

18de vergadering

Dinsdag 29 januari 2008

Aanvang 12.00 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Asscher, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendrixx, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Strik, Swenker, Sylvester, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld, Willems en Yildirim,

en de heer Rouvoet, viceminister-president, minister voor Jeugd en Gezin, de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, en de heer Heemskerk, staatssecretaris van Economische Zaken,

alsmede de Tweede Kamerleden Van de Camp, Depla, Griffith en Van der Staaij.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Engels, wegens persoonlijke omstandigheden;

Elzinga en Van Kappen, wegens verblijf buitenslands;

Smaling, Meindertsmas en Van de Beeten, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet (30362).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het wetsvoorstel wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet oogt op het eerste gezicht simpel en sympathiek: gokken op internet is op dit moment volgens de Wet op de kansspelen verboden. Artikel 1 van de Wet op de kansspelen verbiedt het in Nederland aanbieden van kansspelen zonder vergunning. De Wet op de kansspelen voorziet niet in een vergunningsmogelijkheid voor het organiseren van kansspelen via internet. Kortom, als het niet mogelijk is om een vergunning aan te vragen, kun je geen vergunning krijgen en dus is het niet mogelijk om legaal kansspelen via internet aan te bieden.

Wanneer het voorliggende wetsvoorstel wordt aangenomen, wordt het aanbieden van kansspelen via internet – in ieder geval voor een proefperiode van maximaal drie jaar – wel mogelijk. Vele spelers die op dit moment illegaal een gokje op internet wagen, zal dit wellicht als muziek in de oren klinken. Niet voor niets is de verwachting dat het aantal spelers fors zal toenemen. In 2005 waren er 277.000 illegale gokkers op internet die zo'n 120 mln. uitgaven; de verwachting is dat wanneer het aanbod op internet legaal is dit aantal minstens zal verdubbelen. Maar met betrekking tot dit wetsvoorstel is er "more to it than meets the eye". Het gaat niet alleen maar om een driejarige proef met gokken op internet. Wat speelt, is de monopoliepositie van Holland Casino en het Nederlandse gokbeleid. Op de achtergrond spelen dan nog tevens de financiële greep van de Nederlandse Staat op de gokbranche in het algemeen en de financiële belangen van de Staat bij Holland Casino in het bijzonder.

Ik zal mij in mijn bijdrage namens de VVD-fractie vandaag niet bezig houden met de diepere sociologische en psychologische achtergronden van gokken en

Broekers-Knol

mogelijke gokverslaving. Ik beperk mij tot het wetsvoorstel, de onderbouwing die de regering daarvoor geeft en de mogelijke implicaties ervan in Europees verband, te weten de mogelijke beperking op het beginsel van vrij verkeer van diensten, zoals vastgelegd in artikel 49 van het EG-verdrag. Ik wil overigens de minister van Justitie bedanken dat hij zo uitgebreid geantwoord heeft in de nadere memorie van antwoord. Daarmee werd veel goed gemaakt van wat hij in de memorie van antwoord had laten liggen.

Het wetsvoorstel strekt ertoe om, gedurende een proefperiode van twee jaar met een evaluatieperiode van een jaar, een gelimiteerd aanbod van kansspelen via internet mogelijk te maken. Het gelimiteerde aanbod betreft casinotafelspelen en gokautomatenspelen. Het doel van de proef is ten eerste om ervaring op te doen met deze nieuwe vorm van gokken en ten tweede om te achterhalen of met legaal internetgokken de goklust in goede banen kan worden geleid, zoals de minister van Justitie schrijft in zijn brief van 22 november 2007 aan de Tweede Kamer, zie hiervoor ook pagina 4 van de nadere memorie van antwoord. Het wetsvoorstel gaat uit van een stelsel waarin één vergunninghouder kansspelen via internet kan organiseren. Die ene vergunninghouder is Holland Casino. En dat is nu juist het cruciale punt in dit wetsvoorstel: Holland Casino heeft een monopoliepositie als enige vergunninghouder tot het organiseren van speelcasino's. Die monopoliepositie in de fysieke gokwereld wordt uitgebreid naar de virtuele wereld. Hoezo, restrictief kansspelbeleid?

De monopoliepositie van Holland Casino wordt door de regering beargumenteerd met een beroep op het Nederlandse kansspelbeleid. De VVD onderschrijft dit beleid. Dit – restrictieve – kansspelbeleid is erop gericht om de speelzucht in goede banen te leiden, de speelzucht te kanaliseren, de consument te beschermen en illegaliteit en criminaliteit tegen te gaan. Die belangen zijn te groot om aan de branche over te laten, schrijft de minister op pagina 11 van de nadere memorie van antwoord. De Staat moet het dus doen en dat doet de Staat door middel van Holland Casino. De VVD-fractie is nadrukkelijk van mening dat het kansspelbeleid ook op een andere manier kan worden gewaarborgd dan door het achterhaalde concept van staatsbedrijven. In een systeem met meerdere aanbieders zou een simpel certificeringsorgaan bijvoorbeeld uitstekend voor regulering kunnen zorg dragen. De vraag is natuurlijk of Holland Casino in voldoende mate het kansspelbeleid uitdraagt of dat Holland Casino, dankzij de monopoliepositie die het bezit, niet anders is dan een buitengewoon plezierige, lucratieve moneymaker voor de overheid, waarbij dominee en koopman in één persoon verenigd zijn: gokken is verwerpelijk, maar als het dan toch gebeurt, moet de Staat er, met uitzondering van anderen, maximaal profijt van trekken. Alleen is het wel zo dat deze koopman, de Staat, allesbehalve ondernemer op de vrije markt is.

Mijn fractie heeft in het nader voorlopig verslag naar voren gebracht dat de overheid door middel van Holland Casino in de kansspelsector geen restrictief kansspelbeleid voert, maar juist een expansiebeleid dat erop is gericht om meer bezoekers te trekken en dus, voor de overheid, meer inkomsten te genereren. Bij de oprichting van de vestiging in Venlo bijvoorbeeld werd de verwachting geuit dat ongeveer de helft van het aantal bezoekers uit Duitsland zou komen. Dat zou een goede omzet

opleveren. Ik kan nauwelijks veronderstellen dat de doelstelling om gokken te kanaliseren dusdanig sterk leeft bij de Nederlandse overheid dat ook Duitse spelers onder het Nederlandse kansspelbeleid zouden moeten vallen. Kortom, het ging dus gewoon om klanten en inkomsten. Ook de uitgebreide, wervende reclamecampagnes van Holland Casino via de media zoals kranten, televisie, tijdschriften en direct-mailing lijken meer gericht op het verwerven van inkomsten voor Holland Casino en dus voor de Staat, dan op het kanaliseren van de goklust.

In de nadere memorie van antwoord wijst de minister op de Gedrags- en reclamecode kansspelen van 2006. Een zekere mate van reclame door Holland Casino is toegestaan, zo schrijft de minister op pagina 12. Maar wat is "een zekere mate van reclame"? Welke kwantitatieve beperkingen gelden voor reclame door Holland Casino? De Europese Commissie is in ieder geval niet onder de indruk van de Gedrags- en reclamecode kansspelen, zoals blijkt uit de aanvullende aanmaningsbrief van de Commissie van 21 maart 2007. Het is dus niet zo gek om te concluderen dat bij het voorliggende wetsvoorstel financiële motieven een niet onbelangrijke, misschien zelfs doorslaggevendende rol spelen om slechts aan Holland Casino de vergunning te geven om gokken op internet te organiseren. Met een te verwachten aantal internet gokkers van 600.000 à 700.000 – en dat is naar mijn mening een conservatieve schatting – zullen de inkomsten voor de Staat niet gering zijn.

Zowel bij brief van 13 juli 2007 aan de Tweede Kamer als in de nadere memorie van antwoord van 26 november 2007, schrijft de minister dat binnen de centrale vergunning van Holland Casino ruimte kan worden gecreëerd om onder andere de speelautomatenbranche bij de proef te betrekken. De vraag is natuurlijk waarom die ruimte – als het al een ruimte is – nu pas wordt geboden. Was er eerder geen belangstelling van de kant van de speelautomatenbranche of moest eerst de positie van Holland Casino als monopolist worden veiliggesteld? Heeft de minister van tevoren aan de branche gevraagd of er belangstelling is? De voorwaarden die aan eventuele deelname aan de proef worden gesteld, zijn overigens uiterst stringent en onaantrekkelijk. Praktisch gezien lijkt deelname niet meer mogelijk. Hoe is thans de stand van zaken? Is er nog belangstelling of heeft men – de speelautomatenbranche en anderen in de kansspelbranche – het hoofd in de schoot gelegd bij dit staatsmonopoliegeweld?

Wat gebeurt er na de evaluatie van de proef? De minister schetst in de nadere memorie van antwoord op pagina 4 drie scenario's: ten eerste geen structureel aanbod, ten tweede voortzetting van het aanbod door één aanbieder en ten derde uitbreiding van het aanbod door een beperkt of een onbeperkt aantal aanbieders. Op pagina 11 van dezelfde memorie schrijft de minister dat de belangen te groot zijn om de regulering van kansspelen aan de branche over te laten. Als de minister dat vindt, wat is dan de waarde van scenario drie? Is dat niet gewoon een zoethoudertje? Is dan niet de uitkomst van de proef óf geen internetaanbod óf slechts aanbod door één aanbieder, namelijk Holland Casino? Wat betekent dit voor andere partijen, zoals de speelautomatenbranche? Worden zij op deze wijze niet uit de markt geduwd, langzaam maar zeker? Of misschien niet eens zo langzaam nu de branche zich ook geconfronteerd ziet met de substantiële verhoging van

Broekers-Knol

wat eens btw was naar 29% kansspelbelasting? Een verhoging die waarschijnlijk, in combinatie met het internetmonopolie van Holland Casino, de doodsteek voor de branche zal blijken te zijn. Het lijkt een soort scharende beweging om, met als enige overblijvende partij het staatsbedrijf Holland Casino, de overige partijen in de kansspelbranche uit de weg te ruimen. In dit verband verneemt de VVD-fractie graag de reactie van de regering op de brief van 17 januari jongstleden van de VAN Speelautomaten Brancheorganisatie aan de staatssecretaris van Financiën.

Voorzitter, er is heel wat boeiende jurisprudentie beschikbaar over het kansspelbeleid, zowel Europees als nationaal. Ik haal die jurisprudentie in het kader van de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel niet zomaar aan. De Europese Commissie is een inbreukprocedure tegen Nederland gestart in verband met het, naar het oordeel van de Commissie, met het Europese recht strijdige karakter van het Nederlandse kansspelbeleid. Daarbij is met name de monopoliepositie van Holland Casino in het geding. Centraal in deze jurisprudentie staat artikel 49 van het EG-verdrag inzake het vrij verkeer van diensten. Een belangrijk arrest in dezen is het arrest van 6 november 2003 van het Europese Hof in de zaak Gambelli, vervolgens het meer recente arrest van het Hof van 6 maart 2007 in de zaak Placanica en de uitspraak van de afdeling Rechtspraak van de Raad van State van 18 juli 2007.

Volgens het Gambelli-arrest kan een monopolie van de overheid een geschikt instrument zijn om kansspelactiviteiten te reguleren. Het overheidshandelen inzake de regulering van speelcasino's, met het doel om illegaliteit en criminaliteit tegen te gaan en consumenten tegen gokverslaving te beschermen, dient echter wel samenhang en stelselmatigheid te vertonen. Volgens datzelfde arrest vormen, ik citeer, "de afname of de vermindering van belastinginkomsten" en "de financiering van sociale activiteiten uit de inkomsten uit toegelaten spelen" geen rechtvaardiging voor de beperking van de vrijheid van diensten. Sinds het Gambelli-arrest beroept de minister van Justitie zich erop een samenhangend en stelselmatig beleid te voeren tegen illegaliteit, criminaliteit en gokverslaving. Maar is dat wel zo als wij kijken naar het voorliggende wetsvoorstel? Op pagina 8 van de nadere memorie van antwoord schrijft de minister dat "het geenszins de bedoeling is geweest te beweren dat de invoering van het eenvergunningstelsel een beperking van het aantal spelers met zich zou brengen". Ik zeg maar weer: hoezo, restrictief gokbeleid? En dat – vermeende – restrictieve beleid moet de rechtvaardiging opleveren voor de monopoliepositie van Holland Casino voor gokken op internet? Dat kan toch niemand met droge ogen beweren.

Volgens het Placanica-arrest moet de nationale rechter steeds afzonderlijk nagaan of de nationale regeling, voor zover daarbij het aantal in de kansspelsector actieve marktdeelnemers daadwerkelijk wordt beperkt, beantwoordt aan de doelstelling, namelijk de exploitatie van de activiteiten in deze sector voor criminele of frauduleuze doeleinden te voorkomen. Ik verwijs hiervoor naar het Hof van Justitie, 73, verklaring voor recht no. 2. Kort gezegd, getoetst moet worden of de beperking van het aantal vergunninghouders gerechtvaardigd is. Die rechtvaardiging is er, naar het oordeel van de VVD-fractie, voor het voorgestelde monopolie voor Holland

Casino niet. Of is het weer de overweging dat de belangen te groot zijn om deze aan de markt over te laten, zie pagina 11 van de nadere memorie van antwoord? Die belangen kunnen toch heel goed worden gediend door ook andere aanbieders toe te laten, terwijl tegelijkertijd – ik heb het al gezegd – bijvoorbeeld een certificeringsorgaan met de regulering wordt belast?

De recente nationale jurisprudentie biedt de minister ook niet veel steun in het door hem gevoerde monopoliebeleid voor Holland Casino. In haar uitspraak van 18 juli 2007, waar het ging over loterijen, overweegt de afdeling rechtspraak van de Raad van State in overweging 2.5.6: "Niet valt in te zien in hoeverre dit belang" – ik merk op dat wordt bedoeld het belang van de bescherming van de consument – "en het daarop gebaseerde beleid voldoende grondslag bieden voor de weigering van de onderhavige vergunning." De Raad van State vervolgt in overweging 2.5.7: "In dit verband is van belang dat het restrictieve beleid van de minister inzake kansspelen er niet aan in de weg heeft gestaan dat aan de bestaande vergunninghouders uitbreiding van het aantal trekkingen van bestaande loterijen is toegestaan, alsmede verhoging van het toegestane omzetbedrag, en dat door de bestaande vergunninghouders nog immer in grote mate marketingactiviteiten worden verricht."

Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat de VVD-fractie geen voorstander is van het voorliggende wetsvoorstel. De VVD-fractie meent dat er geen rechtvaardiging is voor de voorgestelde monopoliepositie van Holland Casino wat betreft de proef met gokken op internet. Of het moet zijn dat de staatskas fors gespekt moet worden. Dat laatste vreest mijn fractie. Mijn fractie is van mening dat ook andere partijen de gelegenheid moeten krijgen om in deze nieuwe markt te participeren. Dat maakt de evaluatie van de proef waardevoller en kan ook voorkomen dat het totale Nederlandse kansspelbeleid door het Europese Hof onderuit wordt gehaald.

Het beleid dat de minister inmiddels voert om illegale aanbieders van gokken op internet aan te pakken, steunen wij. Het is positief dat het beleid van de minister ertoe heeft geleid dat inmiddels meer dan de helft van het aantal illegale aanbieders uit de lucht is. Wij kunnen begrijpen dat de minister met de Nederlandse Vereniging van Banken onderzoekt of en, zo ja, hoe financiële instellingen de dienstverlening voor illegaal gokken op internet aan banden kunnen leggen, in navolging van het beleid in de VS. De voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Banken is tevens voorzitter van de raad van commissarissen van Holland Casino. Dankzij die dubbelfunctie lijkt de medewerking van de Nederlandse Vereniging van Banken bepaald niet uitgesloten. Holland Casino hoeft dan niet meer te vrezen voor welke aantasting van de monopoliepositie dan ook.

Voorzitter, wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de minister af.

□

De heer **De Vries** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik wil bij de behandeling van dit wetsvoorstel eerst een blik terugslaan op het algemene beleid dat wij de afgelopen jaren hebben gezien. Ik constateer daarbij dat wij pas een jaar of vijf, zes, zeven bezig zijn om weer serieus kansspelbeleid te voeren. In de jaren tachtig en negentig is de rol van de overheid bijna verwaarloosbaar geweest op het terrein van de kansspelen. Het leek of alle hekken

De Vries

van de dam waren. Ik weet niet of het hier gebruikelijk is, maar ik hoop van wel. In ieder geval maak ik de bewindslieden die het kansspelbeleid weer hebben opgepakt, de heer Donner en zijn opvolger de heer Hirsch Ballin, daarvoor graag een compliment.

Ik vind het buitengewoon belangrijk dat er weer kansspelbeleid is en dat wij thans in een situatie verkeren waarin opsporingsinstanties en vervolgingsinstanties proberen een restrictief beleid te voeren. Daar zijn wij van de Partij van de Arbeid voor. Wij zijn niet tegen een gokje, maar wij zijn ook niet voor: alle remmen los. Wij horen dus niet bij de zwarte kousen die zeggen "gokken is zonde". Wij geloven dat gokken, voor zover het al zonde is, een onuitroeibare zonde is en soms nog wel een plezierige ook, maar wij houden er niet van om de grenzen helemaal open te zetten. Ik geloof dat van de zijde van de VVD is gezegd: het huidige beleid kanaliseren, de goklust beperken, de speelzucht reguleren, dat zijn zaken die in het algemeen belang zijn. Wij zijn daar dus voor.

Wij hebben met vreugde geconstateerd dat aan allerlei spelletjes op de televisie een eind is gekomen en dat de afgelopen jaren de illegale casino's zijn gesloten. Wij prijzen de regering daarvoor en wij hopen dat de regering daarmee verder gaat. Ik geloof dat wij inmiddels nog niet kennis hebben kunnen nemen van een nieuwe Wet op de kansspelen. Dat is betreurenswaardig, omdat die al heel lang geleden is toegezegd. Ik hoop dat de minister straks kan mededelen in welk stadium de voorbereiding van die wet is.

Met het wetsvoorstel dat voorligt, beoogt de regering om aan één aanbieder de gelegenheid te geven om op legale manier het gat te vullen op het terrein dat op het ogenblik alleen door illegale aanbieders in Nederland wordt betreden, namelijk dat van kansspelen via internet. Het is altijd moeilijk om te taxeren hoe zoiets gaat uitwerken. Wij hebben resultaten gezien van onderzoeken die er zijn gedaan, maar iets onderzoeken wat er nog nooit is geweest, is buitengewoon lastig. Wij hebben natuurlijk ook nagedacht over hoe het verder zal gaan. Waar deze activiteit op het internet zich sterk uitbreidt, geloven dat het van groot belang is om daarbij kanaliserend op te treden en een legaal aanbod te creëren. Wij willen zeker niet zover gaan als mevrouw Broekers die heeft gezegd: dan moeten er ook meer aanbieders zijn. Volgens ons zou het streven naar beperking van het gokken op internet dan volstrekt illusoir worden.

Ook in het licht van het beleid dat is gevoerd en dat tot nu toe naar mijn smaak succesvol mag worden genoemd, hebben wij alle neiging om de regering in dit voorstel te volgen. Er zijn uiteraard, vooral door potentiële aanbieders, allerlei argumenten naar voren gebracht om aan te geven dat het juridisch gezien niet mogelijk is, maar tot nu toe heb ik de verdediging van de regering op dat punt overtuigend gevonden. Ik heb niet de neiging daarop af te dingen. Ik hoop dat de regering in Europees verband actief blijft om te bevorderen dat het Nederlandse beleid ook van invloed gaat zijn op het Europese beleid, want de aandrang die vanuit Brussel wordt uitgeoefend op de liberalisering van ook de spelenmarkt staat mij buitengewoon tegen. Het is heel plezierig dat er in sommige andere landen nu ook maatregelen worden genomen of in ieder geval worden overwogen om te bevorderen dat de kansspelmarkt zich niet zonder enige grenzen kan ontwikkelen. Integendeel, de maatschappelijke gevolgen tellen ook in andere

landen aan. Het is heel opmerkelijk dat met name in de Verenigde Staten waar het gokken tot een grote kunst is verheven, nu maatregelen worden genomen om te proberen of men het niet enigszins in de hand kan houden. Met mevrouw Broekers vraag ik de minister om te vertellen wat hij op het ogenblik aan het doen is met de banken en andere instellingen om te proberen die zaken aan te pakken via creditcards en andere mogelijkheden. Wat doet hij met de providers die telkens moeiteloos deze illegale dingen op de markt blijven brengen? Wordt de aanpak daarvan geïntensiveerd? Als deze proef mogelijk wordt, ben ik daar groot voorstander van, omdat ik denk dat wij anders als een soort van Don Quichot bezig zijn. Dat is geen verstandig beleid.

Ik wil nog een vraag stellen over het mededingingsrecht. Niet omdat het mijn ambitie is om, zoals mevrouw Broekers wil, meer aanbieders op de markt te krijgen, maar wel omdat het interessant is om te weten, zeker na de periode van de proef, of het hebben van één aanbieder een houdbaar beleid is. De minister heeft een aantal mogelijkheden genoemd die zonet al zijn gememoreerd. Is het houdbaar beleid om als de proef tot min of meer acceptabele resultaten leidt, het te houden bij één aanbieder? In feite hebben wij op het gebied van casino's ook het beleid van één aanbieder. Graag krijg ik antwoord op die vraag.

Ik heb al gezegd dat mijn partij niet tegen het wagen van een gokje is. Wij gunnen het iedereen om een gokje te wagen en hopen alleen dat het niet hier en daar tot maatschappelijke ontwrichting leidt. Het aantal mensen dat verslaafd is aan gokken is nog steeds onrustbarend hoog. Ik maak mij al jaren zorgen over het feit dat de bestaande concessionarissen, de mensen die een vergunning hebben om kansspelen op de markt te zetten, nog steeds naar mijn smaak veel te veel ruimte krijgen om uitbundig hun waren aan te prijzen. Je hoeft je brievenbus maar met enige regelmaat te legen om dat te weten. Telkens weer tref je een folder aan waarin staat dat je een prijs hebt gewonnen of zoiets. Ik dring er sterk bij de regering op aan om zich ervoor in te zetten dat de concessionarissen zich terughoudender gaan betonen. De reclame voor kansspelen in Nederland geeft naar mijn smaak nog steeds geen blijk van de terughoudendheid die hoort bij het door de Nederlandse regering gepropageerde en verdedigde beleid. Ik denk dat de grootste bedreiging voor het Nederlandse kansspelbeleid erin zit dat wij niet in staat zijn om de partijen die op het ogenblik op de markt zijn, ertoe te brengen om zichzelf zodanig te matigen, dat de hele wereld, in ieder geval Europa, kan zien dat wij een kansspelbeleid hebben waarmee wij beogen de speelzucht te kanaliseren en de gevolgen in de vorm van maatschappelijk ongewenste omstandigheden, witwassen, fraude en verslagen tegen te gaan. Kortom, dat wij een kansspelbeleid hebben dat beheerst is. Het zou prettig zijn als de partners die dit beleid in de praktijk in de publieke en private sfeer uitvoeren, zich daarvan rekenschap zouden geven.

Al met al is het de overtuiging van mijn fractie dat het verstandig is, deze proef aan te gaan. Wij wachten met grote belangstelling af hoe deze tot resultaten leidt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoor de heer De Vries een vurig pleidooi houden voor het restrictieve kansspelbeleid. Ik hoor hem zeggen dat gokken heel slecht is, aan banden moet worden gelegd, beheerst moet worden enzovoort. Ik begrijp dan niet helemaal dat hij toch

De Vries

uitspreekt dat hij voor een proef met gokken op internet is en dat hij een staatsmonopolie daarbij kennelijk ondersteunt.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat laatste zou mevrouw Broekers in ieder geval wel kunnen begrijpen. Immers, een monopolie beperkt in ieder geval het aanbod.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ook dat begrijp ik niet. Ik heb de heer De Vries (in mijn woorden) horen zeggen dat wij een restrictief beleid moeten voeren en dat gokken slecht is en dat wij het als het toch gebeurt binnen de perken moeten houden. Als hij dat vindt, zou wij helemaal geen proef moeten houden.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat kan mevrouw Broekers wel zeggen, maar dat heb ik niet betoogd. Ik heb uiteengezet dat wij constateren dat er op internet eindeloos veel sites worden aangeboden waarop gegokt wordt. Ik heb ook gezien en ervaren dat heel veel Nederlanders daarvan gebruikmaken. Ik heb uiteengezet dat mijn fractie niet tegen gokken is, maar wel wil dat de overheid ervoor zorgt dat dit beheerst gebeurt, zodanig dat de ongewenste maatschappelijke gevolgen van gokken worden beperkt. Ik heb mevrouw Broekers overigens horen zeggen dat zij dat beleid onderstreept. Vervolgens heb ik gezegd: als er een onontgonnen terrein is waarop de goklust zich richt, is het verstandig om er te midden van alle illegaliteit die wij nu zien – al die spellen zijn in strijd met de Nederlandse Wet op de kansspelen – voor te zorgen dat er een beperkt legaal aanbod is, zodat mensen dat gokje op een betrouwbare manier in een niet-illegale omgeving kunnen wagen. Het is heel belangrijk dat bij die proef aandacht wordt besteed aan de beperking van de risico's van de spelers. Het moet dus niet mogelijk zijn dat iemand er zijn hele vermogen doorjast. Er moet scherp op worden toegezien dat dit niet gebeurt. Ik meen dat Holland Casino de afgelopen jaren een goede reputatie heeft verworven.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb het duidelijk gehad over de inhoud van de proef. Er is geen twijfel over wat die zal zijn. Dat staat in de stukken. Dat kan iedereen lezen. Waar het om draait, is dat een proef nemen op internet ook beheerst kan gebeuren indien er ook anderen aan kunnen meedoen, bijvoorbeeld via een certificeringssysteem. De heer De Vries zegt: nee, die proef moet de staat doen via een monopoliepositie van Holland Casino. Wij zeggen: als je het doet, doe het dan op een goede gecontroleerde manier met dezelfde inhoud als in de stukken wordt vermeld, maar met ruimte voor andere deelnemers via een certificeringssysteem. Het staatsmonopolie is juist datgene wat de VVD-fractie afwijst.

De heer **De Vries** (PvdA): Ons houdt dus alleen verdeeld dat mevrouw Broekers vindt dat er meer aanbieders moeten komen en dat ik het met de regering eens ben dat wij eerst een proef moeten doen met één aanbieder.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb niet gezegd dat er meer aanbieders moeten komen, zonder enige limitering en zonder enige certificering. Ik heb duidelijk in mijn betoog opgemerkt dat er beperkingen moeten worden gesteld. Dan kan volgens ons de proef de toets aan artikel 49 van het EG-verdrag beter doorstaan.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik heb ook niet beweerd dat mevrouw Broekers heeft gezegd dat het een randenloze proef moet worden. Ik heb heel goed gehoord dat zij heeft gezegd dat haar fractie het eigenlijk wel eens is met het huidige Nederlandse gokbeleid. Dat vind ik een goed betoog uit haar kring, omdat ik in de Tweede Kamer, waar ik dit onderwerp ook heb behandeld regelmatig van de VVD hoorde dat de goklust niet voldoende kon worden bevredigd. Ik voel mij veel beter thuis bij wat mevrouw Broekers heeft gezegd. Dat komt waarschijnlijk door de bezonnenheid van deze omgeving.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik laat mij dit niet zeggen door de heer De Vries. De heer De Vries zegt iets over mijn partijgenoten in de Tweede Kamer. Ik heb de Handelingen grondig nagelezen en wat hij nu zegt, is gewoon niet gezegd. Dat wil ik hier heel duidelijk stellen.

De heer **De Vries** (PvdA): Mevrouw, ik heb er jaren bij gezeten. U weet niet welke taferelen wij daar hebben meegemaakt. Er was een zeer uitbundige belangstelling voor verbreding van het aanbod. U pleit daar eigenlijk ook voor. Laten wij wel zijn, dat gebied is nog niet legaal betreden. Er heerst grote illegaliteit. Wij zijn daartegen en zeggen met de regering: laten wij kijken of wij die illegaliteit op een verstandige manier kunnen inperken. Het eerste wat u doet, is zeggen: o, maar dan willen wij er meer aanbieders hebben. Natuurlijk gecertificeerd enzovoort, maar u wilt wel meer aanbieders. Ik begrijp dat niet. Kanaliseren betekent...

De **voorzitter**: Mijnheer De Vries, u bent bezig met een reactie op een interruptie. Die moet dus ook beknopt zijn. Ik geef daarom nu het woord voor een interruptie aan mevrouw Quik-Schuijt.

Het is hier hetzelfde als in de Tweede Kamer, hoor.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het gaat wel over een heel ander onderwerp.

De heer De Vries spreekt steeds van een "gokje". Heeft hij reden om aan te nemen dat het over het algemeen om gokjes gaat?

De heer **De Vries** (PvdA): Ik weet niet wat mevrouw Quik daaronder verstaat. Zij moet het zelf maar definiëren.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik versta onder een gokje iets waarvan mensen niet terecht komen in de werkings-sfeer van de Wet schuldsanering en waarmee geen grote sommen worden witgewassen.

De heer **De Vries** (PvdA): Ik ben überhaupt tegen witwassen. Ik hoop en vertrouw dat mevrouw Quik dat ook is. Dat de mensen niet via gokken in de werkings-sfeer van de Wet schuldsanering terecht moeten komen, lijkt mij een minimale doelstelling van beleid. Ik vind ook dat tijdens de proef moet worden geprobeerd om de inzet enzovoort te limiteren en dat ervoor moet worden gezorgd dat mensen niet hun hele hebben en houden via Holland Casino verspelen. Ik dacht dat dit ook het voornemen van de regering was. Misschien kan de minister er nog iets over zeggen. Ik had begrepen dat het de bedoeling was dat Holland Casino hier ook een beleid gaat voeren waardoor men kan zien wat men inzet en

De Vries

wat men verspeelt en dat het bedrijf zal proberen dat verspelen binnen de perken te houden.

□

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Aan een discussie over de monopoliepositie van Holland Casino komt mijn fractie niet toe. Er zijn dringender zaken aan de hand bij dit wetsontwerp. Casino's zijn chique etablissementen waar ook veel goeude Nederlanders niet naar binnen durven, behalve misschien in Las Vegas, ver weg en anoniem. Ik wel: mijn zoon heeft daar een geweldige studentenbaan. Ik heb mij daar laten uitleggen hoe hun toezicht- en preventiebeleid werkt; in theorie allemaal prachtig.

Minder mooi vindt mijn fractie de voorgenomen uitbreiding van het aantal locaties en de reclame die Holland Casino in toenemende mate lijkt te maken. U zult wel de Kamervragen hebben gezien die mijn fractiegenoot heeft gesteld over de paginagrote advertenties in Metro met een speciaal voor dat doel geregelde extra oplage. Mijn partij heeft daar geen goed woord voor over. Wij vragen ons af of de markt echt zonder moraal is, zoals collega Reuten op 19 december jongstleden bij de bespreking van het Belastingplan stelde. Gaat die stelling ook op voor een overheidsbedrijf als Holland Casino, zo vraagt mijn fractie zich af. Zeker, het verlangen naar uitbreiding via een aanbod op internet dat thans op tafel ligt, roept vragen op over de moraliteit van de overheid. Is hier sprake van een dubbele moraal? Niets bijzonders overigens in de geschiedenis: kerkvorsten konden er ook wat van. Het dubbele lijkt toch te zijn dat de wetgever enerzijds stelt dat kansspelen moeten worden beteugeld en dat wil doen via het zogenaamde restrictieve beleid, maar anderzijds maatregelen neemt die ertoe moeten leiden dat er meer mensen gaan gokken, zodat de staatskas extra gespekt wordt. Graag krijgen wij hierover duidelijkheid.

Met het voorliggende wetsvoorstel beoogt de regering de behoefte aan kansspelen te kanaliseren. De gevaren van kansspelen worden niet ontkend, maar de wetgever lijkt te zeggen: wij kunnen niet voorkomen dat mensen gokken, wij zien de gevaren, maar wij kunnen er niets aan doen; het enige dat wij kunnen bedenken, is zelf een aanbod te doen dat meer verantwoord is dan dat van de vele illegale aanbieders. Mijn fractie wil graag weten of het kabinet werkelijk van mening is dat het illegale aanbod niet kan worden beteugeld en, zo ja, waarin het probleem dan zit. Internetcriminaliteit is inmiddels niets nieuws meer. De politie moet de kennis en de techniek toch inmiddels in huis hebben.

Als de regering daadwerkelijk van mening is dat kansspelen op internet niet moeten worden aangemoedigd, waarom worden de illegale kansspelen op internet dan niet aangepakt? De rechtsmacht is volgens de Raad van State geen probleem als het feit in Nederland wordt gepleegd. Dat laatste is wellicht technisch niet altijd makkelijk te bewijzen, als het al mogelijk is om de daders op te sporen. Daarvoor is internationale samenwerking nodig en hoewel op dat gebied in Europees verband enige vooruitgang wordt geboekt, gaat dat nog niet altijd even soepel. Bovendien zullen vele spelen van buiten Europa worden aangeboden. Ook een site blokkeren blijkt niet altijd effectief te zijn. De ervaringen opgedaan op het gebied van kinderpornografie, stemmen wat dat betreft niet al te optimistisch. Een geblokkeerde site kan

zomaar weer elders opduiken. Een reële mogelijkheid lijkt echter om bij de wet te regelen dat internetaanbieders verplicht worden om sites die in strijd zijn met de Nederlandse wet niet door te geven. Een dergelijke regeling is getroffen in de Telecommunicatiewet: internetaanbieders moeten op hun eigen kosten aan justitie een tapfaciliteit bieden. Is de regering bereid om een dergelijke maatregel te treffen?

Een wellicht begaanbaarder traject is het aan banden leggen van het betalingsverkeer. Collega De Vries heeft het daarover al gehad. De minister heeft banken en creditmaatschappijen aangeschreven en netjes gewezen op het voorbeeld van de VS. Gaat de minister het laten bij een vriendelijk verzoek of wordt ook overwogen om wettelijk iets te regelen en dan ook handhaven op te treden? Als de minister dit allemaal niet gaat doen, lijkt het er toch wel heel erg op dat de regering het belangrijker vindt om de staatskas een extraatje te bezorgen, dan om daadwerkelijk een restrictief beleid te voeren. Daarmee komt Nederland in botsing met de Europese regelgeving. De minister zegt daarover in antwoord op vragen van collega De Wit in de Tweede Kamer: "dat laat onverlet dat de vergunninghouders vanuit hun move-rende redenen nog wel eens de neiging hebben de grenzen van het Nederlandse kansspelbeleid te verknopen". Nu vraag ik u toch, minister, wat zegt de gemiddelde Nederlander als pubers de grenzen van de wet opzoeken? Aanpakken, lik op stuk, strenger straffen. Kennelijk geldt dat niet voor Holland Casino en andere vergunninghouders!

Mijn fractie, mevrouw de voorzitter, maakt zich niet primair zorgen over de lopende inbreukprocedure. Mijn fractie is van mening dat het restrictieve beleid er is om de burger te beschermen. Mijn fractie vreest dat de spelen op internet vooral aantrekkingskracht zullen hebben op mensen zonder werk, die moeten rondkomen van een uitkering, en op jongeren onder wie ook minderjarigen. Mensen dus, die de stap naar een casino niet zullen zetten: je moet je kleden, je moet je vervolg-gens legitimeren, je bent bang om daar gezien te worden, je weet niet of je contant geld bij je moet hebben et cetera. Maar als kansspelen op internet worden aangeboden, is er geen enkele drempel meer opgeworpen. Wie dan wil gokken, kan dat thuis in z'n pyjama doen.

In de Tweede Kamer heeft de huidige minister voor Jeugd en Gezin indertijd in zijn hoedanigheid van fractievoorzitter en woordvoerder op dit onderwerp een flamboyant betoog gehouden tegen het als overheid aanbieden van kansspelen op internet. Zo ook mijn partijgenoot Gerkens. Ik ga dat niet dunnetjes overdoen. De vraag dringt zich wel op hoe het mogelijk is dat een kabinet van christelijke en rode signatuur met droge ogen een dergelijk beleid durft te verdedigen.

Wij hebben er nog de volgende vragen over. De Raad van State beveelt aan, niet alleen aandacht te besteden aan het kanalisatiebeleid, maar ook aan de werking van het in dit voorstel vervatte beleid. De Raad van State lijkt daarbij niet primair te denken aan het menselijk leed dat veroorzaakt kan worden door het belanden in de schuldsanering en/of het gevaar van gokverslaving, gezinnen die ontwricht raken met kinderen als grootste slachtoffer. Als ik het goed begrijp, zegt de raad: er is hier wel sprake van een coherent restrictief beleid. De verwachting is immers een verdriedubbeling – ik heb van iemand anders vertweeddubbeling gezien, maar het is

Quik-Schuijt

altijd te veel – van het aantal gebruikers (nog afgezien van de 55-plussers die niet in het onderzoek waren betrokken). De raad zegt, althans in mijn interpretatie: kijk dus uit Nederland, want als je niet coherent restrictief bent, dan is er geen reden om de markt niet Europees open te gooien. De minister zegt daarover; klopt, wij hebben al twee ingebrekestellingen gehad maar ik ben het niet eens met de Commissie, laat het Hof van Justitie van de Europese Unie maar beslissen. Waarom wil de minister het zover laten komen? Heeft hij meer oog voor de staatskas dan voor het menselijk leed dat dit wetsvoorstel zal veroorzaken? Dat zal zeker het geval zijn als het aanbieden van internetkansspelen moet worden overgelaten aan de vrije markt. Dat is immers de consequentie als Nederland de procedure bij het Hof verliest. Heeft de minister enig idee hoeveel gok-verslaafden dit nieuwe product zal opleveren en of de verslaafdenzorg dat aan kan?

Mijn fractie vraagt zich af of het niet naïef is te denken dat het mogelijk is om het circus terug te draaien als de evaluatie zou uitwijzen dat het toch geen goed plan is. Is de minister niet evenals wij bevreesd dat de mensen die inmiddels gewend waren aan legaal gokken, in de illegaliteit terechtkomen? Wat zal er gebeuren als Nederland het proces bij het Hof van Justitie verliest? Gaat Nederland dan alsnog een restrictief, coherent beleid voeren of zullen andere aanbieders, inclusief buitenlandse, in dat geval met open armen worden ontvangen?

Mijn fractie maakt zich grote zorgen over het pad waarop ons land zich zal begeven als dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Zij wacht de antwoorden af.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel zacht gezegd reserve getoond. Die is voorshands nog niet verdampt. Dat heeft niet slechts te maken met elementen uit de beantwoording, maar ook met de ontwikkelingen die zich in 2007 na de behandeling door de Tweede Kamer hebben voorgedaan. Een en ander licht het in onze ogen riskante karakter van dit wetsvoorstel scherper uit. De regering lijkt zelf ook te beseffen dat dit voorstel met name bij Europese autoriteiten wenkbrauwen doet rijzen en dat het argwaan uitlokt. Zowel de vorige minister van Justitie als de huidige heeft zich namens de regering in uitgebreide schriftelijke apologieën te weer gesteld. De regering hoopt er nu het beste van. Dit wetsvoorstel is in haar ogen waarschijnlijk een verantwoorde gok: een calculated guess.

Het is in dit verband ook de verantwoordelijkheid van de beide andere partners van de regering die samen de wetgever in formele zin vormen, om een risicoanalyse te maken en zich niet achter de rug van de regering te verschuilen. Dat geldt dus ook voor de CDA-fractie van de Eerste Kamer. Wij zouden ons natuurlijk kunnen afvragen waarom wij ons druk moeten maken over dit wetsvoorstel. Wij zouden een niet onwaarschijnlijke infractieprocedure en/of andere gerechtelijke procedures kunnen afwachten. Dat is echter niet ons standpunt. Dat zal u duidelijk worden nadat ik mijn betoog heb gehouden.

Het CDA is, evenals zijn erflaters, steeds voorstander geweest van een actieve rol van de overheid als het

voorkomen van alcohol-, tabak- en drugsgebruik en gokken aan de orde zijn. Cabaretiers en libertijnen spreken er raillerend over, maar in onze samenleving groeit naar ons oordeel de overtuiging dat deze visie, die voortvloeit uit ons beeld van mens en maatschappij, die programmatisch zijn verankerd, de samenleving ten goede strekt. De CDA-fractie hecht daarom aan de eigen, nationale afwegingsruimte. De Europese rechtsorde erkent die tot nu toe op basis van een aantal standaard arresten van het Europese Hof. De Nederlandse aanpak van gokverslaving en daarnaast de terugdringing van de onderwereld uit het gokwezen, de bestrijding van de witwassen en het voorkomen van consumentenbedrog lijken tot op relevante hoogte te werken. Er wordt gesproken van terugdringing van het aantal problematisch verslaafden van 70.000 naar 40.000. Holland Casino schrijft in zijn missive aan de vaste Kamercommissie voor Justitie over een opvallende stabilisatie. Dat is inderdaad een opvallend resultaat in vergelijking met het aantal verslaafden aan alcohol en cannabis. De sleutelwoorden zijn "kanalisering", "regulering" en "restrictief beleid".

Het is ons bekend dat gehechtheid aan de Nederlandse afwegingsruimte niet wordt gedeeld door de gokimperia en de kansspelgiganten in deze wereld. Het bonken op de muren van Fort Nederland wordt steeds luider, zeker na de spectaculaire beursval van de aandelen van enkele globale kansspelaanbieders ten gevolge van Amerikaanse maatregelen tegen internetgokken. De hoofdkantoren van die bedrijven kijken daarom hoopvol naar Brussel. Zal voor hen de morgenster vanuit Brussel rijzen?

Het zal u niet verbazen dat wij van belang achten dat het voorliggende wetsvoorstel die ruimte niet in gevaar brengt. Is het voorstel voldoende Europaproof? Dat is overigens niet het enige punt dat voor onze fractie van belang is. Het is zelfs niet het belangrijkste. Daarop kom ik later in mijn betoog terug. Wij vragen ons niet alleen af of het voorstel voldoende Europaproof is, maar ook of de regering het met ons eens is dat de grote afhankelijkheid van Europese jurisprudentie langzamerhand als hinderlijk wordt ervaren. Wij moeten immers weer afwachten wat het oordeel van die hoge dames en heren is. Ik ben niet voldoende geschoold op dat terrein en vraag daarom of het mogelijk is om secundair recht via een coalitie van de non-willing op Europees niveau na te streven. Met laatstgenoemde term doel ik op de mensen die de nationale afwegingsruimte willen behouden. Is er uit politiek oogpunt iets mogelijk?

Voor welke knipperlichten en waarschuwborden vreest de CDA-fractie op dit moment? Er dreigt gevaar. Gezaghebbende autoriteiten en nieuwe ontwikkelingen verwijzen daarnaar. Ik noem ons hoogste adviesorgaan op wetgevingsgebied, de Raad van State. Ik overdrijf niet als ik zeg dat dat Hoge College van Staat grote aarzelingen heeft over de Europeesrechtelijke houdbaarheid van het voorstel. De Raad meent daarenboven dat het gokken zich ten gevolge van dit voorstel zal uitbreiden. De regering doet een beroep op het Placanicarrest en stelt dat de uitbreiding van gokmogelijkheden onder omstandigheden kan worden gezien als beleid dat is gericht op "samenhangende en stelselmatige beperking". De Raad van State waarschuwt verder voor het op voorhand en categorisch uitschakelen van andere kansspelaanbieders dan Holland Casino. Dat is een eerste knipperlicht.

Dölle

Een tweede knipperlicht, met alle referentie voor de Raad van State, is misschien nog geduchter: Brussel. Vanuit dit Europese hoofdkwartier zonden Eurocommissaris Verheugen, Eurocommissaris McCreevy, de Lotto/Unibet-brieven over sportloterijen. De brief van de Europese Commissie van 21 maart 2007 is bijgevoegd. Het zijn pittige epistels. De inhoud daarvan heeft zijdelings betrekking op dit wetsvoorstel. Daarnaast was duidelijk sprake van een inbreukprocedure. Eén van de grondmotieven in die brieven is het vermoeden of de verdachtmaking dat het Nederland te veel gaat om het spekken van de staatskas. Nederland zou de "hypocrisie-test", zoals annotatoren die in het kader van het Placanica-arrest noemen, niet doorstaan. Het tweede knipperlicht is dus de Brusselse assertiviteit.

Ik kom op het derde knipperlicht. In de international Herald Tribune van 15 januari jongstleden werd gewag gemaakt van een Europese aanval op een Duitse gokwet die betrekking heeft op het internet. Met die wet worden state run betting sites op internet nog relatief ontzien, maar het is de bedoeling om de rest eraf te vegen. Veel andere landen wacht hetzelfde lot. Is het niet van belang om niet louter op grond van de jurisprudentie te reageren, maar samen met andere staten politieke initiatieven te nemen om de nationale afwegingsruimte te beschermen?

Ik kom op het vierde punt. Wij hebben al eerder gezegd dat wij geloven dat geld vangen niet het primaire doel van het wetsvoorstel van de regering is. De vraag is echter of het wetsvoorstel niet die schijn wekt als de regering tijdens het debat over de kansspelbelastingen bepaalde uitlatingen doet. Naar ons oordeel doet de wet dat enigszins. Er zal immers meer worden gegokt. Dat geeft de regering zelf toe. Bovendien zal een deel van de weddenschappen in het café, de speelhal en het casino worden verplaatst naar het anonieme internet. De opbrengsten van commerciële aanbieders zullen via Holland Casino worden overgeheveld naar de staatskas. Het voorliggende wetsvoorstel maakt de geloofwaardigheid van het Nederlandse standpunt over de irrelevantie of de ondergeschiktheid van financiële motieven er niet groter op, en dat is eufemistisch uitgedrukt.

Er zijn ook jurisprudentiële knipperlichten. Met name de zonder aanbesteding verstrekte en niet-transparante solovergunning aan het staatsverwante Holland Casino onder categorische uitsluiting van andere binnen- en buitenlandse kansspelaanbieders kan problemen opleveren. Mijn fractie wijst op overweging 64 van het Placanica-arrest. Dat arrest mag overigens wel als gunstig worden beoordeeld als het gaat om de instandhouding van een nationaal kansspelbeleid. Dat doet de minister dan ook. De afweging is echter nogal kritisch over de uitsluiting van andere bedrijven dan Holland Casino. Het verweer dat commerciële bedrijven niet blijvend zijn uitgesloten, overtuigde de Raad van State niet en ons tot op heden evenmin.

Een ander jurisprudentieel knipperlicht is de CFR-uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van 14 maart jongstleden dat overigens wat de ambitie betreft – het in stand houden van een Nederlands kansspelbeleid – ook als gunstig kan worden beoordeeld. In artikel 2.6.2.5 wordt echter indirect voor hetzelfde gevaar gewaarschuwd. Dat geldt zeker voor de uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van 18 juli, culminerend onder 2.7. Ik doel op de Schindler-uitspraak over de proportionaliteit van het daar gewraakte

kansspelbeleid en de motivering daarvan. Die mag zeker te denken geven.

Gelet op al die signalen wordt de kans op Europese interventie met dit wetsvoorstel minstens enigszins vergroot. Onder anderen de hoogleraren Jans en Kabel wijzen er indringend op dat, indien Nederland de ruimte voor eigen beleid wil behouden, die ambitie alleen kansrijk is mits men coherent en consistent blijft. Alleen dan "pikt" Europa het. Met name de reservering van die nieuwe gokmarkt op internet voor één nationale staatsvergunninghouder is risicovol. Brauw en Blackstone, het bekende advocatenkantoor, heeft in een ander verband gewaarschuwd met de woorden: "Europa loert op Nederland en laatstgenoemde doet zijn best om voorzetten voor open doel te geven, zodat Europa die slechts hoeft in te koppen." Aan de hand van die uitspraak is te schatten hoe Europa staat tegenover Nederlandse wet- en regelgeving.

Ondanks alle knipperlichten en waarschuwingsborden kan de regering doorrijden, het raampje omlaag draaien en roepen dat het maar een proefrit is. Gelet op de opmerkingen van de Raad van State, is de vraag of die proef voor de monopolist niet een zodanige voorsprong vestigt dat dat gevolg voor een disproportionele inperking moet worden gehouden.

Wat is het gevolg van een, ook voor ons, onverhoopt ingrijpen van Europa in het geval dat dit voorstel wordt aangenomen?

Leidt de weg van dit wetsvoorstel tot een verder restrictief beleid, dus een beleid dat leidt tot "een samenhangende en stelselmatige beperking van de activiteit met betrekking tot weddenschappen"? Dat is de formulering van het Europese Hof in het standaardarrest de Gambelli. Uit correspondentie met de commissie voor Justitie van de Eerste Kamer blijkt dat de regering en Holland Casino daarin geloven. Het aantal legale gokactiviteiten stijgt waarschijnlijk, maar het aantal illegale goksites neemt af. Dat levert overigens ironischerwijs een opvallend adagium op: naarmate het aantal illegale gokkers hoger is, kan het gemonopoliseerde legale gokken zijn vleugels onder overheidshoede verder uitslaan. Wij zijn van mening dat de proef feitelijk niet is terug te draaien. Die is dus irreversibel en per definitie geslaagd: als men maar een groeiende behoefte weet vast te stellen om te gokken via het internet. Het probleem van de methodologische verificatie en dat van de falsifieerbaarheid zijn door ons naar voren gebracht. Ook anderen hebben dat gedaan.

De laatste brief van Holland Casino maakt gewag van een explosieve groei van illegaal gokken. Daarvan was in de memorie van toelichting nog geen sprake. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen en dus wet wordt, zal de nieuwe gokmarkt die op internet zijn deuren opent, op het punt van restrictief beleid grote risico's met zich brengen: er zullen veel meer gokkers komen. Dat blijkt uit het onderzoek van Motivaction dat is gedaan in opdracht van het College van Toezicht op de Kansspelen. In het onderzoeksrapport wordt uitgegaan van een verdriedubbeling van het aantal e-gamers. De Nederlanders die ouder zijn dan 55 jaar werden daarbij buiten beschouwing gelaten. De Raad van State zal van dat onderzoek niet verbaasd hebben opgekeken. Hij had dat immers voorspeld.

Daarnaast zullen er veel nieuwe kansspelers overkomen die vanuit een fysieke ruimte, bijvoorbeeld het buurtcafé of het casino, de elektronische snelweg op

Dölle

gaan. Dan is de anonimiteit veel groter – men kan in pyjama op de bank gokken – en de limieten zijn fors hoger. Misschien zijn het wel dezelfde spelletjes als in het café om de hoek, maar de effecten zijn veel sterker en de sociale controle is anders en vaak minder. Dit gevaar wordt deels gekeerd door het voorgestelde pakket van "houd mij tegen of ik bega een ongeluk". Het zijn de leeftijdseisen, de speellimiet, de registratie-eisen, de tests om na te gaan of men gokverslaafd is, de normering van reclame voor het internetkansspel enzovoorts. Wij menen dat een aantal daarvan niet effectief is als het om verslavingspreventie gaat. Andere zijn dat misschien wel. De vraag is echter of de mogelijkheid van ontduiken niet te groot is. Ik doel bijvoorbeeld op de leeftijdsgrens. Er lijkt geen kruid gewassen tegen een praktijk waarbij een volwassene een jongere onder de achttien in de gelegenheid stelt om tegen vergoeding van diens inlognaam, password en speelrekening gebruik te maken. Een dergelijke praktijk is evenmin te voorkomen indien de gestelde limiet hoog genoeg is en de speelrekening voortdurend wordt gevoed. Dan zal Holland Casino geen aanleiding hebben om op basis van de monitor in te grijpen. Is het aldus gelegenheid geven aan een jongere gelet op artikel 2 van de Wet op de Kansspelen overigens strafbaar? Dat artikel zondert immers gelegenheden uit van het verbod in artikel 1 van die wet.

Het mag duidelijk zijn dat mijn fractie sterke twijfels heeft over dit voorstel. Brengt het wetsvoorstel de Nederlandse ruimte in gevaar om een restrictief kansspelbeleid te voeren? Brengt de proef dat wat het belooft, namelijk uitzicht op een samenhangende en stelselmatige beperking van kansspelactiviteiten? Waarom volgen wij niet de weg die Amerika op ging met de Unlawful Internet Gambling Enforcement Act die bij grote meerderheid is aangenomen. Daar was men geïmponeerd door de kwalijke effecten van internetgokken.

De CDA-fractie ziet dat het niet aannemen van dit wetsvoorstel ook een prijs heeft. Dan zal de behoefte aan internetgokken niet worden bevredigd. Een deel van de klanten zal dus ondergronds blijven. Het zal zich moeten bedienen van illegale websites. Het probleem is te vergelijken met dat van de paddo's, de prostitutie, de freefightertoernooien enzovoorts. De CDA-fractie is niet per definitie tegenstander van kanaliseren van internetkansspelen, maar de vraag is of het internetgokken op dit moment en in deze vorm moet worden geregeld.

Ik verzoek de minister vanwege de tijd om de rest van de geschreven tekst als ingeleverd te beschouwen.

□

De heer **Holdijk** (SGP en ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Waarschijnlijk ben ik de hekkensluiter van vandaag. Wij hebben de minister geen verrassend nieuws te melden. Toen het kabinet-Balkenende III demissionair werd, hebben onze fracties dit voorstel controversieel verklaard. Dat deden zij op 13 april 2007 in de verwachting dat het nieuwe kabinet het voorstel zou intrekken of wijzigen. Bij de kabinetsformatie, Balkenende IV, zijn in het regeerakkoord voor zover bij ons bekend geen afspraken gemaakt over dit voorstel. Wij menen derhalve vrij te staan ten opzichte van dit wetsvoorstel. Als er geen kabinetswisseling was geweest, hadden wij het niet gesteund. Dat zullen wij ook nu niet doen. In het

nader voorlopig verslag hebben wij dat standpunt reeds tot uitdrukking gebracht. Toch geef ik graag kort onze argumenten weer.

Het kansspelbeleid in Nederland is sinds jaar en dag gebaseerd op de zogenaamde kanalisatiegedachte. Gelet op de klaarblijkelijke behoefte bij het publiek om deel te nemen aan kansspelen, wordt voorzien in een passend legaal aanbod. Als dit voorstel wordt aangenomen, zal dat ook via internet gebeuren. Daarmee meent en hoopt men de goklust in goede banen te kunnen leiden. Men signaleert een verschijnsel, de goklust, dat schadelijke effecten heeft en dat daarom gereguleerd moet worden. Regulering betekent in dit verband dat er een restrictief beleid moet zijn waarmee het kansspelaanbod – een aantal vormen daarvan – door middel van een vergunningstelsel met monopolies wordt gereguleerd. De regering beoogt de concurrentie tussen de gelijksoortige kansspelen en het particulier gewin zoveel mogelijk uit de sluiten en beperkingen op te leggen op het terrein van de reclame. Niet minder belangrijk is dat de Staat niet graag de belasting op uitgekeerde bedragen aan zich voorbij ziet gaan, al wordt dat niet als officieel motief opgevoerd.

Gelet op de band met Holland Casino en de Staatsloterij is duidelijk dat de overheid niet alleen spelbepaler is, maar ook medespeler. Ik heb vaker gezegd dat wij geen aanhangers zijn van deze kanalisatiegedachte. Dat is ook niet het geval als justitie bij kansspelen geen andere belangen heeft dan het voorkomen of tegengaan van schadelijke bijeffecten als kansspelverslaving, illegaliteit en criminaliteit. Op zichzelf genomen zijn dat overigens nobele en acceptabele doelstellingen.

Dit beleid loopt per definitie achter de feiten aan. Steeds komt er een nieuw aanbod buiten de wettelijke regelingen om. Voortdurend moeten er maatregelen worden bedacht om verslaving en het ontstaan van schulden tegen te gaan. Het onderhavige voorstel is volgens de regering noodzakelijk om het illegale aanbod terug te dringen door bij wijze van proef een legaal aanbod te creëren. Ondanks het uitgangspunt dat de vraag naar kansspelen niet gestimuleerd wordt, kan en zal niet worden ontkend dat het aanbod door het voorstel wordt uitgebreid. De regering spreekt van een beheerste expansie.

Deze middag is uitgebreid gediscussieerd over de vraag of de voorgestelde internetproef past binnen de eisen die voortvloeien uit het Europese recht. Het gaat dan onder andere over de monopoliepositie van een aanbieder en het al dan niet overgaan tot aanbesteding. Wij nemen wat dat betreft op dit moment geen standpunt in. Duidelijk is echter dat de regering bewust niet kiest voor de route die sommige lidstaten van de Europese Unie volgen, namelijk een totaal verbod op kansspelen via het internet. Door de Europese regels wordt dat mogelijk gemaakt. Het mag duidelijk zijn dat onze fracties een sterke voorkeur hebben voor het volgen van deze weg. Het betreft weliswaar een proef, maar ik hoorde nog niemand zeggen dat er een reële kans bestaat dat na evaluatie alsnog volledig zal worden afgezien van het mogelijk maken van kansspelen via het internet. Onze verwachting is dat hooguit de modaliteiten enigszins worden aangepast.

Wij zullen de discussie in de Kamer verder met belangstelling volgen.

De beraadslaging wordt geschorst.