	Handelingen II 2011-2012, nr. 103, item 2	www.overheid.nl	reeds openbaar	
14	21-12-11	Kamerstukken I 2011-2012, 32264, nr. E	www.overheid.nl	reeds openbaar	
15	23-02-12	Handelingen I 2011-2012, nr. 14, item 14	www.overheid.nl	reeds openbaar	
16	24-02-12	Handelingen I 2011-2012, nr. 14, item 4	www.overheid.nl	reeds openbaar	

Justitie



Memo

Aan
Kopie aan
Van
Datum
Onderwerp



17 april 2007
Overleg over kansspelen op 18 april 16.30 - 17.45 uur

Bijlage

Op woensdag 18 april is een overleg van ons drieën gepland over kansspelen. Hierbij een voorzet voor de bespreekpunten.

1. Hoofdstructuur

Over de hoofdstructuur van de nieuwe kansspelorganisatie heeft langdurig overleg plaatsgevonden. In april 2006 is hierover gesproken in de Bestuursraad. Daarna heeft minister Donner voor de zomer 2006 besluiten genomen over de toekomstige positionering van de kansspeltaken (beleid en regelgeving, uitvoering, toezicht en handhaving). Dit besluit komt kort aangeduid neer op het volgende.

Het huidige projectbureau en het Cvtk worden opgeheven ten gunste van een departementaal beleidsonderdeel (naast wetgeving die de wetgevende taak behoudt) en een kansspelautoriteit, vormgegeven als nieuwe ZBO. Beleid en regelgeving behoren tot de primaire verantwoordelijkheid van de minister en zijn daarmee onlosmakelijk onderdeel van het ministerie. Dit geldt ook voor bepaalde uitvoeringstaken waarbij sprake is van een bepaalde discretionaire bevoegdheid van de minister, in casu het verstrekken en wijzigen van meerjarige (semi)permanente landelijke kansspelvergunningen en incidentele vergunningen met een prijzengeld hoger dan € 500.000 of met een hoge maatschappelijke en politieke gevoeligheid.

Alle andere uitvoeringstaken, handhaving en toezicht worden door een zelfstandig bestuursorgaan uitgevoerd.

2. Nieuwe Wet op de kansspelen

In voorbereiding is een nieuwe Wok. Deze bevindt zich in het eindstadium van ambtelijke voorbereiding. In de nieuwe Wok wordt de hoofdstructuur opgenomen waar het gaat om de taak- en bevoegdhedenverdeling, de instelling van een nieuwe kansspelautoriteit, belangrijke financiering door legesheffing en toevoeging van een palet aan bestuurlijk toezicht- en handhavinginstrumenten.

Uitgangspunt voor de inrichting van het wetsontwerp is de door minister Donner gepleegde besluitvorming. Tijdens het met de dgPJS gehouden

overleg op 14 februari jl. (zie bijlagen 1 en 2) is vastgesteld dat het van belang is na te gaan of minister Hirsch Ballin de door Donner gemaakte keuzen onderschrijft in het bijzonder waar het gaat om de oprichting van een nieuwe ZBO en taakverdeling tussen departement en autoriteit.

Een en ander is aan minister Hirsch Ballin per nota voorgelegd om met hem te bespreken (zie bijlage 3). [REDACTED]

3. Veranderstrategie

Gekozen is voor een aanpak die een zekere loskoppeling betekent van het wetgevingsproces. [REDACTED]

Door een meer organisch ontwikkelmodel te volgen wordt de opbouw van de nieuwe structuur deel losgekoppeld van het wetgevingstraject en zoveel mogelijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe Wok vorm en inhoud gegeven. [REDACTED]

Deze blijft immers van kracht tot het moment waarop de huidige wet wordt ingetrokken.

4. Bestuursraad

Zoals aangegeven is de BR eerder (april 2006) expliciet betrokken. [REDACTED]

[REDACTED] Bespreking met en besluitvorming over het ambtelijk wetsontwerp door de minister markeert dit moment.

Zodra het voorgenomen besluit is genomen kunnen medezeggenschap (DOR) en vakcentrales (DO DJI) worden geïnformeerd.

De buitenwereld wordt geïnformeerd bij de consultatie over het wetsontwerp.

5. Kansspelautoriteit als ZBO

Na de besluitvorming door minister Donner is de Kaderwet ZBO aanvaard en per 1 februari 2007 in werking getreden. Op grond van deze wet dient de minister van BZK het wetsontwerp tot instelling van een nieuwe ZBO mede te ondertekenen. Verder stelt de Kaderwet ZBO eisen aan de wetgeving en de inrichting van de organisatie, inclusief de verhouding tot de minister (het bestuursdepartement). De ontwerp-Wok houdt hier rekening mee.

Het vereiste overleg met BZK/Financiën (het oude BiFi-team) over de oprichting van een nieuwe ZBO moet nog worden gevoerd. Dit wordt binnenkort opgestart.

6. Financiering, deels door leges

Het gaat hier om de doorberekening van kosten via leges naast begrotingsfinanciering. Hierover dient zowel intern als extern overleg te worden gevoerd.

7. Toezicht en handhaving

Minister Donner, MR en TK hebben de vorige periode sterk aangedrongen op intensivering van toezicht en handhaving. Dat kan ook als het voor dit terrein nieuwe bestuurlijk instrumentarium beschikbaar komt via de nieuwe Wok. Intensivering én invoering van een nieuw instrumentarium leidt tot extra capaciteit.

Tegelijkertijd is sprake van een nieuw regerakkoord op grond waarvan sprake is van personele afslanking (bij departementen, toezichtorganen en inspecties) en een vernieuwde visie op toezicht en handhaving.

De vraag dient zich aan hoe met beide elementen in het verauderingstraject om te gaan.

8. Reductie administratieve lasten

Bij de voorbereiding van het wetsontwerp wordt ingegaan op de beoogde reductie van de administratieve lasten en de bedrijfseffectentoets. Het extern hierover te voeren overleg wordt gedaan in de consultatiefase, mede ter voorbereiding van de MR-behandeling.

9. Effecten voor gemeenten

Het wetsontwerp zal op beperkte onderdelen verandering inhouden voor de gemeenten. [REDACTED]

[REDACTED] Het (formele) overleg hierover zal plaatsvinden tijdens de consultatiefase.

[REDACTED]

Ook vraagt het Cvtk aandacht voor de verhouding tussen gemeenten en autoriteit, in het bijzonder waar het gaat om het toezicht. [REDACTED]

10. College van toezicht op de kansspelen

Op 19 maart jl. heeft overleg plaatsgevonden over:

- a. samenstelling Cvtk vanaf 1 januari 2008
- b. secretariaat/huisvesting
- c. bouwteam/samenwerking tijdens de reorganisatie

Zie bijgaande brieven van en aan het Cvtk. De gemaakte afspraken zijn:

ad a. Afsproken is dat de samenstelling van het Cvtk per 1 januari niet wijzigt. Daartoe zal de betreffende AmvB worden aangepast (schrappen van de beperking van de verlenging van de zittingsduur).

ad b. Opzegging van de huur op het moment dat de BR het voorgenomen besluit tot reorganisatie heeft genomen.

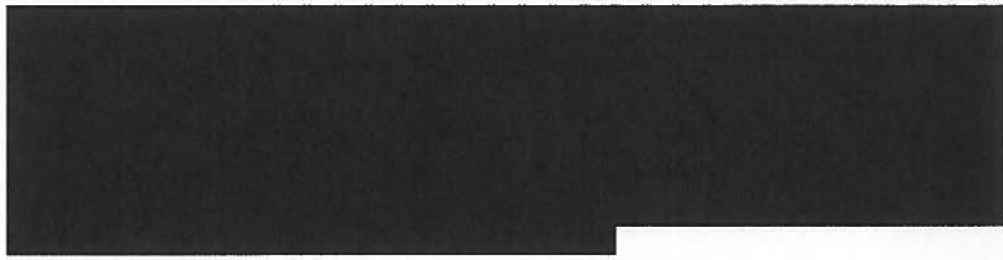

ad c. College en secretariaat worden betrokken bij de uitvoering van de veranderingstrategie. Over vormgeving en invulling is niet gesproken. Wel heeft het College de garantie gekregen over de noodzakelijke ondersteuning voor haar functioneren. Maar dat verhindert niet dat het secretariaat in het kader van het ontwikkelmodel met het projectbureau gezamenlijk zal worden gehuisvest.

11. Huisvesting

Met DIHM en DBOB is de huisvesting besproken. De nieuwe organisatie wordt betrokken in de huisvestingsplannen rond Terminal Noord. De pSG dient hiermee nog formeel in te stemmen [REDACTED]

12. Bouwteam

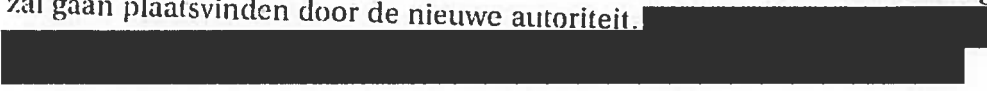
Met de vorige dgPJS is besproken dat de veranderingstrategie wordt uitgevoerd/begeleid door een bouwteam, waarbij wordt samengewerkt met DP&O. Buiten interne mensen van het projectbureau en DP&O is meer specifiek voor de projectleiding (1 fte) en uitvoering van werkzaamheden (ca 2 fte) extra menskracht noodzakelijk. De dgPJS heeft daarmee ingestemd.



Het bouwteam analyseert de huidige processen en bereid de nieuwe organisatie (en processen) voor. Een en ander in nauw overleg en samenwerking met het projectbureau. Het bouwteam neemt het voortouw, maar de besluitvorming vindt plaats in de 'lijn': projectmanager, directeur, dg.

13. Verispect

De relatie met het bestuursdepartement zal veranderen. Opdrachtverlening zal gaan plaatsvinden door de nieuwe autoriteit.





Nota

Document 2 *Wfour*

Modificeren

Reg. DSP
AFGEDAAN

7/6-'07

Op 22/5/07 bespreken met DSP
Deze worden verwerkt in plan van aanpak.

Aan [Redacted]

Door tussenkomst van [Redacted]

Van [Redacted]

Concipiënt [Redacted]

Datum	Paraaf
9/5	[Redacted]
9/5/07	[Redacted]

Doorkiesnummer concipiënt 070 370 [Redacted]
 Datum 9 mei 2007
 Kenmerk DDS 5484132
 Bijlage(n) 1
 Onderwerp Overleg kansspelen 18 april 2007

Op 18 april 2007 spraken we aan de hand van een memo (zie bijlage) over de komende wijzigingen in de kansspelorganisatie. Daarbij zijn enkele afspraken gemaakt. Hierbij de neerslag daarvan met het verzoek daarmee in te stemmen.

Het bouwteam zal het initiatief nemen tot uitvoering van de gemaakte afspraken. Natuurlijk in nauw overleg met het projectbureau kansspelen en de andere betrokken onderdelen, zoals DP&O en DW. Het bouwteam bewaakt het proces, draagt zorg voor de voorbereiding en zorgt dat de benodigde inbreng in de discussie en het overleg wordt geleverd. Besluitvorming vindt plaats in de lijn: projectmanager kansspelen, directeur DSP, zonodig de DGPJS en verder.

Natuurlijk zal nauw contact worden gehouden met [Redacted] waar het gaat om het lopend overleg over de taakstellingen en de vernieuwing van de rijksdienst, i.c. het ministerie van Justitie. Onze gemeenschappelijke inzet is de verschillende zaken en trajecten onderling goed af te stemmen.

De gemaakte afspraken volgen hieronder puntsgewijs. De volgorde van bijgaand memo wordt daarbij gevolgd.

1. Met betrekking tot de hoofdstructuur van de toekomstige kansspelorganisatie spraken wij over de taakverdeling tussen de departementale eenheid en de nieuw te vormen kansspelautoriteit. [REDACTED]

[REDACTED] Het bestuursdepartement blijft verantwoordelijk voor het algemene en strategische kansspelbeleid (incl. alle parlementaire aangelegenheden en die zaken die een directe betrokkenheid van de minister vergen), alsmede de wet- en regelgeving. Onder de algemene verantwoordelijkheid van het departement valt de beleidsmatige kaderstelling (invulling van de discretionaire bevoegdheden van de minister binnen de kaders van wet- en regelgeving). Dit betekent dat de autoriteit haar werk doet met afbakening van deze discretionaire ruimte. Is die afbakening niet (volledig) inhoudelijk, dan kan dat ook procesmatig worden vormgegeven. Je hebt daarbij als voorbeeld gewezen op de financiële autoriteit. [REDACTED]

Vastgesteld werd dat deze zienswijze zou betekenen dat de feitelijke vergunningverlening voor zover die in het model van minister Donner bij het departement zou blijven, onder invulling van bovengenoemde condities naar de autoriteit wordt overgeheveld. Dit heeft gevolgen voor de desbetreffende bepalingen in het wetsontwerp en voor de memorie van toelichting. Ook heeft deze keuze betekenis voor de personele omvang van de departementale eenheid.

Afspraak

Deze invulling wordt nader onderzocht op zijn mogelijkheden en gevolgen.

2. Je hebt aan de orde gesteld of en in hoeverre bij de vorming van de nieuwe kansspelorganisatie sprake is van een formele reorganisatie. [REDACTED]

Beantwoording van deze vragen heeft mogelijk invloed op de procesgang, onder meer waar het gaat om de plaats in het geheel van de Bestuursraad, de medezeggenschap en het georganiseerd overleg.

Afspraak

Een en ander wordt uitgezocht en daarover wordt gerapporteerd.

3. Tijdens het overleg constateerden we dat onduidelijkheden bestaan over de formele ophanging van de bestaande eenheden (projectbureau en secretariaat Cvtk), zoals organisatiebeschikking, formatiebeschrijving,

mandatering. [REDACTED]

[REDACTED] Deze vraag geldt ook voor de nieuwe organisatie, vooral waar het gaat om de positie van de autoriteit als nieuwe zbo.

[REDACTED] Overheveling van formatie naar de autoriteit levert daardoor een bijdrage aan de personele taakstelling van het bestuursdepartement, c.q. DSP.

Afspraak

Dit wordt nader onderzocht en daarover wordt gerapporteerd. Daarbij moet het verschil tussen formatie en bezetting ook goed in de gaten worden gehouden.

4. De kaderwet ZBO stelt eisen aan de vormgeving en inrichting van een nieuwe zbo. Voor zover het gaat om vereisten die de wet zelf betreffen, zijn die meegenomen in het ambtelijk voorontwerp. Er is echter ook overleg met het projectteam BZK/Financiën nodig over de toepassing, invulling, wijze van omgaan met de vereisten en de motivering. Dat overleg heeft tot dusver alleen in algemene zin plaatsgevonden. Het is van belang dat meer duidelijkheid komt over de opstelling van BZK en Financiën, te meer daar de minister van BZK de instellingswet voor een nieuwe zbo op grond van de Kaderwet ZBO dient mee te ondertekenen. Vanuit BZK/Financiën is het verzoek om het overleg over de nieuwe zbo op te starten overigens al bij ons neergelegd.

Afspraak

Het consultatieproces wordt opgestart.

5. In de huidige situatie is sprake van niet-kostendekkende legesheffing. Ook voor de toekomst zal betaling door gebruikers/vergunninghouders een belangrijke inkomstenbron zijn voor de autoriteit. Hierover zal overleg plaats moeten vinden intern Justitie met DFEZ en DAD en extern met Financiën en BZK. Bij deze discussie gaat het niet alleen om de technische vormgeving, maar ook om de hoogte en de vorm. [REDACTED]

[REDACTED] Daarbij kan als inzet worden gekozen de vraag of met deze inkomsten niet de totale uitgaven voor de nieuwe kansspelorganisatie

(mogelijk met uitzondering van het departementale deel) kunnen worden gedekt.

[REDACTED]

Ook de legale aanbieders hebben belang bij het bestrijden van illegaal aanbod.

[REDACTED]

Daarbij zou moeten worden betrokken de vraag hoe omgegaan moet worden met de opbrengsten van opgelegde bestuurlijke boeten. Het opleggen daarvan wordt onder de nieuwe Wok mogelijk.

[REDACTED]

Daarmee zou de begrotingsfinanciering geheel of gedeeltelijk kunnen komen te vervallen.

Afspraak

Allereerst zullen intern Justitie met DFEZ en DAD de mogelijkheden in kaart worden gebracht door de verschillende opties langs te lopen. Dit ter voorbereiding van extern overleg met Financiën en BZK. Naar verwachting zal dit thema ook aan de orde komen in het overleg met beide departementen over de zbo-status van de nieuwe autoriteit.

6. Geconstateerd werd dat bij toezicht en handhaving sprake is van een dilemma. Enerzijds gaat het om intensivering en het inzetten van een voor deze sector nog niet eerder toegepast bestuurlijk instrumentarium. Dit betekent zonder meer een taakverzwaring met bijbehorende personele gevolgen. Tegelijk is onder het nieuwe kabinet sprake van een personele afslanking én een vernieuwde visie op toezicht en handhaving. Vastgesteld werd dat inhoudelijk gekeken moet worden naar de lijnen uitgezet in "Bruikbare rechtsorde" met inbegrip van de visie van het nieuwe kabinet. Tegelijk kan niet ontkomen worden aan de bedoelingen achter de inzet te komen tot modernisering en in samenhang daarmee

personele afslanking van de rijksoverheid.



Afspraak

Onderzocht zal worden welke modaliteiten denkbaar zijn om de verschillende beleidslijnen met elkaar in evenwicht te brengen, waarbij een verbinding wordt gelegd met de financieringsmogelijkheden voor de nieuwe kansspelorganisatie.

7. Vastgesteld is dat interdepartementaal overleg nodig zal zijn waar het gaat om de reductie van de administratieve lasten en de bedrijfseffectentoeets. Een en ander is verwerkt in de memorie van toelichting op het ambtelijk voorontwerp, maar het interdepartementale overleg met de betrokken beleidsonderdelen moet nog worden gevoerd.

Afspraak

Het consultatieproces wordt opgestart, mede ter voorbereiding van de behandeling in de MR.

8. Het overleg met de VNG (als vertegenwoordiger van de gemeenten) heeft op onderdelen plaatsgevonden tijdens de voorbereiding van het ambtelijk voorontwerp. Het totale wetsontwerp en de gevolgen voor de gemeenten (incl. de relatie met de nieuwe autoriteit) worden besproken tijdens het consultatieproces.

Afspraak

Het bouwteam zal in overleg met het projectbureau en directie Wetgeving treden om vroegtijdig het consultatieproces vorm te geven en afspraken te maken over de taakverdeling.

9. a. Vastgesteld is dat de gemaakte afspraak over aanpassing van het desbetreffende besluit om de samenstelling van het huidige Cvtk na 1 januari 2008 te kunnen continueren als overgangsmaatregel met directie Wetgeving is besproken en in uitvoering is genomen.

Afspraak

Met DW wordt contact onderhouden om een tijds aanpassing van het besluit met het oog op een tijds herbenoeming van de zittende leden voor 1 januari 2008 te verzekeren.

b. Wat betreft de huisvesting van het Cvtk is pas op de plaats gemaakt. Inzet is opzegging van het huidige huisvestingscontract (met inachtneming van 12 maanden opzegtermijn) zodra een voorgenomen besluit tot wijziging van de kansspelorganisatie is genomen.

Afspraak

Met DIHM wordt overlegd wanneer en op welke wijze het best contact kan worden opgenomen met de verhuurder van het pand waarin het Cvtk thans gehuisvest is.

c. Met het secretariaat zal worden gesproken over hun betrokkenheid bij het bouwproces.

Afspraak

Het overleg is ter hand genomen.


10. Kort is gesproken over de toekomstige huisvesting van de nieuwe kansspelorganisatie.

Aangezien in de ontwikkelfase (bouwfase) het functioneren van het Cvtk moet worden gewaarborgd en tegelijk al wordt gewerkt (voorgesorteerd) op de nieuwe werkwijze, geniet gemeenschappelijke huisvesting in die fase de voorkeur.

In de uiteindelijke situatie (na invoering nieuwe Wok) zal een kleine eenheid worden toegevoegd aan een beleidsdirectie op het bestuursdepartement. De nieuwe autoriteit blijft buiten het bestuursdepartement gehuisvest.

Afspraak

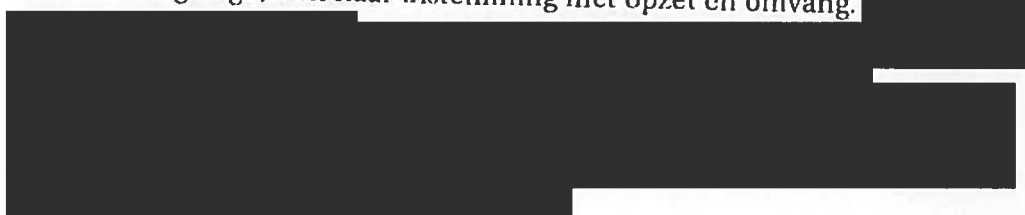
Met DBOB en DIHM is reeds contact gelegd met het oog op de huisvesting in de ontwikkelfase en de definitieve fase.

11. Kort is gesproken over de huisvesting van het bouwteam en met name de beperkte mogelijkheden in het NC-gebouw. Aangegeven is dat met ingang van 1 juli het knelpunt zal verhevigen, omdat de Ist kenbaar heeft gemaakt dan de huidige ruimte van de projectleider bouwteam te zullen opeisen.
- 

Afspraak

Er wordt contact gezocht met de DAD om na te gaan of en voor hoe lang vanuit die kant huisvestingssteun kan worden gegeven.

12. Bij de samenstelling van het bouwteam is gerefereerd aan de bespreking met de vorige dgPJS en haar instemming met opzet en omvang.



Afspraak

Een concreet voorstel voor de bemensing van het bouwteam wordt voorbereid.

13. Onvoldoende kon worden ingegaan op de vraag welke gevolgen de verandering heeft of zou kunnen hebben voor Verispect. Dat punt moet later worden uitgediept.

Afspraak

Op een later moment wordt teruggekomen op de (mogelijke) gevolgen van de nieuwe kansspelorganisatie voor (het contract met) Verispect.



Nota

Reg. DSP
AFGEDAAN

Justitie Bureau Inzake en Grondwet Cluster Procesondersteuning

TIM Nieuw Afgedaan

Ontvangen _____

16/11/07
DSP
14/11

Aan Minister van Justitie

5048 09.11.07 13:54

	Datum	Paraa
Door tussenkomst van SG DG PJS	9/11	9/11/07
Van DSP	9/11	
Visie vooraf DFEZ	9/11	
Concipiënt	09 11 2007	GA

Doorkiesnummer concipiënt
 Datum 9 november 2007
 Kenmerk DDS5515648
 Onderwerp Financiering kansspelautoriteit

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de kansspelen doet ook de Kansspelautoriteit zijn intrede. Deze krijgt taken op het gebied van toezicht en handhaving (ook ten aanzien van illegaal aanbod) en beschikt over bestuursrechtelijke instrumenten zoals bestuursdwang, last onder dwangsom en bestuurlijke boete.

U hebt, conform ons eerdere advies, aangegeven dat de financiering kostendekkend moet zijn waarbij de sector zelf de kosten van de autoriteit draagt. Voor deze financiering bestaan diverse modaliteiten, zoals het opleggen van heffingen of retributies aan de kansspelsector maar ook via de opbrengst van de kansspelbelasting, of een combinatie van beide. De voorgenomen belastingmaatregel (het heffen van kansspelbelasting over speelautomaten in plaats van BTW) die op 12 november behandeld wordt door de Vaste Commissie van Financiën belemmert u in de keuze voor de wijze van financiering.

[Redacted text block]

DSP
9/11/07

[redacted] Dit heeft direct gevolgen voor de kansspelautoriteit. Een dergelijke boodschap hebt u zowel in de Ministerraad als in het Algemeen Overleg van 18 oktober jl. met de Kamer afgegeven.

Bovendien zal een stevige handhaving door de kansspelautoriteit ten aanzien van het illegale aanbod de opbrengst uit kansspelbelasting verhogen. Wij kunnen niet precies inschatten hoeveel extra fiscale inkomsten door strikte handhaving kunnen worden gegenereerd. [redacted]

De huidige opbrengst van de kansspelbelasting is ongeveer € 200 miljoen. Financiën beoogde met de belastingmaatregel € 200 miljoen extra binnen te halen, maar uit alles blijkt dat dit niet gehaald wordt. [redacted]

[redacted] Te uwer informatie; de kosten van de kansspelautoriteit zijn indicatief € 5 miljoen op jaarbasis

Advies

[redacted]

Veroord
ontvangen
's avonds 9 nov. !

Document 4

Artikel 33b

De raad van bestuur heeft, tenzij bij of krachtens deze wet anders is bepaald, tot taak het verstrekken, wijzigen en intrekken van vergunningen voor diverse vormen van kansspelen, exploitatievergunningen en modeltoelatingen voor speelautomaten, het geven van voorlichting en informatie, het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen, alsmede de handhaving daarvan.

Artikel 33c

1. De raad van bestuur bestaat uit ten hoogste drie leden, waaronder een voorzitter.
2. De leden worden benoemd voor een periode van ten hoogste zes jaar. De leden kunnen eenmaal worden herbenoemd voor een periode van ten hoogste zes jaar.

Artikel 33d

1. De raad stelt een bestuursreglement vast, waarin in ieder geval regels over de werkwijze en procedures zijn opgenomen.
2. Het bestuursreglement wordt na de goedkeuring van Onze Minister van Justitie bekend gemaakt in de Staatscourant.

AFDELING 2. KANSSPELHEFFING

Artikel 33e

1. Onder de naam kansspelheffing legt de kansspelautoriteit een bestemmingsheffing op ter bestrijding en ten hoogste ten bedrage van de geraamde kosten van de kansspelautoriteit in één kalenderjaar van de uitoefening van de in artikel 33b genoemde taken.
2. Deze heffing wordt geheven van:
 - a. degene die op grond van de artikelen 3, 9, eerste lid, 14b, eerste lid, 16, eerste lid, 24 en 27b, eerste lid, een vergunning is verleend, waarbij als grondslag de nominale waarde van de deelnamebewijzen over een kalenderjaar wordt aangehouden.
 - b. degene die op grond van de artikelen 27h, eerste lid, 30h, eerste lid, en 30z, eerste lid, een vergunning is verleend, waarbij als grondslag het aantal speeltafels, het aantal aan die tafels gekoppelde spelersterminals, en het aantal spelersplaatsen van speelautomaten wordt aangehouden.

Artikel 33f

1. Het tarief van de heffing bedoeld in artikel 33e, tweede lid, onder a, bedraagt:
 - a. € 1 000, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen hoger is dan € 1 000 000 doch niet hoger is dan € 5 000 000;
 - b. € 10 000, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen hoger is dan € 5 000 000 doch niet hoger is dan € 20 000 000;
 - c. € 50 000, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen hoger is dan € 20 000 000 doch niet hoger is dan € 50 000 000;
 - d. € 50 000 vermeerderd met één vijfhonderste deel van het bedrag waarmee het drempelbedrag overstegen wordt, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen het drempelbedrag van € 50 000 000 overstijgt.
2. Het tarief van de heffing bedoeld in artikel 33e, tweede lid, onder b, bedraagt:
 - a. voor tafelspelen in een speelcasino: € 160 per speeltafel en € 120 per aangekoppelde spelersterminal;

- b. voor kansspelautomaten bestemd voor opstelling in een speelcasino: € 120 per spelersplaats;
 - c. voor kansspelautomaten bestemd voor opstelling in een speelautomatenhal: € 80 per spelersplaats;
 - d. voor kansspelautomaten bestemd voor opstelling in een hoogdrempelige inrichting: € 40 per spelersplaats;
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de heffing.
4. De kansspelheffing wordt geheven met overeenkomstige toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, met dien verstande dat van die wet buiten toepassing blijven de artikelen 2, vierde lid, 3, 37 tot en met 39, 47a, 48, 52, 53, 54, 55, 62, 71, 76, 80, tweede, derde en vierde lid, 82, 84, 86, 87 en 90 tot en met 95.
5. De kansspelheffing wordt geheven bij wege van aanslag.
6. Voor de toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen treden in de plaats:
- a. voor het bestuur van 'Rijksbelastingen en de inspecteur: de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a;
 - b. voor de ambtenaren van de rijksbelastingdienst: de ambtenaren die ingevolge artikel 34, eerste lid, belast zijn met het toezicht op de naleving.
7. De kansspelheffing wordt ingevorderd met toepassing van de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen als was deze heffing een rijksbelasting in de zin van artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Invorderingswet 1990 en geschiedt door de zorg van de ontvanger, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de Invorderingswet 1990, alsmede door de overige in die wet genoemde functionarissen.
8. Bij de invordering van de kansspelheffing blijven van de Invorderingswet 1990 buiten toepassing de artikelen 5, 20, 21, 59, 62 en 69.
9. De in het eerste en tweede lid genoemde bedragen kunnen bij ministeriële regeling worden gewijzigd.

TITEL VIA. TOEZICHT OP DE NALEVING

Artikel 34

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet, met uitzondering van titel VA., paragraaf 2, zijn belast de bij besluit van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit aangewezen ambtenaren en personen.
2. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens titel VA., paragraaf 2, zijn belast de bij besluit van de burgemeester aangewezen ambtenaren en personen.
3. Van een besluit als bedoeld in het eerste en tweede lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

Artikel 34a

Onder zaak in de zin van 5:18 van de Algemene wet bestuursrecht wordt mede begrepen de software die gebruikt wordt bij de deelname, de trekking en uitbetaling van een kansspel en de software die de uitkomst van een spel bepaalt.

Artikel 34b

De op grond van artikel 34 aangewezen ambtenaren en personen hebben bij de uitoefening van hun taak toegang tot de elektronische apparatuur, met inbegrip van netwerken, die naar vermoeden gebruikt wordt bij kansspelen.

Document 5

gokken, bijvoorbeeld op het gebied van verslaving, misbruik van persoonsgegevens en kredietkaarten.

Vastgesteld kan worden dat het Europees Parlement (met betrekking tot online kansspelen) wil vasthouden aan de bevoegdheid van lidstaten om eigen regels te stellen. Wel bepleit het Europees Parlement samenwerking tussen lidstaten, met als doel tot gemeenschappelijke uitgangspunten en waarborgen te komen.

10 Financiële gevolgen

10.1. Algemeen

Vergeleken met de huidige situatie zullen de kosten voor uitvoering van de kansspeltaken iets toenemen. Er wordt een kansspelautoriteit opgericht, waar tegenover staat dat het huidige College van toezicht op de kansspelen en het projectbureau kansspelen opgeheven worden en dat de inzet van de Belastingdienst verminderd kan worden. In principe zijn er geen bijzondere capacitaire- of financiële gevolgen voor het openbaar ministerie, politie en gemeenten, indien gebruik kan worden gemaakt van bestaande organisatieonderdelen.

Jaarlijkse kosten

De jaarlijkse kosten van de kansspelautoriteit wordt geschat op een bedrag tussen de € 5,5 en 6 miljoen. Deze voorlopige raming is gebaseerd op de huidige uitgaven van het ministerie van Justitie van ongeveer € 3,8 miljoen voor de regulering van het toezicht op de kansspelen en de concept organisatiebeschrijving van de op te richten kansspelautoriteit. Daarnaast is een benchmark uitgevoerd met in omvang en taken vergelijkbare organisaties zoals Consumentenautoriteit en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. Beide organisaties hebben circa 40 fte. en een jaarlijkse begroting van circa € 5 miljoen. Voorgesteld wordt de kosten van de kansspelautoriteit door de kansspelsector te laten dragen. Immers de legale aanbieders van kansspelen hebben van de overheid een exclusief recht gekregen. In dat licht is het gerechtvaardigd dat de overheid voorwaarden stelt aan de wijze waarop zij hun activiteiten uitvoeren, onder meer ten aanzien van het tegengaan van de negatieve aspecten en het toezicht daarop. 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.

Leges

De financiering wordt, net als in de huidige situatie, deels bekostigd door het heffen van leges voor het verlenen van vergunningen. Dit wetsvoorstel beoogt geen wijziging in de huidige systematiek van de vergunningen aan te brengen. De huidige tarieven van de jaarlijkse leges voor de drie goede doelenloterijen bedragen € 2 268 en voor de circa 80 jaarlijkse incidentele loterijen € 226. De leges voor de exploitatievergunning voor speelautomaten bedragen € 1 815 voor nieuwe vergunningen en € 453,78 per jaar voor het toezicht op bestaande vergunningen. Deze bedragen zijn sinds 1997 respectievelijk 2000 niet meer aangepast. Daarom is het wenselijk een nieuwe indexering van de legesbedragen uit te voeren. De inkomsten uit leges bedroeg in 2007 ongeveer € 1,6 miljoen. Gelet op de huidige economische omstandigheden wordt verwacht dat dit bedrag de komende jaren lager zal uitvallen. De omzet van met name de speelautomatenbranche en de casino's kent een grote terugval. Voorlopige cijfers van de branche laat een omzetsdaling van ruim dertig procent zien. Dit heeft ook gevolgen voor het aantal nieuwe vergunningen. Uitgaande van deze situatie worden de inkomsten van de kansspelautoriteit aan leges voor de komende jaren geraamd op € 1,2 miljoen.

Bestemmingsheffing

Het overige deel van de financiering van de kansspelautoriteit wordt gedekt door een heffing die wordt opgelegd aan de kansspelaanbieders. Hierbij gaat het om een zogenoemde bestemmingsheffing. De opbrengst kan worden gebruikt voor een specifiek doel, zoals het beperken van de «schade» of het bekostigen van andere activiteiten. Het doel van de bestemmingsheffing is het beperken van de negatieve gevolgen van kansspelen zoals het risico op kansspelverslaving, het tegengaan van criminaliteit en illegaliteit en consumentenbescherming. Dit wordt gerealiseerd door het houden van toezicht en handhaving op de kanspelsector. De hoogte van de heffing hoeft niet gerelateerd te zijn aan de directe kosten die het overheidsorgaan ten aanzien van een specifieke kansspelaanbieder maakt, maar de totale opbrengst kan niet hoger zijn dan de geraamde kosten van de kansspelautoriteit bij de uitoefening van het toezicht in één kalenderjaar maakt. Uitgaande van de kosten van de kansspelautoriteit (tussen € 5,5 en 6 miljoen) zal de bestemmingsheffing jaarlijks ongeveer tussen de € 4,3 en 4,8 miljoen moeten opbrengen.

Bestuurlijke strafbeschikking

De financiële gevolgen van de introductie van de bestuurlijke strafbeschikking op het terrein van de kansspelen worden in de komende periode verder onderzocht.

10.2. Bedrijfseffecten

De Wet op de kansspelen bevat een algemeen verbod om gelegenheid te geven tot deelname aan kansspelen, tenzij daarvoor vergunning is verleend. Ook bevat de Wet op de kansspelen een onvoorwaardelijk verbod de deelname aan illegale of buitenlandse kansspelen te bevorderen. Deze verboden zijn gericht tot een ieder, zowel burgers als het bedrijfsleven. Aan de verschillende vergunningmogelijkheden uit de huidige Wet op de kansspelen worden met dit wetsvoorstel geen wijzigingen doorgevoerd. Het vergunningstelsel voor de kansspelen wordt dus gehandhaafd. Dat betekent dat de huidige verplichtingen voor vergunninghouders op het gebied van werving en reclame, (het voorkomen van) kansspelverslaving en rapportageverplichtingen worden gecontinueerd. De drie goede doelenloterijen, Nationale Postcode Loterij N.V., BankGiro Loterij N.V. en Sponsor Bingo Loterij N.V. passen op dit moment al aanvraag- en klachtprocedures toe met betrekking tot (potentiële) begunstigden.

In het wetsvoorstel vermindering administratieve lasten, dat onlangs is ingediend bij de Tweede Kamer (32 048) wordt de aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten afgeschaft

10.3. Administratieve lasten

Onder administratieve lasten wordt verstaan: de kosten voor de burger en het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid. Zoals eerder aangegeven gaat het wetsvoorstel uit van de bestaande vergunningstelsels. Aangezien in dit wetsvoorstel geen wijzigingen worden doorgevoerd voor het vergunningstelsel, brengt dit wetsvoorstel geen extra administratieve lasten voor burgers of het bedrijfsleven met zich mee.

- Afstemming met partners ten aanzien van handhaving.

Toezicht

- Toezicht op alle kansspelwet- en regelgeving, behoudens toezicht op kansspelaanbod waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn.

Handhaving

- Handhaving van de regelgeving met betrekking tot de vergunninghouders aan wie de kansspelautoriteit een vergunning heeft verleend.
- Bestrijding van het illegale aanbod.

Artikel 33c regelt de inrichting van de raad. De raad bestaat uit maximaal drie leden, van wie er één als voorzitter fungeert (eerste lid). De benoemingstermijn bedraagt zes jaar, met een mogelijkheid van herbenoeming van nog eens zes jaar (tweede lid). De Kaderwet zbo's regelt onderwerpen als benoeming, schorsing en ontslag (artikel 12), onverenigbaarheden (artikel 9), nevenfuncties (artikel 13) en de bezoldiging (artikel 14) van de leden van de raad.

Artikel 33d verplicht de raad een bestuursreglement op te stellen en openbaar te maken. Het bestuursreglement behoeft de goedkeuring van de minister van Justitie. Dit wordt geregeld in artikel 11 van de Kaderwet zbo's.

De Kaderwet regelt eveneens de informatievoorziening, sturing en toezicht alsmede het financiële toezicht (artikelen 17 tot en met 23, 24, 24, 25, 30 en 39 tot en met 41).

Afdeling 2. Kansspelheffing

Artikel 33e

Op grond van artikel 104 Grondwet krijgt de heffing een wettelijke grondslag in de Wet op de kansspelen. Gelet op de «vervuilingsgedachte» maar ook de «heffingsplichtige» (de gebruiker of de aanbieder) wordt het aanbieden van kansspelen als belastbaar feit aangemerkt. De legale aanbieders van kansspelen hebben van de overheid een exclusief recht gekregen. In dat licht is het gerechtvaardigd dat de overheid voorwaarden stelt aan de wijze waarop zij hun activiteiten uitvoeren, onder meer ten aanzien van het tegengaan van de negatieve aspecten van kansspelen. Het alternatief om de heffing aan de gebruiker op te leggen is niet praktisch. Het aantal gebruikers (spelers) is zo groot dat het opleggen van een heffing op praktische bezwaren stuit zoals de wijze van inning en de relatief hoge administratieve lasten. Het aantal aanbieders daarentegen is goed af te bakenen en in omvang relatief beperkt.

Er wordt een heffing geheven over incidentele loterijen, de Staatsloterij, de instantloterij, sportprijsvragen, de totalisator en de lotto wanneer de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen minimaal € 1 miljoen per kalenderjaar bedraagt. De grens van € 1 miljoen is ingesteld om de kosten die moeten worden gemaakt voor het opleggen van de heffing te laten opwegen tegen de opbrengsten die daaruit worden gevereerd.

Daarnaast wordt er in de casino's een heffing geheven per speelafel en in speelhallen en casino's wordt per kansspelautomaat een heffing geheven voor de exploitatie van kansspelautomaten. Het aantal speelafels en kansspelautomaten is gemakkelijk te bepalen, omdat daarvoor vergunningen worden afgegeven. Om die reden is de hoogte van de heffing voor die vergunninghouders eenvoudig vast te stellen. De administratieve lasten blijven daarmee beperkt.

Artikel 33f

Om de hoogte van de heffing vast te kunnen stellen is in kaart gebracht welke aanbieders verplicht worden de heffing op te brengen. Voorgesteld wordt de heffing op te leggen aan alle vergunninghouders van kansspelen waarmee de kansspelautoriteit een directe relatie heeft. Dit zijn de landelijke vergunninghouders en de exploitatievergunninghouders van speelautomaten en de incidentele vergunninghouders (prijzen boven € 4 500). Gelet op de geringe bruto omzet van de meeste incidentele vergunninghouders, de daaraan gerelateerde heffing en de kosten van de inning is het in de meeste gevallen niet zinvol een heffing op te leggen. Deze groep wordt dan ook uitgezonderd.

De heffingsbasis is gerelateerd aan de omvang van het aanbod, waarbij rekening gehouden wordt met de risico's die bepaalde kansspelvormen met zich meebrengen. Het risicovolle aanbod krijgt een hoger tarief dan minder risicovol aanbod. Hoewel het voor de hand ligt wordt vanwege praktische bezwaren niet gekozen voor een heffing die gerelateerd is aan de omzet van de kansspelaanbieder. In sommige gevallen kan het jaren duren voordat de omzet van een kansspelaanbieder is vastgesteld waardoor de administratie erg complex wordt. Vanwege het zeer gedifferentieerde kansspelaanbod worden verschillende methodes gebruikt:

- Bij loterijen en dergelijke wordt uitgegaan van de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen.
- Bij de tafelspelen (roulette, blackjack, poker, en dergelijke) in speelcasino's wordt uitgegaan van het aantal speeltafels.
- Bij de speelautomaten wordt uitgegaan van het aantal spelersplaatsen, dat wil zeggen het aantal eenheden waaraan één speler kan plaatsnemen. De meeste speelautomaten beschikken slechts over één spelersplaats, maar de zogenaamde meerspelers beschikken over meerdere spelersplaatsen (zoals roulette-automaten).
- Bij sommige casino's bestaat de mogelijkheid om aan een tafelspel deel te nemen via een aan die tafel gekoppelde spelersterminals, enigszins te vergelijken met een speelautomaat (bijvoorbeeld een MultiRoulette). Dergelijke constructies worden voor de heffing behandeld als spelersplaatsen van speelautomaten.

Bij de bepaling van het aantal tafelspelen, spelersplaatsen, en spelersterminals zal worden uitgegaan van het gemiddelde van een aantal peilmomenten. Waarschijnlijk zal worden uitgegaan van vier peilmomenten per kalenderjaar, naar analogie met de bestaande kwartaalrapportages van de landelijke kansspelaanbieders. De heffing wordt geïnd door de kansspelautoriteit.

In het vierde lid van deze bepaling wordt onder meer geregeld dat de kansspelheffing wordt geheven met overeenkomstige toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, waarbij overigens een aantal bepalingen uit deze wet buiten toepassing blijven. Nu echter wel artikel 47 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, volgt reeds hieruit dat degene die de heffing verschuldigd is of zou kunnen worden, gehouden is alle gegevens die nodig zijn voor het vaststellen van de hoogte van de heffing te verstrekken aan de kansspelautoriteit. Het spreekt vanzelf dat waar in dit artikel, evenals in de andere van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen «de inspecteur» wordt vermeld, «de kansspelautoriteit» moet worden gelezen.

Titel Vla. Toezicht op de naleving

Artikel 34

Toezichthoudende bevoegdheden zijn nodig om na te gaan of de kansspelwet- en regelgeving wordt nageleefd. De regeling in deze titel sluit aan bij hoofdstuk 5, titels 5.1 en 5.2, van de Algemene wet bestuurs-

Document 6

wijziging van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers, dat onder meer voorziet in instelling van een raad van toezicht binnen het Centraal Orgaan opvang asielzoekers. De instelling van zo'n raad berust (mede) op de gedachte dat een gestructureerd intern toezicht beter waarborgt dat externe en interne beleidsdoelstellingen op een effectieve wijze worden verwerkelijkt, rekening houdend met de betrokken maatschappelijke belangen. Het externe toezicht wordt in zoverre vereenvoudigd. Met betrekking tot genoemd voorstel van wet adviseerde de Raad tot versterking van de bevoegdheden van de raad van toezicht.¹ De Raad meent dat het nuttig zou zijn indien ook binnen de Kansspelautoriteit een raad van toezicht wordt geïntroduceerd. Deze raad zou dan bijvoorbeeld een goedkeuringsbevoegdheid ten aanzien van besluiten van de raad van bestuur kunnen hebben, alsmede een recht van voordracht voor benoeming, schorsing en ontslag van leden van de raad van bestuur. Op deze wijze is de rol van de minister van Justitie minder geaccentueerd en wordt de (schijn van) belangenverstrengeling navenant verminderd. De Raad adviseert het voorstel aan te vullen met een regeling van door een raad van toezicht uit te oefenen intern toezicht.

2. Hoewel de Raad terecht opmerkt dat extern toezicht wordt bevorderd indien daarbij wordt aangesloten bij een intern stelsel van checks and balances, bestaat er, anders dan de Raad voorstelt, in de visie van het kabinet onvoldoende aanleiding om ten behoeve van de kansspelautoriteit tot de instelling van een Raad van toezicht over te gaan. Zoals in de – ook door de Raad aangehaalde – toezichtvisie *Minder last, meer effect* (bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 27 831, nr. 15) wordt aangegeven, dient de overheid voor de vorm en omvang van toezicht voor elke situatie de juiste maatvoering te kiezen. Zoals nader gedefinieerd in deze toezichtvisie, is een raad van toezicht een orgaan van een organisatie dat het bestuur van die organisatie controleert en kan een raad van toezicht bij zelfstandige organisaties met publieke taken een rol vervullen bij de interne *governance*. De Raad van bestuur bestaat, ingevolge het voorgestelde artikel 33c, uit ten hoogste drie leden. De ondersteuning van de kansspelautoriteit zal in totaal uit circa 30–35 fte. gaan bestaan. Gelet op deze beperkte omvang en het in verhouding overzichtelijke takenpakket van de kansspelautoriteit, moet worden aangenomen dat de Raad van bestuur de betrokken belangen naar behoren zal behartigen en dit op inzichtelijke wijze zal kunnen doen. Nu – zoals hiervoor onder 1a uiteen is gezet – de minister van Justitie verantwoordelijk is en blijft voor het voeren van een evenwichtig, samenhangend en consistent kansspelbeleid en de kansspelautoriteit zich, zoals blijkt uit haar, hiervoor onder 1b omschreven, taken in het bijzonder zal gaan richten op de uitvoering, ligt belangenverstrengeling niet voor de hand. Verder intern toezicht is dan ook niet nodig om te waarborgen dat de externe en interne beleidsdoelstellingen worden verwerkelijkt en dat met de daarbij betrokken maatschappelijke belangen rekening zal worden gehouden. In de memorie van toelichting is de omvang en de inrichting van de kansspelautoriteit nader toegelicht.

3. Bestemmingsheffing

Ingevolge artikel 33e Wok legt de kansspelautoriteit een bestemmingsheffing op ter bestrijding van de kosten van het Rijk van maatregelen tot het tegengaan en voorkomen van schadelijke en negatieve gevolgen van kansspelen. Het gaat hierbij om het realiseren van die doelen «door het houden van toezicht en handhaving op de kanspelsector».² Uitgaande van de kosten van de kansspelautoriteit (€ 5,5–6 mln.) moet, volgens de toelichting, de heffing € 4,3–4,8 mln. opbrengen. Tegelijkertijd wordt vermeld dat de hoogte van de heffing niet gerelateerd hoeft te zijn aan de directe kosten die het overheidsorgaan maakt.

De Raad merkt op dat uit de toelichting kan worden afgeleid dat het bij deze heffing om niet meer gaat dan het omslaan van de kosten van toezicht van de kansspelautoriteit. De Raad adviseert in dat licht artikel 33e Wok te verduidelijken in die zin dat het tarief kan worden opgelegd voor ten hoogste de kosten die de kansspelautoriteit bij de uitoefening van het toezicht en daarbij gebruik te maken van de ook in andere wetgeving gehanteerde formuleringen.³

¹ Advies van 20 mei 2009, nr. W03.09.0104/II. Dit advies is nog niet openbaar.

² Paragraaf 11 Financiële gevolgen (onderdeel Bestemmingsheffing).

³ Vergelijk de in Wet op het financieel toezicht en de Telecommunicatiewet gebruikte modellen.

3. Het advies van de Raad is gevolgd. In artikel 33e, is opgenomen dat de bestemmingsheffing wordt opgelegd ter bestrijding en ten hoogste ten bedrage van de geraamde kosten van de kansspelautoriteit in één kalenderjaar

van de uitoefening van haar, hiervoor onder 1b omschreven, taken. In de memorie van toelichting is verduidelijkt dat de hoogte van de heffing niet gerelateerd hoeft te zijn aan de directe kosten die het overheidsorgaan ten aanzien van een specifieke kansspelaanbieder maakt.

4. Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving

In de huidige Wok wordt overtreding van een aantal bepalingen strafrechtelijk gesanctioneerd. Het wetsvoorstel vult deze regeling aan met de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete. Bij de meeste bepalingen is daarbij een keuze gemaakt voor een bestuurlijke of een strafrechtelijke sanctie, bij een klein aantal bepalingen zijn beide stelsels toepasbaar. De Raad merkt hierover het volgende op.

a. Last onder dwangsom

In artikel 35a van het wetsvoorstel wordt aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit de bevoegdheid toegekend tot het opleggen van een last onder dwangsom naast de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang.

De Raad wijst erop dat ingevolge artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen. Het afzonderlijk toekennen van een dergelijke bevoegdheid is daarom niet nodig.

Gelet daarop adviseert de Raad artikel 35a te laten vervallen.

b. Keuze tussen sanctiestelsels *De keuze voor het ene of het andere stelsel is gemaakt op basis van de context waarbinnen wordt gehandhaafd.¹ Binnen een besloten context is de bestuurlijke boete aangewezen, binnen een open context het strafrecht. Volgens de toelichting is de besloten context van toepassing op situaties waarin vergunninghouders voorschriften overtreden; hen wacht dan een bestuursrechtelijke sanctie. De open context is van toepassing op situaties waarin aanbieders zonder vergunning kansspelen aanbieden; voor dezelfde overtreding kunnen zij een strafrechtelijke sanctie verwachten.²*

De Raad merkt allereerst op dat het in de toelichting genoemde criterium niet is opgenomen in de in het wetsvoorstel neergelegde delictomschrijving. Dat betekent dat voor eenzelfde overtreding zowel een bestuursrechtelijke als strafrechtelijke sanctie kan worden opgelegd, waarbij de keuze voor het soort sanctie geheel is overgelaten aan het bestuursorgaan. Gelet op het verschil tussen de beide sanctiestelsels zou in elk geval mogen worden verwacht dat het in de toelichting genoemde criterium ook in de wet zou zijn verankerd. Dat is niet het geval.

Vervolgens wijst de Raad erop dat het criterium «open versus besloten context» relevant kan zijn voor de door de wetgever te maken keuze voor een bepaald sanctiestelsel. Het criterium biedt echter onvoldoende houvast bij het opleggen van sancties door het bestuursorgaan op basis van hetzelfde feitencomplex, waarbij de kwaliteit van de dader (vergunninghouder of niet) het onderscheidend criterium moet zijn. Bij het vervaardigen, verhandelen en exploiteren van niet-toegelaten speelautomaten³ bestaat er geen wezenlijk onderscheid tussen het handelen in strijd met een vergunning en het handelen zonder vergunning. In beide gevallen worden deze activiteiten onvergund verricht. In dat licht rechtvaardigt toepassing van het criterium «open versus besloten context» niet een keuze voor invoering van twee verschillende sanctiestelsels.

Naar het oordeel van de Raad is niet zozeer de context waarbinnen de overtreding plaatsvond als wel de aard van de overtreding en de ernst van de inbreuk bepalend bij de oplegging van een sanctie. In dat kader dient voor dezelfde overtreding steeds te worden gekozen voor één sanctiestelsel. De Raad adviseert het wetsvoorstel in die zin aan te passen.

4a. *In het voorgestelde artikel 35 wordt een aantal voorschriften opgesomd voor overtreding waarvan een last onder bestuursdwang kan worden. In artikel 35a worden de voorschriften genoemd waarvoor een last onder dwangsom kan worden opgelegd bij overtreding ervan. Behalve de reeds in artikel 35 genoemde voorschriften, worden in dit artikel ook de voorschriften vastgesteld*

¹ De toelichting verwijst daarbij naar de notitie «De keuze tussen sanctiestelsels en de betekenis van het Wetsvoorstel OM-afdoening daarvoor» (Kamerstukken II 2005/06, 29 849, nr. 30) en de «Kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel» (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69). De nota vormt een nadere uitwerking van de notitie (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 VI, nr. 69, blz. 4).

² Memorie van toelichting, II Artikelsgewijs, Titel Vic. Strafbepalingen.

³ Artikelen 30m, eerste lid, en 30t, eerste en tweede lid, van de Wet op de Kansspelen.

8. Europeesrechtelijke ontwikkelingen

De leden van de SP-fractie wachten de verdere ontwikkelingen af over Europese jurisprudentie maar zien in de jurisprudentie tot nu toe een bevestiging van de handhaving van het nationale restrictieve kansspelbeleid. Zij roepen de regering op om geen gehoor te geven aan de uitgebreide en onbeschaamde lobby van grote kansspelaanbieders via internet. Het Nederlandse kansspelbeleid dient in het teken te staan van het beheersen van het aanbod en voorkomen van verslaving. De markt openen voor ongelimiteerd aanbod staat daar haaks op en deze leden wijzen daarbij nogmaals op de ernstige risico's van met name kansspelen via internet.

9. Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie vinden het van belang dat de kansspelautoriteit een kleine organisatie blijft. De inschatting van de jaarlijkse kosten van 5,5 tot 6 miljoen euro vinden zij zeer hoog en de gekozen financiering zeer merkwaardig. Deze leden vinden het vreemd dat alle kosten van de kansspelautoriteit zouden moeten worden opgebracht door de sector. Bovendien betekent dat voor de staatsdeelnemingen dat zij minder belasting kunnen betalen, waardoor de overheid indirect toch weer de kosten betaalt. Wat zijn de verwachte inkomsten van de verwachte op te leggen boetes? Graag horen voornoemde leden waar besparingen in de bestaande organisaties van het College van Toezicht en het Projectbureau te verwachten zijn en in welke omvang.

De leden van de PvdA-fractie vinden in de memorie van toelichting in het kader van de op te leggen heffingen het principe dat de vervuiler betaalt. Zij vragen hoe dit zich verhoudt tot eerdere uitgangspunten bij het doorberekenen van kosten, zoals het kader in het rapport «Maat houden: een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten»? De daarin opgenomen uitgangspunten voor doorberekening van kosten zijn in 1996 door het toenmalig kabinet overgenomen (Kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22). Deelt de regering de opvatting dat handhaving van wet- en regelgeving in beginsel uit algemene middelen moet worden gefinancierd en dat kosten voor toelating of post-toelating kunnen worden doorberekend? Is het niet wenselijk ook bij de kansspelautoriteit een scheiding aan te brengen tussen verschillende kosten, bijvoorbeeld voor de handhaving, inclusief het bestrijden van illegale ondernemingen? De leden van de PvdA-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt vermeld dat de kosten voor uitvoering van de kansspelen iets toenemen en dat het wetsvoorstel geen extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich mee zal brengen. Het College van Toezicht op de kansspelen betwijfelt dit en ook het Nederlands Kansspel Platform heeft aangegeven een toename van de administratieve lasten te zien als gekozen wordt voor afzonderlijke leges en afzonderlijke bestemmingsheffingen. Waarom is de voorgestelde werkwijze niet ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (Actal)? Het College van Toezicht op de kansspelen heeft geadviseerd om de kansspelbelasting te verhogen met 1%. Met deze verhoging is de gehele kansspelautoriteit te financieren. Dit komt ook tegemoet aan de vrees dat de integriteit in het gedrang komt bij het heffen van afzonderlijke leges en heffingen omdat bij financiering via leges en heffingen een afhankelijkheidsrelatie ontstaat tussen toezichthouder en het niet echt grote aantal vergunninghouders. Deelt de regering deze opvatting? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom ter financiering van de kansspelautoriteit gekozen is voor de invoering van een kansspelheffing en

waarom hier voor niet de recent verhoogde kansspelbelasting voor speelcasino's en speelautomatenhallen voor wordt ingezet.

Verder merken zij op dat de bestemmingsheffing jaarlijks ongeveer tussen de € 4,3 en € 4,8 mln. moet opbrengen. Zij vernemen graag van de regering hoe en waarom deze bestemmingsheffing ten laste wordt gebracht bij de kansspelaanbieders.

De leden van de VVD-fractie vragen of er mogelijkheden zijn verkend om lastendruk binnen de kansspelsector gelijk te houden. Zo ja, welke zijn dat en waarom zijn deze verworpen? Zo nee, waarom zijn deze mogelijkheden niet onderzocht?

Ten slotte willen deze leden benadrukken dat de schijn van vooringenuemenheid moet worden weggenomen door vooral geen ambtenaren van het projectbureau Kansspelen in dienst te laten treden bij de nieuw te vormen kansspelautoriteit.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

B,D,F

De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom steeds wordt gesproken over 'de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a' en niet over de kansspelautoriteit als zodanig. Waarom wordt die bevoegdheid steeds toebedeeld aan de raad van bestuur?

C

De leden van de CDA-fractie willen graag weten of met het zoveel mogelijk voorkomen van verslaving aan de georganiseerde spelen ook wordt bedoeld het optreden tegen kansspelverslaving. Valt onder het voorkomen van verslaving ofwel preventie ook het optreden tegen gokkers die al verslaafd zijn of is het nodig daar een aparte passage c.q. apart lid aan te wijden? Omvat de zorgplicht tot preventie zowel de universele, de selectieve, de geïndiceerde als de terugvalpreventie?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de mogelijkheid heeft om regels te stellen ten aanzien van preventie. Zij vragen op welke wijze de regering hier invulling aan gaat geven. Wordt op elk van de genoemde onderdelen van artikel 4a, vierde lid, regelgeving overwogen? Wordt er nog aan meer thema's gedacht waarvoor regels noodzakelijk zijn?

Als concreet voorbeeld wordt foldermateriaal genoemd. Wordt ook overwogen om verplichte betrokkenheid van de verslavingszorg te regelen?

DD

De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom de raad van bestuur uit maximaal drie leden moet bestaan en waarom dit niet tot twee kan worden gereduceerd.

De leden van de CDA-fractie willen graag weten of de heffingssystematiek alleen de bestaande wijze van heffen een wettelijke grondslag biedt of dat er ook nieuwe elementen aan zijn toegevoegd en wat dan deze nieuwe elementen zijn.

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 33b stelt dat de raad van bestuur onder andere tot taak heeft het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen. Deze leden willen graag weten welke toepasselijke wet- en regelgeving en vergunningen

teerd kansspelaanbod via internet haaks staat op het Nederlandse beleid, dat erop is gericht aanbod te beheersen en verslaving te voorkomen.

Document 8

Het optreden tegen het online kansspelaanbod is, mede door het grensoverschrijdende karakter, gecompliceerd. In dat kader is het belangrijk te vermelden dat op Europees niveau in een raads werkgroep wordt gewerkt aan een gecoördineerde aanpak van de online handhaving.

In paragraaf 1 is de stand van zaken weergegeven van de werkzaamheden van de Adviescommissie «kansspelen via internet». Aangegeven is dat de besluitvorming over een eventueel nieuw wettelijk regime voor dit soort kansspelen waarschijnlijk pas in een volgende kabinetsperiode zal plaatsvinden. Voorts is in paragraaf 2 reeds toegelicht dat het optreden tegen kansspelen via internet tot de hoogste prioriteiten van de Ksa behoort en dat de Ksa een breder handhavingsinstrumentarium krijgt dan waar momenteel in is voorzien.

8. Financiële gevolgen

De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben vragen gesteld over de opheffing van organisatieonderdelen, de financiële gevolgen en de gevolgen voor het personeel.

Na de inwerkingtreding van de Ksa worden het projectbureau Kansspelen van het Ministerie van Justitie, het CvtK en het project Joker van de Belastingdienst opgeheven. De besparing als gevolg van de opheffing van deze onderdelen is ongeveer 1,8–2 mln. euro. Aan de opheffing van het CvtK zijn geen kosten verbonden. De uitgaven van het CvtK bestaan uit vacatiegelden voor de leden, materiële kosten, programmakosten (onderzoekskosten) en personele kosten. Alle posten vervallen na opheffing van het CvtK (met mogelijk enige uitloop van de kosten van het huisvestingscontract). Het secretariaat van het CvtK (4 fte) bestaat uit Justitieambtenaren die, net zoals de ambtenaren werkzaam bij het projectbureau Kansspelen, de mogelijkheid krijgen over te stappen naar de Ksa.

De inkomsten aan boetes zijn, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie op hun vraag hierover, op dit moment lastig in te schatten. Daarnaast is het gelet op de huidige praktijk goed mogelijk dat de inkomsten behoorlijke fluctuaties laten zien. Overigens is ervoor gekozen de boeteinkomsten ten goede te laten komen aan het Rijk.

De leden van de CDA-fractie geven verder aan het vreemd te vinden dat alle kosten gedragen moeten worden door de sector, ook leden van de VVD-fractie vragen waarom deze heffing ten laste wordt gebracht bij de aanbieders van kansspelen.

Vanwege de bestrijding van de negatieve effecten die gepaard gaan met kansspelen is gekozen voor het principe dat de aanbieder, waar mogelijk, betaalt voor het tegengaan van de negatieve effecten. De legale aanbieders hebben door middel van de vergunning een exclusief recht van de overheid gekregen om kansspelen te organiseren. Daar mag tegenover gesteld worden dat zij er financieel aan bijdragen de negatieve effecten van dat aanbod tegen te gaan en het illegale aanbod, waar zijzelf veel last van hebben, effectief te bestrijden.

Verskillende alternatieven zijn onderzocht, zoals de verhoging van de kansspelbelasting of een variant vergelijkbaar met de «provinciale opcenten» van de motorrijtuigenbelasting. Deze en andere alternatieven zijn verworpen omdat de rekening dan bij de spelers wordt neergelegd en

niet bij de aanbieders. Daarnaast conflicteert het eerste alternatief met de Rijksbegrotingsregels en brengen beide alternatieven een grote uitvoeringslast met zich mee.

De bestemmingsheffing, zoals ook wordt toegepast in de milieuregeling, legt de rekening direct bij de aanbieders. Tevens kan een bestemmingsheffing opgelegd worden ter financiering van een specifiek doel en hoeft deze niet gerelateerd te zijn aan de directe kosten die het overheidsorgaan voor een specifieke kansspelaanbieder maakt, zoals bij het opleggen van leges wel het geval is.

In dit verband heeft de PvdA-fractie gevraagd of het principe «de vervuiler betaalt» wel strookt met de uitgangspunten van het rapport «Maat houden». Dit rapport bevat uitgangspunten en regels die gebruikt moeten worden bij de berekening van de hoogte van leges, dat wil zeggen de directe kosten die een overheidsorgaan maakt voor het afgeven van een vergunning. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de (post) toelatingskosten wel en de handhavingskosten niet in de berekening van de hoogte van de leges wordt opgenomen. Een bestemmingsheffing kent echter geen relatie tussen directe kosten en de hoogte van de heffing. De opbrengst van een bestemmingsheffing wordt gebruikt voor een bepaald doel, in dit geval het tegengaan van de negatieve aspecten van kansspelen. De bestemmingsheffing valt dan ook buiten het bestek van het rapport «Maat houden» en het is niet nodig een scheiding aan te brengen tussen de verschillende kostensoorten.

De PvdA-fractie heeft gevraagd of de legale aanbieders via de leges en bestemmingsheffing meebetalen aan het bestrijden van illegaal aanbod. De Ksa heeft ook tot taak illegale kansspelen te bestrijden en op deze wijze betalen legale aanbieders inderdaad mee aan het bestrijden van illegaal aanbod. Overigens betreft het hier maar een deel van de kosten voor de handhaving ten aanzien van illegale kansspelen. De kosten van het Openbaar Ministerie, de Politie en andere overheidsorganen worden uit de algemene middelen gefinancierd. Hierbij moet, als gezegd, in overweging genomen worden dat de legale aanbieders ook baat hebben bij het bestrijden van het illegale aanbod.

Ook het inzetten van de recente verhoging van de kansspelbelasting voor casino's en kansspelautomaten ter financiering van de Ksa zou, zo antwoord ik de leden van de PvdA en de VVD-fractie, een breuk met de begrotingsregels met zich brengen. De inkomsten en uitgaven zijn in de Rijksbegroting strikt gescheiden. Er is volgens dit principe geen directe relatie tussen bepaalde belastinginkomsten en de activiteiten die daarmee gefinancierd worden.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd op welke wijze de heffing opgelegd gaat worden. Ik antwoord deze leden dat dit nog niet tot in detail is uitgewerkt. Omdat bij het vaststellen van de hoogte van de heffing gebruik gemaakt wordt van gegevens die de kansspelaanbidders in het kader van het toezicht al verplicht zijn aan te leveren is het logisch de heffing te koppelen aan de rapportagemomenten. Momenteel wordt onderzocht of het Centraal Justitieel Incasso Bureau, mede vanuit efficiencyoverwegingen, de incassoactiviteiten kan gaan uitvoeren.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of de integriteit van de Ksa niet in het geding komt omdat er een afhankelijkheidsrelatie gaat ontstaan tussen de Ksa en het niet echt grote aantal vergunninghouders. Daarvoor is, zo antwoord ik deze leden, geen aanleiding. De hoogte van de bestemmingsheffing is nauwgezet in het wetsvoorstel vastgelegd. De Ksa heeft dan ook geen enkele discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen

van de hoogte van de heffing en het opleggen van de heffing, zodat er geen risico bestaat dat de integriteit op deze wijze in het geding komt. Als extra waarborg geldt nog dat de Minister van Justitie verantwoordelijk is voor het goedkeuren van de begroting en het jaarverslag.

Leden van de CDA-fractie stellen dat het betalen van een heffing door de staatsdeelnemingen Holland Casino en Staatsloterij ten koste gaat van de uiteindelijke afdracht aan de Staat. Dat is juist. Echter om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen moeten deze organisaties op dezelfde wijze worden behandeld als de andere aanbieders, vandaar dat ook zij de heffing moeten betalen. Daarmee draagt ook de Staat bij aan de financiering van de Ksa.

Door de PvdA-fractie zijn vragen gesteld over de administratieve lasten. Zo vragen de leden van deze fractie zich af of door het opleggen van leges en bestemmingsheffing de administratieve lasten niet toenemen en vernemen zij voorts graag waarom het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) geen toets heeft uitgevoerd.

In antwoord op deze vragen, merk ik op dat onder administratieve lasten de kosten voor de burger en het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid worden verstaan. Aangezien met dit wetsvoorstel geen wijzigingen worden doorgevoerd in het vergunningenstelsel wijzigen de leges niet en nemen de administratieve lasten niet toe. Wel wordt een bestemmingsheffing geïntroduceerd, waarvan de extra administratieve lasten, zoals hiervoor reeds aangegeven, echter beperkt zijn. Voor het vaststellen van de hoogte van de heffing wordt gebruik gemaakt van gegevens die de aanbieders in het kader van het toezicht al verplicht moeten aanleveren. Overigens worden de administratieve lasten op het gebied van kansspelen verminderd door het afschaffen van de vergunningsplicht voor prijsvragen en de aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten. Toetsing door Actal is dan ook niet nodig geacht.

De mogelijkheden om de lastendruk binnen de kansspelsector gelijk te houden zijn, zo antwoord ik de leden van de VVD-fractie, niet verkend omdat, zoals eerder toegelicht, wordt uitgegaan van het principe dat de aanbieder, waar mogelijk, betaalt voor het tegengaan van de negatieve effecten van kansspelen.

Als laatste ga ik in op het punt dat door de VVD-fractie is ingebracht, namelijk de personele invulling van de Ksa. Om een soepele overgang van de huidige naar de toekomstige situatie mogelijk te maken, zal het personeel van de Ksa voor een deel worden gevormd door de ambtenaren die nu werken voor het projectbureau Kansspelen en het CvtK. Hierdoor wordt de deskundigheid behouden, en is er geen sprake van kapitaalvernietiging. De onafhankelijkheid is voldoende gewaarborgd omdat de medewerkers niet langer in dienst zijn van het Ministerie van Justitie.

DD

De vraag van de leden van de CDA-fractie over de omvang van de raad van bestuur is reeds beantwoord in paragraaf 4.4 over organisatorische en financiële aspecten.

De leden van de CDA-fractie vragen of in deze artikelen ook de bestemmingsheffing een wettelijke grondslag krijgt. De financiering van de Ksa komt, zo antwoord ik deze leden, voort uit twee bronnen: het innen van leges voor de afgegeven vergunningen en het innen van de bestemmingsheffing. De leges voor de vergunningen hebben al een wettelijke grondslag en de artikelen 33e en 33f vormen de wettelijke grondslag voor de bestemmingsheffing.

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 33b stelt dat de raad van bestuur onder andere het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen tot taak heeft. Deze leden willen graag weten welke toepasselijke wet- en regelgeving en vergunningen hier concreet mee worden bedoeld. Verder vragen zij waarom de geformuleerde taken in dit artikel niet nader gespecificeerd zijn.

In navolging van het advies van de Raad van State is in artikel 33b expliciet opgenomen dat de raad van bestuur, tenzij bij of krachtens de Wet op de kansspelen anders is bepaald, tot taak heeft het verstrekken, wijzigen en intrekken van vergunningen voor de diverse vormen van kansspelen, exploitatievergunningen en modeltoelatingen voor speelautomaten, het geven van voorlichting en informatie, het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen, alsmede de handhaving daarvan. Daarmee zijn de taken van de Ksa voldoende duidelijk omschreven. Verdere specificatie is niet nodig en zou de leesbaarheid van deze bepaling niet ten goede komen.

De toepasselijke wet- en regelgeving betreft de Wet op de kansspelen, het Kansspelenbesluit, het Speelautomatenbesluit 2000, de Speelautomatenregeling 2000, de Beschikking Nationale Postcode Loterij 2008, de Beschikking Bankgiro Loterij 2008, de Beschikking Sponsor Bingo Loterij 2006, de Beschikking Staatsloterij, de Beschikking instantloterij 2006, de Beschikking Sporttotalisator 2010, de Beschikking totalisator 2008, de Beschikking casinospelen 1996, de Beschikking SNL (Samenwerkende non-profit loterijen) Loterij 2009, de Beschikking houdende aanwijzing van een bewijsstuk van een instelling op het gebied van de verslavingszorg, als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Speelautomatenbesluit 2000, de Beschikking houdende aanwijzing van personen belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften, gesteld bij of krachtens Titel Va van de Wet op de kansspelen, het Besluit vaststelling bedrag bedoeld in artikel 7b, zevende lid, van de Wet op de kansspelen, de regeling die strekt tot vaststelling van het percentage ex artikel 7e van de Wet op de kansspelen, de Gedragscode promotionele kansspelen en de Beleidsregels incidentele kansspelen en prijsvragen. Verder verleent de Minister van Justitie jaarlijks circa 80 vergunningen op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen voor het organiseren van een incidentele loterij. Ook worden vergunningen verleend tot het exploiteren van speelautomaten en worden verklaringen van toelating voor speelautomaten (modeltoelatingen) afgegeven.

Vergaderjaar 2010–2011

32 264

Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de instelling van de kansspelautoriteit

Nr. 8

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 27 januari 2011

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In het in artikel I, onderdeel DD, opgenomen artikel 33e, tweede lid, wordt in de aanhef na «De heffing wordt» ingevoegd: over het kalenderjaar dan wel naar evenredigheid over het aantal maanden van het kalenderjaar waarin een verleende vergunning geldig is,.

B

Het in artikel I, onderdeel DD, opgenomen artikel 33f wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid vervalt de zinsnede na de eerste komma, onder vervanging van die komma door een punt.

2. In het zesde lid wordt «het bestuur van «Rijksbelastingen» vervangen door: het bestuur van 's Rijksbelastingen.

3. In het zevende lid wordt «Invorderingswet 1990en» vervangen door: Invorderingswet 1990 en.

C

Aan artikel III wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Indien deze wet op een andere datum in werking treedt dan op 1 januari, geldt het op het moment van inwerkingtreding resterende aantal maanden van het lopende kalenderjaar als de eerste periode waarover de kansspelheffing ingevolge artikel 33e van de Wet op de kansspelen naar evenredigheid zal worden geheven.

Toelichting

Met deze nota van wijziging worden in de voorgestelde artikelen 33e en 33f met betrekking tot de kansspelheffing enkele technische aanpassingen aangebracht ter verbetering en verduidelijking. Het betreft een verduidelijking van het tijdvak waarover de kansspelheffing wordt geheven (onderdeel A), een overgangsbepaling op dat punt (onderdeel C) en enkele verbeteringen van de bepalingen betreffende de overeenkomstige toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (onderdeel B).

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

Artikel 33c

Document 10

1. De raad van bestuur bestaat uit ten hoogste drie leden, waaronder een voorzitter.
2. De leden worden benoemd voor een periode van ten hoogste zes jaar. De leden kunnen eenmaal worden herbenoemd voor een periode van ten hoogste zes jaar.

Artikel 33d

1. De raad stelt een bestuursreglement vast, waarin in ieder geval regels over de werkwijze en procedures zijn opgenomen.
2. Het bestuursreglement wordt na de goedkeuring van Onze Minister van Veiligheid en Justitie bekend gemaakt in de Staatscourant.

AFDELING 2. KANSSPELHEFFING

Artikel 33e

1. Onder de naam kansspelheffing legt de kansspelautoriteit een bestemmingsheffing op ter bestrijding en ten hoogste ten bedrage van de geraamde kosten van de kansspelautoriteit in één kalenderjaar van de uitoefening van de in artikel 33b genoemde taken.
2. Deze heffing wordt over het kalenderjaar dan wel naar evenredigheid over het aantal maanden van het kalenderjaar waarin een verleende vergunning geldig is, geheven van:
 - a. degene die op grond van de artikelen 3, 9, eerste lid, 14b, eerste lid, 16, eerste lid, 24 en 27b, eerste lid, een vergunning is verleend, waarbij als grondslag de nominale waarde van de deelnamebewijzen over een kalenderjaar wordt aangehouden.
 - b. degene die op grond van de artikelen 27h, eerste lid, 30h, eerste lid, en 30z, eerste lid, een vergunning is verleend, waarbij als grondslag het aantal speeltafels, het aantal aan die tafels gekoppelde spelersterminals, en het aantal spelersplaatsen van speelautomaten wordt aangehouden.

Artikel 33f

1. Het tarief van de heffing bedoeld in artikel 33e, tweede lid, onder a, bedraagt:
 - a. € 1 000, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen hoger is dan € 1 000 000 doch niet hoger is dan € 5 000 000;
 - b. € 10 000, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen hoger is dan € 5 000 000 doch niet hoger is dan € 20 000 000;
 - c. € 50 000, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen hoger is dan € 20 000 000 doch niet hoger is dan € 50 000 000;
 - d. € 50 000 vermeerderd met één vijfhonderste deel van het bedrag waarmee het drempelbedrag overstegen wordt, indien de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen het drempelbedrag van € 50 000 000 overstijgt.
2. Het tarief van de heffing bedoeld in artikel 33e, tweede lid, onder b, bedraagt:
 - a. voor tafelspelen in een speelcasino: € 160 per speeltafel en € 120 per aangekoppelde spelersterminal;
 - b. voor kansspelautomaten bestemd voor opstelling in een speelcasino: € 120 per spelersplaats;
 - c. voor kansspelautomaten bestemd voor opstelling in een speelautomatenhal: € 80 per spelersplaats;
 - d. voor kansspelautomaten bestemd voor opstelling in een hoogdrempelige inrichting: € 40 per spelersplaats;

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de heffing.
4. De kansspelheffing wordt geheven met overeenkomstige toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.
5. De kansspelheffing wordt geheven bij wege van aanslag.
6. Voor de toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen treden in de plaats:
 - a. voor het bestuur van 's Rijksbelastingen en de inspecteur: de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a;
 - b. voor de ambtenaren van de rijksbelastingdienst: de ambtenaren die ingevolge artikel 34, eerste lid, belast zijn met het toezicht op de naleving.
7. De kansspelheffing wordt ingevorderd met toepassing van de Invorderingswet 1990 en de Kostenwet invordering rijksbelastingen als was deze heffing een rijksbelasting in de zin van artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Invorderingswet 1990 en geschiedt door de zorg van de ontvanger, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de Invorderingswet 1990, alsmede door de overige in die wet genoemde functionarissen.
8. Bij de invordering van de kansspelheffing blijven van de Invorderingswet 1990 buiten toepassing de artikelen 5, 20, 21, 59, 62 en 69.
9. De in het eerste en tweede lid genoemde bedragen kunnen bij ministeriële regeling worden gewijzigd.

TITEL VIA. TOEZICHT OP DE NALEVING

Artikel 34

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet, met uitzondering van titel VA., paragraaf 2, zijn belast de bij besluit van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit aangewezen ambtenaren en personen.
2. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens titel VA., paragraaf 2, zijn belast de bij besluit van de burgemeester aangewezen ambtenaren en personen.
3. Van een besluit als bedoeld in het eerste en tweede lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

Artikel 34a

Onder zaak in de zin van 5:18 van de Algemene wet bestuursrecht wordt mede begrepen de software die gebruikt wordt bij de deelname, de trekking en uitbetaling van een kansspel en de software die de uitkomst van een spel bepaalt.

Artikel 34b

De op grond van artikel 34 aangewezen ambtenaren en personen hebben bij de uitoefening van hun taak toegang tot de elektronische apparatuur, met inbegrip van netwerken, die naar vermoeden gebruikt wordt bij kansspelen.

Artikel 34c

1. Degenen die ingevolge artikel 34 belast zijn met het toezicht op de naleving en degene die ingevolge artikel 33e, eerste lid, bevoegd is tot het opleggen van de kansspelheffing, verstrekken elkaar de gegevens welke zij behoeven voor de uitvoering van hun taak.
2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden niet voor een ander doel gebruikt dan waarvoor zij zijn verstrekt, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop

Document 11

preventiebeleid niet een averechts effect te laten sorteren. Hoe kijkt de regering tegen deze observatie aan? Kan de regering al iets zeggen over een mogelijk preventiebeleid bij eventueel te legaliseren internetkansspelen?

Tijdens de eerdere behandeling is ook de vraag naar de effectiviteit van preventiebeleid door aanbieders zelf aan de orde gesteld.¹ Deze leden zien inderdaad dat hoe effectiever dit beleid is, hoe minder opbrengst er is voor de aanbieder zelf. Is het toezicht houden en evalueren van dit beleid ook een taak van de nieuw op te richten kansspelautoriteit?

Wordt naast het wettelijk vastgelegde preventiebeleid voor kansspelaanbieders ook preventiebeleid via vergunningvoorschriften gehandhaafd? Kan de regering ingaan op de effectiviteit en de toekomst van preventiebeleid in het licht van het feit dat Nederland op dit moment naar schatting 40 000 gokverslaafden en 80 000 risicospelers kent?²

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen wat de juridische consequenties zijn van schending van de vastgelegde zorgplicht in het verdere wettelijke stelsel, in het bijzonder met betrekking tot aansprakelijkheid van aanbieders van kansspelen. Graag een reactie van de regering.

6. Financiering kansspelautoriteit

De jaarlijkse kosten van de kansspelautoriteit zijn bij de aanbieding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer in december 2009 begroot op € 5,5 à € 6 miljoen, aldus de leden van de **VVD**-fractie. Is deze raming nog correct? In de memorie van toelichting wordt gesproken van een omzetsdaling van de branche van 30%.³ Voor de komende jaren worden de inkomsten aan leges daarom geschat op € 1,2 miljoen, lezen deze leden. Hoe is de situatie thans? Is die raming nog correct? Kunnen daaruit en uit de bestemmingsheffing de geraamde kosten voor de kansspelautoriteit nog steeds bekostigd worden, of is het beeld thans iets somberder of wellicht gunstiger? Stel de kosten van de kansspelautoriteit vallen hoger uit dan thans voorzien of de handhaving vereist meer inspanning dan voorzien, wordt de bestemmingsheffing voor de vergunninghouders dan verhoogd?

De financiering van de kansspelautoriteit wordt volledig door de vergunninghouders opgebracht. De bestemmingsheffing voor de Staatsloterij, De Lotto, en de goede doelen loterijen (Postcode Loterij, BankGiro Loterij en VriendenLoterij) zijn wettelijk verplicht 50% van de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen af te dragen aan het goede doel. Hierdoor worden zij zwaarder geraakt door de bestemmingsheffing dan de andere loterijen. Kan de regering aangeven hoe zij dit ziet in het licht van het maatschappelijk belang van afdrachten van deze loterijen en het convenant dat de overheid onlangs afsloot met de filantropische sector, waarin de regering heeft toegezegd om fondsenwerving voor goede doelen te faciliteren met consistente wet- en regelgeving? Is de regering met het oog hierop bereid om de bestemmingsheffing voor de bedoelde loterijen, te baseren op de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen minus de verplichte afdracht aan het algemeen belang?

De regering heeft bevestigd dat via de leges en de bestemmingsheffing de legale aanbieders (zoals De Lotto, de Goede Doelen loterijen en de speelautomatenbranche) meebetalen aan het bestrijden van het illegale aanbod.⁴ Kan de regering beargumenteren waarom zij dit gerechtvaardigd acht en dit niet ziet als een algemene overheidstaak die uit algemene middelen bekostigd moet worden? Dit mede in het licht van het feit dat de vergunninghouders ook de nieuwe kansspelautoriteit moeten financieren en daarmee alle andere taken ervan, namelijk het verlenen van vergunningen en het toezicht houden op de naleving van de regelgeving. De leden van de **CDA**-fractie kunnen zich goed voorstellen dat de kosten

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 6, p. 6.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 264, nr. 16.

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 3, p. 25.

⁴ Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 6, p. 27.

van handhaving en opsporing in de toekomst fiks zullen toenemen. Blijft het voorgestelde systeem in de ogen van de regering dan nog steeds gerechtvaardigd en maakt het verschil naar gelang de aanbieders louter commercieel van aard zijn of tot de «goede doelen sector» behoren? Zijn er andere voorbeelden te vinden van situaties waarin legale spelers via specifieke betalingen meebetalen aan het bestrijden van illegale spelers op het zelfde terrein?

Op verschillende plaatsen is tijdens de behandeling de wens om tot een *level playing field* te komen van loterijen – en om internet kansspelen te reguleren – aan de orde gesteld.¹ In dit verband vragen deze leden hoe de kosten van de financiering van de nieuwe kansspelautoriteit voor de uiteenlopende typen van aanbieders uitpakken. Zij stellen deze vraag met het oog op het onderscheid tussen de louter commerciële aanbieders en de «goede doelen sector».

Het is de leden van de **GroenLinks**-fractie allereerst niet duidelijk hoe de vaste nominale bedragen die in artikel 33f worden genoemd, zich verhouden tot het in artikel 33e, eerste lid, genoemde maximum aan het totaal van de heffing. Is het niet zo dat de in artikel 33f genoemde bedragen automatisch leiden tot een totaal bedrag van opgelegde heffingen? Op welke wijze kunnen de heffingen worden verlaagd wanneer dit totaal het totaal van de kosten overschrijdt? Kunnen de heffingen ook worden verhoogd wanneer zij bij lange na niet voldoende blijken om de totale kosten te dekken? Is voor verhoging van de bedragen zoals genoemd in artikel 33f – zowel van de heffingen als van de bedragen waarover deze worden berekend – een wetswijziging noodzakelijk? Waarom is er voor gekozen de nominale bedragen in de wet vast te leggen?

Goede doelen loterijen zijn verplicht om 50% van de nominale inleg af te dragen aan het goede doel. Nu de heffing wordt berekend over de totale nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen, worden zij in vergelijking met de andere loterijen onevenredig getroffen. Waarom is er niet voor gekozen om de bestemmingsheffing te baseren op de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen, minus de verplichte afdracht aan de goede doelen? Is de regering bereid om – mede in het licht van het Convenant «Ruimte voor Geven» – alsnog te bewerkstelligen dat de verplichte afdracht aan de goede doelen buiten de heffingsgrondslag wordt gehouden? Kan dat door middel van nadere regels in een algemene maatregel van bestuur, zoals genoemd in het derde lid van artikel 33f, of is daar een wetswijziging voor nodig?

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat voor risicovolle kansspelen een hogere heffing wordt berekend dan voor minder risicovolle.² Uit de bedragen genoemd in artikel 33 f kan niet direct worden afgeleid of dit het geval is, menen deze leden. Kan de regering hier wat uitgebreider op ingaan? Welke kansspelen worden als risicovol gezien, en hoe wordt het verschil in heffing precies aangebracht? Kan de regering haar antwoord wellicht illustreren met een voorbeeld waarbij zij de totale heffing die een vergunninghouder van een risicovol kansspel betaalt, vergelijkt met die van een vergunninghouder van een minder risicovol kansspel – met een vergelijkbare omzet/nominale inleg?

7. Handhaving

In de memorie van toelichting lezen de leden van de **VVD**-fractie op pagina 8 en 9 over de inrichting van de kansspelautoriteit.³ In het zesde uitgangspunt wordt bepaald dat door een grotere selectiviteit van de inspectiecapaciteit de gerichte inzet daarvan zal geschieden aan de hand van een handhavingsplan met bijbehorende beleidsregels. Deze leden nemen aan dat dit handhavingsplan met bijbehorende beleidsregels openbaar wordt gemaakt. Is die veronderstelling juist?

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 6, p. 2.

² Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 3, p. 30.

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 264, nr. 3, p. 8-9.

Document 12

of bijstelling van het huidige preventiebeleid – los van de aanvullende maatregelen op dat gebied die mij voor ogen staan – noodzakelijk is.

Om een veilig en verantwoord aanbod van kansspelen voor Nederlandse burgers te creëren, is het noodzakelijk dat het legale aanbod van kansspelen dusdanig aantrekkelijk is dat het spelers van het illegale aanbod wegleidt, zonder dat daarbij de goklust in de samenleving wordt aangewakkerd. Dit is echter niet voldoende. De noodzakelijke maatregelen om kansspelverslaving (aan legale kansspelen) zoveel mogelijk te voorkomen kunnen het legale aanbod voor spelers – en met name van spelers met risicovol speelgedrag – minder aantrekkelijk maken ten opzichte van het illegale aanbod, dat geen of aanzienlijk minder preventie maatregelen kent. Met de leden van de CDA-fractie ben ik van mening dat voorkomen moet worden dat spelers hun toevlucht zoeken tot illegaal aanbod. Dit onderstreept het belang van effectieve handhaving door de kansspelautoriteit van het verbod om zonder vergunning in Nederland kansspelen aan te bieden. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet daarin. Daarnaast is effectieve handhaving in het belang van de spelers die tegen frauduleuze handelingen door illegale aanbieders beschermd moeten worden, en in het belang van de legale aanbieders die zo min mogelijk oneerlijke concurrentie van illegale aanbieders moeten ondervinden. Dit geldt, zo antwoord ik de leden van de CDA-fractie, zowel voor fysieke kansspelen als ook voor kansspelen via internet.

De aansprakelijkheid van de vergunninghouder voor de schade die een speler stelt te hebben geleden als gevolg van een vermeende overtreding door de vergunninghouder van de bij of krachtens de wet gestelde of aan de vergunning verbonden voorschriften op het gebied van preventiebeleid wordt, zo antwoord ik de leden van de ChristenUnie-fractie tot slot, beheerst door het leerstuk van de onrechtmatige daad. Op het specifieke terrein van overtreding van kansspelregelgeving is dit leerstuk nog in ontwikkeling. Ik verwijs deze leden naar de recente uitspraak van de rechtbank Utrecht van 17 augustus 2011 (LJN BR6197), waartegen hoger beroep is ingesteld.

6. Financiering kansspelautoriteit

De leden van de VVD-fractie vragen of de raming van de kosten van de kansspelautoriteit (€ 5,5 à € 6 miljoen) nog steeds correct is en of verwacht kan worden dat deze kosten, gelet op de recente omzetcijfers van de branche, kunnen worden voldaan uit de in rekening te brengen kansspelheffing en de geschatte leges (€ 1,2 miljoen).

Momenteel, zo antwoord ik deze leden, worden de kosten van de kansspelautoriteit op een iets hoger niveau ingeschat dan aanvankelijk was voorzien, namelijk op een bedrag van € 6,4 miljoen. Deze toename in de raming van de kosten is het gevolg van de algemene prijsontwikkeling, de verfijning van taken en een beter zicht op de daartoe benodigde hulpmiddelen. De raming van de (hoogte van de) kansspelheffing en leges is in 2009 gebaseerd op de toen bekende financiële informatie en situatie. Daarbij is rekening gehouden met een omzetzakelijke daling van dertig procent in verband met de economische crisis. In de praktijk is echter gebleken dat de omzet van de loterijen – voornamelijk als gevolg van verhoging van de prijzen van de deelnamebewijzen – sinds 2009 is gestegen. Hierdoor wordt een hoger bedrag aan kansspelheffing (uit loterijen) verwacht. Aan de andere kant heeft er in de speelautomatensector een daling van het aantal opgestelde speelautomaten plaatsgevonden. Ook zijn er minder aanvragen voor exploitatievergunningen en modeltoelatingen ingediend. Hierdoor zijn de legesopbrengsten afgenomen (€ 0,9 miljoen in 2010). Niettemin wordt verwacht dat, gelet op de huidige omzetten van de vergunninghouders, de opbrengst uit de kansspelheffing, samen met de

leges, voldoende zijn om de – iets hogere – kosten van de kansspelautoriteit te dekken.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie en de GroenLinks-fractie of de kansspelheffing kan worden verhoogd of verlaagd indien blijkt dat de kansspelautoriteit meer respectievelijk minder kosten maakt dan aanvankelijk voorzien, antwoord ik dat het tarief van de heffing zo nodig bij ministeriële regeling kan worden gewijzigd. Toename van de taken of de werkzaamheden van de kansspelautoriteit – bijvoorbeeld in verband met een intensivering van het toezicht – kan daartoe aanleiding zijn, indien de kosten daarvan niet gedekt kunnen worden binnen het huidige budget.

Het voorgestelde artikel 33f, negende lid, biedt de mogelijkheid tot aanpassing van het tarief. Indien in enig jaar een overschot ontstaat wordt dit als exploitatiereserve op de balans gezet en kunnen, afhankelijk van de ontwikkelingen, de tarieven worden bijgesteld zodat uitgaven en ontvangsten in evenwicht zijn. Hiermee wordt gewaarborgd dat de kansspelheffing niet hoger wordt dan strikt noodzakelijk.

De leden van de VVD-fractie stellen dat bij de berekening van de kansspelheffing de goede doelenloterijen zwaarder worden geraakt dan de andere loterijen omdat zij wettelijk verplicht zijn 50% van de inleg af te dragen aan het goede doel. Deze leden, evenals de leden van de GroenLinks-fractie, vragen daarom of de regering bereid is de heffingsgrondslag voor loterijen te wijzigen, in die zin dat deze niet op de gehele inleg maar op de inleg minus de afdracht aan goede doelen wordt gebaseerd. In dat verband wordt gewezen op het onlangs tussen de overheid en de filantropische sector gewezen convenant waarin is afgesproken dat de fondsenwerving voor goede doelen wordt gefaciliteerd met consistente wet- en regelgeving (onder meer de Geefwet). Leden van de CDA-fractie vragen of het bij de berekening van de heffing een verschil maakt naar gelang aanbieders commercieel van aard zijn of afdragen aan goede doelen.

Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, is gekozen voor het principe waarbij de landelijke vergunninghouders de kosten van het toezicht op de kansspelsector dragen, aangezien zij een uitsluitend recht van de overheid hebben verkregen om kansspelen te organiseren zodat de eventuele negatieve effecten waarmee dergelijk aanbod gepaard gaat voor rekening dient te komen van die vergunninghouders. Uitgaande van dat principe vormt het marktaandeel van elke vergunninghouder, ofwel de omzet, mijns inziens een goed hanteerbaar en objectief criterium voor de berekening van de heffing. Verder geldt bij de berekening van de heffing als uitgangspunt dat voor risicovol aanbod een hoger tarief geldt dan voor minder risicovol aanbod. Of aanbieders afdragen aan het goede doel, de Staat, dan wel op commerciële basis opereren speelt derhalve geen rol. Om die reden is voor exploitanten van speelcasino's en speelautomaten voor een andere heffingsgrondslag gekozen.

Daarbij komt dat er bij de andere vergunninghouders die aan dezelfde heffingsgrondslag als de goede doelenloterijen (namelijk de inleg) zijn onderworpen – in casu de Staatsloterij, de Lotto en Sportech B.V. – eveneens sprake is van verplichte afdracht aan goede doelen dan wel aan de Staat, zij het dat zich onderlinge verschillen voordoen in de afdrachtpercentages. De stelling dat de vergunninghouders goede doelenloterijen zwaarder worden geraakt onderschrijf ik dan ook niet. Dit op zich geeft mij geen aanleiding de voorgestelde heffingssystematiek te wijzigen.

Wat betreft het aangehaalde convenant merk ik op dat het werven van fondsen voor of het faciliteren van goede doelen geen doel op zich is van het kansspelbeleid – dat immers gericht is op het zoveel mogelijk voorkomen van kansspelverslaving, bescherming van de consument en

het tegengaan van fraude en criminaliteit – maar slechts beschouwd kan worden als positief neveneffect van dat beleid. Niettemin meen ik dat het onderhavige wetsvoorstel niet leidt tot inconsistente regelgeving op het gebied van goede doelen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering het gerechtvaardigd acht dat de legale aanbieders via leges en de bestemmingsheffing meebetalen aan de bestrijding van het illegale aanbod en of deze activiteit niet veeleer als algemene overheidstaak zou moeten worden gezien. In antwoord op die vraag kan ik meedelen dat bij de instelling van de kansspelautoriteit bewust is gekozen voor een systematiek waarbij de vergunninghouders niet alleen de kosten dragen die verband houdt met het legale kanspelaanbod, maar ook een bijdrage leveren aan de kosten die nodig zijn voor de bestrijding van het illegale aanbod. De landelijke vergunninghouders hebben van de overheid immers een exclusief recht – in sommige gevallen zelfs een alleenrecht – gekregen om binnen Nederland hun producten aan te bieden. Deze vergunninghouders hebben dan ook een groot belang bij de bestrijding van illegaal aanbod. In die context is het mijns inziens alleszins redelijk dat de landelijke vergunninghouders een financiële bijdrage leveren aan de bestrijding van het illegale aanbod.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben enkele vragen gesteld over de verschillende heffingsgrondslagen voor loterijen respectievelijk exploitanten van speelcasino's en speelautomaten. Gevraagd wordt welke kansspelen als risicovol worden gezien, en hoe het verschil in heffing precies wordt aangebracht. Tevens wordt gevraagd om een voorbeeld waarbij de totale heffing die een vergunninghouder van een risicovol kansspel betaalt, vergeleken wordt met die van een vergunninghouder van een minder risicovol kansspel – met een vergelijkbare omzet/nominale inleg.

Deze leden antwoord ik dat in beginsel de omvang van het kanspelaanbod van een bepaalde aanbieder als grondslag voor de heffing geldt. Daarbij geldt als uitgangspunt dat aanbieders van meer risicovolle kansspelen (die meer toezicht vergen) een hogere heffing betalen dan aanbieders van minder risicovolle kansspelen. Zogenaamde «short odd» kansspelen (casinospelen en speelautomaten) worden als risicovol gezien, terwijl «long odd» spelen (loterijen) als minder risicovol worden gezien. Het verschil tussen short odd en long odd kansspelen komt tot uitdrukking in verschillende methoden waarop de heffing wordt berekend, hoewel beide methoden (enigszins) zijn gerelateerd aan de omvang van het spelaanbod van de desbetreffende aanbieder. Om heffingskosten te vergelijken is gekozen voor een gemeenschappelijke noemer tussen de verschillende soorten kansspelen, namelijk door de omvang van het kanspelaanbod uit te drukken in termen van omzet. Voor minder risicovolle kansspelen benadert de nominale waarde van de deelnemersbewijzen het beste de omzet van de aanbieder en voor de meer risicovolle spelen is dat de spelopbrengst. De minder risicovolle kansspelen betalen daarmee tot 0,2% van de verkoopwaarde van de deelnemersbewijzen aan de heffing. De meer risicovolle kansspelen betalen ten minste 0,4% van de spelopbrengst.

7. Handhaving

De leden van de VVD-fractie vragen of de handhavingsafspraken tussen de kansspelautoriteit en het openbaar ministerie openbaar worden gemaakt. Zij veronderstellen dat dit ook geldt voor de eventuele beleidsregels over de taakuitoefening van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit.

De Liefde



De heer **De Liefde** (VVD):

Voorzitter. Sommige markten hebben toezicht nodig. De kansspelmarkt is er zo een, ook omdat de overheid zelf een speler is op die markt. Wat de VVD betreft, komt daar in de toekomst een einde aan. Daar had ik het net al over in mijn interruptie met mevrouw Van Toorenburg. Wij schatten echter in dat het nog wel enige jaren gaat duren voordat wij Holland Casino kunnen verkopen en eventueel de Staatsloterij kunnen privatiseren. De voorgestelde, onafhankelijke kansspelautoriteit krijgt, wat ons betreft, de middelen en bevoegdheden om de kansspelen zowel online als fysiek in voldoende mate te controleren en op die markt handhavend op te treden.

Elk overleg in de Kamer over het Nederlands kansspelbeleid is tot nu toe gegaan over de balans tussen de risico's van het gokken en het plezier dat mensen eraan beleven. Voor de VVD geldt nog steeds: vrijheid waar het kan, bescherming waar het moet. De VVD is voorstander van een daadkrachtig en doelgericht toezicht en handhavend optreden en een autoriteit die kan optreden tegen illegale aanbieders, die de legale aanbieders goed in de gaten houdt en die tegelijkertijd het belang en plezier van de speler niet uit het oog verliest. Consumentenbescherming en verslavingspreventie staan bij de VVD dus prominent op de voorgrond, maar wel in het besef en met de erkenning dat jaarlijks vele miljoenen Nederlanders op een verstandige manier een gokje wagen. Zo heeft 80% van de Nederlanders wel eens een lot gekocht en heeft 35% van de Nederlanders wel eens geld in een gokautomaat gestopt.

Er komen te vaak en te veel klachten binnen over misleidende reclame, zoals enveloppen met gouden munten, gegarandeerde jackpots en auto's die al praktisch voor de deur staan. Opvallend veel van de klachten worden door de Reclame Code Commissie gegrond verklaard. Er is dus sprake van een structureel probleem, dat moet worden aangepakt. Loterijen die niet willen horen, moeten maar gaan voelen. De huidige systematiek van zelfregulering en toezicht daarop door de Reclame Code Commissie, die helaas tandeloos is en geen strenge sancties kan opleggen, voldoet niet. De VVD vindt het belangrijk dat de overheid zelf strenge regels voor werving en reclame opstelt, waarop de kansspelautoriteit vervolgens zal toezien. Zo nodig kan zij dan strenge boetes opleggen. De VVD stelt daarom voor om in de vergunningvoorwaarden op te nemen dat misleidende reclame leidt tot geldboetes en uiteindelijk ook, na een bepaalde mate van herhaling, tot intrekking van de vergunning. Het kan niet zo zijn – een aantal collega's sprak daar al over – dat het geldelijk gewin het wint van de hoogte van de boetes. Als ultimum remedium moet intrekking van de vergunning worden ingezet. Graag krijg ik van de staatssecretaris de toezegging dat hij dit voorstel opneemt in de AMvB, ministeriële regeling, vergunningvoorwaarden of waar ook maar, om een duidelijke waarschuwing voor dit instrument aan de loterijen over te brengen.

Ik kom op de uitvoering. De VVD wil, zoals het wetsvoorstel ook beoogt, een duidelijk onderscheid tussen beleid en uitvoering. Het beleid is de verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie en deze staatssecretaris; de kansspelautoriteit heeft dit uit te voeren. In de memorie van toelichting valt echter ook te lezen dat er met betrekking tot het uitvoeringsbeleid een convenant tussen de minister en de kansspelautoriteit wordt vastge-

legd. Dat maakt mij wel nieuwsgierig. Hoe moeten wij dit voor ons zien? De kansspelautoriteit wordt onafhankelijk: zij wordt een zbo; de minister en de staatssecretaris staan dus enigszins op afstand. Toch wil men een convenant afsluiten over de wijze waarop zij het beleid dat de staatssecretaris en de minister zullen vaststellen, zal uitvoeren. Ik zie hierin een spagaat. Enerzijds moet de staatssecretaris omgaan met een onafhankelijke zbo en anderzijds moet hij – dat begrijpen wij erg goed – een zorgvuldige uitvoering van het beleid dat is gericht op consumentenbescherming en verslavingspreventie voor ogen houden. Ik vraag mij af hoe de staatssecretaris dit ziet.

De VVD is blij dat de kansspelautoriteit zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke instrumenten tot haar beschikking krijgt voor zowel illegale als legale aanbieders. Heldere en harde sancties dragen in preventieve zin bij aan de bescherming van de consument en het voorkomen van verslaving. Het huidige college van toezicht had helaas geen tanden, maar die van de kansspelautoriteit worden vlijmscherp. Uiteindelijk moet in het komende jaar blijken of zij deze ook zal gebruiken.

Ik kom op het onderwerp "internet". De regulering van het aanbod op internet via vergunningen en regelgeving verdient volgens de VVD de voorkeur boven de huidige situatie. De kansspelautoriteit krijgt een belangrijke rol. Een gecontroleerd en beschermend beleid voor internet-spelen zal, mits goed ingericht en opgezet, deze onaantrekkelijk maken voor illegale aanbieders. Het kan spelers beter beschermen en verslaving zo veel mogelijk voorkomen. Dat is wat de VVD voor ogen heeft. Wij zijn benieuwd wanneer de staatssecretaris verwacht het wetsvoorstel dat toeziet op de legalisering van internetgokken naar de Kamer te sturen. In de memorie van toelichting staat dat met het Openbaar Ministerie een handhavingsarrangement wordt opgesteld. Mijn collega van het CDA sprak daar ook al over. Dat klinkt prachtig, maar zegt volgens de VVD nog niet zo veel. Het gaat om prioritering bij het OM en de politie in verband met de beperkte capaciteit die zij hebben.

In welke richting denkt de staatssecretaris voor zaken op het terrein van de kansspelen? Is er dan een focus op het internet, de illegale lotto of toto of intensiveren hij de opsporing van niet-aangemelde bingoavonden?

Handhaving en toezicht kosten ook geld. Daartoe worden leges geheven en een bestemmingsheffing geïntroduceerd. De leges worden geïndexeerd, zo las ik in de memorie van toelichting, maar ik las niet hoe dit zal gebeuren. Ik vroeg mij af over welke stijging wij spreken, want het schijnt enige jaren bevroren te zijn geweest.

Het wetsvoorstel bevat een opsomming van heel veel verschillende tarieven voor de bestemmingsheffing; een hele waslijst. Per type kansspel staat vermeld hoeveel je zult moeten betalen. Ik kon er echter niet uit afleiden welk effect dit heeft op de verschillende sectoren, de verschillende typen spelaanbieders. Moeten de aanbieders van fruitautomaten, de speelautomaten, volgens de bestemmingsheffing meer betalen dan bijvoorbeeld het casino? Kan de staatssecretaris daarover duidelijkheid verschaffen?

Als alles goed gaat, hebben wij per 1 januari een kansspelautoriteit. De overgang van het college naar die autoriteit moet zorgvuldig plaatsvinden. Er moet worden voorkomen dat kennis en expertise onnodig verloren gaan. Daarover maken wij ons hierbij niet direct zorgen, maar wij hebben al wel vernomen dat een aantal ambtenaren van de Belastingdienst die actief werkzaam zijn bij

Vergaderjaar 2011–2012

32 264

Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de instelling van de kansspelautoriteit

E

MOTIE VAN HET LID DE BOER C.S.

Voorgesteld 20 december 2011

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat het voorgestelde artikel 33e van de Wet op de kansspelen bepaalt dat de heffing die kansspelaanbieders betalen ten behoeve van de kansspelautoriteit wordt vastgesteld op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen;

Overwegende, dat vergunninghouders die een vergunning hebben op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen – de zogenaamde goede doelen loterijen – verplicht zijn ingevolge artikel 2 van het kansspelbesluit 50% van de opbrengst van de verkoop van deelnamebewijzen af te dragen aan goede doelen;

Overwegende, dat de in het wetsvoorstel gekozen systematiek betekent dat de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit ook wordt berekend over het deel van de opbrengst dat genoemde loterijen afdragen aan de goede doelen, terwijl zij de heffing (of de helft daarvan) niet in mindering mogen brengen op die afdracht;

Overwegende, dat dit meebrengt dat de gekozen heffingssystematiek voor goede doelen loterijen een relatief zwaardere belasting oplevert;

Overwegende, dat er wetstechnisch gesproken geen enkel bezwaar is om de heffing te berekenen op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen na afdracht aan de goede doelen;

verzoekt de regering te bewerkstelligen dat de wijze van berekening van de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd, in die zin dat deze heffing zoals bedoeld in artikel 3e van de wet op de kansspelen wordt berekend op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen, minus de verplichte afdracht ex artikel 2 van het kansspelbesluit,

en gaat over tot de orde van de dag.

De Boer
Quik-Schuijt

Beuving

Voorzitter. De PvdA-fractie zal met genoeg voor dit wetsvoorstel stemmen.



Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

Voorzitter. Ik heb begrepen dat u een "rien ne va plus" hebt gegeven aan deze Kamer. Ik mag niets meer zeggen, anders gaat u met uw armen in de lucht zitten.

Toch wil ik nog even opmerken dat ik vier toezeggingen heb gehoord van de staatssecretaris. Ik zal ze niet herhalen, maar ik ben wel blij met deze toezeggingen. Wat ik wel mag zeggen, hoop ik tenminste, is dat ik buitengewoon tevreden ben met de manier waarop de staatssecretaris dit onderwerp heeft behandeld en ons antwoord heeft gegeven, niet alleen in de memorie van antwoord maar ook vandaag. Hij is buitengewoon goed ingevoerd in de materie en heeft de Kamer goed ingelicht over de procedure.

Ik wil nog wel iets weten over de extra kosten van de extra fte's. Mevrouw Beuving heeft gezegd dat het goed is dat er extra mensen komen als dit nodig is, maar het betekent dat de bestemmingsheffing omhoog moet, omdat de extra fte's moeten worden betaald door degenen die de kansspelen aanbieden. Ik vraag de staatssecretaris of ik dit goed heb begrepen. De staatssecretaris heeft ook gezegd dat hij een aanwijzing zal geven met betrekking tot het maken van kosten. Voor de poppen die erbij moeten komen, zal de bestemmingsheffing door de staatssecretaris verhoogd moeten worden. Dat wilde ik nog even weten.

Voorzitter, ik hoop dat ik u hiermee niet al te zeer ontroofd heb.



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik zal mij ook niet heel strikt aan uw instructies houden, maar ik beloof dat ik heel kort zal zijn. Ik dank de staatssecretaris voor zijn duidelijke en prettige manier van beantwoorden.

De staatssecretaris heeft aangegeven dat mijn voorstel om de heffing te berekenen ook objectief mogelijk en handhaafbaar is. Ik heb gehoord dat daar wetgeving voor nodig is, maar ik heb ook gehoord dat de staatssecretaris begon met een toezegging en die zou ik graag iets scherper willen krijgen. Ik had aangekondigd dat ik wellicht een motie zou indienen. Als deze toezegging scherper kan worden, zal ik daarvan afzien.

Ik heb de staatssecretaris horen zeggen dat hij mogelijk bij de wet over internetkansspelen opnieuw zou kunnen bekijken of er aanleiding is om de heffing op een andere manier te doen, rekening houdend met de afdracht aan goede doelen. Ik vraag de staatssecretaris heel expliciet of hij inzicht kan geven in de monitoring van die heffing voor de bedrijfsvoering, de hoogte van het prijzengeld en de eventuele winsten van de verschillende soorten kansspelen, en daarover iets zou kunnen zeggen bij de behandeling van de wet op de internetkansspelen. Kan hij daarbij dan aangeven of het voor hem aanleiding is om de manier van heffing te heroverwegen? Dat was mijn vraag. Ik hoop dat de staatssecretaris daar een duidelijk antwoord op kan geven.

De voorzitter:

Mevrouw De Boer, als de staatssecretaris straks gaat antwoorden hebt u geen gelegenheid meer om een motie in te dienen.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Zal ik dat dan nu doen? Ik heb er nog geen handtekeningen onder staan, maar dat kan ik even doen en dan ...

De voorzitter:

Ik zie de handen van de overige leden nu omhoog gaan. De indiening van de motie wordt voldoende ondersteund. We gaan de motie toch voorstellen, dan kunt u haar straks altijd nog intrekken.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Dat is goed.

Motie

De voorzitter: Door de leden De Boer en Quik-Schuijt wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende:

- dat het voorgestelde artikel 33e van de Wet op de kansspelen bepaalt dat de heffing die kansspelaanbieders betalen ten behoeve van de kansspelautoriteit wordt vastgesteld op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen;
- dat vergunninghouders die een vergunning hebben op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen, de zogenaamde goededoelenloterijen, ingevolge artikel 2 van het kansspelbesluit verplicht zijn om 50% van de opbrengst van de verkoop van deelnamebewijzen af te dragen aan goede doelen;
- dat de in het wetsvoorstel gekozen systematiek betekent dat de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit ook wordt berekend over het deel van de opbrengst dat genoemde loterijen afdragen aan de goede doelen, terwijl zij de heffing (of de helft daarvan) niet in mindering mogen brengen op die afdracht;
- dat dit meebrengt dat de gekozen heffingssystematiek voor goede doelen loterijen een relatief zwaardere belasting oplevert;
- dat wetstechnisch gesproken er geen enkel bezwaar is om de heffing te berekenen op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen na afdracht aan de goede doelen;

verzoekt de regering, te bewerkstelligen dat de wijze van berekening van de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit zo spoedig mogelijk wordt gewijzigd, in die zin dat deze heffing zoals bedoeld in artikel 3e van de Wet op de kansspelen wordt berekend op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen, minus de verplichte afdracht ex artikel 2 van het kansspelbesluit,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter E (32264).

Broekers-Knol

aandacht te geven aan hetgeen tijdens het debat van juni 2009 door deze Kamer aan de orde is gesteld en naar voren is gebracht.

Ik heb nog wel een vraag over de opmerking van de staatssecretaris op pag. 8 van de memorie van antwoord. De staatssecretaris merkt op dat met de komst van de kansspelautoriteit de aanpak van illegale kansspelen zal worden geïntensiveerd, wat naar verwachting tot meer zaken zal leiden. De staatssecretaris vervolgt: "Er moet voorkomen worden dat dit onnodige extra druk op de strafrechtketen veroorzaakt." Hoe bedoelt de staatssecretaris dit? Is de inzet dat inderdaad koste wat kost het strafrecht buiten de deur moet worden gehouden, ook al is in een specifiek geval de toepassing van strafrecht het meest aangewezen?

Ik zou het tevens op prijs stellen als in het kader van een transparant sanctiebeleid de kansspelautoriteit jaarlijks alle bestuurlijke boetebesluiten publiceert inclusief de onderbouwing van die besluiten. Dit is dus iets meer dan een voor het publiek toegankelijke versie van het handhavingsbeleid, waarbij de speerpunten voor de betreffende periode zijn benoemd; ik verwijs naar pag. 14 van de memorie van antwoord. Kan de staatssecretaris dit toezeggen?

Het derde punt betreft het preventiebeleid. Het kansspelbeleid is erop gericht, kansspelverslaving te voorkomen, de consument te beschermen en fraude en criminaliteit tegen te gaan; dat heb ik zojuist ook al gezegd. Bij een modern kansspelbeleid betekent dit naar het oordeel van mijn fractie dat de technologie die door de kansspelautoriteit gebruikt wordt om de doelstellingen te bereiken, absoluut "state of the art" moet zijn. Ook de infrastructuur dient van het hoogste niveau te zijn. Alleen dan kan de kansspelautoriteit het vergunningenbeleid en het toezicht goed uitvoeren. In de memorie van antwoord schrijft de staatssecretaris op pag. 10 dat kennis van automatisering een absolute randvoorwaarde is voor het optimaal functioneren van de kansspelautoriteit. Hij deelt dus het oordeel van de VVD-fractie. De vraag is echter of de op te richten kansspelautoriteit daarvan voldoende doordrongen is. Is de kansspelautoriteit, wanneer het voorliggende wetsvoorstel wordt aangenomen, voldoende geëquipeerd op het gebied van technologie en infrastructuur om een rol van betekenis te kunnen spelen in een modern kansspelbeleid, met mogelijkerwijs ook online gaming?

Tot slot ga ik in op de financiële aspecten van het kansspelbeleid. In de memorie van antwoord schrijft de staatssecretaris dat de kosten van de kansspelautoriteit worden geschat op 6,4 mln. Wij ontvingen een brief, gedateerd 29 november jongstleden, van de brancheorganisatie VAN Speelautomaten. In deze brief stelt de organisatie dat de bestemmingsheffing van de branche thans jaarlijks ongeveer 2,5 mln. bedraagt en dat daarmee de branche jaarlijks een aanzienlijk deel van de bestemmingsheffing opbrengt waarmee de kansspelautoriteit gefinancierd zal worden. Tegelijkertijd vreest de branche dat de opbrengsten om verschillende redenen weleens terug zouden kunnen lopen, hetgeen vervolgens betekent dat de financiering van de kansspelautoriteit in gevaar komt. Verwacht de staatssecretaris een eventuele terugval van het bedrag aan bestemmingsheffing van de kant van de brancheorganisatie VAN Speelautomaten te kunnen compenseren doordat met de komst van een nieuwe Wet op de kansspelen het stelsel opener wordt en zich dus meer aanbieders zullen kunnen melden die vervolgens ook betalen? Of voorziet de staatssecretaris dat al naargelang de

behoefte aan dekking van de kosten van de kansspelautoriteit het tarief van de heffing naar boven wordt bijgesteld?

Ik wijs in dit verband op de opmerking van de staatssecretaris op pag. 15 van de memorie van antwoord, waar hij stelt dat de capaciteit van de kansspelautoriteit zal worden uitgebreid in het belang van effectieve handhaving. Deze opmerking lijkt een opening naar verhoging van het tarief van de heffing al naargelang de behoefte van de kansspelautoriteit. Ik neem aan dat het toch niet de bedoeling kan zijn dat op dit punt carte blanche wordt gegeven.

Zoals gezegd, staat de VVD-fractie positief tegenover de introductie van de kansspelautoriteit. Wij zijn echter wel van mening dat deze kansspelautoriteit een moderne organisatie dient te zijn die uitstekend is ingericht en toegerust om effectief te functioneren in een complexe branche. Niet zozeer aantallen fte's maar technologie en infrastructuur zijn daarbij de sleutelwoorden. Wij horen graag de reactie van de staatssecretaris op onze opmerkingen en vragen.

□

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Voorzitter. Ook de fractie van GroenLinks ziet uit naar de nieuwe Wet op de kansspelen en steunt de instelling van de kansspelautoriteit. Andere fracties hebben al gesproken over handhaving, preventie en de interne organisatie. Ook in de voorbereiding is daarover uitgebreid gesproken. Ik wil daarover nu niets zeggen, maar me beperken tot het punt van de heffingen, met name de gevolgen daarvan voor de goededoelenloterijen; mevrouw Beuving noemde dit punt ook al.

Ik plaats een korte opmerking in aansluiting op de bijdrage van mevrouw Broekers-Knol. Ik ben benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris op haar laatste vraag. In de schriftelijke voorbereiding had ik vragen gesteld over dezelfde kwestie: wat als de heffingen niet genoeg blijken te zijn? Ik had het juist zo begrepen: als er meer geld nodig is, betekent dit dat de heffingen omhooggaan. Ik kan me daar alleszins in vinden, anders dan mevrouw Broekers-Knol, naar ik begrijp. Ik denk dus dat het belangrijk is om hierover duidelijkheid te krijgen.

Mevrouw Broekers-Knol (VVD):

De zaak is niet zozeer dat wij tegen de verhoging van de bestemmingsheffing zijn. Het kan echter niet zo zijn dat men bij de kansspelautoriteit voortdurend denkt dat men meer mensen nodig heeft en dat daardoor de bestemmingsheffing almaar omhooggaat. Het komt erop aan dat het een effectieve organisatie is, die er met techniek en infrastructuur heel goed voor zorgt dat zij de zaakjes op orde heeft. De bestemmingsheffing kun je niet aldoor laten rijzen. Daarover gaat onze opmerking.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

De vraag is dus meer waar de rem op het ongebreideld groeien zit?

Mevrouw Broekers-Knol (VVD):

Ja, en voor ons is het vooral belangrijk dat men de boel intelligent organiseert en niet alleen denkt: met meer poppen gaan wij het beter doen. Dat is namelijk niet altijd het antwoord op de vraag.

De Boer

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Daar kan ik me geheel bij aansluiten, maar het lijkt me ook goed als de staatssecretaris daarover nog wat helderheid geeft.

Ik kom op het punt van de goededoelenloterijen. Ook in de schriftelijke vragen heb ik daarvoor al aandacht gevraagd. In de eerdere behandeling in de Tweede Kamer is dit volgens mij nauwelijks aan de orde geweest. Daarom wil ik dit punt hier toch even noemen. Ik zie het namelijk als een onbedoeld neveneffect van deze wet.

Hoe zit de wet in elkaar? In het voorgestelde artikel 33e wordt bepaald dat de heffing die de kansspelaanbieders betalen, wordt vastgesteld op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnamebewijzen. Nu zijn de goededoelenloterijen op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen verplicht om 50% van hun opbrengst af te dragen aan goede doelen. Dat betekent dat de heffing ten behoeve van de kansspelautoriteit ook wordt berekend over het deel van de opbrengst van de verkoop van loten dat die loterijen moeten afdragen aan de goede doelen. Mijn oordeel is nog steeds, al betwist de staatssecretaris dit in zijn antwoord, dat de goededoelenloterijen hierdoor relatief zwaarder worden getroffen door de heffing. Zij kunnen deze namelijk niet uitsmeren over de vrij besteedbare 100% maar slechts over een vrij besteedbare 50%.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

De verplichte afdracht voor de goede doelen is 50%, dat ben ik met u eens. Ik heb mede deze vraag gesteld in het voorlopig verslag. Het blijft echter een kansspel, of er nu een afdracht van 50% aan de goede doelen is of niet. Wij hebben het hierbij over een bestemmingsheffing waaruit de kansspelautoriteit betaald zou moeten worden. Ik kon me dus wel enigszins vinden in het antwoord van de staatssecretaris in de memorie van antwoord. Het blijft namelijk een kansspel. Het is alleen een bijzonder kansspel met 50% afdracht voor de goede doelen. Dit zou betekenen dat de overheid, de Staat, meebetaalt aan de goededoelenloterijen, namelijk doordat de bestemmingsheffing over de 50% verplichte afdracht niet zou worden meegerekend.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Nee, dit betekent niet dat de overheid eraan meebetaalt, maar dat de andere aanbieders relatief iets meer gaan betalen dan de goededoelenloterijen, omdat je de weging anders maakt.

Naar ons oordeel is er wetstechnisch geen enkel bezwaar om de heffing te berekenen op basis van de nominale waarde van de verkochte deelnemingsbewijzen minus de verplichte afdracht. Op dit moment is in het wetsvoorstel de afdracht geregeld volgens een aantal principes. De kosten worden opgebracht door de vergunninghouders – daarmee zijn wij het eens – en de aanbieders van risicovolle kansspelen betalen meer dan die van minder risicovolle kansspelen. Daarnaast is er gekozen voor omzet als goed hanteerbaar en objectief criterium voor het bepalen van de heffing. Tot zover kunnen wij ons helemaal in het voorstel vinden. Wat ons betreft is er echter geen enkel wetstechnisch bezwaar om een ander objectief en goed hanteerbaar criterium te kiezen, namelijk de waarde van de deelnemingsbewijzen na aftrek van de verplichte afdracht. Graag hoor ik hierop nog eens de reactie van de staatssecretaris. Ook hoor ik graag welke mogelijkheden hij ziet om dit te regelen. Zou dat in een officiële

wetswijziging moeten of zou het eventueel bij nadere regeling op een later moment kunnen plaatsvinden, gesteld dat wij zoiets zouden regelen?

Tot slot kan ik alvast aankondigen dat mijn fractie overweegt om op dit punt een motie in te dienen.

□

De heer **Thom de Graaf** (D66):

Voorzitter. Om maar met de deur in huis te vallen: voor zover de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie nog enige spanning zou voelen over het draagvlak voor dit wetsvoorstel, wil ik die graag verlichten. Mijn fractie is ronduit voor. Hoe kan het ook anders. Het is nuttig en zelfs noodzakelijk dat er snel een goede, onafhankelijke en krachtige marktmeester gaat optreden in een onhelde, soms troebele en altijd in beweging zijnde markt van kansspelen, land-based en in de digitale lucht. De voorgestelde wetgeving voorziet in een toezichthouder en vergunningverlener met gezag en handhavingsmacht, waarin terecht primair wordt gedacht aan het bestuursrechtelijk handhavinginstrumentarium. Ook hier is het strafrecht ultimum remedium. Maar het debat boeit natuurlijk ook mijn fractie.

Meestal is de Eerste Kamer niet altijd enorm gelukkig met de amendementen die op het laatste moment nog door de collega's aan de overzijde aan wetgeving zijn toegevoegd. Zij beïnvloeden nogal eens de kwaliteit van hetgeen wordt voorgesteld in negatieve zin. Ik weersta de verleiding om recente voorbeelden te noemen. In het nu te bespreken wetsvoorstel zijn de door de Tweede Kamer aangebrachte amendementen daadwerkelijk verbeteringen. Ik denk aan het amendement-Bouwmeester om extra voorwaarden te stellen aan werving- of reclameactiviteiten om misleiding van consumenten te voorkomen. Terecht geeft de wettekst nu zelf de grondslag voor het verbod op misleidende reclame en de handhavingmogelijkheden ter zake van de kansspelautoriteit. Terecht is ook door het amendement-Van der Staaij de preventietaak van de kansspelautoriteit in de wettekst als zodanig opgenomen.

Het wetsvoorstel is er dus beter op geworden. Het blijft jammer dat dit voorstel maar een deel van het grotere geheel, namelijk de modernisering van de gehele kansspelregelgeving, aanpakt, maar het is wel een noodzakelijke voorwaarde voor die modernisering. Het is verleidelijk om over die modernisering hier te spreken, zoals het voornemen om het online gokken te reguleren of de toekomst van de 100%-overheidsdeelneming Holland Casino of de Staatsloterij, maar ik bewaar mijn opmerkingen ter zake voor het moment dat er daadwerkelijk wetgeving voorligt. Dat is nu nog niet het geval. We hebben alleen een soort eerste blik op de contouren van de modernisering. Sommigen zouden ook zeggen liberalisering, maar dat ligt geloof ik nogal gevoelig.

In de schriftelijke gedachtewisseling heeft mijn fractie aarzelingen geuit bij de keuze om af te zien van een intern toezichtinstrument bij het zelfstandig bestuursorgaan kansspelautoriteit. De staatssecretaris haastte zich in die schriftelijke gedachtewisseling om duidelijk te maken dat zijn keuze tegen een eigen Raad van Toezicht voor de kansspelautoriteit niet impliceerde dat hij dat voor alle zbo's die met beleidsuitvoering zijn belast en die onder de systeemverantwoordelijkheid van Veiligheid en Justitie vallen, zou bepleiten. Voor deze zbo met een beperkte omvang en een overzichtelijk takenpakket – ik haal nu zijn

woorden uit de memorie van antwoord aan – vond hij dat echter niet nodig. De staatssecretaris ziet een raad van toezicht als een extra waarborg voor het goed functioneren van de kansspelautoriteit, waar vanwege de overzichtelijkheid in dit geval van kan worden afgezien.

Ik ben nog niet overtuigd. In de eerste plaats niet omdat het argument van de staatssecretaris aanvechtbaar is. Het gaat niet alleen om een extra waarborg voor het goed functioneren, maar ook om een extra waarborg voor onafhankelijkheid; die met een intern toezichtorgaan wordt benadrukt. De staatssecretaris wil een zelfstandig en zeer onafhankelijk orgaan, maar benadrukt vooral zijn eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden krachtens de kaderwet om in te grijpen. Dat klinkt in de oren van mijn fractie niet erg consistent. Een raad van toezicht zou, ik citeer de memorie van antwoord, bovendien de heldere verantwoordelijkheidsverdeling niet ten goede komen. Deze redenering is in ieder geval zelf ook niet helder. Is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de systeemverantwoordelijke ministers en andere zbo's die wel een raad van toezicht hebben dan per definitie onhelder? En is het bovendien niet zo dat de regering de omvang van de kansspelautoriteit nog niet heeft willen fixeren, maar juist afhankelijk wil stellen van de verdere regulering van bijvoorbeeld de online markt, zodat die omvang nog behoorlijk kan groeien? Hoezo dan beperkte omvang? Mijn fractie verheugt zich op een nadere uiteenzetting van de staatssecretaris op deze punten.

De financiering van de kansspelautoriteit behoeft eveneens nog enige opheldering. Hoezeer wij ook kunnen begrijpen dat het toezicht en de vergunningverlening als een toepassing van het profijtbeginsel voor rekening moet komen van de branche zelf, toch blijft het enigszins wringen dat de legale aanbieders die zich over het algemeen inspannen om aan de regels te voldoen, preventie serieus nemen en meewerken aan het voorkomen van criminele praktijken, juist de handhavers moeten betalen die vooral de illegale aanbieders en de criminele activiteiten moeten opsporen. Misschien dat de staatssecretaris daar nog eens op in kan gaan.

Ok de positie van de goedbedoelenorganisaties in dit kader vraagt nog om verduidelijking. De staatssecretaris meent dat de bestemming van de winsten, de afdrachten, niet doorslaggevend mag zijn. Het ultieme goede doel is natuurlijk in sommige ogen de Staat ... Maar is het inderdaad niet zo dat een onderscheid tussen zuiver commerciële aanbieders en aanbieders met een duidelijke en nader geregelde afdracht voor goede doelen niet gerechtvaardigd zou kunnen zijn? Mijn fractie wil daar wat meer over horen. Zoals mevrouw De Boer zojuist in het interruptiedebat zei: een onderscheid zou betekenen dat andere aanbieders dan relatief iets meer zouden moeten afdragen dan de goedbedoelenorganisaties. Ik vind het op zichzelf niet onjuist als de overheid dit onderscheid zou willen aanbrengen. Uiteindelijk is het hier een interessant debat over wat het algemeen belang dan zou zijn. In dit verband zou ik overigens ook graag willen weten of het mogelijk is dat de boetes en dwangsommen die de kansspelautoriteit kan opleggen mede mogen worden aangewend om de voorziening te laten voortbestaan, een vorm van selfsupport als het ware. Wat gebeurt er met die opbrengsten? Gaan die gelijk naar de algemene middelen, of is er een vorm van bestemming voor, gekoppeld aan de kansspelautoriteit zelf?

Tot slot nog een tweetal opmerkingen die zien op de ingewikkelde en volatiele markt waar de kansspelautori-

teit toezicht op moet uitoefenen. In de eerste plaats wil ik de staatssecretaris graag vragen naar de nadere planning van zijn wetgevende arbeid. Bent u voornemens om de wetgeving stap voor stap in te zetten, te beginnen met nu de kansspelautoriteit, vervolgens de online markt en pas daarna de fysieke landbased markt? Of kunnen we de gehele markt in één keer regelen en aldus de periode van onzekerheid zo kort mogelijk laten zijn? En wat is de intentie van de regering als het gaat om de afstemming met andere landen? Kan online gokken überhaupt wel worden gereguleerd met enkel nationale wetgeving of is ook hier een Europese harmonisatie minimaal noodzakelijk?

In de tweede plaats is het vooralsnog niet goed te overzien of de nieuwe kansspelautoriteit ook voldoende toegerust is voor die snel veranderende online gokmarkt. Om te zijner tijd zowel de legale aanbieders, waarschijnlijk veelal buitenlands van aard – overigens vaak niet met de hoofdvestiging in Nederland – van toezicht te voorzien als de illegale aanbieders op te sporen en aan te pakken, zijn niet alleen bevoegdheden nodig, maar ook hoogontwikkelde technologieën. Hebben we die, wordt daarin voorzien, moeten we een voorbeeld nemen aan landen als Malta en het Verenigd Koninkrijk die op dit vlak naar ik begrijp zeer sophisticated zijn? Ik hoop dat de staatssecretaris een tipje van de sluier alvast zou willen oplichten. Hoewel, "oplichten" is in dit verband misschien een minder gelukkig woord ...

Wij wachten de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling af.



De heer Nagel (50PLUS):

Voorzitter. Om te beginnen houd ik dit betoog mede namens de fractie OSF

Laten wij beginnen met een compliment aan de staatssecretaris voor zijn zorgvuldige pogingen om de verouderde wet op de kansspelen aan te passen aan dit nieuwe internettijdperk. Het wetsvoorstel dat de instelling regelt van de kansspelautoriteit achten wij een goede ontwikkeling. Op deze wijze kan beter geregeld worden het verstrekken, wijzigen en intrekken van vergunningen, het geven van voorlichting en informatie en de naleving en de handhaving van de wet- en regelgeving. Het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van criminaliteit en illegaliteit staan voorop. Gelet op de ontwikkelingen met name op het gebied van de online kansspelen zijn vernieuwingen in het kansspelbeleid noodzakelijk. Het is om vele redenen een goede zaak dat het kabinet de illegale online kansspelen gaat reguleren. Naast deze positieve en door ons toegejuichte ontwikkelingen moet er opgepast worden dat er niet al te rooskleurige beelden worden geschetst of maatregelen worden aangekondigd waarvan er op zijn minst sterke twijfel is of deze beduidend effectief zullen zijn.

Een eerste uitgangspunt is dat zonder een strenge identificatie en registratie van spelers er geen voorwaarde is om tot een doeltreffend beleid te komen. Uit eigen waarneming hebben wij kunnen constateren dat dit op strenge wijze geschiedt. Sinds de pensioenregeling tot een casinopensioen is omgedoopt, hebben wij enkele keren een werkbezoek gebracht aan het Holland Casino. Wat opviel, was dat de staatssecretaris, toen nog Tweede Kamerlid voor de VVD, bij de meeste van die werkbezoeken al aanwezig was. Om misverstanden te voorkomen, dat