

GOEDEDOELENPLATFORM

Vaste Kamercommissie van Justitie
Uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Den Haag, 11 april 2011

Betreft: Regulering kansspelen
Bijlagen: 1

Geachte commissieleden,

Op 19 maart jl. heeft staatssecretaris Teeven, mede namens de staatsecretaris van Financiën, in een brief aan de Tweede Kamer zijn beleidsvisie over de kansspelen uiteengezet. In deze beleidsbrief kondigt Teeven de modernisering aan van het huidige kansspelbeleid. Op 22 maart heeft het Goede Doelen Platform een schriftelijke eerste reactie gegeven op de beleidsbrief van de staatssecretaris (bijlage). Het Platform is het samenwerkingsverband van alle 173 goede-doelenorganisaties die structureel worden gesteund door de Nationale Goede Doelen Loterijen, waar voor deze gelegenheid ook de Nationale Goede Doelen Loterijen zelf (Nationale Postcode Loterij, BankGiro Loterij, VriendenLoterij), De Lotto, NOC*NSF en ALN zich bij hebben aangesloten. Ook de Nederlandse Staatsloterij is in aanvang betrokken geweest. Zij heeft echter moeten besluiten zich uit het proces terug te trekken gezien haar bijzondere positie als staatsdeelneming. Inmiddels hebben ook de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) en de Grote Clubactie zich bij het Platform aangesloten; de Staatsloterij blijft als toehoorder betrokken.

Het Goede Doelen Platform onderschrijft het streven naar modernisering van het kansspelbeleid. Daarbij loopt met name de legalisering van online kansspelen (waaronder poker, bingo en sportprijsvragen) in het oog. Dit alles vindt plaats tegen de achtergrond van het huidige kansspelbeleid dat behoorlijk effectief is gebleken in termen van het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van criminaliteit en fraude. Voorts zijn we er in Nederland met elkaar op bijzondere wijze in geslaagd om het restrictieve kansspelbeleid te verbinden met een aantrekkelijk afdrachtsysteem aan het algemeen belang (d.w.z. goede-doelenorganisaties en algemene middelen). Alleen al in 2009 kwam middels de loterijen zo een totale afdracht van 585 miljoen euro beschikbaar voor de Nederlandse samenleving. Daarnaast vloeiden nog andere fondsen naar de algemene middelen via de kansspelbelasting.

Herinrichting van het kansspelbestel heeft snel gevolgen voor de omvang van de totale afdracht aan het algemeen belang. Die gevolgen kunnen twee kanten uitwerken: in de richting van een hogere afdracht, maar ook in de richting van een lagere afdracht. Wijzigingen in de wet zullen daarom zeer doordacht moeten worden doorgevoerd, met goed zicht op de gevolgen voor de hoogte van de totale afdracht, de effecten op de totale omvang van de belastingafdracht via de kansspelbelasting, alsmede de vraag hoe kan worden geborgd dat de verdeling daarvan in Nederland kan blijven plaatsvinden.

Ambitie 2015. Het Platform pleit voor een kansspelbeleid dat:

- tegemoet komt aan de behoefte aan een uitgebreidere verzameling van veilige kansspelen;
 - het algemeen belang royaler bedient in de vorm van een toename van de jaarlijkse afdracht met zeker 100 miljoen euro.
- Het Platform heeft de staatssecretaris toegezegd nog voor het eind van de zomer met een uitgewerkt plan te komen op basis van deze noties. Ten behoeve van het Algemeen Overleg van 13 april heeft het Goede Doelen Platform haar positie verder uitgewerkt. Deze eerste uitwerking doen we u hierbij toekomen.

Met vriendelijke groet,



A.H.G. Rinnooy Kan,
Voorzitter Goede Doelen Platform,
mede namens Postcode Loterij, BankGiro Loterij, VriendenLoterij, NOC*NSF, ALN, De Lotto.

GOEDEDOELENPLATFORM

Hoofdcontouren Ambitie 2015

Het GDP-plan *Ambitie 2015* bevat de volgende hoofdlijnen voor een modern en succesvol kansspelbeleid:

Wetgevende principes

1. **Blijf uitgaan van restrictief kansspelbeleid.** Hoofddoel van het kansspelbeleid is en blijft het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van criminaliteit en fraude. Als gevolg hiervan kent Nederland een afgeschermd kansspelmarkt met een beperkt aantal vergunninghouders. Dit beleid maakt de negatieve effecten van deze kansspelen beheersbaar. Onze Nederlandse wet- en regelgeving wordt geschraagd door een reeks uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Europees Hof) en van rechterlijke instanties in Nederland. Het Europees Hof heeft herhaaldelijk bevestigd dat in het geval van kansspelen het vrije verkeer van diensten (artikel 49 van het Europees verdrag) mag worden ingeperkt.
2. **Bevorder consistentie.** Veranderingen in het kansspelbeleid dienen bij te dragen aan de door het Europese Hof gewenste consistentie van het kansspelbeleid. Het volledig vrijgeven van de online kansspelmarkt en/of het vergaand privatiseren van het Holland Casino voldoen uitdrukkelijk niet aan dit criterium en zijn daarom onwenselijk. Beide maatregelen ondermijnen de gewenste 'horizontale' consistentie.

Maatregelen

3. **Verplichte afdracht aan algemeen belang voor elk kansspel.** Alle vergunninghouders krijgen een afdrachtverplichting aan het algemeen belang voor de door hen aangeboden kansspelen. Dat betekent dat de wetgever alle vergunninghouders op dit punt op dezelfde wijze behandelt.
4. **Loterijen: creëer optimale omstandigheden voor extra afdracht van minimaal 100 miljoen euro.** De afgelopen decennia zijn we er in Nederland met elkaar in geslaagd om het restrictieve kansspelbeleid te verbinden met een aantrekkelijk afdracht-systeem. De samenleving plukt hier al vele jaren de vruchten van. Alleen al in 2009 bedroeg de totale afdracht aan het algemeen belang liefst 585 miljoen euro. De overheid biedt ruimte om de totale afdracht met zeker 100 miljoen euro verder te laten groeien, door:
 - Bij huidige vergunninghouders naast e-commerce ook e-gaming toe te staan, waardoor tevens innovatie wordt bevordert en belangrijke stappen kunnen worden gezet in het voorzien in de behoefte van de consument.
 - Te bezien welke kansspeltypen (poker, bingo, etc.) wel en welke niet kunnen worden gelegaliseerd. In dit verband is het wellicht verstandig om te komen tot enigerlei taxonomie van kansspelen, welke vervolgens de bouwstenen kunnen vormen voor (consistente) wet- en regelgeving.
 - Te bezien in welke mate het hierbij nodig is wel of niet een onderscheid te maken tussen land-based en online versies van ogenschijnlijk dezelfde kansspelen, rekening houdend met de jurisprudentie van het Europees Hof.
5. **Actieve wetshandhaving, stop met gedogen.** Met de modernisering van het kansspelaanbod is er nog minder reden voor het gedogen van illegaal aangeboden kansspelen. De wet zal daarom actief worden gehandhaafd. Dit geldt niet alleen voor de aanbieders van illegale kansspelen, maar ook voor de toeleveringsindustrie. Dat betekent dat het mogelijk moet worden om internetsites te blokkeren. Banken die het betalingsverkeer voor illegale kansspelen mogelijk maken worden aangepakt. Reclame voor illegale kansspelen wordt eveneens aangepakt. Aanbieders van legale kansspelen moeten zich ook aan de wet houden. Bij de wetshandhaving zal bijzondere aandacht nodig zijn voor de bescherming van kinderen door strikte handhaving van de minimumleeftijd van 18 jaar.
6. **Dekking voor reeds ingeboekte inkomsten van 10 miljoen euro.** Realisatie van *Ambitie 2015* levert naar verwachting voldoende geld op (onder meer door een verbreding van de grondslag van de kansspelbelasting) om niet over te hoeven te gaan tot het veilen van (online) kansspellicenties.

GOEDEDOELENPLATFORM

Vragen van het Goede Doelen Platform in het licht van het Algemeen Overleg Kansspelwet van 13 april

- Vraag 1** Op welke wijze bent u voornemens de online kansspelen te legaliseren, passend binnen het vigerende restrictieve kansspelbeleid? Concreet: hoeveel vergunningen wilt u verstrekken, voor welke kansspeltypen en onder welke voorwaarden?
- Vraag 2a** Welke invloed heeft de legalisering van online kansspelen in omliggende landen gehad op de inleg van de bestaande loterijen?
- Vraag 2b** Is de staatssecretaris bereid om onderzoek te doen naar de gevolgen van de verdringingseffecten die zullen gaan optreden ten aanzien van de hoogte van de totale afdracht aan het algemeen belang (goede-doelenorganisaties en algemene middelen), dit in het licht van de verschuiving die dan optreedt van inleg aan loterijen met een verhoudingsgewijs zeer hoge afdracht naar online kansspelen met een verhoudingsgewijs zeer lage afdracht?
- Vraag 3** Hoe waarborgt u de huidige afdracht (absoluut en procentueel) van loterijen aan het algemeen belang (d.w.z. goede-doelenorganisaties en algemene middelen), bij:
- de invoering van transparante gunningprocedures voor loterijen?
 - de invoering van meer marktwerking bij instantloterij, sportprijsvragen en de totalisator?
 - de legalisering van online kansspelen?
- Vraag 4** Vindt u dat de beslissingsbevoegdheid over de verdeling van de afdracht aan het algemeen belang (goede-doelenorganisaties en algemene middelen) in Nederland moet blijven? Zo ja, hoe denkt u dit te realiseren?
- Vraag 5** Onderschrijft u de algemeen heersende opvatting dat sponsorgelden bij sportclubs (marketinggelden) en de opbrengsten van de kansspelbelasting uitdrukkelijk niet tot de afdracht aan het algemeen belang (goede-doelenorganisaties en algemene middelen) mogen worden gerekend?
- Vraag 6** Het Goede Doelen Platform werkt aan *Ambitie 2015*, een plan om online kansspelen te reguleren en daarnaast de afdracht aan het maatschappelijk belang te vergroten met 100 miljoen euro in 2015. Steunt u dit plan? Bent u bereid om in overleg met het Platform realisatie van dit plan te bespoedigen?
- Vraag 7a** Welke conclusies verbindt u aan het feit dat op de Europese markt de deelname aan online kansspelen met beperkte risico's, zoals poker, op de Europese markt een dalende trend vertoont, terwijl de deelname aan meer risicovolle kansspelen (zoals casinospelen en live-sportwedenschappen) juist in de lift zit? (Analyse op basis van jaarverslagen 13 grootste kansspel aanbieders in Europa).
- Vraag 7b** Hoe groot is nu daadwerkelijk de behoefte aan verschillende online kansspeltypen in Nederland? Hoe groot is de markt feitelijk? Wat zeggen experts daarvan?
- Vraag 8a** U geeft in uw beleidsvisie aan dat verschillende Europese lidstaten kansspelen via internet reeds hebben gelegaliseerd of daaraan werken (p2). Bestaat hiervan een overzicht en wilt u dat delen met de Kamer?
- Vraag 8b** De Europese Commissie is een consultatie gestart naar aanleiding van de publicatie van een Groenboek (*green paper*) over online kansspelen. Doel is een gefundeerd beeld te krijgen van de Europese online kansspelmarkt en van de verschillende nationale wet- en regelgeving op dat terrein. De deadline voor bijdragen is 31 juli. Welke bijdrage gaat het kabinet leveren aan deze consultatie?
- Vraag 8c** Is het niet verstandiger om het wetgevingsproces in Nederland parallel te laten lopen met de consultatie, zodat actief gebruik gemaakt kan worden van de resultaten daarvan?
- Vraag 8c** Is het tevens niet verstandiger om het wetgevingsproces in Nederland af te stemmen op de voortgang van de EU Raadswerkgroep Vestiging en Diensten?
- Vraag 8d** Wat is de logica achter de voorgenomen instelling van een kansspelautoriteit per 1 januari 2012, terwijl de uitwerking en implementatie van het nieuwe kansspelbeleid dan nog niet gereed is? Is de instelling van een kansspelautoriteit niet veel meer het sluitstuk van de nieuwe inrichting van de kansspelmarkt, wanneer duidelijk is op welke markt toezicht gehouden moet worden en welke expertise daarvoor nodig is?

GOEDEDOELENPLATFORM

- Vraag 9** Welke invloed heeft de legalisering van online kansspelen in omliggende landen gehad op de opbrengst van de kansspelbelasting? De loterijen kennen thans een kansspelbelastingpercentage van 29 procent. Een analyse van de jaarverslagen van de grootste online kansspelaanbieders in Europa laat echter zien dat het in rekening gebrachte kansspelpercentage gemiddeld niet meer dan 2 procent van de inleg bedraagt.
- Vraag 10** Deelt de staatssecretaris de zorg van Sport Accord, IOC, UEFA en FIFA dat de groei van (live)sportwedenschappen in combinatie met de georganiseerde criminaliteit een bedreiging vormt van de integriteit van de sport? Zo ja, hoe denkt hij in de context van het kansspelbeleid deze ongewenste trend tegen te gaan?
- Vraag 11** Welk tijdsplan heeft het kabinet voor ogen bij de implementatie van de voorgenomen beleidswijzigingen?