

Vergaderjaar 2017–2018

34 471

Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de modernisering van het speelcasinoregime

E

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Hierbij zend ik u ter kennisgeving een afschrift van de brief die ik heden aan de Tweede Kamer heb gezonden inzake de moties die door de Tweede Kamer zijn aanvaard bij het wetgevingsoverleg van 23 januari 2017 over het wetsvoorstel modernisering speelcasinoregime.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Hierbij informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, over de wijze waarop uitvoering zal worden gegeven aan de aangenomen moties die zijn ingediend bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de modernisering van het speelcasinoregime¹ (hierna: casinowetsvoorstel).

De motie-Van Nispen c.s. (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 18) verzoekt de regering ervoor te zorgen dat mystery shopping mogelijk wordt en de kansspelautoriteit hiertoe alle nodige middelen en indien nodig extra mankracht te verschaffen.

De regering vindt, net als de indieners van de motie, dat het voor de kansspelautoriteit nuttig kan zijn, in het kader van een goede uitoefening van haar toezichtstaken, om andere personen dan haar reguliere toezichthouders te kunnen inzetten, en ook om gebruik te kunnen maken van observaties of bevindingen van derden (hierna: mystery shopping). Zoals ik eerder heb aangegeven², staat het wetsvoorstel niet in de weg aan de toepassing van mystery shopping. De kansspelautoriteit heeft mij meegedeeld positief tegenover de inzet van mystery shoppers te staan. De kansspelautoriteit kan zelfstandig bepalen welke middelen en mankracht zij aanwendt om mystery shopping mogelijk te maken.

Ik zal de kansspelautoriteit vragen haar handelwijze vast te leggen in een protocol. Zeker wanneer zij in voorkomende gevallen ook gebruik maakt van door anderen (dan de reguliere toezichthouders) gerapporteerde gegevens, is het van belang dat verwerking van die gegevens voldoet aan alle eisen van zorgvuldigheid en rechtmatigheid om daadwerkelijk handhavend optreden mogelijk te maken. Mystery shopping is een in beginsel rechtmatige activiteit waarbij wordt gecontroleerd of een vergunninghouder overeenkomstig de regels handelt.

De motie-Van Nispen (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 19) verzoekt de regering ook grenzen te stellen aan de mogelijkheden van casino-exploitanten om andersoortige activiteiten in de nabijheid van een speelcasino te exploiteren.

Uit de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel blijkt dat de indiener van de motie, en de vertegenwoordigers van de partijen die de motie steunen, de situatie beogen te voorkomen dat er «Las Vegas»-achtige complexen in Nederland ontstaan.

In de lagere regelgeving wordt het aantal spelersplaatsen van een casino aan een maximum gebonden. Daarmee wordt de omvang van speelcasino's beheerst. Ook is van belang dat vergunninghouders de verplichting krijgen om een effectief verslavingspreventiebeleid te voeren en dat zij binnen het speelcasino naast kansspelen alleen ondersteunende activiteiten, zoals horecafaciliteiten en – op beperkte schaal – entertainment, mogen aanbieden, om de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid in het speelcasino niet te belemmeren. De beperkingen voor de vergunninghouder bij het aanbieden van faciliteiten zien niet alleen op hetgeen zich binnen de poort van het speelcasino afspeelt. De beper-

¹ Handelingen II 2016/17, nr. 46, item 7.

² Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 6, blz. 43.

kingen ten aanzien het aanbieden van (andersoortige) faciliteiten door de vergunninghouder kunnen zich ook uitstrekken tot buiten de poort van het speelcasino. In dat verband is het kabinet voornemens om in de lagere regelgeving een algemene verplichting op te nemen die ertoe strekt dat vergunninghouders geen goederen of diensten mogen aanbieden die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare Organisatie van het speelcasino kunnen schaden of belemmeren. Hieronder valt in ieder geval het aanbieden van krediet aan spelers.

Daarnaast hebben gemeenten mogelijkheden om onwenselijke combinaties van een speelcasino en andere activiteiten te reguleren. Zo kan de gemeenteraad aan haar instemming met een mogelijke vestiging van een speelcasino binnen de gemeentegrenzen beperkende voorschriften verbinden en bij niet naleving daarvan de instemming intrekken (artikel 27h, vijfde lid, van het wetsvoorstel).³

Op deze wijze span ik mij maximaal in om te zorgen voor een verantwoord en begrensd aanbod van kansspelen in speelcasino's.

De motie-Van Toorenburg (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 20) verzoekt de regering de bij de behandeling van het wetsvoorstel Kansspelen op afstand aangenomen moties – waaronder de motie die strekt tot het realiseren van een verbod op het aanbieden van live weddenschappen en de motie die strekt tot de invoering van een verbod op individuele sponsoring – te respecteren en de Kamer te berichten over de wijze waarop de voorgestelde verboden gerealiseerd zullen worden in de lagere regelgeving.

Over de wijze waarop zal worden omgegaan met de aangehaalde moties over live-weddenschappen en individuele sponsoring – en enkele andere moties – heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer bij brief van 22 maart 2017 nader geïnformeerd. De inhoud van deze brief is integraal opgenomen in het op 24 maart 2017 vastgestelde verslag van een schriftelijk overleg over de Wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand.⁴ In die brief is ten aanzien van de motie waarin de regering wordt verzocht om reclame voor livewedden- schappen tijdens sportwedstrijden te verbieden vermeld dat het vergun- ninghouders niet zal worden toegestaan gedurende sportwedstrijden reclame voor livebetting te maken gericht aan de kijker van die wedstrijd op de televisie, radio, internet of langs de velden. Uitzondering hierop is de consument te wijzen op het aanbod van livewedden- schappen op de eigen website van de aanbieder. Voor wat betreft de motie waarin de regering wordt verzocht een verbod op individuele sponsoring van sporters door gokbedrijven in de lagere Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 7 (eerste nota van wijziging) en o.a. HvJEU 30 januari 2018, ECLI:EU:C:2018:44 (toepasselijkheid Dienstenrichtlijn). Kamerstukken II 2016/17, 33 996, nr. 73. regelgeving op te nemen, is aangegeven dat in de Mediawet 2008 een onderscheid is geregeld tussen reclame en sponsoring, waarbij sponsoring een neutrale vermelding of vertoning van de naam of het beeldmerk van de sponsor betreft. Er wordt geen verbod ingesteld op individuele sponsoring, maar wel op reclame door individuele sporters.

³ Kamerstukken II 2016/2017, 34 471, nr. 7 (eerste nota van wijziging) en o.a. HvJEU 30 januari 2018, ECLI:EU:C:2018: 44 (toepasselijkheid Dienstenrichtlijn).

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 33 996, nr. 73.

De motie-Van Toorenburg (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 22) verzoekt de regering ervoor zorg te dragen dat de vergunningsprocedure van De Nederlandsche Bank – voor het kunnen uitvoeren van wisseltransacties – separaat dient te worden doorlopen en niet samenvalt met andere vergunningsprocedures.

De procedures ter verkrijging van respectievelijk een vergunning voor het exploiteren van een speelcasino en voor het uitoefenen van wisseltransacties zijn gescheiden verantwoordelijkheden van respectievelijk de kansspelautoriteit en DNB. Het gaat dus om aparte procedures die ook separaat moeten worden doorlopen. Wel zullen, om administratieve lasten voor vergunningaanvragers te beperken, onderdelen uit beide procedures door de beide toezichthouders op elkaar worden afgestemd.

De motie-Van Toorenburg/Van Nispen (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 23) verzoekt de regering ervoor zorg te dragen dat bij de behandeling van een aanvraag ter verkrijging van een vergunning tot het exploiteren van een speelcasino altijd een Bibob-toets wordt uitgevoerd.

Het kabinet hecht aan een zorgvuldige beoordeling van de betrouwbaarheid. De kansspelautoriteit zal daarom bij de behandeling van een aanvraag ter verkrijging van een vergunning tot het exploiteren van een speelcasino altijd een Bibob-toets uitvoeren. Het casinowetsvoorstel voorziet in wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). Deze wijziging biedt de kansspelautoriteit de mogelijkheid om bij de behandeling van de vergunningaanvraag of bij een voorgenomen intrekking van een reeds verleende vergunning, het volledige instrumentarium uit de Wet Bibob toe te passen.

De motie-Van Toorenburg/Van Nispen (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 24) verzoekt de regering om vergunninghouders te verplichten een verklaring omtrent het gedrag aan te vragen voor leidinggevenden, voor personen op sleutelposities en voor personen die bij het organiseren van een speelcasino met spelers in aanraking komen.

De vergunninghouder heeft op grond van het wetsvoorstel de verplichting een adequaat beleid te voeren dat strekt tot waarborging van de betrouwbaarheid van deze categorieën personen. Dit betekent dat hij een onderbouwde beoordeling moet maken van de betrouwbaarheid van die personen en daarbij in ieder geval bijzondere aandacht besteedt aan wetsovertredingen, mogelijke belangenverstrengeling en andere relaties met derden, die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare Organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden. De vergunninghouder dient hiertoe onder meer het betreffende personeel bij aanstelling te verplichten een Verklaring Omtrent het Gedrag Natuurlijke Personen (VOG) over te leggen, die de potentiële werknemer kan aanvragen bij de dienst Justis. De dienst Justis bekijkt namens de Minister van Justitie en Veiligheid of betrokkene voor de functie relevante delicten op het strafblad heeft staan. Zonder een VOG kan de vergunninghouder dan geen arbeidsovereenkomst met de betrokkene aangaan, zonder de krachtens de Wet op de kansspelen gestelde regels te overtreden. Een nadere uitwerking van deze VOG-plicht zal in de lagere regelgeving worden opgenomen.

De motie-Van Toorenburg (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 26) verzoekt de regering ervoor zorg te dragen dat huidige en toekomstige vergunningshouders een langere bewaartermijn met

betrekking tot camerabeelden hanteren dan de bewaartermijn van zeven dagen die Holland Casino momenteel hanteert.

Onder het wetsvoorstel modernisering speelcasinoregime is het camera-toezicht een verplicht instrument dat door de vergunninghouder ten behoeve van zijn interne toezicht op naleving van de bij of krachtens de Wet op de kansspelen gestelde regels wordt ingezet.

Op dit moment worden camerabeelden door Holland Casino in beginsel zeven dagen bewaard. Echter, indien er op de camerabeelden onregelmatigheden zijn geconstateerd en nader onderzoek (door een opsporingsinstantie of door de vergunninghouder zelf) noodzakelijk is, of indien een opsporingsinstantie aangeeft dat er mogelijk camerabeelden opgevraagd gaan worden, dan worden de beelden langer bewaard. Als het gaat om intern onderzoek, is het Holland Casino die de beelden langer bewaart. Als het gaat om onderzoek door een opsporingsinstantie, dan worden de beelden aan deze instantie verstrekt, die ze gedurende een langere periode bewaart. Er zijn mij geen gevallen bekend waarin een opsporingsinstantie om camerabeelden heeft gevraagd en deze niet meer konden worden geleverd omdat ze inmiddels waren vernietigd.

De huidige praktijk met betrekking tot het bewaren van camerabeelden werkt derhalve goed. Holland Casino hanteert een termijn van zeven dagen die voorkomt dat beelden langer worden bewaard dan nodig is. Tegelijkertijd zijn er uitzonderingen voor gevallen waarin de vergunninghouder – in het kader van zijn interne toezicht – nader onderzoek moet uitvoeren naar de beelden of waarin de beelden in het kader van opsporing worden opgevraagd. Deze bestaande praktijk rondom het bewaren en het delen van camerabeelden met bijvoorbeeld een opsporingsinstantie in geval van mogelijk strafbare feiten zal ik in de lagere regelgeving verwerken. Uiteraard wordt ook een privacy impact assessment uitgevoerd op de lagere regelgeving.

De motie-Van Toorenburg/ Van Nispen (Kamerstukken II 2016/17, 34 471, nr. 27) verzoekt de regering om toekomstige houders van een vergunning tot het exploiteren van een speelcasino te verbieden om bonussen en spaarprogramma's beschikbaar te stellen, om te voorkomen dat consumenten worden verleid of aangezet tot het beoefenen van kansspelen.

Uitgangspunt binnen het kansspelbeleid is dat het beschikbaar stellen van bonussen en spaarprogramma's is toegestaan, mits dit op een verantwoorde manier en binnen bepaalde grenzen plaatsvindt. Ik onderken dat bonussen en spaarprogramma's op gespannen voet kunnen staan met de doelstellingen inzake het voorkomen van kansspelverslaving en de bescherming van de consument. Tegelijkertijd wil ik voorkomen dat spelers zich wenden tot illegaal aanbod, waar bonussen reeds veelvuldig en effectief worden ingezet. Ook is er in de huidige situatie reeds sprake van een spaarprogramma bij Holland Casino. Met het oog op de consistentie van het kansspelbeleid wil ik bij alle risicovolle kansspelen zoveel mogelijk dezelfde regels hanteren in relatie tot het verstrekken van bonussen en spaarprogramma's. Het beschikbaar stellen van bonussen en spaarprogramma's door exploitanten van speelcasino's valt onder wervings- en reclameactiviteiten. Op grond van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen mogen wervings- en reclameactiviteiten van vergunninghouders niet aanzetten tot onmatige deelname aan kansspelen. Ook mogen vergunninghouders hun wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet op maatschappelijk kwetsbare groepen van personen richten, waaronder minderjarigen en personen die kenmerken van risicovol spelgedrag vertonen. Tevens

mogen wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet gericht zijn op jongvolwassenen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar. Het verslavingspreventiebeleid wordt aangescherpt in de lagere regelgeving. Daarin zal ik opnemen dat de vergunninghouder wervings- en reclameactiviteiten ook niet mag richten op personen die, al dan niet op eigen verzoek, uitgesloten zijn van deelname aan door hem georganiseerde kansspelen.

Specifiek voor bonussen geldt dat zij niet toegespitst mogen worden op individueel speelgedrag van de speler. De voorwaarden voor het toekennen van bonussen moeten voor elke speler gelijk zijn. Verder mag een vergunninghouder alleen bonussen verstrekken aan spelers die de voorwaarden voor die verstrekking uitdrukkelijk hebben aanvaard. De vergunninghouder moet dus duidelijk uitleggen aan welke vereisten de speler moet voldoen voordat een bonus beschikbaar wordt gesteld, en de speler moet de bonus uitdrukkelijk aanvaarden en kan (het gebruik van) een bonus ook weigeren.

Overigens zal ik de vraag welk effect bonussen en spaarprogramma's hebben op de kansspelverslaving betrekken bij de effectmeting die onderdeel is van de evaluatie van dit wetsvoorstel.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker