

Vergaderjaar 1997–1998

**25 727**

## **Wijziging van de Wet op de kansspelen (speelautomaten)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 23 december 1997

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van het voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het van een uitvoerige toelichting voorziene wetsvoorstel, dat als hoofddoelstelling het tegengaan van gokverslaving heeft. Genoemde leden waarderen het dat de regering heeft vastgehouden aan haar voornemen om gemeentebesturen de vrijheid te laten 0, 1 of 2 kansspelautomaten per hoogdrempelige inrichting toe te staan. Uit het onderzoek van SGBO blijkt dat een meerderheid van de gemeenten het voorstel van de regering steunt (Binnenlands Bestuur, 12 december 1997).

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de regering voor de goede orde de uitgangspunten bij de wettelijke regeling voor de nieuwe titel Va Speelautomaten in de Wet op de Kansspelen nog eens uiteenzetten. Zij merken daarbij op dat de geschiedenis van het Nederlandse gokbeleid slingert van beperking naar liberalisering en andersom. Door de legalisering van het kansspelbeleid is er een speelautomatenmarkt ontstaan waarin een enorme omzet plaatsvindt. Er hebben zich allerlei belangen gevestigd waarmee bij verdere wetgeving rekening moet worden gehouden. Het is derhalve van het grootste belang om met betrokkenen tot overeenstemming te komen. De vlucht in illegaliteit is niet louter denkbeeldig. De leden van de VVD-fractie zijn er bezorgd over dat er thans reeds signalen zijn die erop wijzen dat het illegale gokwezen toeneemt. Deze leden wijzen erop dat voor een goede controle op de naleving van de Wet de medewerking van alle betrokkenen nodig is. In het verleden, zo merken zij op, is de controle gebrekkig geweest. Zij betreuren het, dat indiening van deze wet zo lang op zich heeft laten wachten.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66). Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), vacature PvdA, Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Apostolou (PvdA), Meyer (groep-Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Roethof (D66), Leerkes (Unie 55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

Naar het oordeel van deze leden moet, zoals ook in het verleden is gebeurd, een landelijk beleid worden gevoerd. In die zin vinden deze leden het merkwaardig dat de Wet een product als legaal aanmerkt, terwijl als gevolg van gemeentelijke beleidsvrijheid een gemeente dit legale product kan verbieden. Daardoor kan één van de uitgangspunten van de Wet op de Kansspelen, de kanalisatiegedachte voor legaal aanbod onderuit gehaald worden. Dit creëert onzekerheid op basis waarvan het bedrijfsleven moeilijk kan werken.

## **2. Redenen voor wijziging van Titel Va**

Als belangrijkste reden om tot wijziging van titel Va over te gaan wordt genoemd: het voorkomen en tegengaan van problematisch speelgedrag en gokverslaving. De leden van de VVD-fractie zijn het met deze reden eens. Voorzichtigheid is volgens hen geboden. Immers het ene kwaad moet niet worden vervangen door het andere. Deze leden doelen hierbij op het gevaar van zodanige maatregelen, dat het gokken zich weer voornamelijk in de illegaliteit zal gaan bewegen. In dit verband kunnen deze leden niet nalaten te wijzen op de moeilijke positie van de overheid. Om voor de gezondheid van haar burgers te waken voert zij vanwege het gevaar van gokverslaving een restrictief beleid. Anderzijds is de overheid zeer gebaat bij de opbrengsten van het gokken. Kortom: de overheid is belanghebbende, hetgeen haar positie kwetsbaar maakt. De leden van de VVD-fractie zijn verheugd over het zogenaamde 14-punten plan, waardoor onder andere gokverslaving kan worden tegengegaan. Nog zonder dat dit is ingevoerd lijkt deze verslaving door beter toezicht af te nemen.

De leden van de SGP-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het doet hun genoegen te kunnen constateren dat de vele discussies die de afgelopen tien jaar, o.a. naar aanleiding van de notitie Speelautomatenbeleid (kamerstukken II, 1993/1994, 21 277, nr. 28) en de nota Kansspelen herijkt (kamerstukken II, 1995/1996, 24 557, nr. 2), zijn gevoerd thans uitgemond zijn in een wetsvoorstel, waarin de bescherming van de speler en het voorkomen van en tegengaan van problematisch speelgedrag en gokverslaving als doelstellingen voorop staan, alsmede het terugdringen van illegaliteit en criminaliteit en verbetering van het toezicht en de handhaving. Alleen al het aantal gokverslaafden, naar schatting tussen 30 000 en 60 000 personen, van wie driekwart op kansspeelautomaten speelt, dwingt daartoe.

In de memorie van toelichting zijn deze leden niet het door sommigen geopperde idee tegengekomen om de exploitanten van kansspelen te laten bijdragen in de kosten van verslavingszorg. Betekent dit dat dit idee door de regering niet wordt overgenomen c.q. is verlaten, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

## **3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

### *a. Gokverslaving*

De leden van de PvdA-fractie hebben eveneens met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Hoewel deze leden op een belangrijk punt, namelijk de vrijheid voor gemeenten om het aantal kansspelautomaten in hooghrenpelige inrichtingen – met een maximum van twee – zelf vast te stellen, vooralsnog met de regering van mening verschillen, kunnen zij op hoofdpijnen met het voorstel instemmen. Zij hebben met goedkeuring kennisgenomen van het feit dat het wetsvoorstel voorziet in een verbod tot het opstellen van kansspelautomaten in de zogenoemde laagdrempelige inrichtingen. De voorlopige resultaten die door een op een aantal plaatsen nu al bestaand verbod in deze inrich-

tingen, overigens gesteund door de branche-organisatie zelf, vooral ten aanzien van de gokverslaving van jongeren te zien zijn, zijn beslist bemoedigend. Zij wensen in het hiernavolgende de regering nog enige vragen en opmerkingen voor te leggen.

Deze leden vragen de regering uit welk onderzoek blijkt dat slechts weinig gemeenten van een totaalverbod op kansspelautomaten in hoogdrempelige inrichtingen gebruik wensen te maken. Voorts vragen deze leden de regering inzicht te verschaffen in de algemene maatregel van bestuur waarin nadere regels zullen worden gegeven over kennis en inzicht met betrekking tot het gebruik van speelautomaten en de daaraan verbonden risico's van gokverslaving waarover de bedrijfsleiders en beheerders van horeca-inrichtingen moeten beschikken.

Zoals hiervoor uiteengezet vinden de leden van de VVD-fractie het voor de overheid een belangrijke taak de gokverslaving tegen te gaan. Derhalve kunnen deze leden instemmen met de invoering van de normen die door de Commissie Nijpels zijn voorgesteld. Het probleem dat zich daarbij evenwel voordoet, is dat de voorstellen van deze Commissie een afgewogen geheel vormden. De voor de branche nadelige voorstellen worden geheel overgenomen, terwijl de voorstellen met betrekking tot het opstelplaatsenbeleid zijn veranderd. De leden van de VVD-fractie merken op dat in het rapport van de Commissie kansspelen unaniem in verband met een rendabele exploitatie een klemmend advies was gegeven op per hoogdrempelige gelegenheid twee automaten toe te staan. Daarbij was reeds aanvaard dat de automaten worden aangepast en dat de automaten uit de laagdrempelige horeca zouden moeten verdwijnen.

Voorts voorziet deze wijziging in het weren van kansspelautomaten in bepaalde horeca-inrichtingen. Deze leden merken op dat de Commissie Nijpels zich uitsprak voor 2-1-0. Belangrijkste reden voor de voorgestelde maatregel is om de jongeren niet op eenvoudige en terloopse wijze in aanraking te laten komen met kansspelautomaten. Deze doelstelling wordt geheel onderschreven, maar wordt het beste gegarandeerd door het stellen van een leeftijdsgrens.

Om diverse redenen die meerdere malen door de VVD-fractie naar voren zijn gebracht vindt zij het onjuist om aan de gemeenten de vrijheid te geven te bepalen hoeveel kansspelautomaten in hoogdrempelige inrichtingen mogen worden opgesteld. De belangrijkste reden is duidelijkheid voor betrokkenen. Afwijking van het advies van de Commissie Nijpels om per hoogdrempelige gelegenheid twee automaten toe te staan zal ook ernstige gevolgen hebben voor de werkgelegenheid. Bovendien is de kans aanwezig dat er op deze wijze goktoerisme zal ontstaan waarbij gemeenten hun eventuele problemen afschuiven op andere gemeenten. Terecht worden er een belangrijk aantal eisen gesteld aan de opstellers van kansspelautomaten. De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven welke kosten hiermee gemoeid zijn. Door wie worden deze kosten gedragen? Is er een overgangsregeling? En ten slotte vragen deze leden of de overheid voldoende in staat is de controle daarop uit te oefenen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij merken op dat in het nota-overleg van 12 juni 1996 het standpunt van deze fractie reeds duidelijk is verwoord. Deze leden blijven het (in het algemeen) een trieste zaak vinden als het kabinet door de Kamer aangenomen moties naast zich neerlegt. In het wetsvoorstel blijft de regering van mening dat gemeenten zelf moeten kunnen bepalen of zij 0,1 of 2 speelautomaten willen toelaten in hoogdrempelige horeca-inrichtingen. Deze leden zijn, overigens met de regering (zie p. 4 van de memorie van toelichting) van mening dat ten aanzien van de automatenbranche een economisch haalbaar beleid moet

worden gevoerd. Uiteraard wel onder de randvoorwaarde, dat gokverslaving zoveel mogelijk beperkt moet worden. De technische aanpassingen, het verbod op de zogenaamde piekautomaten, de leeftijdsgrens van 18 jaar en de 2-0-0-regeling lijken de leden van de D66-fractie voldoende waarborgen in te houden voor een verantwoord speelautomatenbeleid. Deze leden merken voorts op dat de voorgestane buitengewoon ingewikkelde regelgeving het vermoeden doet rijzen dat deze al snel zal worden voorgedragen voor een MDW-onderzoek. Bij deze leden leeft de angst dat een te scherp regime de illegaliteit te veel in de hand zal spelen (0-0-0 regime). Het feit dat uit SGBO-onderzoek blijkt dat het aantal kansspeelautomaten sinds 1992 met 40% gedaald is (44 000 naar 26 400) en de verwachting dat bij een verbod op kansspeelautomaten in de zogenaamde droge horeca nog eens 4400 automaten verdwijnen sterkt deze leden in de gedachte dat het vorengenoemde standpunt van 12 juni 1996 nog steeds een juiste is. Duidelijk is ook dat het aantal probleemverslaafden aanzienlijk is gedaald. Teveel speelt in het onderhavige wetsvoorstel de gedachte van een totale maatschappelijke afwijzing van gokken door, hetgeen niet de gedachte van deze leden is. De invoering van de leeftijdsgrens van 18 jaar maakt het volgens deze leden niet nodig het bestaande onderscheid in zogenaamde droge en natte horeca te wijzigen in laag- en hoogdrempelige horeca-instellingen. Dit komt de eenduidigheid en dus de duidelijkheid ten goede en past bij het standpunt van deze leden terzake van een 2-0-0 beleid. Conform het standpunt van de Vereniging Nederlandse Gemeenten voelen deze leden niets voor een verplicht gemeentelijk verordeningsbeleid. Deze leden zien dit als overbodige en dus onnodig belastende regelgeving. Wat betreft de productdifferentiatie blijven deze leden achter de motie Korthals c.s. (kamerstukken II, 1995/1996, 24 557, nr. 14) staan. De legitimatieplicht en de leeftijdsgrens van 18 jaar voor het betreden van speelautomatenhallen geven voldoende waarborg voor het tegengaan van gokken door te jeugdigen. Vervolgens wensen deze leden van de regering te vernemen hoe zij zich voorstelt de nog benodigde aanpassingen aan de automaten terzake van de fraudeteller, Euro enz. gelijktijdig te laten verlopen. Tot slot merken de leden van de D66-fractie op dat het verband tussen gokken en criminaliteit niet is aangetoond en dat dit verband meer te maken heeft met sociale vooroordelen.

De leden van de SGP-fractie kunnen instemmen met het voornemen om gemeenten, in tegenstelling tot onder het huidige regime, de mogelijkheid te verschaffen een totaal verbod in te voeren. Betreft deze mogelijkheid alleen het aantal kansspelautomaten in zogenaamde hoogdrempelige inrichtingen, zo vragen deze leden naar aanleiding van een mededeling op p. 3 van de memorie van toelichting. Eveneens positief tonen deze leden zich wat betreft het voornemen om een leeftijdsgrens van achttien jaar te stellen voor speelautomatenhallen waar kansspelautomaten staan opgesteld.

De leden van de GPV-fractie hebben overwegend met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. Inhoud en strekking van het wetsvoorstel laten zien, dat de regering meer en meer oog krijgt voor de bescherming van spelers en het voorkomen en tegengaan van problematisch speelgedrag en gokverslaving. Deze leden hebben ook met veel waardering kennisgenomen van het standpunt van de regering, dat het voorkomen van gokverslaving zwaarder behoort te wegen dan de rendabele exploitatie van kansspelautomaten en speelautomatenhallen.

Dit uitgangspunt ligt in de ogen van deze leden ook in het verlengde van de zorgwekkende cijfers die over de gokverslaving in Nederland bekend zijn.

De leden van de GPV-fractie juichen het toe dat beslist en gemotiveerd is afgezien van een 2-0-0 beleid, waarbij de gemeenten niet de ruimte zou worden geboden om te besluiten tot een 1-0-0 beleid of een algeheel verbod op kansspelen in hoogdrempelige inrichtingen. Deze leden steunen de regering dan ook in haar opvatting, dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het opstelplaatsenbeleid. Een verplicht 2-0-0 beleid zou er overigens toe hebben geleid, dat veel van de vruchten van het stringentere opstelplaatsenbeleid, dat thans in een groot aantal gemeenten vooruitlopend op dit wetsvoorstel is geformuleerd en uitgevoerd, verloren zouden zijn gegaan. Dit zouden deze leden hebben betreurd, gelet op de teruglopende gokverslaving in gemeenten als Utrecht, waar het aantal kansspelautomaten de laatste jaren al aanzienlijk is terug gebracht.

De leden van de GPV-fractie stemmen in met het voorschrift, dat gemeenten een kansspelverordening moeten opstellen, die onderworpen is aan de democratische controle van de gemeenteraad. Zij vragen of in die verordening ook een voorschrift kan worden opgenomen waarin het maximum aantal speelautomatenhallen staat omschreven dat binnen de gemeentegrens kan worden toegelaten.

Ten slotte merken de leden van de GPV-fractie op dat zij er de voorkeur aan geven in het wetsvoorstel algemene voorschriften te geven over de voorwaarden waaraan de speelautomatenbranche zich dient te houden bij activiteiten van werving en reclame richting (potentiële) spelers. Licht het, gelet op het belang van ontmoediging in het kansspelbeleid, niet voor de hand werving en reclame aan striktere regels te binden, zo vragen deze leden.

#### *b. Illegaliteit en criminaliteit*

##### Illegaliteit

De leden van de VVD-fractie zijn van oordeel dat het beleid erop gericht moet zijn om zoveel mogelijk de illegaliteit te voorkomen. De opsporing dient zich dan ook in verhevigde mate te richten op het illegale circuit. Men hoede zich voor een situatie waarbij de legale onderneming telkens en intensief wordt gecontroleerd, terwijl de illegale onderneming zijn gang kan gaan. In dit verband vragen deze leden hoe het staat met het beleid ten aanzien van de minnelijke uitbetaling.

De leden van de SGP-fractie verklaren grote moeite te hebben met de kennelijk door de regering gehanteerde afweging (randvoorwaarde) dat, ter voorkoming van illegaliteit, een bepaalde mate van legaal aanbod en de mogelijkheid tot rendabele exploitatie gewaarborgd dienen te zijn. Licht aan deze afweging de gedachte ten grondslag dat een openbaar kwaad een kleiner kwaad is dan een verborgen kwaad, zo vragen deze leden. Geldt in het algemeen bij de vraag of overheidsoptreden geïndiceerd is niet juist het omgekeerde?

Op p. 5 van de memorie van toelichting wordt melding gemaakt van een door de speelautomatenbranche-organisatie VAN genomen initiatief tot instelling van een centraal meldpunt voor illegaliteit. Kan, zo vragen de leden van de SGP-fractie, de regering nader aangeven wat het doel en de functie van het meldpunt is. Welk vervolg wordt er gegeven aan het feit van melding/registratie bij het meldpunt?

##### Criminaliteit

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen

van de regering om aan vergunningverlenende instanties de mogelijkheid te bieden bij de beoordeling van het zedelijk gedrag ook andere gegevens dan die uit de registers van de justitiële documentatiedienst ter beschikking te stellen. De regering stelt voor dat daarvoor ook gegevens uit politieregisters gebruikt moeten kunnen worden. Deze registers bevatten echter gegevens over mensen die verdachte zijn, mogelijk verdachte zijn of slechts zijdelings bij verdachten betrokken zijn. Het betreft hier derhalve zogenaamde zachte informatie. Of deze informatie kan dienen als grond om een vergunning tot het plaatsen van kansspelautomaten te weigeren is voor deze leden voorsnog zeer de vraag. Op welke manier kunnen betrokkenen opkomen tegen de weigering een vergunning te verlenen op grond van zachte informatie uit politieregisters? Staat de regering een systeem voor ogen waarvoor de Amerikaanse Racketeer Influenced and Corrupt Organisations Act (RICO) model heeft gestaan, waardoor opsporingsambtenaren worden verplicht rechtstreekse informatie te achterhalen omtrent de feitelijke bedoelingen van verdachten op het moment van handelen? Gaat het om dergelijke – feitelijke – informatie op grond waarvan een vergunningverstrekende instantie de vergunning mogelijkwelks kan weigeren? Wordt in de toekomst ook voor andere branches, bijvoorbeeld transportondernemingen of de bedrijven in de bouw, de verstrekking van een vergunning afhankelijk gemaakt van mogelijk onderzoek uit de politieregisters? Overigens zouden de leden van de PvdA-fractie meer inzicht willen hebben in de eisen die worden gesteld in de maatregel van bestuur met betrekking tot de eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag.

De leden van de fracties van CDA en SGP merken op dat blijkens de memorie van toelichting (p. 5) nader onderzoek nodig is naar de risico's van georganiseerde criminaliteit voor speelautomatenhallen. Niet vermeld staat dat zulk onderzoek zal plaatsvinden noch wanneer het zal plaatsvinden. De leden van de fracties van CDA en SGP verzoeken de regering hun hierover nader te informeren.

De leden van de VVD-fractie merken op dat er op gewezen wordt dat naast verwervingscriminaliteit het gevaar bestaat dat speelautomaten voor criminele doeleinden worden gebruikt. In dit verband wijst de regering op de enquête opsporingsmethoden waaruit zou blijken dat bij de branches van de horeca en de speelautomaten een patroon is aangetroffen van georganiseerde criminaliteit dat het faciliteren van illegale handelingen te boven gaat. In het deelonderzoek wordt een aantal criminele activiteiten genoemd waarvoor aanwijzingen tot verdenking bestaat.

Deze leden vinden dit een ernstige kwestie en ook zij vragen de regering of er inmiddels nader onderzoek is gedaan en zo ja wat de resultaten daarvan zijn.

In het deelonderzoek wordt tot dusver uitsluitend nog gesproken over verdenking. Niettemin worden op grond daarvan reeds enkele maatregelen voorgesteld.

Op zich kunnen de leden van de VVD-fractie zich in deze maatregelen vinden. De benadering vinden zij evenwel zeer negatief en zij wijzen erop, dat willen deze maatregelen effectief zijn, de medewerking van de branche onontbeerlijk is.

De leden van de GPV-fractie vragen wanneer naar verwachting het aangekondigde wetsvoorstel inzake de bevordering integere besluitvorming openbaar bestuur (BIBOB) aan de Tweede Kamer kan worden toegezonden.

### *c. Toezicht en handhaving*

Wanneer is het onderzoek van de Minister van Justitie en het College van

Procureurs-Generaal naar de handhaving van de Wet op de kansspelen gereed, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Wellicht, zo stellen de leden van de VVD-fractie, is het systeem van toezicht goed, maar de vraag is of het toezicht ook voldoende is ná de wijzigingen van deze wet.

Deze leden merken nogmaals op dat het illegale aanbod met kracht moet worden bestreden. Kan de regering mededelen in hoeveel gevallen er proces-verbaal is opgemaakt van illegaal aanbod.

Bij het toezicht en de handhaving spelen werknemers van het Nederlands Meetinstituut een rol, zo blijkt uit p.4 en 5 van de memorie van toelichting. De leden van de SGP-fractie stellen de vraag hoeveel personen voor deze taak daadwerkelijk worden ingezet. Voorts verzoeken deze leden om nadere informatie aangaande de intensiteit/frequentie van de controles door deze personen. Heeft het wetsvoorstel consequenties voor de personele omvang van dit controle-orgaan, zo vragen deze leden.

De leden van de GPV-fractie zijn met de regering van mening dat de invoering van het onderhavige wetsvoorstel ertoe noodzaakt het toezicht en de handhaving te intensiveren. Zal de daarvoor benodigde capaciteit in mensen en middelen ook werkelijk worden ingezet? Kan uiteen worden gezet op welke wijze toezicht en handhaving structureel op een voldoende niveau kan worden gebracht? Welke zekerheid heeft de regering dat aan de handhaving van de voorschriften van het kansspelbeleid door het openbaar ministerie en politie voldoende prioriteit wordt gegeven? De leden van de GPV-fractie constateren dat verschillende sancties kunnen worden opgelegd indien de voorschriften van het kansspelbeleid niet worden nageleefd. Op welke wijze en aan de hand van welke criteria wordt bepaald welke sanctie moet worden opgelegd uit een oogpunt van proportionaliteit en effectiviteit, zo vragen deze leden.

#### **4. Bedrijfseffecten**

##### *a. Opstelplaatsenbeleid*

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het onderscheid tussen hoog- en laagdrempelige gelegenheden nog noodzakelijk is. Immers, de aanvankelijke met dit onderscheid beoogde bescherming van jeugdigen wordt nu in de wet gewaarborgd door de invoering van een leeftijdsgrens van 18 jaar voor het spelen op kansspelautomaten en eveneens door het verbod van kansspelautomaten in de droge horeca. Waarom blijft het huidige onderscheid tussen droge en natte horeca ook vanwege het strenge sanctiebeleid niet gehandhaafd?

##### *b. Kosten verbonden aan de vergunning*

Marktwerking en overige sociaal-economische effecten

De leden van de PvdA-fractie nemen kennis van het feit dat de totale effecten op de omzet (als gevolg van het plaatsingsbeleid) in dezelfde orde van grootte liggen als de omzetverliezen die geleden worden tengevolge van het invoeren van nieuwe technische voorschriften. Uit de door de regering verstrekte cijfers blijkt het totaal aan structurele vermindering van de omzet op ongeveer f 300 miljoen gulden te liggen. De omzet in de sector kansspelen bedraagt thans ongeveer f 800 miljoen à 1 miljard per jaar. Dus afhankelijk van welk cijfer van de huidige omzet wordt uitgegaan, kan worden vastgesteld dat de sector als gevolg van de voorgenomen maatregelen met ongeveer 30 à 40% zal moeten inkrimpen. De leden van de PvdA-fractie vinden het, gezien deze enorme reductie,

teleurstellend dat de regering slechts de werkgelegenheidseffecten – opheffen van bedrijven en het verdwijnen van arbeidsplaatsen – als gevolg van de invoering van de nieuwe technische normen kan voorspellen. De opmerking van de regering dat door het uiteengezette opstelplaatsenbeleid de totale effecten op de werkgelegenheid waarschijnlijk groter zijn achten deze leden beslist onvoldoende als toelichting op het mogelijk verdwijnen van arbeidsplaatsen. Dit wringt te meer, omdat verwacht kan worden dat door de cumulatie van maatregelen het aantal arbeidsplaatsen dat verdwijnt niet een verdubbeling zal zijn van het aantal plaatsen dat al verdwijnt als gevolg van de nieuwe technische maatregelen, maar (behoorlijk) hoger zal uitvallen omdat steeds meer bedrijven onder de grens zullen vallen die nog een rendabele exploitatie mogelijk maakt. Dat zou betekenen dat er meer dan 180 tot 200 bedrijven en meer dan 1000 tot 1400 arbeidsplaatsen zullen verdwijnen. De leden van de PvdA-fractie verwachten van de regering een uitvoerige uiteenzetting van de werkgelegenheidseffecten die alle voorgenomen maatregelen tot gevolg zullen hebben.

## **5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

Naleving en handhaving

### *De dimensies voor spontane naleving*

Controle van de leeftijd van de bezoekers van een speelautomatenhal is, zo wil het voorstel, in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de exploitant. Op grond waarvan, zo vragen de leden van de SGP-fractie, mag «een behoorlijke mate van spontane naleving verwacht worden». Bestaat het voornemen om, ter vaststelling van de leeftijd van de bezoeker, een identificatieplicht in te voeren zoals voor speelcasino's geldt? Of zal zulk een maatregel eerst worden overwogen, indien is gebleken dat de naleving van de leeftijdsgrens niet (voldoende) is verzekerd?

De leden van de GPV-fractie stemmen in met de voorgestelde verhoging van de leeftijdsgrens van 16 naar 18 jaar. Hoewel het toezicht op de naleving van dit voorschrift niet waterdicht kan zijn, is het een belangrijk signaal in de richting van horeca-ondernemers, exploitanten en spelers. Deze leden vragen of periodiek wordt nagegaan of exploitanten van speelautomatenhallen de toegangscontrole op een juiste wijze uitvoeren. Deze leden gaan er van uit dat de overheid op dit punt een eigen verantwoordelijkheid heeft.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING**

### *Artikel I*

Onderdeel B

De leden van de CDA-fractie vinden het wenselijk te voorkomen dat traditionele kermisautomaten in permanente amusementscentra worden opgesteld. Dit is mogelijk door het begrip kermis te beperken tot tijdelijke activiteiten. Deze beperking is ook wenselijk om te voorkomen dat door de aanscherping van de Wet op de kansspelen het aantal amusementscentra zal toenemen.

De leden van de GPV-fractie zien niet goed waarom de gemeentelijke overheid geen toezicht zou behoren te houden op het aantal speelautomaten met een kermiskarakter, dat voor de duur van een kermis wordt opgesteld. Is de burgemeester bevoegd in de evenementenvergunning een maximum aantal op te stellen kermisautomaten voor te schrijven dat

mag worden geplaatst, zo vragen deze leden. Deze leden vinden het onwenselijk dat kermissen met een permanent karakter eveneens vrijgesteld worden van het aanvragen van een aanwezigheidsvergunning voor de speelautomaten. Deze leden dringen er op aan op dit punt geen andere benadering te kiezen dan die voor hoogdrempelige inrichtingen wordt gevolgd.

#### Onderdeel D

Het ontgaat de leden van de VVD-fractie waarom in artikel 30c, tweede lid, aanhef, de gemeenten verplicht worden een verordening op te stellen waarin het gemeentelijke opstelplaatsenbeleid voor kans- en behendigheidsautomaten wordt neergelegd. Is de huidige situatie waarbij het opstelplaatsenbeleid wordt vastgesteld door de burgemeester niet voldoende, zo vragen deze leden.

Waarom, zo vragen deze leden, krijgen de gemeenten ingevolge het tweede lid, onderdeel c, nu ook weer de bevoegdheid om de vergunning van een speelautomatenhal te beperken tot het opstellen van alleen behendigheidsautomaten. Hoe verhoudt zich dit tot de vorengenoemde motie die invoering van productdifferentiatie mogelijk maakt en waaraan de regering medewerking heeft toegezegd, zo vragen deze leden.

#### Aantal kansspeelautomaten

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de regering van mening is dat er zodanige bezwaren kleven aan de motie Zijlstra c.s. (kamerstukken II, 1995/1996, 24 557, nr. 5), dat is besloten deze motie niet uit te voeren. De bezwaren bestaan erin dat de gemeenten de vrijheid verliezen om autonoom te bepalen, hoeveel kansspelautomaten zij willen toelaten in hoogdrempelige inrichtingen. Deze leden vermogen niet in te zien waarom het verliezen van deze vrijheid van gemeenten als een zelfstandig bezwaar kan worden gezien.

De bezwaren van de eerder genoemde leden tegen het regeringsstandpunt zijn de volgende. Volledige gemeentelijke vrijheid kan tot gevolg hebben dat gemeenten, die schone handen wensen te houden en geen speelautomaten toelaten in hoogdrempelige inrichtingen, daardoor de kans op het illegaal plaatsen van speelautomaten in hun gemeente aanmerkelijk vergroten. Bovendien zijn deze leden van oordeel dat, nu de speelautomaten uit laagdrempelige voorzieningen geweerd zullen worden en de leeftijdsgrens op achttien jaar wordt gesteld, het gevaar van gokverslaving aanzienlijk is gedaald. De leden van de PvdA-fractie komen daarom tot het oordeel dat het wenselijk is de motie Zijlstra c.s. te handhaven.

#### Onderdeel F

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze een overtreding van een niet-vergunninghouder kan leiden tot het weigeren van een aanwezigheidsvergunning. Kan de regering hier een nadere toelichting op geven? Wat is overigens de achterliggende reden van het laten vervallen van de voorwaarde dat een eerdere overtreding tot het intrekken van de vergunning moet hebben geleid?

#### Onderdeel N

De leden van de GPV-fractie verzetten zich tegen de aan de speelautomatenbranche toegestane productdifferentiatie voortvloeiende uit de verplichte invoering van toegangscontroles. Deze leden zijn van mening, dat het tegengaan van gokverslaving niet is gediend met het toestaan van zwaardere speelautomaten in speelautomatenhallen. Het

onderscheid tussen speelautomatenhallen en casino's wordt door de produktdifferentiatie in de speelautomatenhallen dun. Immers, ook casino's bieden de mogelijkheid te spelen op zwaardere speelautomaten en controleren de leeftijd van hun bezoekers. Is het niet onvermijdelijk dat speelautomatenhallen en casino's in dit opzicht naar elkaar toegroeien? Waaruit bestaat overigens precies het verschil tussen gewone kansspelautomaten en zwaardere automaten? Hoe is het antwoord op die vraag uitgedrukt in verslavingsrisico? Nu het onderscheid tussen behendigheidsautomaten en kansspelautomaten in het wetsvoorstel is uitgewerkt, hebben de leden van de GPV-fractie behoefte aan meer duidelijkheid over de grenzen waarbinnen op grond van artikel 30n, derde lid, afwijkende regels kunnen worden gegeven voor de toelating van een model kansspelautomaat dat in een speelhal kan worden opgesteld. De enerzijds-anderzijds benadering die verwoord is op pagina 32 van de memorie van toelichting verhuult in de ogen van deze leden de schadelijke effecten die kunnen optreden als gevolg van de produktdifferentiatie die de speelautomatenbranche wordt toegestaan. Deze leden zijn van mening dat de verruiming van het aanbod van zwaardere speelautomaten die hiervan het gevolg kan zijn, op gespannen voet staat met het voornemen van de regering het spelen op kansspelautomaten zoveel mogelijk te ontmoedigen. Deze leden suggereren het derde lid van artikel 30n te schrappen.

#### Onderdeel P

Onder het nieuwe artikel 30p, tweede lid, onder b, kan de Minister van Economische Zaken een modeltoelating weigeren indien een bepaald nieuw concept maatschappelijk onaanvaardbaar wordt geacht. De leden van de PvdA-fractie vragen, omdat er sprake is van een situatie waarin de aanvrager van een modeltoelating voldoet aan de voorschriften van het Speelautomatenbesluit, maar desondanks geen modeltoelating verkrijgt, wat moet worden verstaan onder het begrip «maatschappelijk onaanvaardbaar». Zijn hier bepaalde uitingen in het geding? Deze leden verzoeken de regering een toelichting te geven op het begrip «maatschappelijk onaanvaardbaar».

#### Onderdeel V

De leden van de CDA-fractie plaatsen vraagtekens bij het lichte regime voor speelautomaten in een speelcasino. Deze leden vrezen dat de kans op gokverslaving hierdoor onnodig wordt vergroot.

De voorzitter van de commissie,  
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,  
Pe