



LANDSBESLUIT

van DEC 23 2019 no. 19/2434

De Gouverneur van Curaçao,

Op gezamenlijke voordracht van de Minister van Justitie
en de Minister van Financiën,

Overwegende,

- dat bij landsbesluit van 29 juni 2017, no. 17/1472, de regering uitdrukking heeft gegeven aan de verantwoordelijkheid van de ministers voor onder andere overheidsstichtingen;
- dat hierbij stichtingen, onder andere belast met de uitvoering dan wel toezicht op kansspelen, onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën zijn geplaatst;
- dat tot nu toe de uitvoering van de Landsverordening buitengaats hazardspelen (P.B. 1993, no. 63) onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie ressorteerde;
- dat gezien de internationale ontwikkelingen in *online gaming* en de internationale standaarden hiervoor de Raad van Ministers doende is de regulering ervan te hervormen;
- dat vooruitlopend hierop en in het verlengde van voornoemde portefeuillevindeling de Raad van Ministers de *online gaming* ook onder verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën wenst te plaatsen;
- dat de Minister van Financiën al dan niet door tussenkomst van een derde organisatie verder uitvoering moet geven aan de hervorming van de *online gaming*, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de internationale eisen hiertoe;
- dat de Minister van Justitie en de Minister van Financiën verdere uitwerking zullen geven aan onderhavige overdracht, een en ander met inachtneming van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019 (WJZ '18/0539);
- dat het wenselijk is dat deze wijziging in ministeriële verantwoordelijkheid bekend wordt gemaakt;
- dat het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, tot overdracht van de bevoegdheden van de Minister van Justitie op het terrein van *online gaming* aan de Minister van Financiën onnodige drempels bevat voor een effectieve regulering van de *online gaming* sector;
- dat dit een belemmering vormt voor de doelstelling van het Land Curaçao om op structurele wijze van de *online gaming* sector een significante economische pilaar te maken;
- dat bij de bevoegdheidsoverdracht dermate vèrgaande voorwaarden worden gesteld, dat deze een verlamende werking hebben op de regulering van de *online gaming* sector, en ernstig afbreuk doen aan het draagvlak dat wordt verkregen door een multidisciplinaire aanpak zoals de ministers voor ogen staat;
- dat de in dat landsbesluit voorgestelde acties onnodige en hoge kosten met zich meebrengen;

Gelet op:

artikel 28, derde lid, en artikel 32 van de Staatsregeling van Curaçao;

Heeft goedgevonden:

Artikel 1

De Minister van Financiën draagt de ministeriële verantwoordelijkheid voor de regulering van kansspelen, meer in het bijzonder de buitengaats hazardspelen, en is op grond hiervan verantwoordelijk voor de beleidsvorming en voor de uitvoering van de wet- en regelgeving, waaronder de Landsverordening buitengaats hazardspelen.

Artikel 2

1. De Minister van Financiën wordt mandaat verleend om de bevoegdheden genoemd in de artikelen 1, 2, 3, tweede lid, en 4 van de Landsverordening buitengaats hazardspelen, uit te oefenen namens de Gouverneur.
2. De Minister van Financiën kan de bevoegdheden, genoemd in het eerste lid, ondermandateren.

Artikel 3

1. Het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, wordt ingetrokken.
2. Het landsbesluit d.d. 9 juli 2008, no. 2911/RNA, wordt ingetrokken.

Artikel 4

1. Dit landsbesluit treedt in werking met ingang van de datum van dagtekening ervan.
2. Dit landsbesluit wordt bekendgemaakt in de Landscourant.

Afschrift van dit landsbesluit wordt gezonden aan:

- de Minister van Justitie,
- de Minister van Financiën,
- de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie,
- de secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën,
- de Staten.

De Minister van Justitie,

De Minister van Financiën,

Willemstad,

DEC 23 2019

George - Carl

TOELICHTING

Inleiding.

De Raad van Ministers heeft in 2017 invulling gegeven aan haar voornemen om, in het licht van de internationale ontwikkelingen op het gebied van *online gaming*, de regulering van *online gaming* te hervormen. De verantwoordelijkheid voor *online gaming*, die tot dusver berustte bij de Minister van Justitie, diende daartoe te worden neergelegd bij de Minister van Financiën, inclusief de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Landsverordening buitengaatsse hazardspelen.

De Minister van Financiën dient, al dan niet door tussenkomst van een derde organisatie, verder uitvoering te geven aan de hervorming van de *online gaming*, waarbij in ieder geval rekening wordt gehouden met de internationale eisen hiertoe. De Minister van Justitie en de Minister van Financiën zullen verdere uitwerking geven aan de bedoelde overdracht, een en ander met inachtneming van het advies van Wetgeving en Juridische Zaken van 28 januari 2019 (WJZ '18/0539).

Hiertoe is het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, tot overdracht van de bevoegdheden van de Minister van Justitie op het terrein van *online gaming* aan de Minister van Financiën, tot stand gekomen.

Dat oorspronkelijk landsbesluit vertoonde echter de volgende tekortkomingen.

Onnodige drempels voor effectieve regulering van de *online gaming* sector.

Het landsbesluit d.d. 16 juli 2019, no. 19/1376, hierna kortheidshalve aangeduid als "het oorspronkelijk landsbesluit", bepaalt zonder enige toelichting of onderbouwing dat op het gebied van *online gaming* de vergunningverlening moet worden gescheiden van toezicht/handhaving. Dit uitgangspunt staat op gespannen voet met het advies van WJZ d.d. 28 januari 2019, betreffende de overdracht van de bevoegdheden van de Minister van Justitie op het gebied van *online gaming* aan de Minister van Financiën, en met het belang van het Land Curaçao om op structurele wijze van de *online gaming* sector een significante economische pilaar te maken.

Op het gebied van *online gaming* was tot voor kort de Minister van Justitie verantwoordelijk voor zowel vergunningverlening als toezicht/handhaving. Het voornoemd advies van WJZ betreffende de bevoegdheidsoverdracht inzake *online gaming* geeft absoluut geen aanleiding om te veronderstellen dat hierin verandering moet komen, of dat vergunningverlening en toezicht/handhaving niet door dezelfde entiteit kunnen geschieden.

Bovendien is gebleken dat op internationaal niveau gerenommeerde *online gaming regulators*, hun succes te danken hebben aan het feit dat zij bevoegd zijn tot zowel vergunningverlening als toezicht/handhaving.

In het kader van het AML/CFT-toezicht is in samenwerking met de betreffende organisaties inzicht verkregen in structuur, organisatie en procedures van de UK Gambling Commission, de Alderney Gambling Control Commission, de Malta Gaming Authority en de Kansspelautoriteit. De eerste drie organisaties zijn internationaal erkende regulators op *online gaming* gebied, terwijl de Kansspelautoriteit nu bezig is de structuren voor vergunningverlening en toezicht/handhaving op te zetten. Alle vier gaming regulators zijn belast met zowel vergunningverlening als toezicht/handhaving, en zien deze combinatie als kritieke succesfactor.

De in het oorspronkelijk landsbesluit vastgelegde structuur zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot verlamming wanneer daadkrachtig opgetreden moet worden middels het ultimatum remedium, de

intrekking van de vergunning. Een goed voorbeeld hiervan is de wega di number-sector en de charitatieve bingo en bon ku ne, waarvoor de GCB belast is met de vergunningverlening maar geen toezichthoudende taken heeft.

Dit belemmert de GCB om bij een vermoeden van een overtreding, de informatie te vergaren die nodig is om te kunnen besluiten omtrent de toepasselijkheid van deze bestuursrechtelijke sanctie. Het resultaat is een verlamming, een onvermogen om de wega di number-sector zodanig goed te reguleren dat de-risking van de loterijsector vermeden kan worden.

In contrast daarmee staat de regulering van de landbased casino's, waarvoor de GCB al bijna 20 jaar de werkzaamheden van vergunningverlening en toezicht/handhaving verricht, met goed gevolg voor de compliance van die sector.

Het oorspronkelijk landsbesluit werpt onnodige drempels op voor effectieve regulering van de *online gaming* sector en is daarmee niet in het belang van het land.

Aanzienlijke en onnodige kostenverhogende maatregelen.

De financiële gevolgen van het oorspronkelijk landsbesluit is niet toegelicht, evenmin als alle andere aspecten.

Het oorspronkelijk landsbesluit is niet 'cost effective', aangezien de werkzaamheden van de twee instanties (de instantie belast met vergunningverlening en de instantie belast met toezicht/handhaving) overlappen. Er wordt dus een systematiek voorgestaan die niet alleen ineffectief, maar ook duurder zal zijn.

Dit betreft niet alleen de operationele kosten, maar ook de voorwaarden die initieel gesteld worden aan de instanties die belast zullen worden met respectievelijk toezicht/handhaving en vergunningverlening. Er zullen dan twee verschillende instanties moeten zijn, die beide qua organisatie en bemensing moeten voldoen aan de eisen gesteld in het oorspronkelijk landsbesluit, hetgeen (onnodig en aanzienlijk) kostenverhogend werkt.

Als de betreffende bevoegdheden – zoals oorspronkelijk de bedoeling was – gemandateerd worden aan de reeds gevestigde gaming regulator, i.c. de GCB, dan worden deze initiele kosten vermeden. De GCB heeft reeds een gedegen ondergrond en vastgesteld systeem van actualisering van het kennisniveau, dit vanwege haar taken op het gebied van kansspelen – waaronder toezichthoudende, handhavende en vergunningverlenende taken – alsmede als toezichthouder op het gebied van voorkoming en bestrijding van witwaspraktijken en terrorismefinanciering (Anti Money Laundering en Combating the Financing of Terrorism).

Vèrgaande voorwaarden verhinderen goede regulering en draagvlak via multidisciplinaire aanpak.

In een traject dat parallel loopt met de overdracht van bevoegdheden op het gebied van *online gaming*, zal de multidisciplinaire Online Gaming Commissie worden ingesteld. Deze commissie zal gevormd worden door vertegenwoordigers van de Curaçao Internet Gaming Association, de *online gaming* vergunninghouders, de *online gaming* operators, de trustsector (die veel cliënten in de *online gaming* sector heeft), het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Economische Ontwikkeling, het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn, de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ) en de GCB.

Door het samenbrengen van deze stakeholders wordt een breed draagvlak geschapen, waarbij bovendien wordt geprofiteerd van de kennis en ervaring vanuit de uiteenlopende disciplines.

De aanstaande Online Gaming Commissie heeft ten doel een structurele integrale aanpak voor de *online gaming* industrie voor te stellen, die zal leiden tot het maximaliseren van het voordeel dat

Curaçao kan halen uit deze sector. De in het oorspronkelijk landsbesluit genoemde werkzaamheden waar onder nul-metingen, economic impact analyses, beleidsformulering en het formuleren van concept-wetsvoorstellen, behoren tot het werk en de verantwoordelijkheid van deze Online Gaming Commissie en dienen niet in het onderhavig landsbesluit te worden geregeld.

De regeling van de samenwerking tussen de ministeries ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit.

Het oorspronkelijk landsbesluit bevat een artikel, dat de samenwerking tussen de ministeries ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit poogt te regelen. Dit artikel betreft de werkverhouding tussen de Minister van Financiën en de Minister van Justitie, zulks in het kader van interministeriële strategische overleggen en het Driehoeksoverleg.

Het oorspronkelijk landsbesluit is niet de plaats voor deze regeling, omdat deze informatie-uitwisseling niet louter *online gaming* zal betreffen maar alle onderwerpen waarbij raakvlak bestaat tussen de portefeuilles van de beide ministers. Ter bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit is een bij wet geregelde samenwerking als opgenomen in de wetgeving ter bestrijding van witwaspraktijken en terrorismefinanciering meer gepast. Ook wordt opgemerkt dat de in artikel 5 vastgelegde structuur zeer eenzijdig is en alleen al daarom herziening verdient.

Voorts is niet in te zien waarom deze bepaling in het oorspronkelijk besluit is opgenomen, nu dat besluit er juist toe dient om de verantwoordelijkheid ter zake *online gaming* over te dragen van de Minister van Justitie naar de Minister van Financiën.

Vervanging van het oorspronkelijk landsbesluit.

Om bovengenoemde tekortkomingen te repareren en op de gewenste manier uitvoering te geven aan de bedoeling van de Raad van Ministers wordt het oorspronkelijk landsbesluit ingetrokken, en wordt de materie geregeld door het onderhavig landsbesluit.

Voorts wordt het landsbesluit d.d. 9 juli 2008 ingetrokken ter uitvoering van het voornemen om de GCB te belasten met het toezicht op de online gaming sector.

Omwille van de transparantie wordt het onderhavig landsbesluit bekendgemaakt in de Landscourant.