

Verslag van het ingevolge artikel 5, sub d., j^o 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen de minister van Justitie, de minister van Economische Zaken, de minister van Financiën, de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Nationaal Archief met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden van bovengenoemde zorgdragers op het beleidsterrein Kansspelen over de periode van af 1945.

drs. A.G. Dellebeke
Den Haag, januari 2007

Inleiding

De voorliggende ontwerp-selectielijst is een selectielijst als bedoeld in artikel 2, eerste lid van het Archiefbesluit 1995 (Stb.1995/671). De lijst heeft de vorm van een Basisselectiedocument (BSD). Een BSD bestaat voor het grootste deel uit een lijst van handelingen. In een BSD wordt op grond van een aantal selectiecriteria aan elke handeling een waardering gegeven, die neerkomt op een selectiebeslissing met betrekking tot de bescheiden die de neerslag van de handeling vormen (B= te bewaren; V= op termijn te vernietigen).

Dit BSD fungeert als een nieuw selectie-instrument op het beleidsterrein Kansspelen voor alle genoemde zorgdragers.

Het beleidsterrein

De staatsbemoediging met de menselijke speelzucht is van alle tijden. Van oudsher wordt deze bemoediging behalve door een morele afwijzing van gokken ook ingegeven door de vrees dat deelname aan kansspelen leidt tot crimineel gedrag. De menselijke speelzucht werd in vroeger tijden dan ook vaak als een potentieel gevaar gezien voor de bestaande maatschappelijke orde. Later werd meer nadruk gelegd op het ongunstige effect van het gokken op het sociaal-economische en het psychologische vlak. Aan de andere kant heeft het locale en centrale gezag ook sinds lange tijd oog voor de lucratieve aspecten die aan de speelzucht kunnen worden verbonden.

De houding van overheden tegenover kansspelen is door deze conflicterende overwegingen altijd ambivalent geweest. Dit is ook terug te vinden in het gevoerde beleid, dat steeds een combinatie was van repressieve en meer liberaliserende elementen. De verhouding tussen deze elementen is in de loop van de tijd natuurlijk aan de nodige veranderingen onderhevig geweest, waarbij verschillende belangen en overwegingen een rol speelden die samen het krachtenveld vormen waarbinnen het kansspelbeleid wordt ontwikkeld.

Reikwijdte van dit BSD

Het BSD wordt ingediend voor:

- De minister van Justitie en onder zijn zorg ressorterende actoren;
- De minister van Economische Zaken en onder zijn zorg ressorterende actoren;
- De minister van Financiën en onder zijn zorg ressorterende actoren;
- De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en onder zijn zorg ressorterende actoren.

Totstandkoming BSD

Het PIVOT-rapport *Het kanaliseren van de menselijke speelzucht. Een institutioneel onderzoek naar het handelen van de overheid met betrekking tot het beleidsterrein kansspelen* (Den Haag 2002) bestaat de periode 1945-2000 en onderhavig BSD is hierop gebaseerd.

Het definitieve concept BSD kwam tot stand in juni 2006 en is, naar aanleiding van het besprokene tijdens het driehoeksoverleg, aangepast en aangevuld.

Driehoeksoverleg

Het driehoeksoverleg is opgestart in september 2006 en afgesloten in januari 2007.

Hieronder volgt eerst een opsomming van de deelnemers aan het driehoeksoverleg waarna de gevolgde toetsingsprocedure kort wordt uiteengezet.

Deskundigen namens de primaire en secundaire zorgdragers

Ministerie van Justitie

Beleidsdeskundige: Mw. drs. Öznur Koyun-Taskin, projectmedewerker Kansspelbeleid;

Archiefdeskundige : drs. G. Beks, adviseur documentaire informatievoorziening.

Vertegenwoordiger van het Project Wegwerken Archiefachterstanden namens de zorgdragers:

drs. P. Fijnheer, BSD medewerker Project Wegwerken Archiefachterstanden (PWAA)

Vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris

Mw. Drs. A.G. Dellebeke, medewerker Selectie& Acquisitie Nationaal Archief;

Voorts trad op als adviseur van de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris dr. A. van 't Veer namens het Nederlands Informatiecentrum voor Kansspelen (NIK) en deskundige op het gebied van de kansspelen

Tijdens het driehoeksoverleg is de volgende procedure gevolgd:

In juni 2006 heeft mw. drs. M. Pater van het Project Wegwerken Archiefachterstanden de concept selectielijst namens de zorgdragers ter vaststelling aangeboden aan het Nationaal Archief.

In de periode september 2006 - januari 2007 is schriftelijk overleg gevoerd tussen de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris en bovengenoemde deskundigen over de voorgestelde waarderingen.

De materiedeskundige heeft op verzoek van de vertegenwoordiger van de Algemeen Rijksarchivaris medewerking verleend aan het uitvoeren van een Historisch Maatschappelijke Analyse (HMA). Deze HMA is uitgevoerd door middel van een interview. De HMA is als bijlage bijgesloten bij het verslag driehoeksoverleg. Belangrijke punten die uit de HMA naar voren zijn gekomen worden in het inhoudelijke deel van dit verslag puntsgewijs besproken.

Vervolgens heeft dhr. Fijnheer de wijzigingen die tijdens het driehoeksoverleg zijn overeengekomen verwerkt in het BSD.

Belangen ex artikel 2, sub b en c Archiefbesluit 1995

Tijdens het opstellen van het BSD en tijdens het gevoerde driehoeksoverleg is rekening gehouden met de in artikel 2, sub c van het Archiefbesluit 1995 genoemde waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed en het onder sub d. van hetzelfde besluit genoemde belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek. Als uitgangspunt van het overleg gold de door de rijksarchiefdienst gehanteerde selectiedoelstelling, die inhoudt dat de belangrijkste bronnen van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig worden gesteld voor blijvende bewaring. Met het te bewaren materiaal moet het mogelijk zijn om een reconstructie te maken van de hoofdlijnen van het handelen van de rijksoverheid ten opzichte van haar omgeving, maar ook van de belangrijkste historisch-maatschappelijke gebeurtenissen en ontwikkelingen, voor zo ver deze zijn te reconstrueren uit overheidsarchieven.

Om op basis van deze selectiedoelstelling tot een waardering van de handelingen te komen, worden zes selectiecriteria toegepast:

Selectiecriteria	
Handelingen die gewaardeerd worden met B (ewaren)	
Algemeen selectie criterium	Toelichting
1. Handelingen die betrekking hebben op voorbereiding en bepaling van beleid op hoofdlijnen	Hieronder wordt verstaan agendavorming, het analyseren van informatie, het formuleren van adviezen met het oog op toekomstig beleid, het ontwerpen van beleid of het plannen van dat beleid, alsmede het nemen van beslissingen over de inhoud van beleid en terugkoppeling van beleid. Dit omvat het kiezen en specificeren van de doeleinden en de instrumenten.
2. Handelingen die betrekking hebben op evaluatie van beleid op hoofdlijnen	Hieronder wordt verstaan het beschrijven en beoordelen van de inhoud, het proces of de effecten van beleid. Hieruit worden niet per se consequenties getrokken zoals bij terugkoppeling van beleid.
3. Handelingen die betrekking hebben op verantwoording van beleid op hoofdlijnen aan andere actoren	Hieronder valt tevens het uitbrengen van verslag over beleid op hoofdlijnen aan andere actoren of ter publicatie.
4. Handelingen die betrekking hebben op (her)inrichting van organisaties belast met beleid op hoofdlijnen	Hieronder wordt verstaan het instellen, wijzigen of opheffen van organen, organisaties of onderdelen daarvan.
5. Handelingen die bepalend zijn voor de wijze waarop beleidsuitvoering op hoofdlijnen plaatsvindt	Onder beleidsuitvoering wordt verstaan het toepassen van instrumenten om de gekozen doeleinden te bereiken.
6. Handelingen die betrekking hebben op beleidsuitvoering op hoofdlijnen en direct zijn gerelateerd aan of direct voortvloeien uit voor het Koninkrijk der Nederlanden bijzondere tijdsomstandigheden en incidenten	Bijvoorbeeld in het geval de ministeriële verantwoordelijkheid is opgeheven en/of wanneer er sprake is van oorlogstoestand, staat van beleg of toepassing van noodwetgeving.

Belangen van de archiefbescheiden voor de overheidsorganen en de recht- en bewijszoekende burger

Bij de handelingen die zijn gewaardeerd voor vernietiging op termijn, is de termijn vastgesteld met het oog op het belang van de archiefbescheiden voor overheidsorganen en voor de recht- en bewijszoekende burger. De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door de deskundigen van indienende zorgdragers. De vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris heeft zich ervan vergewist dat zij gezien hun inbreng en functie inderdaad kunnen gelden als deskundigen.

Belangen van de te bewaren archiefbescheiden voor het historisch onderzoek

In het driehoeksoverleg hebben de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris primair de belangen van het historisch onderzoek behartigd. Daarnaast hebben ook de overige deelnemers hun gedachten laten gaan over de vraag op welke wijze het belang van de bescheiden voor later historisch onderzoek in de selectielijst tot uiting zou moeten worden gebracht. Door de deelnemers aan het driehoeksoverleg is ook de mening gevraagd van dr. A. van 't Veer, materiedeskundige op het gebied van kansspelen.

Ingevolge artikel 5, onder e, van het Archiefbesluit 1995 kan neerslag van bepaalde, als te vernietigen gewaardeerde handelingen betreffende personen en /of gebeurtenissen van bijzonder cultureel of maatschappelijk belang, van vernietiging worden uitgezonderd.

Inhoudelijk verslag

Algemene conclusies historisch maatschappelijke analyse:

1. Het onderzoek zoals dat nu gedaan is tot 2000 is meer dan afdoende voor de periode waar het betrekking op heeft. Het verdient echter aanbeveling ook de periode 2000-2005 in het onderzoek te betrekken om een completer beeld van het kansspelbeleid te kunnen geven.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief geeft aan dat, aangezien de selectielijst Kansspelen voor nog geen enkele zorgdrager in een eerder stadium is vastgesteld, dit een mooie gelegenheid is een zo compleet mogelijke selectielijst te laten vaststellen. Gezien het beperkte aantal jaren waarop het aanvullend onderzoek betrekking heeft hoeft dit niet zoveel tijd te kosten dat er sprake zal zijn van onnodige vertraging van de procedure.

De vertegenwoordiger van PWAA heeft namens de zorgdragers laten weten dat de genoemde periode in een actualisatie van de selectielijst zal worden meegenomen. Dit heeft de voorkeur boven het verlengen van de onderzoeksperiode van onderhavig BSD.

2. Er zal nagekeken moeten worden of ontbrekende werkgroepen, commissies en actoren expliciet moeten worden opgenomen in het RIO vanwege hun belangrijke rol op het beleidsterrein. Tevens moet onderzocht worden of zij als actor opgevoerd moeten worden in de selectielijst op het beleidsterrein kansspelen of dat zij reeds in een andere selectielijst zijn opgenomen.

De vertegenwoordiger van PWAA heeft hier interne navraag naar gedaan en waar nodig actoren toegevoegd. Een aanzienlijke groep bleek particuliere instanties te zijn die niet binnen het bereik van het BSD vallen.

3. Handelingen die betrekking hebben op het van overheidswege opdracht geven tot het doen van onderzoek naar problemen van gokken dan wel gokverslaving dienen volgens de materiedeskundige bewaard te blijven.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief geeft aan dat de voorgestelde waarderingen in het BSD hier reeds rekening mee houden. Zo wordt bijvoorbeeld neerslag aangaande het KARGO-project bewaard onder handeling 205 *Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid inzake casinospelen*. Ook de neerslag van handelingen van genoemde commissies Tenkink en Wiarda zijn reeds voor blijvende bewaring aangemerkt.

4. De handelingen van de actor minister van Justitie en van de actor minister van Financiën moeten naast elkaar gelegd worden om te zien of de verantwoordelijkheden met name op het gebied van het verstrekken van vergunningen correct in de selectielijst zijn opgenomen.

Door de vertegenwoordiger van PWAA is aan dit verzoek voldaan. De aanpassingen zijn doorgesproken met de materiedeskundige. Naar aanleiding van de opmerking van de materiedeskundige over artikel-3 vergunningen is een nieuwe handeling opgenomen onder nummer 300.

Algemeen

Actoren op het beleidsterrein

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat er een instellingshandeling ontbreekt ten aanzien van de actor Raad voor de Casinospelen. De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat deze opgenomen zal worden onder de actor minister van Justitie en actor minister van Economische Zaken onder handelingnummer 302

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat er handelingen ontbreken van zowel de actor Stichting Nationale Sporttotalisator (De Lotto) als van de actor Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen (Holland Casino). De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat deze actoren wel gevraagd is mee te liften maar dat De Lotto het aanbod heeft afgeslagen en dat de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen ondanks herhaaldelijke verzoeken niet tot een tijdige beslissing is gekomen. Derhalve zijn deze actoren niet in onderhavig BSD opgenomen. De Staatsloterij (zelfstandig vanaf 1992) wilde eveneens niet meeliften met de vaststelling.

Actorenoverzicht

Commissie Tenkink [1954-1955]

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt voor de toevoeging opnemen die in het RIO wel uitgelegd wordt: taak van de commissie was nl. het toetsen van de toepasbaarheid van de wetgeving voor het kanaliseren van de menselijke speelzucht. Dit sociale element ontbreekt nu; zie tevens bij handelingen. De toevoeging zal worden doorgevoerd.

Handelingen (volgorde zoals ze zijn opgenomen in de selectielijst)

11. *Het opstellen van periodieke verslagen over kansspelen*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt voor een toevoeging te doen bij de waardering: criterium 3 jaarverslagen en toevoeging: indien geen jaarverslagen aanwezig dan bewaren van kwartaal- of maandverslagen. De toevoeging zal worden doorgevoerd.

15. *Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van kansspelen*

45. *Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen*

200. *Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van casino's*

en verdere voorlichtingshandelingen (287, 102 en 176 etc)

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief vraagt waarom de V-termijnen van bovenstaande handelingen en die van de overige voorlichtingshandelingen zo van elkaar verschillen. Tevens begrijpt zij niet helemaal waarom er melding gemaakt wordt van "beleidsmatige aspecten" en dat die een langere V-termijn vragen (bijvoorbeeld bij handeling 45): de beleidsbeslissingen worden toch door de diverse algemene handelingen gecoverd?

Daarnaast meent de vertegenwoordiger van het Nationaal Archief dat één eindproduct voor bewaring in aanmerking komt. De vertegenwoordiger van PWAA heeft overlegd met de zorgdragers en zal voor aanpassing van bedoelde handelingen zorg dragen.

24. *Het goedkeuren van het reglement van orde dat door het College van toezicht op de kansspelen wordt opgesteld*

26. *Het geven van toestemming voor het vaststellen van het reglement van orde waarin het College van toezicht op de kansspelen nadere regels geeft ten aanzien van zijn werkwijze*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat handeling 24 onderdeel uitmaakt van handeling 26 en dat deze zou kunnen vervallen. De wijziging wordt doorgevoerd.

Daarnaast vraagt zij zich af of een algemene waardering van V 10 jaar bij handeling 26 niet al voldoende is. De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat de tweeledige waardering een fout is die hersteld zal worden. De V-termijn wordt gesteld op 20 jaar.

28. *Het richten van een verzoek om advies aan het College van toezicht op de kansspelen*

30. *Het richten van het verzoek aan het College van toezicht op de kansspelen om een onderzoek in te stellen naar de naleving van de wettelijke bepalingen, de statuten en reglementen door een rechtspersoon waaraan een vergunning voor het organiseren van kansspelen is verleend*

Voor beide handelingen wordt door de vertegenwoordiger van het Nationaal Archief voorgesteld om het (verzoek om) advies dat hieruit voorkomt te bewaren en overige neerslag te waarderen met V. De vertegenwoordiger van PWAA gaat akkoord.

40. *Het opstellen van periodieke verslagen over loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat integraal bewaren van álle verslagen niet nodig is en stelt de volgende waardering voor: B 3 jaarverslagen en toevoeging: indien geen jaarverslagen aanwezig dan bewaren van kwartaal- of maandverslagen. De vertegenwoordiger van PWAA gaat akkoord.

58. *Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Algemene Loterij Nederland en de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Akties ten aanzien van wervings- en reclameactiviteiten*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt voor conform handeling 65 te waarderen : B (5). Het is interessant te zien hoe de overheid met gokken omgaat; wordt er bijvoorbeeld aandacht besteedt aan effecten van gokken/verslaving dus de morele kant of is er specifiek aandacht voor het economische aspect. De vertegenwoordiger van PWAA gaat akkoord.

69. *Het bepalen dat een gedeelte van de opbrengst van de instantloterij ten goede komt aan de schatkist*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt dat een gelijksoortige handeling ontbreekt bij de actor minister van Financiën. De aanvulling zal door de vertegenwoordiger van PWAA worden doorgevoerd.

78. *Het overeenstemmen met de Stichting Nationale Instantloterij inzake het verlenen van de opdracht aan een onafhankelijke instelling tot het gedurende een periode van tenminste vier jaar verrichten van longitudinaal onderzoek naar het gedrag van deelnemers aan de instantloterij*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat een B-waardering hier op zijn plaats is, omdat deze onderzoeken iets kunnen zeggen over sociaal -economische en psychische problemen die het gokken met zich meebrengen. De vertegenwoordiger van PWAA gaat akkoord en zal de wijziging in de waardering doorvoeren.

Daarnaast vraagt de vertegenwoordiger van het Nationaal Archief zich af of er mogelijk een specifieke onderzoeksopdracht afgegeven wordt door de overheid om de effecten van gokken te onderzoeken; dit zou n.l. een mooi voorbeeld zijn van de toenemende aandacht voor gokverslaving in de jaren 1990.

Interne navraag bij de zorgdragers wijst uit dat het hier specifiek onderzoek naar aanleiding van instantloterijen als bijvoorbeeld krasloterijen betreft. De vertegenwoordiger van PWAA deelt mee dat er geen soortgelijk onderzoek is verricht naar andere loterijen zoals bijvoorbeeld de Staatsloterij omdat deze niet tot potentiële verslaving zouden leiden. Voor speelautomaten wordt dit wel gedaan door onder andere de Holland Casino's; het overheidshandelen hieromtrent wordt teruggevonden in de neerslag van handeling van de Commissie Nijpels in onderhavig BSD.

79. *Het voorbereiden van Koninklijke Besluiten waarbij naamloze vennootschappen, coöperatieve of andere, rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen en stichtingen, toestemming wordt verleend tot het openstellen van een premielening*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief merkt op dat een vergelijkbare handeling bij de actor minister van Financiën ontbreekt: deze verleent de vergunningen vanaf 1964. De vertegenwoordiger van PWAA zal de handeling toevoegen.

205. *Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid inzake casinospelen*

nationaal archief

De materiedeskundige heeft specifiek melding gemaakt van het KARGO project waarvan de neerslag onder deze handeling valt (zie opmerking). Het KARGO project heeft een centrale rol gespeeld bij de discussie over gokverslaving in een periode waarin juist economische aspecten van kansspelen een aanzienlijke rol speelden. Zie ook bijlage 1.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief merkt op dat de neerslag van deze handeling reeds voor bewaring is aangemerkt.

216. *Het verlenen van een vergunning aan een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid voor het organiseren van speelcasino's*

219. *Het intrekken van een vergunning voor het organiseren van speelcasino's*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat deze handelingen dermate op elkaar lijken dat ze samengevoegd kunnen worden. De vertegenwoordiger van PWAA is het hiermee eens. De handeling zal onder nummer 216 worden opgenomen en nummer 219 komt te vervallen.

255. *Het geven van aanwijzingen aan de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland met betrekking tot wervings- en reclameactiviteiten en de organisatie van bijzondere evenementen*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt voor deze neerslag te waarderen met B (5) conform gelijksoortige handelingen zoals handeling 161 *Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij ten aanzien van haar reclame- en wervingsactiviteiten*. De input van de overheid zou iets kunnen zeggen over verschuivingen van morele aspecten naar economische aspecten binnen het kansspelbeleid. De wijziging zal worden doorgevoerd.

36. *Het adviseren van de Minister van Justitie over verbetering van de regelgeving ten aanzien van loterijen*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt een toevoeging aan de formulering voor: "ten behoeve van het kanaliseren van de speelzucht" Ook de materiedeskundige is van mening dat genoemde commissie met name een belangrijke rol speelde bij het in goede banen leiden van de drang om te gokken. De toevoeging zal worden doorgevoerd.

292. *Het aanwijzen van een bewijsstuk van een instelling op het gebied van de verslavingszorg, waaruit blijkt dat bedrijfsleiders of beheerders van een speelautomatenhal of een hoogdrempelige inrichting beschikken over voldoende kennis en inzicht met betrekking tot het gebruik van speelautomaten en de risico's van gokverslaving*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief stelt voor een toevoeging aan de formulering van de handeling op te nemen op basis van genoemd besluit. De vertegenwoordiger van PWAA zal de toevoeging "of een hoogdrempelige inrichting..... van gokverslaving" opnemen en zal tevens een lid toevoegen bij de grondslag.

297. *Het aanwijzen van een instelling die is belast met het onderzoek met het oog op de toelating van het model van een speelautomaat*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief vraagt naar aanleiding van de opmerking bij de handeling of de actor de dienst voor het IJkwezen onder verantwoordelijkheid van minister van EZ niet ook in onderhavig BSD moet worden opgenomen of dat deze reeds voorkomt in de selectielijst *IJKen en Meten*. De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat voor genoemde actor onder de zorg van de minister van Economische Zaken een nieuwe handeling zal worden opgenomen onder nummer 303.

121. *Het benoemen en ontslaan van de directeur van de Staatsloterij*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief vraagt naar aanleiding van wat er in het opmerkingenveld is opgenomen of er niet ook een handeling voor de actor directeur van de staatsloterij moet worden opgenomen waarin de financiële verantwoording ten opzichte van de Algemene Rekenkamer blijkt. De vertegenwoordiger van PWAA geeft na interne navraag aan dat naar de mening van de zorgdragers hierin reeds is voorzien in de selectielijst *Beheer van de rijksbegroting*.

146. *Het aanwijzen van de secretaris van de klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden*

nationaal archief

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief vraagt of de instelling van deze klachtencommissie ook door de minister van Financiën wordt gedaan of dat hierin voorzien is in handeling 147. De vertegenwoordiger van PWAA geeft aan dat deze instelling nog niet in een handeling is vastgelegd maar dat deze toegevoegd zal worden onder nummer 301.

164. *Het aanwijzen van een organisatie die een onderzoek uitvoert naar de organisatie en de kwaliteit van de Staatsloterij*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief vraagt zich af of de formulering van de handeling ook impliceert het geven van de opdracht voor het doen van onderzoek; indien dat het geval is zou dat deel bewaard moeten blijven evenals het resultaat van het onderzoek. De vertegenwoordiger van PWAA geeft na interne navraag aan dat dit inderdaad het geval is. Overeengekomen wordt de handeling te waarderen met B 5 opdrachtverstrekking en eindrapport, V 5 jaar overige neerslag.

130. *Het (goed)keuren van de ruimte waarin een collecteur of debitant van de Staatsloterij de loten verkoopt*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief merkt op dat gezien de verzelfstandiging van de Staatsloterij in 1992 er een einddatum toegevoegd moet worden, evenals bij handeling 131, 132 en 133. De vertegenwoordiger van PWAA zal de aanpassing doorvoeren.

181. *Het goedkeuren van de (wijziging van de) statuten en reglementen van de Stichting De Nationale Sporttotalisator*

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief merkt op dat deze handeling nog onder de actor minister van Economische Zaken moet worden opgenomen. Deze aanpassing zal worden doorgevoerd.

Bijlage 1.

Historisch-maatschappelijke analyse

Beleidsterrein:

Kansspelen 1945-2000

Deskundige:

De heer dr. A. van 't Veer namens het Nederlands Informatiecentrum voor Kansspelen (NIK). Tevens deed hij onderzoek naar kansspelen aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (*Spelregels* 1998) en is hij (mede-)auteur van onder andere *Kansspelen onderzocht* (Arnhem 1994) en *Kansspelbegrip en kansspelbeleid: justitiële verkenningen* (Den Haag 1996).

Namens het Nationaal Archief:

mw.drs. A.G. Dellebeke, medewerker Selectie&Acquisitie.

Werkwijze:

Voorafgaand aan het gesprek is de heer Van 't Veer het historisch overzicht (kansspelbeleid in het algemeen) en de actorenlijst uit het RIO *Het kanaliseren van de menselijke speelzucht. Een institutioneel onderzoek naar het handelen van de overheid met betrekking tot het beleidsterrein kansspelen (1945-2000)* toegezonden. De idee was het gesprek te voeren naar aanleiding van de tevens toegezonden vragenlijst; gaandeweg het interview is hiervan enigszins afgeweken.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief heeft per vraag commentaar opgenomen en op de laatste pagina een aantal algemenere conclusies. Dit verslag is voorgelegd aan de materiedeskundige. Na het doen van enkele inhoudelijke aanvullingen is hij akkoord gegaan met de verslaglegging.

Datum:

Op 2 oktober 2006 heeft de heer Van 't Veer een bezoek gebracht aan het Nationaal Archief waar een gesprek heeft plaats gevonden waarvan hieronder de weergave is opgenomen.

Verslag

Algemeen

De heer Van 't Veer merkt op dat het aan hem voorgelegde historische overzicht een behoorlijk goed beeld geeft van wat zich in hoofdlijnen op het beleidsterrein heeft afgespeeld voor de periode waarover onderzoek is verricht.

Hij meent dat het raadzaam is de periodisering van het onderzoek op te rekken naar 2005 om een nog completer beeld te kunnen geven. De periode 2000-2005 is een interessante periode omdat er veel gebeurt op het beleidsterrein. Niet alleen is er sprake van een aantal fusies van partijen binnen het kansspelgebied en ontstaan er een flink aantal nieuwe, al dan niet legale, kansspelen (krasloterij, internetgokken, belspelletjes) maar ook de ministeriele bemoeienis met kansspelen is opvallend. Voorbeeld hiervan zijn de diverse voortgangsrapportages van voorheen minister Donner die in deze periode zijn verschenen. Deze rapportages maken duidelijk dat de overheid na een behoorlijke periode van liberalisering van wetgeving voorzichtig schijnt te neigen naar een meer conservatief beleid

nationaal archief

ten aanzien van het legaliseren van bepaalde vormen van kansspelen. Of dit een economische grondslag heeft of een morele is de vraag.

Daarnaast refereert de materiedeskundige aan het ontstaan van het 'closed shop' idee naar aanleiding van de Commissie Schuyt (2004): de tendens dat nieuwe goede doelen geen poot aan de grond krijgen waar het de verdeling van gelden uit kansspelen betreft. Naar aanleiding van het rapport van deze commissie is er bijvoorbeeld afgesproken dat kansspel instanties 5-jaren plannen moeten maken over waar het geld naar toe gaat.

Specifiek melding maakt Van 't Veer van het belangrijke KARGO project: Kansspelen Als Risicovolle Gewoonte Onderzoek. Dit onderzoek naar de probleemaspecten van gokken heeft een centrale rol gespeeld in de discussie over gokverslaving.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief heeft onderzocht dat genoemde neerslag in onderhavig BSD valt onder handeling 205. Deze is voor bewaring bestemd.

Commissies Tenkink en Wiarda speelden volgens Van 't Veer een bepalende rol bij het opstellen van de Wet op de Kansspelen. Met name de Commissie Tenkink poogde via de wetgeving een manier te vinden om het gokken in goede banen te leiden. Wiarda was van belang vanwege wetgeving ten aanzien van het gokken op sportuitslagen. Deze laatste had een meer liberaliserende insteek.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief heeft nagezocht dat de neerslag van handelingen betreffende genoemde commissies in de selectielijst voor bewaring zijn bestemd. Het betreft handelingen 5, 35 en 36.

Een ander belangrijk aspect is het feit dat de verantwoordelijkheid voor het uitgeven van vergunningen pas vanaf 2005 bij het ministerie van Justitie is belegd. Voor die tijd was het ministerie van Financiën hier voor verantwoordelijk. Van 't Veer vraagt zich af of dit in de selectielijst duidelijk is opgenomen omdat het in de context niet helder is weergegeven.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief heeft voornoemde nagezocht en zal aan de vertegenwoordiger van de zorgdraggers melden dat de handelingen in onderhavige selectielijst niet onder de actor min FIN zijn opgenomen maar onder de actor min JUS.

Opmerkingen naar aanleiding van de vragenlijst.

1. In hoeverre heeft de historische context, zoals in het RIO weergegeven, aanvulling?

De materiedeskundige refereert als eerste naar hiervoor gedane opmerkingen (zie onder Algemeen). Daarnaast meent hij dat de eerste mogelijkheid voor het gokken op sportwedstrijden, de paardentotalisator, minimaal vertegenwoordigd is. Hiervan zou uitgebreider informatie kunnen worden opgenomen. Als voorbeelden worden genoemd: Hippototo (1993-1998), Autotote (1998-2004) en Scientific racing (vanaf 2004 -). Als in die context ook de Nederlandse Draf- en Rensport (NDR) wordt opgenomen is het deel waar het de paardentotalisator betreft in kaart gebracht.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat een dergelijke aanvulling met minimale inspanning gedaan zou kunnen worden.

2. Welke in het RIO onderbelichte of onvermelde ontwikkelingen hebben zich voorgedaan op het beleidsterrein en wat is daarvan het belang?

De materiedeskundige merkt op dat het ontstaan van observatieroulette (bijvoorbeeld Golden Ten) ontbreekt. Het betreft een voorbeeld van een spelsoort waarbij de speler de uitkomst zou kunnen beïnvloeden. Observatieroulette zou derhalve geen kansspel zijn maar

nationaal archief

een behendigheids spel : het is een kwestie van 'kunnen' en niet van toeval. In de juridische discussie die zich in de jaren negentig van de vorige eeuw heeft voorgedaan is een belangrijk rapport geschreven door TNO, i.c. prof. dr. W.A. Wagenaar, rector magnificus van de Rijksuniversiteit Leiden, waarin een onderzoek is uitgevoerd naar het verschil tussen kans- en behendigheids spelen en daartoe zgn. diagnostische criteria zijn opgesteld. De Hoge Raad heeft deze criteria aangenomen als bepalend voor het onderscheid tussen de kans- en behendigheids spelen.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief merkt op dat handelingen van de Hoge Raad zijn opgenomen in de selectielijst voor de rechterlijke macht. De input van de ministeries in deze is hoogstens het doen van onderzoek naar een dergelijke vorm van roulette. De neerslag van onderzoekshandelingen zijn voor bewaring bestemd.

3. Welke in het RIO niet of slechts zijdelings vermelde gebeurtenissen / incidenten hebben plaatsgevonden, en in hoeverre zijn deze van belang geweest voor het beleidsterrein (en eventueel aanverwante beleidsterreinen).

De materiedeskundige geeft aan dat er nog wat opgenomen zou kunnen worden over het uitgeven van tijdelijke zogenaamde artikel 3- vergunningen zoals bijvoorbeeld aan het Rode Kruis en aan de Zorgloterij. Deze vergunningen betreffen landelijke loterijen die tijdelijk gehouden mogen worden.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief heeft nagezocht of de in de selectielijst opgenomen handelingen betreffende het uitgeven van vergunning ook betrekking hebben op deze tijdelijke vergunningen. Dit lijkt niet het geval te zijn. Er zal aan de vertegenwoordiger van PWAA gevraagd worden hier actie op te ondernemen.

Daarnaast wordt door de materiedeskundige nogmaals opgemerkt dat het KARGO project erg belangrijk was voor de discussie omtrent gokverslaving. Dit zou bij een onderwerp als verslavingszorg terug moeten komen.

De neerslag inzake het KARGO project is reeds voor bewaring bestemd onder handeling 205 (zie hiervoor)..

4. Welke in het RIO onvermelde individuen/groepen zijn van belang geweest op het beleidsterrein (en eventueel aanverwante beleidsterreinen) en waarom?

De materiedeskundige merkt op dat in het onderzoek veel aandacht is besteed aan het onderzoeken specifiek welke afdelingen binnen bijvoorbeeld het ministerie van Justitie een rol hebben gespeeld waar het kansspelen betreft. Voor een completer beeld van ook de betrokkenheid van het ministerie van Financiën zou het raadzaam zijn ook de directie Deelnemingen en de directie Wetgeving, Juridische Zaken en Beleid op te nemen. Daarnaast geeft hij dat de politie eveneens een rol speelt op dit beleidsterrein die hij in het onderzoek niet terug ziet. De materiedeskundige noemt met name de Bureaus Bijzondere Wetten. Daarnaast is er voor de politie ook een taak weggelegd waar het de speelautomaten betreft.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief geeft aan dat dergelijke handelingen binnen de selectielijsten Politie I en Politie II vallen.

De materiedeskundige geeft tevens aan dat het Nederlands Instituut voor Kansspelonderzoek ontbreekt (NIKO); het NIKO voerde het secretariaat voor de Raad voor de Casinospelen evenals de Algemene Rekenkamer; hieraan moeten zowel de Staatsloterij als de Holland Casino's financiële verantwoording afleggen.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief heeft de opmerking over de Algemene Rekenkamer eveneens in haar eigen reactie op het BSD opgenomen. Het NIKO zal niet worden opgenomen omdat het een particuliere organisatie betreft.

5. Welke in het RIO onvermelde organisaties zijn van belang geweest op het beleidsterrein (en eventueel aanverwante beleidsterreinen) en waarom?

De materiedeskundige geeft aan dat de Stichting Doen een interessante organisatie is, met name vanwege de directe link met de Postcodeloterij. De stichting en de loterij hebben namelijk hetzelfde bestuur. Van overheidswege is tot 2 maal een onderzoek gedaan.

Laatstelijk door Deloitte; het eerste onderzoek is gedaan door Walter Etty

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat deze rapporten onder de onderzoekshandelingen zouden vallen (waarvan de neerslag voor bewaring is bestemd).

Tevens merkt hij op dat de Grote Clubactie is een leuke club omdat het de kleinste grote loterij in Nederland is die het overgrote deel van zijn opbrengsten uitkeert aan de verenigingen die zijn aangesloten. De Grote Clubactie doet daarmee een belangrijke maatschappelijke bijdrage: organisaties en verenigingen kunnen op deze manier doorgaan met hun activiteiten. *De vertegenwoordiger van PWAA heeft aangegeven dat bij een actualisatie een dergelijke uitbreiding van de reikwijdte meegenomen kan worden.*

6. In hoeverre mag worden verwacht dat de informatie met betrekking tot de op grond van bovenvermelde vragen als belangrijk te kwalificeren onderwerpen allen kan worden aangetroffen in de overheidsarchieven m.b.t. het beleidsterrein of dat deze wellicht ook elders te vinden is?

De materiedeskundige geeft aan dat Nederland een van de weinige landen in Europa is met een dergelijke monopoliestructuur waar het kansspelen betreft. De overheid heeft hier nog flink de touwtjes in handen. Het is daarom logisch dat overheidsarchieven veel kunnen zeggen over de diverse ontwikkelingen op het terrein van de kansspelen. De sociale kant, verslavingszorg etc, komt op dit beleidsterrein minder aan de orde, hoewel wel aanwezig, maar dit zal op het beleidsterrein Verslavingszorg naar alle waarschijnlijkheid worden meegenomen.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief geeft aan dat gokverslaving is vertegenwoordigd in de selectielijst Verslavingszorg. Het is binnen dit beleidsterrein, net als drugsverslaving, onderdeel van algemeen verslavingsbeleid en algemene verslavingszorg.

7. In hoeverre is het noodzakelijk om nog andere deskundigen over deelaspecten van het beleidsterrein te raadplegen en wie zou daar het beste voor benaders kunnen worden?

De materiedeskundige geeft aan dat Erik van Vondelen erg kundig is waar het de kansspelwetgeving betreft. Hij is werkzaam bij het College van toezicht op de kansspelen.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief meent dat het raadplegen van een tweede deskundige niet noodzakelijk is gezien de toereikende aanvullingen/toevoegingen van de heer Van 't Veer.

8. Is er eventueel nader (literatuur-) onderzoek noodzakelijk ter aanvulling van het IO?

De materiedeskundige geeft aan dat het onderzoek over de periode tot 2000 zo goed als volledig is. Voor een aanvulling over de periode tot 2005 zou natuurlijk nog wel onderzoek verricht moeten worden. Daarnaast valt hem op dat er niets is opgenomen waar het de fiscale aspecten van kansspelen betreft.

De vertegenwoordiger van het Nationaal Archief zal het oprekken van de periodisering van het onderzoek aanraden aan de vertegenwoordiger van de zorgdraggers. Wat de fiscale aspecten van kansspelen betreft verwijst zij naar de selectielijst over het beleidsterrein van de heffing en inning van belastingen d.m.v. de zogenaamde heffingswetten, met uitzondering van die wetten en regelingen die betrekking hebben op het heffen van accijnzen en invoerrechten, over de periode 1945 - 2001.

Algemene conclusies:

1. Het onderzoek zoals dat nu gedaan is tot 2000 is meer dan afdoende voor de periode waar het betrekking op heeft. Het verdient echter aanbeveling ook de periode 2000-2005 in het onderzoek te betrekken om een completer beeld van het kansspelbeleid te kunnen geven. Aangezien de selectielijst Kansspelen voor nog geen enkele zorgdrager in een eerder stadium is vastgesteld is dit een mooie gelegenheid een zo compleet mogelijke selectielijst te laten vaststellen. Gezien het beperkte aantal jaren waarop het aanvullend onderzoek betrekking heeft hoeft dit niet zoveel tijd te kosten dat er sprake zal zijn van onnodige vertraging van de procedure.

2. Er zal nagekeken moeten worden of ontbrekende werkgroepen, commissies en actoren expliciet moeten worden opgenomen in het RIO vanwege hun belangrijke rol op het beleidsterrein. Tevens moet onderzocht worden of zij als actor opgevoerd moeten worden in de selectielijst op het beleidsterrein kansspelen of dat zij reeds in een andere selectielijst zijn opgenomen.

3. Handelingen die betrekking hebben op het van overheidswege opdracht geven tot het doen van onderzoek naar problemen van gokken dan wel gokverslaving dienen volgens de materiedeskundige bewaard te blijven.

De voorgestelde waarderingen in het BSD houden hier reeds rekening mee.

Zo wordt bijvoorbeeld neerslag aangaande het KARGO-project bewaard onder handeling 205 *Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid inzake casinospelen.*

Ook de neerslag van handelingen van genoemde commissies Tenkink en Wiarda zijn reeds voor blijvende bewaring aangemerkt.

4. De handelingen van de actor minister van Justitie en van de actor minister van Financiën moeten naast elkaar gelegd worden om te zien of de verantwoordelijkheden met name op het gebied van het verstrekken van vergunningen correct in de selectielijst zijn opgenomen.

Dit verslag is akkoord bevonden door de materiedeskundige.

AD

10.10. 2006

=====.