

Aan: Ministerie van Justitie en Veiligheid

Betreft: Consultatie Regeling Speellimieten en Speelgedrag

Datum: 22 maart 2024

Geachte minister,

Verslavingskunde Nederland is gevraagd te reageren op de Regeling speellimieten en speelgedrag. Mede namens de Nederlandse ggz treft u hierbij onze reactie aan.

Gesignaleerde problematiek

De door u gesignaleerde problematiek is duidelijk en helder omschreven.

- Onlangs is vastgesteld dat 31% van de spelers die deelnemen aan kansspelen op afstand voldoen aan de criteria voor een 'gematigd- of hoog-risicogokker'.
- Er zijn spelers die bij deelname aan kansspelen op afstand in korte tijd veel geld verliezen.
- Uit onderzoek blijkt dat jongvolwassenen oververtegenwoordigd zijn onder de spelers die deelnemen aan kansspelen op afstand en dat het risico op onmatige deelname en kansspelverslaving onder jongvolwassenen groter is.
- Uit onderzoek blijkt dat de verliezen toenemen. Onder jongvolwassenen lijken de verliezen verhoudingsgewijs groter te zijn.

Deze problematiek is ons bekend. Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz hebben hier meerdere malen op gewezen en de sector wordt iedere dag geconfronteerd met de (maatschappelijke) gevolgen daarvan.

Oorzaak

Als oorzaak van deze problematiek geeft u aan dat de huidige regelgeving rond het instellen, wijzigen en bereiken van de grenzen van het speelgedrag te weinig kaderstellend en onvoldoende doeltreffend is.

Volgens u is dit te wijten aan drie factoren, te weten (1) de keuzearchitectuur die vergunninghouders aan spelers bieden en de ruimte om voor zeer hoge speellimieten te kiezen, (2) het proces, de informatie, de feedback en de terminologie rond het instellen, wijzigen en bereiken van speellimieten, en (3) de werking van de speellimieten alsmede het gebrek aan andere maatregelen die de speler ertoe bewegen het speelgedrag tijdens het spelen te matigen.

Deze combinatie van factoren zorgt ervoor dat met de huidige werkwijze onmatige deelname en (risico's op) kansspelverslaving onvoldoende kunnen worden tegengegaan en dat aanvullende maatregelen nodig zijn.

Ook signaleert u dat een combinatie van zelfregulering, betere voorlichting en aanscherping van het toezicht niet afdoende is. De tot nu toe geldende regelgeving zou dat wat betreft nog te veel ruimte bieden. Naar aanleiding van door u genoemde oorzaken acht u een wijziging van de regelgeving noodzakelijk.

Reactie op hoofdlijnen

Volgens Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz is de Regeling speellimieten en speelgedrag een stap in de goede richting. De voorgestelde wijzigingen zijn erop gericht spelers bewuster te maken van hun speelgedrag. Daarnaast leveren de voorgestelde wijzigingen een bijdrage aan een veiligere speelomgeving en aan een meer verantwoorde deelname aan online kansspelen. Het gaat hier echter vooral om symptoombestrijding, niet om het aanpakken van de onderliggende oorzaak van de gesignaleerde problematiek.

Echter, volgens Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz wordt de verantwoordelijkheid om gokverslaving te voorkomen nog steeds voornamelijk bij de speler neergelegd. Deze verantwoordelijkheid wordt niet of onvoldoende gelegd bij vergunninghouders en ook niet bij de overheid (of het nu gaat om het ministerie of de toezichthouder), terwijl deze partijen als enige structureel verdienen aan online gokken.

In 2023 was de omzet van de online aanbieders meer dan een miljard euro. En in hetzelfde jaar zijn de inkomsten uit de kansspelbelasting verdubbeld tot bijna een miljard euro. Desondanks worden deze partijen niet gedwongen om adequate maatregelen te nemen om spelers echt goed te beschermen. De voorgestelde aanscherpingen zijn zeker zeer wenselijk en noodzakelijk, doch niet afdoende. Wij blijven aandringen op bredere maatregelen om met name kwetsbare spelers te beschermen.

In dat kader verwijst u naar de totstandkoming van de Wet kansspelen op afstand, waarbij is bepaald dat de persoon die inschrijving wenst om deel te kunnen nemen aan kansspelen op afstand bij zijn inschrijving zélf de grenzen van zijn speelgedrag moet kunnen aangeven. Volgens u kunnen de bestaande regelingen binnen het huidige wettelijke kader niet zodanig worden gewijzigd dat de speler de vrijheid wordt ontnomen om zelf de grenzen van zijn speelgedrag te bepalen. Het uitgangspunt blijft centraal staan dat het de keuze van de speler is om zelf zijn grenzen te bepalen.

Er is, kortom, geen sprake van een wettelijk vastgestelde speellimiet in de Regeling speellimieten en speelgedrag, maar van een vrijblijvend advies, dat terzijde kan worden geschoven, nadat een gesprek met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van een vergunninghouder heeft plaatsgevonden.

Zoals wij telkenmale hebben aangegeven: verslaving is geen keuze. Door de keuze van de speler centraal te blijven stellen, legt u de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van kansspelverslaving ten onrechte alleen de speler. .

Reactie op de inhoud

Hieronder gaan Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz kort in op de voorgestelde wijzigingen van de Regeling kansspelen op afstand (hierna: Rkoa) en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Rwrvk).

Bij sommige artikelen hebben wij geen inhoudelijk commentaar. Daarom worden deze artikelen verder buiten beschouwing gelaten.

Voorgestelde wijziging Rkoa

Artikel 3.5a Rkoa

Op grond van artikel 3.5a Rkoa worden vergunninghouders straks verplicht om spelers te waarschuwen als de inzet die de vergunninghouder standaard bij een kansspel hanteert hoger is dan de minimaal mogelijke inzet van dat spel of die speelronde.

Verslavingskunde Nederland en de Nederlands ggz vragen zich af wanneer deze verplichting geldt. Geldt deze verplichting iedere keer dat wordt ingezet of alleen als iemand begint met het spelen van een bepaald kansspel? Dit wordt niet duidelijk uit de tekst van het artikel of uit de toelichting. Wij verzoeken de Minister dit artikel te verduidelijken.

Artikel 3:19b Rkoa

In artikel 3:19b Rkoa wordt in het artikel verwezen naar de maximale duur in plaats van naar het maximale tegoed.

Artikel 3:19d Rkoa

Artikel 3:19d, lid 1, Rkoa bevat de voorgestelde limieten:

- a. in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar, een bedrag dat gelijk is aan of meer is dan € 5,35 per dag, € 37,50 per week of € 150 per maand;
- b. in de leeftijdscategorie van 24 jaar of ouder, een bedrag dat gelijk is aan of meer is dan € 12,50 per dag, € 87,50 per week of € 350 per maand;

Hierbij merken wij op dat vergunninghouders straks worden verplicht om ervoor te zorgen dat spelers contact moeten opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunde aanbieder zodra zij een stortingslimiet (de maximale storting op de speelrekening per dag, week of maand) willen invoeren die boven de voorgestelde bedragen ligt.

Om jongvolwassenen extra te beschermen maakt artikel 3.19d Rkoa voor de hoogte van het bedrag waarboven contact met het verslavingspreventiedeskundig personeel nodig is, onderscheid tussen bedragen die voor (aspirant-)spelers tussen de 18 en 24 jaar een hoge limiet vormen en bedragen die dat voor (aspirant-)spelers van 24 jaar of ouder zijn.

Wij erkennen dat het maken van dit onderscheid van belang is, zeker nu uit onderzoek is gebleken dat jongvolwassenen oververtegenwoordigd zijn onder de spelers die deelnemen aan kansspelen op afstand en dat het risico op onmatige deelname en kansspelverslaving onder jongvolwassenen groter is.

Het doel van het contact is enerzijds de speler te doordringen van de (grote) risico's die aan een hoge stortingslimiet zijn verbonden. Anderzijds levert het contact vergunninghouders aanvullende informatie op, zodat zij op een goede manier invulling kunnen geven aan hun zorgplicht om onmatige deelname en kansspelverslaving te voorkomen.

Het manco is echter dat er (nog steeds) geen organisatie is aangewezen die de kwaliteit van de opleidingen voor het personeel toetst. Er wordt alleen gekeken of opleidingen voldoen aan de wettelijke voorwaarden en of degene die de opleiding geeft voldoet aan bepaalde criteria.

Deze bepaling vormt het belangrijkste onderdeel van de voorgestelde wijzigingen. Volgens Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz moet dan op zijn minst sprake zijn van een bepaalde mate van kwaliteitsborging, bv middels certificering van deze opleidingen, zodat kan worden geborgd dat het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van online aanbieders ook echt deskundig is. Onze ervaring tot nu toe is dat dit lang niet overal het geval is.

Artikel 3.19d, lid 2, Rkoa kan op verschillende manieren worden uitgelegd. Op grond van dit artikel lijkt het mogelijk een eerder gekozen stortingslimiet te verlagen tot een stortingslimiet die nog steeds hoger ligt dan de bedragen die zijn genoemd in lid 1, zonder dat de speler contact hoeft op te nemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een verlaging van € 5.000 euro naar € 1.000 euro per maand.

Volgens Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz is het onwenselijk dat in dat geval geen contact hoeft te worden opgenomen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder. Wij stellen voor dit artikel aan te passen, dan wel zodanig te verduidelijken dat een speler alleen geen contact hoeft op te nemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder als de stortingslimiet onder de in artikel 3.19d, lid 1, Rkoa genoemde bedragen ligt.

Artikel 3:19e Rkoa

In artikel 3:19e Rkoa staan de vragen die het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel aan de speler moet stellen en welke informatie het personeel daarbij moet verstrekken. Ook bevat dit artikel bepaalde voorschriften over het contactmoment.

Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz wijzen erop dat de e-mail en het verslag bewaard moeten worden door de vergunninghouder, zodat bij een eventuele controle kan worden

aangetoond dat het contact met de speler ook daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Anders valt dit niet te controleren.

Voorgestelde wijziging Rwrvk

De voorgestelde wijziging van artikel 15 Rwrvk is volgens Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz een nuttige aanvulling. Op grond hiervan worden vergunninghouders straks verplicht om:

- spelers zowel bij het aan- en afmelden, als bij de aanvang van een spel te informeren over de speellimieten,
- spelers te berichten als 50% van één van de speellimieten (maximale duur of maximale stortingen) is bereikt of wordt overschreden, en
- spelers op ieder moment dat dertig minuten zijn verstreken, te informeren hoe lang zij al aan kansspelen deelnemen, net zolang totdat spelers zich afmelden.

De in artikel 17 Rwrvk voorgestelde uitbreiding van de signalen is volgens Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz een goede aanvulling.

Ook de voorgestelde wijziging van artikel 19 Rwrvk, op grond waarvan vergunninghouder spelers moeten informeren en vervolgens zonder hun instemming moeten afmelden, als deze spelers de (door hen zelf gekozen) speellimieten hebben bereikt of overschreden, is volgens ons een goede toevoeging. Hiermee kunnen spelers actief worden beschermd tegen overmatig gokken, als zij over hun (eigen) limiet heengaan.

Overgangsbepaling

De Regeling speellimieten en speelgedrag bevat ook nog een bepaling die betrekking heeft op de speellimieten die bestaande spelers hebben ingesteld, voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze regeling.

Op grond van deze bepaling moeten vergunninghouders bestaande spelers informeren over artikel 3.19d Rkoa. Overigens hoeven vergunninghouders alleen bestaande spelers te informeren die op het moment van inwerkingtreding van de regeling een stortingslimiet (de maximale storting op de speelrekening per dag, week of maand) hebben ingesteld die hoger is dan de bedragen die zijn opgenomen in artikel 3.19d, lid 1, Rkoa.

Vergunninghouders moeten deze spelers door middel van een duidelijk en begrijpelijk bericht informeren over de toepassing van artikel 3.19d Rkoa. Vervolgens mogen vergunninghouders spelers alleen de optie bieden om door te klikken naar het deel van de spelersinterface waar zij hun speellimieten kunnen wijzigen. Totdat spelers hiervan gebruik hebben gemaakt, bijvoorbeeld door het klikken op de link, en daarmee uitkomen bij het scherm waarin zij de limieten kunnen bijstellen, hebben zij geen toegang tot de andere delen van de spelersinterface.

Na de (geregistreerde) kennisneming van het bericht zullen bestaande spelers ook te maken krijgen met de nieuwe regels die gelden met betrekking tot de manier waarop zij hun speellimieten kunnen verhogen, waaronder een verplicht contactmoment.

Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz zijn hoogst verbaasd over deze bepaling. Het is namelijk de verwachting dat vrijwel alle bestaande spelers een stortingslimiet hebben ingesteld die hoger is dan de bedragen die zijn opgenomen in artikel 3.19d, lid 1, Rkoa. Als deze spelers hun speellimieten niet verder verhogen, komt er op grond van deze bepaling ook geen verplicht contactmoment. Deze spelers worden dan dus nooit “face to face” gewaarschuwd door het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunde aanbieder voor de (grote) risico’s die zijn verbonden aan de door hen zelf ingestelde (te hoge) speellimieten. In dit kader verwijst VKN ook naar het eerdere commentaar bij artikel 3.19d, lid 2, Rkoa, over het verlagen van een stortingslimiet tot een stortingslimiet die nog steeds hoger ligt dan de bedragen die zijn opgenomen in artikel 3.19d, lid 1, Rkoa.

Volgens ons verdienen bestaande spelers dezelfde mate van bescherming tegen overmatig gokken en kansspelverslaving als nieuwe spelers. Niet door middel van een bericht, maar door middel van een contactmoment met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder. Daarbij wijzen wij nogmaals op de gesignaleerde problematiek die heeft geleid tot het voorstel dat nu voorligt te consultatie.

Op grond hiervan pleiten Verslavingskunde Nederland en de Nederlandse ggz voor een verplicht contactmoment met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder, ook voor bestaande spelers die op het moment van inwerkingtreding van de regeling een stortingslimiet hebben ingesteld die hoger is dan de bedragen die zijn opgenomen in artikel 3.19d, lid 1, Rkoa. Ongetwijfeld zal dit extra inspanning vergen van de vergunninghouders, maar vanuit hun zorgplicht om onmatige deelname en kansspelverslaving te voorkomen, valt een dergelijke investering goed te verantwoorden.

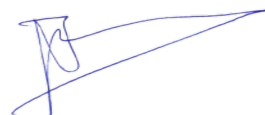
Conclusie

Ter afronding wil ik u, mede namens de Nederlandse ggz, bedanken dat u ons heeft gevraagd te reageren op de Regeling speellimieten en speelgedrag. Wij gaan ervan uit dat onze opmerkingen zullen worden betrokken bij de verdere besluitvorming.

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen hebben, dan zijn wij uiteraard van harte bereid om deze te beantwoorden.



G.C. Niemeijer
Voorzitter Verslavingskunde Nederland



J.J.L. Pepers
Directeur de Nederlandse ggz

