



Ministerie van Veiligheid en Justitie
Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Sector Staats- en Bestuursrecht
T.a.v. Dhr. J.T.K. Bos
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum: 9 juli 2013

Onderwerp: Reactie AGOG op Wijzigingsvoorstel van de Wet op de Kansspelen (WOK) etc.

Refertes:

- A. WODC onderzoek Gokken in kaart Tweede meting aard en omvang kansspelen in Nederland, Bieleman, 2011;
- B. Uw brief onder kenmerk 242454 d.d. 22 maart 2012 als bijlage bij het in referte A bedoelde onderzoek;
- C. Uw wijziging van de Wet op de Kansspelen enz.;
- D. De Memorie van Toelichting op deze wijziging;
- E. Wat elke professional over verslavingspreventie moet weten, Rob Bovens, Houten 2013

Geachte heer Bos,

Inleiding

De AGOG bedankt u voor uw uitnodiging om te reageren op uw wijzigingsvoorstel van de wet op de Kansspelen en de daaraan gerelateerde wetten. Teneinde u inzicht te verschaffen omtrent de context waarop onze reactie is gebaseerd is in refertes aangegeven welke documentatie is



geraadpleegd. In de beschouwing, die hierop volgt zal, waar dat aan de orde is, naar aanleiding van citaten uit deze documentatie, ons standpunt nader worden geduid. De beschouwing zal tenslotte worden afgerond met conclusies en aanbevelingen.

Beschouwing

Doelstellingen AGOG. Het streven van de AGOG is er op gericht dat adequate hulp wordt geboden aan gokverslaafden en hun directe omgeving d.m.v. lotgenotencontact in zelfhulpgroepen. Verder stelt de AGOG zichzelf ten doel dat gokverslaving wordt voorkomen en teruggedrongen door belangenbehartiging, voorlichting, preventie, consultatie en advies. Redenerend vanuit deze doelstellingen is de AGOG m.n. geïnteresseerd in de motieven waarom u het online gokken wilt legaliseren en de mate waarin u maatregelen treft teneinde gokverslaving te voorkomen.

Uw visie op kansspelen op afstand. In hoofdstuk 3 van referentie D geeft u uw visie op kansspelen op afstand weer. U stelt dat waar vraag naar kansspelen bestaat, een passend aanbod moet worden gereguleerd, waarbij u zichzelf verantwoordelijk acht voor het bieden van een reguleringskader dat rekening houdt met de specifieke verslavingsrisico's van kansspelen. Naast uw verantwoordelijkheid bent u van mening dat van de speler en de aanbieder mag worden verwacht dat zij (voor zover mogelijk) hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Zij dienen zich er van bewust te zijn dat een kansspel een product met bijzondere risico's is. Deze risico's doen zich voor in de vorm van ernstige psychische, sociale, lichamelijke en financiële problemen, zo als agressie, relatieproblemen en schulden waar de betrokkene niet meer uit komt zonder hulp. U hanteert in uw kader voor verslavingspreventie het begrip "verantwoord spelen", waarbij overheid, spelers en vergunninghouders ieder een eigen verantwoordelijkheid hebben. In aanvulling op deze gespreide verantwoordelijkheden acht u de door u voorgenomen preventiemaatregelen online toereikend genoeg om het aantal risicospelers in 2017 terug te dringen naar het niveau van 2005 (een reductie van 92.000 naar circa 55.000) en het aantal probleemspelers ten hoogste op het niveau van 2011 (circa 20.300) te houden.

Visie AGOG kansspelen op afstand (ontleend aan Prof.dr. Arie Dijkstra, hoogleraar sociale psychologie van gezondheid en ziekte (RUG)). De AGOG wordt jaarlijks tijdens de intake geconfronteerd met 400 a 500 zgn. "probleemspelers", die zich kenmerken door bovenstaande verschijnselen. Een groot gedeelte daarvan maakte gebruik van illegale goksites. Door online gokken te legaliseren wordt de drempel ineens veel lager. Ook mensen die eerder nooit in de gelegenheid waren om een gokje te wagen, komen er in eens mee in aanraking. Bijvoorbeeld omdat er straks reclame voor wordt gemaakt of omdat er op straat meer over gesproken wordt.

Op dat moment werkt het net als met drugs. De meeste mensen hebben nooit harddrugs gebruikt, omdat ze er niet mee in aanraking komen. Dijkstra: "Als het heel normaal is om harddrugs te gebruiken en jouw vrienden doen het ook, is de kans veel groter dat jijzelf ook eens harddrugs zult uitproberen. En misschien blij je er vervolgens wel bijzonder kwetsbaar voor te zijn. Bij online goksites werkt het vermoedelijk net zo. Die websites zien er ongetwijfeld mooi en aantrekkelijk uit,



zodat mensen die er – dankzij de lage drempel- mee in aanraking komen, eerder geneigd zijn om het eens te proberen. Dat geldt ook voor mensen die normaal gesproken niet in een casino zouden komen”.

“Het gevaar bij online gokken is dat de sociale drempels helemaal wegvallen, stelt Dijkstra. “Iemand die alleen achter zijn computer zit, kan ongestoord op zo’n goksite kijken. En als hij vervolgens een gokje waagt, ontbreekt de sociale controle. In een gewoon casino zijn er altijd mensen die je opmerken. Online is dat veel minder snel het geval. Zo boor je met het legaliseren van online gokken een hele nieuwe doelgroep aan”.

“Natuurlijk hoeft dat niet direct een probleem te zijn. Maar je kunt veilig concluderen dat zodra er meer mensen gaan gokken, er ook meer mensen verslaafd kunnen raken. Of dat zij in elk geval zodanig gaan gokken dat het nadelig voor hen is. Tot die nieuwe doelgroep behoort ook een groot aantal kwetsbare mensen”.

In de optiek van de AGOG zijn voorgaande citaten context bepalend voor de nieuwe legale manier van kansspelen op afstand.

Los van de door u te nemen maatregelen wil de AGOG stil staan bij het fenomeen “ontbreken van sociale controle” in combinatie met het proces van afhankelijkheid aan kansspelen (gokverslaving).

Al uw maatregelen zijn er op gericht dat, na het invullen van een “spelersprofiel” en de door u ontwikkelde “incentives”, tijdens het spelen een mate van zelfcontrole blijft bestaan, die zorg draagt dat de speler pro-actief te werk kan gaan ten aanzien van een mogelijke verslaving. De AGOG heeft twijfels bij het afdoende karakter van uw maatregelen.

N.a.v. de door ons gehouden intakes en voorliggende resultaten van gericht onderzoek (Lesieur en Custer) is namelijk duidelijk dat waar oorspronkelijk het eigen spelgedrag als recreatief werd ervaren de glijdende schaal naar risico- en/of probleemspeler door de speler zelf nauwelijks beïnvloedbaar wordt geacht.

De AGOG is zich er van bewust dat alle aspecten van uw te ontwikkelen online observatie systeem t.a.v. het speelgedrag in hun onderlinge samenhang nieuw zijn en zichzelf nog moeten bewijzen. Maar, gelet op de context van een primair commercieel gemotiveerde vergunninghouder, die een vergaande zorgplicht krijgt toegedicht en een speler, waar een fors appel wordt gedaan op het kritisch volgen van zijn eigen spelersgedrag, zijn in het systeem onvoldoende garanties ingebouwd om vroegtijdige signalering van potentiële probleemspelers zeker te stellen.

In referentie D blz. 19 geeft u onder “observatie van speelgedrag” aan dat ook externe signalen van derden –bijvoorbeeld gezinsleden van de speler- indicatoren vormen die bij de registratie en analyse moeten worden betrokken. De AGOG heeft in dit verband goede ervaringen met de zgn. “buddy”, die als eerste aanspreekpunt fungeert bij een afwijkend gedragspatroon bij de speler. Gelet op het belang van vroegtijdige signalering van probleemgedrag is de AGOG voorstander van interventie



door derden. Waar al controlevoorzieningen zijn getroffen in de vorm van persoonsregistratie door de vergunninghouder en gegevens omtrent het speelgedrag kunnen hier, met instemming van de speler, de persoonsgegevens van de buddy worden toegevoegd. In voorkomend geval kan dan de buddy direct door de vergunninghouder worden benaderd of andersom. Verder is de AGOG het uitdrukkelijk eens met de onvrijwillige mogelijkheden, die u biedt voor de inschrijving in het centraal register zowel via de vergunninghouder als via de zgn. “derden procedure”. Op deze manier wordt in ieder geval door een direct belanghebbende ingegrepen in een mogelijk afhankelijkheidsproces dat door de speler zelf niet meer te stoppen is. Tenslotte begrijpt de AGOG het commercieel belang van tijdelijke uitsluiting maar is, gelet op haar ervaringen met risico- en probleemspelers, een fervent voorstander van definitieve uitsluiting.

Door u verder geïnitieerde maatregelen gerangschikt naar wederzijdse verantwoordelijkheden.

U maakt qua verantwoordelijkheden een onderscheid tussen de speler, de overheid en de vergunninghouder. U stelt dat de speler verantwoordelijk is voor zijn eigen speelgedrag en dat het door u of de vergunninghouder aangereikte kader aan maatregelen voor de speler toereikend is om afwijkend speelgedrag te voorkomen.

Het lastige in de door u voorgestane maatregelen is de vooronderstelling dat de speler zichzelf kan typeren, de fasen van afhankelijkheid zelfstandig onderkent en kennelijk zijn eigen dwangmatigheid weet te beheersen.

In het referte A bedoelde onderzoek wordt op blz. 87 aangegeven dat uw preventiebeleid niet of nauwelijks is gebaseerd op wetenschappelijke bevindingen. Desondanks suggereert u in referte C, blz. 7 een aanpak, waarbij door de vergunninghouder zelfs maatwerk kan worden geleverd gedifferentieerd naar type speler.

De AGOG is overtuigd van uw positieve intenties, maar plaatst kanttekeningen bij de kennelijk vanzelfsprekende betrokkenheid van de vergunninghouder. U schetst het dilemma van de vergunninghouder treffend in referte C blz. 7, 3^e alinea. Vanuit preventieoogpunt wordt de groep van risicospelers een zeer relevante doelgroep geacht omdat deze groep risico loopt problematisch speelgedrag te ontwikkelen; tegelijkertijd acht u deze groep voor vergunninghouders echter ook interessant om als actieve speler te behouden aangezien juist deze spelers regelmatig spelen.

Kunt u in dit verband aangeven wanneer de vergunninghouder zijn zorgplicht t.o.v. zijn commercieel belang laat prevaleren en welke zekerstellingen u als overheid in individuele situaties kan garanderen? Om hier enig vergelijk met de drugswereld te maken; Hier wordt toch aan een dealer gevraagd in het belang van zijn gebruiker te handelen.

Gelet op de reacties van de spelers tijdens de intake bij de AGOG worden tot op heden allerlei inspanningen van de kant van de aanbieder verricht om betrokkene “weer achter de kast” of de



website te krijgen. Zo wel per post als per mail worden royale bonussen aangeboden om de speler te bewegen opnieuw te beginnen.

De AGOG is gaarne bereid U serieus te nemen t.a.v. de door u voorgestane maatregelen, geloofd in de manier waarop U uw regelgeving, handhaving, informatie- en preventiebeleid gestalte wilt geven maar wantrouwt de toekomstige vergunninghouder. Van hem wordt wel erg veel rolflexibiliteit verwacht in zijn vergaande zorgplicht.

Het is immers van groot belang dat potentiële probleemspelers vroegtijdig worden gesignaleerd. Hierdoor kan op tijd, op de juiste wijze, gewezen worden op de gevaren van overmatig speelgedrag en kunnen problemen beheersbaar blijven zo niet voorkomen worden.

De aan de KSA toegekende mogelijkheden van controle en de aan de vergunninghouder opgelegde verplichtingen zijn in ieder geval tevredenstellend.

Conclusies en aanbevelingen.

Met enige zorg volgt de AGOG uw vergevorderde plannen om het online gokken te legaliseren. Ondanks het “vrije markt” principe dat u hanteert en uw behoefte om “een belangrijke vorm van entertainment” te entameren, bewijst onze dagelijkse praktijk dat de individuele risico’s te hoog zijn. Maar de AGOG is niet wars van de realiteit. Met waardering is daarom de onderlinge samenhang van uw wetsvoorstel ontvangen. De voorgaande beschouwing en onze ervaring leert echter dat wat ons betreft de zgn. “derden procedure” zo laagdrempelig als juridisch mogelijk is moet worden gehanteerd en bij het voorshands ontbreken van wetenschappelijk bewijs uitsluiting in voorkomend geval in het belang van de speler en direct betrokkenen meteen definitief moet zijn.

Verder gaat u een fundamentele verandering met uw voorgaande beleid aan en brengt u een “online” observatiesysteem tot stand dat zich nog niet heeft bewezen. Daarom adviseert de AGOG u een “pilot” jaar in te lassen en dan direct te bezien in hoeverre uw nieuwe aanpak leidt tot uw streefdoelen in plaats van te wachten tot 2017.

Tenslotte is de AGOG bij voortduring bereid u te informeren omtrent haar geboekte resultaten en de ervaring die daarbij is opgedaan.

Met vriendelijke groeten,

Het bestuur van de Stichting AGOG Nederland