

Vergaderjaar 2023–2024

24 557

Kansspelen

Nr. 239

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2024

Met deze brief bied ik uw Kamer twee onderzoeken aan die recentelijk in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) zijn uitgevoerd. Het gaat als eerste om het onderzoek «Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2024», uitgevoerd door Ipsos I&O.¹ In dit onderzoek is in het bijzonder aandacht voor de mate waarin spelers risicovol spelgedrag vertonen. Het tweede onderzoek betreft het onderzoeksrapport «Spelen met reclame. Het gebruik van promotionele kansspelen door vergunde kansspelaanbieders», dat onderzoeksbureau Dialogic heeft uitgevoerd.² Daarnaast geef ik, zoals verzocht door de vaste Kamercommissie Justitie & Veiligheid, ook een reactie op de het onderzoek «Online kansspelbarometer 2024» dat door Ipsos I&O is uitgevoerd in opdracht van de brancheorganisaties voor online kansspelen.³

Onderzoek deelname aan kansspelen

Het onderzoek «Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2024», uitgevoerd door Ipsos I&O, is een onderzoek naar deelname aan kansspelen in Nederland. In het bijzonder is door de onderzoekers gekeken in hoeverre welke spelers risicovol speelgedrag vertonen. Het onderzoek omvat informatie over deelname aan de verschillende soorten kansspelen, loterijen, krasloten, sportwedenschappen, speelautomaten en casino's, zowel landgebonden (op een fysieke locatie) als online. In het onderzoek worden schattingen gemaakt op basis van zelfrapportage van spelers over gedrag in het verleden. Dergelijk vragenlijstonderzoek is een

¹ Ipsos I&O (2024). Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2024. Het onderzoek is door het WODC uitbesteed aan I&O research, dat lopende het onderzoek is overgenomen door onderzoeksbureau Ipsos.

² Dialogic (2024). Spelen met reclame. Het gebruik van promotionele kansspelen door vergunde kansspelaanbieders.

³ Ipsos I&O (2024). Online kansspelbarometer 2024. <https://www.no-ga.nl/files/documenten/Online%20Kansspel%20Barometer%202024>

efficiënte en gangbare manier om (prevalentie)onderzoek te doen onder de bevolking. Het ruime aantal deelnemers aan het onderzoek vergroot daarbij de nauwkeurigheid van de resultaten.

Het doel van het onderzoek was om inzicht te bieden in het aandeel en aantal Nederlanders dat deelneemt aan kansspelen, de mate waarin zij risicovol speelgedrag vertonen en de ontwikkeling van het speelgedrag van Nederlanders ten opzichte van een meting uit 2021. Een belangrijke aanleiding voor het onderzoek was het ontbreken van cijfers over deelname aan kansspelen sinds het van kracht worden van de gewijzigde Wet op de kansspelen, waarna het mogelijk werd om legaal online te gokken bij vergunde aanbieders.

Uit het onderzoek blijkt dat ongeveer twee derde van de bevolking van 16 jaar en ouder in het afgelopen jaar deelnam aan kansspelen. Van alle kansspelen zijn loterijen met afstand het populairst. Een relatief groot deel van de Nederlanders heeft alleen met een loterij meegedaan. Als het meespelen met loterijen buiten beschouwing wordt gelaten, blijkt dat 31% van de Nederlanders op fysieke locaties gokt en 10% online. Van de mensen die in het laatste jaar deelnamen aan online kansspelen geeft 70% aan te zijn gestart na de opening van de online kansspelmarkt in oktober 2021. Dit bevestigt het beeld uit eerdere monitoringsrapportages van de Ksa. Onder de mensen die een kansspel speelden, is er een kleine groep die uitsluitend online gokte (1%). Deelname aan online kansspelen komt relatief vaak voor bij 18–34-jarigen en mensen met een niet-westerse achtergrond.

Het onderzoek laat wat betreft risicovol gokgedrag zien dat het overgrote deel van de spelers in Nederland die één of meerdere kansspelen speelden in de afgelopen twaalf maanden niet-problematische gokkers zijn (87%).⁴ Zeven procent is een laag-risico gokker. Drie procent voldoet aan de criteria voor een gematigd-risico-gokker en twee procent is een hoog-risico-gokker. Dit komt overeen met de eerdere meting door Breuer & Intraval in 2021 voor de opening van de online kansspelmarkt.⁵ Hierbij tekenen de onderzoekers aan dat een zuivere vergelijking met deze eerdere meting uit 2021 om meerdere redenen niet goed mogelijk is. Daarom is niet met zekerheid te zeggen of er werkelijk geen sprake is van een toe- of afname van het aandeel en aantal gematigd- en hoog-risicogokkers. Opvallend in de huidige meting is voorts dat voor jongvolwassenen van 18 tot en met 24 jaar geldt dat een hoger percentage, te weten zes procent als hoog-risico-gokker wordt aangemerkt. Voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond is dit zeven procent.

Van de mensen die (ook) online gokken is tien procent te typeren als hoog-risico-gokker. Dit is dus hoger dan het gemiddelde percentage van twee procent over alle soorten kansspelen. Van online gokkers van 18 tot en met 24 jaar voldoet achttien procent aan de criteria voor hoog-risico gokker. Dit percentage wijkt volgens de onderzoekers statistisch gezien niet significant af van het aandeel hoog-risico gokkers onder andere leeftijdsgroepen.

De bevindingen uit dit onderzoek dragen bij aan beeldvorming over de ontwikkelingen van het kansspelbeleid en zijn daarmee een aanvulling op de lopende evaluatie van de Wet kansspelen op afstand.

⁴ Voor het berekenen van het aantal spelers met risicovol gokgedrag is gebruik gemaakt van het screeningsinstrument PGSI (Problem Gambling Severity Index).

⁵ Onderzoek «Nieuwe meting modernisering kansspelbeleid», Breuer & Intraval, september 2021.

Online kansspelbarometer 2024

Op 28 mei jl. is de «Online kansspelbarometer 2024» gepubliceerd in opdracht van de twee brancheorganisaties voor online kansspelen. Ook in dit onderzoek wordt aandacht besteed aan deelname aan kansspelen. Het betreft een panelonderzoek onder een vast panel van Ipsos. De onderzoekers hebben in dit onderzoek dezelfde uitgangspunten als in eerder verschenen «Online kansspelbarometers» aangehouden. Van belang is op te merken dat andere methoden en uitgangspunten zijn aangehouden dan in het onderzoek «Deelname aan kansspelen: meting 2024» is gedaan. Daarom is een vergelijking tussen de twee onderzoeken niet goed te maken.

De «Online kansspelbarometer 2024» laat onder andere zien dat 42% van de mensen die in het afgelopen jaar online gokte, niet gokte vóór de opening van online kansspelmarkt in oktober 2021.

Uit de «Online kansspelbarometer 2024» volgt verder dat er een kleine stijging is van het totale aantal deelnemers aan online kansspelen in 2024 (16%) ten opzichte van vorig jaar (13%). Volgens de onderzoekers is dit een beperktere groei dan in andere Europese landen is te zien. Van de jongvolwassenen (in dit onderzoek 18 tot en met 34-jarigen) heeft 29% in het afgelopen jaar online gegokt. Er is dit jaar geen groei meer te zien in het aantal jongvolwassenen dat online gokt. Het percentage risicospelers onder de Nederlandse bevolking ligt in dit onderzoek op 39%. Van de jongvolwassenen (18–34-jarigen) is het percentage risicospelers 47%.

Daarnaast wordt in de «Online kansspelbarometer 2024» aandacht besteed aan de houding van Nederlanders ten opzichte van gokken, aangekondigde maatregelen rondom speellimieten en de zorgplicht van online kansspelaanbieders. De resultaten uit de «Online kansspelbarometer 2024» zal ik meenemen in de algemene monitoring en beeldvorming van de ontwikkelingen rondom (online) kansspelen.

Onderzoek promotionele kansspelen

Onderzoeksbureau Dialogic voerde het onderzoek «Spelen met reclame. Het gebruik van promotionele kansspelen door vergunde kansspelaanbieders» uit. Dialogic onderzocht in opdracht van het WODC in hoeverre vergunde kansspelaanbieders promotionele kansspelen organiseren en of dit consistent is met het Nederlandse kansspelbeleid. Promotionele kansspelen zijn een marketinginstrument waarbij consumenten, doorgaans zonder enige inleg, kans maken op een prijs.

Hoewel het verboden is om kansspelen te organiseren zonder vergunning, mogen promotionele kansspelen wel zonder vergunning worden georganiseerd, mits zij voldoen aan de Gedragscode Promotionele Kansspelen (hierna: de Gedragscode).⁶ In de Gedragscode worden voorwaarden gesteld aan de grootte van het prijzenpakket (maximaal 100.000 euro), het aantal trekkingen (maximaal 20 per jaar) en een eerlijke trekking en duidelijke communicatie. Uit het onderzoek komt het beeld naar voren dat de bepalingen in de Gedragscode doorgaans worden nageleefd. Maar het feit dat de Gedragscode geen wettelijke basis heeft en ruimte voor interpretatie laat, zorgt voor onduidelijkheid en dit levert volgens het onderzoek problemen op. Zo stelt de Kansspelautoriteit vanwege de (juridische) onduidelijkheden geen effectief toezicht te kunnen houden.

⁶ <https://kansspelautoriteit.nl/zelf-kansspel-organiseren/promotioneel/gedragscode>

De bevindingen uit dit onderzoek zijn relevant voor de beleidsvorming over reclame bij (online) kansspelen. Zij zijn aanvullend aan de lopende wetsevaluatie.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind