

**Inbreng verslag van een schriftelijk overleg**

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de brief van 9 juni 2011 over de kabinetsreactie op het Groenboek onlinegokken op de interne markt (Kamerstukken II 2010/11, 24 557, nr. 126). Vragen zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van Doorn

## I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

### Inleiding

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Beantwoording van de concrete vragen**

#### *Vraag 5 en 6*

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

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

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

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

#### *Vraag 7*

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

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

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

#### *Vraag 9*

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

#### *Vraag 10*

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

#### *Vraag 12 en 13*

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

#### *Vraag 14*

De leden van de VVD-fractie constateren dat de staatssecretaris aangeeft dat overwogen wordt een systeem van verplichte spelersregistratie in te voeren. Zij vragen of de staatssecretaris al in kan gaan hoe dit verenigbaar

zal zijn met de regels inzake gegevensbescherming en hoe het registratiesysteem vorm zal krijgen.

#### *Vraag 16*

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

#### *Vraag 20 en 22*

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

#### *Vraag 21*

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

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

#### *Vraag 23 en 24*

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

#### *Vraag 25 en 26*

De leden van de CDA-fractie merken op dat in antwoord op de vragen 25 en 26 wordt aangegeven dat, omdat kansspelaanbod via internet wettelijk (nog) niet is toegestaan, er geen specifieke nationale regelgeving bestaat die betrekking heeft op commerciële communicatie voor onlinegok-

diensten en dat om diezelfde reden evenmin regelgeving omtrent commerciële communicatie noodzakelijk is. Zij vragen of die noodzaak straks wel bestaat wanneer kansspelaanbod via internet wel is toegestaan.

#### *Vraag 30*

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

#### *Vraag 31*

De leden van de PVV-fractie constateren dat bij het aanbieden van kansspelen op internet fraudepreventie nadrukkelijk aandacht krijgt. Er is daarbij nog geen keuze gemaakt tussen de verschillende vormen van fraude en welke vormen van fraude bij voorrang dienen te worden aangepakt. Deze leden zien graag een uiteenzetting van de verschillende mogelijk vormen van fraude bij onlinekansspelen en de daarbij vereiste aanpak.

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

#### *Vraag 40*

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

#### *Vraag 41*

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

#### *Vraag 44*

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

#### *Vraag 45*

De leden van de CDA-fractie vragen of de staatssecretaris openstaat voor de gedachte om alle toekomstige vergunninghouders (online en offline) te onderwerpen aan een afdrachtverplichting aan het maatschappelijk

belang, inclusief de mogelijkheid van een nultarief? Wil de staatssecretaris ook bekijken in hoeverre een aanscherping nodig is van de in de vraag omschreven transparantievereisten?

*Vraag 49, 50 en 51*

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

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