

Vergaderjaar 1991–1992

22 172

Wijziging van bepalingen van de Wet op de kansspelen betreffende sportprijsvragen en de lotto

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 december 1991

I. Algemeen

Met genoegen hebben de ondergetekenden geconstateerd dat de leden van de CDA-fractie op hoofdlijnen konden instemmen met het onderhavige wetsvoorstel, dat de leden van de VVD-fractie zich hiermee in grote lijnen konden verenigen en dat de leden van de PvdA-fractie met belangstelling daarvan kennis hadden genomen.

Wij hebben voorts geconstateerd dat de leden van de D66-fractie met enige aarzeling van het wetsvoorstel kennis hadden genomen en dat de leden van de GPV-fractie niet met het voorstel konden instemmen.

Alvorens zal worden ingegaan op de verschillende vragen die de leden van de onderscheiden fracties hebben gesteld, willen wij hieronder eerst een uiteenzetting geven over het thema gokverslaving in relatie tot de voorgestelde produktvernieuwing en herstructurering van de verkooporganisatie bij de Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS). De leden van de CDA-, PvdA- en D66-fractie verzochten in het algemeen aandacht voor deze problematiek en de leden van de CDA-, PvdA-, VVD- en GPV-fractie in het bijzonder voor gokverslaving onder jongeren.

In het regeringsstandpunt «Kansspelen in perspectief» (Kamerstukken II 1988/1989, 21 277, nr. 2) zijn de grondslagen van het kansspelbeleid weergegeven, welke zijn terug te voeren tot de totstandkoming van de Wet op de kansspelen in het begin van de jaren zestig. Centrale uitgangspunten waren toendertijd het kanaliseren van de «menselijke speelzucht» alsmede het bestrijden van het illegale aanbod en de daarmee gepaard gaande criminaliteit. Daarbij heeft de wetgever, als uitwerking van de kanalisatiegedachte, bepaald dat de netto opbrengst hetzij ten goede komt aan de schatkist hetzij aan het particulier initiatief. Dit laatste ter verwezenlijking van doeleinden van algemeen belang, gelegen op het terrein van de sport, de cultuur, het maatschappelijk werk en de volksgezondheid. Als gevolg van deze kanalisatiegedachte werd enerzijds ruimte geboden aan de in de maatschappij bestaande behoefte om deel te nemen aan kansspelen, welke ruimte geleidelijk werd uitgebreid. Anderzijds werd regulering nodig geoordeeld teneinde aan de

spelers voldoende bescherming te kunnen bieden en uitwassen en misstanden te voorkomen.

Dezelfde uitgangspunten staan nu nog steeds centraal. Erkenning van de behoefte aan kansspelen leidt ertoe dat er een voldoende op de vraag afgestemd aanbod moet zijn. Er kan echter niet worden voorbijgegaan aan het feit dat aan bepaalde kansspelen ongewenste neveneffecten kunnen zijn verbonden, zoals gokverslaving, alsmede fraude en andere vormen van criminaliteit. Het overheidsbeleid is dan ook gericht op het totstandbrengen van enerzijds evenwicht tussen vraag naar en aanbod van kansspelen en anderzijds evenwicht tussen het aanbod van een kansspel en de maatschappelijke effecten die in relatie tot dat kansspel kunnen optreden. Het in dit verband gehanteerde tweesporenbeleid lijkt ogenschijnlijk tegenstrijdig. Immers de uitbreiding van het legale aanbod om daarmee de wind uit de zeilen van de illegaliteit te nemen staat op gespannen voet met terughoudendheid in het aanbod met het oog op problematisch gokken en gokverslaving. Dit laatste lijkt alleen te kunnen worden bereikt door het aanbod van kansspelen niet verder of slechts in beperkte mate te doen uitbreiden. Echter aan het tweesporenbeleid ligt de voor de hand liggende gedachte ten grondslag dat, wanneer het legale aanbod onvoldoende wordt afgestemd op de veranderende wensen van het publiek, een deel daarvan zijn behoefte zal willen bevredigen door deelneming aan buitenlandse kansspelen of door deelneming aan het illegale kansspelcircuit, waardoor belangrijke geldstromen naar het buitenland of naar de illegaliteit wegvloeien. Het is met name de verschuiving van de vraag van het legale naar het illegale aanbod die ernstige risico's met zich brengt, vooral op het gebied van fraude en andere criminaliteit, terwijl verder geen voorwaarden kunnen worden gesteld of gehandhaafd ten behoeve van de beheersbaarheid van de negatieve gevolgen van overmatig gokken. Het zijn deze argumenten die pleiten voor een beheerste uitbreiding van het legale aanbod.

Bij de bepaling van de voorwaarden waaronder een uitbreiding van het legale aanbod kan plaatsvinden, dient wel een onderscheid te worden gemaakt tussen de riskante en de niet-riskante kansspelen. Of een spel al dan niet riskant is, wordt vooral bepaald door de mogelijkheid tot herhaald spelen. Een onderscheid op basis van de tijd tussen inzet en incassering van winst en verlies alsmede op basis van het al of niet aanwezig zijn van de mogelijkheid direct weer in te zetten ligt voor de hand, in die zin dat van kansspelen waarbij die tijd lang is en niet direct weer kan worden ingezet vrij zeker kan worden aangenomen dat zich weinig problemen zullen voordoen. Deze spelen ontberen immers de combinatie van spanning en snelheid; twee factoren die elkaar versterken en daardoor een opzwevend effect hebben dat kan leiden tot dwangmatig speelgedrag. Het is echter in de praktijk moeilijk aan te geven waar de exacte grens ligt tussen riskante en niet-riskante kansspelen. Het moge duidelijk zijn dat de casinospelen en de speelautomaten – gelet op het specifieke karakter van deze spelen – tot de riskante kansspelen behoren. Het is dan ook een ervaringsgegeven van onder andere hulpverleningsinstellingen dat met name deze spelen voor problemen (kunnen) zorgen. Ligt de mogelijkheid tot herhaald inzetten bij de casinospelen en de speelautomaten besloten in de aard van het betreffende spel, bij andere spelen is dat geheel afhankelijk van de wijze waarop het betreffende spel vorm wordt gegeven.

Het onderhavige voorstel heeft als doel om de SNS-produkten aan te passen aan de eisen van deze tijd. Een hogere speelfrequentie maakt daar deel van uit. Daarmee veranderen de SNS-produkten echter niet van karakter. Het blijven immers spelen die «at long odds» worden gespeeld, dat wil zeggen dat er met relatief kleine inzetten wordt gespeeld om een relatief grote prijs te winnen. De kans om te winnen is dus vrij klein, terwijl de speelfrequentie niet dusdanig is dat de speler

continu kan spelen. Gelet daarop is het niet aannemelijk dat de risico's van de wijze waarop de lotto en de toto in de toekomst kunnen worden gespeeld, vergelijkbaar zouden zijn met de risico's van bijvoorbeeld de casinospelen en de speelautomaten.

Wij wijzen in dit verband nog op de situatie van de paardentotalisator. Sedert enige jaren kan er bij dit kansspel via on-line terminals gewed worden op de uitslagen van Nederlandse en buitenlandse paarderen en harddraverijen. Per dag kunnen, op basis van het hierboven genoemde criterium van herhaald inzetten, enkele tientallen weddenschappen worden afgesloten. Deze aanbodstructuur, die dus een aanmerkelijk hogere frequentie kent dan die van de SNS in de toekomst, heeft niet tot substantiële verslavingseffecten geleid. Blijkens onderzoeken en rapportages van hulpverleningsinstellingen is vrijwel geen sprake van probleemspelers bij de paardentotalisator. In het licht van het bovenstaande hebben wij dan ook geen aanleiding om te veronderstellen dat uitbreiding van het spelaanbod van de SNS tot negatieve effecten in de sfeer van gokverslaving zal leiden.

In het regeringsstandpunt «Kansspelen in perspectief» is aangegeven dat er bij de niet-riskante kansspelen geen aanleiding bestaat een minimum leeftijdsgrens voor deelneming aan deze kansspelen in te voeren of te handhaven. Op basis van deze beleidslijn hebben wij voorgesteld de minimum leeftijdsgrens voor deelname aan de lotto en de toto te schrappen. Het laten vervallen van deze randvoorwaarde is niet ingegeven door de gedachte om de deelneming van jongeren aan deze kansspelen te bevorderen, maar slechts om in het kader van vereenvoudiging van regelgeving een bepaling te schrappen die geen rechtens te beschermen belang dient. Na lezing van de kritische opmerkingen van de zijde van de leden van de CDA-, PvdA-, VVD- en GPV-fractie zijn wij echter tot de conclusie gekomen dat het schrappen van deze bepaling kennelijk een niet-bedoelde suggestie heeft gewekt, namelijk het scheppen van de mogelijkheid dat de SNS de deelneming door jongeren aan de lotto en de toto kan bevorderen in het kader van het verbeteren van haar concurrentiepositie. Dit was geenszins het oogmerk van de voorgestelde wijziging. Teneinde elk misverstand daaromtrent uit te sluiten stellen wij voor de in de Wet op de kansspelen neergelegde minimum leeftijdsgrens voor deelneming aan de lotto en de toto te handhaven. Een daartoe strekkende nota van wijziging is bij deze memorie van antwoord gevoegd.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe groot de buitenlandse invloed op de Nederlandse kansspelmarkt is.

Wij merken hierover op dat er uiteraard geen exacte cijfers zijn over de deelneming aan buitenlandse kansspelen. Wel zijn er schattingen te maken. Volgens de Commissie Driehuis in haar rapport «De Nederlandse kansspelmarkt: feiten, kansen en bedreigingen» van februari 1990, is het belangrijkste buitenlandse aanbod afkomstig van de Duitse Klassenlotterien en de Duitse Lotto. Volgens schattingen van de Commissie Driehuis zou ongeveer voor f 50 miljoen gulden door Nederlanders in de Klassenlotterien worden verspeeld en ongeveer 63 miljoen in de Duitse Lotto.

Tevens vroegen de leden van de CDA-fractie hoe de regering de illegale kansspelaanbieders denkt te bestrijden.

Ter bestrijding van het illegale gokcircuit worden zowel preventieve als repressieve maatregelen genomen. Het op grond van de Wet op de kansspelen totstandgekomen legale aanbod heeft als een van de belangrijkste doelstellingen het voorkomen dat spelers, bij gebrek aan een legaal alternatief, hun heil zoeken in de illegaliteit. Daarnaast wordt het

illegale circuit repressief bestreden door strafrechtelijk optreden, gecombineerd met een bestuurlijke aanpak van de illegaliteit. Bovendien kan gewezen worden op de ondersteuning die de fiscus en de sociale controlediensten aan de uitvoering van het justitiële beleid kunnen geven (bijvoorbeeld waar sprake is van niet afgedragen (kansspel)belasting en sociale premies). Het opsporingsbeleid zal daarbij ingepast moeten worden in de vele overige prioriteiten van de politie en het openbaar ministerie. Dit betekent dat niet iedere kleine overtreding aangepakt kan worden. Voorrang hebben die zaken, waarin verbanden zijn te leggen met overige vormen van (georganiseerde) criminaliteit. Zo vinden bijvoorbeeld met een zekere regelmaat acties plaats tegen illegale loterijen en bookmakers. Daarbij zijn deze acties er niet zozeer op gericht om de illegale verkooppunten, maar juist de organisatoren achter de schermen en de hele distributie-structuur aan te pakken. Dit vereist uiteraard de nodige investeringen in het opsporingsonderzoek. De verdere strafrechtelijke afhandeling levert bij dit soort zaken (bijvoorbeeld de zogenoemde stadslotto's) in de regel geen complicaties op, omdat er sprake is van een evidente overtreding van de Wet op de kansspelen. Dit lag anders bij de bewijsvoering inzake pseudo-behendigheids spelen zoals bijvoorbeeld Golden-Ten. Daarentrent heeft de Hoge Raad echter inmiddels in een onlangs gewezen arrest uitgesproken dat de bewijsvoering in strafzaken tegen exploitanten van het Golden-Ten spel (mede) kan worden gebaseerd op een theoretische analyse van het spel (i.c. het rapport van het TNO-instituut voor zintuigfysiologie). In de praktijk betekent dit dat de Hoge Raad Golden-Ten als een (verboden) kansspel aanmerkt. Gelet op de strekking van de uitspraak van de Hoge Raad, moet deze ook toepasbaar worden geacht op andere pseudo-behendigheids spelen, zodat naar verwachting zich in de toekomst minder problemen zullen voordoen bij de bewijsvoering in strafzaken betreffende pseudo-behendigheids spelen.

De leden van de CDA-fractie verzochten om een indicatie over de frequentie van de trekking van de toto en de lotto, respectievelijk de toekomstige varianten daarvan, alsmede om een uiteenzetting van de daarbij te hanteren on-line techniek.

Per jaar zullen, evenals thans het geval is, 60 lotto-trekkingen worden gehouden, die bepalend zijn voor de uitslag van de reguliere lotto, gebaseerd op de spel formule 6 uit 41 en voor de uitslag van lotto 4/5; dit laatste is een nieuwe, vereenvoudigde speelwijze. Op maandag tot en met zaterdag zullen dagelijkse trekkingen, rond 22.00 uur, plaatsvinden van een produktvariant op het lotto-thema, genaamd Lucky 3. Daarbij moet de deelnemer 3 door loting of trekking verkregen cijfers uit reeksen van 0 tot en met 9 juist voorspellen. Lucky 3 is derhalve een van de lotto afgeleid produkt, met beperkte prijzen. Dit spel is in de Verenigde Staten een vrij succesvol middel gebleken bij de bestrijding van illegale «number-games».

De SNS is voornemens de huidige toto te handhaven en toto-gelijk te vervangen door een nieuw produkt, genaamd toto-select. De reguliere toto en toto-select hebben betrekking op een aantal voetbal- of andere teamsportwedstrijden, die overwegend in het weekeinde plaatsvinden. Deze toto's zullen, evenals thans het geval is met de reguliere toto en toto-gelijk, beide doorgaans eens per week worden georganiseerd. Bij interessante sportevenementen, zoals bijvoorbeeld een Europees kampioenschap voetbal of Wimbledon, zal de nieuwe sportprijsvraag «winnaarstip» worden geïntroduceerd. Hierbij moet de winnaar van het betreffende sportevenement worden voorspeld. Ook zal de SNS het nieuwe spel «score» introduceren, waarbij van een bepaalde sportwedstrijd de juiste uitslag moet worden voorspeld. Dit spel zal eveneens eenmaal per week worden georganiseerd. Per keer kan de uitslag van

maximaal 4 wedstrijden worden voorspeld. Samengevat komt het er op neer, dat de lotto wekelijks en de variant op de lotto dagelijks met uitzondering van zondag kan worden gespeeld, alsmede dat het aanbod van sportprijsvragen afhankelijk is van het aanbod van sportevenementen, met inachtneming van het maximum van 370 per jaar. Daarnaast zal eens per week een trekking plaatsvinden van het cijferspel; hierin komt in vergelijking met de huidige situatie geen verandering. Lotto 4/5, winnaarstip en score worden thans, in diverse varianten, al veelvuldig gespeeld in het illegale circuit. De SNS tracht met de introductie van deze produkten de organisatoren van illegale toto's en lotto's de wind uit de zeilen te nemen.

Door de invoering van een geautomatiseerd systeem, waarbij de centrale verwerkingseenheid van de SNS in rechtstreekse verbinding staat met terminals bij de verkooppunten (on-line techniek) wordt in theorie de mogelijkheid geschapen dat tot vlak voor de trekking, c.q. de uitslag van de sportwedstrijd, kan worden ingezet door de deelnemers. Voor alle produkten die de SNS op deze wijze zal aanbieden geldt echter dat in de praktijk sprake is van een ruime tijdsspanne tussen het laatste tijdstip van deelname en de trekking, dan wel de uitslag van het sportevenement (welke ingevolge de te verlenen vergunning ten minste een uur dient te bedragen). Hernieuwd inzetten, meteen na de bepaling van het spelresultaat, is in de regel niet mogelijk, omdat de trekking, c.q. de uitslag van de sportwedstrijd, doorgaans geschiedt op een tijdstip dat de verkooppunten gesloten zijn. Aldus wordt het terrein vermeden van riskant speelgedrag, dat door deskundigen op het gebied van de gokverslavingsproblematiek wordt gekenmerkt als het gedrag waarbij de deelnemer in een «speelroes» kan geraken; inzetten, meteen kennis nemen van het spelresultaat en direct weer inzetten zijn daarvan essentiële kenmerken. Ook direct incasseren van een gewonnen prijs, eveneens een typisch kenmerk van riskante kansspelen, zal bij de nieuwe on-line techniek om bovenstaande redenen niet tot de mogelijkheden behoren. De deelnemer kan immers pas de volgende dag de gewonnen prijs incasseren.

Tenslotte vroegen de leden van de CDA-fractie een nadere toelichting op de financiële gevolgen van de voorgestelde wijzigingen. Ten aanzien hiervan kan niet veel meer worden opgemerkt dan reeds in de memorie van toelichting is vermeld. De beoogde opbrengstverhoging is afhankelijk van het succes dat de produktvernieuwingen bij de spelers heeft. Wel tekenen wij hierbij aan dat opbrengstmaximalisatie geen doelstelling van de onderhavige wijzigingsvoorstellen mag zijn, gelet op een van de uitgangspunten van het kanaliserend kansspelbeleid, namelijk dat de kansspelmarkt niet onnodig mag worden gestimuleerd. Een omzetniveau van omstreeks f 250 tot f 300 miljoen kan hierbij wellicht als richtsnoer worden genomen (ter vergelijking: de omzet in 1982, voordat de daling zich inzette, bedroeg ongeveer f 240 miljoen). Het streven is er immers in eerste instantie op gericht dat de SNS haar verloren marktaandeel ten behoeve van de belanghebbende sectoren kan terugwinnen.

De leden van de PvdA-fractie verzochten een reactie op de gedachte om specifieke heffingen op vergunningen in het kader van de Wet op de kansspelen mogelijk te maken ten behoeve van de hulpverlening aan gokverslaafden.

De aard en omvang van de problematiek, welke als gevolg van onverantwoord individueel kansspelgedrag kan optreden, zijn op dit moment niet goed voorspelbaar. Het is de bedoeling dat een aantal te subsidiëren innovatieve preventie- en hulpverleningsprojecten meer inzicht zal geven in de aard en omvang van deze problematiek. Echter op dit moment is er geen grondslag voor het bepalen van de hoogte van eventuele bijdragen

op verplichte basis gerelateerd aan de vergunningafgifte, terwijl bovendien kostengegevens ontbreken. Voorts is te verwachten dat het invoeren van specifieke bijdrageregelingen in het kader van de vergunningverlening op basis van de Wet op de kansspelen grote uitvoeringstechnische problemen zal opleveren. Wij blijven er daarom de voorkeur aan geven dat de vergunninghouders op vrijwillige basis een bijdrage leveren aan de hulpverlening aan probleemspelers. Als voorbeeld kan hier worden genoemd de in diverse gemeenten gesloten convenanten tussen horeca, automatenhandel en gemeente, waarbij ook is voorzien in een financiële bijdrage van de automatenexploitanten aan voorlichting, preventie en hulpverlening.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke organisaties buiten de SNS zich bezig houden met het organiseren van kansspelen en het verdelen van de verworven gelden. Voorts vroegen de leden van deze fractie of hierover ook jaarcijfers bestaan en of hier ook sprake is van dalende omzetten.

Voor een overzicht van de verdeling van de Nederlandse kansspelmarkt en de omzetontwikkeling van de belangrijkste aanbieders daarop, verwijzen wij naar bijlage 2 bij de memorie van antwoord bij het voorstel van Wet Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (Kamerstukken II, 1990-1991, 22 029, nr. 6).

Voor de leden van de PvdA-fractie bleef het onduidelijk wat het doel van de voorgestelde wijziging is.

Het onderhavige wijzigingsvoorstel kent een aantal samenhangende doelstellingen, die allen terug te voeren zijn tot de grondslagen van het kansspelbeleid. Uitgangspunt daarbij is dat erkenning van de behoefte aan kansspelen ertoe dient te leiden dat er een voldoende op de vraag afgestemd aanbod gerealiseerd kan worden, met inachtneming van een aantal zorgvuldigheidsvoorwaarden. In de onderhavige situatie betekent dit dat de SNS in staat moet worden gesteld om haar kansspelaanbod af te stemmen op de veranderende wensen van het spelerspubliek. Dat het huidige aanbod – evenals de distributiestructuur – verouderd is en niet meer aansluit op de behoeften van de consument, blijkt onder andere uit 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. De terugval in de omzet van de SNS van f 240 miljoen in 1982 tot naar verwachting omstreeks f 150 miljoen in 1991 kan door deze ontwikkelingen deels worden verklaard. Daarnaast bestaat ook de indruk dat er een zeker substitutie-effect plaats heeft gevonden in relatie tot de riskante kansspelen. Toto en lotto komen in de huidige vorm kennelijk niet voldoende tegemoet aan de wensen van het publiek naar meer snellere (en dus riskantere) speelvormen. Het aanbod van riskante kansspelen is vooral het afgelopen decennium sterk toegenomen (casinospelen, speelautomaten, on-line weddenschappen bij de paardentotalisator op Nederlandse en buitenlandse koersen), waardoor het marktaandeel van de riskante kansspelen relatief sterk is gestegen ten opzichte van het marktaandeel van de niet-riskante kansspelen. De voorgestelde wijzigingen zijn er op gericht om deze ontwikkelingen om te buigen, waarbij als streven geldt dat de SNS in staat moet worden geacht om haar verloren marktaandeel weer terug te krijgen, waardoor tevens de afdrachten aan de sportsector en de cmv-sector weer kunnen toenemen.

In het kader van bovenstaande vraag verzochten de leden van de PvdA-fractie tenslotte inzicht in de procentuele verhouding tussen het marktaandeel van de riskante kansspelen en de niet-riskante kansspelen.

Wij verwijzen hiervoor naar de daartoestreckende overzichten in de reeds hierboven genoemde bijlage 2 bij de memorie van antwoord bij het voorstel van Wet Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (Kamerstukken II, 1990-1991, 22 029, nr. 6).

De leden van de D66-fractie verzochten om een nadere uiteenzetting van de feitelijke voornemens van de SNS met betrekking tot de uitbreiding van het aantal verkooppunten.

Enige jaren geleden maakte de SNS bij de verkoop van haar produkten gebruik van ongeveer 4500 winkels in het kleinbedrijf en 4 500 sportverenigingen. Onder invloed van onder meer de wettelijk vastgelegde distributiestructuur van de SNS-produkten, de illegale en buitenlandse concurrentie en de verminderde belangstelling bij sportverenigingen is het aantal verkooppunten thans gereduceerd tot ongeveer 2800 winkels en 3500 sportverenigingen.

De plaatsing van on-line terminals zal worden geconcentreerd op voornamelijk 2 000 winkels in voornamelijk de tabaks- en lectuurbranche. Het beleid van de SNS is er niet op gericht het verkoopaccent op supermarkten en dergelijke te leggen. De formuliergebonden verkoop van de SNS-produkten zal kunnen blijven plaatsvinden in de overige winkels en bij sportverenigingen. Het ligt in de lijn der verwachtingen, dat na plaatsing van de terminals bij de winkelverkooppunten de betekenis van de formuliergebonden verkoop zal afnemen. Een en ander leidt per saldo tot een verdere inkrimping van het huidige aantal verkooppunten.

De leden van de D66-fractie vroegen of er niet sprake is van een te grote versoepeling ineens, welke overwegend is ingegeven door de belangen van de sportsector.

In het algemeen kan worden gesteld dat de behoefte aan fondsenwerving een belangrijke drijfveer vormt bij de uitbreiding van het aanbod aan kansspelen. Zo ligt ook aan de discussie over de uitbreiding van de SNS-produkten een motie van de Tweede Kamer ten grondslag, waarin wordt gewezen op de teruglopende inleg bij de SNS en de daaruit voortvloeiende vermindering van de afdrachten aan de sportsector en de cmv-sector. Aan het indienen van het onderhavige wetsvoorstel is echter een uitvoerige belangenafweging vooraf gegaan, waarbij niet alleen is gekeken naar de belangen van de beneficiënten van de SNS, maar ook – en zeker niet in de laatste plaats – naar de uit een oogpunt van algemeen kansspelbeleid wenselijkheid en toelaatbaarheid van een uitbreiding van het kansspelaanbod. Wij menen dat de uitkomst daarvan alleszins aanvaardbaar is en daarmee recht kan worden gedaan aan de diverse in het geding zijnde belangen.

De leden van de GPV-fractie hadden bezwaar tegen het financieren van het algemeen nut dienende instellingen en activiteiten door middel van het kansspel en vroegen of dit in plaats daarvan niet zou kunnen worden ingepast in het subsidiebeleid van de overheid.

Wij kennen en respecteren het standpunt van de leden van de GPV-fractie, welke zich ten principale verzetten tegen het beoefenen van het kansspel en het daartoe op enigerlei wijze gelegenheid geven. Anders dan deze leden, gaan wij er echter van uit dat de menselijke speelzucht alleen in goede banen kan worden geleid door een voldoende legaal aanbod mogelijk te maken. Gelet op de maatschappelijke acceptatie van kansspelen in het algemeen, is naar ons oordeel een beperking van de mogelijkheden van de SNS om door middel van het kansspel gelden te verwerven voor de sportsector en de cmv-sector thans niet aan de orde.

II. Artikelen

Artikel I, onderdeel A

De leden van de GPV-fractie hadden bezwaar tegen het laten vervallen van de maximum hoofdprijs. Zij vroegen of hier sprake is van een principiële koerswijziging of van een capitulatie voor de werking van het marktmechanisme op de kansspelmarkt.

Het is inderdaad waar dat de maximering van de hoofdprijs in het verleden een belangrijk element vormde bij het streven om de gokzucht te kanaliseren. Daarbij dient echter bedacht te worden dat de maatschappelijke opvattingen ten aanzien van kansspelen in het algemeen en van bepaalde randvoorwaarden in het bijzonder aan wijziging onderhevig zijn. In het verleden is de maximum hoofdprijs bij de sportprijsvraag (alsmede bij de Staatsloterij) een aantal malen verhoogd, laatstelijk in 1974. Hierbij heeft steeds het voorkomen van deelneming aan soortgelijke buitenlandse kansspelen – met veel hogere hoofdprijzen – voorop gestaan. Ook thans noopt de deelname aan buitenlandse kansspelen tot een verdere verhoging van de maximum hoofdprijs, teneinde het Nederlands kansspelprodukt aantrekkelijker te maken voor de speler. De keuze om de maximum hoofdprijs thans in het geheel niet meer wettelijk vast te leggen is niet alleen ingegeven door het praktische motief dat het tegenovergestelde te zijner tijd wederom tot bijstelling zal leiden, maar veeleer door het gemaakte onderscheid tussen de riskante kansspelen en de niet-riskante kansspelen overeenkomstig de in «Kansspelen in perspectief» neergelegde uitgangspunten. Nu de SNS-producten naar onze mening tot de niet-riskante kansspelen dienen te worden gerekend, is er geen aanleiding meer om de huidige wettelijke voorschriften op dit punt te handhaven. Hierbij zij overigens aangetekend dat de hoogte van de maximum hoofdprijs gerelateerd is aan de omzet van de SNS. Dit betekent in de praktijk, gelet op de betrekkelijk geringe Nederlandse markt, dat niet gevreesd hoeft te worden voor exorbitant hoge hoofdprijzen. In zoverre is er sprake van een natuurlijke begrenzing aan de maximale hoogte van de hoofdprijzen.

De leden van de GPV-fractie waren van oordeel dat gelet op de evaluatiebepaling in artikel III, het voor de hand zou liggen dat de te verlenen vergunning voor de duur van twee jaren zou moeten worden verleend, opdat aan de hand van de evaluatie de vergunning zo nodig kan worden bijgesteld.

Hoewel naar onze mening het verlenen van een vergunning van *onbepaalde duur op zichzelf in overeenstemming is met het bepaalde in het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 16 en dit ook overigens het wijzigen van de vergunningsvoorwaarden aan de hand van de evaluatie niet in de weg staat, zijn wij met de leden van de GPV-fractie van oordeel dat het verlenen van een vergunning voor de duur van twee jaren meer in overeenstemming is met de reden waarom een evaluatiebepaling is opgenomen. Wij zullen daarom de vergunning in eerste instantie voor twee jaren verlenen.*

De leden van de GPV-fractie vroegen waarop de procentuele verhouding in de opbrengstverdeling tussen de sportsector en de cmv-sector is gebaseerd, of deze procentuele verhouding in het verleden is gewijzigd en waarom deze verdeling in de vergunningsvoorwaarden is vastgelegd.

De verdeling van de netto opbrengst, waarbij 73,5% is bestemd voor de sectoren sport en lichamelijke vorming, en 26,5% voor de scoren cultuur, maatschappelijk welzijn en volksgezondheid, is gebaseerd op een afspraak tussen de Nederlandse Sport Federatie en het Centraal

Overleg Fondsenwervingsacties, die respectievelijk de sportsector en de cmv-sector overkoepelen. Het bestuur van de SNS, waarin de hiervoor genoemde organisaties zijn vertegenwoordigd, heeft zich bij deze verde-
lingsafpraak aangesloten.

Het aandeel van de sectoren sport en lichamelijke vorming is in het verleden een fractie hoger geweest. Voor 1 maart 1983 gold namelijk de verdeling waarbij de sectoren sport en lichamelijke vorming tot aan een inleg van f 125 miljoen 79% van de opbrengst verkregen en boven deze inleg 60%.

De verhouding in de verdeling van de netto-opbrengst is in de vergun-
ningsvoorwaarden neergelegd, als zijnde een nadere uitwerking van de in
de wet opgenomen bepalingen ten aanzien van de bestemming en de
verdeling van de opbrengst.

Tenslotte vroegen de leden van de GPV-fractie of onder de netto-
opbrengst moet worden verstaan de opbrengst na aftrek van kansspelbe-
lasting en hoe hoog deze kansspelbelasting is.

Onder netto-opbrengst dient te worden verstaan de opbrengst na
aftrek van prijzen, inclusief de eventueel door de vergunninghouder voor
zijn rekening te nemen kansspelbelasting, en kosten. De kansspelbe-
lasting bedraagt 25% over prijzen die hoger zijn dan f 1000 gulden.

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto

De Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
H. d'Ancona