

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3371

Vragen van de leden **Van Nispen** (SP) en **Bikker** (ChristenUnie) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *het bericht dat het aantal gokverslaafden is toegenomen sinds de opening van kansspelmarkt en dat inmiddels al 100 miljoen euro aan gokreclames is uitgegeven* (ingezonden 15 juni 2022).

Antwoord van Minister **Weerwind** (Rechtsbescherming) (ontvangen 4 juli 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3003.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het bericht dat het aantal gokverslaafden is toegenomen sinds de opening van de kansspelmarkt?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Erkent u dat, doordat een goede nulmeting ontbrak (wegens problemen met het Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS)) van het aantal verslaafden voordat de online kansspelmarkt werd vrijgegeven, het nu een doodoener is om te zeggen dat het lastig is om aan te geven of het aantal verslavingen is toegenomen? Zo ja, bent u bereid bij de verslavingsklinieken zelf uit te vragen of zij een stijging in het aantal gokverslavingen zien sinds de opening van de online kansspelmarkt en de resultaten van deze uitvraag met de Kamer te delen?

Antwoord 2

Voorafgaande aan de opening van de online kansspelmarkt is onderzoek verricht naar onder andere de omvang en samenstelling van spelers van kansspelen in de «Nieuwe meting modernisering kansspelbeleid».² Over de uitkomsten van het onderzoek heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 30 november 2021.³ Op basis van de screener Problem Gambling Severity Index (PGSI) telt Nederland volgens dit onderzoek naar schatting tussen de

¹ Trouw, 9 juni 2022, «Nieuwe kansspelwet zorgt voor meer gokverslaafden», www.trouw.nl/binnenland/nieuwe-kansspelwet-zorgt-voor-meer-gokverslaafden~bcbe7bed/

² Kruize A., J. Snippe, J. de Muijnck (2021), Nieuwe meting modernisering kansspelbeleid, Breuer&Intraval, Groningen.

³ Kamerstuk 24 557, nr. 179.

8,4 en 8,9 miljoen spelers behorende tot de categorie geen tot laag risico, tussen 294.000 en 431.500 spelers met een matig risico en tussen 162.400 en 268.900 spelers met een hoog risico. Hiermee is niet vastgesteld wat het aantal gokverslaafden is in Nederland, maar in beeld gebracht hoe groot de groep is waar verslavingspreventiemaatregelen van groot belang zijn. Het Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS) is een belangrijke bron om de aard en omvang van de hulpvraag in de verslavingszorg in Nederland te monitoren, waaronder de hulpvraag bij gokverslaving. LADIS is, zoals ik in de beantwoording van eerdere Kamervragen heb aangegeven nu niet, maar wel binnen de komende maanden operationeel.⁴ Op het moment dat weer gegevens uit LADIS beschikbaar komen in het najaar, is dit met terugwerkende kracht vanaf 2015. Dit is een afzienbare termijn en levert gevalideerde landelijke data van de hulpvraag in de verslavingszorg op. Ik zie geen meerwaarde in het tussentijds buiten dit systeem om uitvragen van gegevens bij verslavingsklinieken. Ondertussen hou ik wel een vinger aan de pols en heb ik bijvoorbeeld bij de verslavingszorginstelling Jellinek navraag gedaan of de door Hervitas beschreven ontwikkelingen worden gezien. Daar werd nog geen stijging in het aantal personen dat in behandeling is waargenomen en werd aangegeven dat het doorgaans enige tijd duurt voordat mensen echt hulp gaan zoeken.

Vraag 3

Kunt u op basis van wetenschappelijke onderzoeken de noodzaak voor het ontbreken van strenge geldlimieten en limieten voor speelduur in het kader van kanalisatie naar legaal aanbod aantonen? Zo nee, bent u dan bereid om de speellimieten wettelijk aan banden te leggen, zodat het niet meer mogelijk is voor mensen, in het bijzonder jongeren, om duizenden euro's per maand te verspelen en meerdere uren per dag te gokken?

Antwoord 3

Zoals ik in mijn brief van 21 april 2022 heb aangegeven zijn speellimieten een belangrijk instrument om onmatig speelgedrag te voorkomen.⁵ Een speler kan zich pas inschrijven bij een vergunninghouder, nadat hij de grenzen van zijn speelgedrag heeft aangegeven. Bij het opstellen van de wet is ervoor gekozen om de speler zelf zijn limieten in te laten stellen. Deze keuze is gebaseerd op ervaringen van de verslavingszorg en diverse studies waaruit blijkt dat de mogelijkheid voor spelers om goed geïnformeerd zelf keuzes te maken over het speelgedrag een effectieve preventiemethode is.⁶ Aan dit uitgangspunt van zelfbeperking wil ik dan ook vasthouden. Wel denk ik dat het mogelijk is om de limieten beter te laten werken dan dat ze momenteel doen. Daarvoor doe ik twee onderzoeken: het stellen van een maximum aan de bestaande limieten en bezien of een limiet over alle aanbieders heen kan gelden. Bij het tweede onderzoek weeg ik mee dat te strenge limieten kunnen leiden tot ontwijkgedrag van spelers, waardoor ze bij meerdere aanbieders tegelijk spelen, of zelfs uitwijken naar illegaal aanbod, waardoor de kanalisatie in gevaar komt. Verder laat ik uitzoeken of de techniek inmiddels zover is voortgeschreden dat voor aanbieder overstijgende speellimieten technisch en vanuit privacy oogpunt een modus kan worden gevonden. Zoals in bovengestane brief aan uw Kamer gemeld, streef ik ernaar om het benodigde onderzoek in de zomer te laten afronden om uw Kamer vervolgens na de zomer te laten weten op welke wijze ik de effecten van speellimieten kan vergroten.

Vraag 4

Heeft u tevens kennisgenomen van het bericht dat er inmiddels al voor 100 miljoen euro aan gokreclames uit is gegeven?⁷

Antwoord 4

Ja.

⁴ Kamerstuk 24 557, nr. 195 en Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3115.

⁵ Kamerstuk 24 557, nr. 194.

⁶ Kamerstuk 33 996, nr. 3.

⁷ Volkskrant, 13 juni 2022, «Online casino Unibet nu ook legaal, mogelijk nóg meer gokreclames», <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/online-casino-unibet-nu-ook-legaal-mogelijk-nog-meer-gokreclames-b49db036/>

Vraag 5

Wat vindt u ervan dat, zoals uit de gegevens van de Volkskrant blijkt, vooral veel geld aan ongerichte reclames (tv, billboards en abri's) wordt uitgegeven, reclames die dus iedereen, van jong tot oud, bereiken?

Antwoord 5

Voor mij is van belang dat kwetsbare groepen voldoende beschermd worden. Die bescherming is in het geding door de grote hoeveelheid ongerichte reclame de afgelopen tijd. Daarom pas ik wet- en regelgeving aan om ongerichte reclame te beperken en is per 30 juni 2022 de inzet van rolmodellen bij risicovolle kansspelreclames verboden.

Vraag 6

Wat vindt u ervan dat bijna 1 op de 5 gokkers op dit moment jonger is dan 25 jaar en van de spelers die nu online gokken 17 procent dat voor de legalisering nog niet deed? Hoe is dit te rijmen met de regels die we van tevoren hadden gesteld, namelijk kanalisatie van illegaal naar legaal aanbod, zonder daarbij nieuwe spelersgroepen aan te boren én om jongeren te beschermen tegen gokverslavingen?

Antwoord 6

In mijn brieven van 17 maart 2022 en 21 april 2022 heb ik beaamd dat ik het zorgelijk vind dat jongeren onder de spelers oververtegenwoordigd lijken te zijn.⁸ Daarom pas ik wet- en regelgeving aan om ongerichte reclame te beperken en is per 30 juni 2022 de inzet van rolmodellen bij risicovolle kansspelreclames verboden. Het is voorts geen doel van de Wet kansspelen op afstand geweest om de deelname aan kansspelen te vergroten. Het is ook geen doel geweest om dit op hetzelfde niveau te houden. Het doel van het kansspelbeleid is om binnen het legale aanbod te zorgen voor een spelomgeving waar sprake is van consumentenbescherming, verslavingspreventie en voorkomen van fraude en witwassen. Dit heb ik ook aangegeven in de antwoorden op vragen van het lid Slootweg (CDA).⁹

Met betrekking tot het in uw vraag genoemde percentage van 17%, naar ik aanneem gebaseerd op het IPSOS onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Online Gambling Associatie (NOGA), dit betreft het percentage mensen uit de groep bevroegden die in de afgelopen twaalf maanden online kansspelen hebben gespeeld en niet vanaf oktober 2021.¹⁰ Dit percentage kan vanwege de wijze van bevragen niet worden gekoppeld aan de legalisering.

Vraag 7

Klopt het dat er inmiddels 19 partijen zijn toegetreden tot de online kansspelmarkt? Zo ja, wanneer is voor u het maximum aantal aanbieders bereikt of zit hier wat u betreft geen maximum aan?

Antwoord 7

Op 8 juni 2022 hebben 19 partijen een vergunning ontvangen voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland. Aan het aantal vergunningen is geen maximum gesteld, met de Wet kansspelen op afstand is een open vergunningstelsel ingevoerd.

Vraag 8

Snapt u dat hoe meer aanbieders er zijn, hoe meer reclame er ook gemaakt moet worden door bedrijven om op te vallen tussen het grote aanbod? Zou het in het kader van het beperken van reclame dan ook niet wenselijk zijn om hier rekening mee te houden bij het aantal aanbieders? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier, en op welke termijn, gaat u het aantal aanbieders beperken?

⁸ Kamerstuk 24 557, nr. 193 en Kamerstuk 24 557, nr. 194.

⁹ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3115.

¹⁰ Rapport NOGA Online Kansspel Barometer (no-ga.nl)

Antwoord 8

De online kansspelmarkt is in Nederland nu ruim acht maanden open. Het uitgangspunt van het stelsel in Nederland is een vergunningenstelsel in een vrije markt. Dat impliceert dat er geen limiet aan het aantal vergunningen wordt gesteld. Er zijn tot nu toe 19 vergunningen verstrekt en nog ongeveer 30 vergunningsaanvragen in behandeling bij de Ksa. Op basis van ervaringsgegevens is de verwachting dat ongeveer een derde van de aanvragen ook tot een vergunning zal leiden. Vervolgens worden er mogelijk nog enkele vergunningen aangevraagd en verleend, maar na verloop van tijd zal de markt zich zetten. Dit hebben de ontwikkelingen in andere landen laten zien. Bestaande en nieuwe aanbieders van kansspelen op afstand moeten de mogelijkheid blijven houden om op het legale aanbod te kunnen attenderen. Daarvoor is enige mate van reclame nodig. Op dit moment zet ik erop in om de ongerichte reclame voor risicovolle kansspelen te beperken.

Vraag 9

Klopt het dat u wel afspraken hebt gemaakt met de branchevereniging voor Vergunde Nederlandse Online Kansspelaanbieders (VNLOK) over het aantal reclames en ook waar deze reclames getoond worden, maar dat u met de bedrijven die niet zijn aangesloten (het overgrote merendeel van de inmiddels vergunde ondernemingen) geen bindende afspraken heeft gemaakt? Zo ja, bent u bereid dit alsnog zo snel mogelijk te doen?

Antwoord 9

De twee brancheorganisaties VNLOK en NOGA hebben zich gecommitteerd aan een aantal beperkingen van reclames en ook afspraken gemaakt over bijvoorbeeld het aanpassen van speellimieten. Deze afspraken heb ik bij mijn brief aan uw Kamer van 17 maart 2022 gevoegd.¹¹ De leden van de betreffende brancheorganisaties hebben zich daarmee gecommitteerd aan deze afspraken; dit geldt niet voor de niet aangesloten aanbieders. De beide brancheorganisaties zetten zich in om de afspraken op te nemen in de Reclamecode voor kansspelen op afstand. Hiermee worden de afspraken wel algemeen verbindend. De afspraken die de sector maakt betreffen zelfregulering, het is aan de brancheorganisaties en aanbieders om hierin hun verantwoordelijkheid te nemen. Ik volg de vorderingen van de sector op de voet, spreek hen op hun verantwoordelijkheden daarin aan en onderstreep het belang van bindende afspraken. Daarnaast heb ik de Regeling Reclame, werving en verslavingspreventie kansspelen gewijzigd om de inzet van rolmodellen te verbieden en werk ik op dit moment aan een wijziging van het Besluit Werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen zoals aangekondigd in de brieven van 17 maart en 21 april 2022. Deze aanscherpingen gelden dan uiteraard voor alle aanbieders.

Vraag 10

Op welke manier kunt u nieuwe toetreders tot de markt nu al, dus zonder te wachten op de nieuwe beleidsregels dan wel wetgeving, bewegen om mee te werken aan de afspraken die u al met de VNLOK heeft gemaakt?

Antwoord 10

Het is belangrijk dat de sector eigen verantwoordelijkheid neemt en een actieve bijdrage levert aan de kanspeldoelen van consumentenbescherming en verslavingspreventie. Daar hoort wat mij betreft bij dat de sector bindende afspraken maakt in het kader van zelfregulering en nieuwe aanbieders op de markt zich daar ook aan committeren. Ik benadruk dan ook richting de sector het belang hiervan.

Vraag 11

Als u nieuwe toetreders niet kunt bewegen om zich te committeren aan de afspraken die met de VNLOK zijn gemaakt, bent u dan bereid de toetreding zo lang op te schorten tot de nieuwe beleidsregels/wetgeving in werking zijn getreden? Zo nee, waarom niet?

¹¹ Kamerstuk 24 557, nr. 193

Antwoord 11

Nee, op grond van de wet is de naleving van afspraken in het kader van zelfregulering geen voorwaarde voor vergunningverlening en toetreding van de markt. Zelfregulering werkt doorgaans juist aanvullend op de wettelijke kaders en kan niet wettelijk worden afgedwongen. Daarnaast is het verstrekken van nieuwe vergunningen voorbehouden aan de Kansspelautoriteit. Voorts herhaal ik in dat kader dat het verbod op rolmodellen 30 juni a.s. in werking treedt.

Vraag 12 en 13

Hoe kan het dat tot op de dag van vandaag mensen gigantische bedragen kunnen vergokken, verspreid over meerdere aanbieders, maar hier geen totaaloverzicht van is en aanbieders afzonderlijk dus kunnen zeggen dat ze niet weten of iemand een probleemgokker is of niet en mensen die mogelijk dus wel degelijk verslavingshulp nodig hebben daar niet naartoe worden geleid?

Wat vindt u van het idee om voor een overkoepelend systeem te zorgen, waarbij kan worden bijgehouden hoeveel iemand in totaal vergokt en daarmee dus een completer beeld kan worden gecreëerd van iemand zijn gokpatronen, en iemand op basis van een totaalplaatje al dan niet in contact kan worden gebracht met verslavingshulp?

Antwoord 12 en 13

Aanbieders treffen maatregelen en voorzieningen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde spelen zoveel mogelijk te voorkomen. Een van deze maatregelen is het laten stellen van limieten door spelers per aanbieder. Zoals bij vraag 3 aangegeven is ervoor gekozen bij het opstellen van de wet dat de speler zelf zijn limiet instelt. Deze keuze is gebaseerd op ervaringen van de verslavingszorg en diverse studies waaruit blijkt dat de mogelijkheid voor spelers om goed geïnformeerd zelf keuzes te maken over het speelgedrag een effectieve preventiemethode is.¹²

Bij het wetsvoorstel Koa is er eerder niet voor gekozen om speelgedrag inclusief speellimieten over alle aanbieders heen te volgen vanuit privacy-overwegingen.¹³ Dit heeft tot gevolg dat spelers bij verschillende aanbieders tegelijkertijd kunnen spelen en meerdere limieten kunnen «stapelen». Deze praktijk vind ik onwenselijk. Daarom onderzoek ik twee maatregelen: het stellen van een maximum aan de bestaande limieten en bezien of een limiet over alle aanbieders heen kan gelden. Bij dit laatste onderzoek ik of de techniek inmiddels zover is voortgeschreden dat voor aanbieder overstijgende speellimieten technisch en vanuit privacy oogpunt een modus kan worden gevonden.

¹² Kamerstuk 33 996, nr. 3.

¹³ Kamerstuk 33 996, nr. F.