

22 029

Regeling met betrekking tot de oprichting van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij en wijziging van titel II van de Wet op de kansspelen (Wet stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 april 1992

1. Algemeen

Met genoegen hebben de ondergetekenden geconstateerd dat de leden van de fracties van de CDA, de VVD en D66 met instemming kennis hadden genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Daarnaast zijn wij verheugd dat deze leden van oordeel zijn dat de Staatsloterij in de gelegenheid moet worden gesteld haar eigen positie op de markt van het kansspel ten minste veilig te stellen en dat de verzelfstandiging goed past in het te voeren dereguleringsbeleid.

Tevens hebben de ondergetekenden er kennis van genomen dat de leden van de fracties van de PvdA en de SGP met gemengde gevoelens kennis hadden genomen van het voorstel en dat de leden van de PvdA-fractie met enige weemoed afscheid namen van één van de oudste staatsinstellingen doch het argument dat organiseren van een loterij geen kerntaak is, evenwel voldoende vonden om tot verzelfstandiging te besluiten.

Onderstaand zal op de verschillende vragen, die de leden van de onderscheiden fracties hebben gesteld, worden ingegaan.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vroegen een actualisering te geven van de cijfers die in de memorie van toelichting worden gegeven van de omvang van het totaal aan uitgaven van Nederlanders aan kansspelen. Tevens vroegen zij welk deel hierbij plaats vindt via het girale netwerk.

De omvang van het totaal aan uitgaven van Nederlanders aan kansspelen bedroeg in 1987 zeker f 2,5 miljard maar mogelijk meer. Deze gegevens zijn afkomstig uit het in 1989 uitgebrachte rapport van de in de memorie van toelichting genoemde Commissie onder voorzitterschap van prof. dr. W. Driehuis, «De Nederlandse kansspelmarkt, feiten, kansen en bedreigingen».

De uitgaven van Nederlanders aan legale kansspelen bedragen momenteel ongeveer f 3 miljard. Uiteraard zijn er geen betrouwbare cijfers voorhanden over de omvang van het illegale gokcircuit en de deelname aan buitenlandse kansspelen. Wel is er in diverse rapporten

een aantal schattingen gemaakt (naast het genoemde rapport van de Commissie Driehuis uit 1989, zijn de afgelopen jaren onderzoeken gedaan door het bureau Knapper en McAlley, door de Raad voor de Casinospelen, door IJkwezen B.V. en door het Nederlandse Instituut voor Kansspelonderzoek, gebaseerd op onderzoeksgegevens van Research voor Beleid B.V.). Ondergetekenden gaan er van uit dat de omzet van buitenlandse kansspelen in Nederland circa 200 miljoen is; cijfers over het illegale circuit leveren een globale schatting op tussen de f 500 miljoen tot f 1 miljard. Het is niet bekend welk deel van de totale omzet verkocht wordt via het girale netwerk. Voor wat betreft de Staatsloterij was in 1990 30,5% van de omzet afkomstig uit girale verkoop en 69,5% afkomstig uit contante verkoop; in 1991 was 33,2% afkomstig uit girale verkoop en 66,8% afkomstig uit contante verkoop.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of het niet zo is dat, als de bestaande Wet op de kansspelen te weinig mogelijkheden biedt, een wijziging van die wet meer voor de hand had gelegen.

Op pagina 6 van de memorie van toelichting is aangegeven dat de oorzaak van het feit dat de Staatsloterij op dit moment niet in staat is voldoende op de sterk toegenomen en gedifferentieerde concurrentie in te spelen tweeledig is:

- a. de beperkingen die de positie van de Staatsloterij als onderdeel van het Ministerie van Financiën met zich brengt en
- b. de beperkingen die de Wet op de kansspelen stelt aan de Staatsloterij.

Onderhavig wetsvoorstel beoogt op beide elementen in te spelen. Door dit wetsvoorstel zal eerstgenoemde beperking worden opgeheven en zullen de mogelijkheden ingevolge de Wet op de kansspelen worden verruimd waardoor de Staatsloterij in de toekomst beter in staat zal zijn op adequate wijze in te spelen op de ontwikkelingen in de kansspelmarkt, die aan verandering onderhevig is. De wijziging van de Wet op de kansspelen zal de Staatsloterij de mogelijkheid geven haar concurrentiepositie te versterken door over te gaan tot produktaanpassing c.q. -vernieuwing, gericht op het terugdringen van de illegale kansspelmarkt om mede de kanalisatie van de menselijke speelzucht als doelstelling te kunnen waarmaken. Echter, op de mogelijkheden die de verruiming van de Wet op de kansspelen biedt, kan niet adequaat worden ingespeeld zonder de mogelijkheid om bijvoorbeeld ten behoeve van een dergelijk produktvernieuwing zelfstandig investeringen te kunnen doen zonder rekening te hoeven houden met het budgettaire kader van de jaarbegroting. Tevens kan een optimale inzet van mensen en middelen plaatsvinden. Een wijziging van de Wet op de kansspelen zonder verzelfstandiging van de Staatsloterij biedt derhalve onvoldoende mogelijkheden; beide componenten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De leden van de SGP-fractie vroegen zich af op welke wijze verzelfstandiging van de Nederlandse Staatsloterij zich verenigen laat met het feit dat de regering de Staatsloterij desalniettemin als een onderdeel van de publieke zaak blijft beschouwen. De leden van de SGP-fractie vroegen zich af of het bedrijven van een commerciële onderneming – wat de taak van de Stichting toch zal zijn – te rekenen valt tot de kerntaken van de overheid.

Ondergetekenden realiseren zich dat er een ogenschijnlijke tegenstelling bestaat tussen het realiseren van een zo groot mogelijke opbrengst ten behoeve van de schatkist en het kanaliseren van de menselijke speelzucht. De in het wetsvoorstel gekozen vorm biedt de mogelijkheid voor een goed evenwicht tussen enerzijds flexibel en markt-

conform opereren door het verzelfstandigde Staatsloterijbedrijf en anderzijds het behouden van de noodzakelijke en gewenste invloed door de overheid. De ondergetekenden zijn van mening dat het exploiteren van de Staatsloterij in zichzelf niet tot de kerntaken van de overheid behoort; dit impliceert dat deze uitvoering op afstand van de overheid kan geschieden. Echter, aangezien de netto opbrengst van de Staatsloterij in de schatkist vloeit, blijft er een noodzaak tot betrokkenheid van de overheid.

2. Redenen voor verzelfstandiging

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering het argument kan verduidelijken dat de Staatsloterij een onderdeel is van het Ministerie van Financiën, waardoor er te weinig flexibiliteit in het management kan zijn.

De positie van de Staatsloterij als onderdeel van het Ministerie van Financiën brengt met zich dat de Staatsloterij zich in de huidige situatie onder andere moet houden aan het formatie- en beloningsbeleid zoals dat voor de Rijksoverheid geldt. Dit impliceert dat vanuit commercieel oogpunt wenselijke aanpassingen in de formatie in de huidige situatie minder goed mogelijk zijn. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de functie van Hoofd Marketing of Hoofd Verkoop van de Staatsloterij. In het huidige functiewaarderingsstelsel van de Rijksoverheid worden deze op een andere wijze gewaardeerd en beloond dan de wijze waarop dit bij vergelijkbare functies in het bedrijfsleven geschiedt. Dit betekent dat bij het aantrekken en vasthouden van kwalitatief hoogwaardig personeel bij de Staatsloterij de concurrentie met het bedrijfsleven een belangrijke rol speelt. Na verzelfstandiging zal de Staatsloterij meer adequaat in staat zijn op dit punt de concurrentie met het bedrijfsleven het hoofd te bieden.

De relatie met de taakstelling van afslanking van het overheidsapparaat is daarin gelegen dat de personeelsreductie voor de Rijksoverheid het best gerealiseerd leek te kunnen worden door de verzelfstandiging van de Staatsloterij. Vervolgens is dit ingebracht in de afslankingsoperatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een uitwerking van de karakteristiek dat het staatslot een uniek produkt is.

De ondergetekenden hebben in de memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag Tweede Kamer aangegeven dat het staatslot een uniek produkt is teneinde daarmee de kans om met buitenlandse kasspelprodukten te kunnen concurreren aan te geven. Dit is gedaan in het kader van het onderzoek naar de mogelijkheid c.q. wenselijkheid om staatsloten in de toekomst ook in het buitenland te gaan verkopen.

Het unieke karakter van het staatslot is gebaseerd op de combinatie van een aantal kenmerken. De basis van de Staatsloterij – en daarmee van het staatslot – ligt in de op 4 april 1726 bij resolutie goedgekeurde Generaliteitsloterij. Daarmee is de Staatsloterij en het produkt staatslot de oudste nog bestaande in Europa. Daarnaast zij erop gewezen dat de Staatsloterij een klassieke nummerloterij is, waarbij de lotbriefjes voorzien zijn van een nummer en waarbij de trekking plaatsvindt op basis van dat nummer. Hiermee onderscheidt het staatslot zich van lotto- en toto-achtige produkten. Een dergelijk produkt is bijvoorbeeld in België niet bekend. Duitsland kent wel een vergelijkbaar produkt, te weten de Klassenlotterien (de Nordwestdeutsche Klassenlotterie en de Süddeutsche Klassenlotterie). Ten opzichte van die loterijen onderscheidt de Staatsloterij zich door het huidige zeer hoge uitkeringspercentage (op

dit moment wordt ca 70% van de door de deelnemers betaalde inleg uitbetaald aan prijzen) en de relatief lage aankoopprijs van een staatslot. Daarnaast is het aantal prijswinnende loten per serie zeer hoog in vergelijking met andere loterijen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze de bepaling artikel 2 lid 2 zich verhoudt tot de Europese regelgeving en of bij de Europese Commissie is nagegaan of de verlenging van een vergunning voor de Staatsloterij niet in strijd is met de Europese concurrentie-wetgeving.

In artikel 2 lid 2 wordt exclusief aan de Stichting de organisatie van bepaalde loterijen toegekend. Deze exclusiviteitsgedachte past in het sinds jaar en dag geldende uitgangspunt dat kansspelen verboden zijn tenzij de wet uitdrukkelijk bepaalt dat een bepaalde vorm van het kansspel is toegelaten. De ondergetekenden zijn van mening dat het kansspelbeleid bij uitstek een aangelegenheid is die afgestemd dient te zijn op de nationale opvattingen over de mate van toelaatbaarheid van kansspelen waarbij morele opvattingen een rol van betekenis spelen. Daarnaast is regelgeving noodzakelijk met het oog op aanbodregulering, het waarborgen van een eerlijk en betrouwbaar spelverloop, het voorkomen van fraude en misbruik en het tegengaan van gokverslaving.

De ondergetekenden zijn derhalve van mening dat het organiseren van kansspelen niet gelijkgesteld kan worden met andere economische activiteiten. Naar het oordeel van de ondergetekenden kan de Europese regelgeving in het bijzonder op het gebied van vrijheid van vestiging en van dienstverlening derhalve niet zonder meer van toepassing zijn. Deze stellingname is toegelicht in een brief van de Minister van Justitie aan de vice-president van de Europese Commissie van 23 december 1991 naar aanleiding van het in opdracht van de Europese Commissie vervaardigde rapport «Gambling in the single market» (de betreffende brief is ter inzage gelegd op het Centraal Informatie punt van de Eerste Kamer onder griffiennr. 107697).

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe het inmiddels door het kabinet ingediende wetsvoorstel, dat de introductie van krasloten mogelijk moet maken, past in de beleidsdoelstelling dat de goklust gekanaliseerd dient te worden.

Voor een uiteenzetting over de redenen voor introductie van een instantloterij wordt verwezen naar de memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag inzake het desbetreffende wetsvoorstel (kamerstukken II 91-'92, 22 269, nr. 5). Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het organiseren van de instantloterij.

De leden van de fractie van de SGP vroegen of – indien de inkomsten van de Staatsloterij voor de overheid onmisbaar zijn – niet met een bijzondere vorm van belastingheffing terzake van loterijen had kunnen worden volstaan.

Ondergetekenden ontkennen niet dat de opbrengsten welke als gevolg van de exploitatie van de Staatsloterij naar de schatkist vloeien, van belang worden geacht. Er is echter, zoals hierboven reeds aangegeven, een tweede argument waarom de overheid blijvend betrokken dient te zijn bij de Staatsloterij. Hierbij zij gewezen op de regulerende werking die van de Staatsloterij uitgaat. Naast het feit dat Staatsloterij gezien haar omvang de mogelijkheid heeft een vooraanstaande rol te spelen op het terrein van de regulering, wijzen wij tevens op de illegale en buitenlandse

loterijen. Het succes van de illegale en buitenlandse loterijen valt voor een deel te verklaren uit het feit dat zij beter in staat zijn om in te spelen op de wensen van de consument (hogere hoofdprijs en produktvarianten). Aangezien mede tot beleidsuitgangspunt is gekozen dat zoveel als mogelijk het illegale aanbod moet worden bestreden om inhoud te geven aan de doelstelling van kanalisatie van de menselijke speelzucht, dienen de reguliere kansspelaanbieders eveneens beter op de wensen van de consument in te kunnen spelen. Verwacht wordt dat indien de Staatsloterij na verzelfstandiging haar produkt kan aanpassen, dit deelname aan het illegale en buitenlandse circuit zal wegtrekken.

Een vorm van belastingheffing teneinde de inkomsten te waarborgen zou derhalve niet tegemoet komen aan de door de overheid gewenste regulering van de kansspelmarkt.

3. Debitanten en collecteurs

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de beperkingen die verband houden met de status van bijzonder ambtenaar van de debitanten en collecteurs nu pas als knelpunten worden opgevoerd, terwijl zij die status kregen als gevolg van een rechterlijke uitspraak in 1974.

Als gevolg van de rechterlijke uitspraak in 1974 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Financiën een wetsvoorstel ingediend (Tweede Kamer, 1976-1977, 14 324). Aanleiding hiervoor was een einde te maken aan de onduidelijkheid omtrent de vraag of de zelfstandige positie van collecteurs en debitanten verenigbaar zou kunnen zijn met de status van ambtenaar in de zin van de Ambtenarenwet. Aangezien de toenmalige bewindslieden van oordeel waren dat de zelfstandige positie niet verenigbaar was met de positie van ambtenaar, werd in artikel 12 uitdrukkelijk bepaald dat de lotenverkopers als zodanig niet meer in staatsdienst werkzaam zouden zijn. De debitanten maakten destijds de instemming met rechtspositionele voorzieningen afhankelijk van het bereiken van overeenstemming inzake hun inkomen. De toenmalige Staatssecretaris achtte het onmogelijk aan deze eis tegemoet te komen. Een en ander leidde tot een blokkering van het overleg en uiteindelijk tot intrekking van het wetsvoorstel. Vervolgens is de positie van de lotenverkoper in overeenstemming gebracht met de Ambtenarenwet. Dit is tot uitdrukking gebracht in de Reglementen Debitanten en Collecteurs 1983, die op 1 april 1983 in werking zijn getreden en de Kasinstructies Collecteurs en Debitanten 1984, die op 1 januari 1984 in werking zijn getreden. Al snel bleek dat met name de middenstanders-positie van de lotenverkopers met moeite verenigbaar was met de beperkte ambtenarenstatus. Toen derhalve in 1985 de gedachte ontstond om over te gaan tot verzelfstandiging van de Staatsloterij, is in dat verband besloten ter gelegenheid daarvan de positie van de lotenverkopers te herzien.

Daarnaast wijzen de ondergetekenden er op dat er sinds 1974 geen collecteurs meer zijn benoemd, aangezien de verkoop vanuit woonhuizen niet meer tegemoet kwam aan de door het publiek aan een verkooppunt gestelde eisen. Per saldo zijn er per 1 januari 1991 geen collecteurs meer actief.

De leden van de vaste commissie vroegen de bewindslieden in te gaan op de argumenten in de aan haar gerichte brief van de secretaris van de Nederlandse Vereniging van Debitanten der Staatsloterij van 7 februari 1992 en daarop commentaar te geven. De leden van de fractie van de PvdA vroegen in het antwoord op deze vraag onder meer aandacht te geven aan de volgende vragen:

– is al verdere uitvoering gegeven aan de motie Van Rijn-Smits?;

- *is het juist dat de debitanten de voorkeur geven aan de werknemersstatus?;*
- *wat is de reactie van de Staatssecretaris van Financiën op de stelling van de debitanten dat het onderbrengen van de Staatsloterij in de SENS niet budgettair neutraal verloopt, omdat zij over de dienstverlening ook BTW moet betalen, terwijl daarmee bij verhoging van de provisie van een gulden naar f 1,28 geen rekening zou zijn gehouden?;*
- *is de Staatssecretaris van Financiën bereid - veronderstellende dat het probleem van de BTW over de dienstverlening nog niet is opgelost - de provisie alsnog aan te passen of de vrijstellingsregeling voor diensten voor tussenpersonen ook voor verkopers van staatsloten van toepassing te verklaren?*

De leden van de fractie van de VVD, daarin bijgevalen door de leden van de fractie van D66, vroegen of het door de Staatssecretaris van Financiën aangekondigde overleg met de debitanten reeds heeft plaatsgevonden en zo ja, wat de resultaten zijn van dit overleg.

De brief van de secretaris van de Vereniging van Debitanten geeft ons aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Naar aanleiding van de motie Van Rijn-Smits heeft de Vereniging van Debitanten de Staatsloterij op 18 december 1991 verzocht een nieuw voorstel voor een overeenkomst te doen toekomen. De Staatsloterij heeft hierop gereageerd bij brief van 10 januari 1992, waarin werd gesteld dat de Staatsloterij uiteraard graag bereid is in goed overleg nader te spreken over de distributie-overeenkomst conform de in de Tweede Kamer uitgesproken uitgangspunten (zelfstandig ondernemerschap en f 1,28 vergoeding per verkocht lot). Daarnaast heeft de Directeur Staatsloterij in dezelfde brief de Nederlandse Vereniging van Debitanten verzocht hun commentaar en bezwaren met betrekking tot het contract aan te geven. Overigens was de voortzetting van het overleg terzake van de distributie-overeenkomst reeds geplaatst op de agenda voor het Georganiseerd Overleg van 7 januari 1992, dat later is verplaatst naar 14 januari 1992.

Het inhoudelijk commentaar van de Vereniging van Debitanten is ontvangen op 7 februari 1992. Inmiddels heeft de Directeur Staatsloterij aan de Vereniging een brief verzonden waarin tegemoet gekomen is aan veel van de door de Vereniging genoemde bezwaren. In een werkoverleg is overeenstemming bereikt over een nieuwe tekst van het contract. Dit contract zal door het bestuur van de Vereniging van Debitanten in haar algemene vergadering worden voorgelegd aan de leden van de vereniging.

Tevens is op verzoek van de Vereniging van Debitanten gewerkt aan een regeling met betrekking tot de woonhuisdebitanten. Op 14 januari 1992 is overeenstemming bereikt over een vrijwillige afvloeiingsregeling, waarvan het overgrote deel van de woonhuisdebitanten heeft aangegeven gebruik te willen maken.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het juist is dat de debitanten de voorkeur geven aan een werknemersstatus, merken wij het volgende op.

Reeds in het najaar van 1989 is het overleg geopend met de Vereniging van Debitanten inzake hun toekomstige rechtspositie. In het Georganiseerd Overleg van 15 maart 1990 spraken de debitanten uit een voorkeur te hebben voor het zelfstandig ondernemerschap. Overigens is van de zijde van de Staatsloterij kenbaar gemaakt dat inmiddels circa 500 debitanten vrijwillig zijn overgegaan naar de status van ondernemer.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie in hoeverre de BTW-kwestie het budgettair neutrale karakter doorkruist, merken ondergetekenden het volgende op.

Met betrekking tot de provisie-regeling is reeds in het Georganiseerd Overleg van 15 maart 1990 overeengekomen dat uitgegaan moet worden van een budgettair neutrale uitwerking. Volgens berekeningen van zowel de debitanten als van vertegenwoordigers van de Staatsloterij komt dit neer op een vergoeding van f 1,28 per verkocht lot.

Aangezien de lotenverkopers na verzelfstandiging zullen opereren als ondernemer in de zin van de Wet op de Omzetbelasting 1968, zijn alle lotenverkopers in principe BTW-plichtig. De mate waarin dit financieel uitwerkt, moet voor elke debitant individueel worden bezien, aangezien deze afhangt van de feitelijke situatie bij de individuele debitant. Immers, de BTW-plicht wordt op meerdere terreinen beïnvloed:

1. Tegenover de verplichting van de debitant om omzetbelasting af te dragen over het verschil tussen inkoopprijs en verkoopprijs (n.b. niet over de verkoopprijs van een staatslot) verkrijgt deze het recht om de omzetbelasting die drukt op kosten die met de verkoop van staatsloten samenhangen, van de Belastingdienst terug te vorderen.

2. Sommige debitanten kunnen een beroep doen op de zogenaamde Kleine Ondernemers-regeling. Dit houdt in dat ondernemers, mits natuurlijke personen, die per saldo per jaar minder dan f. 4150,- omzetbelasting behoeven af te dragen, een «korting» krijgen op de af te dragen omzetbelasting. Bij de vraag wie gebruik kunnen maken van deze regeling is onder andere tevens van belang welke producenten door de desbetreffende ondernemer gevoerd worden. De ondergetekenden wijzen met name op het feit dat over tabaksartikelen geen omzetbelasting behoeft te worden afgedragen.

De in de brief aangehaalde passage over de invloed van het belasten van de loterijprovisie op de kleine ondernemersregeling is ontleend aan een discussiestuk dat in 1982 is ingebracht tijdens het overleg met de verenigingen van staatslotenverkopers. Dat overleg betrof de status van de debitanten en collecteurs en heeft, zoals hiervoor reeds is aangegeven, in 1983 geleid tot het in overeenstemming brengen van die status met de Ambtenarenwet.

Aan een ander veelvuldig geuit bezwaar van de debitanten, te weten het feit dat het contract voor vijf jaar wordt aangeboden, is reeds van de zijde van de Staatsloterij tegemoet gekomen door hen een contract voor onbepaalde tijd aan te bieden. Ook met betrekking tot de twee andere in deze brief van de Vereniging van Debitanten genoemde bezwaren (de portokosten en de kosten voor de risicoverzekering) is met de Vereniging van Debitanten met de Staatsloterij overeenstemming bereikt.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de Staatssecretaris van Financiën bereid is de provisie alsnog aan te passen merkt de eerste ondergetekende op dat hiervoor, gezien de kostenverhouding binnen het staatslot, geen financiële ruimte is, mede gelet op het feit dat circa 70% van de inleg wordt uitbetaald aan prijzen.

Met betrekking tot de vraag of de vrijstellingsregeling voor diensten voor tussenpersonen van toepassing verklaard kan worden, merkt de eerste ondergetekende op dat zulks niet mogelijk is. Voor de diensten van tussenpersonen bestaat geen algemene vrijstellingsregeling. Wel is er, gelijk ook de Nederlandse Vereniging van Debitanten der Staatsloterij aangeeft, een vrijstelling voor de diensten van tussenpersonen bij verzekeringen. Deze vrijstelling is gebaseerd op de communautaire regeling op het terrein van de BTW. In artikel 13, B, onderdeel a, van de zesde EG-Richtlijn inzake de omzetbelasting worden naast de eigenlijke verzekeringsprestatie ook de daarmee samenhangende diensten, verricht door assurantiemakelaars en verzekeringsagenten vrijgesteld. Een overeenkomstige bepaling met betrekking tot de diensten van tussenpersonen bij kansspelen ontbreekt in de genoemde richtlijn. De vrijstelling betreffende kansspelen is beperkt tot de diensten van de organisator van een kansspel. Er bestaat daarom geen ruimte de diensten van de debitanten vrij te stellen van BTW-heffing.

Wij zijn echter bereid te bezien of op enigerlei andere wijze tegemoet kan worden gekomen aan de bezwaren van de debitanten op dit punt. Wij denken hierbij aan het treffen van een overgangsregeling vergelijkbaar met die bij privatisering.

4. Samenhang Staatsloterij, Instantloterij, Sporttotalisator

De leden van de fractie van de VVD stelden met de leden van de fractie van D66 de vraag of de Staatssecretaris van Financiën wellicht op termijn – nog mogelijkheden ziet om tot verdere samenwerking tussen de niet-risicovolle kansspelen te geraken.

De wens om tot verdere samenwerking te komen tussen de nietrisicovolle kansspelen bestaat inderdaad nog steeds. Enkele maanden geleden is er bijvoorbeeld contact geweest tussen de Staatsloterij en de SNS teneinde te bezien of er op het terrein van de automatisering mogelijkheden waren tot samenwerking. Zoals de leden wellicht bekend is, zijn zowel de Staatsloterij als de SNS doende om de verkoop van hun producten te moderniseren waarbij onder andere sprake is van plaatsing van een terminal op een verkooppunt. Helaas is in dit geval gebleken dat de technische eiser gesteld worden aan de deelname aan deze beide spelvormen dermate uiteenlopen dat de samenwerking vanwege technische complicaties niet mogelijk bleek.

De ondergetekenden wijzen er op voorstander te zijn van verdergaande samenwerking, doch wij realiseren ons dat het succes van een samenwerkingsverband afhankelijk is van de bereidheid van de betrokken partners. Een van bovenaf opgelegde samenwerking (zo die al mogelijk zou zijn) lijkt ons niet effectief.

Inmiddels hebben de kansspelaanbieders overigens zelf het initiatief genomen tot een meer gestructureerd overleg in de vorm van oprichting van het Nederlands Kansspel Platform. Aan dit overleg, dat voorgezeten wordt door de Directeur van de Staatsloterij, nemen daarnaast deel de Stichting de Nationale Sporttotalisator, de Stichting Algemene Loterij Nederland, de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiën Acties, Holland Casino's, de Vereniging Automatenhandel Nederland, Stichting Nationale Postcode Loterij alsmede de Stichting Paardentotalisator Nederland.

De leden van de fractie van de VVD stelden met de leden van de fractie van D66 de vraag hoe de Staatssecretaris van Financiën de mogelijkheden inschat voor de Staatsloterij om op de Europese markt te opereren en of er op dit gebied nog recente ontwikkelingen zijn te melden.

De ondergetekenden sluiten niet uit dat de Staatsloterij in de toekomst initiatieven zal ontplooiën om het Nederlandse Staatsloterij-product in de ons omringende landen op de markt te brengen. Het product staatslot is zoals hierboven reeds aangegeven een tamelijk uniek product dat zich wellicht ook leent voor bijvoorbeeld de Belgische of de Duitse markt. De Staatsloterij is er echter voorstander van om dergelijke grensoverschrijdende activiteiten te verrichten in een goede samenwerking met legale gerenommeerde buitenlandse organisaties.

In verband hiermee is inmiddels een aantal oriënterende gesprekken gevoerd met de directie van de Nordwestdeutsche Klassenlotterie en van de Belgische Nationale Loterij. Onderzocht worden de mogelijkheden tot samenwerking op marketing-technisch, financieel en juridisch terrein.

Of dergelijke plannen op termijn gerealiseerd kunnen worden is onder meer afhankelijk van de wetgeving in het desbetreffende land. Het is niet ondenkbaar dat het ingevolge wetgeving in het buitenland verboden is om Nederlandse staatsloterij-producten in het desbetreffende land aan

te bieden, vergelijkbaar met de situatie in de Nederlandse Wet op de kansspelen waarbij het niet is toegestaan om de deelneming aan buitenlandse kansspelen te bevorderen. Hierover is nog geen duidelijkheid aangezien terzake nog onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden.

De leden van de fractie van de VVD stelden met de leden van de fractie van D66 de vraag op welke termijn behandeling van de wetsvoorstellen van de SNS en de instantloterij zal plaatsvinden.

De Memorie van Antwoord naar aanleiding van het Voorlopig Verslag inzake Wetsvoorstel 22 172 (Wijziging van bepalingen van de Wet op de kansspelen betreffende sportprijsvragen en de lotto) heeft de Tweede Kamer op 10 december 1991 ontvangen.

De Memorie van Antwoord naar aanleiding van het Voorlopig Verslag inzake Wetsvoorstel 22 269 (Wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het organiseren van de instantloterij) heeft de Tweede Kamer op 26 maart 1992 heeft ontvangen.

De leden van de fractie van de VVD stelden met de leden van de fractie van D66 de vraag in hoeverre er wel of geen samenhang van de wetsvoorstellen van de SNS en de instantloterij met het onderhavige wetsvoorstel is.

Ten aanzien van de vraag naar de samenhang tussen de drie wetsvoorstellen merken ondergetekenden het volgende op. Vooropgesteld zij dat het hier gaat om drie verschillende segmenten van de kansspelmarkt, ten aanzien waarvan de regeling dan ook in afzonderlijke titels van de Wet op de kansspelen is neergelegd. Bovendien gaat het om drie uiteenlopende projecten, namelijk de verzelfstandiging van de Staatsloterij, de introductie van een nieuw riskant kansspel en de versoepeling van de regelgeving inzake de Lotto/toto. In zoverre betreffen de drie wetsvoorstellen los van elkaar staande onderwerpen.

Het dragende onderwerp voor het onderhavige wetsvoorstel is de totstandkoming van de verzelfstandiging van de Staatsloterij. De posities die de Staatsloterij respectievelijk de SNS nu op de kansspelmarkt innemen, zullen als gevolg van de verzelfstandiging niet principieel wijzigen. De SNS zal dan ook naar onze mening geen nadelige gevolgen hoeven ondervinden indien verbeteringen bij de Staatsloterij eerder kunnen worden doorgevoerd dan bij de SNS.

Ten aanzien van de instantloterij wijzen de ondergetekenden er op dat de instantloterij behoort tot het segment van risicovolle kansspelen in tegenstelling tot de staatsloterij die duidelijk behoort tot het niet-risicovolle segment.

De leden van de fractie van D66 vroegen de Staatssecretaris van Financiën tevens in te gaan op de brief van 3 februari 1992 die de commissie ontving van de Stichting de Nationale Sporttotalisator.

Uit de brief van de SNS menen de ondergetekenden te mogen opmaken dat de SNS van mening is dat een betere concurrentiepositie van de Staatsloterij ten koste zal gaan van de resultaten van de SNS. Deze conclusie kunnen de ondergetekenden niet delen; daarnaast worden deze conclusies ook niet gestaafd door cijfermateriaal.

Allereerst wijzen de ondergetekenden erop dat de kansspelmarkt kennelijk een zogenaamde groeimarkt is. Het totaal aan uitgaven aan kansspelen is de afgelopen jaren toegenomen; de verwachting is dat deze tendens zich zal voortzetten.

Daarnaast zijn er ook geen aanwijzingen dat de teruglopende inleg bij de SNS veroorzaakt wordt door de Staatsloterij.

Door de tweede ondergetekende en de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur is in de Memorie van Antwoord naar aanleiding van het Voorlopig Verslag inzake Wetsvoorstel 22 172 (Wijziging van bepalingen van de Wet op de kansspelen betreffende sportprijsvragen en de lotto) de teruglopende inleg van de SNS verklaard. Aldaar is aangegeven dat de teruglopende inleg deels te verklaren is uit het feit dat het huidige aanbod van de SNS – evenals de distributiestructuur – verouderd is en niet meer aansluit op de behoeften van de consument. Daarnaast wordt gewezen op de omstandigheid dat vele Nederlanders in de Duitse Lotto spelen (met een geschatte inleg van meer dan f 60 miljoen per jaar) alsmede voor een onbekend bedrag meespelen in de stadslotto's en andere illegale lotto- en toto-achtige kansspelen. Ook wordt daarbij als verklaring gegeven dat er een zeker substitutie-effect heeft plaatsgevonden in relatie tot de riskante kansspelen. Gelet op het bovenstaande hebben wij geen redenen om aan te nemen dat verzelfstandiging van de Staatsloterij ten koste zal gaan van de resultaten van de SNS.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. J. J. van Amelsvoort

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto