

Advies inzake ontwerp-landsverordening op de Kansspelen

Het ontwerp strekt er toe de wetgeving inzake het organiseren van kansspelen, of de gelegenheid ertoe te geven, te moderniseren en een onafhankelijke deskundige instantie, de Curaçao Gaming Authority (CGA), te belasten met de handhaving van regels die kansspelen reguleren en gokverslaving bestrijden en voorkomen. De landsverordening is opgezet als een raamwerk voor de regulering van alle kansspelen die in of vanuit Curaçao worden aangeboden (fysieke en online goksector) en maakt het mogelijk om de verschillende kansspelen bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, nader te reguleren (uitvoeringsregelingen per kansspelgebied). Deze uitvoeringsregelingen zijn, voor zover de SER weet, nog niet in concept opgesteld en evenmin aangeleverd, waardoor er onvoldoende zicht is op hoe de vergunningsverlening en het toezicht en handhaving er feitelijk, in de praktijk, eruit zullen zien bij het inwerking treden van de landsverordening. De SER staat geheel achter het basisidee van regulering van de (online) kansspelsector in Curaçao middels centralisatie van het toezicht en invoering van een effectief handhavingsmechanisme. Naar het oordeel van de raad wordt daarmee voldaan aan enkele belangrijke randvoorwaarden die, mits goed doordacht en degelijk voorbereid, uitgevoerd en gehandhaafd, aanzienlijk kunnen bijdragen aan de verbetering van het internationale imago en de reputatie en versterking van de identiteit van Curaçao als een volwassen, betrouwbare en gerespecteerde online kansspeljurisdictie. De nodige behoedzaamheid blijft echter geboden. De sector is nu eenmaal qua aard, omvang en uitstraling nogal volatiel en in bepaalde opzichten zelfs onberekenbaar. De SER acht het daarom van belang dat er een stevig en robuust beleidsmatig en wettelijk fundament ten grondslag ligt aan de organisatie en regulering van de (online) kansspelsector als integraal onderdeel van een overkoepelende, visionaire, hervormende duurzame groeistrategie voor Curaçao. Zo onderkent de raad dat er veel nader te bepalen regels, voorwaarden, voorschriften en eisen zijn. Niet ondenkbaar is dat de vele onduidelijkheden en onzekerheden bij de sector ertoe kunnen leiden dat Curaçaose bedrijven die op de internationale markt voor het bieden van kansspelen opereren, naar de raad heeft vernomen, voornamelijk startup online kansspelaanbieders, zich op andere jurisdicties zullen gaan oriënteren. Het mogelijke vertrek van bonafide kansspelaanbieders naar andere jurisdicties vormt een reëel risico voor de beoogde voordelen die de minister denkt te kunnen behalen uit de online kansspelsector, te weten het genereren van extra inkomsten voor het land en het creëren van werkgelegenheid voor de lokale bevolking. De SER geeft de minister ernstig in overweging om zorg te (laten) dragen voor de uitwerking van tenminste de regels, voorwaarden, voorschriften en eisen verbonden aan het verstrekken van vergunningen, inclusief het aanvraagproces, en de vaststelling van de hoogte van de vergunningsrechten en van het tarief voor het aanvragen van een vergunning. De SER acht

dat de effectiviteit en het succes van de LOK 2023, in brede zin, afhangt van de vraag of de wet het gewenste toezicht biedt aan marktpartijen zonder te veel complicerende voorwaarden of verzwarende omstandigheden, doch rekening houdend met internationale afspraken om reputatieschade te voorkomen en vindt dat de substance vereisten voor het verkrijgen van een vergunning, bij aanvang van de exploitatie tenminste een sleutelpersoon (een natuurlijke persoon die feitelijk zeggenschap heeft op of over het bestuur, de activa of het operationele beleid) die ingezetene is van Curaçao voltijds in dienst (en na vijf jaar drie) en een feitelijke locatie op Curaçao, het succes van de wetgeving in het behalen van haar doelstellingen mogelijkerwijze in de weg zouden kunnen staan, zeker op de korte termijn, omdat er niet voldoende gekwalificeerd en opgeleid personeel op Curaçao is om direct bij aanvang van het nieuwe toezichtregime, aan dit substance vereiste te kunnen voldoen.

De raad verwijst naar bepalingen ten aanzien van substance vereisten in de Landsverordening op de Winstbelasting (artikel 1C), waar een bij de aard en omvang van de activiteiten passend aantal gekwalificeerde lokale voltijd werknemers respectievelijk bedrag aan jaarlijks terugkerende lokale operationele kosten en, indien belastingplichtig in het buitenland, aanvullend een vaste inrichting van toepassing zijn en dringt bij de minister erop aan om de substance vereisten voor de LOK 2023 aan te laten sluiten bij de vereisten ten aanzien van de winstbelasting. Zowel in de overwegingen als in de MvT wordt het belang van verantwoord kansspelaanbod onderschreven, met name gok- en kansspelverslaving voorkomen en bestrijden, bescherming van kwetsbare personen en bescherming van de reputatie van Curaçao als kansspeljurisdictie. De SER plaatst vraagtekens bij de mate waarin in de uitwerking van deze doelstellingen, voldoende aandacht is besteed aan deze problematiek en stelt dat het van eminent belang is dat de LOK 2023 het mogelijk maakt om de doelen te kunnen realiseren bij implementatie en uitvoering middels in de wet opgenomen kaders en waarborgen ter bescherming van kwetsbare personen en preventie en bestrijding van gokverslaving omdat dit anders onaanvaardbare risico's met zich mee brengt voor (probleem)spelers en er voor zorgt dat Curaçao nog meer reputatieschade oploopt doordat kansspelaanbieders met een Curaçaose vergunning niet aan de internationaal aanvaardbare regels en standaarden voor wat betreft verantwoord kansspelaanbod voldoen. Dit is des te meer van belang aangezien het erop lijkt alsof de LOK 2023 het mogelijk maakt om alle vormen van kansspelen aan te bieden aan ingezetenen van Curaçao. Van een weloverwogen besluit om het kansspelaanbod op de lokale markt uit te breiden lijkt in het geheel geen sprake te zijn, omdat er niet voldoende zicht is op de huidige gokproblematiek op Curaçao. De SER acht kwantitatief onderzoek op dit gebied onontbeerlijk zodat een weloverwogen besluit kan worden genomen of de uiteindelijke doelstelling van de LOK 2023, dat de kansspelindustrie een belangrijke economische pijler wordt van de Curaçaose economie en, dus, de beoogde uitbreiding van

kansspelaanbod op de lokale markt opweegt tegen mogelijke maatschappelijk problemen die dit met zich meebrengt. Dit aangezien het uitsluiten van lokale participatie geen optie is omdat dit de internationale reputatie van Curaçao als kansspeljurisdictie zou kunnen schaden.