

Vergaderjaar 2010–2011

24 557

Kansspelen

Nr. 130

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2011

Aanleiding

Tijdens de tweede termijn van het algemeen overleg dat ik op 1 juni jl. met Uw vaste commissie voor Veiligheid en Justitie had over het kansspelbeleid (Verslag van een Algemeen Overleg, kamerstuk 24 557, nr. 128), heb ik de toezegging gedaan – in het licht van de voornemens van het kabinet – nader uitwerking te geven aan en inzicht te bieden in de maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving. Door middel van deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Inleiding

De inzet van het kabinet is het voeren van een consistent kansspelbeleid waardoor Nederlandse burgers die willen deelnemen aan kansspelen dat op een veilige en verantwoorde manier kunnen doen. Een belangrijk onderdeel daarvan is het voorkomen en tegengaan van kansspelverslaving. De persoonlijke en sociaal-maatschappelijke gevolgen van verslaving aan kansspelen nopen namelijk tot een actief preventiebeleid.

Alvorens in te gaan op de maatregelen die ik de komende jaren tot stand wil brengen om de risico's op kansspelverslaving te beperken, wens ik te benadrukken dat de preventie van verslaving reeds vele jaren nadrukkelijk aandacht heeft gekregen. De afgelopen jaren is door de rijksoverheid, gemeenten, zorginstellingen en kansspelaanbieders een actief preventiebeleid gevoerd. Aan de meeste vergunningen voor landelijke kansspelen zijn voorschriften verbonden die beogen eventuele verslavingsrisico's te beperken.

Hierbij wordt er van oudsher onderscheid gemaakt tussen de meer en minder risicovolle kansspelen. Zo gelden er voor het aanbod van speelautomaten specifieke wettelijke regels om het risico op verslaving te

mitigeren, en voert Holland Casino in haar aanbod van casinospelen een actief preventiebeleid.

Verantwoord spelen

In aanvulling op het reeds bestaande beleid ben ik voornemens maatregelen te treffen die in het bijzonder zien op het te reguleren aanbod van kansspelen via internet. Hierbij zal het begrip «verantwoord spelen» centraal staan. Spelers, aanbieders en de overheid hebben ieder een eigenstandige verantwoordelijkheid.

Aanbieders krijgen hierbij een vergaande plicht om spelers tegen zichzelf te beschermen. Zij dienen aan de door de vergunningverlener gestelde voorwaarden te voldoen. Voor spelers geldt dat zij verantwoordelijk zijn voor hun eigen speelgedrag. Zo dienen ze niet langer te spelen dan goed voor hen is en niet meer geld te riskeren dan verantwoord is. Hiertoe bieden de aanbieders en de overheid hulp en instrumenten aan.

De overheid zal voorwaarden stellen aan het aanbieden van kansspelen. Vervolgens is zij verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van deze voorwaarden. Tot slot zorgt zij voor goede voorlichting en adequate zorgverlening waar dit nodig blijkt.

Op basis van het voorstel tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met de instelling van de kansspelautoriteit (hierna: Ksa), dat thans bij Uw Kamer aanhangig is, zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ten aanzien van maatregelen en voorzieningen die nodig zijn om verslaving aan kansspelen zoveel mogelijk te voorkomen.

Voorwaarden aanbod kansspelen via internet

De maatregelen die ik beoog, worden ingedeeld naar de verschillende fasen waarin een speler in aanraking komt of deelneemt aan een kansspel. Vooraleerst monitoring aan de poort, dat wil zeggen op het moment dat een speler zich meldt bij een aanbieder om deel te nemen aan een kansspel. Dan zal gedurende de deelname aan het spel het gedrag van de speler worden gemonitord, geanalyseerd en zullen preventieve acties worden ondernomen. Bij ontluikend risicovol speelgedrag zal er geïntervenieerd worden. Mocht, ondanks de maatregelen die in eerdere fasen getroffen zijn, toch verslaving optreden dan dient er passende behandeling geboden te worden.

Aangezien elk kansspeltype een verschillende mate van risico op verslaving kent, zullen de normen gedifferentieerd worden naar kansspeltype. Hierna wil ik nader ingaan op de verschillende maatregelen per fase.

1. Monitoring aan de poort

Het is niet toegestaan om mensen die nog geen 18 jaren oud zijn deel te laten nemen aan kansspelen. Eén van de voorwaarden zal daarom zijn dat een speler pas kan deelnemen als de aanbieder een kopie van een geldig legitimatiebewijs heeft ontvangen. De aanbieder verifieert of de speler minimaal 18 jaren oud is aan de hand van een identiteitsbewijs, en of dit overeenkomt met de naam van de rekeninghouder van de rekening waaruit speelgeld wordt overgeboekt.

Het door de speler laten invullen van een speelprofiel dat grenzen stelt aan het eigen speelgedrag is een effectief middel om problematisch speelgedrag te voorkomen. Daarbij dient de speler aan te geven hoe lang, hoe vaak en om hoeveel geld hij wil spelen. Bij overschrijding van een limiet dient de aanbieder de speler (tijdelijk) uit te sluiten van deelname aan het spel. Zelfmonitoring is ook een effectief middel door, met behulp van bijvoorbeeld pop ups, duidelijk zichtbaar te maken hoe lang al gespeeld wordt en hoeveel geld er is gewonnen of verloren. Ook dienen spelers gewezen te worden op de mogelijkheid tot anoniem gebruik van het bestaande hulpaanbod.

Zoals reeds aangegeven in mijn brief van 20 juni jl.¹ zal de Ksa een centraal register gaan bijhouden van bezoekbeperkingen en entreeverboden die in voorkomende gevallen zijn opgelegd in speelcasino's, speelautomatenhallen of door aanbieders van online kansspelen. Deze bevoegdheid speelt op iets langere termijn omdat deze aanvullende wetwijziging behoeft. Ik zie de mogelijkheid om de wettelijke basis voor dit register op te nemen in de wijziging van de Wet op de kansspelen ten behoeve van de inrichting van het vergunningstelsel voor kansspelen via internet. Op het moment dat een deelnemer zich wenst te registreren, en bij iedere daaropvolgende deelname aan een kansspel, dient de aanbieder het register te raadplegen en zich ervan te vergewissen dat de betreffende persoon niet in het register voorkomt.

2. Monitoring en interventie tijdens het spelen

Door middel van monitoring van het speelgedrag kan afwijkend en risicovol gedrag worden gedetecteerd. Bij het monitoren van het spelgedrag hebben aanbieders een actieve rol door spelers te informeren over hun speelgedrag en indien nodig te waarschuwen. Zo moet de aanbieder duidelijk zichtbaar maken hoe lang er gespeeld wordt en hoeveel geld er gewonnen of verloren is. Tevens dient de kans op winst helder te worden benoemd door de aanbieder van het kansspel.

Zodra de speler risicovol gedrag vertoont dient de aanbieder de speler actief te benaderen, te waarschuwen en te wijzen op een online verslavingstest en andere eenvoudige vindbare en breed beschikbare vormen van hulp en ondersteuning. Aanwijzingen voor risicovol gedrag zijn bijvoorbeeld een toenemende speelfrequentie, hogere inzetten en langere speelduur. Ook een toename van het aantal automatisch opgelegde «time outs» in een bepaalde periode is een belangrijke aanwijzing van mogelijk risicovol spelgedrag. In samenwerking met de verslavingszorginstellingen wordt een lijst van indicatoren van risicovol speelgedrag opgesteld.

Tevens krijgt de aanbieder de verplichting om spelers die risicovol spelgedrag vertonen actief te wijzen op de mogelijkheid om zichzelf voor een bepaalde tijdsperiode (minimaal een half jaar) uit te sluiten van het spelen op internet (zelfuitsluiting).

3. Interventies bij ontluikend risicovol speelgedrag

Naast informeren en waarschuwen krijgen de aanbieders de verplichting om bij bepaald gedrag onmiddellijk te interveniëren. Op het moment dat de speler tijdens het spelen, de vooraf opgegeven speellimieten, waaronder ook een tijdslimiet, overschrijdt dient dit tot een automatische time out te leiden. De speler wordt dan minimaal 24 uur uitgesloten. Zelfuitsluitingen en time outs dienen onomkeerbaar te zijn gedurende de vastgestelde tijdsperiode.

¹ Kamerstuk 24 557, nr. 127.

Ook indien een speler binnen een nader vast te stellen periode, meerdere malen een automatische time out heeft gekregen is de aanbieder verplicht de speler hierop te wijzen en hem dringend te adviseren deskundige hulp te zoeken en zich vrijwillig te laten uitsluiten van het spelen van kansspelen via internet.

Indien de speler dit advies in de wind slaat en doorgaat zal hij door de aanbieder worden uitgesloten van deelname gedurende een nader vast te stellen periode. De aanbieders dienen deze plicht in hun algemene voorwaarden op te nemen. In het bovengenoemde register dienen ook de time outs die aanbieders hebben opgelegd aan de speler te worden opgenomen.

Ten behoeve van de verbetering van de preventie en het toezicht op de naleving krijgt de aanbieder de verplichting om gegevens over onder meer het aantal doorverwijzingen naar hulpinstanties, automatisch opgelegde time outs en zelfuitsluitingen bij te houden en daarover te rapporteren.

4. Behandeling van verslaving

Mocht er zich, ondanks de hierboven beschreven maatregelen, toch verslaving bij de speler ontwikkelen, dan is de mogelijkheid tot behandeling en zorg beschikbaar bij de zorgverlenende instanties. In toevallende mate voldoet (anonieme) online hulp in deze behoefte. Deze vorm van behandeling is niet alleen laagdrempelig maar ook (relatief) goedkoop. Wel dient deze online hulp aangeboden te worden door een professionele hulpverlener.

Naast online hulp vinden er per jaar circa 2 750 face to face behandelingen voor kansspelveerslaving plaats. De inrichting van een vergunningstelsel voor kansspelen via internet zal de verslavingsrisico's die hiermee gepaard gaan beter in beeld brengen dan in de huidige niet gereguleerde situatie. Niet valt uit te sluiten dat er, wellicht in de eerste periode van regulering, een toename zal zijn in de vraag naar behandelingen, omdat de gereguleerde aanbieders verantwoordelijk zijn voor het signaleren van verslavingsrisico's en het doorverwijzen naar professionele hulp. Dit vergt goede afspraken tussen aanbieders en de verslavingszorginstellingen. Op termijn zal een succesvol preventiebeleid op internet kunnen leiden tot een daling van het aantal spelers op internet dat verslaafd raakt. De zorg van verslaafden heeft nadrukkelijk de aandacht van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en mijzelf.

Toezicht op de vergunningvoorwaarden

De Ksa zal toezicht houden op de uitvoering van de maatregelen door de vergunninghouders. Indien deze zich niet aan de voorwaarden houden zal de Ksa ingrijpen en maatregelen nemen. Tevens zal de Ksa het centraal register met time-outs en (vrijwillige) speelverboden beheren. Hieruit zal ook blijken in hoeverre aanbieders gebruik maken van de time-out. Indien daar opvallende en niet verklaarbare verschillen zijn waar te nemen, kan dat voor de Ksa aanleiding vormen voor een nader onderzoek naar het naleven van de wet en vergunningvoorwaarden door de aanbieder.

Tot slot

In 2005 heeft er een nulmeting naar de aard en omvang van kansspelveerslaving in Nederland plaatsgevonden. Momenteel wordt er onder auspiciën van het WODC een éénmeting uitgevoerd naar de aard en

omvang van kansspelslaving in Nederland. Om het effect van de maatregelen die ik hierboven omschrijf te meten zal ik in 2015 een tweemeting laten uitvoeren.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven