

**INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Rechtsbescherming over de brief inzake kansspelen en de uitvoering van de motie van het lid Van Nispen c.s. over een verbod op ongerichte reclames voor risicovolle kansspelen (Kamerstuk 24 557, nr. 191) d.d. 6 januari 2022.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Verouden

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
<b>1. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie</b>	<b>2</b>
<b>2. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie</b>	<b>3</b>
<b>3. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie</b>	<b>5</b>
<b>II. Reactie van de Minister voor Rechtsbescherming</b>	<b>7</b>

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **1. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming over de uitvoering van de motie van het lid Van Nispen c.s. over het verbod op ongerichte reclames voor risicovolle kansspelen (Kamerstuk 24 557, nr. 186). Zij benadrukken het belang van kanalisatie en de bescherming van consumenten (en in het bijzonder kwetsbare mensen). Sommige beleidsinstrumenten kunnen beide doelstellingen dichterbij brengen, maar in andere gevallen kunnen ze ook tegen elkaar in werken. In het kader daarvan hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat er een aantal onmogelijkheden zijn inzake de invoer van een online tijdvenster waarbinnen online kansspelreclames te zien mogen zijn. Kan de Minister verduidelijken of het in praktische zin mogelijk is voor adverteerders om online reclames alleen binnen een bepaald tijdvenster «uit te zenden»? Kan de Minister verhelderen of een dergelijke norm handhaafbaar is?

Deze leden lezen in de brief van de Minister dat hij verwacht dat de totale hoeveelheid reclame op televisie zal afnemen vanaf 1 februari 2022 omdat de kansspelsector zichzelf aan de Reclamecode Online Kansspelen (ROK) heeft onderworpen. Zij delen de verwachting van de Minister en moedigen verdere beperking aan. Zoals zij ook betoogd hebben in het debat in december 2021, betreuren zij echter dat de ROK een maximum van drie gokreclames per blok hanteert. Dit is naar hun opvatting geen serieuze vorm van zelfregulering. Dat blijkt naar hun mening ook wel uit de ingreep van de Stichting Etherreclame (Ster) die het maximum per reclameblok op een gokreclame heeft gezet. Tegelijkertijd observeren de aan het woord zijnde leden dat juist ook traditionele kansspelaanbieders, die overigens staatsdeelnemingen zijn, veel reclame maken en dat deze reclame zeker niet uitsluitend ziet op hun online aanbod. Wat heeft de Minister tot nu toe ondernomen richting deze staatsdeelnemingen om matiging te bevorderen? Wat is hij nog van plan te ondernemen?

De leden van de D66-fractie menen nog steeds dat een totaalverbod op «ongerichte» reclame voor «alle risicovolle» kansspelen op dit moment een brug te ver is. Zij brengen echter ook in herinnering dat de Wet Kansspelen op afstand (Wet Koa) tot doel had om bestaande spelers naar het legale aanbod te geleiden, en niet om nieuwe spelers te werven. Dat dient dan ook het leidende criterium te zijn voor het toestaan van reclame. De toenmalige Minister stelde op 16 december 2021 in de Kamer: «Mijn definitie van kanalisatie is het percentage van het totale aantal Nederlandse spelers dat speelt via een legale aanbieder.» De aan het woord zijnde leden menen dat volgens deze definitie het doel van de wet reeds behaald is als zij de statistieken van de Kansspelautoriteit (Ksa) bezien die de Minister aan de Kamer heeft gestuurd. (Het feit dat niet per se hoeft te gelden «eens behaald, is altijd behaald» doet daar niet aan af.) Is de

Minister het met deze stelling eens en kan hij dit cijfermatig onderbouwen? Tevens zijn deze leden benieuwd naar zijn opvatting over de wenselijkheid van het hanteren van deze definitie, aangezien deze definitie het theoretisch toestaat dat de (kwantitatieve) doelstelling van de wet behaald wordt zonder dat het gewenste maatschappelijke effect (minder spelers bij illegale aanbieders) ook maar een stap dichterbij wordt gebracht.

De leden van de D66-fractie onderschrijven het standpunt van de Minister dat meer afbakening nodig is om uitvoering te kunnen geven aan de motie van het lid Van Nispen c.s. (Kamerstuk 24 557, nr. 186). Kan de Minister verduidelijken hoe hij het begrip «ongerichte reclame» uitlegt? Kan de Minister ook verduidelijken of fysieke locaties van bijvoorbeeld Holland Casino onder de motie zouden vallen? Bovendien zijn zij benieuwd welke mogelijkheden de Minister ziet om wel tot een betekenisvolle stap over te gaan om de aard van reclame-uitingen verder te beperken, bijvoorbeeld qua venstertijden op televisie of een beperking van het aantal media of kanalen waar een aanbieder adverteert, maar ook door een aangescherpte definitie te hanteren van reclame die «gericht is op kinderen» aangezien deze definitie nog steeds toelaat dat veel kinderen op televisie deze reclames zien.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van een oproep van de voorzitter van de Ksa aan online kansspelaanbieders om daglimieten voor spelers op te leggen. Op grond van de Wet Koa dienen spelers aan te geven welke speellimieten ze zichzelf opleggen. In de praktijk kan het voorkomen dat een speler kiest voor een limiet van 24 uur per dag, of voor een limiet van 100.000 euro per dag. Dat is niet in strijd met de Wet Koa, omdat aanbieders alleen verplicht zijn spelers zichzelf een limiet op te laten leggen. Kan de Minister uiteenzetten wat het doel is van de verplichting tot het opleggen van zelflimieten? Kan de Minister op grond van de tot nu toe bekende data concluderen dat het opleggen van zelflimieten bijdraagt aan het behalen van dat doel?

## **2. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie**

De leden van de SP-fractie en ChristenUnie-fractie beseffen zich ter degen dat de naam van dit schriftelijk overleg zich focust op de aangenomen motie over een verbod op ongerichte reclames voor risicovolle kansspelen. Toch zouden zij dit overleg ook willen gebruiken om ook wat breder vragen aan de Minister te stellen over de kansspelmarkt en met name de online kansspelmarkt.

Allereerst willen de leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie melden dat zij zeer ontstemd waren over onderliggende brief van de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming over de uitvoering van de aangenomen motie Van Nispen c.s. De motie was volgens deze leden klip en klaar: ongerichte reclames voor risicovolle kansspelen zijn onwenselijk en daarom moet ervoor gezorgd worden dat deze reclames zo snel als mogelijk stoppen. Aan nader onderzoek, waar de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming in zijn brief toe opriep, is dan ook geen behoefte. Niet alleen staat de onwenselijkheid van deze reclames voor een meerderheid van de Kamer vast, ook is het zo dat elke dag dat langer gewacht wordt met het uitvoeren van deze motie, er weer nieuwe gokverslaafden bij kunnen komen. Iets wat in strijd is met de bedoeling van de opening van de online kansspelmarkt, die slechts kanalisatie tot doel had. Erkent de Minister dat meer reclames leiden tot meer gokken, dus meer problemen en ellende? Wordt in kaart gebracht wat de maatschappelijke kosten, zoals zorgkosten en verslavingsbehandelingen,

zijn van het gegeven dat meer mensen gaan gokken en er dus ook meer mensen het risico lopen verslaafd te raken? Zo ja, is de Minister bereid deze gegevens met de Kamer te delen? Zo nee, deelt de Minister de mening dat het goed zou zijn om dit wél in kaart te brengen, zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij de inrichting van het kansspelbeleid?

De leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen de Minister alsnog zo snel mogelijk de motie, zoals hij door indieners bedoeld was, uit te voeren. Graag horen zij van de Minister hoe snel hij dit denkt te gaan doen.

Onlangs hebben deze leden kennisgenomen van de uitzending van het consumentenprogramma Kassa<sup>1</sup> waarin aandacht werd gevraagd voor de trucs die gokwebsites gebruiken om mensen meer te laten gokken. Is de Minister het met deze leden eens dat het onwenselijk is dat goklimieten nu op 100.000 euro per dag kunnen worden ingesteld? Zouden deze limieten niet substantieel lager moeten zijn om gokproblemen te voorkomen? Ook verbaasde het deze leden dat de maximale speelduur soms nutteloos gemaakt kan worden door deze in te stellen op 24 uur per dag. Deelt de Minister de mening dat dit niet de bedoeling kan zijn? Wat gaat hij eraan doen om aanbieders ertoe te bewegen deze maximale limieten fors naar beneden bij te laten stellen? Als zij dit niet vrijwillig doen, is de Minister dan bereid om, net als de regering in Zweden onlangs ook al gedaan heeft, de wet dusdanig aan te passen dat dergelijke uitwassen wettelijk worden verboden? Zo nee, waarom niet?

Ook wijzen de leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie erop dat het ook voorkomt dat spelers de door henzelf ingestelde limieten bij sommige aanbieders wel degelijk kunnen overschrijden. Overschrijdt een speler deze limieten, dan krijgt hij vaak achteraf een melding of een blokkade op zijn account. Dit gebeurt niet onmiddellijk. Ook wordt een storting hoger dan de stortingslimiet bijvoorbeeld niet tegengehouden. Is de Minister hiervan op de hoogte? Ziet hij in dat op deze manier een probleemspeler in theorie zijn hele hebben en houden kan verliezen, voordat er wordt ingegrepen? Acht hij dit wenselijk? Zo nee, wat gaat hij hier tegen doen?

De leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen de Minister of hij bekend is met het feit dat minderjarigen maandenlang geld hebben kunnen storten bij sommige legale online casino's en dat pas nadat de casino's op dit probleem werden gewezen door journalisten, in actie zijn gekomen om dit lek te dichten. Wat vindt de Minister van deze gang van zaken? Hoe kan het dat dit lek maanden heeft kunnen bestaan? Houdt de Ksa hier geen toezicht op? Waarom heeft de Ksa dit niet ontdekt en moesten er journalisten aan te pas komen om dit probleem in de openbaarheid te brengen? Heeft de Ksa wel voldoende capaciteit om hier gedegen toezicht op te houden? Zo ja, waaruit blijkt dat? Zijn voor de opening van de kansspelmarkt de aanbieders van online kansspelen doorgelicht op de mogelijkheid dat minderjarigen zouden kunnen gokken dan wel geld zouden kunnen storten om mee te gokken? Zo nee, waarom niet?

Is de Minister er tevens mee bekend dat na verder onderzoek bleek dat het bij Holland Casino nog steeds mogelijk is om als minderjarige geld te storten? Is dit probleem inmiddels opgelost? Wat vindt de Minister ervan dat het uitgerekend bij een staatsbedrijf mogelijk was of is voor minderjarigen om geld te kunnen storten en dus te kunnen gokken? Zou Holland Casino niet juist een voorbeeldfunctie moeten hebben, als staatsbedrijf?

---

<sup>1</sup> Kassa, 22 januari 2022, «De slinkse verleidingen bij online gokken», <https://www.bnnvara.nl/kassa/artikelen/de-slinkse-verleidingen-bij-online-gokken>.

Kan de Minister garanderen dat het nu bij geen enkele legale online kansspelaanbieder meer mogelijk is om als minderjarige op wat voor manier dan ook geld te kunnen storten?

De leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie wijzen erop dat er voor allerlei soorten verslavingen speciale dsm-v-codes zijn ontwikkeld. Echter, voor gokverslavingen bestaat geen zelfstandige code waardoor gokverslavingen nu gedeclareerd dienen te worden onder de restgroep diagnoses. Onder deze code vallen echter onder andere ook de diagnoses voor slaapstoornis en dissociatieve stoornis. Hierdoor ontbreekt aldus inzicht in het aantal gokverslaafden dat in behandeling is. Is de Minister bereid te bekijken of ook specifiek voor gokverslavingen een code in het leven geroepen kan worden, zodat beter zicht gehouden kan worden op deze groep? Zo nee, waarom niet?

Deze leden wijzen voorts op het belang van goed preventiebeleid door aanbieders van kansspelen. Deze leden vragen daarbij specifiek aandacht voor de TOTO formulieren die nu in de winkel kunnen worden gekocht zonder dat een speler zich hoeft te identificeren. Hoe wordt op dit moment voorkomen dat verslaafden niet bewust bij vier of vijf winkels TOTO formulieren kopen om te voorkomen dat de winkelier ze kan aanspreken? Is de Minister bereid te kijken naar mogelijkheden om dit gevaar te ondervangen?

Klopt het dat er de afgelopen maanden meer patiënten met een gokverslaving zijn opgenomen in verslavingsklinieken dan in de periode vóór de opening van de kansspelmarkt? Kan de Minister daarbij aangeven in hoeverre de hoeveelheid gokreclames daar volgens hem aan heeft bijgedragen?

In het verlengde daarvan vragen de leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie hoe het staat met het verslavingsfonds. Hoeveel geld zit inmiddels in dit fonds? Welk percentage van de omzet dragen kansspelaanbieders hier nu precies aan af? Wat vindt de Minister van het idee om specifieke behandelingen te laten betalen door de aanbieders waar kennelijk ongehinderd een verslaving kon worden opgebouwd. Zou hiermee een betere naleving van de verslavingspreventiedoelen bereikt kunnen worden?

### **3. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie**

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van onderliggende brief over de uitvoering van de aangenomen motie van he lid van Nispen c.s. waarin wordt verzocht om een verbod in te stellen op ongerichte reclames voor risicovolle kansspelen. Deze leden hebben behoefte aan het stellen van enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de motie verzoekt om een verbod op ongerichte reclames voor risicovolle kansspelen. Deze leden lezen dat de Minister aanscherpingen op het gebied van kansspelreclame en aanvullende stappen naar aanleiding van de betreffende motie neemt, maar dat het verbod op ongerichte kansspelreclames nog niet is gerealiseerd. Deze leden constateren dat de motie niet wordt uitgevoerd en vragen de Minister waarom de aangenomen motie niet uitgevoerd is. Deze leden vragen de Minister, met bijzondere aandacht voor de missionaire status van dit kabinet, of de aangenomen motie van het lid Van Nispen c.s. op korte termijn wél uitgevoerd wordt.

## *Kanalisisatie en proportionaliteit*

De leden van de SGP-fractie lezen dat de opening van de markt van kansspelen op afstand zou moeten bewerkstelligen dat het illegale kansspelgebruik terug te brengen. Deze constateren dat de kanalisatie van kansspelen ertoe leidt dat er méér personen gebruik maken van kansspelen dan vóór de kanalisatie het geval was. Zij constateren dat de kanalisatie het gewenste doel gemist heeft en averechts werkt met betrekking tot het terugdringen van gokverslavingen. Deze leden vragen de Minister waarom niet meer is gekeken naar het terugdringen van het illegale aanbod van kansspelen in plaats van het kanalisieren van kansspelen. Zou dit niet meer effectief zijn in het terugdringen van gokverslavingen?

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister of het kabinet financieel belang heeft bij het kanalisieren van kansspelen. Kan de Minister inzicht geven in het kostenplaatje van de kanalisatie?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Minister kansspelreclames nodig acht omdat kansspelreclame voor legale aanbieders de enige mogelijkheid is om spelers op het legale aanbod te attenderen en om zich te onderscheiden van illegale aanbieders. Deze leden constateren dat niet alleen gebruikers van illegale kansspelen de kansspelreclames te zien krijgen, maar ook niet-gebruikers van kansspelen. Het effect hiervan is averechts, namelijk dat meer mensen in aanraking komen met kansspelreclames en dat deze reclames het gebruik van kansspelen op een laagdrempelige manier introduceren. Deze leden vrezen dat het vertonen van kansspelreclames ertoe leidt dat er meer mensen een gokverslaving ontwikkelen. Kan de Minister aangeven hoe de nadelige effecten van het tonen van kansspelreclames aan andere personen dan gebruikers van illegale kansspelen wordt meegenomen in het besluit om kansspelreclames te tonen op televisie en in andere media? Heeft de Minister gedragswetenschappelijk onderzoek gedaan naar het effect van kansspelreclames op jongeren en andere kwetsbare groepen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het aantal gebruikers van de kansspelmarkt enorm is gestegen sinds de online kansspelmarkt is geopend. Zij vrezen dat dit leidt tot een toename van het aantal gokverslaafden. Deze leden vragen de Minister of hij deze signalen serieus neemt en welke grens er bereikt moet worden alvorens hij overgaat tot een verbod op kansspelen en/of kansspelreclames.

Voornoemde leden lezen dat vergunninghouders niet onbegrensd reclame mogen maken en dat zij zich aan strenge regels moeten houden. Reclame mag niet zodanig zijn ingericht dat juist kwetsbare groepen zoals minderjarigen en jongvolwassenen op risicovolle kansspelen worden geattendeerd. Deze leden constateren dat deze regels gemakkelijk omzeild worden door vlak voor 21:00 uur reeds reclames te tonen met betrekking tot casino's en de kijkers vast «warm te draaien» voor de kansspelreclames voor het volgende reclameblok. De leden van de SGP-fractie constateren dat kansspelreclames met name rondom voetbalwedstrijden en andere sportprogramma's getoond worden. Deze wedstrijden lenen zich uitstekend voor het wagen van een gokje en zijn derhalve extra risicovol wat betreft nieuwe gebruikers van kansspelen. Kan de Minister aangeven welke opties overwogen worden om kansspelgebruik terug te dringen? Kan de Minister hierbij aangeven welke extra stappen hij neemt om jongvolwassenen hiervoor te behoeden? Deze leden vragen de Minister of hij de mening deelt dat voetbalwedstrijden met name door jongvolwassenen bekeken worden en dat een verbod op kansspelreclames rondom voetbalwedstrijden het kansspelgebruik onder jongeren kan terugdringen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de leeftijdsgrens om online een gokje te wagen gemakkelijker te omzeilen is dan in een casino. Deze

leden vragen de Minister of hij nog meer mogelijkheden ziet om dit te voorkomen.

De aan het woord zijnde leden constateren dat er afspraken zijn gemaakt over gokreclames. Zo mogen er geen rolmodellen in gokreclames verschijnen. Deze leden constateren dat ex-voetballers zoals Wesley Sneijder en Nathan Rutjes en trainer Dick Advocaat een grote rol spelen in de kansspelreclames als ambassadeur of «Koning Toto». Deze leden constateren dat het verbod op rolmodellen in de kansspelreclames zo op een gemakkelijke manier omzeild kan worden. Zij vragen de Minister of de regels rondom het verbod op rolmodellen aangescherpt kan worden.

#### *Reeds aangekondigde aanscherpingen op het gebied van kansspelreclame*

De leden van de SGP-fractie lezen dat het voor de Ksa mogelijk moet zijn om adequaat toezicht te houden. Zij constateren dat het lastiger is om een grote diversiteit aan regels te handhaven waarop allerlei uitzonderingen gelden dan om slechts het verbod op kansspelreclames te handhaven. Deze leden vragen de Minister hoe dit adequate toezicht vorm krijgt en welke afwegingen de Ksa maakt om toezicht te kunnen blijven houden.

#### *Reclamecode Online Kansspelen*

De leden van de SGP-fractie lezen dat de kansspelsector recent afspraken heeft gemaakt in het kader van zelfregulering waardoor naar verwachting minder reclames op televisie zullen komen en ook online reclames worden ingeperkt. Deze leden constateren dat televisiekijkers, ex-gokverslaafden en andere kwetsbaren nog steeds klagen over het hoge aantal gokreclames. Deze leden overwegen dat zelfregulering niet het gewenste effect heeft op het terugdringen van kansspelreclames gezien de baat van de kansspelsector op gokreclames. Zij vragen de Minister of hij nu zelf ook inziet dat zelfregulering niet werkt en vragen de Minister of hij voornemens is nu wel hard op te treden tegen kansspelreclames. Voornoemde leden lezen dat vanaf 1 februari 2022 reclame voor online kansspelen beperkt wordt tot maximaal één reclame van 30 seconden per tijdsblok. Deze leden vragen de Minister of het mogelijk is dat televisiezenders de 30 seconden opknippen in drie maal 10 seconden zodat het toch mogelijk blijft om drie korte kansspelreclames te tonen.

#### *Aanvullende acties naar aanleiding van motie Van Nispen*

De leden van de SGP-fractie lezen dat de voormalig Minister voor Rechtsbescherming tijdens het debat op 15 december 2021 heeft aangegeven dat in de toekomst verdergaande beperkingen niet uitgesloten worden op het moment dat de beoogde kanalisatie is bereikt en de markt is gestabiliseerd. Deze leden vragen de Minister aan welke verdergaande beperkingen hij denkt. Voorts vragen deze leden de Minister op welk moment de beoogde kanalisatie is bereikt en de markt is gestabiliseerd. Hoe worden deze doelstellingen gemeten? Kan de Minister hierbij aangeven of een toename van het aantal gokverslaafden een rol speelt in het nemen van verdergaande beperkingen?

## **II. Reactie van de Minister voor Rechtsbescherming**