

Vergaderjaar 2024–2025

28 165

Deelnemingenbeleid Rijksoverheid

Nr. 449

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2025

In het verslag van het schriftelijke overleg over het Jaarverslag Beheer Staatsdeelnemingen 2023 van 14 november 2024¹ en in het commissie-debat Staatsdeelnemingen van 28 november 2024 heb ik toegezegd uw Kamer voor de zomer van 2025 te informeren over de ontwikkelingen bij de twee staatsdeelnemingen in de kansspelsector Nederlandse Loterij en Holland Casino.

Meer specifiek heb ik inzake Nederlandse Loterij toegezegd in te gaan op mogelijke vervolgstappen voor een eventuele privatisering, volgend op de eerder uitgevoerde evaluatie van het aandeelhouderschap² en de daaropvolgende verkenning naar toekomstvarianten die ik samen met de Minister voor Rechtsbescherming op 15 december 2023 aan uw Kamer heb gestuurd.³ Wat betreft Holland Casino ga ik in op de stand van zaken van de impact van de verhoging van de kansspelbelasting op de bedrijfsvoering van Holland Casino. Tot slot heb ik aangegeven om bij voornoemde trajecten de visie op kansspelen te betrekken, die de Staatssecretaris Rechtsbescherming op 14 februari 2025 aan uw Kamer heeft gestuurd.⁴

Deze brief stuur ik mede namens de Staatssecretaris Rechtsbescherming als verantwoordelijk bewindspersoon voor het kansspelbeleid.

¹ Kamerstuk, 28 165, nr. 431.

² Kamerstuk 28 165, nr. 395, bijlage.

³ Kamerstuk 28 165, nr. 414, bijlage.

⁴ Kamerstuk 24 577, nr. 245.

I. Toekomst Nederlandse Loterij

i. Evaluatie aandeelhouderschap

In 2023 is het aandeelhouderschap van de staat in Nederlandse Loterij geëvalueerd en zijn de conclusies hiervan op 24 mei 2023 naar de Kamer gestuurd. In deze evaluatie werd geconcludeerd dat i) wet- en regelgeving mogelijkheden bieden om de publieke belangen te kunnen borgen, ii) het aandeelhouderschap voor de borging van de publieke belangen een bepaalde toegevoegde waarde heeft en iii) een verdere verkenning noodzakelijk is om (meer) inzicht te krijgen in de proportionaliteit en uitvoerbaarheid van eventueel alternatief eigenaarschap.

De verkenning naar alternatieve varianten van het aandeelhouderschap in Nederlandse Loterij is op 15 december 2023 met de Kamer gedeeld. In de verkenning worden drie haalbare varianten geschetst, met voor- en nadelen bij iedere variant:

1. Integraal privatiseren;
2. Online-activiteiten afsplitsen, de loterijen blijven in staatshanden; of
3. Behoud van de status quo: Nederlandse Loterij blijft in zijn geheel een staatsdeelneming.

Na deze verkenning is een integrale afweging gemaakt over de wenselijkheid van een eventuele privatisering of het behouden van de status quo. Hierbij is de visie op kansspelen van de Staatssecretaris Rechtsbescherming betrokken, omdat hier ook nut en noodzaak van aanbodrestricties uit volgen en richting wordt gegeven aan noodzakelijke wet- en regelgeving op het gebied van kansspelen, conform de aanbevelingen uit de verkenning.⁵ Een besluit over de toekomst van Nederlandse Loterij moet daarom passen bij de visie van het beleidsverantwoordelijk departement.

ii. Visie op kansspelen

In de Kamerbrief van 14 februari 2025 stelt de Staatssecretaris Rechtsbescherming dat de bescherming van burgers voorop staat en dat hij daarbij uitgaat van een restrictiever kansspelbeleid dan het eerdere beleid. Dit restrictievere beleid leidt tot aanvullende maatregelen en aangescherpte wet- en regelgeving voor zowel het legale aanbod als voor de aanpak van het illegale aanbod. De doelstellingen van het nieuwe beleid zijn:

- Bescherming van burgers tegen kansspel gerelateerde schade;
- Tegengaan van kansspel gerelateerde criminaliteit;
- Verhinderen van deelname aan illegaal spel en bestrijding van illegaal aanbod.

Om de bescherming te realiseren en illegaliteit beter tegen te gaan, zijn wijzigingen van wet- en regelgeving nodig. Daarbij wordt naar aanleiding van de zorgwekkende resultaten van de evaluatie van de Wet Kansspelen op afstand prioriteit gegeven aan vergaande wijzigingen in wet- en regelgeving voor kansspelen op afstand.⁶ Maar ook voor andere kansspel-producten betekent de visie een gewijzigde koers.

⁵ aanbeveling a: het opnieuw inventariseren van nut en noodzaak van aanbodrestricties, en c: het gedetailleerd in kaart brengen welke aanpassingen aan wet- en regelgeving wenselijk zijn om privatisering mogelijk te maken en welke beleidsmatige aanscherpingen nodig zijn om de publieke belangen te borgen.

⁶ Kamerstuk 24 577, nr. 244, bijlage

De vorige visie op kansspelen ging uit van zoveel mogelijk open kansspelmarkten, waarin concurrentie zorgt voor een attractief legaal aanbod. De nieuwe visie gaat uit van het aanbieden van het slechts noodzakelijke aanbod aan kansspelen om aan de vraag te voldoen en het waarborgen van de bescherming van burgers. In lijn met die visie is het logisch om de status quo te hanteren als het gaat om de marktordening van de verschillende kansspelproducten.

De nieuwe uitgangspunten, missie en doelstellingen van de visie kansspelen gelden voor het hele kansspelbeleid en zullen in de komende jaren voor de verschillende kansspelproducten en markten verder geoperationaliseerd worden. Er is, in verband met de nodige urgentie, voor gekozen om de komende jaren eerst maatregelen voor de online-kansspelmarkt te treffen.

Bij een staatsdeelneming staat het maatschappelijke belang voorop. Een staatsdeelneming is hiermee een aanvullend middel dat de overheid kan inzetten om publieke belangen te borgen. Private bedrijven hebben vanwege commerciële belangen in theorie een sterkere prikkel om de grenzen van wet- en regelgeving op te zoeken dan een staatsdeelneming.

De benodigde aanpassing aan wet- en regelgeving bij een privatisering is een aanzienlijke operatie die restrisico's met zich meebrengt (bijvoorbeeld ten aanzien van gokschadepreventie en consumentbescherming). De implementatie van de Wet kansspelen op afstand heeft aangetoond dat deze risico's niet op voorhand volledig uit te sluiten zijn door middel van wet- en regelgeving.

Naast deze meer beleidsmatige afwegingen, zou een privatiseringsbeslissing ook op praktische bezwaren stuiten. Er is een ingrijpend wetstraject aangekondigd om de huidige knelpunten in de wet voor kansspelen op afstand weg te nemen. Hiervoor worden de wettelijke kaders voor kansspelen op afstand aangepast. Daar wordt prioriteit aan gegeven. Mede daardoor concludeer ik dat een privatisering op dit moment niet haalbaar en proportioneel is.

iii. Vervolgstappen toekomst Nederlandse Loterij

In lijn met het voorgaande besluit ik om het aandeelhouderschap van Nederlandse Loterij te behouden (status quo) en niet over te gaan tot (een vorm van) privatisering. De visie op kansspelen beschrijft daarnaast dat er voor het kansspelbeleid een evenwichtig en transparant stelsel gecreëerd moet worden waarin de maatschappelijke opgave om mensen te beschermen tegen schadelijke effecten van kansspelen vooropstaat. Wat mij betreft speelt Nederlandse Loterij, juist als staatsdeelneming en uitvoerder van het kansspelbeleid, daarbij een belangrijke (voortrekkers)rol. Nederlandse Loterij vervult die rol op dit moment naar tevredenheid en ik reken er dan ook op dat zij haar maatschappelijke opdracht, in lijn met haar nieuwe strategie, om bij te dragen aan de borging van de drie beleidsdoelstellingen blijft vervullen.

II. Ontwikkelingen Holland Casino

In de evaluatie van het aandeelhouderschap in Holland Casino is geconcludeerd dat de effectiviteit van bijsturing vanuit het aandeelhouderschap in de vorm van de verwachte voorbeeldrol bij Holland Casino duidelijk zichtbaar is. Maar ook dat de toegevoegde waarde van het aandeelhouderschap niet zwaarwegend genoeg is om een verkenning naar andere toekomstvarianten bij voorbaat uit te sluiten.

Na die evaluatie in 2023 is besloten om geen nadere verkenning naar toekomstvarianten van Holland Casino uit te voeren vanwege de financiële en operationele uitdagingen van de organisatie als gevolg van Covid-19. De impact van de verhoging van de kansspelbelasting is hier het afgelopen jaar bijgekomen. Het vraagstuk over een mogelijke privatisering van Holland Casino is hiermee momenteel niet opportuun. Bovendien is op basis van de hierboven beschreven visie op kansspelen van de Staatssecretaris Rechtsbescherming de status quo het uitgangspunt.

De focus voor Holland Casino moet op dit moment liggen op het waarborgen van de continuïteit van de organisatie. In het commissiedebat Staatsdeelnemingen van 28 november 2024 heb ik aangegeven dat ik met Holland Casino in gesprek ben over de impact van de verhoging van de kansspelbelasting. Deze verhoging zet de continuïteit van de onderneming namelijk onder druk. In deze gesprekken gaat het over maatregelen die het herstel kunnen bevorderen en opties om de uitdagingen het hoofd te bieden. Hierbij benadruk ik dat het publieke belang van passend aanbod aan veilige en verantwoorde kansspelen voor mij een randvoorwaarde is voor alle maatregelen die Holland Casino neemt.

Het bestuur van Holland Casino heeft de afgelopen periode verschillende maatregelen getroffen om de eerste verhoging van de kansspelbelasting van 30,5% naar 34,2% op te vangen. Het maatregelenpakket bestaat onder andere uit een reorganisatie op het hoofdkantoor, het verlagen van de marketingkosten, het aanpassen van de openingstijden en spelpropositie en -aanbod, het sluiten van de vestiging in Zandvoort en diverse andere kostenbesparingen. Ook is een betaalpauze voor de belastingschuld die Holland Casino tijdens de Covid-19 crisis heeft opgebouwd bij de Belastingdienst overeengekomen, naast een akkoord over een langere aflossingstermijn van deze belastingschuld om de liquiditeitspositie te verbeteren.

De uitdaging voor Holland Casino ligt de komende periode bij het opvangen van de verhoging van de kansspelbelasting naar 37,8% per 1 januari 2026. Holland Casino geeft daarbij aan dat zij de komende periode alles in het werk zet om tot een pakket aan maatregelen te komen waarmee zij op de lange termijn levensvatbaar kan blijven. Holland Casino verwacht na de zomer meer zicht te hebben op de uitwerking van dit maatregelenpakket. Ik blijf hierover doorlopend in overleg met het bestuur van Holland Casino.

III. Conclusie

In deze brief ben ik ingegaan op de toekomst van het aandeelhouderschap in Nederlandse Loterij en de ontwikkelingen bij Holland Casino. Wat betreft Nederlandse Loterij kies ik ervoor om de status quo te behouden en niet over te gaan tot privatisering, in lijn met de visie op kansspelen van de Staatssecretaris Rechtsbescherming. Holland Casino zal de komende periode nieuwe maatregelen moeten uitwerken om op de lange termijn levensvatbaar te blijven. Indien zich relevante ontwikkelingen bij Holland Casino voordoen, zal ik uw Kamer hierover informeren. Tot slot wordt, op basis van de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022, bij beide deelnemingen op termijn opnieuw geëvalueerd of staatsaandeelhouderschap nog passend is.

Mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

De Staatssecretaris van Financiën,
T. van Oostenbruggen