

Vergaderjaar 2007–2008

**30 362**

## **Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet**

**F**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 26 november 2007

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag over het onderhavige wetsvoorstel. Ik dank de leden voor hun inbreng. Ik heb ervan kennis genomen dat de commissie meent dat de memorie van antwoord niet had moeten worden ingediend op een tijdstip waarop het wetsvoorstel door de Eerste Kamer controversieel was verklaard. Graag bevestig ik dat het nieuwe kabinet de in die memorie van antwoord ingenomen standpunten tot de zijne maakt. Hiermee hoop ik tevens bij enige fracties over de status van het wetsvoorstel gerezen vragen te hebben beantwoord.

Ik betreur het dat de beantwoording van enkele vragen in de memorie van antwoord de leden onvoldoende duidelijkheid heeft verschaft en dat twee vragen abusievelijk aan verkeerde fracties zijn toegeschreven.

De leden van de VVD-fractie geven aan met verbazing en teleurstelling kennisgenomen te hebben van de memorie van antwoord. Zij wensen de vragen uit het voorlopig verslag opnieuw beantwoord te zien en de beantwoording van één vraag gecorrigeerd te zien. Daarnaast hebben deze leden nog enige vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van toelichting. Zij geven aan nog enkele vragen te hebben voordat een eindafweging kan worden gemaakt, meer in het bijzonder over de wenselijkheid van de internetproef. Ook de leden van de fracties de SGP en CU hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. Ook zij hebben nog enige vragen en opmerkingen, met name ten aanzien van de handelwijze rondom de controversieelverklaring van het wetsvoorstel, waarover zij hun verbazing uitspreken.

De leden van de PvdA-fractie stellen nog enige vragen.

In deze nadere memorie van antwoord zal ik de nog bij de leden van de fracties levende vragen beantwoorden. Daarbij zal zoveel mogelijk de volgorde van de vragen in het nader voorlopig verslag worden aangehouden. Tevens zal de beantwoording van enige vragen uit het voorlopig verslag worden aangevuld of gecorrigeerd. Voorts zal ik de handelwijze rondom de indiening van de memorie van antwoord nader toelichten.

De reden dat de beantwoording van het nader voorlopig verslag enkele maanden in beslag heeft genomen, is gelegen in het feit dat de beantwoording van enige vragen, met name op het gebied van de aanbesteding van kansspelvergunningen, samenhang vertoonde met enkele recente jurisprudentiële ontwikkelingen, zowel op nationaal als Europees niveau, waarover eerst een standpunt diende te worden bepaald.

### **Beantwoording vragen voorlopig verslag**

De leden van de VVD-fractie verzoeken om hun vragen uit het voorlopig verslag nogmaals te beantwoorden.

In het voorlopig verslag vroegen de leden van de VVD-fractie of wanneer bij de evaluatie blijkt dat de proef succesvol is verlopen en dat tevens blijkt dat de markt gebaat is bij meerdere aanbieders, er dan mogelijkheden zijn om het aantal aanbieders tot enkele uit te breiden en tevens tot die enkele te beperken. Of ontstaat er sowieso strijd met artikel 49 van het EG-Verdrag wanneer er meer dan één aanbieder is?

Op de uitkomsten van de evaluatie kan natuurlijk niet vooruit worden gelopen, maar op voorhand acht ik diverse scenario's mogelijk, variërend van geen structureel aanbod (indien uit de evaluatie blijkt dat dergelijk aanbod onwenselijk is) tot voortzetting van het aanbod door één aanbieder dan wel uitbreiding van het aanbod door een beperkt of onbeperkt aantal aanbieders (als blijkt dat hier de doelstellingen van het kansspelbeleid het beste mee worden gediend). In het kader van de evaluatie zal nogmaals een afweging worden gemaakt of, gelet op de doelstellingen van het kansspelbeleid, al dan niet structureel aanbod van kansspelen via internet zal worden toegestaan en zo ja, in welke vorm. Bij die afweging zullen uiteraard ook de Europeesrechtelijke aspecten een rol spelen. Op het moment dat uit de evaluatie van de proef zou blijken dat de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid het beste worden gediend door middel van een legaal alternatief aanbod door meer aanbieders, dan zal dit aanbod geacht worden te passen in een kansspelbeleid dat op samenhangende en stelselmatige wijze de kansspelactiviteiten beperkt. Een beperking van het aanbod tot een beperkt aantal aanbieders wordt niet op voorhand door artikel 49 van het EG-Verdrag uitgesloten.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts of in geval van uitbreiding van het aantal aanbieders de geloofwaardigheid van het Nederlandse kansspelbeleid, namelijk om de goklust op samenhangende en stelselmatige wijze te kanaliseren, voldoende aannemelijk gemaakt kan worden om de beperking van het vrije dienstenverkeer en vestiging die dat met zich brengt te rechtvaardigen. In dit verband verwijzen deze leden naar de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: Hof) in de zaak Gambelli, 6 november 2003, C-243/01. Zo nee, vroegen deze leden, is dan de constatering gerechtvaardigd dat in Nederland het aanbieden van kansspelen via internet een staatsmonopolie is met Holland Casino als enige aanbieder en dat de proef met kansspel-aanbod via internet er slechts toe dient om het staatsmonopolie aanvaardbaar te maken?

Uit de jurisprudentie van het Hof, en in het bijzonder de zaak Gambelli, kan worden afgeleid dat het de lidstaten is toegestaan een nationaal beleid op het gebied van kansspelen te voeren, mits sprake is van een wèrkelijk restrictief beleid. Van een dergelijk beleid is blijkens het Hof in de zaak Gambelli sprake indien de activiteiten met betrekking tot kansspelen op samenhangende en stelselmatige wijze worden beperkt. In de zaak Placanica (gevoegde zaken C-338/04, C-359/04 en C 360/04),

waarop naar aanleiding van de vragen van de leden van diverse fracties hieronder nog uitgebreider zal worden ingegaan, heeft het Hof dit voorjaar nog gepreciseerd dat beheerste expansie van kansspelen toelaatbaar is, als dat nodig is om het illegaal aanbod te verdringen.

Het Nederlandse kansspelbeleid kenmerkt zich onder meer door een beperkt vergunningstelsel met monopolies voor diverse vormen van kansspelen, het vastleggen van de omvang van het aanbod en de spelsoorten in de vergunningen, het daadwerkelijk handhaven van de verboden in de Wet op de kansspelen en het reguleren van reclame en werving. Deze activiteiten zijn erop gericht het kansspelaanbod daadwerkelijk te beperken en te beheersen. Het effect van dit restrictieve beleid kan onder meer gemeten worden aan het aantal kansspelverslaafden en de omvang van het illegaal aanbod.

De Nederlandse rechtspraak bevestigt in het algemeen het Nederlandse kansspelbeleid. De afgelopen jaren is diverse malen onderzocht door Nederlandse rechters of de Nederlandse kansspelregelgeving in overeenstemming is met het Europees recht. Dit oordeel, waaronder dat van de Hoge Raad (HR 18 februari 2005, NJ 2005, 404), was voor het overgrote deel bevestigend. Recentelijk heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (14 maart 2007, LJN BA0670) geoordeeld dat sprake is van een restrictief Nederlands kansspelbeleid ten aanzien van de regulering van casinospelen, waarbij eveneens sprake is van regulering door middel van een monopolie, en dat de wijze van regulering van casinospelen in Nederland de Europeesrechtelijke toets kan doorstaan.

Weliswaar heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in een recente uitspraak van 18 juli 2007 (LJN BA9831) de afwijzing van een vergunningaanvraag voor een zelfstandige loterij wegens een motiveeringsgebrek vernietigd, maar dit leidt vooralsnog niet tot een ander oordeel. Uit deze uitspraak kan niet worden afgeleid dat geen beperking van het kansspelaanbod mogelijk zou zijn. Anders dan de eerdere kansspelzaken, waarin voornamelijk de monopolies voor sportprijzenvragen en casinospelen centraal stonden, handelde deze zaak over de Europeesrechtelijke houdbaarheid van het beleid ten aanzien van goede doelenloterijen. Volgens de Afdeling bleek onvoldoende uit het bestreden besluit dat een stelsel waarbij ten hoogste drie vergunningen voor goede doelenloterijen worden afgegeven, een geschikt en proportioneel middel is om de uit de weigering van de gevraagde vergunning voortvloeiende beperking van het vrij verkeer van diensten te rechtvaardigen. De Afdeling heeft mij opgedragen met inachtneming van de uitspraak een nieuw besluit op (het bezwaar tegen) de afwijzing van de vergunningaanvraag te nemen. Hieraan zal gevolg worden gegeven.

De uitbreiding van het kansspelaanbod met internetspelen gedurende de proefperiode tast de geloofwaardigheid van het Nederlandse kansspelbeleid niet aan, maar past juist in een samenhangend en stelselmatig kansspelbeleid dat erop gericht is de speelzucht in goede banen te leiden door middel van het aanbieden van een aantrekkelijk alternatief. De conclusie dat de proef er alleen op gericht zou zijn het staatsmonopolie aanvaardbaar te maken acht ik geenszins gerechtvaardigd.

De leden van de VVD-fractie vroegen in het voorlopig verslag hoe een proef met één aanbieder zonder vergelijkingsmateriaal te evalueren valt. Zij vroegen of de legale proef en de effecten daarvan vergeleken worden met de effecten van het illegaal aanbod. Tevens vroegen deze leden wanneer de proef succesvol wordt geacht en wat er gebeurt als de proef succesvol is? Mogen er dan meer aanbieders komen en zo ja in welke omvang en alleen Nederlandse of ook buitenlandse? Of leidt een succes-

volle proef ertoe dat vast gehouden wordt aan één aanbieder? En als de proef niet zo succesvol is, komt er dan alsnog een proef met meer aanbieders? Of wordt definitief besloten dat voor het aanbieden van kansspelen via internet aan niemand een vergunning wordt verleend?

Tijdens de proef wordt het de vergunninghouder toegestaan een breed aanbod van kansspelen via internet te doen, waardoor een goed beeld is te krijgen van de behoefte aan en de ervaringen van de speler met deze kansspelen. Het evaluatie-onderzoek zal bestaan uit twee onderdelen en is gebaseerd op het doel van de proef. Het eerste onderdeel is het beheerst en gecontroleerd ervaring opdoen met kansspelaanbod via internet. Dit is de bundeling van de ervaringen van de begeleidingscommissie tijdens de proef en ziet op de aspecten regelgeving, technische eisen en toezicht. Dit onderdeel dient vooral om in kaart te brengen of de keuringsprocedure met betrekking tot de software en het technische (en overige) toezicht goed functioneert. Mede gelet op de diversiteit van het spelaanbod acht ik de omstandigheid dat de proef met slechts één aanbieder wordt uitgevoerd geen beletsel voor de evaluatie van dit deel van de proef. Het tweede onderdeel van het onderzoek is gericht op het verkrijgen van inzicht in de effecten van het legale aanbod op internet in relatie tot de doelstelling van het kansspelbeleid. Hierbij komen aspecten als het reguleren en beheersen van kansspelen (waaronder de omvang van het aanbod en eventuele substitutie binnen legale kansspelen), het tegengaan van kanssperverslaving (aantallen verslaafden in verschillende categorieën), het beschermen van de consument (betrouwbaar aanbod, veilig internet- en betalingsverkeer) en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit (fraude en witwassen) aan de orde. In dat onderdeel worden de effecten van de proef op onder andere het illegale kansspelaanbod en de kanssperverslaving in kaart gebracht. Voor dat deel van het onderzoek zal de situatie voor de proef worden vergeleken met de situatie waarin er legaal kansspelaanbod via internet plaatsvindt. De vraag of het mogelijk is een proef met één aanbieder te evalueren, kan ik dan ook bevestigend beantwoorden.

De proef wordt succesvol geacht indien deze voldoende informatie oplevert om een gefundeerde beslissing te kunnen nemen over een permanente regeling met betrekking tot kansspelaanbod via internet. Op de wenselijke omvang van eventueel structureel kansspelaanbod via internet kan thans nog niet worden vooruitgelopen. Na afloop van de proef zullen de uitkomsten van alle afzonderlijke onderzoeksvragen in kaart worden gebracht en onderling worden gewogen. Zoals ik hierboven al aangegeven heb, acht ik diverse scenario's voor toekomstig structureel aanbod mogelijk, variërend van geen structureel aanbod, voortzetting van het aanbod door één aanbieder dan wel uitbreiding van het aanbod door een beperkt of onbeperkt aantal aanbieders. In het kader van de evaluatie zal nogmaals een afweging worden gemaakt of, gelet op de doelstellingen van het kansspelbeleid, al dan niet structureel aanbod van kansspelen via internet zal worden toegestaan en zo ja, in welke vorm. Uitgangspunt van de regeling zal in ieder geval zijn dat deze, in het licht van het EG-Verdrag, zonder discriminatie naar nationaliteit toegepast zal worden.

De leden van de VVD-fractie gaven in het voorlopig verslag aan er nota van te hebben genomen dat in de Verenigde Staten het Congres een wet heeft aangenomen die het banken en creditcardmaatschappijen verbiedt om aan internet gerelateerde gokbetalingen te verwerken. Deze leden vragen hoe deze ontwikkelingen worden beoordeeld en wat dit betekent voor de Europese markt. Valt te verwachten dat het aanbod en de druk op de Europese markt belangrijk toeneemt nu voor internetgokbedrijven de Amerikaanse markt weg valt? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de meest effectieve wijze is om illegale aanbieders het werken

op de Nederlandse markt onmogelijk te maken, is om de banken te verbieden financiële diensten te verlenen aan degenen die gokken op een illegale site en vroegen in het voorlopig verslag of een dergelijk verbod wordt overwogen.

Kenmerk van aanbieders van kansspelen via internet is dat zij zich in het algemeen richten op een ieder die gebruik maakt van internet. Indien zij hun diensten in een deel van de wereld niet meer kunnen aanbieden, ligt het voor de hand dat zij zich met meer intensiteit richten op het resterende deel van de wereld. Hoewel de Wet op de kansspelen niet, zoals de onlangs in de Verenigde Staten ingevoerde wet waaraan de leden van de VVD-fractie refereren, een specifiek verbod voor banken en creditcard-maatschappijen om gokgerelateerde betalingen te verwerken bevat, kent deze wel een algemeen verbod om zonder vergunning kansspelen te organiseren of te bevorderen in Nederland. In de hiervoor genoemde brief van 16 september 2005 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer is gewezen op de mogelijkheden om op te treden tegen tussenpersonen, waaronder financiële instellingen die hun medewerking verlenen aan bijvoorbeeld transacties tussen de aanbieder van en deelnemer aan kansspelen (zie ook § 9.3 van de rapportage Kansspelen op Internet die als bijlage gevoegd was bij eerdergenoemde brief). Inmiddels is een aantal financiële instellingen op de hoogte gesteld van het feit dat zij een met de wet strijdige activiteit faciliteren en zijn zij verzocht hun handelwijze te staken. Tijdens gesprekken met vertegenwoordigers van een aantal van deze instellingen, zoals banken en creditcard-maatschappijen, is duidelijk geworden dat deze niet de intentie hebben om de Wet op de kansspelen te overtreden. Momenteel wordt in overleg met de Nederlandse Vereniging van Banken onderzocht op welke wijze, onder welke omstandigheden en met welke juridische waarborgen financiële instellingen contracten met organisaties die kansspelen via internet aanbieden kunnen weigeren of verbreken.

De leden van de VVD-fractie verzoeken in het nader voorlopig verslag de beantwoording van een ten onrechte aan deze fractie toegeschreven vraag te corrigeren. Hierbij voldoe ik aan dit verzoek. Zoals de leden van de VVD-fractie terecht hebben opgemerkt, is de vraag over de monopoliepositie van Holland Casino ten onrechte beantwoord als ware deze gesteld door de VVD-fractie. Dit had de CDA-fractie moeten zijn.

De leden van de CDA-fractie wijzen er terecht op dat de vraag in het voorlopig verslag of het argument van de belangenverstremming in de memorie van toelichting niet ongelukkig werd gebruikt ten onrechte aan de PvdA-fractie is toegeschreven. Dit had de CDA-fractie moeten zijn.

### **Europese jurisprudentie**

In het nader voorlopig verslag wordt de vraag gesteld of de meest recente jurisprudentie van het Hof van 6 maart 2007 inzake Placanica e.a. (gevoegde zaken C-338/04, C-359/04 en C 360/04) aanleiding geeft om het wetsvoorstel te nuanceren, aan te vullen of op te geven.

Ik meen dat in het arrest Placanica bevestiging kan worden gevonden voor de tot dusver gevolgde aanpak met de proef met kansspelaanbod via internet. In het arrest Placanica wordt het bijzondere karakter van kansspelen bevestigd (overweging 47). Het speciale karakter van kansspelen brengt volgens het Hof met zich dat lidstaten over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken. Het is aan een lidstaat om de hoogte van het beschermingsniveau voor de consument vast te stellen op het gebied van kansspelen.

In de zaak Placanica heeft het Hof ten opzichte van de zaak Gambelli een belangrijke nadere invulling gegeven aan wat kan worden verstaan onder een samenhangende en stelselmatige beperking van kansspelactiviteiten. Met betrekking tot de doelstelling om de speelzucht te beperken en te kanaliseren heeft het Hof opgemerkt dat beperkingen van het aantal marktdeelnemers weliswaar in beginsel gerechtvaardigd zijn, maar dat deze beperkingen in ieder geval dienen te beantwoorden aan het streven, de gelegenheden om te spelen daadwerkelijk te verminderen en de activiteiten op dit gebied op samenhangende en stelselmatige wijzen te beperken (overweging 53).

Tevens heeft het Hof in dit arrest een invulling gegeven aan haar rechtspraak ten aanzien van de doelstelling criminaliteit te bestrijden door controle op de in de kansspelsector actieve marktdeelnemers en door kanalisering van de kansspelactiviteiten in aldus gecontroleerde circuits. Het Hof concludeert dat het terugdringen van het illegale aanbod een op zichzelf staande rechtvaardigingsgrond kan vormen en dat innovatie van het spelaanbod in dat kader geoorloofd is (overweging 55):

«55.

(...) In deze optiek kan een gecontroleerd expansiebeleid in de kansspelsector zeer wel in logisch verband staan met de doelstelling om spelers van clandestiene spelen en weddenschappen, die als zodanig verboden zijn, aan te trekken tot toegestane en gereguleerde activiteiten. Zoals met name de Belgische en de Franse regering hebben opgemerkt, moeten de marktdeelnemers met een vergunning, teneinde deze doelstelling te verwezenlijken, een betrouwbaar, maar tegelijkertijd aantrekkelijk, alternatief bieden voor een verboden activiteit, hetgeen op zich een aanbod van een breed scala aan spelen, reclame van bepaalde omvang en gebruikmaking van nieuwe distributietechnieken kan impliceren».

Uit het voorgaande volgt dat beheerste expansie van kansspelen toelaatbaar is, als dat nodig is om het illegaal aanbod te verdringen. Om deze doelstelling te verwezenlijken moeten marktdeelnemers een betrouwbaar, maar tegelijk aantrekkelijk alternatief bieden voor een verboden activiteit, hetgeen aanbod van een breed scala aan spelen, reclame van bepaalde omvang en gebruikmaking van nieuwe distributietechnieken kan meebrengen.

Overigens zijn naast het arrest Placanica recentelijk door verschillende rechtscolleges uitspraken gewezen die van belang zijn voor de regulering van kansspelen.

In het arrest E 3/06 van het EVA-Hof van 30 mei 2007, *Ladbroke's v The Government of Norway* met betrekking tot, onder andere, artikel 36, lid 1 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische ruimte, welk artikel in beginsel op dezelfde wijze dient te worden uitgelegd als artikel 49 van het EG-Verdrag, heeft het EVA-Hof bevestigd dat een aanbod van een breed scala aan spelen, reclame van bepaalde omvang en gebruikmaking van nieuwe distributietechnieken ook goed verenigbaar zijn met de doelstelling van consumentenbescherming (overweging 54).

Wat betreft de geoorloofdheid van monopolies ter regulering van kansspelactiviteiten kan uit het arrest van het EVA-Hof van 14 maart 2007, zaak E-1/05, *EFTA Surveillance Authority v The Kingdom of Norway* worden afgeleid dat de introductie van een monopolie voor de exploitatie van speelautomaten een geschikt middel is om het vrij verkeer van dienstverlening te beperken met het oog op doelstellingen van algemeen belang. Het EVA-Hof oordeelde bovendien in deze zaak dat het instellen van een monopolie een geschikter middel is om dwingende redenen van

algemeen belang na te streven dan andere nationale maatregelen (overweging 51).

De geschiktheid van een monopolie voor casinospelen in Nederland is bevestigd door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de uitspraak van 14 maart 2007 (LJN BA0670, overweging 2.6.2.4.).

Gelet hierop zie ik in de recente (Europese) jurisprudentiële ontwikkelingen geen aanleiding om het wetsvoorstel te nuanceren, aan te vullen of op te geven.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in de memorie van antwoord bevestigd wordt dat de betrokkenheid van andere aanbieders bij de proef nuttig kan zijn. Deze leden vragen hoever het proces inmiddels gevorderd is om randvoorwaarden op te stellen waaronder de vergunninghouder andere partijen kan betrekken bij het aanbod via kansspelen via internet. Tevens zouden deze leden graag willen vernemen of daarbij het uitgangspunt is dat indien deze partijen volledig aan de voorwaarden voldoen, Holland Casino deze organisaties in beginsel behoort mee te nemen in de opzet van het experiment. Of bestaat hier voor Holland Casino een duidelijke beoordelingsruimte?

In de vijfde voortgangsrapportage kansspelen (Kamerstukken II 2006/07, 24 557, nr. 76) heb ik aangegeven dat inmiddels gebleken is dat betrokkenheid van andere 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 één 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. Gelet op de centrale rol van Holland Casino bij en het vergevorderde stadium van de voorbereiding van de internetproef, zal het oordeel over de eventuele inbreng door derden in (de opzet van) de proef in belangrijke mate toekomen aan Holland Casino. De eerdergenoemde criteria zullen echter het uitgangspunt bij die beoordeling zijn.

De leden van de CDA-fractie begrijpen de opstelling van het kabinet aldus dat dit zich op het standpunt stelt dat de voorgestelde proef en de inrichting daarvan passen in een stelsel van regulering waarin kansspelactiviteiten op samenhangende en stelselmatige wijze worden beperkt. Deze leden stellen een verdere uitleg van dit standpunt op prijs en merken op dat het aantal legale gokactiviteiten wordt uitgebreid, hetgeen wellicht leidt tot enige verschuiving binnen het legale aanbod dan wel tot het overstappen van illegaal naar legaal gokken. Gevraagd wordt of hier een nulmeting voorhanden is en in welke situatie de proef niet heeft geleid tot beperking, dus wanneer deze niet restrictief heeft uitgewerkt op het gokken.

Met het aangehaalde standpunt is bedoeld te zeggen dat het stelsel van regulering, nadat dit is uitgebreid met de – tijdelijke – mogelijkheid om vergunning te verlenen van kansspelen via internet, als geheel nog steeds een geschikt en proportioneel middel is om het gestelde doel – het reguleren en beheersen van kansspelen, met bijzondere aandacht voor het voorkomen van kansspelverslaving, bescherming van de consument en het voorkomen van illegaliteit en criminaliteit – te bereiken. Hoewel de voorgestelde proef inderdaad leidt tot een – zij het geringe – uitbreiding van het legale aanbod, acht ik deze uitbreiding gerechtvaardigd, nu hiermee een betrouwbaar en tegelijk aantrekkelijk alternatief kan worden geboden voor een thans verboden activiteit. Eén en ander wordt bevestigd in het eerder genoemde arrest van het Hof in de zaak Placanica. Een nulmeting is op dit moment nog niet voorhanden, maar zal voor de aanvang van de proef worden uitgevoerd. De proef moet in ieder geval als geslaagd worden geoordeeld wanneer op grond van de resultaten daarvan een gefundeerde beslissing kan worden genomen over een structurele regeling met betrekking tot kansspelaanbod via internet.

Door zich op het standpunt te stellen dat de internetproef past in «een stelsel van regulering waarin kansspelactiviteiten op samenhangende en stelselmatige wijze wordt beperkt», heeft is niet bedoeld te zeggen dat het aantal deelnemers aan internetkansspelen ná invoering van de proef geringer dient te zijn dan voor invoering van de proef. Bedoelde passage is afkomstig uit overweging 62 van het arrest van het Hof in de zaak Gambelli, waarin het Hof nagaat of de Italiaanse regering met haar regelgeving erkende dwingende doelstellingen van algemeen belang nastreeft. Volgens het Hof is een stelsel van regulering geschikt indien de gestelde beperking ertoe bijdraagt dat de activiteiten met betrekking tot kansspelen op samenhangende en stelselmatige wijzen worden beperkt. Het gebruik van het woord beperken veronderstelt in dat verband een vergelijking tussen de situatie waarin er een vergunningstelsel is en de situatie waarin er geen enkele beperking zou gelden. Aannemelijk is dat indien er in Nederland geen verbod zou bestaan ten aanzien van internetkansspelen er een enorm aanbod – en waarschijnlijk een navenant aantal deelnemers – zou zijn. Vergeleken met die situatie zou de invoering van het onderhavige (één)vergunningstelsel de bedoelde beperking tot gevolg hebben. Het is echter geenszins de bedoeling geweest te beweren dat de invoering van het éénvergunningstelsel een beperking van het aantal spelers, ten opzichte van de huidige situatie – waarin er een totaalverbod ten aanzien van kansspelen via internet bestaat maar ook sprake is van illegaal aanbod van dergelijke kansspelen – met zich zou moeten brengen. Eén en ander laat overigens onverlet dat het kansspelbeleid op samenhangende en stelselmatige wijze dient te worden uitgevoerd, hetgeen naar mijn mening in Nederland het geval is.

De leden van de VVD-fractie interpreteren de uitspraak in de zaak Placanica aldus dat de uitspraak van het Hof erop neerkomt dat een land niet actief gokken mag aanmoedigen en tegelijk maar een beperkt aantal vergunningen kan afgeven, nu dit problemen kan opleveren met het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging. Deze leden wijzen op rechtsoverweging 64 over de aanbestedingsprocedure waarin het Hof overweegt dat de artikelen 43 EG en 49 van het EG-Verdrag aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die marktdeelnemers die zijn opgericht in de vorm van kapitaalvennootschappen waarvan de aandelen op de gereguleerde markten zijn genoteerd van de kansspelsector uitsluit en bovendien daarvan blijft uitsluiten.

Voorts wijzen de leden van de VVD-fractie erop dat in de zaak Commissie versus Italië, C-260/04, advocaat-generaal Sharpston op 29 maart 2007 een



vergelijkbaar oordeel velde. De leden van de VVD-fractie vragen hoe het wetsvoorstel thans in het licht van de recente uitspraak in de Placanica zaak wordt beoordeeld en vragen of het reëel is te veronderstellen dat wanneer niet aanbesteed wordt of wanneer niet aan meerdere aanbieders de gelegenheid geboden wordt in de proef te participeren andere partijen die zich desalniettemin op de markt begeven strafrechtelijk vrijuit gaan met een beroep op het Placanica-arrest.

Wat betreft de Europese dimensie sluiten de leden van de PvdA-fractie zich aan bij de leden van de VVD. Deze leden verwijzen eveneens naar zaak C-260/04 en merken op dat hieruit volgt dat een tenderprocedure nodig is bij gunning van gokactiviteiten. Aan dit vereiste lijkt niet te zijn voldaan bij gunning van het monopolie aan Holland Casino.

Bij de huidige stand van de Hofrechtspraak verplicht het Verdrag er mijns inziens niet toe om telkens wanneer de overheid een partij in staat stelt een economische activiteit te verrichten, in een aanbestedingsprocedure te voorzien. Daartoe acht ik het volgende van belang.

Voor de vraag of een plicht tot aanbesteding bestaat voor vergunningen die op grond van de Wet op kansspelen worden verleend is van belang of deze vergunningen kunnen worden gekwalificeerd als dienstenconcessies in Europeesrechtelijke zin. Ik acht het zeer wel verdedigbaar dat de Nederlandse kansspelvergunningen niet onder de definitie van «concessie-overeenkomst voor diensten» van de algemene aanbestedingsrichtlijn vallen.

Die definitie bevat de volgende elementen:

- er moet sprake zijn van een overeenkomst;
- er moet sprake zijn van een beloning die het recht om de betrokken dienst te exploiteren inhoudt.

Het is niet aannemelijk dat een enkele vergunning als overeenkomst moet worden aangemerkt. Ook is goed verdedigbaar dat er geen sprake is van een afdwingbare plicht om de vergunning te exploiteren.

Ook de arresten van het Hof in de zaak C-260/04 en de zaak Placanica bevatten mijns inziens geen aanwijzingen dat de Nederlandse kansspelvergunningen zouden moeten worden aanbesteed. Voor ogen gehouden dient te worden dat de situatie in deze zaken aanmerkelijk verschilt van de Nederlandse kansspelsituatie. Ten eerste heeft de Italiaanse regering in de zaak Commissie versus Italië niet tegengesproken dat het om concessies zou gaan. De kwalificatievraag was in dit arrest derhalve niet aan de orde. Verder wijkt de Italiaanse kansspelwetgeving sterk van de Nederlandse wetgeving. Zo was de Italiaanse wetgeving in zaak C-260/04 volgens het Hof evident discriminatoir, omdat alle 329 automatisch verleende vergunningen in handen waren van Italiaanse aanbieders. In Nederland is geen sprake van discriminerende wetgeving. Bovendien blijkt uit zowel zaak C-260/04 als de zaak Placanica dat er in Italië sprake van een groeiende markt voor sportwedenschappen en paardenrennen, daar waar in Nederland het aanbod aan kansspelen op samenhangende en systematische wijze wordt beperkt.

Het arrest Placanica gaat verder alleen in op de vraag of het toegestaan is sommige categorieën van ondernemingen, in casu beursgenoteerde vennootschappen, uit te sluiten in een praktijk waarbij op grote schaal concessies worden aanbesteed. Uit deze uitspraak kan op geen enkele wijze een algemene verplichting worden afgeleid om vergunningen of concessies voor het organiseren van kansspelen aan te besteden.

De vraag of kansspelvergunningen moeten worden aanbesteed is recentelijk ook op nationaal niveau aan de orde geweest in voornoemde uitspraak van 18 juli 2007 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van

State. In die uitspraak heeft de Afdeling de – in bezwaar bekrachtigde – weigering van een vergunningaanvraag voor een semi-permanente loterij vernietigd. De Afdeling was van mening dat onvoldoende uit het besluit bleek dat de beleidsmatige beperking tot drie vergunningen voor een goede doelenloterij een geschikt middel en proportioneel middel is om de doelstellingen van het kansspelbeleid te bereiken. De Afdeling kwam onder meer tot dit oordeel na geconstateerd te hebben dat de vergunningen voor de Postcodeloterij, de Sponsorbingoloterij en de BankGiro-loterij niet worden aanbesteed, maar steeds worden verlengd.

Graag wil ik benadrukken dat in voornoemde zaak nadrukkelijk geen sprake is van regulering door middel van een monopolie. In het onderhavige wetsvoorstel is dit wel het geval. Daarin wordt één aanbieder aangewezen om gedurende een proefperiode van drie jaar kansspelaanbod via internet te verzorgen. Op deze wijze kan beheerst en gecontroleerd ervaring worden opgedaan met dit aanbod. Naar mijn mening wordt op deze wijze in onvreemstemming gehandeld met het EG-Verdrag. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in voornoemde uitspraak van 14 maart 2007 bevestigd dat een monopolie een geschikt en proportioneel middel is om kansspelactiviteiten te reguleren. Uit deze uitspraak kan geenszins worden afgeleid dat er een plicht tot aanbesteding van kansspelmonopolievergunningen zou bestaan. Overigens kwam in voornoemde Noorse EVA-zaak E-1/05, die eveneens betrekking had op de introductie van een monopolie, het onderwerp aanbesteding niet aan de orde Ook in de in april 2006 en maart 2007 door de Commissie aan Nederland verstuurd ingebrekestellingen, waaraan hieronder nog aandacht zal worden besteed, wordt geen woord gewijd aan een eventuele plicht tot aanbesteding.

De Afdeling heeft mij opgedragen in de uitspraak van 18 juli 2007 om een nieuw besluit te nemen op het bezwaarschrift. Inmiddels hebben zich ook enkele derde-belanghebbenden gemeld. De eerstvolgende stap is het organiseren van een hoorzitting. Daarna zal ik een nieuw besluit nemen. Gelet hierop kan ik op dit moment nog geen inhoudelijke mededelingen doen over de voortgang in deze zaak.

Momenteel is nog een zaak bij de Afdeling aanhangig, waarin expliciet de vraag aan de orde wordt gesteld of vergunningen voor monopolies voor sportwedenschappen en de paardentotalisator moeten worden aanbesteed. De Afdeling heeft recent besloten tot heropening van deze zaak.

Ik zal de ontwikkelingen in beide zaken nauwlettend volgen en hier, zo nodig, in het kader van de algehele herziening van de Wet op de kansspelen, op terugkomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot het risico is dat tegen Nederland een infractieprocedure zal worden gestart als Holland Casino het monopolie wordt toegewezen.

Hierboven heb ik uiteengezet waarom ik in de recente (Europees-rechtelijke) ontwikkelingen geen beletselen zie voor de tot dusver gekozen aanpak met betrekking tot kansspelen via internet. Ook in reactie op de twee ingebrekestellingen die Nederland heeft ontvangen heb ik gemotiveerd uiteengezet aan de Europese Commissie dat de Nederlandse Wet op de kansspelen mijns inziens verenigbaar is met het beginsel van vrij verkeer van diensten, als neergelegd in artikel 49 van het EG-Verdrag. Beide brieven zijn in afschrift aan de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2005/06, 24 557, nr. 74 en Kamerstukken II 2006/07, 24 557, nr. 77).

Of na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel een inbreukprocedure zal worden gestart, is een afweging die de Europese Commissie maakt. Gelet op de signalen die tot dusver zijn ontvangen in de notificatieprocedure met betrekking tot het wetsvoorstel en de twee ingebrekestellingen inzake de Wet op de kansspelen alsmede het verschil in interpretatie tussen de Commissie en mijzelf van het EG-Verdrag en de Hofjurisprudentie en met name aan de werking van het beginsel van wederzijdse erkenning, valt dit niet geheel uit te sluiten. In dat geval zal het aan het Hof zijn om een uiteindelijk oordeel te vellen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat er op tegen is om, als de overheid een nieuwe vorm van gokverslaving wil toelaten, eerst de mogelijkheid te onderzoeken of een vrije markt, met zelfregulering door de automatenbranche, niet een vergelijkbaar niveau van bescherming tegen gokverslaving zou kunnen opleveren.

De regulering van kansspelen in Nederland is (van oudsher) gebaseerd op de zogenaamde kanalisatiegedachte. Sinds jaar en dag wordt middel van het aanbieden van een betrouwbaar en aantrekkelijk legaal alternatief de speelzucht in goede banen geleid. De internetproef past in deze traditie en is uitsluitend gericht op het kanaliseren van de goklust. Algemeen aanvaard is dat met kansspelen een publiek belang gepaard, dat door de overheid gewaarborgd dient te worden. De belangen, onder meer voorkoming van kansspelverslaving, bescherming van de consument en het voorkomen van illegaliteit en criminaliteit, zijn te groot om regulering aan de branche over te laten.

### **Belangenverstrengeling**

Naar aanleiding van het antwoord in de memorie van antwoord dat door de concentratie van het kansspelbeleid bij het ministerie van Justitie de schijn van belangenverstrengeling wordt vermeden, merken de leden van de CDA-fractie op dat zij, nu het om regeringsbeleid gaat, deze suggestie toch ongelukkig vinden.

Met de concentratie van de kansspeltaken bij het ministerie van Justitie is een heldere taakverdeling tot stand gekomen, waarin het onderscheid tussen de beleidsmatige en financiële verantwoordelijkheden op het terrein van de kansspelen duidelijk tot uitdrukking komt. Dit is van belang omdat de overheid op het gebied van de kansspelen naast spelbepaler ook medespeler is, gelet op de band met Holland Casino en de Staatsloterij. Met het voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling wordt niets anders bedoeld dan door een heldere taakverdeling een transparante situatie gecreëerd wordt, waarin, ook voor de buitenwacht, de verschillende verantwoordelijkheden op het terrein van de kansspelen duidelijk afgebakend zijn. Mede om deze reden gaat het concept voorstel voor de nieuwe Wet op de kansspelen, dat in augustus 2007 ter consultatie aan een aantal belanghebbende organisaties is voorgelegd, uit van de oprichting van een extern gepositioneerde kansspelautoriteit, die onder andere belast zal worden met het toezicht op de kansspelvergunninghouders (waaronder de genoemde overheidsmonopolisten).

### **Kanalisatie versus expansie**

De leden van de VVD-fractie wijzen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 14 maart 2007 (LJN BA0670), waaruit blijkt dat de beperking die met het casinomonopolie wordt gemaakt op de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten gerechtvaardigd is. Toch vragen deze leden zich af of hoe één en ander begrepen moet worden nu de overheid door middel van Holland Casino in de kansspelsector een

expansiebeleid voert dat erop gericht is meer bezoekers te trekken en dus, voor de overheid, meer inkomsten te genereren. Ter onderbouwing van deze stelling wijzen deze leden op de uitbreiding van vestigingen van Holland Casino in onder meer Venlo, Nijmegen, Enschede en de reclameuitingen door Holland Casino die erop gericht zijn meer bezoekers te trekken. Wanneer het wetsvoorstel tot wet wordt verheven, komt er voor Holland Casino de mogelijkheid bij om via internet een nieuwe klantenkring aan te boren met uitsluiting van andere aanbieders. Andere aanbieders doen de winst van Holland Casino verwateren, zo zou de gedachte kunnen zijn, aldus de VVD-fractie. De leden van de VVD-fractie zouden graag vernemen of bij deze expansie van Holland Casino het huidige kansspelbeleid in stand kan blijven. Voorts vragen deze leden of andere aanbieders van kansspelen zich in de toekomst met succes tot de Raad van State en het Hof zullen kunnen wenden met een beroep op het feit dat het Nederlandse kansspelbeleid meer gericht is op het verwerven van inkomsten voor de staat via Holland Casino dan op het kanaliseren van de goklust.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de uitspraak van 14 maart 2007 geoordeeld dat, hoewel er aan de uitvoering van het kansspelbeleid in de praktijk aspecten zijn verbonden die op zichzelf bezien mogelijk minder goed passen in de doelstellingen van een terughoudend kansspelbeleid, zoals toename van het aantal vestigingen en het hanteren van een ruim reclamebudget, er onvoldoende aanleiding is om aannemelijk te achten dat de verschillende maatregelen de grenzen van een samenhangend en stelselmatig beleid te buiten zouden gaan (overweging 2.6.2.5).

Uit het arrest Placanica volgt dat beheerste expansie van het kansspel-aanbod is toegestaan in het licht van de kanalisatiedoelstelling. Het Hof noemt in dat verband in overweging 55 nog specifiek de toelaatbaarheid van reclame van een bepaalde omvang.

Aan Holland Casino wordt, evenals aan de andere vergunninghouders, een zekere mate van reclame toegestaan om de aandacht van het publiek op het legale aanbod te vestigen. Om de omvang van de reclame te reguleren is in 2006 een gedrags- en reclamecode kansspelen tot stand gebracht. Aanbod dat niet aan deze code voldoet, is niet toegestaan. Uit de voorlopige ervaringen blijkt dat Holland Casino in overeenstemming met de gedrags- en reclamecode handelt. Eind 2007 wordt gestart met een evaluatie van de code. Indien nodig zal de code naar aanleiding daarvan worden aangescherpt.

Wat betreft de uitbreiding van het aantal vestigingen wordt opgemerkt dat Holland Casino medio 2003 verzocht heeft om zeven nieuwe casino's te mogen openen in de zogenaamde «witte vlekken» (dit zijn gebieden waarin nog niet wordt voorzien in casinoaanbod). Na overleg met de Tweede Kamer en na positief advies van het College van toezicht op de kansspelen is eind 2004 besloten in te stemmen met een behoedzame uitbreiding van het aantal casino's, te weten twee casino's in die witte vlekken waar tot voor kort verhoudingsgewijs de meeste illegale casino's waren gevestigd. Uiteindelijk is ingestemd met de opening van twee nieuwe vestigingen van Holland Casino in Leeuwarden en Venlo. Achterliggende gedachte bij dit besluit is dat een gematigde uitbreiding van het legale aanbod een bijdrage kan leveren aan het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. Ook eerdere besluiten tot uitbreiding, die overigens zijn genomen in de periode vóór 1995, gingen uit van deze gedachte.

De leden van de VVD-fractie refereren aan het feit dat Nederland in maart 2007 een ingebrekestelling van de Europese Commissie heeft ontvangen wegens onverenigbaarheid van de Nederlandse kansspelwetgeving met

het vrij verkeer van diensten en vragen hoe de kritiek van de Commissie gepareerd kan worden.

Graag verwijs ik in dit verband naar mijn reactie op de aanvullende ingebrekestelling van 13 juli 2007 aan de Europese Commissie, die tevens in afschrift aan de Tweede Kamer is gezonden (Kamerstukken II 2006/07, 24 557, nr. 77). Kort samengevat ben ik van mening dat de Nederlandse Wet op de kansspelen verenigbaar is met het vrij verkeer van diensten als bedoeld in artikel 49 van het EG-Verdrag. De regulering van kansspelen in Nederland komt niet in strijd met de grenzen van de Hofjurisprudentie. De interpretatie die de Commissie hieraan geeft, komt op onderdelen onjuist voor.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat geen antwoord is gegeven op de vraag of het wetsvoorstel feitelijk een nieuwe gokmarkt stimuleert. Weliswaar is sprake van een kanaliserend motief, maar dat wil niet zeggen dat aanbod niet door het internetgokken zal toenemen. Uit onderzoek van Motivaction ten behoeve van het College van toezicht op de kansspelen blijkt dat een sterk aantrekkend effect wordt verwacht van legaal aanbod van kansspelen op internet: ongeveer 535 000 personen, ofwel een verdriedubbeling van het aantal e-gamers. Deze leden vragen waarom het gokken via internet eerst wordt aangewakkerd, met de daarbij onvermijdelijke toename van de gokverslaving, om deze vervolgens te moeten gaan beteugelen. Is de enkele speelbehoefte van het publiek daarbij het doorslaggevende motief?

De proef met internetspelen is inderdaad ingegeven door de, door onderzoeksgegevens gestaafde, speelbehoefte van het publiek. Gelet op de doelstellingen van het kansspelbeleid, het reguleren en beheersen van kansspelen, ben ik van mening dat overheidsactie geboden is om de speelzucht in goede banen te leiden. Uit de evaluatie van de proef zal moeten blijken of met legaal kansspelaanbod via internet daadwerkelijk aan de doelstellingen van het kansspelbeleid kan worden voldaan. Met betrekking tot het aangehaalde onderzoek van Motivaction, waaruit zou blijken dat het aantal spelers via internet zou toenemen bij de introductie van legaal internetaanbod, merk ik op dat de onderzoekers zelf de nodige vraagtekens bij de uitgesproken verwachting plaatsen, aangezien het volgens hen zeer moeilijk te voorspellen is hoeveel mensen er daadwerkelijk gebruik zullen maken van het legale internetaanbod. De evaluatie van de proef zal moeten uitwijzen wat de gevolgen van het legale aanbod voor de deelname aan internetspelen zijn.

Het betreurt mij dat de leden van de SGP- en de CU-fractie zich niet kunnen verenigen met de kanalisatiegedachte zoals deze aan het onderhavige wetsvoorstel ten grondslag is gelegd.

### **Opportunititeit van het experiment**

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in de memorie van antwoord indirect de effectiviteit van de wetgeving in de Verenigde Staten die banken en creditkaartmaatschappijen verbiedt medewerking te verlenen aan goktransacties maatregelen wordt erkend, nu wordt gewezen op de vlucht uit de gokmarkt aldaar. Deze leden vragen aan de regering of die wijze van handhaving in Nederland ook effectief zou kunnen zijn.

Met de opmerking in de memorie van antwoord dat het voor de hand ligt dat internetaanbieders die hun diensten in een deel van de wereld niet meer kunnen aanbieden zich met meer intensiteit op het resterende deel van de wereld zullen richten, heb ik geen oordeel willen uitspreken over de effectiviteit van de bedoelde wetgeving in de Verenigde Staten. Dat

oordeel kan eerst worden gegeven nadat deze wetgeving is geëvalueerd, hetgeen bij mijn weten, mede gelet op de recente invoeringsdatum, nog niet het geval is. Ook de vraag of een vergelijkbare wijze van handhaving ook in Nederland effectief zou kunnen zijn, zou eerst nadat een evaluatie van de Amerikaanse wet heeft plaatsgevonden beantwoord kunnen worden.

Overigens zie ik op dit moment geen reden om vergelijkbare wettelijke maatregelen in Nederland in te voeren. De Wet op de kansspelen houdt namelijk al een verbod in om zonder vergunning gelegenheid te geven tot deelname aan kansspelen en om de deelname aan kansspelen te bevorderen. Zoals eerder aangegeven, is het accent bij de aanpak van illegale kansspelen via internet dan ook recentelijk verschoven naar financiële tussenpersonen. In overleg met de Nederlandse Vereniging van Banken wordt thans onderzocht op welke wijze, onder welke omstandigheden en met welke juridische waarborgen financiële instellingen contracten met organisaties die kansspelen via internet aanbieden kunnen weigeren of verbreken. Ik ga er vanuit dat die aanpak succesvol zal zijn en zie geen redenen om nu al andere mogelijkheden te overwegen.

### **Een gezamenlijke Europese aanpak?**

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat er weliswaar verschillen zijn tussen de lidstaten van de Europese Unie in het niveau van bescherming, maar dat de meeste landen internetgokken afwijzen en alleen het Verenigd Koninkrijk internetgokken tamelijk vrij laat. Gewezen wordt op een onderzoek van Gamcare waaruit blijkt dat gokken in het algemeen en internetgokken in het bijzonder tot ernstige schuldenproblemen leidt en extra risico's meebrengt. Deze leden vragen of het, in dit licht, niet mogelijk zou zijn om vanuit Nederland juist het initiatief te nemen tot Europese afstemming en gezamenlijk optreden bij een grensoverschrijdend verschijnsel?

Ik ben me bewust van het feit dat internet geen grenzen kent en dat bestrijding van het illegale kansspelaanbod via internet daardoor wordt bemoeilijkt. Ook ben ik me ervan bewust dat kansspelaanbod via internet risico's meebrengt. Dat is ook de reden dat gestart wordt met een proef die gemonitord en geëvalueerd wordt en dat het aanbod gedurende de proefperiode met allerhande waarborgen wordt omkleed.

Hoewel ik niet op voorhand afwijzend sta tegen initiatieven op het gebied van samenwerking om illegaal kansspelaanbod binnen Europa te bestrijden, heeft de bestrijding van illegaal kansspelaanbod vanuit Nederland, op de wijze zoals hierboven aangegeven, op dit moment mijn grootste prioriteit. Juist vanwege het grote belang dat de lidstaten hechten aan hun nationale beleidsruimte en het verschil in beschermingsniveau blijkt samenwerking op dit moment nauwelijks mogelijk. Daar komt bij dat (derde) landen waar vanuit de – vanuit Nederlands perspectief – illegale activiteiten worden ontplooid, zijn weinig genegen hierover op constructieve wijze het gesprek aan te gaan.

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