

Vergaderjaar 2022–2023

24 557

Kansspelen

Nr. 206

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2022

Bijgaand treft u aan het rapport «Evaluatie Kansspelautoriteit 2017–2021», opgesteld door de KWINK groep (bijlage 1). Het evaluatierapport wordt vergezeld van een beleidsreactie van de Kansspelautoriteit (Ksa) d.d. 22 november 2022 (bijlage 2). Hieronder licht ik de evaluatie toe en ga ik in op de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie evenals op de beleidsreactie van de Ksa.

Evaluatierapport Kansspelautoriteit

Conform artikel 39 lid 1 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen dient elke vijf jaar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van een zelfstandig bestuursorgaan te worden beoordeeld. In dit verband heb ik in april 2022 de KWINK groep opdracht verleend om de evaluatie van de Kansspelautoriteit over de periode 2017–2021 uit te voeren. De KWINK groep heeft op 31 oktober 2022 het eindrapport opgeleverd. Voor haar onderzoek heeft de KWINK groep een documentenstudie gedaan, gesprekken gevoerd met de diverse stakeholders, de Ksa gevraagd een zelfevaluatie te doen en de medewerkers van de Ksa in de gelegenheid gesteld om digitaal informatie en ervaringen te delen.

Samenvatting evaluatierapport

De taken van de Ksa zijn het reguleren van de kansspelmarkt (vergunningverlening), het uitoefenen van toezicht en handhaving, het bevorderen van verslavingspreventie, het geven van voorlichting en informatie, het tegengaan en beperken van manipulatie met sportwedstrijden in verband met sportwedenschappen en het beheren van het Centraal register uitsluiting kansspelen (Cruks). Door de uitvoering van deze taken levert de Ksa een belangrijke bijdrage aan de doelen van het kansspelbeleid: het beschermen van consumenten, het voorkomen van kansspelverslaving en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit.

Bij het beoordelen van de taakuitvoering door de Ksa zijn de zes principes van goed toezicht als uitgangspunt genomen, zoals opgenomen in de toezichtvisie «Minder last, meer effect; Zes principes van goed toezicht».¹

De periode die deze evaluatie beslaat werd voor de Ksa gekenmerkt door de voorbereidingen op, en uiteindelijk de inwerkingtreding van, de Wet kansspelen op afstand (Wet koa). De Ksa heeft er taken bijgekregen en de organisatie is gegroeid: van ongeveer 70 fte in 2017 naar ruim 90 fte in 2021. Het parlementaire proces rondom de inwerkingtreding van de Wet koa heeft lang geduurd en was op verschillende momenten onzeker wat betreft timing als ook inhoud.

De KWINK groep komt tot vijf conclusies:

1. De implementatie van de Wet koa heeft veel inspanning en tijd gevergd van de Ksa. Het omvatte zaken als het opzetten van Cruks, het Verslavingspreventiefonds, de Controledatabank, de vergunningverlening en de bij deze onderwerpen behorende beleidsregels. De Ksa is er desondanks in geslaagd om de meest urgente en verplichte werkzaamheden uit te voeren.
2. De focus die de Ksa heeft gelegd op de implementatie van de Wet koa heeft tegelijkertijd ervoor gezorgd dat de inzet van de Ksa op een aantal andere terreinen beperkt was, bijvoorbeeld het toezicht op de markt voor landgebonden kansspelen en de lokale handhaving bij illegaal aanbod. Ook is de doorontwikkeling van het instrumentarium voor risicogestuurd toezicht beperkt geweest. De KWINK groep concludeert dat er relatief weinig informatie beschikbaar is over de prioriteitstelling door de Ksa en de onderbouwing daarvan. Dat geldt ook voor informatie over de inzet, resultaten en effecten van formele en informele toezichtinstrumenten. Daardoor is niet goed te beoordelen of de juiste prioriteiten zijn gesteld en de beschikbare instrumenten optimaal zijn ingezet.
3. De Ksa heeft zich op het terrein van digitalisering sterk ontwikkeld en een basis gelegd voor datagedreven toezicht in de toekomst. Doordat de aandacht vooral is gegaan naar het toezicht op de online markt voor kansspelen en op de operationele aspecten (zoals het ontwikkelen en implementeren van digitale processen en instrumenten), is minder aandacht uitgegaan naar de vraag hoe het toezicht er in de toekomst uit moet zien en moet de daadwerkelijke stap naar datagedreven toezicht nog worden gezet.
4. De KWINK groep ziet dat de Ksa haar stakeholdermanagement, haar relatie met de kansspelaanbieders, beter kan invullen. De Ksa heeft meer afstand genomen tot de sector en dat is verklaarbaar omdat contact tussen toezichthouder en marktpartij altijd gevoelig ligt vanwege de noodzaak van een gelijk speelveld met gelijke informatie voor alle partijen. De KWINK groep concludeert dat de grote afstand echter niet verstandig is bij een (online) markt, waarbij de invulling van toezicht nog in ontwikkeling is en het van belang is voeling te houden met die markt.
5. De Ksa heeft een breed takenpakket. Het is volgens de KWINK groep ingewikkeld gebleken om toezicht te houden en tegelijkertijd een coördinerende en informerende rol te vervullen op het gebied van verslavingspreventie en veilig spelen. Er is een scherpere en duidelijkere rolverdeling nodig, waarin verantwoordelijkheden beter worden belegd.

¹ Bij brief van 12 oktober 2005 aangeboden aan uw Kamer (Kamerstuk 27 831, nr. 15). De zes principes zijn: selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.

Deze conclusies worden door de KWINK groep vertaald in de volgende aanbevelingen aan de Ksa:

1. Versterken van het risicogestuurd toezicht.
2. Verbeteren van de monitoring van de inzet, resultaten en effecten van het toezichtinstrumentarium.
3. Ontwikkelen van een strategie voor de invulling van het datagedreven toezicht.
4. Komen tot een passende, effectieve en werkbare rolverdeling op het terrein van verslavingspreventie.
5. Verduidelijken van rollen en verantwoordelijkheden op het terrein van voorlichting en informatievoorziening over veilig spelen.
6. Evalueren van het implementatietraject van de Wet koa en het betrekken van de lessen daaruit in toekomstige wetgevings- en verandertrajecten.
7. Onderzoeken van de mogelijkheden om de handhavingscapaciteit te vergroten voor de aanpak van landgeboden illegale kansspelen en ondermijning via kansspelen.
8. Verbeteren van het stakeholdermanagement.
9. Verder professionaliseren van de samenwerking tussen Ksa en het Ministerie van JenV.

Beleidsreactie Ksa

De Ksa geeft in haar reactie op het evaluatierapport aan dat zij zich herkent in het beeld dat de KWINK groep van de organisatie geeft. Zij neemt de aanbevelingen die de KWINK groep aan haar doet, ter harte. Een aantal onderwerpen waarop de aanbevelingen zien, hebben al volop de aandacht van de Ksa en zullen dat blijven krijgen.

Beleidsreactie JenV

Het evaluatierapport is gedegen en helder, met duidelijke aanbevelingen. Met de KWINK groep concludeer ik dat de Ksa erin is geslaagd om in de moeilijke implementatieperiode de verplichte en urgente taken naar behoren uit te voeren. Ik kan mij vinden in de conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers. Over de uitvoering van de aanbevelingen, die deels ook mijn ministerie regarderden, ben ik met de Ksa in gesprek. Hieronder licht ik enkele onderwerpen eruit.

Doorontwikkeling toezicht

Zoals elke toezichthouder past de Ksa risicogestuurd toezicht toe. De versterking daarvan betreft in het bijzonder een verbeterde beoordeling van risico's, meer betrokkenheid van stakeholders bij de beoordeling en nadere onderbouwing van de gemaakte keuzes. Net als de Ksa onderschrijf ik de noodzaak om tot een uitwerking van de toekomstige invulling van het toezicht te komen, waarbij de ontwikkeling van het datagedreven toezicht wordt meegenomen. In het voorjaar zal ik uw Kamer informeren over enkele beleidsontwikkelingen op het gebied van kansspelen, waarbij ik ook de ontwikkelingen op het gebied van toezicht zal meenemen.

Verbeterde monitoring en informatie

Daarnaast vind ik het van groot belang om inzicht te hebben in de inzet en effecten van formele en informele handhavingsmaatregelen. Ik vind het belangrijk dat de Ksa periodiek informatie beschikbaar stelt over de inzet, resultaten en waar dat kan, de effecten van het toezichtinstrumentarium en de interventies die de Ksa doet. Zij zal dit in ieder geval jaarlijks doen in het jaarverslag en kijken naar verdere momenten om informatie te delen. Deze informatie is van belang voor het bieden van transparantie, het

afleggen van verantwoording en voor het waar nodig aanscherpen van beleid en wet- en regelgeving. Daarnaast hecht ik aan actieve inbreng van de Ksa op de bestaande wet- en regelgeving en verbeterpunten daarin.

Handhavingscapaciteit

De Ksa heeft continu aandacht voor de capaciteit die nodig is voor effectief toezicht. Met de Ksa spreek ik hier ook over. De Ksa wil onder andere meer capaciteit inzetten op de aanpak van illegale landgebonden kansspelen in samenwerking met gemeenten en politie. Daarnaast versterkt de Ksa de capaciteit voor handhaving op online kansspelen; gezien de omvang van de nieuwe markt en de illegale online markt blijft dit nodig.

Verslavingspreventie

De Ksa heeft onder meer als wettelijke taak het bevorderen van verslavingspreventie. De aanbeveling van de KWINK groep is om te komen tot een passende, effectieve en werkbare rolverdeling op het terrein van verslavingspreventie. Hiervoor gaat mijn ministerie, samen met de Ksa en het Ministerie van VWS een aantal uitgangspunten vaststellen evenals de taak- en rolverdeling. In mijn brief over de ontwikkelingen van kansspelen op afstand die ik gelijktijdig met deze brief naar uw Kamer verstuur, ga ik in op de uitwerking van deze aanbeveling. In het voorjaar van 2023 zal ik uw Kamer over de uitgangspunten en aangescherpte rolverdeling informeren.

Tot slot

De Ksa is een relatief jonge toezichthouder, werkend in een complexe markt. Terugkijkend heeft de Ksa in de evaluatieperiode vooral op het gebied van de online markt grote stappen gezet. Vooruitkijkend geeft de evaluatie aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van de Ksa en in het verlengde daarvan het kansspelbeleid. Ik kijk met vertrouwen naar de verdere gezamenlijke vormgeving hiervan.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind