

Vergaderjaar 2023–2024

24 557

Kansspelen

Nr. 214

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2023

Op 28 september 2023 heeft de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) uw Kamer het rapport «Gokken met Gezondheid, advies online kansspelen» van de Nationaal Rapporteur Verslavingen (NRV) aangeboden.¹ De NRV richt zich in zijn advies op de kansspelen die met de zogenoemde Wet kansspelen op afstand (koa) zijn gelegaliseerd en risico's op kansspelverslaving vormen.² De NRV doet 22 aanbevelingen die zien op het formuleren van aanvullend beleid om mogelijke schade door online kansspelen te beperken en te voorkomen.

De vaste Kamercommissie Justitie en Veiligheid heeft verzocht de beleidsreactie op het rapport van de NRV zo snel mogelijk te ontvangen. Ik stuur uw Kamer hierbij deze beleidsreactie, mede namens de Staatssecretaris van VWS en de Minister voor Langdurige Zorg en Sport (LZS). Als Minister voor Rechtsbescherming ben ik verantwoordelijk voor het kansspelbeleid en mede-opdrachtgever van het Verslavingspreventiefonds (Vpf). De Staatssecretaris van VWS is verantwoordelijk voor verslavingspreventiebeleid in den brede en tevens mede-opdrachtgever van het Vpf. De Minister voor LZS is betrokken vanwege de stelselverantwoordelijkheid voor de verslavingszorg.

Sinds de opening van de online kansspelmarkt op 1 oktober 2021 staan online kansspelen regelmatig in de aandacht. In het bijzonder zijn er zorgen over de grote hoeveelheid reclame en over de invulling van de zorgplicht door kansspel aanbieders. Verscheidene zorgprofessionals, verslavingsexperts, wetenschappers en ervaringsdeskundigen roepen op om meer te doen om de schade van online kansspelen te beperken en te voorkomen. Ik herken en deel de zorgen die leven. Naar aanleiding hiervan heb ik de afgelopen twee jaar stevig ingezet op maatregelen om spelers beter te beschermen, in het bijzonder met het verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen en aangekondigde maatre-

¹ Kamerstuk 24 557, nr. 212.

² Stb. 2019, nr. 127.

gelen ten aanzien van de zorgplicht en speellimieten. Ik stuur bij langs de lijnen van de kansspeldoelen: consumentenbescherming, verslavingspreventie en tegengaan van kansspelgerelateerde fraude en criminaliteit. Om te komen tot een robuuste aanpak op verslavingspreventie is aanvullende inzet nodig. Hierbij kijk ik samen met de Staatssecretaris van VWS onder andere naar de drie pijlers van verslavingspreventie bij genotsmiddelen: beschikbaarheids-, reclame- en prijsmaatregelen. Daarbij moet tegelijkertijd voorkomen worden dat spelers door ontmoedigingsbeleid in de vergunde omgeving uitwijken naar illegale kansspelaanbieders, waar van consumentenbescherming, verslavingspreventie en het tegengaan van fraude en criminaliteit geen sprake is.

In zijn rapport biedt de NRV waardevolle aanknopingspunten voor de aanpak op verslavingspreventie, waarmee ik direct aan de slag ga. Ik ben de NRV dan ook erkentelijk voor zijn advies.

In het rapport doet de NRV aanbevelingen op verschillende deelgebieden: toegang tot data, eisen aan kansspelaanbieders, preventie, reclame en marketing, vroegsignalering en aansluiting op de verslavingszorg, betere zorg, onderzoek, departementale taakverdeling en internationale ervaringen.

Hieronder zal ik nader ingaan op de aanbevelingen. Dat doe ik langs de lijn van de uitgangspunten van verslavingspreventie bij kansspelen, die ik heb gedeeld met uw Kamer in mijn brief van 1 juni 2023: geïnformeerde speler en omgeving, passende interventies, passende zorg en kennis over (preventie van) kansspelverslaving.³ Per uitgangspunt wordt aangegeven welke adviezen van de NRV worden behandeld. Als bijlage bij deze brief is een tabel opgenomen met een overzicht van alle adviezen van de NRV, waarbij per advies wordt aangegeven op welke wijze er opvolging aan wordt gegeven.

Een aantal van de aanbevelingen in het rapport betreffen voorstellen die de Kansspelautoriteit (Ksa), de Staatssecretaris van VWS en ik reeds in gang hebben gezet. In mijn voortgangsbrief van december 2023 zal ik de stand van zaken op de lopende initiatieven met uw Kamer delen in de vorm van de werkagenda verslavingspreventie. Met een aantal andere aanbevelingen ga ik gezamenlijk met de Staatssecretaris van VWS en de Ksa aan de slag, vooruitlopend op de evaluatie van de Wet koa. Tot slot doet de NRV aanbevelingen waarvoor aanvullend onderzoek en mogelijk een wetswijziging nodig zijn. Om over deze adviezen een besluit te nemen is benodigd dat de werking van de huidige maatregelen geëvalueerd is. Alleen dan kan op basis van de conclusies uit de evaluatie en nader onderzoek naar de effecten en uitvoeringsconsequenties van maatregelen, bezien worden welke mogelijke aanpassingen gedaan moeten worden. Een eventueel voorstel tot wijziging van de wet- en regelgeving kan daarom niet eerder starten dan wanneer de resultaten uit de wetsevaluatie bekend zijn. Ik verwacht deze resultaten in de tweede helft van 2024.

Advies 11: Investeer in activiteiten die het bewustzijn over de risico's van gokken voor het voetlicht brengen. Hierbij kan gedacht worden aan pakketten voor het onderwijs, bewustwordingsdagen, online onafhankelijke informatiesites, en online campagnes specifiek gericht op jongeren en jongvolwassenen.

³ Kamerstuk 24 557, nr. 209.

Advies 12: Overweeg of uit het verslavingspreventiefonds ook ontwikkeling en implementatie van effectieve preventieve campagnes en interventies kunnen worden bekostigd, zoals Moti4 en online zelfhulp.

Advies 13: Gezien de duidelijke relatie tussen blootstelling aan reclame en (risicovolle) deelname aan kansspelen, vooral onder mensen die gevoelig zijn voor problematisch gokken en onder jongeren, worden verdergaande inperkingen van reclame en marketing, zoals in België en Italië zijn doorgevoerd, geadviseerd. Hierbij kan ook het verbod op tabaksreclame als voorbeeld dienen.

Advies 14: Verplicht aanbieders informatie over risico's van gokken duidelijker zicht- en vindbaar (in begrijpelijke taal) op hun websites te plaatsen, inclusief waarschuwingen tegen het gebruik van alcohol of drugs tijdens het gokken. Waar deze verplichting reeds bestaat, moet deze gehandhaafd worden.

Advies 15: Geadviseerd wordt te investeren in de naamsbekendheid en vindbaarheid van Loket Kansspel, Cruks en andere vormen van hulp, zoals zelfhulpgroepen als AGOG en ervaringsdeskundigen als SLICKS, preventie en zorgaanbod, waaronder digitaal hulpaanbod zoals zelfhulp gokken en anonieme digitale behandeling.

Geïnformeerde (potentiële) speler en omgeving

De NRV merkt in zijn rapport op dat de grote hoeveelheid reclame van de afgelopen twee jaar bij kan dragen aan het aantal mensen dat deelneemt aan kansspelen, de mate waarin mensen deelnemen en het beeld dat deelname aan kansspelen nagenoeg zonder risico's zou zijn. Naar aanleiding hiervan doet hij een aantal aanbevelingen, gericht op het informeren van de speler en hun omgeving.⁴

Ik deel de zorgen van de NRV over de mogelijke gevolgen van de grote hoeveelheid reclame vanaf de opening van de online kansspelmarkt, met name voor kwetsbare personen. Daarom heb ik reeds aanscherpingen doorgevoerd in de reclameregels voor kansspelen binnen de kaders die de wet daarvoor biedt. Zo zijn vergaande reclamebeperkingen opgelegd met het verbod op de inzet van rolmodellen voor risicovolle kansspelen en het verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen. Vanaf komende zomer wordt sponsoring van onder meer evenementen bovendien verboden en het jaar erop ook sportsponsoring. Het verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen is pas sinds 1 juli 2023 in werking. De effecten van deze reclamebeperkingen zijn daardoor nu nog niet in beeld. Uit onderzoek naar middelengebruik, zoals alcohol en tabak, is bekend dat een verderstrekkend reclameverbod bij kan dragen aan het voorkomen van problematisch gebruik. Tegelijkertijd is bekend dat een algeheel reclameverbod voor online kansspelen een negatief effect kan hebben op de kanalisatie naar legaal aanbod, zoals in Italië is gebleken. Bij de evaluatie van de Wet koa wordt gekeken naar de doelen van het kansspelbeleid en de effecten van de huidige maatregelen, waaronder reclamebeperkingen, op de bescherming van kwetsbare groepen. Indien uit de evaluatie blijkt dat genomen maatregelen onvoldoende bescherming bieden, zal ik in ieder geval ook een algeheel reclameverbod overwegen.⁵ Daarbij moet ook opnieuw worden getoetst in hoeverre deze verdergaande stap proportioneel is, bijvoorbeeld in relatie tot het recht op

⁴ Adviezen 11, 12 en 14.

⁵ Dit heeft betrekking op advies 13.

het vrije verkeer van diensten. Zoals benoemd verwacht ik de resultaten van de evaluatie in de tweede helft van 2024.

Ik deel het belang dat de NRV hecht aan bewustwording van de risico's van online kansspelen. Daarom wordt samen met de Staatssecretaris van VWS en de Ksa vanuit het Vpf ingezet op bewustwordingsactiviteiten voor kwetsbare mensen en hun omgeving, te beginnen met jongvolwassenen en mensen met schuldenproblematiek die reeds in aanraking zijn gekomen met kansspelen. Momenteel lopen drie pilots met het Trimbos-instituut, Jellinek en de Nederlandse Schuldhulproute. Daarnaast wordt gekeken op welke manier jongvolwassenen bewust gemaakt kunnen worden van de risico's van kansspelen en hoe de bekendheid van Cruks en Loket Kansspel verder vergroot kan worden. In de voortgangsbrief kansspelen op afstand van december 2023 zal ik de stand van zaken ten aanzien van deze activiteiten met uw Kamer delen. Tot slot zijn de Staatssecretaris van VWS, de Ksa en ik voornemens ook gerichte bewustwordingsactiviteiten voor andere kwetsbare groepen dan jongvolwassenen en mensen met schuldenproblematiek op te zetten.

Ook kansspelaanbieders hebben ten aanzien van het informeren van spelers en hun omgeving een belangrijke taak. Naast het feit dat zij spelers op de risico's van kansspelen en hulp moeten attenderen in het kader van de zorgplicht, moeten zij op hun pagina's zichtbaar en vindbaar informatie verstrekken over hulp bij problemen door deelname aan kansspelen en over Cruks. Het is belangrijk dat deze informatie goed vindbaar is voor spelers, zodat zij de weg naar hulp kunnen vinden, indien nodig. Dit is des te meer relevant gezien de ervaren drempels om de stap naar hulp en zorg te zetten. De Ksa houdt toezicht op naleving van deze verplichtingen. In het verlengde van de evaluatie van de Wet koa zal worden bezien of en hoe de informatievoorziening door kansspelaanbieders verbeterd moet worden.⁶ Voor die tijd wordt in het kader van het pakket maatregelen rondom speellimieten gekeken hoe spelers bij het bepalen van de grenzen van hun speelgedrag geattendeerd kunnen worden op de risico's van online kansspelen. Daarbij wordt ook gekeken hoe zij gewezen kunnen worden op de beschikbare hulp in de vorm van Cruks en Loket Kansspel. Hierover informeer ik uw Kamer in mijn brief in december 2023.

Advies 5: Laat onafhankelijke deskundigen een bindende richtlijn verslavingspreventiebeleid opstellen, inclusief de modaliteiten voor monitoring en toetsing van de brede, actieve zorgplicht.

Advies 6: Voer een brede studie uit naar de effectiviteit van de verschillende schadebeperkende maatregelen en laat door een werkgroep van (ervarings)deskundigen op basis van deze studie een richtlijn opstellen met trapsgewijze, samenhangende, schadebeperkende en preventieve interventies die voor alle kansspelaanbieders verplicht moeten worden.

Advies 7: Voer verplichte overkoepelende speellimieten in.

Advies 8: Maak dat kansspelaanbieders in Nederland aansprakelijk gesteld kunnen worden indien de onderzoeks- en zorgplicht niet naar behoren wordt uitgevoerd.

⁶ Dit heeft betrekking op advies 15.

Passende interventies

Om spelers te beschermen tegen de risico's van kansspelen is naast een goede informatievoorziening van groot belang dat problemen tijdig worden gesignaleerd en er op passende wijze wordt geïntervenieerd. Hiervoor is een adequate invulling van de zorgplicht door kansspelaanbieders essentieel. De NRV besteedt hier dan ook terecht aandacht aan. Hij adviseert in dit kader richtlijnen voor kansspelaanbieders, opgesteld door onafhankelijke deskundigen.

Ik ben het eens met de NRV dat een duidelijker en steviger kader nodig is voor de invulling van de zorgplicht. Deze conclusie volgt ook uit het onderzoek over de zorgplicht dat de Ksa recent heeft uitgevoerd.⁷ Hierop wordt in het kansspelbeleid de komende tijd dan ook vol ingezet. Samen met de Ksa werk ik aan aanscherpingen om de invulling van de zorgplicht door aanbieders te verbeteren en duidelijkere kaders te stellen. Denk hierbij aan een verplichting van real time monitoring, aanscherpen van indicatoren voor risicovol speelgedrag en het verplicht blokkeren van accounts bij risicovol speelgedrag. De Ksa streeft ernaar om begin 2024 strengere kaders in beleidsregels op te nemen. Op het gebied van speellimieten ontwikkel ik daarnaast een breed pakket aan maatregelen, aanvullend op de huidige maatregelen voor speellimieten die in de Wet koa zijn opgenomen. Ik zal uw Kamer over de concrete uitwerkingen hiervan informeren in mijn aankomende voortgangsbrief in december 2023.

De NRV adviseert specifiek ten aanzien van speellimieten om overkoepelende speellimieten verplicht te stellen.⁸ Ik zie net als de NRV een belangrijk voordeel van overkoepelende speellimieten, namelijk dat voorkomen wordt dat spelers bij het bereiken van hun limiet bij de ene aanbieder uitwijken naar een andere aanbieder waar zij hun limiet nog niet bereikt hebben. Overkoepelende speellimieten kunnen daarmee een belangrijke rol spelen in het beperken van onmatig speelgedrag, vroegsignalering en tijdige interventie. Daarom is mijn inzet erop gericht om te kijken hoe ik overkoepelende speellimieten mogelijk kan maken en mee kan nemen in de voorbereiding van een wetswijziging na de evaluatie van de Wet koa. Ik kijk daarbij op welke wijze het beschermen van de consument en het voorkomen van kansspelverslaving het beste gediend kunnen worden, op welke manier dit technisch mogelijk is en naar andere randvoorwaarden, zoals privacyaspecten en toezicht. Hierbij neem ik ook ervaringen uit het buitenland mee.

De NRV adviseert ten aanzien van de zorgplicht tevens te zorgen dat kansspelaanbieders in Nederland aansprakelijk gesteld kunnen worden indien de onderzoeks- en zorgplicht niet naar behoren wordt uitgevoerd.⁹ De Ksa houdt toezicht op naleving van de zorgplicht. Zij heeft in dat kader ook een breed onderzoek naar de invulling van de zorgplicht gedaan en de capaciteit voor toezicht en handhaving op online kansspelen is versterkt. Wanneer aanbieders de regels rondom de zorgplicht niet naleven, handhaaft de Ksa. De bestuursrechtelijke maatregelen die de Ksa vervolgens kan treffen bestaan uit waarschuwingen, opleggen van dwangsommen of boetes en in zware gevallen het schorsen of intrekken van vergunningen. Het aansprakelijk stellen van aanbieders voor mogelijk geleden schade door het niet naleven van verplichtingen ligt op het gebied van het privaatrecht. Daarbinnen heeft de speler reeds wettelijke

⁷ Kansspelautoriteit. Rapportage over het onderzoek naar de invulling van de zorgplicht door aanbieders van online kansspelen. 7 september 2023.

⁸ Advies 7.

⁹ Advies 8.

mogelijkheden om de aanbieder aansprakelijk te stellen wegens onrechtmatige daad. Op dit moment heb ik geen signalen die nopen tot aanvullende maatregelen.

Advies 16: Verbeter het proces van vroegsignalering en toeleiding naar hulp.

Advies 17: Verbeter de samenwerking tussen zorg, Loket Kansspel en aanbieders.

Advies 18: Geadviseerd wordt een (multidisciplinaire) richtlijn behandeling van gedragsverslavingen en een kwaliteitsstandaard op te stellen, gericht op screening, diagnostiek en behandeling.

Passende zorg

In zijn rapport merkt de NRV terecht op dat bij het vragen om hulp voor problemen door deelname aan kansspelen vaak een drempel wordt ervaren door gevoelens van schuld en schaamte. Ook zijn veel verschillende partijen betrokken in de keten van signaleren, interveniëren, doorverwijzen en hulpverlening. Het is daarom van belang dat laagdrempelige hulp en zorg beschikbaar is, er goede doorgeleiding is naar professionele hulp en er passende zorg beschikbaar is. De NRV doet op dit gebied een aantal aanbevelingen.¹⁰

Vanuit het Vpf wordt reeds ingezet op (vroeg)signalering door professionals en anderen in de omgeving van spelers en laagdrempelige hulp middels eerdergenoemde bewustwordingsactiviteiten en Loket Kansspel. Daarnaast wordt met de versteviging van de zorgplicht van kansspelaanbieders ingezet op betere (vroegtijdige) signalering en interventies door kansspelaanbieders. Het is en blijft van belang dat deze stappen goed op elkaar aansluiten, zodat spelers minder drempels ervaren om hulp te vragen en zodat hulp op tijd geboden wordt, waardoor escalatie van problematiek zo veel mogelijk wordt voorkomen en beperkt. In het kader van de werkagenda verslavingspreventie, die ik gelijktijdig met mijn brief van december 2023 met uw Kamer deel, kijken de Staatssecretaris van VWS, de Ksa en ik doorlopend hoe het proces en de samenwerking op het gebied van vroegsignalering en toeleiding naar hulp en zorg verbeterd kan worden.

Om de kwaliteit van de verslavingszorg te verbeteren adviseert de NRV een multidisciplinaire richtlijn behandeling van gedragsverslavingen en een kwaliteitsstandaard op te stellen gericht op screening, diagnostiek en behandeling. Verslavingszorg is onderdeel van geestelijke gezondheidszorg. Iedereen die geestelijke gezondheidszorg nodig heeft moet veilige, toegankelijke, kwalitatief goede en betaalbare zorg krijgen. Het is aan zorgverzekeraars, zorgverleners, zorgaanbieders en patiëntenorganisaties om te beschrijven in kwaliteitsstandaarden wat zij zien als noodzakelijk goede zorg en hoe ze dat doelmatig organiseren. Om deze reden zal de Minister voor LZS het advies van de NRV nadrukkelijk onder aandacht brengen bij Verslavingskunde Nederland (VKN), het expertisenetwerk van professionals, instellingen voor verslavingszorg, cliëntenorganisaties en kenniscentra én bij Alliantie kwaliteit in de geestelijke gezondheidszorg (Akwa ggz), de organisatie die onder andere zorg draagt voor ontwikkeling en onderhoud van kwaliteitsstandaarden.

¹⁰ Advies 16, 17 en 18.

Advies 1: Implementeer een structureel, kwalitatief hoogwaardig monitoringsysteem om periodiek de incidentie en prevalentie van deelname aan online kansspelen en de gokgerelateerde schade te volgen.

Advies 2: De Nationale Drug Monitor (NDM) van het Trimbos instituut geeft een actueel beeld van het gebruik van drugs, alcohol en tabak in Nederland en de daarmee samenhangende problematiek. Het ligt, gezien de vele overeenkomsten tussen alcohol, drugs, tabak en gokken, in de rede om gokken op te nemen in de NDM.

Advies 3: De data uit de Controledatabank moeten vanwege het gezondheidsbelang zo spoedig mogelijk eenvoudiger beschikbaar komen voor onafhankelijke onderzoekers.

Advies 10: Preventiedeskundigen, ervaringsdeskundigen en risico-analisten moeten vanuit professionele onafhankelijkheid aanbieders van online gokspelen kunnen adviseren over het verslavingspreventiebeleid, door financiering en opdrachtgeverschap los te koppelen en via een intermediaire organisatie, bijvoorbeeld de Ksa, te laten verlopen.

Advies 19: De ZonMw commissie Preventie van Kansspelverslaving wordt geadviseerd de ontwikkeling van een onderzoeksinfrastructuur, inclusief meerjarige consortium vorming, bij de uitvoering van het programma mee te nemen.

Kennis over (preventie van) kansspelverslaving

Hoogwaardig onderzoek en goede monitoring van de ontwikkelingen ten aanzien van kansspelverslaving en andere kansspelgerelateerde schade zijn van groot belang. In dit kader loopt momenteel bij ZonMw het meerjarige onderzoeksprogramma «preventie van kansspelverslaving», dat gefinancierd wordt uit het Vpf. Ook vinden er op korte termijn onderzoeken onder spelers plaats die periodiek herhaald zullen worden. Dit zal onder andere een beeld opleveren van het aantal mensen met een matig of hoog risico op kansspelverslaving, alsmede meer algemene informatie over (de keuze voor) deelname aan bepaalde kansspelen. Problemen door deelname aan kansspelen worden immers pas laat en soms niet zichtbaar in de cijfers van het aantal mensen dat in behandeling is voor kansspelverslaving. Deze cijfers worden bijgehouden in het Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS). De eerstvolgende cijfers worden in december 2023 gepubliceerd.

Met structureel onderzoek en monitoring kan eerder worden gezien of en waar bijsturing nodig is. Daarom wordt aan het opzetten van structurele monitoring volop gewerkt.¹¹ In dat kader zal ik met het Trimbos-instituut in gesprek gaan om te zien of het in de rede ligt om gokken op te laten nemen in hun Nationale Drug Monitor, zoals de NRV aanbeveelt.¹²

De NRV benoemt ook het belang van de inzet van onafhankelijke deskundigen bij verslavingspreventiebeleid. Dat onderschrijf ik. Bij de beleidsontwikkeling worden steeds deskundigen op het gebied van verslavingspreventie betrokken, om tot beleid te komen waarvan de effectiviteit zo goed mogelijk onderbouwd kan worden. Daarnaast ben ik voornemens een expertisecentrum voor (preventie van) kansspelverslaving op te zetten. Dit kan worden gefinancierd vanuit het Vpf. Het doel

¹¹ Advies 1.

¹² Dit heeft betrekking op advies 2.

is om onafhankelijke expertise ten aanzien van de risico's van kansspelen te verstevigen en wetenschappelijke kennis over kansspelverslaving en preventie te bundelen. In mijn aankomende brief van december 2023 ga ik nader in op dit voornemen.

In dit kader wordt ook gekeken hoe de doorontwikkeling van kennis geborgd kan worden en hoe onafhankelijke onderzoekers beter toegang kunnen krijgen tot data van kansspelaanbieders.¹³ Veel informatie van aanbieders wordt opgeslagen in controledatabanken, waartoe aan de Ksa toegang verleend moet worden ten behoeve van het uitoefenen van haar toezichtstaken. Net zoals de NRV vind ik het belangrijk om te onderzoeken of deze data beschikbaar gesteld kunnen worden voor onderzoek en onder welke voorwaarden dit kan.¹⁴ Deze gegevens zouden de kennis over de (preventie van) kansspelverslaving, maar ook over de invulling van consumentenbescherming en het voorkomen van kansspel gerelateerde criminaliteit ten goede kunnen komen. Daarom wordt dit advies meege-
nomen in het verlengde van de evaluatie van de Wet koa en eventuele wijziging van wet- en regelgeving die daarop volgt.

De NRV adviseert ten aanzien van onafhankelijke expertise verder om te borgen dat deskundigen onafhankelijk kunnen adviseren op het verslavingspreventiebeleid van kansspelaanbieders.¹⁵ Ik onderzoek de komende tijd op welke manier de onafhankelijkheid hierbij kan worden geborgd en hoe de financieringsstructuur hiervoor er dan uit zou moeten zien.

Advies 4: Verbreed het perspectief van onmatige deelneming of risico's op kansspelverslaving naar het voorkómen van gokschade in brede zin, zodat financiële, relationele, psychologische, gezondheids-technische en sociale gevolgen (bijvoorbeeld werk en studie) hier ook onder vallen.

Advies 9: Verbied spelen met een aantoonbaar zeer hoog risico of stel eisen om de risico's te beperken.

Advies 20: Leg de verantwoordelijkheid voor het preventie- en verslavingsbeleid van kansspelen bij het Ministerie van VWS, waar ook preventie- en verslavingsbeleid ten aanzien van andere verslavingen belegd is.

Advies 21: Onderzoek de mogelijkheden die banken hebben om problematisch gokken te signaleren en te voorkomen.

Advies 22: Leer van ervaringen in het buitenland.

Overkoepelende adviezen

De NRV geeft als overkoepelend advies om spelen met een aantoonbaar hoog risico te verbieden of eisen te stellen.¹⁶ In de Wet koa zijn reeds eisen opgenomen om spelers te beschermen tegen de meest risicovolle elementen van online kansspelen.¹⁷ Daar waar mogelijk wordt in het kansspelbeleid daarnaast rekening gehouden met de risico's van verschillende typen kansspelen. Dit gebeurt altijd langs de lijnen van de

¹³ Dit heeft betrekking op advies 19.

¹⁴ Dit heeft betrekking op advies 3.

¹⁵ Advies 10.

¹⁶ Advies 9.

¹⁷ Bijvoorbeeld verplichte door de speler ingestelde tijdslimieten om te voorkomen dat spelers te lang doorspelen, en een verbod op autoplay: automatisch een spel starten. Er is altijd een handeling van de speler nodig om opnieuw in te zetten.

drie kansspeldoelen: consumentenbescherming, voorkomen van kansspelverslaving en het tegengaan van fraude en criminaliteit. Bij de ontwikkeling van beleid worden tevens ervaringen uit het buitenland betrokken.¹⁸ Met de eerdergenoemde maatregelen op het gebied van reclame, speellimieten en zorgplicht wordt stevig bijgestuurd op de eisen die al in de wet zijn opgenomen. Eventuele verdere aanscherpingen ten aanzien van risicovolle kansspelen of beperkingen in het aanbod van risicovolle kansspelen kunnen van invloed zijn op de kanalisatie naar legaal aanbod. Dit zal daarom mee worden genomen in het verlengde van de evaluatie van de Wet koa.

Ten aanzien van de drie kansspeldoelen adviseert de NRV om het perspectief te verbreden naar het voorkomen van kansspelgerelateerde schade in brede zin, zodat financiële, relationele, psychologische, gevolgen voor de fysieke gezondheid en sociale gevolgen (bijvoorbeeld werk en studie) hier ook onder vallen.¹⁹ Dit vind ik met de NRV een interessante gedachte. In de praktijk wordt met de bewustwordingsactiviteiten al gekeken hoe onder andere mensen met schulden in relatie tot deelname aan kansspelen naar de juiste hulp kunnen worden geleid. In dat kader wordt ook gekeken of derde partijen als banken een rol kunnen spelen.²⁰ Een eventueel causaal verband tussen onmatige deelname aan kansspelen en problemen op andere leefgebieden is overigens lang niet altijd vast te stellen. Om die reden wordt vooralsnog ingezet op het voorkomen van risicovol speelgedrag en kansspelverslaving. Het voorkomen van overige kansspelgerelateerde schade zou een forse verbreding van de huidige kansspeldoelen betekenen. Een besluit hiertoe vergt een nadere probleemanalyse en onderzoek naar de te verwachten effecten. Voor een gedegen probleemanalyse en adequate inschatting van de effecten is zoals eerder genoemd noodzakelijk dat de conclusies uit de evaluatie van de Wet koa bekend zijn en op basis van feiten besluiten kunnen worden genomen. Dit advies wordt daarom meegenomen in het verlengde van die evaluatie in 2024.

Tot slot adviseert de NRV de verantwoordelijkheid voor het preventie- en verslavingsbeleid van kansspelen bij het Ministerie van VWS te beleggen vanwege de overeenkomsten met beleid ten aanzien van alcohol, drugs en tabak. De NRV geeft in zijn advies aan dat de preventie van en zorg voor kansspelverslaving meer geïntegreerd kunnen worden en beter aan kunnen sluiten bij het beleid rond middelenverslavingen.²¹ Dit advies raakt aan de beleidsverantwoordelijkheden van de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van VWS. Het ligt dan ook in de rede om dit advies mee te nemen in de verdeling van de beleidsverantwoordelijkheden van een volgend kabinet.

Tot slot

De analyse en aanbevelingen van de NRV op het gebied van online kansspelen zijn een waardevolle aanvulling op de reeds ingeslagen weg om de ontwikkelingen sinds het opengaan van de online kansspelmarkt goed te monitoren en spoedig bij te sturen waar nodig en mogelijk. Het is daarbij van belang om op basis van gedegen en onafhankelijke monitoring en onderzoek mensen die willen deelnemen aan kansspelen te beschermen, met name als het gaat om kwetsbare groepen. In deze brief heb ik aangegeven waar ik nu reeds maatregelen neem. Naar aanleiding

¹⁸ Dit heeft betrekking op advies 22.

¹⁹ Advies 4.

²⁰ Dit heeft betrekking op advies 21.

²¹ Advies 20.

van de evaluatie van de Wet koa zal worden gezien op welke punten verdere aanscherpingen nodig zijn om deze beoogde bescherming te kunnen borgen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind