

# 43ste vergadering

Donderdag 2 februari 1995

Aanvang 10.15 uur

## Voorzitter: Deetman

Tegenwoordig zijn 93 leden, te weten:

Adelmund, Aiking-van Wageningen, Apostolou, Van Ardenne-van der Hoeven, Augusteijn-Esser, Van den Berg, Biesheuvel, Blaauw, Blauw, Bolkestein, Van den Bos, Brinkman, V.A.M. van der Burg, Van de Camp, Cherribi, De Cloe, Cornielje, Dankers, Deetman, Doelman-Pel, Van Erp, Esselink, Gabor, Van Gelder, Van Gijzel, Giskes, De Graaf, Groenman, Van Heemskerck Pillis-Duvekot, Van Heemst, Heerma, Hendriks, Hoekema, Van der Hoeven, Hofstra, Van Hoof, Huys, De Jong, Jorritsma-van Oosten, Kalsbeek-Jasperse, H.G.J. Kamp, M.M.H. Kamp, Keur, Klein Molekamp, Koekkoek, De Koning, De Korte, Korthals, Lansink, Liemburg, Van Middelkoop, Oedayraj Singh Varma, Oudkerk, Van Oven, Poppe, Rabbae, Rehwinkel, Reitsma, Remkes, Van Rey, Van 't Riet, Rijpstra, Roethof, Van Rooy, Rosenmüller, Scheltema-de Nie, Schutte, Smits, Soutendijk-van Appeldoorn, Stellingwerf, Terpstra, Van Traa, Valk, Ter Veer, Te Veldhuis, Verbugt, Verhagen, Verkerk, Versnel-Schmitz, Van der Vlies, Van Vliet, O.P.G. Vos, Vreeman, B.M. de Vries, J.M. de Vries, Wallage, Van Walsem, Van Waning, Weisglas, Witteveen-Hevinga, Ybema, Van Zijl en Zonneveld,

en mevrouw Schmitz, staatssecretaris van Justitie.

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

Duivesteijn en Van Wingerden, wegens ziekte;

Liemburg en Doelman-Pel, wegens bezigheden elders, alleen voor de middagvergadering;

Van Dijke en Swildens-Rozendaal, wegens bezigheden elders;

Verspaget, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en enige andere wetten (deeltijd en anciënniteit) (23764);**

- **het wetsvoorstel Wettelijke grondslag wijziging bezoldiging rechterlijke ambtenaren per 1 april 1993 (23826).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **de verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften over een aantal in haar handen gestelde adressen (23954, nrs. 32 t/m 44).**

Overeenkomstig de voorstellen van de commissie voor de Verzoekschriften wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het instellen van een College van toezicht op de kansspelen (23605).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik spreek in dit debat mede namens de fracties van de RPF en de SGP.

Het kansspelbeleid is een beleid met een Januskop. Aan de ene kant zie je een glunderend gezicht en hierin herken je de minister van Financiën, die gretig de opbrengsten van de Staatsloterij en vele andere kansspelen incasseert. De minister van Economische Zaken en die van Volksgezondheid, Welzijn en Sport kijken glimlachend over zijn schouder mee. Aan de andere kant zie je het zorgelijke gezicht van de staatssecretaris van Justitie en opnieuw de minister van VWS, maar nu als bewindsvrouw belast met de zorg voor verslaafden.

Het zal dit beeld zijn dat oud-collega Krajenbrink voor ogen stond toen hij vijf jaar geleden in een motie vroeg om versterking van de coördinerende bevoegdheden van de minister van Justitie en tevens om de omvorming van de Raad voor de casinospelen tot een raad voor de kansspelen.

Het wetsvoorstel dat we nu behandelen, beoogt aan deze motie uitvoering te geven. De centrale vraag is of de voorgestelde wetswijziging ertoe zal leiden dat het beeld van een Januskop zich niet langer zal opdringen, telkens als we

## Schutte

naar het kansspelbeleid van de overheid kijken.

Ik betwijfel of dit het geval zal zijn. Het wetsvoorstel laat de bestaande structuren en competenties namelijk onaangetast. De commissie-Haars geeft een illustratief overzicht van deze structuren. Maar liefst vijf verschillende departementen zijn direct betrokken en hebben veelal ook financieel belang bij het verlenen van vergunningen voor kansspelen. Elk van deze departementen heeft zijn eigen banden met een of meer kansspelexploitanten en zou in eigen vlees en dat van zijn relaties snijden als het zich al teveel gelegen zou laten liggen aan zaken als het tegengaan van verslaving en andere gevaren van overmatig gokken. Daarop moet de staatssecretaris van Justitie dan maar letten.

Het liefst had de commissie-Haars geadviseerd het vergunningenbeleid ten aanzien van kansspelen bij een of twee departementen te concentreren. Dat zou ook in lijn gelegen hebben met de strekking van de motie-Krajenbrink. De commissie onderkende dat hieraan ook wel nadelen verbonden zouden zijn, maar deze zouden haars inziens minder zijn dan de voordelen. Er is echter één argument op grond waarvan de commissie het niet opportuun oordeelde dit voorstel te doen. Zij moest constateren dat bij een eerdere poging om het beleid te concentreren, eind jaren zeventig, gebleken was dat de departementen hiertoe niet bereid waren en de commissie had ook niet de indruk dat de departementen hiertoe nu wel bereid zouden zijn.

De regering legt in de nota naar aanleiding van het eindverslag een iets ander accent. Zo'n concentratie zou geen recht doen aan de diverse belangen en invalshoeken die een rol spelen bij het kansspelbeleid. Laat ik het maar in gewoon Hollands zeggen: geen van de betrokken departementen wil het risico lopen dat getornd wordt aan zijn belangen en inkomsten. De eenheid van het kabinetsbeleid is niet zo sterk dat het deze belangentegenstellingen kan overbruggen.

Ik realiseer mij ook wel dat de aanwijzing van één primair verantwoordelijke bewindspersoon nog niet betekent dat de prioriteit gelegd wordt waar deze naar mijn mening behoort. Er zal ook dan nog wel een afweging van belangen plaatsvinden. Maar op die afweging en het

resultaat daarvan is dan wel één bewindspersoon voluit aanspreekbaar. Hij kan zich niet verschuilen achter een reeks collega's die hem hebben gehinderd in zijn beleid, zoals in het verleden meermalen is gebeurd. In die zin biedt het wetsvoorstel geen oplossing voor een duidelijk herkenbaar probleem en wordt naar mijn mening ook onvoldoende recht gedaan aan de bedoelingen van de motie-Krajenbrink.

De vraag die dan overblijft, is of het wetsvoorstel wellicht toch een stap in de goede richting kan zijn. Wat die goede richting is, heeft de Kamer onlangs nog aangegeven door aanvaarding van een motie van onder meer onze fracties, waarin wordt uitgesproken dat het tegengaan van gokverslaving prioriteit dient te krijgen in het kansspelbeleid. Op de vraag van de SGP-fractie in het verslag of door de instelling van het college het kansspelwezen als zodanig zal worden teruggedrongen, antwoordde de regering in de memorie van antwoord heel voorzichtig, dat de taakstelling van het college er per saldo toe kan en mag leiden dat het kansspelwezen wordt teruggedrongen.

Ik ben het met de regering eens dat het terugdringen van het kansspelwezen als zodanig geen taak van het college van toezicht is. Dat is een beleidszaak en dus voor de verantwoordelijkheid van de wetgever en de regering. Maar het neemt niet weg dat de wijze waarop en de kaders binnen welke het college zal functioneren wel degelijk van invloed kunnen zijn op de toekomstige ontwikkelingen in het kansspelwezen. Daarvoor is van belang op welke wijze de taken en verantwoordelijkheden van het college passen in de politieke verantwoordelijkheid van de minister. De minister blijft verantwoordelijk voor de vergunningverlening. Het toezicht op de naleving van de vergunning is opgedragen aan het college van toezicht. Het college werkt echter onder ministeriële verantwoordelijkheid. Dat betekent dan toch dat de minister kan worden aangesproken op de wijze waarop dit toezicht wordt uitgeoefend. De normale gelegenheid daarvoor lijkt mij te zijn de bespreking van het jaarverslag van het college, maar als de indruk bestaat dat het college in een concrete situatie te kort schiet in de

uitoefening van zijn toezichhoudende taak, kan de minister daarop dan tussentijds worden aangesproken. De ervaringen met de Postcode-loterij leren dat zo'n situatie zich wel kan voordoen. Dan kan het toch niet zijn dat de minister of staatssecretaris een machteloos gebaar moet maken?

Ik denk nog aan een andere situatie. Het college zal de bevoegdheid krijgen, zo nodig aanwijzingen te geven aan vergunninghouders, onder meer over de wijze van werving en reclame. Is het de bedoeling dat het college hierin geheel naar eigen inzicht kan handelen of is de staatssecretaris voornemens, hierin sturend op te treden? Dat kan uiteraard door middel van de voorwaarden verbonden aan concrete vergunningen, maar het lijkt mij van belang, met name dit punt ook in meer algemene zin uit te werken, bijvoorbeeld bij algemene maatregel van bestuur. Dat biedt duidelijkheid en sluit ook goed aan bij de motie van mijn hand uit 1992 waarin de Kamer heeft gevraagd om beperking van de mogelijkheden van werving en reclame voor kansspelen.

In het verlengde daarvan kan ook een verplichte reclamecode, op te stellen in overleg met de Reclamecode commissie, een goede zaak zijn, maar ook voor het opstellen van zo'n code is het van belang dat de politieke verantwoordelijken de kaders aangeven binnen welke werving en reclame aanvaardbaar zijn. Ik wijs met name op dit aspect omdat de kansspelmarkt gekenmerkt wordt door een scherpe concurrentie, waardoor juist op het gebied van werving en reclame de druk om grensverleggend bezig te zijn, sterk zal zijn. Terugkomend op de vraag of de instelling van een college van toezicht een stap in de goede richting zal zijn, concludeer ik dat voor een positieve beantwoording hiervan duidelijkheid op deze punten nodig is.

De bestaande Raad voor de casinospelen heeft in een reactie op het wetsvoorstel ook aandacht gevraagd voor de dubbelrol van de centrale overheid bij het kansspelbeleid. Die dubbelrol brengt de raad tot de conclusie dat het college van toezicht daarom over duidelijk geformuleerde taken en toereikende bevoegdheden moet beschikken. De regering heeft deze suggestie niet overgenomen omdat de belangrijkste

## Schutte

beslissingen op politiek niveau genomen zouden moeten worden. Ik ben het met deze redenering op zichzelf eens, maar de zwakte in het antwoord van de regering is wel dat zij daarbij voorbijgaat aan de bezwaren van de dubbelrol van regelgever/toezichthouder enerzijds en belanghebbende anderzijds. Een pleidooi om de beslissing op politiek niveau te nemen, wordt dan gemakkelijk een pleidooi om belangenbehartiging veilig te stellen. Om de risico's daarvan enigszins te beperken, hecht ik eraan dat voordat de beslissing over vergunningverlening krachtens de nieuwe teksten in concrete situaties aan de orde is, maximale duidelijkheid bestaat over de doelstellingen van het beleid en de kaders binnen welke de uitvoering dient plaats te vinden.

Voorzitter! Er rest nog één punt waarvoor ik aandacht vraag, te weten de regeling met betrekking tot de casino's. De materie als zodanig is nu niet aan de orde, maar wel de vraag of vastgelegd moet worden waar casino's mogen zijn gevestigd en hoeveel. De regering denkt aan maximering van het aantal dat thans bestaat c.q. is toegestaan, namelijk twaalf. Dit aantal komt echter in de wettekst niet voor, maar zal in de te verlenen vergunning worden opgenomen. Ik betreur deze ontwikkeling, vooral omdat het aantal casino's inmiddels al tot twaalf is gestegen. Ik erken dat een kamermeerderheid daarvoor al geruime tijd geleden feitelijk het groene licht heeft gegeven. Dat gebeurde op een moment waarop al rapporten op tafel lagen waaruit blijkt dat ook casino's ± zeker gezien de wijze waarop zij tegenwoordig worden geëxploiteerd ± behoren tot de risicovolle kansspelen. Speelautomaten vormen daar een steeds belangrijker deel van de attracties, met alle risico's vandien. Hier had de koers eerder moeten worden verlegd, waardoor de snelle groei van het aantal casino's had kunnen worden beperkt. Nu staat ook de Kamer voor een voldongen feit.

Tegen deze achtergrond meen ik dat regering en Kamer geen enkele onduidelijkheid mogen laten bestaan over het feit dat deze twaalf het maximum vormen en wat mij betreft is dit een aantal dat zal worden afgebouwd. In ieder geval moet zowel bij Holland Casino als bij bepaalde gemeenten geen enkele illusie kunnen bestaan dat er

mettertijd nog een casino bij kan komen. Ik hoop dat de staatssecretaris dit wil bevestigen; de Kamer kan natuurlijk hetzelfde doen.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn dat dit wetsvoorstel niet biedt wat onze fracties graag hadden gezien en voor noodzakelijk houden. Of het toch een stap in de goede richting betekent, is de centrale vraag waarop wij in dit debat antwoord hopen te krijgen.

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De CDA-fractie is bereid in te stemmen met het onderhavige wetsvoorstel, al vraag ik mij met de heer Schutte af of het voorstel helemaal een uitwerking is van de motie-Krajenbrink uit 1990. Deze beoogde versterking van de coördinerende bevoegdheden van de minister van Justitie ± er is nu sprake van enige versterking, maar is die wel voldoende? ± en de omvorming van de Raad voor de casinospelen in een raad voor de kansspelen.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel, dat ongeveer een jaar geleden is ingediend, had het college van toezicht op de kansspelen ook een beleidsadviserende taak. In het kader van de afslanking van de adviesorganen is bij nota van wijziging de beleidsadviserende taak geschrapt. De tijd zal leren of dat een verstandige beslissing is. In ieder geval blijven de kerntaken van het college van toezicht bestaan, namelijk advisering over vergunningverlening aan de minister van Justitie en andere betrokken ministers, het doen van voorstellen voor coördinatie en het doen van aanbevelingen ± geen aanwijzingen ± aan vergunninghouders. Zoals de heer Schutte al aangaf tijdens de schriftelijke voorbereiding, is het opmerkelijk dat er voor de gemeentebesturen geen taak is, terwijl het kansspelbeleid zich daar voor een belangrijk deel afspeelt.

Voorzitter! Ik maak een enkele opmerking over de samenstelling van het college van toezicht. Je kunt je afvragen of in deze branche van kansspelen onafhankelijkheid en deskundigheid wel samengaan. Zal er bij de samenstelling van het college inderdaad op die onafhankelijkheid worden gelet? Je kunt je voorts afvragen wat voor deskundigheid de zeven onafhankelijke leden van het college moeten hebben: technische, financiële, juridische

deskundigheid? Ook valt te denken aan deskundigheid met betrekking tot maatschappelijke aspecten, verslaving, de Europese regelgeving en uiteraard de lagere overheden. Mijn fractie zou het op prijs stellen wanneer in de algemene maatregel van bestuur het soort deskundigheid dat noodzakelijk is, ook werd vastgelegd.

Voorts denken wij dat het goed is om de onafhankelijke deskundigen voor een bepaalde termijn te benoemen. De wet zegt daar niets over, maar de AMvB biedt nog de mogelijkheid om dit te regelen. Op den duur zou anders het gevaar van "ons kent ons" kunnen optreden. Ik hoor graag de mening van de staatssecretaris hierover.

Voorzitter! Ik dank de regering voor de wijzigingen die naar aanleiding van de schriftelijke voorbereiding op verzoek van de CDA-fractie zijn aangebracht. Na de schriftelijke voorbereiding in twee rondes blijven nog wat punten over om als het ware de puntjes op de i te zetten.

Allereerst noem ik de staatsrechtelijke positie van het college van toezicht op de kansspelen. De regering meent dat dit college geen college in de zin van artikel 79 van de Grondwet is. Echter, de eerste taak van het college is de betrokken ministers van advies te dienen met betrekking tot de uitvoering van de Wet op de kansspelen. Daarmee is het college een vast college van advies in zaken van bestuur, niet van wetgeving, van het Rijk. Het is dus een college in de zin van artikel 79 van de Grondwet. Om dat te bevestigen heb ik een amendement ingediend.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Voorzitter! Ik heb dat amendement en de toelichting daarop gezien. Wat is de praktische portee daarvan? Als de heer Koekkoek al gelijk zou hebben, dan is het wel heel mooi dat het allemaal netjes op een rijtje staat, maar wat heeft het voor effect?

De heer **Koekkoek** (CDA): In het oorspronkelijke wetsvoorstel stond de verwijzing naar artikel 79 van de Grondwet. De regels die de Grondwet geeft met betrekking tot samenstelling en positie zijn dus van toepassing op dit college. Bij eventuele nadere wijzigingen in de toekomst moeten wij daar ook

## Koekkoek

rekening mee houden. Dat is de enige zin van deze verwijzing: ik wil duidelijk maken dat het een college is in de zin van artikel 79 van de Grondwet.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Kan de heer Koekkoek een voorbeeld geven? Hoe zou dat dan doorwerken?

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik kan geen andere voorbeelden geven dan de bepalingen van artikel 79 die op het college van toepassing zijn.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Als met het amendement inderdaad gezegd wordt dat colleges met deze taakstelling onder artikel 79 vallen, heeft het dan ook consequenties voor bestaande of wellicht nog te vormen adviescolleges en -organen bij allerlei departementen? De regering heeft in de schriftelijke voorbereiding geantwoord dat er in de praktijk een bepaalde indeling in categorieën plaatsvindt. Zij verwees daarbij naar een notitie van twee jaar geleden. De regering geeft daarbij als hoofdargument dat allerlei organen die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid en daar dan ook een adviserende rol in spelen, toch niet kunnen worden beschouwd als een orgaan dat op grond van artikel 79 moet worden ingesteld.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik heb die argumentatie uiteraard ook gelezen. Maar als er sprake is van een college van advies voor de uitvoering van wetgeving, dan is er sprake van een college van advies inzake bestuur van het Rijk. Dat betekent dat aan de eisen van artikel 79 moet worden voldaan. Het is ook voor het parlement van belang om aan die eisen vast te houden, teneinde zicht te houden op dergelijke permanente adviescolleges voor de uitvoering van wetgeving. Het kan dus inderdaad consequenties hebben op de indeling van colleges, die aan de orde is bij de uitvoering van "Raad op maat". Daar moeten wij echter in een ander verband over spreken.

De heer **Schutte** (GPV): Ik ben het op zichzelf eens met het belang dat de heer Koekkoek aangeeft. Ik wil met name de staatssecretaris vragen om hier aandacht aan te schenken. De notitie waarin de indeling in categorieën wordt aangegeven, is

niet van vandaag of gisteren, maar die ligt al geruime tijd bij de Kamer. Je kunt zelfs zeggen dat die impliciet door de Kamer op hoofdlijnen onderschreven is. Als wij hier bij amendement uitmaken dat een adviesorgaan als dit valt onder de werking van artikel 79 ± nogmaals, de argumenten daarvoor spreken mij aan ± dan moet dat volgens mij consequenties hebben voor de inhoud van die notitie en de wijze waarop wij daarmee omgaan.

De heer **Koekkoek** (CDA): Als ik het mij goed herinner, is de notitie voor kennisgeving aangenomen. Binnenkort wordt een algemeen overleg over de voortgang van de herziening van het adviesstelsel gehouden. Daarin kan dit punt natuurlijk ook aan de orde komen.

Voorzitter! Mijn volgende punt heeft betrekking op de legesheffing. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om leges te heffen op het aanvragen van een vergunning. Zo'n aanvraag, anders gezegd een verzoek om een besluit te nemen, is tevens een verzoek in de zin van artikel 5 van de Grondwet. Zowel bij de grondwetsherziening van 1983 als later door de commissies voor de Verzoekschriften van beide Kamers en, in een ander verband, door de bewindslieden van Justitie is uitgesproken dat het recht van petitie, het recht om schriftelijke verzoeken in te dienen, niet mag worden beperkt. Het heffen van leges op het indienen van een verzoek om een vergunning is daarom een niet toegelaten beperking. Daarom stelt de CDA-fractie bij amendement voor om de leges niet te heffen op de indiening van het verzoek, maar op de behandeling van het verzoek. Het is ook mogelijk om de leges te vragen voor het verlenen van een vergunning, maar ik denk dat de grens ligt bij het vragen om behandeling van het verzoek. Die eenvoudige aanpassing stellen wij voor. Zo wordt voorkomen dat een verzoek, dat eventueel ook andere elementen zou kunnen bevatten, terzijde wordt gelegd omdat geen leges zijn betaald.

De heer **De Graaf** (D66): Mag ik de heer Koekkoek vragen of zijn amendement ook het gevolg heeft dat de aanvrager verplicht is om leges te betalen als een aanvraag wel wordt behandeld maar vervolgens wordt afgewezen?

De heer **Koekkoek** (CDA): Het gevolg van het amendement is dat dit inderdaad het geval is. Er is dan een legesverplichting, want het amendement noemt uitdrukkelijk de behandeling van het verzoek en niet de verlening van de vergunning. Het beoogde effect is hetzelfde, namelijk het voorkomen van allerlei aanvragen die nergens toe kunnen leiden. Dat is, naast het verwerven van inkomsten, immers de bedoeling van de legesheffing.

De heer **De Graaf** (D66): Dat betekent dus ook dat aanvragen die direct worden afgewezen en kennelijk ongegrond zijn onder het amendement van de heer Koekkoek wel tot betaling zouden moeten leiden. De vraag is of dat wel redelijk en redelijk is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Die vraag kan gesteld worden, maar wat dat betreft stemmen wij in met de strekking van het wetsvoorstel. Op dat punt is er geen verandering. Het is dus een kleine wijziging in de formulering, eenvoudig om de zuiverheid van artikel 5 van de Grondwet te bewaren.

De heer **Schutte** (GPV): Ook op dit punt deel ik de opvatting van de heer Koekkoek over die zuiverheid, maar als wij dit amenderen, moeten wij, in aansluiting op wat de heer De Graaf heeft gezegd, heel helder maken wat wij precies bedoelen. Als er sprake is van niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek, bijvoorbeeld wegens ongenoegzaamheid van het stuk of iets dergelijks, is het verzoek dan in behandeling genomen of niet?

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik denk dat het een kwestie van uitwerking is of men dit aanmerkt als behandeling. Het is in elk geval zo dat een verzoek grondig bekeken moet zijn voordat tot niet-ontvankelijkheid wordt besloten. Ik heb dus de neiging om te zeggen dat er in zo'n geval inderdaad sprake is van behandeling van het verzoek.

De heer **Schutte** (GPV): Maar het is duidelijk dat dit expliciet geregeld zal moeten worden in de uitvoeringsregeling.

De heer **Koekkoek** (CDA): Er moet sprake zijn van behandeling van het verzoek als de leges verschuldigd zijn.

## Koekkoek

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Ook hier even de vraag naar de praktische consequenties. Je doet zo'n aanvraag; het lijkt mij dan logisch dat men op dat moment ook de verschuldigde leges betaalt, in de veronderstelling dat de aanvraag in behandeling wordt genomen. Dat maakt de heer Koekkoek eigenlijk onmogelijk: pas wanneer de aanvraag in behandeling is genomen en met een briefje is gemeld dat de aanvraag wordt bekeken, zijn de leges verschuldigd en moet betaald gaan worden. Dat betekent dat er ook aanvragen gedaan kunnen worden waarvoor niet wordt betaald, ook als zij in behandeling worden genomen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik stel het mij in de praktijk zo voor dat iemand een vergunning aanvraagt en vervolgens de gebruikelijke ontvangstbevestiging van de aanvraag krijgt. Bij die aanvraagbevestiging wordt meegedeeld dat voor de behandeling van het verzoek bepaalde leges verschuldigd zijn.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Is dat niet vreselijk onpraktisch? Als men dat in één keer doet, is men toch in één keer klaar? Als je een paspoort aanvraagt, betaal je ook meteen.

De heer **Koekkoek** (CDA): De Grondwet is misschien niet altijd praktisch, maar dat heeft een achtergrond, namelijk om te voorkomen dat verzoeken in de zin van artikel 5 van de Grondwet terzijde worden gelegd. Het kan immers zijn dat bij een aanvraag van een vergunning ook iets anders wordt gevraagd.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Als wij ook maar een sprankje tegen de geest van de Grondwet zouden ingaan, zou u mij aan uw zijde vinden, maar dat zie ik op dit punt echt helemaal niet en ik zie alleen een hoop ± laat ik het niet overdrijven ± praktische probleempjes. Bij een heleboel aanvragen is het overigens nu al gebruikelijk dat men gewoon meteen leges betaalt op het moment van de aanvraag.

De heer **Koekkoek** (CDA): De praktijk is verschillend. Wel valt waar te nemen dat in wetsvoorstellen, niet alleen op het terrein van justitie, maar ook in de onderwijswetgeving,

in toenemende mate wordt geprobeerd om het indienen van de aanvraag van een heffing te voorzien. Ik denk toch dat wij de bedoeling van de Grondwet in stand moeten houden. Nogmaals, dat is uiteengezet bij de grondwetsherziening en bij latere gelegenheden door de commissies voor de Verzoekschriften van beide Kamers en nog eens door de bewindslieden van Justitie. Ik denk dat wij dat moeten handhaven. Dit houdt in dat het recht om verzoeken in te dienen niet aan enige beperking mag worden onderworpen. Legesheffing is zo'n beperking. Ik denk dat met enige praktische probleempjes heel goed te leven valt. Dat heb ik al aangegeven.

Ik wil een opmerking maken over de stand van zaken met betrekking tot de vestiging van casino's. De heer Schutte heeft dat ook gedaan. De regering wil nieuwe casino's mogelijk maken in Enschede, Utrecht en Schiphol. Wat de CDA-fractie betreft zou dat niet hoeven. Het is echter zo dat, bestuurlijk gezien, de procedures al een eind zijn gevorderd. Misschien kan de staatssecretaris de Kamer inlichten over de stand van zaken. In ieder geval moet duidelijk zijn dat er, na deze twaalf, geen verdere aanwijzing van vestigingsplaatsen meer geschiedt. De nadrukkelijke vraag is of de staatssecretaris dat ook wil toezeggen aan de Kamer. Het ligt inderdaad niet vast in de wet, maar wij zouden het zeer op prijs stellen als de staatssecretaris klip en klaar zou zeggen dat het niet in de bedoeling ligt om na de twaalf vestigingsplaatsen nog nieuwe vestigingsplaatsen aan te wijzen.

Ten slotte een klein punt. De regering stelt voor dat de strafsanctie op het toelaten van minderjarigen tot casino's wordt geschrapt. De CDA-fractie vindt dat die strafsanctie moet blijven bestaan totdat de wet gewijzigd is en de bestuurlijke boete als strafsanctie is aangenomen. Ook daartoe heb ik namens de CDA-fractie een amendement ingediend. Ik zie met belangstelling het antwoord van de staatssecretaris tegemoet.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Korthals** (VVD): Mijnheer de voorzitter! De fractie van de VVD

heeft bij de schriftelijke voorbereiding al aangegeven dat zij in hoofdlijnen met dit wetsvoorstel kan instemmen. Het is van belang, ook voor de taakuitoefening van het college van toezicht op de kansspelen dat er op korte termijn duidelijk vast komt te staan, wat de doelstellingen van het kansspelbeleid zijn. Die zijn nogal aan verandering onderhevig. Op welke termijn denkt de staatssecretaris te komen met de nota?

Moet het vaststellen van de hoogte van de leges eigenlijk niet aan de gemeenten worden gedecentraliseerd? De beleidsruimte van de gemeenten wordt in voldoende mate ingeperkt door artikel 229 van de Gemeentewet. Waarom de rijksoverheid daarin nog enige say moet hebben, ontgaat mij.

Het college van toezicht is erg uitgebreid. Aanvankelijk was er een toezichthoudende en adviserende functie. Nu is die functie teruggebracht tot een adviserende functie bij de uitvoeringstaken. Het lijkt mij dat de taken in het algemeen heel wat minder zijn geworden. De vraag rijst of het aantal leden niet kan worden teruggebracht.

Voorzitter! De fractie van de VVD gaat akkoord met het aantal van twaalf casino's. Bestuurlijk gezien kan het aantal niet meer teruggebracht worden. De heren Schutte en Koekkoek vroegen of de staatssecretaris wil toezeggen dat er niet meer casino's zullen komen. Ik meen, dat die formulering niet juist is. Het is beter als wordt gevraagd: wilt u bijtijds aankondigen wanneer het voornemen bestaat om het aantal uit te breiden? Het lijkt mij niet verstandig nu al een uitspraak te doen over het aantal casino's op de lange termijn.

□

De heer **De Graaf** (D66): Mijnheer de voorzitter! De fractie van D66 stemt graag in met het onderhavige wetsvoorstel.

In het algemeen is het toe te juichen als er meer coördinatie in het kansspelbeleid komt. Daarbij hoort een sterke rol van de staatssecretaris van Justitie in verband met de rechtshandhaving en met het oog op de gevolgen van gokverslaving. Mijn fractie vindt het niet onjuist, dat de regering niet heeft gekozen voor onderbrenging van alle kansspelbevoegdheden bij één ministerie,

## De Graaf

namelijk Justitie. Er zijn ook andere belangen in het spel. Ik denk aan belangen van economische aard en die van charitas en de sport. Daarom is het nodig, dat de verschillende ministers voor een goede afstemming zorgen. Er moet wel voor worden gezorgd, dat er geen hapsnapbeleid komt. Daarom is het ook verstandig, dat wij op korte termijn meer in het algemeen spreken over het kansspelbeleid.

De instelling van het college van toezicht op de kansspelen lijkt heel verstandig. Het moet mij wel van het hart, dat de regering wel erg optimistisch is over het gezag van dat college. Het is immers een college dat de echte bevoegdheden ter zake van het toezicht ontbeert. Het is ook de vraag of het college van toezicht daadwerkelijk een gezaghebbend orgaan kan worden. Immers, ten opzichte van de branche, dus de kanspelaanbieders, heeft het college geen echte bevoegdheden, terwijl de algemene beleidsadvisering aan de regering, vanwege de gevolgen van de "woestijnwet", juist uit het wetsvoorstel is geschrapt. Er blijft dan alleen nog advisering over over de uitvoering van de wet zelf. Dat lijkt een beetje schraal. Mijn vraag aan de staatssecretaris is hoe zij met de bevoegdheden waarin het wetsvoorstel voorziet, kan waarborgen dat het college van toezicht daadwerkelijk zijn gezaghebbende positie kan krijgen.

Of het college een college van advies is in de zin van artikel 79 van de Grondwet, vermag ik thans nog niet te overzien. Het is een boeiende staatsrechtelijke vraag. Ik wacht het antwoord van de staatssecretaris op die vraag af, alvorens mij een oordeel te vormen over de noodzaak en het nut van het amendement van de heer Koekkoek.

Om het gezag van het college van toezicht te versterken zou een administratieve-sanctiebevoegdheid via het bestuurlijke boetesysteem te overwegen zijn. Dat zou op zichzelf passen in het toezichthoudende karakter van het college. De aarzeling die ik hierbij toch heb, is dat ik ook van mening ben dat sancties in beginsel moeten worden opgelegd door de instantie die de voorwaarden stelt waaronder vergunningen worden verleend. Het lijkt mij dat dit primair de rijksoverheid zelf zou moeten zijn. Ik denk dat wij hierover nog nader zullen moeten praten. Dat

kan waarschijnlijk al over twee weken, als wij een algemeen overleg hebben over het systeem van de bestuurlijke boeten. Hetzelfde geldt voor de suggestie om het college van toezicht een bestuurlijke boetebevoegdheid te geven als niet wordt voldaan aan het leeftijds-criterium. Ik reageer meteen maar even op het amendement van de heer Koekkoek over de strafsanctie. Ik meen dat het niet echt noodzakelijk is om dat nu weer in de wet op te nemen, niet alleen omdat wij een administratieve-sanctiebevoegdheid gaan introduceren die hierin kan voorzien, maar ook omdat ik denk dat met name de casino's zich buitengewoon goed houden aan de leeftijdsvereisten en daar thans al een uitstekend toezicht op uitoefenen.

Wij zijn blij met de mogelijkheden die alsnog blijven bestaan om op nationaal niveau voorwaarden en beperkingen te stellen aan de kansspelen. De Europese regelgeving en de jurisprudentie die er tot op heden is, bieden op dit punt vooralsnog voldoende mogelijkheden. Het is verstandig, daar goed gebruik van te maken, juist met het oog op het voorkomen en beperken van de nadelen van gokverslaving en overmatig gokken. Ook in dat opzicht hoop ik dat de nota die wij over het kansspelbeleid verwachten, hier nader op ingaat.

Wij zijn blij met de wijzigingen die dit kabinet heeft aangebracht in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het is goed dat nu ook volstrekt helder is gemaakt dat hoe dan ook de regering het aantal speelcasino's en de locatie van die casino's blijft bepalen. In navolging van de heer Korthals zeg ik dat twaalf mij genoeg lijkt. Een uitbreiding is naar mijn mening niet nodig. Indien de regering toch ooit een uitbreiding overweegt, lijkt mij dat een aangelegenheid die vooraf met de Kamer moet worden besproken.

Tot slot. Ik heb een lichte aarzeling bij de keuze om het college van toezicht vooralsnog geen verstrekkende bevoegdheden te geven, omdat ik het gezag van het college dan niet erg groot acht. Mijn fractie gaat er vooralsnog mee akkoord om de bevoegdheden primair op het politieke niveau te laten. Het is wel verstandig om over drie jaar, bij de eerste evaluatie van de werking van het college van toezicht, nadrukkelijk te bekijken of het niet verstandig is,

bevoegdheden over te dragen naar het college, opdat het zijn toezichthoudende rol met wat meer kracht kan uitdragen.

□

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! De heer Schutte heeft de realiteit van alle belangen en het over en weer afwegen daarvan juist weergegeven. Ik heb op papier staan: de Januskop van de heer Schutte, maar dat klinkt zo oneerbiedig. Gisteravond had ik nog even contact met de staatssecretaris die sport in haar portefeuille heeft. Een werkbezoek dat wij samen zouden afleggen, moest ik afzeggen. Zij drukte mij op het hart wel naar de Kamer te gaan, omdat ik daar ook de sportbelangen moet behartigen. Daaruit blijkt wel hoe belangrijk zij dit onderwerp vindt. Overigens moest ik toch in de Kamer zijn.

Niettemin staat de hele regering voor de taak om een evenwichtig en zo duidelijk mogelijk beleid te voeren. Ook in de vorige kabinetsperiode is erover gesproken. In deze Kamer is recent ook gewezen op het kabinetsbesluit, naar ik meen van februari vorig jaar, om de stand van zaken te bevriezen. Dit is een duidelijk gegeven op grond waarvan verder wordt gehandeld, zoals ik al heb gezegd bij de begrotingsbehandeling en recent tijdens een debat in de Kamer.

Dit wetsvoorstel heeft inderdaad een lange voorgeschiedenis. Waarschijnlijk heeft iedereen teruggedacht aan de motie van de heer Krajenbrink, die indertijd met algemene stemmen is aanvaard. In die motie ging het om een sterkere rol van Justitie bij de coördinatie van beleid en het omzetten van de Raad voor de casinospelen naar een raad voor de kansspelen. Het is goed dat wij nu toekomen aan invulling van dat laatste aspect.

De heer Korthals vroeg wanneer een bredere nota beschikbaar zal komen, want dit wetsvoorstel betreft maar één aspect. Ik heb eerder gemeld dat de commissie-Nijpels per 1 maart advies moet uitbrengen. Het ministerie werkt al aan de voorbereiding, maar het wachten is op de commissie-Nijpels. Het ligt in de bedoeling om vrij snel naar de ministerraad te gaan met een bredere nota. Het zal duidelijk zijn dat daarover in de ministerraad grondig moet worden gedebatteerd. Ik hoop die nota voor de zomer hier

## Schmitz

op tafel te kunnen leggen, zodat het debat ook in de Kamer kan worden gevoerd. Ik heb de vorige keer al gesproken over de kaders en de grondslag van de nota. Eerst moet dus in het kabinet een debat plaatsvinden, mede vanwege alle betrokken belangen.

De heer Schutte vraagt of dit wetsvoorstel bijdraagt aan het beleid om kansspelen terug te dringen. Vooral vraagt hij naar de sturing en de ministeriële verantwoordelijkheid. Het college zal een aantal bevoegdheden hebben, maar het blijft ± ik bevestig dat met nadruk ± onder de ministeriële verantwoordelijkheid. De minister van Justitie en ik zijn aanspreekbaar op de taken en bevoegdheden van het college en de wijze waarop het die uitoefent.

Moet de Kamer nu wachten op de jaarlijkse rapportage of op de evaluatie over drie jaar of ben ik ertoe bereid, als er in bestuurlijke ogen dingen fout gaan, tussentijds hiermee te komen? Ik zeg graag toe dat ik op het moment dat er iets aan de orde is waarover wij zorgelijk moeten zijn, aanspreekbaar ben voor de Kamer en ook zelf wil rapporteren over de stand van zaken en de wijze waarop wij ermee kunnen omgaan.

Het vervolg van deze fase, van dit wetsvoorstel, is de algemene maatregel van bestuur. Er is als termijn afgesproken dat wij op 1 januari 1996 een en ander rond moeten hebben, zodat de zaak kan starten.

In feite vraagt de heer Schutte ± het komt ook in andere bijdragen naar voren ± het een en ander juist in de algemene maatregel van bestuur te regelen. Hij spitst dit toe op bijvoorbeeld het punt van reclame en werving: heb je dat nu in de hand en kun je daarin sturend optreden? Ik denk dat het goed is, als wij dat aspect niet pas bij de algemene maatregel van bestuur meenemen ± het kan best zijn dat er dan wat uitwerking aan gegeven moet worden ± maar dat het een uitdrukkelijk onderdeel van het debat kan zijn in het kader van de brede nota. Ik denk dat dit een zodanig breed aspect heeft ± in de zin van: hoe ga je daarmee om, op welke wijze ben je terughoudend en op welke wijze bied je nog ruimte ± dat ik graag toezeg dat wij daar een apart onderdeel van de nota van maken. Ik denk dat dit op de juiste plaats in het bestuurlijk debat thuishoort; dan kunnen wij later, in

de algemene maatregel van bestuur, misschien een aantal praktische uitwerkingen op dit punt regelen.

Meerdere woordvoerders hebben gesproken over het aantal van twaalf casino's. Aan het adres van de heer Koekkoek met name ± ook de heer Schutte heeft ernaar gevraagd ± merk ik het volgende op. Er is door een van de sprekers al gezegd dat wij het groene licht hebben gegeven, na de negen die er al zijn. Wat betreft Enschede en Utrecht is de zaak eind 1993 al dusdanig geregeld en toegezegd, waarbij een soort van vergunning is gegeven, dat dit eigenlijk helemaal rond is. Schiphol is in verregaande mate van voorbereiding. Ik vind het eigenlijk een zaak van behoorlijk bestuur dat wij daarop nu niet meer terugkomen. Ik wil wel uitspreken ± al kan ik niet over mijn graf regeren ± dat twaalf ook voor mij het uitgangspunt is. Maar ik ben het aan de andere kant met de heer Korthals eens dat, als er ooit in een verdere toekomst toch aanleiding of argumenten zouden zijn om dit aantal uit te breiden, dit dan ± daarmee ga ik ook in op de heer De Graaf ± uitdrukkelijk een zaak voor de Tweede Kamer is. Wij spreken hier het getal van twaalf met elkaar af. Onvoorziene omstandigheden voorbehouden, houden wij ons daaraan, maar als er andere argumenten en aanleidingen zijn om over een ander aantal te praten, dan is dat uitdrukkelijk een debat dat voorbehouden is aan de Tweede Kamer. Twaalf is nu het richtsnoer.

De heer Koekkoek heeft nog een aantal zaken aangevoerd en een van zijn vragen betrof de samenstelling van het college en de daarin opgenomen deskundigheden: zou je bij algemene maatregel van bestuur kunnen regelen om welk soort disciplines het daarbij dient te gaan? Het betreft dan mensen die met onderdelen van maatschappelijke effecten te maken hebben, met verslaving en dergelijke, of mensen die zeer deskundig zijn op het gebied van Europese regelgeving. Overigens denk ik dat dit een onderwerp is dat van belang is in het kader van de toekomst. Ik denk wel dat het een goede zaak zou zijn, dat wij proberen in die algemene maatregel van bestuur minstens aan te geven welke deskundigheden wij noodzakelijk achten.

De heer Koekkoek heeft de suggestie gedaan om de leden te benoemen voor een bepaalde

termijn. Ik wil dat graag overwegen. Wij hebben nog even tijd; wij gaan nu aan de gang met de voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur. Ik ben er over het algemeen wel een voorstander van dat je dergelijke functies voor een bepaalde termijn vaststelt, met eventueel de mogelijkheid van verlenging. Er dient een moment te zijn dat je je erop kunt bezinnen hoever je in dezen moet gaan. Ik wil graag toezeggen dat ik dit meeneem in de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur.

De heer Koekkoek heeft gesproken ± het is in het schriftelijke debat al heen en weer gegaan ± over het beroemde artikel 79 van de Grondwet en de wijze waarop wij ten aanzien van het adviesorgaan bij nota van wijziging hebben laten schrappen de woorden: "overeenkomstig artikel 79 van de Grondwet". Dat is overigens gebeurd ± het debat komt hier nog wel terug ± niet alleen in overleg met, maar zelfs op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken in het kader van het debat over het adviesstelsel. Wij hebben uitdrukkelijk gesteld dat wij dit college van advies juist niet een college van advies overeenkomstig artikel 79 van de Grondwet vinden, gericht als het is, als toezichhoudend orgaan, op de uitvoering. Met name ook vanwege het oordeel van de minister van Binnenlandse Zaken hebben wij er, tegen de achtergrond van de herziening van het adviesstelsel, uitdrukkelijk voor gekozen om die wijziging hier aan te brengen. Het debat over die "woestijnwet", als ik haar even kort zo mag noemen, zal nog plaatsvinden. Ook gezien de adviezen van Binnenlandse Zaken heb ik geen behoefte aan het desbetreffende amendement van de heer Koekkoek. Ik ben geen voorstander van dat amendement. Ik vrees dat wij de discussie terugkrijgen bij de behandeling van de "woestijnwet" en moeten concluderen dat wij weer terug zijn bij een college van advies gericht op de uitvoering. De heer Koekkoek is wat de Grondwet betreft ongetwijfeld veel deskundiger dan ik.

De heer **Koekkoek** (CDA): Daar gaat het niet om. Het gaat om het overleg met Binnenlandse Zaken. Ik heb uitdrukkelijk geen wijziging voorgesteld ten aanzien van het voornemen, het college alsnog die algemene beleidsadviserende taak te

## Schmitz

geven. Dat is aan de orde bij de afslanking van het advieswezen. In de taken van het college verandert niets. De kerntaken blijven gehandhaafd. Desalniettemin, met die kerntaken ± adviserend en toezicht houdend ± blijft het een college in de zin van artikel 79 van de Grondwet. De staatssecretaris hoeft de discussie met haar collega van Binnenlandse Zaken niet te vrezen.

De heer **De Graaf** (D66): Indien het amendement niet wordt overgenomen en uit de discussie over het adviesstelsel zou komen vast te staan, dat een college van toezicht zoals hier bedoeld wordt, toch een college is in de zin van artikel 79 van de Grondwet, kunnen wij daarnaar toch handelen, ook al staat daarover niets in de considerans? Als wij het daarover eens zijn, is het niet strikt noodzakelijk dat het in de considerans komt te staan, zoals de heer Koekkoek voorstelt.

Staatssecretaris **Schmitz**: Ik heb daartegen geen enkel bezwaar. De heer Koekkoek heeft daar wel bezwaar tegen, denk ik.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Mag ik reageren op de opmerking van de heer De Graaf?

Het is gebruikelijk bij deze colleges om dat uitdrukkelijk in de considerans van de wet te vermelden.

Staatssecretaris **Schmitz**: Juist omdat het debat gaande was en omdat Binnenlandse Zaken het oordeel aan ons overliet, hebben wij het expliciet laten schrappen via die nota van wijziging. Omdat de discussie nog moet plaatsvinden, houd ik mij aan het voorstel dat wij u hebben gepresenteerd. Als er uit de vervolgdébatten iets zou komen, kunnen wij daarnaar natuurlijk handelen. Dat zeg ik u toe. Ik houd mij nu echter gaarne aan het wetsvoorstel zoals wij dat u hebben voorgelegd.

Dan kom ik bij het amendement van de heer Koekkoek op stuk nr. 14, betreffende de legesheffing. Het is misschien een woordenkwestie. In het wetsvoorstel staat "het bedrag is verschuldigd bij de aanvraag van een vergunning". De heer Koekkoek wil dit wijzigen in: "verschuldigd voor de behandeling van een aanvraag". Naar mijn mening maakt het materieel niet echt verschil. De vermelding "bij de aanvraag"

betekent niet dat wij slechts leges heffen als de vergunning wordt verleend. Het gaat uitdrukkelijk om een vergoeding voor gemaakte kosten. Het is soms ook een rem, opdat niet iedereen maar wat aanvraagt. Dat is een algemeen gegeven bij legesaken. Hier zal dat niet zo gauw gebeuren. Materieel maakt het naar mijn mening echter geen verschil. Ik heb geen overwegende bezwaren tegen het amendement als dat in uw ogen wettens-technisch beter is, mijnheer Koekkoek.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Ziet u daarin geen praktische bezwaren? Het betekent immers dat je eerst moet aanvragen, dan krijg je een bevestiging, pas daarna betaal je en wordt het in behandeling genomen?

Staatssecretaris **Schmitz**: Dat is een kwestie van praktijk.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Volgens mij bedoelt de heer Koekkoek dat je op het moment dat je de aanvraag indient, meteen afrekent.

Staatssecretaris **Schmitz**: U maakte een vergelijking met het paspoort, mevrouw Kalsbeek. Je vraagt aan, je betaalt en het wordt in behandeling genomen. Nogmaals, ik vind het amendement wat overbodig. Als er een aanvraag wordt gedaan, wordt men gevraagd te betalen omdat er kosten gemaakt moeten worden en dan vindt de behandeling plaats.

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA): Ik begrijp het amendement van de heer Koekkoek zo ± ik heb hem dat ook gevraagd ± dat het eerst in behandeling genomen moet worden en pas daarna de rekening gestuurd kan worden, om het huiselijk uit te drukken.

Staatssecretaris **Schmitz**: Ik zou een zo praktisch mogelijke oplossing willen. De wettekst is in dezen overduidelijk. Het bedrag is verschuldigd bij de aanvraag van een vergunning. Daaronder versta ik dat je dan onmiddellijk gaat bekijken hoe dat met die vergunning moet verlopen. Dat betekent in mijn ogen dat het in behandeling is. Ik denk dat de wettekst heel helder is. Ik heb ook helemaal geen argumenten om te zeggen dat het punt van de heer

Koekkoek zo zwaar is dat ik aanneming van het amendement moet ontraden. Dat gaat mij te ver.

Dezer dagen kwam ik zelf nog eens de brief van de VNG van november vorig jaar tegen. Het zal u duidelijk zijn: de regeling van de leges geldt uitdrukkelijk ook voor het ministerie. Maar ik vind uitdrukkelijk dat er straks bij de uitwerking van de zaken ruimte voor de gemeenten voor eigen beleid moet kunnen zijn. Daar zou je maxima aan kunnen stellen, maar ik wijs toch op mijn gemeentelijke achtergrond en mijn jarenlange pleidooi voor ruimte. Ik vind wat dat betreft de brief van de VNG volstrekt helder. Bij de uitwerking zouden wij daaraan tegemoet kunnen komen.

De heer Koekkoek heeft gesproken over de strafsancie en minderjarigen in relatie tot de bestuurlijke boetes. De heer De Graaf heeft ook gesproken over het algemeen overleg dat binnenkort plaatsvindt over die bestuurlijke boetes. Ik zag in de stukken staan dat het al in oktober vorig jaar is gezegd: wij komen op korte termijn bij u met die zaken. Dat ligt er nog niet. Er wordt wel aan gewerkt, maar het heeft toch wat meer tijd gekost dan wij dachten. In het amendement wordt gezegd: laat die strafsancie maar staan tot je het debat hebt gehad over de bestuurlijke boetes. Ik heb daar niet echt bezwaar tegen. Wel vind ik ± dat is in oktober ook gezegd, maar ik zeg het u nu bij herhaling ± dat wij op vrij korte termijn, dat wil zeggen binnen een maand of twee, drie op die bestuurlijke boetes moeten terugkomen. Voor de zomer moet dat hier liggen en moet dat als instrument worden meegenomen.

De heer De Graaf heeft gevraagd: zou de bevoegdheid van het opleggen van administratieve sancties ook bij het college kunnen worden gelegd? Die bevoegdheden zijn thans nog niet geregeld. Hij zei er zelf ook bij: er zit toch een aarzeling in dat debat; moet je die sanctiemogelijkheid bij de rijksoverheid houden, die de vergunning verleent of moet je het college daarvoor inschakelen? Hij heeft het al over het algemeen overleg gehad. Daar ligt het breder; dan zal het debat daarover moeten plaatsvinden. Wij moeten het ook in dit kader nog aan u voorleggen. Ik ben er zelf ook niet helemaal uit. Het zou heel praktisch zijn. Het zou het college



## Schmitz

ook wat extra body, wat extra gezag geven als men die mogelijkheid rechtstreeks had. Ik wil gaarne nog eens de aarzeling bezien die erin zit.

De heer De Graaf heeft gevraagd of die bevoegdheid het college genoeg gezag geeft. Wij hebben in de schriftelijke behandeling een vergelijking met andere colleges gemaakt. Het hangt toch erg af van de kwaliteit van het college met welk gezag men kan opereren. Dat ben ik ook uitdrukkelijk van mening. Wij hebben een termijn van drie jaar afgesproken voor de evaluatie. Het lijkt mij goed dat wij nog eens uitdrukkelijk bekijken of dat gezag inderdaad zo gevestigd is en of het ook is gaan werken zoals wij met dit wetsvoorstel bedoelen dan wel of dat er nog versterking moet plaatsvinden. Wij hebben in de stukken ook gesproken over het interimkarakter van dit college. Het lijkt mij goed dat wij dat bezien in het kader van de ontwikkelingen, waarbij ik ook denk aan Europa. Je weet het ook niet helemaal. Gelukkig zit er ruimte voor nationaal beleid in, maar het lijkt mij goed dat wij dat in de evaluatie meenemen. Dat wil ik u graag toezeggen.

De heer Korthals heeft gezegd: als je die reeks bevoegdheden hebt ± ik heb dat dezer dagen nog eens ook voor mijzelf bekeken ± dan is het toch een heel pakket waar men straks mee bezig moet zijn. Men wordt gehoord bij de vergunningverlening, men moet toezien op de naleving, statuten en reglementen bekijken en uitdrukkelijk ook coördinatie en samenwerking stimuleren tussen alle organisaties die ermee bezig zijn. Ik denk dat het nog een heel pakket is, met name als men aanbevelingen ± het zijn inderdaad geen aanwijzingen ± kan doen. Het aantal dat nu is voorgesteld ± dat is overigens een maximaal aantal ± past daar heel wel bij. We zullen dat misschien bekijken in combinatie met de vraag van de heer Koekkoek om de deskundigheden die daarin moeten zitten, te beschrijven. Ook later kan dat nog in de evaluatie worden meegenomen.

Resumerend merk ik nog het volgende op. Het amendement van de heer Koekkoek over artikel 79 ontraad ik. Aan het amendement over de legesheffing heb ik geen behoefte, omdat ik vind dat dat duidelijk in de wettekst staat. Maar ik heb er geen zodanige bezwaren en argumenten tegen dat ik vind dat dat

niet mag en zal gebeuren. Ik denk dat het punt van de strafsancie en de minderjarigen niet echt nodig is, maar ik kan mij heel wel voorstellen dat de indiener dat als een stok achter de deur wil vaststellen, zodat die bestuurlijke boetes ook goed geregeld worden.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Ik ben mijn betoog begonnen met, behalve naar de Januskop, ook te verwijzen naar de motie-Krajenbrink, waarin, zoals de staatssecretaris ook al zei, twee elementen zitten: de concentratie van verantwoordelijkheid bij één departement, namelijk Justitie, en de ombouw van de Raad voor de casinospelen. Op het laatste is de staatssecretaris uitvoerig doorgegaan, maar het eerste is wat minder expliciet aan de orde gekomen. Ik zou die twee zaken toch willen koppelen; voor ons uiteindelijke stemgedrag over het wetsvoorstel is het toch wel belangrijk dat we op het wezenlijke punt van de coördinatie van het beleid en de aanspreekbaarheid, in ieder geval in eerste instantie, van één bewindsman of -vrouw, kunnen constateren dat dit wetsvoorstel een stap in de goede richting betekent. Het gaat dan niet alleen om het inhoudelijk-beleidsmatig terugdringen van kansspelen, want ik begrijp ook wel dat dat niet de functie is van deze wet. Kan ik het zo stellen dat via het college van toezicht op de kansspelen, dat breder is dan aanvankelijk het geval was en dat zal werken onder ministeriële verantwoordelijkheid ± de staatssecretaris heeft gezegd dat het ook tussentijds mogelijk is om de minister, in dit geval in het bijzonder de minister van Justitie, aan te spreken ± een zekere mate van concentratie van verantwoordelijkheid en dus ook van aanspreekbaarheid van de regering plaatsvindt? Als het antwoord op die vraag bevestigend is, vind ik dat een wezenlijke verbetering, vergeleken met de bestaande situatie.

De discussie over artikel 79 is naar mijn gevoel een discussie die een beetje het belang van dit wetsvoorstel overstijgt, wat het voor mij wat moeilijk maakt om nu een standpunt in te nemen ten aanzien van het amendement. De voorliggende vraag is, dunkt mij, wat naar inhoud en

wijze van totstandkoming de betekenis is van artikel 79 van de Grondwet. Wat heeft de grondwetgever daarmee beoogd? Die discussie moeten wij primair voeren met de minister van Binnenlandse Zaken en niet met de staatssecretaris van Justitie, en die discussie gaan we binnenkort ook voeren. Als we nu via een expliciete uitspraak aan de hand van amendering zouden zeggen dat het college van toezicht een adviesorgaan is in de zin van artikel 79 van de Grondwet, zou de consequentie kunnen zijn dat straks, als de inhoudelijke discussie met de minister van Binnenlandse Zaken moet worden gevoerd, gezegd wordt dat in wezen al een belangrijke beslissing is genomen door de wetgever door de aanvaarding van het amendement van de heer Koekkoek. Tegen die achtergrond zou ik er een zekere voorkeur voor hebben om mij daarover nu zo weinig mogelijk expliciet uit te spreken. Natuurlijk, dit wetsvoorstel heeft een voorgeschiedenis: eerst stond dit punt erin, en daarna is het eruitgehaald. Maar als we via het amendement daarover nu een expliciete uitspraak doen, loop je vooruit op de inhoudelijke discussie, en dan ben ik bang dat dat met onzuivere argumenten gaat gebeuren. Ik ben bang dat dan niet het eerste argument zal zijn, wat artikel 79 van de Grondwet beoogt te regelen, maar de vraag, wat wij eigenlijk zouden willen dat het gaat betekenen. Dat is natuurlijk nooit een goede omgang met de Grondwet, dus uit die algemene, misschien wat pragmatisch getinte overwegingen, met een achtergrond van zorgvuldige omgang met de Grondwet, zou ik ervoor voelen om bij voorkeur niet te stemmen over dit amendement. Je zou het amendement nu dus niet in stemming moeten brengen. Als dit toch zou gebeuren, dan heb ik de neiging om te zeggen dat een wet waarbij dit niet in de considerans staat, mijn voorkeur heeft. De conclusie na de algemene discussie zou dan nog kunnen zijn dat het ten aanzien van het college van toezicht fout is geregeld, maar desalniettemin... Als je het echter wel opneemt in de considerans, heb je er in feite al een uitspraak over gedaan.

De staatssecretaris heeft haar opvatting en daarmee ook die van dit kabinet over het aantal casino's duidelijk verwoord. Op het aantal van twaalf casino's valt niet meer

## Schutte

terug te komen. Het uitgangspunt van dit kabinet is dat we geen verderstrekkende voorstellen hebben te verwachten. Ik begrijp dat de staatssecretaris niet verder kan gaan dan zij kan overzien, namelijk maximaal deze kabinetsperiode. Ik heb er dus begrip voor dat zij een keiharde uitspraak in die zin niet wil doen. Misschien heeft dit ook zijn voordelen, want wie weet wat voor kabinet er optreedt na dit kabinet. Misschien vindt een nieuw kabinet een aantal van twaalf veel te veel. Het is dan heel goed dat zo'n kabinet alle ruimte heeft om een koerswijziging in te voeren in de richting van twaalf naar zes en van zes misschien uiteindelijk naar nul, als hiervoor een draagvlak bestaat in de samenleving. Laten we hier hard aan gaan werken de komende tijd. Dit kan ook op basis van de discussie die we gaan voeren. Wie weet wat voor mooie dingen er nog kunnen gebeuren op dit terrein. Ik denk dus dat de staatssecretaris in dit stadium heeft gezegd wat we hadden willen horen.

□

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de tegemoetkomende wijze waarop zij mijn vragen heeft beantwoord, zij het niet in ieder opzicht. Ik wil toch "mijn winst" uittellen. Dat lijkt me passend bij de behandeling van dit onderwerp.

Voorzitter! Ik wil onderstrepen wat de staatssecretaris gezegd heeft over het aantal casino's, namelijk dat de afspraak die wij nu maken, twaalf is. Mocht de regering tot een andere opvatting komen, dan komt zij terug naar de Kamer.

De heer Schutte en ik hebben overwogen om een motie in te dienen, maar het doel van de motie is al bereikt met deze toezegging. Het effect van een motie zou namelijk precies hetzelfde zijn geweest, namelijk dat de regering bij de Kamer zou moeten terugkomen als het anders zou moeten.

Ik kom vervolgens tot de kwestie van artikel 79 van de Grondwet. Wat heeft de grondwetgever met dit artikel beoogd? De Grondwet beoogt hiermee vast te stellen dat er niet allerlei dingen geadviseerd worden waarvan de wetgever ± en dus het parlement ± geen weet heeft. Doordat er sprake is van vaste colleges van advies inzake wetgeving en bestuur van het Rijk, wordt hier

een tamelijk ruime omschrijving gegeven. Wetgeving en bestuur moeten ruim worden opgevat. Wanneer je dit zo opvat, bestaat er geen twijfel over het feit dat het college van toezicht op de kansspelen onder artikel 79 van de Grondwet valt. Dit heeft als gevolg dat de wet de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van dit college moet regelen. Dit gebeurt ook. Bij of krachtens de wet kunnen andere dan adviserende taken aan dit college worden toegekend. Dit gebeurt ook, want het college krijgt een toezichthoudende taak. Het lijkt mij al met al goed om de verwijzing naar artikel 79, zoals gebruikelijk, op te nemen.

Het bezwaar van de heer Schutte is dat straks bij de discussie over het adviesstelsel gezegd kan worden dat de discussie al gevoerd is bij gelegenheid van de behandeling van de Wet op de kansspelen. Ik denk dat dit niet het geval is. De aanpak van de herziening van het advieswezen brengt mee dat een groot aantal wetswijzigingen nodig is. Ik denk daarom dat wij hiermee niet vooruitlopen op de discussie. Ik wil dit ook graag onderstrepen.

Aan de andere kant denk ik dat wij, omdat de regering aanvankelijk wel de verwijzing naar artikel 79 had opgenomen en in elk geval de adviserende taak inzake bestuur en inzake uitvoering overblijft, met het oog op de zuiverheid, de handhaving van artikel 79 en onze bemoeienis als parlement hiermee, de verwijzing toch moeten laten bestaan, ook al is de beleidsadviserende taak verdwenen.

De heer **Schutte** (GPV): De heer Koekkoek vraagt op basis van principiële argumenten, die uiteindelijk doorslaggevend zijn voor de nog te voeren discussie met Binnenlandse Zaken, een expliciete uitspraak van de Kamer. Daar gaat naar mijn mening toch een prelude-nde werking van uit op die nog te voeren discussie. Men zal erop wijzen dat de Tweede Kamer als medewetgever recent ten aanzien van een heel concrete situatie expliciet een uitspraak heeft gedaan. Is het niet beter om, constaterend dat er een voorgeschiedenis is, de principiële discussie, waarvan dit onderwerp onderdeel uitmaakt, binnen afzienbare tijd te voeren? Als op basis van die discussie wordt geconcludeerd dat artikel 79 gelezen moet worden zoals de heer Koekkoek

nu voorstelt, moet een reeks van wetten worden aangepast, inclusief deze wet.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat kan het geval zijn, maar wij hebben het nu over dit wetsvoorstel. Ik wil niet vooruitlopen op de nog te voeren discussie. Ik vind het verantwoord, de verwijzing naar artikel 79 nu op te nemen.

Mijnheer de voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor haar reactie op de andere amendementen. Zij heeft geen behoefte aan het amendement op stuk nr. 14, maar zij heeft daar ook geen bezwaar tegen, hetgeen ook voor het amendement inzake de boete geldt.

□

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! De heer Schutte heeft terecht opgemerkt dat ik niet met nadruk ben ingegaan op het eerste onderdeel van de motie-Krajenbrink betreffende de behoefte aan een duidelijke rol voor Justitie in het kansspelwezen. Wij hebben mede door dit wetsvoorstel, op basis waarvan het college van toezicht op de kansspelen onder ministeriële verantwoordelijkheid van Justitie valt, een instrument in handen, waardoor sturing kan plaatsvinden. In het brede notavoorstel, dat binnenkort wordt besproken, is Justitie ook een primaire rol toebedeeld. Dat laat echter onverlet dat er in het kabinet straks een duidelijke belangenafweging zal plaatsvinden waarin de onderscheiden departementen een rol spelen. De commissie-Haars heeft geadviseerd, geen vruchteloos debat te voeren met als doel, alle departementen "weg te poetsen" ten behoeve van Justitie. Ik vind dat bijzonder realistisch. Mede op basis van dit wetsvoorstel, waarin het college van toezicht op de kansspelen onder verantwoordelijkheid van Justitie valt, kan er wel degelijk een duidelijk sturende en coördinerende rol vervuld worden. Ik zal daaraan gaarne mijn bijdrage leveren.

Ten aanzien van het debat over artikel 79 van de Grondwet ben ik het van harte met de heer Schutte eens, dat de nota van wijziging, mede op voorstel van Binnenlandse Zaken, niet voor niets is aangebracht. Ik heb niet de behoefte daarop nu terug te komen. In het nog te voeren debat komt dit onderwerp zeker

## Schmitz

fundamentele aan de orde. Ik blijf het amendement van de heer Koekkoek op dat punt dan ook ontraden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Stel dat wij straks de discussie voeren en de conclusie inderdaad die is welke ik nu heb getrokken. Deze is overigens niet echt bestreden. Als de conclusie inderdaad is dat het gaat om een college in de zin van artikel 79, dan neem ik aan dat de staatssecretaris bereid is, een staatswijziging voor te stellen om die aanpassing alsnog te plegen.

Staatssecretaris **Schmitz**: Ik wil graag even het debat afwachten. Er werd immers ook betoogd dat dit college er voor de uitvoering is, dus ik zie nog geen ommekeer in het debat plaatsvinden. Maar zou het principiële debat over deze zaken ertoe leiden dat wij in realiteit moeten stellen dat dit college ook onder het genoemde artikel valt, dan zal het wel voor meer colleges gelden en wil ik het in ieder geval opnieuw overwegen. Laat ik zover gaan: ik ben bereid, afhankelijk van het debat, dit positief te overwegen en te bezien of er aanleiding is tot aanpassing.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Gehoord deze positieve overweging en de mogelijkheid in aanmerking nemende dat het amendement volgende week verworpen zou kunnen worden ± dat zou slechter zijn dan een discussie die alsnog kan plaatsvinden ± trek ik mijn amendement in.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Koekkoek (stuk nr. 13) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! Ik denk dat ik hiermee de onderscheiden punten heb behandeld.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, af te zien van artikelsgewijze behandeling en aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf (23577)**.

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 11.32 uur tot 13.00 uur geschorst.



De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier 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.

---

### Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, dinsdag 14 februari bij het begin van de vergadering te stemmen over de moties die tijdens het nota-overleg van 28 november 1994 over het Wetenschapsbudget zijn voorgesteld, te weten:  
- de motie-Van der Hoeven c.s. over een uitgebreide planningslijst (23965, nr. 4);  
- de motie-Van Gelder c.s. over de algemene subsidiekorting (23965, nr. 5).

Ik stel voor, de behandeling van stuk 23956 (Jaarverslag 1993 van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten) van de agenda af te voeren.

Ik stel voor, te behandelen in de vergaderingen van 21, 22 en 23 februari:  
- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering (vormverzuimen) (23705);  
- het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht alsmede nadere aanpassing van een aantal wetten aan de Algemene wet bestuursrecht (Leemtetwet AWB) (23780);  
- het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene kinderbijslagwet en de Wet op de studiefinanciering (23795);  
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet van 18 december 1985,

houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers (decentralisatie-impuls) (23549);  
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in verband met een nadere afstemming tussen de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (23726).

Het Presidium heeft met eenparigheid van stemmen besloten, te stellen in handen van:

- de vaste commissie voor Justitie:  
- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie en andere wetten in verband met de opheffing van de functie van verkeersschout (24055);
- de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen:  
- het wetsvoorstel Wijziging van de Archiefwet 19.. verband houdend met de taken van de commissarissen van de Koning (24058).

Ik stel voor, toestemming te verlenen tot het houden van wetgevings-overleg c.q. nota-overleg met stenografisch verslag op:

woensdag 15 februari:  
- van 10.30 uur tot 12.30 uur van de vaste commissie voor Financiën over het wetsvoorstel Invoeringswet Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 (23934).

Ik deel aan de Kamer mede, dat de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot haar ondervoorzitter heeft gekozen het lid Vliegthart.

Ik stel aan de Kamer voor, het Strategisch overleg informatievoorziening te laten bestaan uit de leden Van Gelder, Lansink, Van Erp, Van Boxtel en Van den Berg.

Ik deel aan de Kamer mede, dat het nota-overleg van maandag 6 februari a.s. van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat wordt verplaatst naar maandag 13 maart van 11.15 uur tot 17.00 uur.

Ik stel voor, de stukken 18225, nr. 64, 21693, nr. 23, 22150, 23900-XI, nrs. 40, 42 en 43, 23900-XII, nrs. 19, 20 en 21, 23900-XIII, nrs. 29, 30 en 31,