Gemeenschappelijk standpunt gokbeleid

ABSTRACT

De ondertekenende organisaties zijn bezorgd over de evolutie van de kansspelmarkt. Het blijkt immers dat op 4 jaar tijd het aantal spelers verdubbeld is. Spelers op de Belgische kansspelmarkt zouden spelen met een gemiddelde dag-inzet van € 355. De ondertekenende organisaties zijn tevreden dat de overheid een reclameverbod op kansspelen heeft ingevoerd, evenals een verstrenging van de leeftijdsgrens. Deze organisaties vrezen echter dat deze maatregelen niet ver genoeg gaan en vragen dan ook maar wenst dat er nog extra maatregelen genomen worden (zowel op de private markt als bij de Nationale Loterij), en dit in het belang van alle spelers.

ACLVB, ACV, BAPN, Beweging.net, Brussels Steunpunt voor Schuldbemiddeling, FGTB, Gezinsbond, OCE, Solidaris, Testaankoop en VSZ

De ondertekenende organisaties merken op dat uit het jaarverslag 2022 van de kansspelcommissie kan worden afgeleid dat sinds 2018 het aantal personen met een online spelersrekening bij één of meer operatoren is bijna verdubbeld (in 2018 bezaten nog maar 343.846 spelers zo'n spelersrekening, in 2022 gaat dit al om 634.845 personen). Ook het daggemiddelde van het aantal online spelers stijgt (van 63.122 spelers in 2018 naar 141.225 spelers in 2022).

Ook het financieel plaatje doet de wenkbrauwen fronsen. De kansspelmarkt noteerde in 2021 immers een totaal aan online inzetten van € 17.780.000.000[1]. Rekening houdende met het gemiddelde aantal dagelijkse spelers in dat jaar van 136.888, zou een gemiddelde speler per speldag 355 euro inzetten. Met dergelijke dag-inzetten, is het waarschijnlijk dat de "grens van de maximale weekinzet by default" zoals deze is vastgesteld in het Koninklijk Besluit van 2022 (maximum 200 euro per week/site), door veel spelers systematisch wordt verhoogd en/of dat veel spelers op veel verschillende sites spelen.

De ondertekenende organisaties vinden deze trends gevaarlijk. Al zijn er mensen die het zich financieel kunnen permitteren, online zijn de gevaren te groot voor een veel grotere groep kwetsbaren. De consumentenorganisaties erkennen dat de regering de laatste jaren een aantal maatregelen heeft genomen om de kansspelmarkt beter te omkaderen, en daardoor de spelers beter te beschermen. Maar bijkomende maatregelen zijn nodig.

De regering neemt deze bezorgdheden ook ernstig, blijkt uit het feit dat recent nog een nieuw wetsvoorstel werd aangenomen waardoor een verstrenging van de regelgeving nog voor de verkiezingen werd aangenomen. Echter, we zijn niet overtuigd dat deze maatregelen ver genoeg gaan. Deze nota doet zowel aanbevelingen ten aanzien van een verdere omkadering van het kansspelbeleid (de wet op de kansspelen), als ten opzichte van de Loterijproducten van de Nationale Loterij.

Wat de verhouding private operatoren/Nationale Loterij betreft, is er het laatste jaar veel kritiek gekomen in diverse media dat de Nationale Loterij wel mag reclame kan maken. Dit verschil in behandeling is vanuit de optiek van kanalisatie (en er rekening mee houdende dat de producten van de Nationale Loterij omkadert zijn door strengere moderatoren), zeker te verdedigen.

Maar:

- Desalniettemin is de hoop van de ondertekenende organisaties dat de kansspelwetgeving dermate wordt aangepast, dat ook voor de private kansspelmarkt goed opvolgbare moderatoren worden ingevoerd. Bij een gelijkwaardig risico-niveau dient een gelijk reclame-beleid (verbod voor alle operatoren) worden overwogen.
- Reclame kan een element zijn in een kanalisatiebeleid als ervoor gezorgd wordt dat de speler zo enkel naar de minder-risicovolle spelen geleid wordt. Echter, de ondertekenende organisaties vrezen dat bepaalde spelen van de Nationale Loterij wel meer risico's inhouden dan in het verleden (we denken hierbij vooral aan de WOOHOO games et Scooore).

Aanbevelingen in het kader van de wet op de kansspelen

Moderatoren

Zoals in de inleiding aangegeven zit het grote verschil tussen de private operatoren van casinospelen, en de Nationale Loterij (met onder meer haar WOOHOO games) er voornamelijk in dat de spelers van

[1] Als we naar het geheel van de kansspelmarkt kijken, werd er in België in 2021 zelfs 23.3 miljard Euro ingezet. Dat is een stijging met 4 miljard in vergelijking met 2018.

de Nationale Loterij zich aan meer moderatoren dienen te houden. We geven hieronder een overzicht weer van de moderatoren die gelden voor de private operatoren en voor de Nationale Loterij.

	Nationale Loterij	**Private operatoren (voorbeeld www.circus.be)**
Inzet	Max 200 €/week (kan verhoogd worden tot max 500 €)	Max 200 € per week (artikel 6 KB 25/10/2018). Limiet kan met verzoek via KSC volledig geschrapt worden (na controle lijst wanbetalers nationale bank)
Dagelijks verlies	Max 100 € dag (kan verhoogd worden tot max 300 EUR)	Je kan vrijwillig « stakelimits » en « loss limits » instellen.
Aantal spelen	Max 35 kras of woohoo spelen online- je kan steeds verminderen	Geen limiet in te stellen
Duurtijd spelen	verwittiging na 1 uur (geen verbod)	Geen limiet
Verzamelde winst	Winst van meer dan 500 EUR wordt dadelijk op bankrekening overgeschreven	Keuze wat en hoeveel van je winst je opneemt (en hoeveel… Je kan ze zelfs in een casino laten uitbetalen)
Gokken op krediet	Niet mogelijk	Officieel is het verboden te gokken op krediet. Via een omweg (het betalen op krediet van een prepaid kaart) is gokken op krediet mogelijk
Uitsluitingen	Je kan je account « pauzeren » of opschorten voor alle of voor een type spelen (vb. Uitsluiting voor specifiek woohoospelen)	Je kan enkel pauzeren of opschorten voor het geheel van de spelen van de operator (alles of niets)
Autoplay	Autoplay verandert het speeltempo niet. Het speeltempo is nog steeds vrij laag in vergelijking met andere spellen in de sector.	Autoplay versnelt online casinospellen (die over het algemeen al sneller zijn dan het WOOHOO aanbod). Met een simpele klik kunnen verschillende inzetten bijna automatisch worden gedaan en kun je de resultaten meteen zien.

Zoals in de inleiding aangegeven, streven de we naar een zo consequent mogelijke wetgeving waarbij de operatoren zo goed als mogelijk op dezelfde voet behandeld worden. Echter, de huidige regelgeving voorziet slechts in één verplichte moderator, die bovendien op eenvoudig verzoek kan aangepast

worden (met als enige vereiste een controle in het CKP register van de nationale bank). Literatuurstudie (Meerkerk, 2022) leert trouwens dat er weinig wetenschappelijk bewijs is dat vrijwillige limieten (de speler kan kiezen of hij wel of niet een limiet instelt) effectief zijn in het voorkomen van risicovol gedrag. 40% van diegenen die geldlimiet konden instellen, gaven juist meer geld uit omdat ze hun limieten zeer hoog hadden gezet. Tijdslimieten worden zelden vrijwillig ingesteld. (Ladouceur ea, 2012). In het algemeen worden vrijwillige tools weinig gebruikt (Gainsbury ea , 2020).

We wijzen er eveneens op dat deze moderatoren per operator worden geregistreerd. Idealiter zou de grens van € 200 weekinzet voor het geheel van de operatoren moeten gelden (momenteel kan een speler bijvoorbeeld bij 5 operatoren spelen. In theorie kan hij dan 5*€200 verspelen, zelfs zonder verplichting tot controle van het register van wanbetalers bij de nationale bank).

De ondertekenende organisaties vragen dan ook een betere omkadering van het spelbeleid door de volgende maatregelen:

- Dat een grens van weekinzet wordt vastgesteld die geldt voor het geheel van online websites (via een centraal register- cfr verder)
- Dat de maximale limiet van € 200/week niet onbegrensd kan opgetrokken worden (en absoluut maximum van € 500/week kan worden voorgesteld. Momenteel kan de spellimiet onbeperkt worden verhoogd);
- Dat er eveneens bijkomende moderatoren worden verplicht gesteld, waaronder minstens de verplichting om winst bedragen boven de € 500 dadelijk op de bankrekening van de speler te storten. Het uitbetalen van winsten van online gokken, in casino's moet verboden.
- Personen die op de officiële lijst van wanbetalers (CKP-register) staan, dienen automatisch op de EPIS lijst te komen. Momenteel voorziet de wetgever enkel in een controle van het CKP bij aanvragen tot het verhogen van de speellimiet. Ook personen die in een vrijwillig schuldbemiddelingstraject zitten, zouden zo moeten belet worden hun spellimiet te verhogen;.
- Dat er een verbod komt op het betalen van de spelersrekeningen met prepaid kaarten die op krediet kunnen betaald worden.
- Een verbod op autoplays, die het speeltempo versnellen;
- Een verbod voor de meest risicovolle spelen (vb. live betting, slots en roulettespelen);
- Beperken van het aanbod (aantal vergunningen, aantal spelen of spelers/vergunning). Het illegale aanbod wordt bestreden door een 'beperkt' aanbod legale spelen toe te laten.

Centraal register voor een eenvoudigere opvolging

Het is dan ook dringend nodig dat er werk wordt gemaakt van een centraal spelersregister dat beheerd wordt bij de Kansspelcommissie. De ondertekenende organisaties vragen dan ook dat de Kansspelcommissie zo snel mogelijk een werkgroep opricht waar de verschillende juridische aspecten van een dergelijk register (onder meer wat betreft privacy) worden uitgeklaard. Dit centrale spelregister zou dan ook aan de EPIS-lijst kunnen gekoppeld worden.

Het voordeel van een dergelijk centraal account is dat de verschillende moderatoren dadelijk voor alle spelersrekeningen kunnen gevolgd worden. Als een speler bijvoorbeeld beslist dat hij maar voor € 100/week wil spelen, dient hij dat dan maar een keer aan te geven en deze begrenzing zou dadelijk voor alle spelen gelden. Momenteel dient deze speler nog verschillende administratieve demarches uit te voeren bij de verschillende operatoren waarbij hij speelt.

We nemen geen genoegen met het advies van de kansspelcommissie dat dergelijk centraal register onhaalbaar is. De Commissie wijst hier onder meer op de werklast, onder meer een overbelasting van

de helpdesk die nu al aan haar limieten zou zitten. De KSC stelt dat "*een verdere toename van het aantal vragen zou ervoor zorgen dat (..) ze overbelast zou worden met het beheer van individuele klachten en vragen. Dit terwijl de kansspelwet haar geen bevoegdheid toekent, en ze niet kan optreden als tussenpersoon tussen een speler en een operator*". In het beste geval heeft de KSC een leemte in de hulpverlening vastgesteld. De consumentenorganisaties roepen de overheid dan ook op voldoende middelen ter beschikking te stellen zodat er wel een betere begeleiding en zorg voor de problematische spelers kan worden opgezet.

De KSC heeft als toegift de limiet al verlaagd van € 500 naar € 200 per week. Maar deze maatregel is wat de ons betreft niet afdoende, aangezien ze op eenvoudig verzoek kunnen worden verhoogd. De KSC stelt ook de spelersproblemen beter kunnen aangepakt worden door een uitbreiding van de EPIS-lijst naar personen die bij de CKP als wanbetaler geregistreerd staan. Zoals hierboven uiteengezet, steunen de consumentenorganisaties dit voorstel, maar wensen ze dit nog verder uit te breiden tot personen in vrijwillige schuldbemiddeling. Dit voorstel kan voor de consumentenorganisaties geen alternatief zijn op het centrale register, maar eerder een bijkomende maatregel. Immers, personen in de CKP lijst zitten al in de problemen, het lijkt dan ook beter pro-actief een signaal te kunnen geven.

Enforcement

De regulatoren en inspectiediensten hebben een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat de diverse maatregelen en beperkingen die aan de kansspelsector worden opgelegd, effectief worden nageleefd. Het handhavingsbeleid dient zowel de wildgroei aan illegale sites een halt toe te roepen, als de naleving van de regels door de legale sector te garanderen. Momenteel gebeurt dit nog te weinig.

Het jaarverslag van de Kansspelcommissie meldt dat er in 2022 5 nieuwe medewerkers aan de controlecel "administratieve en gerechtelijke controles" (wat het totale aantal op 6 brengt). Gezien de bijkomende controlebevoegdheden van de Kansspelcommissie, dient er nog meer in handhaving geïnvesteerd te worden (zowel bij de KSC als bij eventuele andere relevante controle-organen zoals bijvoorbeeld de politie of de economische inspectie).

Verantwoordelijkheid van de banksector

Ook de bankensector heeft een belangrijke rol te spelen. De banken zouden betalingen naar illegale goksites kunnen blokkeren. De consument zou ook aan zijn bank mogen vragen om betalingen naar bepaalde legale sites te blokkeren (blokkering op verzoek), of beperken (Financiële instellingen zouden producten kunnen aanbieden met vrijwillige of standaard gokbestedingslimieten of -blokkeringen en klanten op de hoogte kunnen stellen als ze hun limiet naderen). Dergelijke betalingsblokkering zou een effectieve aanvulling kunnen betekenen op zelfuitsluiting.

Een verslaving is geen loyauteit

Sinds 2020 is het operatoren verboden om bonussen aan te bieden. Dat was voordien een courante praktijk om bijvoorbeeld nieuwe spelers aan te trekken (een speler die een andere speler introduceerde kreeg bijvoorbeeld bonuspunten), of om bestaande spelers geëngageerd te houden.

Dergelijke bonussen bestaan dan wel niet meer, maar de operatoren hebben andere manieren ontwikkeld om aan klantenbinding te doen. We verwijzen hier onder meer naar :

- De loyauteitsprogramma's waar bijvoorbeeld reizen, of dure elektronica mee "verdiend wordt". We horen eveneens nog regelmatig verhalen van "loyale spelers" die opgebeld worden als ze al enige tijd niet gespeeld hebben.
- Het organiseren van "casino toernooien" waarbij de speler wordt aangemoedigd om zoveel mogelijk punten te verzamelen in dagelijkse, wekelijkse of maandelijkse toernooien. Hoe meer je speelt in deze periode, hoe hoger je op het leaderboard komt te staan;

Sinds het reclameverbod voor kansspelen sinds 2023 van kracht is, is het belangrijk deze evolutie nog beter op te volgen. Het is niet ondenkbaar dat reclamebudgetten zullen ingezet worden voor dergelijke programma's en toernooien.

Leeftijdsproblematiek

Uit een recent onderzoek van Ipsos, uitgevoerd in opdracht van de Kansspelcommissie, blijkt dat 53% van de jongeren tussen de 18 en 30 jaar kansspelen speelt en dat 13% dit dagelijks doet.

- Van de jonge mannen zegt 65% kansspelen te spelen.
- Slechts 1 op de 3 jongeren zou het verschil kunnen zien tussen een legale en een illegale site.
- 1 op de 4 jongeren geeft toe dat reclame hen heeft aangemoedigd om te gokken.

Uit een Brits onderzoek blijkt bovendien dat er een nood is aan een aparte bescherming voor personen jonger dan 25 jaar. Onze hersenen zijn immers nog tot 25 jaar in ontwikkeling, en het gedeelte in de hersenen dat een invloed heeft op de mogelijkheid om beslissingen te nemen en op verslavingen, zou hierbij maar laat volledig ontwikkeld zijn.

Het parlement heeft dan wel recent een wet gestemd dat de leeftijdsgrens voor alle kansspelen optrekt tot 21 jaar. De ondertekenende organisaties vragen dan ook dat de spelersrekening/EPIS-register gekoppeld worden aan de leeftijd, en dat er voor personen onder de 25 jaar bijkomende moderatoren (of strengere moderatoren) moeten komen.

De ondertekenende organisaties zijn ook van mening dat er dringend wetgeving moet komen voor influencers die spelers werven voor particuliere onlinegoksites.

Aanbevelingen in het kader van de loterijproducten

De wetgever vertrekt voor het kansspelbeleid in kwestie vanuit de kanalisatiegedachte. Dit houdt in dat iemand die geïnteresseerd is in kansspelen zo goed als mogelijk naar de zo min mogelijk verslavende spelen moet geleid worden. In dit kader heeft de Nationale Loterij dan ook een bijzondere rol te vervullen. We kunnen echter enkel vaststellen dat onder druk van de concurrentiestrijd met de producten uit de private sector, de Nationale Loterij ook verder is opgeschoven en meer producten aanbiedt die potentiële risico's inhouden. Hierbij wordt vooral gedacht aan de sportweddenschappen en aan de WOOHOO games/online krasloten.

Waar de sportweddenschappen onder de wet op de kansspelen vallen, is dit voor de WOOHOO spelen niet het geval. De winstkansen worden immers aan de hand van een lotenplan bepaald, én de loterij hanteert een aantal beperkende moderatoren om de spelers met een risicoprofiel te kunnen detecteren. Hierdoor zijn de WOOHOO games dan ook minder verslavend dan de online casinospelen van de private operatoren, waardoor ze een belangrijke schakel zouden zijn in het kanaliseringsbeleid.

Echter, de kanaliseringsplicht die op de Nationale Loterij rust, moet dus de spelers aantrekken, maar zonder marktverruimend te werken. Over de mogelijke markt-verruimendheid van de WOOHOO spelen is er nog te weinig onderzoek gebeurd. Over het algemeen leeft er bij de sector van de hulpverleners het gevoel dat de online krasloten en WOOHOO spelen te attractief zijn voor de speler. Uit de Factsheet van het VAD blijkt dat in Vlaanderen 29% van alle leerlingen uit het secundair onderwijs ooit al met krasloten van de nationale loterij speelden.

We wijzen hier eveneens naar het jaarverslag van de Kansspelcommissie, wat betreft de uitsluitingen via de EPIS-lijst, wordt gesteld dat "*Ook blijven sommige respondenten de drang voelen om te gokken of herbeginnen ze zelfs effectief te gokken op plaatsen waar EPIS niet van toepassing is (vooral op illegale websites en bij de Nationale Loterij) en/of overwegen ze op korte termijn een opheffing van hun uitsluiting aan te vragen*.". Verder onderzoek over de kanalisatie "illegale markt als alternatief"/ "opheffing uitsluiting" versus "Nationale Loterij als alternatief" is zeker nodig.

In afwachting van duidelijkere studies over de kanalisatie en over de eventuele marktverruimendheid van de meer gevaarlijke loterijspelen (en met name de WOOHOO games en de online krasloten), vragen de ondertekenende organisaties dat- rekening houdend met het voorzorgsprincipe:

- Er een expliciet verbod komt op reclame voor WOOHOO games/online krasloten. Reclame moet hier ruim bekeken worden. Verkooppunten posten immers regelmatig ook op hun sociale media berichten over de loterijproducten die ze in hun winkel verkopen. Ook hier wordt regelmatig reclame gemaakt voor krasloten.
- Personen die zich laten opnemen in de EPIS-lijst dadelijk kunnen aanduiden of ze ook voor loterijproducten wensen uitgesloten te worden (nu moeten deze personen er nog extra administratieve stappen voor ondernemen).
- koppel de aankoop van een kraslot in de krantenwinkel of ander offline verkooppunt (verplicht) aan een spelersrekening. Dit maakt het mogelijk om ook de problematiek van de fysieke krasloten beter op te volgen. Immers, er bestaan geen moderatoren op fysieke krasloten, waardoor er minder controle is op het fenomeen van "kraslotverslaving".
- Het beperken van de mogelijkheid voor het betalen via doorlopende opdracht. Indien de Nationale Loterij het betalen via doorlopende opdracht wenst te handhaven, zou ze ervoor moeten zorgen dat deze betaalwijze beperkt wordt voor de klassieke trekkingsspelen. Het zou onmogelijk moeten zijn om de spelersrekening (gebruikt voor WOOHOO games en online krasloten) via doorlopende opdracht op te laden;
- De Nationale Loterij eveneens een beleid van interne kanalisatie uitwerkt (waarbij de Loterijspelers ook eerder worden toegeleid naar de minst verslavende loterijspelen).

Aanbevelingen betreffende onderzoek en kwalitatieve gegevens

Er is nood aan een onafhankelijk onderzoeksfonds voor het financieren van neutraal onderzoek over de gokproblematiek en over de effectiviteit van preventie, hulpverlening en beleid. De gokoperatoren die een vergunning verkrijgen, dienen hun databanken anoniem ter beschikking te stellen voor onderzoeks- en preventiedoeleinden. Vanuit een (extra) heffing op alle kansspelen kan een onderzoekfonds worden opgezet en erg belangrijk dat het beheerd wordt door een volledig onafhankelijke organisatie.

De ondertekenende organisaties benadrukken hierbij zowel het belang van beter en meer onafhankelijk onderzoek, als in de noodzaak aan meer en betere gegevens over de spelers en de eventuele spelproblemen.