

# GOEDEDOELENPLATFORM

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
T.a.v. Staatssecretaris mr. F. Teeven  
Schedeldoekshaven 100  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

Den Haag, 22 maart 2011

Betreft: Regulering kansspelen

Zeer geachte heer Teeven,

Op 19 maart jl. heeft u, mede namens de staatsecretaris van Financiën, in een brief aan de Tweede Kamer uw beleidsvisie over de kansspelen uiteengezet. De voorliggende brief vormt een eerste reactie op uw schrijven van het Goede Doelen Platform. Het Platform is het samenwerkingsverband van alle goede-doelenorganisaties die worden gesteund door de Nationale Goede Doelen Loterijen, waar voor deze gelegenheid ook de Nationale Goede Doelen Loterijen zelf, De Lotto, NOC\*NSF en ALN zich bij hebben aangesloten. Ook de Nederlandse Staatsloterij is in aanvang betrokken geweest. Zij heeft echter moeten besluiten zich uit het proces terug te trekken gezien haar bijzondere positie als staatsdeelneming.

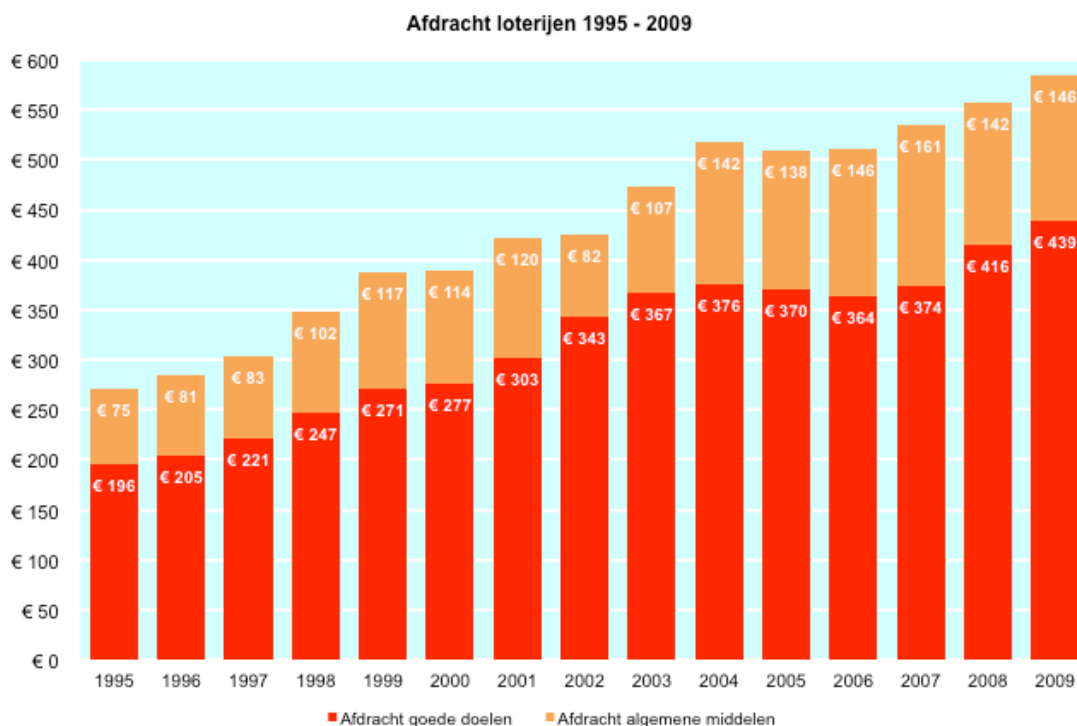
**Restrictief kansspelbeleid.** In uw brief aan de Tweede Kamer geeft u aan dat de kansspelmarkt volop in beweging is. Nederland kent een zogeheten ‘restrictief kansspelbeleid’. Hoofddoel van dat kansspelbeleid is het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van criminaliteit en fraude. Als gevolg hiervan kent Nederland een afgeschermd kansspelmarkt, met een beperkt aantal vergunninghouders. De Nederlandse wet- en regelgeving wordt geschraagd door een reeks uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Europees Hof) en van rechterlijke instanties in Nederland. Het Europees Hof heeft herhaaldelijk bevestigd dat in het geval van kansspelen het vrije verkeer van diensten (artikel 49 van het Europees verdrag) mag worden ingeperkt. Wel dient het kansspelbeleid intern consistent te zijn. Beperkende maatregelen dienen bovendien proportioneel te zijn.<sup>1</sup>

**Aantrekkelijk afdrachtssysteem.** De afgelopen decennia zijn we er in Nederland met elkaar in geslaagd om het restrictieve kansspelbeleid te verbinden met een aantrekkelijk afdracht-systeem. De samenleving plukt hier al vele jaren de vruchten van. Meer dan honderdzeventig goede-doelenorganisaties en ruim zeventigduizend sportverenigingen weten zich dankzij de Nationale Goede Doelen Loterijen (Nationale Postcode Loterij, VriendenLoterij en BankGiro Loterij), De Lotto (Lotto, Toto, Krasloten en Lucky Day) en Runnerz (paardenkoersen) verzekerd van een jaarlijkse inkomstenbron van 439 miljoen euro (peiljaar 2009, zie figuur op volgende pagina). Verder stroomde er het afgelopen jaar via de Staatsloterij ongeveer 146 miljoen naar de algemene middelen. Daarmee bedroeg alleen al in 2009 de totale afdracht aan het algemeen belang liefst 585 miljoen euro.

**Huidig beleid is effectief en biedt kansen voor modernisering.** Kabinetten van uiteenlopende politieke signatuur hebben de afgelopen jaren het kansspelbeleid vormgegeven. Nederland mag trots zijn op wat is bereikt. Het gevoerde beleid is effectief (tegengaan kansspelverslaving, beschermen consument, tegengaan criminaliteit en fraude) en dankzij de gunstige neveneffecten (*ancillary effects* in de jurisprudentie van het Europees Hof) mag een nog immer groeiend aantal goede-doelenorganisaties zich verheugen in substantiële financiële ondersteuning uit de loterijen. Zo worden duizenden particuliere initiatieven direct ondersteund in de vezels van de Nederlandse samenleving en daarbuiten. Deze onafhankelijke private en sedert decennia bestaande financieringsbron voor ons maatschappelijke middenveld valt niet meer weg te denken. Het doet ons daarom deugd dat u in uw brief heeft aangegeven vast te willen houden aan de afdrachtverplichting aan het algemeen belang (ofwel de Staat, ofwel goede doelen).

<sup>1</sup> Zie onder andere de volgende uitspraken van het Europees Hof: Gambelli 2003, Placanica 2007, Santa Casa 2009, Betfair 2010

# GOEDEDOELENPLATFORM



Bron: College van Toezicht op de Kansspelen en Nederlandse Staatsloterij. Afdracht in miljoenen euro's.

**Ambitie 2015: verder vergroten totale afdracht aan samenleving met 100 miljoen tot 685 miljoen euro per jaar.** De Nationale Goede Doelen Loterijen, De Lotto en de Staatsloterij zijn er de voorbije vijftien jaar samen in geslaagd om de totale afdracht aan de samenleving (goede-doelenorganisaties en de Staat) meer dan te verdubbelen: van 271 miljoen euro in 1995 naar 585 miljoen euro in 2009. De vergunninghouders zien binnen de huidige wet- en regelgeving goede mogelijkheden om deze afdracht de komende jaren verder te vergroten. Concreet denken zij dat het mogelijk moet zijn om in 2015 de afdracht aan de samenleving (goede-doelenorganisaties en de Staat) met 100 miljoen euro te vergroten tot een totale afdracht van 685 miljoen euro. Dat is de *Ambitie 2015*. Deze ambitie sluit naadloos aan bij de geest van het Regeerakkoord *Vrijheid en Verantwoordelijkheid* waarin meer verantwoordelijkheid wordt teruggelegd bij individu en samenleving. Binnen Ambitie 2015 wordt tevens de in het Regeerakkoord vastgelegde doelstelling geregeld om een groter deel van de loterijopbrengsten ten goede te laten komen aan de sport.

**Overheid kan belangrijke rol spelen bij realiseren Ambitie 2015, op weg naar een moderner en maatschappelijker kansspelbeleid.** Om Ambitie 2015 werkelijkheid te kunnen laten worden vraagt het Goede Doelen Platform op een aantal punten de medewerking van de overheid. Het gaat hier om faciliterende wet- en regelgeving. Nog voor de zomer zullen wij een concrete uitwerking presenteren van een, in vergelijking met nu, moderner en maatschappelijker kansspelbeleid dat:

1. De consument royaler bedient in zijn behoefte aan een uitgebreidere verzameling kansspelen, waaronder online kansspelen als poker en bingo.
2. Het algemeen belang royaler bedient in de vorm van toename van de jaarlijkse afdracht met zeker 100 miljoen euro. Dit kansspelbeleid komt zo tegemoet aan de behoeften van zowel de consument als de samenleving (dit laatste via een hogere totale afdracht aan het algemeen belang). Het beleid voorziet tevens in de mogelijkheid voor meer marktwerking op de kansspelmarkt.

# GOEDEDOELENPLATFORM

## I. Omgang met online kansspelen

### Gewenste maatregelen

1. Huidige vergunninghouders meer ruimte geven op internet (niet alleen e-commerce, maar ook e-gaming).
2. Hardere aanpak aanbieders illegale kansspelen, stoppen met gedogen.

**Huidige situatie: wet- en regelgeving afhankelijk van risicovolheid kansspelen.** De Wet op de kansspelen en het bijbehorende kansspelbeleid maakt een onderscheid tussen risicovolle *short odds* kansspelen (zoals casinospelen, fruitautomaten, poker, bingo, etc.) en minder risicovolle *long odds* kansspelen, zoals nummerloterijen en sportprijsvragen. Voor beide kansspelcategorieën zijn verschillende regels van kracht. Voor de long odds kansspelen is in Nederland een beperkt aantal vergunningen uitgegeven (Staatsloterij, De Lotto, Nationale Postcode Loterij, VriendenLoterij, en BankGiro Loterij). Voor de short odds kansspelen geldt een overheidsmonopolie via het Holland Casino.

**Online kansspelen zijn op dit moment in Nederland niet toegestaan.** Kenmerk van online kansspelen is dat zij hoofdzakelijk worden aangeboden via het distributiekanaal internet, maar het gaat ook om kansspelen die worden aangeboden via bijvoorbeeld SMS en telefonie. Deze online kansspelen zijn binnen de context van het restrictieve kansspelbeleid tot dusver als te risicovol aangemerkt en zijn om die reden in Nederland niet toegestaan. De illegaliteit van het huidige aanbod van online kansspelen wordt dikwijls verhuld doordat men aanbiedt vanuit andere landen met een ruimere wet- en regelgeving (o.a. de Caraïben, Gibraltar en Malta). Er zijn weinig drempels voor consumenten om aan deze kansspelen mee te doen, wat mede aanleiding heeft gegeven tot een rijk geschakeerd onwettig aanbod op internet. Deze illegale kansspelen staan niet onder toezicht van de Nederlandse overheid en dragen niet bij aan het bereiken van de doelstellingen van het kansspelbeleid. Voorts ondermijnen ze de hoogte van de afdracht aan het algemeen belang (goede doelenorganisaties en/of de Staat).

**De online-kansspelmarkt groeit.** De huidige legale online-kansspelmarkt in Europa bedraagt volgens de *European Gambling and Betting Association* (EGBA) ongeveer 7 procent van de gehele kansspelmarkt, met pieken in het Verenigd Koninkrijk en Griekenland. De markt groeit snel; de EGBA verwacht een marktaandeel van 12 procent in 2012.<sup>2</sup> De online kansspelmarkt is in Nederland illegaal en uit de aard der zaak zijn daardoor geen cijfers bekend over de omvang van deze markt. Schattingen lopen sterk uiteen. Een onderzoek door *Regioplan* in opdracht van het Ministerie van Justitie toonde aan dat in 2009 liefst 565.000 Nederlanders tussen de 15 en 65 jaar hadden deelgenomen aan een illegaal online kansspel. Het gaat daarbij vooral om poker, maar ook, zoals u in uw brief terecht opgemerkt (p4), om bingo, casinospelen en sportwedenschappen. De totale opbrengst zou tussen de 86 en 224 miljoen euro bedragen, waarvan ongeveer driekwart voor rekening komt van online kansspelen ('internetkansspelen').<sup>3</sup> Het grootste deel van deze opbrengst moet worden beschouwd als gedeelde afdracht aan het algemeen belang (goede-doelenorganisaties en/of de schatkist).

**Nieuwe distributiekanaalen bieden ook nieuwe mogelijkheden bij het organiseren van kansspelen.** Met de komst van nieuwe distributiekanaalen ontstaan er ook nieuwe technische mogelijkheden om speelgedrag te monitoren, spelers met risicovol speelgedrag te blokkeren (bijvoorbeeld in combinatie met een verplichting om met behulp van hun *DigiD* in te loggen) en zo deelname aan het kansspel minder risicovol te maken. Volledig risicovrij worden deze kansspelen echter niet. Er is dus alle reden om deze kansspelen onderdeel te laten blijven van het restrictieve kansspelbeleid, met bijbehorend toezicht.

**Vrijgeven online kansspelmarkt is dubbele bedreiging voor de afdracht aan het algemeen belang.** U schrijft in uw brief voornemens te zijn de online-kansspelmarkt volledig of op onderdelen vrij te geven aan private marktpartijen. De vergunninghouders zouden dan bestaan uit private organisaties met winstoogmerk. Het vrijgeven van (delen van) de online kansspelmarkt aan private marktpartijen trekt echter op twee manieren het tapijt weg onder het huidige in de samenleving breed gesteunde afdrachtssysteem – en daarmee onder Ambitie 2015:

<sup>2</sup> <http://www.egba.eu/en/facts/marketreality>

<sup>3</sup> <http://www.rijksverheid.nl/onderwerpen/kansspelen-en-kansspelbelasting/documenten-en-publicaties/rapporten/2009/11/17/samenvatting-onderzoek-naar-de-aard-en-omvang-van-het-aanbod-van-illegale-kansspelen-in-nederland.html>

# GOEDEDOELENPLATFORM

1. **Het Nederlandse kansspelbeleid wordt dan inconsistent.** Kansspelen die in potentie risicovoller zijn dan veilige nummerloterijen zouden in dit geval aan de vrije markt worden overgeleverd, terwijl de markt van nummerloterijen afgeschermd zou blijven. Het beleid wordt dan inconsistent.<sup>4</sup> Het is dan een kwestie van tijd voordat Nederland door het Europees Hof gedwongen wordt om ook de nummerloterijmarkt te liberaliseren. In een dergelijk geval zal de huidige afdracht van 585 miljoen euro vrijwel volledig in rook opgaan. Liberalisering van de online kansspelmarkt vormt daarmee een Trojaans paard voor de loterijen. In dit verband is het om dezelfde reden van consistentie eveneens belangrijk om grote terughoudend te betrachten bij het eventueel privatiseren van het Holland Casino.
2. **Er vindt verdringing plaats.** Een nieuw distributiekanaal zoals internet creëert slechts ten dele een nieuwe markt. Een substantieel deel van het nieuwe online marktaandeel in de kansspelmarkt zal het gevolg zijn van verdringing van offline kansspelen. Dit betekent dat de nummerloterijen een deel van hun omzet zullen zien dalen, wat zich onder verder gelijkblijvende omstandigheden vertaalt in een lagere afdracht aan de goede-doelenorganisaties en de Staat.

**Herinrichting van de kansspelmarkt gaat in de praktijk snel ten koste van de afdracht.** Recente ervaringen in Frankrijk en Denemarken laten zien dat het adequaat reguleren van de online kansspelmarkt ('controlled opening') geen sinecure is. De herinrichting van de markt leidt snel tot zware onderhandelingen over de afdracht aan de Staat en tot nieuwe verlangens van de gokindustrie. Inmiddels zijn er ook kwesties van mededingingsrechtelijke aard aan de orde gekomen. Honorering van deze verlangens gaat gemakkelijk ten koste van de afdracht aan het algemeen belang. De ervaringen in Frankrijk, Denemarken en een aantal andere door u genoemde Europese lidstaten laten zien hoe gemakkelijk de (ruimte voor een) afdracht aan het maatschappelijk belang ineen kan schrompelen als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving, alle goede intenties ten spijt. Daarbij is het van belang om op te merken dat de meeste van deze landen een aanzienlijk restrictievere kansspelwetgeving kennen dan thans door u voor Nederland wordt voorgesteld. Hier is grote voorzichtigheid geboden voor de wetgever.

**Valse financiële beloften van online-kansspelaanbieders aan de overheid.** Pleitbezorgers van het vrijgeven van de online kansspelmarkt aan private marktpartijen hebben zich gebundeld in de brancheorganisatie *Stichting Online Gambling* (Stiog), naar eigen zeggen onderdeel van een breed consortium van de grootste mediaconcerns in Nederland, payment service providers en software providers. Vertegenwoordigers van dit consortium beloven de overheid honderden miljoenen euro aan extra inkomsten, onder meer via het veilen of anderszins verkopen van vergunningen.<sup>5</sup> Deze beloften zijn echter op drijfzand gebaseerd. Dat blijkt uit een eenvoudige rekensom. Het gebruikelijke prijzenpercentage bij de door StioG vertegenwoordigde partijen ligt op minimaal 90 procent van de inleg, afhankelijk van de precieze aard van het aangeboden online kansspel. Daarmee resteert 10 procent van de inleg voor kosten en winst. Uitgaande van een voor deze sector gebruikelijke winstmarge van 4 procent resteert dan 6 procent van de inleg voor operationele kosten, waaronder de kosten van de vergunning. Zelfs in het extreem onwaarschijnlijke geval waarin de online kansspelaanbieders geen enkele operationele kosten zouden hebben (en de aanbieder de resterende 6 procent volledig zou kunnen aanwenden voor het kopen van een vergunning) zou er een omzet van maar liefst 3.33 miljard euro nodig zijn om aan de beoogde 'enkele honderden miljoenen' vergunningsopbrengst voor de overheid te komen, in dit geval 200 miljoen euro.<sup>6</sup> En dat terwijl de omvang van de huidige loterijmarkt niet meer dan 2 miljard euro bedraagt en er bovendien sprake zal zijn van verdringing, waardoor de opbrengsten van de kansspelbelasting op online kansspelen voor een substantieel deel ten koste gaan van een lagere opbrengst van de kansspelbelasting voor offline kansspelen. Met het vrijgeven van online kansspelen en de ten gevolge daarvan sterk opgevoerde reclamedruk zal bovendien meer druk ontstaan op de doelstellingen van het restrictieve kansspelbeleid, met de daarbij behorende extra kosten voor de overheid (verslavingshulp, bestrijding witwassen, etc.). Ten slotte is de afdracht van de online kansspelen aan goede doelen in dit rekenvoorbeeld gelijk aan nul. De conclusie is dat het veilen of anderszins verkopen van vergunningen van online kansspelen de overheid hooguit enkele tientallen miljoenen oplevert, met verhoogde kosten voor het bestrijden van nadelige effecten van kansspelen en *zonder enige afdracht aan goede-doelenorganisaties*. Daarmee rijst de vraag wat dit per saldo de Nederlandse samenleving oplevert.

**Opbrengst van veilen van licenties is al eerder tegengevallen.** De door heel Europa tegenvallende baten van de UMTS-licenties in het begin van deze eeuw vormt aanvullend bewijs om voorzichtig te zijn met het op voorhand inboeken van al te hoge resultaten. In Nederland bleef de teller destijds steken op een magere 30 procent van de door Financiën verwachte 20 miljard gulden. Met het veilen van radiofrequenties zijn evenmin goede ervaringen opgedaan.

<sup>4</sup> Zie ook pagina 2 van uw brief, in het bijzonder de verwijzing naar het Markus Stoss arrest van het Europees Hof (2010).

<sup>5</sup> Telegraaf: 'Gokken op internet wordt vrijgegeven', 3 februari 2011: "Het rechtse kabinet wil licenties gaan verkopen of veilen onder geïnteresseerde bedrijven. De inkomsten daarvan zijn op 100 miljoen euro per jaar geraamd, maar zouden tot wel 270 miljoen euro per jaar kunnen oplopen."

<sup>6</sup> Namelijk: (200.000.000/6)\*100

# GOEDEDOELENPLATFORM

## Wat wel te doen:

1. **Geef huidige vergunninghouders meer ruimte om producten via internet aan te bieden en te ontwikkelen.** De huidige vergunninghouders mogen aan e-commerce doen, maar niet aan e-gaming. Zij verkopen een deel van hun loten via internet, maar zijn qua speelconcepten met handen en voeten gebonden aan wat zij via dit kanaal mogen doen. Die situatie staat het in uw brief bepleite “passend en attractief aanbod van kansspelen” (p3) nodeloos in de weg. Het zou daarom goed zijn om al op korte termijn een aantal van deze knellende verbanden weg te halen. U levert zo een waardevolle bijdrage aan de innovatie van de kansspelsector, ook in termen van de ontwikkeling van nieuwe speelconcepten. De vergunninghouders worden met deze nieuwe vrijheden beter in staat gesteld om te voorzien in kansspelvormen (e-gaming) waaraan de consument behoefte heeft.
2. **Intensiveren aanpak illegale kansspelen, stoppen met gedogen.** Illegale kansspelen ondermijnen de hoogte van de afdracht aan het algemeen belang. Bovendien vormen zij in veel gevallen een risico voor het realiseren van de doelstellingen van het restrictieve kansspelbeleid, in het bijzonder het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van criminaliteit en fraude. Het is op zijn zachtst gezegd merkwaardig dat aanbieders van illegale kansspelen ongehinderd reclame kunnen maken voor hun waar. Aan deze bizarre gedoogpraktijk moet zo snel mogelijk een eind worden gemaakt. Hoe de eventuele regulering ook wordt aangepakt, zij zal vergezeld dienen te gaan van een geïntensiveerde aanpak van de illegaal aangeboden kansspelen. Immers, ook in het door u voorgestelde vergunningstelsel zal de prikkel om illegaal online kansspelen aan te bieden niet volledig zijn weggenomen.

## II. Verdeelsysteem

### Gewenste maatregelen

1. Continueren huidige wet- en regelgeving ten aanzien van de verdeling van de afdracht.
2. Invulling geven aan het regeerakkoord ten aanzien van sportfinanciering.

**Huidig verdeelsysteem: eenvoudig, doelmatig en flexibel.** Het afgelopen decennium is veel gesproken over het verdeelsysteem van de afdracht aan loterijopbrengsten. Deze discussies hebben, ondanks vergaande pogingen daartoe, niet tot concrete uitkomsten geleid. Wel is het zo dat in de loop der tijd een zekere herwaardering is ontstaan voor de in de praktijk gegroeide gang van zaken:

1. **Geringe overhead.** Er is een doorleefd besef ontstaan dat de loterijopbrengsten met weinig overhead worden verdeeld. Vrijwel alle begunstigden zijn in het bezit van een goede-doelenkeurmerk, waardoor ook aan de ontvangende kant een goede aanwending van de fondsen gezekerd is. De groei van de totale afdracht heeft het bovendien makkelijker gemaakt om goede doelen die in eerste instantie niet aan bod konden komen, later alsnog mee te laten delen in de loterijopbrengsten. Daarmee is ook een positieve dynamiek ontstaan. Die positieve dynamiek wordt verder versterkt doordat geen van de vergunninghouders haar begunstigden extra condities oplegt over hoe het geld besteed moet worden (geen micromanagement). Vertrouwen speelt hierbij een belangrijk rol.
2. **Bestaande verdelingsmechanismen in tact laten.** Het huidige verdeelsysteem kent twee verdelingsmechanismen. De Lotto en de Staatsloterij kennen van oudsher het beginsel dat de bestemming van de afdracht al in de vergunning is bepaald. Ten aanzien van de Nationale Goede Doelen Loterijen geldt het beginsel dat de vergunninghouder die de fondsen werft deze ook weer verdeelt. De beide verdelingsmechanismen komen overeen met de aard van de verschillende loterijen en de doelbestemming van de afdracht. Zo wordt met de afdracht van de Lotto de sportinfrastructuur in Nederland gefinancierd, waardoor vijf miljoen mensen bij zevenentwintigduizend sportverenigingen kunnen sporten. Na het afschaffen van de instellingssubsidies voor sport vormen de Lottogelden de enige structurele financiering voor de sportinfrastructuur. Juist binnen de georganiseerde sport is de kennis aanwezig om de Lottoafdracht zo effectief mogelijk in te zetten. Hiertoe stelt de georganiseerde sport elke vier jaar een strategisch plan en uitvoeringsplan op, waar de verdeling van de Lottogelden aan gekoppeld wordt. De huidige verdelingsmechanismen werken goed en zorgen ervoor dat het geld optimaal wordt ingezet.
3. **Profilering op sectoren.** Het huidige verdeelsysteem fungeert op hoofdlijnen bevredigend in termen van de financiële ondersteuning van maatschappelijke sectoren. De afgelopen jaren is reeds een succesvolle aanscherping van de profilering op sectoren doorgevoerd van de loterijen behorend tot de Nationale Goede Doelen Loterijen. Hierdoor heeft de deelnemer een duidelijke keuze gekregen om met de loterijdeelname een specifieke sector of sectoren te steunen. De Nationale Postcode Loterij heeft in dat proces zelfs een nieuwe sector in het leven geroepen, ‘sociale

# GOEDEDOELENPLATFORM

cohesie'. Mede dankzij deze aanpassingen is de bediening door de vergunninghouders de afgelopen jaren evenwichtiger geworden, zoals in 2004 geadviseerd door de Commissie Schuyt.

## Wat nodig is:

1. **Hoeveelheid regelgeving beperkt houden door vertrouwen te schenken aan de vergunninghouders.** De vergunninghouders hebben tot dusver bewezen in goed overleg met elkaar te kunnen functioneren. Geef de licentiehouders daarom het vertrouwen totdat het tegendeel is bewezen (zie ook hoofdstuk III, 'Vergunningen'). Zo houden we de hoeveelheid regelgeving beperkt, zonder gedetailleerde aanwijzingen van bovenaf, passend in de geest van het Regeerakkoord. Mocht de verdeling over sectoren echt uit het lood slaan, dan is er voor het kabinet altijd nog de mogelijkheid om de licentiehouders hierop aan te spreken. Dit sluit aan op uw beleidsvisie waarin burgers en bedrijven hun eigen verantwoordelijkheid nemen.
2. **Invulling geven aan regeerakkoord ten aanzien van de sportfinanciering.** Zowel het huidige als het vorige kabinet hebben zich gebogen over de bediening van de sport vanuit de loterijgelden. Het huidige Regeerakkoord zegt hierover: 'Het kabinet zal bevorderen dat een groter aandeel van de loterij opbrengsten aan sport kan worden besteed' (Regeerakkoord, p20). Zoals uzelf reeds in uw brief heeft beschreven (pagina 6) bestaan hiervoor twee kansrijke opties, welke wij ondersteunen.

## III. Vergunningen

### Gewenste maatregelen

1. Maatschappelijk nut dient centraal te staan bij het verlenen van vergunningen.
2. Faciliteren van innovatie bij huidige vergunninghouders (wegnemen onnodige juridische en bestuurlijke barrières).

De afgelopen jaren is veel gesproken over transparante vergunningprocedures van de thans beschikbare loterijvergunningen, in beginsel voor een periode van vijf jaar. U geeft in uw brief aan dat meer marktwerking mogelijk moet worden. Bij de invoering van een transparante vergunningsprocedure is het volgende van belang:

1. **Het huidige vergunningsstelsel fungeert bevredigend.** Natuurlijk zijn er verbeteringen mogelijk, maar in grote lijnen bestaat er geen dwingende reden om dit stelsel dat nu al vele jaren op bevredigende wijze functioneert, ingrijpend te veranderen. Hier geldt het adagium: *don't fix it if it ain't broken*. Het Europees Hof heeft recentelijk in het Betfair-arrest bevestigd dat handhaving van het huidige stelsel in lijn is met Europese regelgeving en dus is toegestaan.
2. **Er waait inmiddels een andere wind uit Europa.** Het Europese Parlement, de Europese Raad en de Europese Commissie met de in 2010 aangetreden verantwoordelijk Eurocommissaris Michel Barnier stellen zich in vergelijking met het recente verleden veel gematigder op ten aanzien van de kansspelen. Zij zijn bepaald geen voorstander van een vergaande liberalisering. Deze veranderde krachtsverhoudingen in Europa vormen een extra aansporing voor Nederland om de huidige koers van een verantwoord restrictief kansspelbeleid te handhaven en terughoudend te zijn met veranderingen in de huidige vergunningsprocedure.
3. **Vergunningenbeleid is nationaal beleid, niet communautair beleid.** Het kansspelbeleid is voorbehouden aan de lidstaten en wordt juridisch begrensd door de bepalingen uit het Europees verdrag en de jurisprudentie van het Europees Hof. Indien het maatschappelijk belang (met inbegrip van de afdracht aan goede-doelenorganisaties en/of de Staat) als het leidende criterium wordt neergezet, wordt hiermee voldoende invulling geven aan de uitspraken van het Europees Hof. Daarmee wordt ook aansluiting gevonden bij de geest van het Regeerakkoord ten aanzien van Europa.
4. **Verkopen van vergunningen kan tot verschuiving leiden van goede doelen naar algemene middelen.** Het verkopen van kansspelvergunningen kan onbedoeld gemakkelijk ten koste gaan van de afdracht aan goede-doelenorganisaties. Dit is blijkens uw brief ook uitdrukkelijk niet de bedoeling. Wij zijn in dit verband verheugd te lezen dat u bij de nieuwe systematiek nadrukkelijk rekening zal houden met de financiële belangen van goede-doelenorganisaties bij de opbrengsten uit loterijen.
5. **Lagere afdracht door onnodige kosten.** Het verplicht gunnen van loterijvergunningen via een tenderprocedure gaat veel extra geld kosten, zowel aan de kant van potentiële vergunninghouders als aan de kant van de vergunningverlener. Transparant gunnen impliceert bovendien dat bestaande vergunninghouders hun licentie op enigerlei moment weer kwijt kunnen raken. Dat betekent dat zij bij verlies van hun vergunning gedwongen zullen zijn om hun activiteiten te ontmantelen, wat onherroepelijk leidt tot kapitaalvernietiging. Zowel de hogere tenderkosten als de

# GOEDEDOELENPLATFORM

ontmantelingskosten (of zelfs maar de kans daarop) vertalen zich direct in een lagere afdracht en moeten daarom worden afgewezen.

Voor de door u voorgestelde veranderingen in het vergunningenstelsel hangt veel af van de precieze uitvoering en de criteria die daarbij worden gehanteerd. Wij zijn verheugd te lezen dat u bij de uitwerking nadrukkelijk de belanghebbenden zal betrekken. Wij zijn zeer bereid om hier met u verder over van gedachten te wisselen, zodat ook in de toekomst de afdracht aan het maatschappelijk belang kan worden veiliggesteld.

## IV. Bijdragen aan Europese besluitvorming

### Gewenste maatregelen

1. Nederland vraagt in de context van het *green paper* van de Europese Commissie aandacht voor het beschermen en waar mogelijk versterken van afdrachten aan goede-doelenorganisaties en de staatskas.
2. Actieve bijdrage aan de Raadswerkgroep Vestiging en Diensten.

**Bijdrage aan Europese beleidsontwikkeling.** De Europese Commissie publiceert op korte termijn een *Green Paper* voor online gambling in Europa. De Europese Raad heeft hiertoe in december 2010 een aantal aandachtspunten geformuleerd. Green papers hebben geen rechtskracht binnen de Unie, maar vormen vaak de aanzet tot het maken van definitief beleid. Het is daarom belangrijk dat Nederland vroegtijdig haar invloed doet gelden op de inhoud van dit green paper. In deze context is het belangrijk dat Nederland het standpunt van de Europese Raad van 10 december jl. benadrukt waarin het belang van loterijen voor de samenleving wordt benadrukt. In de woorden van de Raad:

"THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,  
(...)

13. RECALLS that all EU Member States have different types of state lotteries or lotteries licensed by the competent state authorities, providing lottery services.

14. NOTES that a few Member States temporarily or permanently authorize smaller scale lotteries for the benefit of charitable or philanthropic purposes. In the same manner, certain Member States allow for other games of chance to fund such benefits.

15. RECOGNIZES that contributions, in particular from state lotteries or lotteries licensed by the competent state authorities play an important role for society, via for example the funding of good causes, directly or indirectly where applicable.

16. AGREES that this specific role should be recognized in discussions at the European level."<sup>7</sup>

Voor een middelgroot land als Nederland geldt dat het vorm geven aan gemeenschappelijk gedragen beleid een effectievere werkwijze is dan het zoeken naar *stand alone* oplossingen.

### Wat er het beste kan gebeuren:

1. **Actieve bijdrage Nederland aan Green paper online gambling.** In navolging van de uitspraken van de Europese Raad bewaakt Nederland in de context van het *green paper* over online gambling van de Europese Commissie de belangrijke positie van loterijen wat betreft de afdrachten aan goede-doelenorganisaties en de algemene middelen.
2. **Actieve bijdrage Nederland aan de Raadswerkgroep Vestiging en Diensten.** Deze werkgroep oefent veel invloed uit op de Europese besluitvorming over kansspelen.

### V. Besluit

**Een moderner en maatschappelijker kansspelbeleid.** In deze brief hebben wij aangegeven dat wij goede mogelijkheden zien om te komen tot een moderner en maatschappelijker kansspelbeleid dat in vergelijking met het huidige kansspelbeleid:

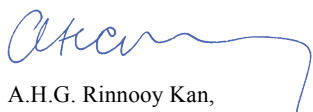
<sup>7</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/intm/118398.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/118398.pdf)

# GOEDEDOELENPLATFORM

1. De consument royaler bedient in zijn behoefte aan een uitgebreidere verzameling kansspelen, waaronder online kansspelen als poker en bingo.
2. Het algemeen belang royaler bedient in de vorm van toename van de jaarlijkse afdracht met zeker 100 miljoen euro. Dit kansspelbeleid komt zo tegemoet aan de behoeften van zowel de consument als de samenleving (dit laatste via een hogere totale afdracht aan het algemeen belang). Het beleid voorziet tevens in de mogelijkheid voor meer marktwerking op de kansspelmarkt.

Graag zouden wij in de gelegenheid worden gesteld om een en ander nog voor de zomer van een concrete uitwerking te voorzien en daarover met u van gedachten te wisselen.

Met vriendelijke groet,



A.H.G. Rinnooy Kan,  
Voorzitter Goede Doelen Platform,  
mede namens NOC\*NSF, ALN, De Lotto en de Nationale Goede Doelen Loterijen