

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2403

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP), **Bikker** (ChristenUnie) en **Boswijk** (CDA) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Rechtsbescherming) over *gokverslavingen door illegale gokreclames en de negatieve rol die illegale gokbedrijven hierin spelen* (ingezonden 8 juli 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Struycken** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 30 augustus 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 2236.

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel van De Groene Amsterdammer «Gokbedrijven richten hun reclame op jongeren»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Kunt u reflecteren op het diepgravende onderzoek dat De Groene Amsterdammer in samenwerking met de Data School (Universiteit Utrecht) heeft gedaan, waaruit blijkt dat gokbedrijven op grote schaal illegaal bezig zijn door reclames specifiek te richten op jongeren?

Wat vindt u ervan dat 60 procent van de gokreclames terecht komt bij jongeren terwijl er wettelijk is bepaald dat dit slechts 5 procent mag zijn, en dat maar liefst 2 miljoen jongvolwassenen zijn bereikt met deze online reclame?

Antwoord 2 en 3

Met het verbod op ongerichte reclame zijn vergaande regels gesteld om tegen te gaan dat kwetsbare groepen, waaronder in het bijzonder personen onder de 24 jaar, reclames voor online kansspelen te zien krijgen.² De Kansspelautoriteit (Ksa) ziet toe op de naleving hiervan en handhaaft waar nodig. Daarbij kunnen ook onderzoeken als dat van de Groene Amsterdammer behulpzaam zijn. De Groene Amsterdammer heeft 35.592 advertenties verzameld. In de verantwoording bij het onderzoek staat beschreven dat circa

¹ De Groene Amsterdammer, 3 juli 2024, «Gokbedrijven richten hun reclame op jongeren» (www.groene.nl/artikel/gokbedrijven-richten-hun-reclame-op-jongeren).

² Besluit ongerichte reclame voor kansspelen op afstand (*Stb.* 2023, 120).

twee procent van de personen die deze 35.592 gokadvertenties zagen achttien tot en met 24 jaar waren. Bij 281 van deze advertenties, die zich volgens het onderzoek op achttien tot en met 24-jarigen richtten, was 19,2 procent van de bereikte personen achttien tot en met 24 jaar.³ Het in uw vraag genoemde percentage van zestig procent kan ik daarom niet plaatsen. Het is onverminderd van belang te voorkomen dat minderjarigen (personen met de leeftijd tot achttien jaar) en jongvolwassenen (personen met de leeftijd van achttien tot 24 jaar) worden blootgesteld aan reclame voor (online) kansspelen. De hersenen van minderjarigen en jongvolwassenen zijn nog volop in ontwikkeling, waardoor zij de risico's van hun gedrag niet goed kunnen inschatten. Dit maakt hen een bijzonder kwetsbare groep. Het is daarom voor minderjarigen verboden te gokken. Ook voor jongvolwassenen geldt dat extra bescherming nodig is. Daarom bevat de wet- en regelgeving extra verplichtingen en verboden om minderjarigen en jongvolwassenen te beschermen, zoals het verbod op het inzetten van rolmodellen voor gokreclame, het verbod op ongerichte reclame en het hebben van specifiek verslavingspreventiebeleid voor deze doelgroep.⁴

Vraag 4

Laat dit hoge percentage ook wat u betreft zien dat gokbedrijven zich evident niet aan de wetgeving houden omdat zij niet doorlopend monitoren waar hun reclames terecht komen en bovendien geen pogingen nemen om dit percentage omlaag te brengen?

Antwoord 4

Vergunde aanbieders moeten ervoor zorgen dat jongvolwassenen zo veel als mogelijk gevrijwaard blijven van gokreclames. Dit betekent dat zij hun contracten met reclame- en marketingpartijen zodanig moeten inrichten dat de wet- en regelgeving wordt nageleefd. Ongerichte wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen op afstand via internet en mediadiensten op aanvraag (zoals aanbieders waarbij op aanvraag films, series of TV-programma's gekeken kunnen worden) zijn verboden en alleen bij uitzondering toegestaan wanneer aan strikte, cumulatieve voorwaarden is voldaan. Het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen schrijft voor dat de vergunninghouder vooraf de best beschikbare maatregelen treft om te voorkomen dat een wervings- of reclameactiviteit personen in de leeftijdscategorie tussen achttien en 24 jaar bereikt, en achteraf met de best beschikbare technieken aan kan tonen dat hier in tenminste 95% van de gevallen aan is voldaan.⁵ Op het moment dat hier niet aan wordt voldaan, vergt dit aanpassing voorafgaande aan een volgende reclameactiviteit. De Ksa houdt toezicht op de naleving van de regels.

Vraag 5

Wat vindt u ervan dat nota bene het Staatsbedrijf Holland Casino zelfs de grootste overtreder van de wet is door illegaal reclame te richten specifiek op jongeren?

Antwoord 5

Ik beantwoord deze vraag mede namens de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst. Hij is namens de Staat aandeelhouder van Holland Casino. Vanuit het aandeelhouderschap wordt van een staatsdeelneming als Holland Casino verwacht dat zij zich houdt aan de wet- en regelgeving en daarin een voorbeeldrol vervult voor de kansspelsector. Dat volgens het onderzoek van De Groene Amsterdammer juist Holland Casino de grootste overtreder was van de wet die reclame gericht op jongeren moet tegengaan past hier absoluut niet bij.

³ In het onderzoek is het transparantieregister van Meta gebruikt waarin een leeftijdsgroep van achttien tot en met 24 jaar gehanteerd wordt. Hieronder vallen ook gebruikers van 24 jaar oud waarop het verbod van ongerichte reclame niet van toepassing is.

⁴ Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van 26 april 2022, nr. 3982479, tot wijziging van artikel 4 van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen, Stcrt. 2022, 11826 en artikel 4 lid a en artikel 7 lid 1 sub c, Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

⁵ Artikel 2ab, leden 2b en 2c, Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Het Ministerie van Financiën heeft Holland Casino indringend gewezen op haar verantwoordelijkheid om kansspelverslaving te voorkomen en spelers te beschermen. Holland Casino betreurt wat er is gebeurd. De CEO van Holland Casino heeft op verzoek van de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst een nadere toelichting gegeven over dit incident en over de maatregelen die zij heeft getroffen om deze incidenten in de toekomst te voorkomen. Holland Casino heeft haar uitingen op sociale media in de periode eind 2023 en begin 2024 onderzocht. Door een menselijke fout bleek een deel van deze uitingen niet goed gericht. Deze fout is hersteld en Holland Casino heeft sindsdien ook diverse structurele maatregelen genomen om incidenten als deze in de toekomst te voorkomen. Holland Casino moet de lat hoog blijven leggen. De Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst zal Holland Casino hier vanuit zijn rol als aandeelhouder kritisch op blijven aanspreken.

Vraag 6

Bent u zich, met ons, bewust van de grote hoeveelheid jongeren, maar liefst een op de vijf van het totale aantal gokkers, die zijn aangehaakt op deze legalisering, en nu bezig zijn met het gokken met alle gokverslavingsrisico's van dien?

Antwoord 6

Ja. Uit de monitoringsrapportages van de Ksa blijkt dat jongvolwassenen onder de groep online spelers oververtegenwoordigd zijn. Ter bescherming van met name jongvolwassenen is door mijn ambtsvoorganger daarom ook al snel na de opening van de online kansspelmarkt ingegrepen, onder meer met het verbod op de inzet van rolmodellen en het verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen.⁶ Per 1 oktober dit jaar treedt ook de Regeling speellimieten en bewuster speelgedrag (Regeling sbs) in werking.⁷ Dit maatregelenpakket omvat onder meer:

- een verplicht contactmoment als een speler een stortingslimiet van 350 euro of hoger instelt; voor jongvolwassenen geldt een lagere limiet, van 150 euro;
- neutrale omgevingen bij het instellen van limieten;
- het verplicht weergeven van bedragen in euro's;
- verplichte meldingen als limieten bijna bereikt worden.

Naast wijziging en aanscherping van regelgeving worden ook andere maatregelen genomen op het gebied van verslavingspreventie, op basis van de werkagenda verslavingspreventie die op 26 februari 2024 naar uw Kamer is gestuurd.⁸ Bijvoorbeeld met gerichte bewustwordingsactiviteiten, gericht op (de omgeving van) jongeren en de inrichting van een expertisecentrum gokken bij het Trimbos-instituut.

Deze inzet blijft voor mij onverkort van belang. Bij toekomstige wijzigingen van wet- en regelgeving, bijvoorbeeld naar aanleiding van de evaluatie van de Wet kansspelen op afstand, zal ik nadrukkelijk aandacht hebben voor de bescherming van bijzonder kwetsbare groepen zoals minderjarigen en jongvolwassenen.

Vraag 7

Deelt u dan ook de mening met de onderzoekers dat ook aangetoond is dat gokspellen ontworpen zijn om je verslaafd te maken en dat jongeren hier nog veel gevoeliger voor zijn?

Antwoord 7

Kansspelen bevatten potentieel verslavende elementen, zoals de onvoorspelbaarheid van beloningen. Deze elementen maken deel uit van wat gokken aantrekkelijk en daardoor potentieel verslavend maakt. Kansspelen op afstand

⁶ Regeling tot wijziging van de Regeling kansspelen op afstand en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen inzake speellimieten en aanvullende maatregelen ten behoeve van bewuster speelgedrag (Stcrt. 2024, 19648) en Besluit tot wijziging van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen in verband met de inperking van wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen op afstand (Stb. 2024, 120).

⁷ Regeling tot wijziging van de Regeling kansspelen op afstand en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen inzake speellimieten en aanvullende maatregelen ten behoeve van bewuster speelgedrag (Stcrt. 2024, 19648).

⁸ Kamerstukken II 2023/24, 24 557, nr. 219.

worden daarom aangemerkt als risicovolle producten. Zoals in antwoord op de vragen twee en drie aangegeven, zijn jongeren door een nog beperkte impulscontrole daarbij kwetsbaarder voor deze risico's van kansspelen.

Vraag 8

Wat vindt u ervan dat niet alleen de wet wordt overtreden door geen leeftijdsgrens wordt ingesteld voor de gokreclame om zo jongeren te beschermen, maar er zelfs expliciet gevallen zijn waarin gokreclame wordt verspreid op specifieke sites die jongeren gebruiken?

Antwoord 8

De regels zijn helder en reclame gericht op minderjarigen en jongvolwassenen is verboden. De Ksa treedt hard op bij dit soort overtredingen en heeft meermaals boetes opgelegd voor het actief benaderen van minderjarigen en jongvolwassenen.

Vraag 9

Wat is uw reflectie op het alarmerende bericht van onder andere verslavingszorginstelling Novadic-Kentron en de zorgen van Trimbos dat het aantal jongeren met gokverslavingen is toegenomen sinds de legalisering?

Antwoord 9

Deze signalen vind ik zeer zorgelijk. Daarbij ga ik uit van de cijfers die in juli van dit jaar gepubliceerd zijn in het rapport van het Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS) «Kerncijfers van de Verslavingszorg 2018–2023».⁹ Uit deze cijfers blijkt dat het aantal personen in de verslavingszorg met gokken als primaire problematiek is toegenomen met 15,3%, bij de instellingen die ook in voorgaande jaren cijfers aanleverden, ten opzichte van 2022. Volgens dezelfde cijfers is het aandeel spelers onder de 25 jaar in deze verslavingszorg circa 17%. Mijn beleid is erop gericht om risicovol en problematisch speelgedrag en gokverslaving zoveel mogelijk te voorkomen. Zoals in mijn antwoord op vraag zes aangegeven, moeten groepen die kwetsbaar zijn voor problemen door (online) kansspelen extra beschermd worden tegen de risico's.

Vraag 10

Bent u het eens met de uitspraken van het Trimbos instituut dat deze toename aan verslavingen niet alleen effect hebben op het mentaal welzijn maar ook zorgen voor een toename van de armoede?

Antwoord 10

In hoeverre verslaving (aan kansspelen) leidt tot een toename van armoede is mij niet bekend en dit verband is ook niet zonder meer te leggen. Problematisch gokken kan wel leiden tot financiële problemen. Het is zorgelijk wanneer gokproblematiek samengaat met of leidt tot financiële problemen of schuldenproblematiek. Ik vind het belangrijk dat hier aandacht voor is. In het verslavingspreventiebeleid met betrekking tot kansspelen richt ik mij daarom niet alleen op het voorkomen van verslaving, maar ook op het extra beschermen van kwetsbare groepen met andere problematiek, zoals mensen met schuldenproblematiek. Een voorbeeld hiervan is de recent ontwikkelde gids van Geldfit (onderdeel van de Nederlandse Schuld hulproute (NSR)). Deze gids bevat informatie en doorverwijzing naar hulp gericht op deelnemers aan kansspelen die kampen met financiële problemen of schuldenproblematiek. Partijen uit het samenwerkingsverband van de NSR leiden mensen naar de gids, om hen tijdig te bereiken en de juiste hulp te bieden. Ook de Regeling sbs die op 1 oktober a.s. in werking treedt, zoals in mijn antwoord op vraag zes omschreven, ziet op het voorkomen van financiële problemen. Daarnaast vind ik het belangrijk om meer inzicht te verkrijgen in de relatie tussen kansspelen en (het ontstaan van) financiële problemen. In komende onderzoeken neem ik aandacht voor financiële problemen als risicofactoren en voor financiële gevolgen van problematisch speelgedrag daarom mee.

⁹ LADIS. (2024). Kerncijfers van de verslavingszorg 2018–2023. In *LADIS*. <https://www.ladis.eu/nl/publicaties/kerncijfers>

Vraag 11

Deelt u de zorg dat in het uiterste geval de toename aan gokverslavingen ook kan zorgen voor een toename van het aantal suïcides, wat nu al onder gokkers wordt geschat op twee tot drie suïcidepogingen per dag?

Antwoord 11

Uit Zweeds onderzoek komt naar voren dat er een relatie is tussen suïcidaliteit en gokproblematiek.¹⁰ In de recente indicatieve kosten-baten analyse kansspelen is een extrapolatie gedaan op basis dit onderzoek, waarbij de gegevens zijn omgerekend naar de Nederlandse bevolkingspopulatie.¹¹ In Nederland worden geen cijfers bijgehouden van de achterliggende oorzaken van zelfdoding. Er zijn dan ook geen gevalideerde cijfers over de relatie tussen gokproblematiek en suïcidaliteit in Nederland. Suïcidaliteit kent niet één oorzaak, maar is vaak een wisselwerking van verschillende (risico)factoren zoals schuldenproblematiek, eenzaamheid en trauma's. Ook verslaving is een risicofactor voor suïcide. Dit is zorgelijk. Ik vind het belangrijk om meer inzicht te verkrijgen in de gevolgen van problematisch speelgedrag in relatie tot suïcidaliteit in Nederland. Daarom zal er in de onderzoeken die de komende tijd plaats gaan vinden aandacht zijn voor de relatie tussen problematisch speelgedrag en suïcidaliteit, waarbij op voorhand nog niet duidelijk is of een cijfermatig verband aangetoond kan worden. Zo wordt in kwalitatief onderzoek onder risico- en probleemspelers, dat naar verwachting in de eerste helft van 2025 afgerond zal worden, specifiek gekeken naar deze relatie.

Vraag 12

Kunt u uitgebreid reflecteren op, en een tijdlijn schetsen waarin de motie van Nispen c.s. wordt uitgewerkt waarmee een verbod op onlinereclames moet worden bewerkstelligd?¹²

Antwoord 12

Ik kom hier op terug. De Tweede Kamer heeft gevraagd om een brief naar aanleiding van de aangenomen moties in het Tweeminutendebat Kansspelen d.d. 11 april 2024.¹³ Ik zal uw Kamer in de volgende voortgangsbrief over kansspelen op afstand informeren over de uitvoering van de aangenomen moties, waaronder de motie die verzoekt om een verbod op online reclames voor online kansspelen.

¹⁰ Karlsson, A., & Håkansson, A. (2018). *Gambling disorder, increased mortality, suicidality, and associated comorbidity: A longitudinal nationwide register study*. *Journal of behavioral addictions*, 7(4), 1091–1099.

¹¹ Halbersma, R., Poort, J., Blaker, N., Burema F. & Veldkamp J. (2023). *Rood-zwart ontward. Verkenning van de maatschappelijke kosten en baten van kansspelen*. Atlas Research, WODC Rapport 2211, van repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3287

¹² Kamerstuk 24 557, nr. 232.

¹³ Kamerstukken II 2023/24 2024Z07312