

Vergaderjaar 1997–1998

**25 727**

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

**B**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 19 augustus 1997 en het nader rapport d.d. 29 oktober 1997, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Justitie en de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 14 mei 1997, no.97.002269, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie, mede namens de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet op de kansspelen (speelautomaten).*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 14 mei 1997, nr. 97.002269, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij en in afschrift aan de Minister van Economische Zaken te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 augustus 1997, nr. W03.97.0271, bied ik U hierbij aan.

*1. Ingevolge het in artikel I, onderdeel T, van het voorstel van wet voorgestelde artikel 30u, eerste lid, van de Wet op de kansspelen is het de exploitant van een speelautomatenhal verboden personen de toegang te verlenen:*

- a. die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt*
- b. van wie de leeftijd niet op deugdelijke wijze is vastgesteld.*

*Dit artikellid wekt door zijn redactie de indruk dat aan de exploitant de verplichting wordt opgelegd om de leeftijd van iedere bezoeker vast te stellen. Die indruk wordt nog versterkt in de toelichting op artikel I, onderdeel T, waarin wordt vermeld dat er een identificatieplicht wordt ingevoerd die dient ter controle van de leeftijd van de bezoeker en dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald hoe de exploitant de toegangscontrole moet uitvoeren.*

*De Raad van State is van mening dat een zo vergaande vaststellings- en identificatieplicht het kennelijke doel van de bepaling voorbijschiet. Het college geeft daarom in overweging de tekst van het artikellid en de toelichting zo aan te passen dat daaruit volgt dat het de exploitant van een speelautomatenhal verboden is personen de toegang te verlenen, van wie niet aannemelijk is dat zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.*

1. De Raad van State merkt op dat de vaststellings- en identificatieplicht het kennelijke doel van de bepaling voorbijschiet.

Het doel van het voorgestelde artikel 30u is het voorkomen en tegengaan van gokverslaving onder jongeren. Om die reden voorziet het wetsvoorstel in een toegangsverbod tot speelautomatenhallen voor personen jonger dan achttien jaar. Teneinde dat toegangsverbod te effectueren is voorzien in

controle van de leeftijd van bezoekers alvorens ze toegang te verlenen tot een speelautomatenhal. Het voorgestelde artikel 30u bepaalt dat de leeftijd op deugdelijke wijze dient te worden vastgesteld. Dat kan in beginsel op verschillende manieren gebeuren. Het overleggen van een deugdelijk identificatiebewijs is in ieder geval een deugdelijke manier om de leeftijd van een bezoeker vast te stellen. Dit standpunt is ingenomen door het kabinet in de nota Kansspelen herijkt (kamerstukken II 1995–1996, 24 557, nr. 2, blz. 24) en door de ministers betrokken bij het kansspelbeleid in het antwoord op schriftelijke vraag nr. 104 naar aanleiding van de nota Kansspelen herijkt (kamerstukken II 1995–1996, 24 557, nr. 4, blz. 34) nog eens herhaald. In beide gevallen wordt uitgegaan van een vorm van toegangscontrole die gepaard gaat met het overleggen van een deugdelijk identificatiebewijs. Uit de toelichting op het voorgestelde artikel 30u volgt dat ook in het voorstel van wet in eerste instantie aan een identificatieplicht wordt gedacht.

In bepaalde gevallen kan de leeftijd van een bezoeker echter heel wel op deugdelijke wijze worden vastgesteld zonder dat de bezoeker zich daartoe dient te identificeren. Vaker zal dat echter niet het geval zijn. Uit de cijfers die in Hoofdstuk I, onder punt 3.a., van de memorie van toelichting genoemd worden, blijkt dat veel bezoekers van speelautomatenhallen een zodanige leeftijd hebben dat het moeilijk zal zijn met een voldoende mate van zekerheid te kunnen bepalen of het om personen van achttien jaar of ouder gaat.

De keuze voor een identificatieplicht voor bezoekers van speelautomatenhallen is geïnspireerd door het bestaande regime voor speelcasino's, dat goed blijkt te functioneren. Tot speelcasino's hebben uitsluitend personen ouder dan achttien jaar toegang, waarvan de leeftijd is vastgesteld aan de hand van een door de vergunninghouder, de stichting Holland Casino's, aan te wijzen identiteitsbewijs.

Uit de motie Korthals c.s. (kamerstukken II 1995–1996, 24 557, nr. 14) blijkt dat de Tweede Kamer heel wel kan instemmen met het invoeren van een systeem van toegangscontrole zoals dat ook bij casino's bestaat, mits in dat geval productdifferentiatie mogelijk wordt. Dat wil zeggen dat in speelautomatenhallen «zwaardere speelautomaten» mogen worden opgesteld dan in horecagelegenheden. In die mogelijkheid wordt voorzien door artikel 30n, derde lid, van het voorstel van wet.

Gezien het bovenstaande zijn wij de mening toegedaan dat de voorgestelde maatregelen in beginsel noodzakelijk en proportioneel zijn in relatie tot het beoogde doel. Om duidelijk te maken dat de mogelijkheid open gehouden is om in bepaalde gevallen de leeftijd van bezoekers op een andere deugdelijke wijze dan door middel van een identificatiebewijs vast te stellen, is de memorie van toelichting bij artikel I, onderdeel T, aangepast.

Daarnaast is de tekst van het voorgestelde artikel 30u, eerste lid, onder b, aangepast. De aanpassing dient om het verband tussen de onderdelen a en b van het eerste lid te verduidelijken. Het op deugdelijke wijze vaststellen van de leeftijd dient uitsluitend om te voorkomen dat bezoekers worden toegelaten die de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt.

*2. Naar aanleiding van paragraaf 7 van de memorie van toelichting merkt de Raad op dat hij er, nu de reactie van de Europese Commissie nog niet beschikbaar was op het moment van het uitbrengen van dit advies, van uitgaat dat het voorstel van wet nogmaals aan hem voor advies zal worden voorgelegd, indien het oordeel van de Europese Commissie of van de lidstaten aanleiding geeft tot verandering van meer dan bijkomstige aard, en dat het oordeel van de Commissie aan hem zal worden toegezonden.*

2. Het is een goede praktijk dat ontwerp-regelingen nogmaals voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd, indien het oordeel van de Europese Commissie of van de lidstaten aanleiding geeft tot veranderingen van meer dan bijkomstige aard.

Bij nader inzien hebben wij besloten het onderhavige wetsvoorstel niet aan de Europese Commissie voor te leggen. De reden hiervoor is dat inmiddels op 29 juli 1997 de tekst van de huidige Titel Va van de Wet op de kansspelen in de vorm van een wetsvoorstel ter beoordeling aan de Europese Commissie is voorgelegd in het kader van de Securitel-operatie (kamerstukken II 1996–1997, 25 389). In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel is aangegeven dat de artikelen 30m en 30t als mogelijke technische voorschriften in de zin van richtlijn 83/189/EEG kunnen worden beschouwd.

In het hier voorliggende wetsvoorstel wordt voorgesteld de artikelen 30m en 30t te wijzigen. Het gaat om wijzigingen die ten doel hebben bestaande bepalingen uit het Speelautomatenbesluit over te brengen naar de wet. De betrokken bepalingen van het Speelautomatenbesluit zijn in het kader van de Securitel-operatie reeds ter beoordeling aan de Europese Commissie voorgelegd (Stcrt. 1997, 154). In het voorliggende wetsvoorstel is er derhalve geen sprake van bepalingen die aanmeldingsbehoefstig zijn in de zin van richtlijn 83/189/EEG.

Mocht het oordeel van de Europese Commissie aanleiding geven tot wijziging van Titel Va van de wet zoals die op dit moment geldt, dan is het uiteraard van belang dat die wijzigingen eerder in werking treden dan de wijzigingen die in het onderhavige wetsvoorstel worden voorgesteld.

*3. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

3. De redactionele kanttekeningen zijn in het voorstel verwerkt.

4. Naast de aanpassingen naar aanleiding van het advies van de Raad van State is besloten om de tekst van artikel IV op een bepaald punt aan te passen. Zowel in het eerste als in het tweede lid vervalt het laatste deel van de tekst. Bij nader inzien bleek dat deel onjuist geformuleerd en bovendien overbodig te zijn. Het is niet de bedoeling dat er iets veranderd wordt in de werking van artikel IV. Hetgeen in de memorie van toelichting wordt gezegd over het doel van deze bepaling blijft onverminderd van kracht.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Justitie,  
E. M. A. Schmitz

De Minister van Economische Zaken,  
G. J. Wijers

**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 19 augustus 1997, no.W03.97.0271, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.**

*Voorstel van wet.*

- Aanwijzing 123, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) in acht nemen ten aanzien van artikel 30, aanhef, van de Wet op de kansspelen.
- In artikel 30c, vierde lid, onder 2°, van de Wet op de kansspelen «de voorwaarden als bedoeld in artikel 1, onder d, 2° en 3°,» vervangen door: de voorwaarden, bedoeld in artikel 30, onder d, onderdelen 2° en 3°.
- Aanwijzing 87 Ar in acht nemen ten aanzien van de wet, bedoeld in artikel III.
- In artikel V kiezen tussen model B en model C van aanwijzing 180 Ar.

*Memorie van toelichting.*

- Aanwijzing 87 Ar nauwgezet in acht nemen bij het aanhalen van regelingen zonder citeertitel.
- Aanwijzing 219, tweede lid, Ar nauwgezet in acht nemen bij het aanhalen van kamerstukken; aanduidingen als «wetsvoorstel 19 266» dientengevolge vermijden.
- De afkortingen NMI, VAN, SGBO en Awb bij het eerste gebruik verklaren.