

Vergaderjaar 2006–2007

24 557

Kansspelen

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2007

1. Inleiding

Bij brief van 27 april 2007, kenmerk 07-JUST-B-024, ontving ik het verzoek van de vaste commissie voor Justitie om de Kamer een voortgangsrapportage over het kansspelbeleid te zenden. Hierbij voldoe ik aan dit verzoek.

Daarbij ga ik tevens in op een toezegging van mijn ambtsvoorganger, gedaan tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet op 13 september 2006 (30 362)¹.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op de herziening van de Wet op de kansspelen, de stand van zaken omtrent de diverse beleidsvoornemens, het wetsvoorstel kansspelen via internet, Europeesrechtelijke ontwikkelingen en recente jurisprudentie.

2. Herziening Wet op de kansspelen

Al geruime tijd wordt binnen mijn ministerie gewerkt aan een algehele herziening van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). Met de wetswijziging worden diverse doelen nagestreefd. Enerzijds gaat het om de modernisering van de wet, die in 1964 is ingevoerd en sindsdien vele malen is gewijzigd. Mede daardoor is de regelgeving inconsistent en minder toegankelijk geworden en voor kansspel aanbieder, consumenten en overheid moeilijk te hanteren.

Anderzijds wordt met de herziening de uitwerking van een aantal beleidsvoornemens, zoals beschreven in de tweede voortgangsrapportage kansspelen (tevens kabinetsstandpunt) van 31 maart 2003², vastgelegd in regelgeving. Het gaat onder andere om het uniformeren van de vergunningvoorwaarden van kansspel aanbieder, het invoeren van een (model) verdeelsysteem voor kansspel opbrengsten, het reguleren van promotionele kansspelen, de positionering en vormgeving van de kansspeltaken en het verbreden van het handhavingsinstrumentarium. Nadien zijn daaraan nog de vernieuwing van de speelautomaten-

¹ Tweede Kamer 106, 6500–6512.

² Tweede Kamer, 2002–2003, 24 036 en 24 557, nr. 280.

regelgeving, het reclamebeleid van de kansspelaanbieders en de vermindering van administratieve lasten toegevoegd.

Mede door de complexiteit van de regelgeving, de Europeesrechtelijke complicaties ervan en uiteenlopende belangen blijkt de wijziging veel meer tijd te vergen dan was voorzien. Inmiddels nadert de herziening van de Wok haar voltooiing. Het concept-wetsvoorstel zal deze zomer aan een breed veld van belanghebbende organisaties en adviesorganen ter consultatie worden voorgelegd.

3. Stand van zaken diverse beleidsvoornemens

De afgelopen jaren is op basis van de tweede voortgangsrapportage veel vooruitgang geboekt bij de ontwikkeling en uitvoering van het kansspelbeleid. Dat was hard nodig omdat het kansspelbeleid en de handhaving daarvan aan het eind van de vorige en begin deze eeuw nogal waren verwaarloosd, waardoor de Wok op grote schaal werd overtreden.

Het kansspelbeleid heeft tot doel: *het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit.* De huidige regelgeving schiet voor het optimaal realiseren van deze doelstelling tekort. Mede daarom en ter oplossing van een aantal praktische knelpunten is een programma in uitvoering dat moet leiden tot een algehele herziening van de Wok en daaraan gereleerde regelgeving.

Hierna geef ik op basis van de tweede voortgangsrapportage kort de stand van zaken omtrent de belangrijkste beleidswijzigingen weer.

3.1. Uniformering vergunningvoorwaarden

In de huidige wet gelden voor vergelijkbare kansspelen, mede door hun ontstaansgeschiedenis, verschillende vergunningsvoorwaarden. Uitgangspunt bij de nieuwe wet is dat voor alle kansspelen waar mogelijk gelijke voorwaarden gelden en indien nodig maatwerk geleverd kan worden. Gelet op de variatie in de aan te bieden kansspelen blijkt het niet mogelijk daaraan volledig gelijke voorwaarden te stellen. De nieuwe wet brengt ook consistentie in de regelingen met betrekking tot kleine kansspelen, prijsvragen en puzzelacties.

3.2. Voorwaarden aan de verdeling van loterijgelden

In de herziene Wok wordt voor de verdeling van de kansspelopbrengsten en de daaruit voortvloeiende verplichtingen voor vergunninghouders een wettelijke basis opgenomen. Het doel daarvan is te komen tot een evenwichtiger verdeling van de kansspelopbrengsten over de verschillende maatschappelijke sectoren, meer transparantie bij de verdeling van de opbrengsten, heldere beoordelingscriteria waaraan potentieel begunstigden worden getoetst en het tegengaan van belangenverstremming tussen vergunninghouders en begunstigden. De wettelijke basis volgt de brief van 4 januari 2005¹ van mijn ambtsvoorganger en zijn antwoorden op de daarover door de Kamer gestelde vragen².

De verdeling van de kansspelopbrengsten is en blijft een verantwoordelijkheid van de kansspelvergunninghouders. Om te voorkomen dat bij het publiek mogelijk minder aansprekende doelen ondergeschikt raken, bijvoorbeeld de financiering van de infrastructuur voor sport en cultuur, zal de nieuwe wet een bepaling bevatten die mij in staat stelt vergunninghouders aanwijzingen te geven.

¹ Tweede Kamer, 2004–2005, 24 036 en 24 557, nr. 309.

² Tweede Kamer, 2004–2005, 24 557, nr. 51.

3.3. Het reguleren van promotionele kansspelen

Promotionele kansspelen vallen onder het algemeen verbod voor het aanbieden van kansspelen. Om de wildgroei van dergelijke kansspelen tegen te gaan, is besloten deze door middel van een gedragscode te reguleren. Daarbij geldt als uitgangspunt dat promotionele kansspelen verboden zijn, tenzij zij voldoen aan de in de code vermelde voorwaarden. De gedragscode promotionele kansspelen is, vooruitlopend op de wetswijziging, op 1 januari 2006 in werking getreden. De Kamer is daarover per brief van 5 december 2005 geïnformeerd¹. Inmiddels wordt de gedragscode geëvalueerd. De uitkomsten van de evaluatie worden deze zomer verwacht. Naar aanleiding van de evaluatie vindt er zo nodig een aanscherping of verduidelijking van de code plaats. Ik zal u na de zomer over de uitkomsten van de evaluatie informeren.

Op verzoek van de Kamer heb ik u op 16 april 2007 geïnformeerd over het juridische regime dat van toepassing is op belspelletjes op televisie en in het bijzonder of de Wok hierop van toepassing is². Zoals ik recent nog in antwoorden op vragen van het lid De Wit (SP) heb aangegeven³, heeft het ministerie van Justitie tegen enkele commerciële omroepen, die onder het mom van promotionele kansspelen diverse vormen van belspellen organiseren die daarmee weinig van doen hebben, wegens overtreding van de Wok aangifte gedaan. Het Openbaar Ministerie onderzoekt de mogelijkheden tot vervolging. Aangezien het om individuele strafzaken gaat, kan over de inhoud van de te nemen stappen en/of de vorderingen van de vervolging geen nadere informatie worden verstrekt.

3.4 Gedrags- en reclamecode

Op 15 februari 2006 is de gedrags- en reclamecode kansspelen in werking getreden. De Kamer is daarover geïnformeerd per brief van 10 maart 2006⁴. Doel van deze code is te komen tot een restrictiever reclamebeleid. Het toezicht op de naleving van de code is neergelegd bij de Reclame Code Commissie.

In de herziene Wok wordt een regeling opgenomen ter uitvoering en handhaving van het restrictieve reclamebeleid. Hieraan wordt invulling gegeven door middel van de gedrags- en reclamecode. Eind dit jaar wordt gestart met een evaluatie van de code. Indien nodig zal de code naar aanleiding daarvan worden aangescherpt.

De wervings- en reclamekosten van de landelijke vergunninghouders zijn de laatste jaren sterk afgenomen. Uit een recente tussenrapportage van de landelijke vergunninghouders blijken de gezamenlijke reclame-uitgaven voor het vierde achtereenvolgende jaar gedaald te zijn. Ook als percentage van de omzet zijn de bestedingen voor de vierde keer gedaald, tot 4,1% van de gezamenlijke omzet in 2006. Vergeleken met 2002 betekent dit een vermindering met bijna een vijfde. Bijgevoegd treft u de rapportage reclame-uitgaven kansspelaanbieders 2002–2006 aan⁵.

3.5 Nevenactiviteiten

Enkele kansspelaanbieders voeren naast hun hoofdactiviteit ook andere activiteiten uit. De hoofdactiviteit heeft betrekking op het op betrouwbare en transparante wijze organiseren van het in de desbetreffende vergunning omschreven kansspel in Nederland, met aandacht voor het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het voorkomen van illegaliteit en criminaliteit. Activiteiten die niet van essentieel belang zijn voor de uitvoering van de hoofdactiviteit, maar daarmee wel een relatie hebben, beschouw ik als nevenactiviteiten. Daarvoor bestond geen eenduidige regeling. Ter voorbereiding van de nieuwe Wok

¹ Tweede Kamer, 2005–2006, 24 557, nr. 65.

² Tweede Kamer, 2006–2007, 24 557, nr. 75.

³ Tweede Kamer, 2006–2007, nr. 1450.

⁴ Tweede Kamer, 2005–2006, 24 557, nr. 68.

⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

zijn beleidsregels opgesteld die het voor de kansspelaanbieders mogelijk maken onder strikte voorwaarden nevenactiviteiten uit te voeren. Uitgangspunt daarbij is dat die activiteiten in overeenstemming zijn met de doelstellingen van het restrictief kansspelbeleid en met de Nederlandse en Europese mededingingsregels. De herziene Wok zal een basis voor de regeling van nevenactiviteiten bevatten.

3.6. Uitwerking beleidsbrief speelautomaten

In de beleidsbrief speelautomaten¹ zijn maatregelen aangekondigd ter vereenvoudiging en verduidelijking van de regelgeving op dit gebied, die tevens moeten leiden tot het verbeteren van de handhaafbaarheid ervan. De implementatie van deze maatregelen, die wel een vereenvoudiging maar nadrukkelijk geen versoepeling van de regelgeving beogen, vindt zijn neerslag in de herziene Wok en de daaraan gerelateerde regelgeving. Inmiddels zijn er concrete criteria ontwikkeld om het opstelbeleid in de horeca te vereenvoudigen en meer in lijn te brengen met de Drank- en horecawet. Ook zijn in overleg met de branche belangrijke stappen gezet ter verbetering van de technische regelgeving rond de kansspelautomaten voor de horeca. Onderzocht wordt of de daarbij ontwikkelde systematiek ook toepasbaar is op kansspelautomaten voor speelhallen.

3.7. Toezicht en handhaving

Het integrale handhavingsbeleid – een gezamenlijke en integrale bestuursrechtelijke, fiscaalrechtelijke en strafrechtelijke aanpak door het ministerie van Justitie, gemeenten, politie, Openbaar Ministerie, Verispect en de Belastingdienst – wordt de komende tijd voortgezet. In een periodiek afstemmingsoverleg tussen het ministerie van Justitie, de Belastingdienst, de politie, het Openbaar Ministerie, Verispect, de Consumentenautoriteit en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) worden op beleidsniveau afspraken gemaakt over de aanpak van illegale kansspelen.

De integrale aanpak lijkt effect te sorteren. Zo is het aantal illegale casino's gereduceerd van circa 50 in 2002 tot nul. De aandacht richt zich inmiddels ook op het bestrijden van illegale pokertoernooien en commerciële bingo's. Het afgelopen jaar is daartegen op verschillende plaatsen in het land succesvol opgetreden. Recent is gestart met de aanpak van illegale lotto- en toetspelen in de tabaksdetailhandel.

De bestrijding van illegale kansspelen via internet vindt plaats op basis van het beleidsplan «aanpak bestrijding van kansspelen via internet», dat op 16 september 2005 aan de Kamer is aangeboden². Inmiddels is aan deze aanpak invulling gegeven en zijn afspraken gemaakt over de verdere uitvoering en de verdeling van verantwoordelijkheden. Op basis van informatie van het KLPD zijn aanbieders en tussenpersonen van illegale kansspelen, die in Nederland gevestigd zijn, gewaarschuwd dat zij in strijd met de Wok handelen en wat daarvan de mogelijke consequenties zijn. Het resultaat tot nu toe is dat meer dan de helft van deze internetsites inmiddels onbereikbaar, niet langer actief, of aangepast zijn. De komende tijd wordt deze aanpak voortgezet. De aanpak richt zich inmiddels ook op financiële tussenpersonen, banken en creditcard maatschappijen. Een aantal financiële instellingen is schriftelijk op de hoogte gebracht van het feit dat zij een met de wet strijdige activiteit faciliteren en is verzocht om de handelwijze te staken. Vertegenwoordigers van deze instellingen hebben aangegeven de wet niet te willen overtreden en mee te willen werken aan het voorkomen van betaaltransacties aan illegale kansspelsites.

Dit jaar wordt een onderzoek gestart naar de aard en omvang van illegale kansspelen in Nederland. Het gaat om illegale casinospelen, commerciële

¹ Tweede Kamer, 2004–2005, 24 557, nr. 54.

² Tweede Kamer, 2004–2005, 24 557, nr. 59.

bingo's, illegaal wedden op paarden, illegale lotto, toto en loterijaanbod. Ook illegale speelautomaten, internet gokzuilen, kansspelen via internet en illegale pokertoernooien worden in het onderzoek meegenomen. Ik verwacht dat de resultaten van het onderzoek medio volgend jaar bekend zijn en zal u daarover informeren.

In de herziene Wok krijgen toezicht en handhaving vooral inhoud via bestuursrechtelijke instrumenten, zoals bestuursdwang, last onder dwangsom en bestuurlijke boete. Het strafrecht vormt daarbij het sluitstuk. Uitgangspunt is hierbij: een bestuursrechtelijke aanpak waar het kan en een strafrechtelijke waar het niet anders kan.

3.8. Onderzoek kansspelverslaving

Op 17 november 2005 heeft mijn ambtsvoorganger u de resultaten van een grootschalig onderzoek naar aard en omvang van kansspelverslaving in Nederland toegezonden¹. Uit het onderzoek viel op te maken dat het aantal kansspelverlaafden aanzienlijk lager is dan sinds medio jaren negentig van de vorige eeuw werd aangenomen. De onderzoekers schatten het aantal verlaafden op circa 40 000. Naast het aantal verlaafden zijn er ongeveer 76 000 risicospelers. Hoewel die cijfers ten opzichte van eerdere ramingen een positiever beeld vertonen, baart het aantal verlaafden en risicospelers zorgen. De problemen waarmee kansspelverlaafden en hun directe omgeving kampen en de daaraan gerelateerde gevolgen op sociaal-maatschappelijk en justitieel gebied vergen een actieve voortzetting van het preventiebeleid ter voorkoming en beperking van kansspelverslaving. Het voornemen bestaat om over enkele jaren een herhalingsonderzoek uit te voeren.

Eind vorig jaar is gestart met een onderzoek naar kansspelverslaving onder allochtonen. Uit eerdergenoemd onderzoek bleek het aantal verlaafden en risicospelers in allochtone groepen relatief hoger dan onder autochtonen. De uitkomsten van het onderzoek worden deze zomer verwacht. Ik zal u daarover informeren.

3.9. Positionering kansspeltaken

De inrichting en positionering van de diverse kansspeltaken vormen een belangrijk onderdeel van de herziene Wok. Bij die taken gaat het om beleid en regelgeving, uitvoering, toezicht en handhaving. De afgelopen jaren zijn alle kansspeltaken op rijksniveau, met uitzondering van de beheerstaken van Holland Casino en de Staatsloterij, ondergebracht bij het ministerie van Justitie. Door de concentratie van taken is het mogelijk een slagvaardiger beleid te voeren, met minder versnippering van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, en wordt het risico van belangenverstremming vermeden.

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beheer van Holland Casino en de Staatsloterij. Daarmee is een nadrukkelijke functiescheiding tussen beleid en beheer aangebracht.

Bij de inrichting en positionering van de kansspeltaken volgens de herziene Wok geldt het algemene uitgangspunt betreffende scheiding van beleid en uitvoering dat binnen mijn ministerie wordt gehanteerd. Beleid en regelgeving vormen een onlosmakelijk onderdeel van de ministeriële verantwoordelijkheid en blijven in ieder geval binnen het bestuursdepartement. Het voornemen bestaat om uitvoering (vergunningverlening), toezicht en handhaving, gelet op de onderlinge samenhang, gezamenlijk onder te brengen in een nieuw te vormen kansspelautoriteit, die buiten het bestuursdepartement wordt gepositioneerd. Daarmee wordt

¹ Tweede Kamer, 2005–2006, 24 557, nr. 63.

tegemoetgekomen aan de voorkeur van een groot deel van de Kamer om het toezicht buiten het ministerie te plaatsen.

De taak- en bevoegdhedenverdeling tussen het bestuursdepartement en de nieuw te vormen autoriteit, evenals de onderlinge samenhang, worden op hoofdlijnen neergelegd in de nieuwe Wok.

Ik heb het voornemen met betrekking tot de taakuitoefening van de kansspelautoriteit, overeenkomstig artikel 21 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, beleidsregels vast te stellen waarbinnen de autoriteit moet functioneren. Deze beleidsregels hebben onder andere betrekking op de inhoud en wijze van de vergunningverlening, het toezicht daarop, de handhaving daarvan en de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de in de nieuwe Wok te voorziene overlegverplichting tussen autoriteit en minister.

Zoals in artikel 22 van de Kaderwet is aangegeven, zal de nieuwe Wok de mogelijkheid bieden besluiten van de autoriteit te vernietigen wanneer deze vergaande risico's met zich brengen voor het restrictieve kansspelbeleid.

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wok zal het College van toezicht op de kansspelen ophouden te bestaan. De benoemingsduur van de voorzitter en leden van het College loopt af op 1 januari 2008. Op dat moment zal de nieuwe Wet op de kansspelen echter nog niet in werking getreden zijn. Ik ben voornemens om herbenoeming mogelijk te maken voor een overgangperiode tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe Wok.

3.10. Vermindering van administratieve lasten

Bij de herziening van de Wok zijn maatregelen voorzien ter vermindering van de administratieve lasten voor bedrijfsleven en burgers. Zo worden voor bepaalde (kleine) kansspelen de grenzen van de vergunningplicht verhoogd en vervalt deze voor sommige niet risicovolle activiteiten. Daarnaast worden de vergunningvoorwaarden zoveel mogelijk geüniformeerd en wordt het regime voor de speelautomaten vereenvoudigd.

4. Wetsvoorstel kansspelen via internet

Om een legaal en betrouwbaar alternatief te bieden voor het ongereguleerde aanbod van kansspelen op internet zal na wetswijziging, bij wijze van proef, een gelimiteerd aanbod van kansspelen via internet worden toegestaan. Het wetsvoorstel dat de proef mogelijk moet maken, ligt ter behandeling bij de Eerste Kamer.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd te zullen bekijken of binnen de voorgestelde wettelijke regeling en binnen de centrale vergunning (van Holland Casino) ruimte kan worden gecreëerd om de speelautomatenbranche en de goede doelen loterijen bij de proef te betrekken. Daarbij is als randvoorwaarde gesteld dat dit geen Europeesrechtelijke risico's mag opleveren voor het Nederlandse kansspelbeleid en de uitgangspunten van de proef in acht worden genomen.

Inmiddels is gebleken dat betrokkenheid van bedoelde organisaties bij de proef mogelijk is, mits voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- de vergunning voor kansspelen via internet wordt uitsluitend aan Holland Casino verleend;
- uitsluitend Holland Casino mag (zichtbaar) kansspelen via internet via haar internetsite aanbieden; de site mag geen naamsvermeldingen of hyperlinks bevatten naar andere aanbieders;
- het spelaanbod bestaat uitsluitend uit internetvarianten van de huidige toegestane casinospelen en de gebruikelijke speelautomatenspelen;

- de opbrengst van kansspelen via internet strekt ten bate van de schatkist;
- derden kunnen een bijdrage leveren aan het spelconcept, dan wel de daarvoor benodigde software, mits een en ander past binnen de aan de vergunning te stellen voorwaarden.

Thans wordt door de betrokken partijen bezien of er binnen de gestelde voorwaarden mogelijkheden bestaan om een inbreng te leveren aan de proef. Volledigheidshalve merk ik op dat een aantal landelijke kansspelorganisaties op grond van de vergunning al de mogelijkheid heeft om e-commerce – het gebruik van internet als alternatief verkoop- en communicatiekanaal voor bestaande kansspelproducten – toe te passen of promotionele activiteiten via internet te verrichten. Daarbij gaat het echter niet om interactieve kansspelen – ofwel e-gaming – in de zin van het wetsvoorstel.

5. Europeesrechtelijke ontwikkelingen

De afgelopen jaren zijn de vergunningstelsels van de verschillende Europese lidstaten om verschillende redenen in toenemende mate onder druk komen te staan. Zo heeft een aantal internationaal, vooral via internet, opererende kansspelorganisaties in het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: EG Hof) in de zaak Gambelli aanleiding gezien om in verschillende lidstaten de strijdigheid van het nationale vergunningstelsel met het Europese recht aan de rechter voor te leggen. Daarnaast bestond de mogelijkheid dat het EG Hof en het Hof van Justitie van de Europese Vrijhandelsassociatie (hierna: EVA Hof) begin 2007 uitspraken zouden doen waarin de beleidsvrijheid van lidstaten ten aanzien van kansspelen nader zou worden ingeperkt.

Ten slotte heeft de Europese Commissie in april 2006 zogenaamde «letters of formal notice» gezonden aan zeven lidstaten, waaronder Nederland. Deze brieven kunnen de opmaat vormen tot inbreukprocedures tegen de desbetreffende lidstaten.

5.1. Uitspraak Placanica

Op 6 maart 2007 heeft het EG Hof zijn – langverwachte – uitspraak gedaan in de zaak Placanica¹. In deze zaak ging het om de vraag hoe zich het Italiaanse vergunningstelsel ten aanzien van sportprijsvragen en weddenschappen op paarden, mede gelet op een aanzienlijke uitbreiding van het aantal vergunningen, verhoudt tot het Europese recht. In lijn met zijn eerdere uitspraken bevestigde het EG Hof dat een dergelijk vergunningstelsel in beginsel gerechtvaardigd kan worden wegens dwingende redenen van algemeen belang. In afwijking van eerdere kansspelzaken van het EG Hof, waarbij de rechtvaardiging veelal gelegen was in het tegengaan van kansspelverslaving of de bescherming van de consument, stond in deze zaak de doelstelling «fraudebestrijding» centraal. Het EG Hof oordeelde dat «een gecontroleerd expansiebeleid» een goed middel kan zijn om die doelstelling te bereiken. Volgens het EG Hof houdt dit in dat vergunninghouders een betrouwbaar, maar tegelijkertijd aantrekkelijk alternatief bieden voor de verboden activiteit, hetgeen op zich een aanbod van een breed scala van spelen, reclame van bepaalde omvang en gebruikmaking van nieuwe distributietechnieken kan impliceren.

5.2. Uitspraak Noorse speelautomatenzaak

Het EVA Hof heeft op 14 maart 2007 uitspraak gedaan in de zaak tussen de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA (hierna: TA) en Noorwegen². In deze zaak stond het – nog in te voeren – Noorse speelautomatenmonopolie ter discussie. Door de TA werd betoogd dat het monopolie in strijd is

¹ Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, 6 maart 2007, gevoegde zaken C-338/04, C-359/04 en C-360/04.

² EVA Hof van Justitie, 14 maart 2007, zaak E-1/06.

met de bepalingen met betrekking tot het vrije dienstenverkeer en het vrij verkeer van vestiging in het EVA Verdrag (welke bepalingen overeenkomen met de bepalingen uit het EG Verdrag). Het EVA Hof heeft alle vorderingen van de TA afgewezen. Het Hof oordeelde dat het beoogde monopolie bijdraagt aan een coherent en systematisch kansspelbeleid en een proportioneel middel vormt om de gestelde doelen te bereiken. Voorts vond het Hof dat de financiële consequenties van de voorgestelde regeling niet als doel, maar hooguit als gunstig neveneffect kunnen worden gezien.

5.3. Inbreukprocedure Europese Commissie

De Europese Commissie heeft de Nederlandse regering (en zes andere lidstaten) in april 2006 een ingebrekestelling gezonden, waarin de strijdigheid van (enkele bepalingen van) de Wet op de kansspelen met het EG Verdrag wordt ingeroepen. De brief leek zich vooral te richten tegen het reclameverbod en het monopolie op sportprijsvragen. Medio juli 2006 heeft de Nederlandse regering per brief uitvoerig op de stellingen van de Commissie gereageerd. Mijn ambtsvoorganger heeft u beide brieven (bij hoge uitzondering) toegezonden¹. Kern van de beantwoording is dat de Nederlandse regeling geheel verenigbaar is met het EG Verdrag. In maart 2007 heeft de Commissie tegen drie lidstaten zogenaamde «reasoned opinions» – een volgende stap naar een inbreukprocedure – gezonden. Nederland heeft een aanvullende «letter of formal notice» ontvangen. Binnenkort zal de Nederlandse regering hierop reageren.

6. Recente jurisprudentie

Ook in 2006 en 2007 zijn verschillende gerechtelijke uitspraken op het terrein van kansspelen gedaan. Op enkele daarvan ga ik hieronder kort in.

- Op 17 oktober 2006 heeft het Gerechtshof te Arnhem in hoger beroep arrest gewezen in de zaak tussen De Lotto en Ladbrokes². Het Hof achtte het hoger beroep van Ladbrokes ongegrond en bekrachtigde het vonnis van de Rechtbank Arnhem, waarvan de conclusie luidde dat het Nederlandse kansspelbeleid niet strijdig is met artikel 49 van het EG Verdrag.
- Op 8 december 2006 deed de Rechtbank Den Haag uitspraak in een (bestuursrechtelijk) geschil tussen the Sporting Exchange Ltd. (Betfair) en de minister van Justitie³. Ook in deze uitspraak werd het in de Wet op de kansspelen vervatte vergunningstelsel niet in strijd geacht met artikel 49 van het EG Verdrag, omdat deze beperkingen niet discrimineren, daadwerkelijk beantwoorden aan de ter rechtvaardiging genoemde doelstellingen en niet onevenredig zijn.
- Op 14 maart 2007 deed de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in hoger beroep uitspraak in het bestuursrechtelijk geschil tussen Compagnie Financière Regionale B.V. en de minister van Justitie⁴. In deze zaak stond de Europeesrechtelijke houdbaarheid van het Nederlandse casinomonopolie ter discussie. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde dat de verschillende door de Nederlandse overheid getroffen maatregelen in voldoende mate getuigen van een samenhangend en stelselmatig beleid, zodat het monopolie een gerechtvaardigde beperking van het EG Verdrag vormt. Het financiële belang van de Staat bij casinospelen moet volgens de Raad beschouwd worden als gunstig neveneffect. De Afdeling bestuursrechtspraak concludeerde dan ook dat er geen aanleiding is het wettelijke monopolie onverbindend te verklaren.

¹ Tweede Kamer, 2005–2006, 24 557, nr. 74.

² LJN: AZ0222.

³ LJN: AZ6335.

⁴ LJN: BA0670.

Mede op basis van de hiervoor genoemde uitspraken kan worden vastgesteld dat het Nederlandse kansspelbeleid in lijn is met het Europese recht.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin