

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een breed Europees kader voor onlinegokken

(COM(2012) 596 final)

(2013/C 271/09)

Rapporteur: **mevrouw RONDINELLI**

Op 19 december 2012 heeft de Europese Commissie, op grond van art. 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een breed Europees kader voor onlinegokken

COM(2012) 596 final.

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 april 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 22 en 23 mei 2013 gehouden 490e zitting (vergadering van 22 mei) onderstaand advies uitgebracht, dat met 122 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC bevestigt en herhaalt wat het in zijn eerdere advies ⁽¹⁾ over het Groenboek over onlinegokken op de interne markt ⁽²⁾ heeft geformuleerd en betreurt het dat de Commissie de conclusies daarvan slechts deels heeft overgenomen. Het benadrukt dat de bestrijding van het illegale gokken, de grootste bedreiging voor de bescherming van de consument, niet de prioriteit van de Mededeling is.

1.2 Tot de prioriteiten waarop de Mededeling volgens het Comité een reactie moet formuleren, behoort het scheppen van werk in de sector, de bescherming van banen in de sector, de kwaliteit daarvan en het potentiële banenverlies in de fysieke goksector ten gunste van onlinegokken.

1.3 Gokken draagt bij tot een hogere belastingopbrengst van de lidstaten. De financiering van goede doelen via nationale loterijen en casino's ondersteunt liefdadigheids-, sociale en sportieve activiteiten en het toerisme en beschermt het cultureel, artistiek en archeologisch erfgoed. Elke Europese maatregel in verband met gokken moet streven naar een Europees sociaal model dat burgers de optie biedt om zich gezond en evenwichtig te vermaken.

1.4 Het EESC is heel bezorgd over de grote risico's die gokken voor de volksgezondheid met zich meebrengt. Daarom herhaalt het zijn verzoek aan de Commissie om in de gehele EU verslaving en ziekte in verband met onlinegokken te onderzoeken en in kaart te brengen en beveelt het de lidstaten aan om een deel van de belastingopbrengst te besteden aan voorlichtingscampagnes, preventie en therapeutische behandeling van gokverslaving.

1.5 Het EESC is ingenomen met het besluit van de Commissie om te werken aan betere administratieve samenwerking en om informatie, ervaring en goede praktijken uit te wisselen tussen lidstaten en toezichthoudende instanties.

1.6 Het EESC onderschrijft de doelstelling van de Commissie dat elke lidstaat moet beschikken over een eigen toezichthouder met welomschreven bevoegdheden, die nauwe samenwerking met gelijkwaardige organen in andere lidstaten waarborgt.

1.7 Het EESC meent dat een evenwicht geboden is tussen het hoogtechnologische en dus grensoverschrijdende karakter van de sector en de hieraan verbonden risico's in verband met de publieke en maatschappelijke orde, de wettigheid, de transparantie en de gezondheid van de burgers aan de hand van bindender initiatieven dan de door de Commissie voorgestelde aanbevelingen.

1.8 Het EESC beseft dat specifieke EU-wetgeving voor het onlinegokken op dit moment ondenkbaar is. Ook al steunt het de initiatieven van de Commissie voor doelmatige samenwerking tussen de lidstaten, het Comité wenst toch dat voor enkele zaken met gedeelde bevoegdheden, doeltreffender wetgeving wordt toegepast (bij voorkeur richtlijnen) om de consument en de kwetsbaarste categorieën te beschermen en om

⁽¹⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 85.

⁽²⁾ COM(2011) 128 final.

illegale operatoren en witwassen te bestrijden. Op die manier komt er een minimaal pakket van normen ter bescherming van de consument tot stand. De lidstaten moeten het recht blijven houden om, als zij dat willen, strengere beschermingsnormen vast te stellen voor hun nationale markt; of om de reeds bestaande, gunstiger normen te blijven toepassen ⁽³⁾.

Daarom roept het EESC de Commissie, het Europees Parlement en de Raad op om, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, op de volgende gebieden maatregelen te nemen:

- bescherming van de consument en de gezondheid en veiligheid van de burger, met name van minderjarigen en kwetsbare groepen;
- verantwoorde publiciteit;
- maatregelen om gemanipuleerde weddenschappen voor sportwedstrijden tegen te gaan;
- garanties inzake wettigheid en transparantie van onlinegokken, aangevuld met de toezegging van de lidstaten om passende sancties in te voeren die in geval van schending voorzien in het blokkeren, sluiten, beslagleggen of verwijderen van illegale sites.

1.9 Het EESC is verheugd dat de Commissie gevolg geeft aan zijn verzoek om het toepassingsgebied van de Antiwitwasrichtlijn uit te breiden tot alle vormen van gokken ⁽⁴⁾.

1.10 Het EESC is ingenomen met het streven van de Commissie om de opties te bekijken die de verordening biedt voor het gebruik van IMI ⁽⁵⁾ en hoopt dat dit leidt tot betere administratieve samenwerking tussen nationale regelgevers en tot gegevensuitwisseling tussen de bevoegde nationale en Europese organen.

1.11 De evaluatie door de Commissie van de mogelijkheid tot uitwisseling van persoonsgegevens tussen de lidstaten is volgens het EESC positief aangezien grote hoeveelheden gegevens die de operatoren registreren, gedeeld kunnen worden om met andere gegevens te worden vergeleken; de bevoegde overheden kunnen dan gemakkelijker controles uitvoeren.

⁽³⁾ Zie PB C 24 van 28.1.2012, blz. 85 (conclusies: par. 1.3 en 1.6).

⁽⁴⁾ COM(2013) 45 final.

⁽⁵⁾ COM(2013) 45 final.

1.12 Het is essentieel dat de lidstaten, in overleg met de toezichthoudende instanties, bewustmakings- en voorlichtingscampagnes op touw zetten om de consument naar legaal onlinegokken te sturen. Dit moet aangevuld worden met maatregelen die illegale operatoren bestrijden, alsook met de publicatie van zwarte en/of witte lijsten die de nationale toezichthouders hebben opgesteld zodat de consument aan het logo van de nationale regelgevende instantie op de homepage kan zien of een goksite al dan niet een vergunning heeft of illegaal is.

1.13 Om de bescherming van de consument te garanderen zou de voor onlinegokken gebruikte software een gemeenschappelijke EU-minimumcertificering moeten hebben, verstrekt door externe gespecialiseerde instanties, waarbij dezelfde parameters en standaarden worden gehanteerd. Het verzoekt de Commissie voorts om samen met de lidstaten een Europese minimumstandaard te gebruiken voor informaticaplatforms voor gokspelen; het verzoekt de lidstaten maatregelen te treffen om de gegevens van de spelers te beschermen en om slechts betalingsmiddelen toe te staan die de beste garanties bieden in verband met veiligheid en traceerbaarheid van de transacties voor onlinegokken.

1.14 Heel positief acht het EESC het besluit van de Commissie om een deskundigengroep voor onlinegokken in te stellen die ervaringen en goede praktijken uitwisselt omtrent computercriminaliteit; dit is immers, hoewel het nog in de kinderschoenen staat, een nuttig instrument om doeltreffende samenwerking tussen lidstaten op gang te brengen. Het EESC hoopt dat deze groep de huidige informele status achter zich laat en een orgaan met duidelijke bevoegdheden en taken wordt.

1.15 Het EESC is het met de Commissie eens dat de lidstaten voor passende opleiding van de rechterlijke macht moeten zorgen in verband met fraude en witwaspraktijken via gokspelen.

1.16 Het EESC verzoekt de Commissie om de normen voor de in de Mededeling genoemde actieterreinen tegen het licht te houden en te actualiseren, rekening houdend met de ontwikkelingen op het gebied van uitvoering van de normen door de lidstaten, wat en hoe de lidstaten zaken hebben uitgevoerd, de op nationaal niveau bereikte resultaten.

1.17 Het EESC verzoekt de lidstaten de Commissie te machtigen om te onderhandelen en om het ontwerp van internationale overeenkomst voor de bescherming en bevordering van sportieve integriteit te steunen. De onderhandelingen worden gevoerd in het kader van de Raad van Europa.

2. Inleiding

2.1 De Mededeling koppelt de noodzaak om de Europese wetgeving inzake de vrijheid van dienstverlening na te leven aan de bescherming van bepaalde categorieën.

2.2 Het gebruik van computers met directe toegang tot het net heeft geleid tot een forse stijging van onlinegokken, dat zich snel uitbreidt. In 2011 bedroeg de totale opbrengst van onlinegokken in de 27 lidstaten 9,3 miljard euro, ofwel 10,9 % van de Europese gokmarkt. Verwacht wordt dat dit tot 2015 zal openlopen tot 13 miljard euro.

2.3 Dankzij internet heeft een Europese burger inderdaad in het land van vestiging toegang tot, en wordt hij of zij blootgesteld aan, de illegaal aangeboden diensten van één of meer operatoren die een vergunning hebben in een ander land, dat al dan niet lidstaat is. Deze situatie, met extraterritoriale en internationale kenmerken, kan een land alleen niet aan, maar vergt een geïntegreerde aanpak en meer samenwerking. Ter bescherming van burgers en consumenten is het essentieel dat er een gemeenschappelijke definitie van illegaal gokken komt. Het aanbieden van gokspelen zonder vergunning in het land van vestiging van de speler, of het aanbieden van gokspelen zonder in het bezit te zijn van de vereiste nationale licentie is illegaal, of het aanbod nu van een in dat land gevestigde operator of met vergunning komt, of van een operator uit een derde land⁽⁶⁾. Zo is ook een operator die in het geheel niet gecontroleerd wordt en niet gereguleerd is, illegaal.

2.4 Voor het onderscheid tussen niet gemachtigde operator en illegale operator wordt verwezen naar voetnoot 15 van de Mededeling.

2.5 Positief is het besluit van de Commissie tot oprichting van een deskundigengroep voor gokken die ervaringen en praktijken tussen de lidstaten uitwisselt, problemen bestudeert in verband met illegaal en onrechtmatig gebruik van gokspelen, voor specifieke en geactualiseerde opleiding van de rechterlijke macht, voor betere voorlichting van de consument en voor een ruimer legaal aanbod.

2.6 Deze maatregelen zijn een eerste zinvolle stap naar de bestrijding van operatoren die illegaal werkzaam zijn en fraude, misdaad en witwaspraktijken in de hand werken.

⁽⁶⁾ De conclusies van het Spaanse voorzitterschap van de Raad van 11 mei 2010 (9495/10) bepalen dat kansspelen die worden aangeboden zonder vergunning of zonder de wetten van het land in kwestie na te leven, illegaal zijn, en dat de aanbieders van onlinegokspelen zich moeten houden aan de vigerende wetten van de lidstaat waarin zij actief zijn.

3. Samenvatting van het Commissiedocument

3.1 De Mededeling gaat in op de uiteenlopende nationale wetgevingen en stelt prioritaire nationale en EU-acties en acties voor samenwerking tussen de lidstaten voor. Er worden suggesties gedaan voor aanbevelingen, en voor de coördinatie en administratieve integratie tussen de lidstaten.

3.2 Primaire doelstelling is garanderen dat de Europese wetgeving in nationale wetgeving wordt nageleefd en toegepast, met rechtstreekse acties en aanbevelingen aan de lidstaten. Hiertoel zal de Commissie:

- de administratieve samenwerking verbeteren, alsook de uitwisseling van gegevens tussen de nationale regelgevingsinstanties voor kansspelen van de lidstaten;
- de mogelijkheden bekijken om illegale sites te blokkeren;
- de legale gokmarkt stimuleren, ook via overleg met derde landen;
- de consumenten beschermen, met name minderjarigen en kwetsbare groepen, ook door de instrumenten voor toegangscontrole tot internet te verifiëren;
- op Europees niveau de gevolgen van gokverslaving bestuderen;
- de marktprestaties van gokdiensten evalueren;
- de aanbevelingen uitvoeren voor goede praktijken voor het voorkomen en bestrijden van clandestiene weddenschappen.

3.3 Volgens de Commissie is het in het belang van de lidstaten om een doeltreffend beleid te formuleren voor de bestrijding van fraude en het witwassen van geld en ter bescherming van de integriteit van de sport, om gemanipuleerde ontmoetingen, partijen en wedstrijden tegen te gaan, ook door het uitwisselen van ervaringen met criminaliteit en computernetwerken.

4. Opmerkingen

4.1 Nationale regelgevingskaders en EU-recht op elkaar laten aansluiten

4.1.1 Het EESC drukt in de eerste plaats zijn grote bezorgdheid uit over de toenemende verspreiding van onlinespellen en de exponentiële groei van gokmogelijkheden, waarbij steeds grotere bevolkingsgroepen betrokken zijn, met ernstige gevolgen voor het gezinsbudget. Het is dus nodig om op een efficiënte manier een halt toe te roepen aan de verschillende vormen van reclame, met name op televisie, online en in vervoersmiddelen.

4.1.2 Het aanbieden en benutten van grensoverschrijdende gokmogelijkheden is een economische activiteit die onder het vrij verkeer op de interne markt valt (art. 56 VWEU). Op het door art. 56 gegarandeerde vrij verrichten van diensten laat art. 52, lid 1, VWEU echter beperkingen toe uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid.

4.1.3 Het EESC herinnert eraan dat lidstaten de hoofdbevoegdheid hebben om gokspelen op hun grondgebied in te richten en te reglementeren. Indien de spelen niet naar behoren worden gereguleerd of indien de reglementering niet strikt wordt toegepast, kunnen ze erg gevaarlijk zijn voor de consument of kunnen ze voor criminele doeleinden zoals witwasoperaties worden gebruikt. Hoewel gokspelen dus onder het vrij verrichten van diensten in de zin van art. 49 VWEU vallen⁽⁷⁾, zorgen verschillen in de nationale wetgeving er voor dat een EU-regeling inzake onlinespellen momenteel niet in het vooruitzicht kan worden gesteld. Het EESC schaart zich achter de initiatieven die de Commissie voorstelt, met name op het vlak van doeltreffende samenwerking tussen lidstaten, maar hoopt niettemin dat er in bepaalde kwesties (zie paragraaf 1.8) doeltreffendere instrumenten – bij voorkeur richtlijnen – worden ingezet om de consumenten en de meest kwetsbare groepen te beschermen en illegale gokexploitanten, net als witwaspraktijken, te bestrijden.

4.1.4 Er moet in herinnering worden gebracht dat beperkingen op gokspelactiviteiten volgens tal van voorbeelden van vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie kunnen worden gerechtvaardigd om dwingende redenen van algemeen belang, zoals de bescherming van consumenten, fraudepreventie en het behoeden van burgers voor buitensporige uitgaven die met spelen verband houden⁽⁸⁾. De lidstaten kunnen het grensoverschrijdende aanbod van bepaalde of alle vormen van onlinespellen aan banden leggen om redenen van openbaar belang⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Arrest van 19 juli 2012 in zaak C-470/11, SIA Garkalns, onuitgegeven, punt 24; arresten van 8 september 2010 in zaak C-316/07, zaken C-358/07 tot C-360/07, C-409/07 en C-410/07, Stoß en anderen.

⁽⁸⁾ Arrest van 19 juli 2012 in zaak C-470/11, SIA Garkalns, punt 39; arrest van 8 september 2010 in zaak C-46/08, Carmen Media Group, punt 55.

⁽⁹⁾ Zie de zaken Liga Portuguesa de Futebol C-42/07 of Anomar C-6/01.

4.1.5 Gokspeldiensten zijn in de EU niet aan uniforme normen onderworpen: de nationale wetgeving verschilt aanzienlijk door de culturele, sociale en historische kenmerken van de afzonderlijke landen. In sommige landen zijn onlinespellen verboden, in andere zijn slechts een aantal spelen toegelaten, terwijl in weer andere een monopolistisch systeem bestaat dat in handen is van een openbare exploitant of van een exclusieve particuliere exploitant. Aangezien er geen recente gegevens bestaan over de verschillende situaties op nationaal niveau⁽¹⁰⁾, verzoekt het EESC de Commissie over te gaan tot een inventarisatie (*mapping exercise*) in de lidstaten.

4.1.6 Zoals het Hof in zijn rechtspraak heeft verduidelijkt, hebben lidstaten die voor een gecontroleerde liberalisering van de sector kiezen het recht om na administratieve goedkeuring een concessiestelsel in te richten, gebaseerd op objectieve en transparante criteria waarbij nationaliteit geen discriminerende factor mag zijn⁽¹¹⁾.

4.1.7 Bij onlinespellen hebben consument en exploitant geen rechtstreeks contact met elkaar, wat het risico verhoogt op fraude door de exploitant en schade voor de consument⁽¹²⁾. Het aanbod aan illegale spelen, die buiten elk toezicht vallen, vormt een ernstige bedreiging voor de consument. De basisgarantie en het beste instrument voor de bescherming van de consument is dan ook de strikte tenuitvoerlegging in de lidstaten van de maatregelen om illegale exploitanten te bestrijden.

4.1.8 M.b.t. hun beleid inzake gokspelen kunnen lidstaten vrij hun doelstellingen bepalen en het beschermingsniveau vastleggen. De beperkingen die worden opgelegd moeten echter in overeenstemming zijn met de voorwaarden die in de rechtspraak van het Hof zijn vastgelegd; ze dienen ook evenredig en niet-discriminerend te zijn en moeten passen in een beleidskader dat op systematische en samenhangende wijze ten uitvoer wordt gelegd.

4.1.9 Aangezien de afzonderlijke lidstaten uiteenlopende wetgeving kennen en een EU-reglementering van onlinespellen op dit moment onhaalbaar is, is het nodig de bestaande regels beter bij elkaar te laten aansluiten en de lidstaten te helpen om naleving van de bestaande normen af te dwingen om een grotere rechtszekerheid te garanderen op het vlak van de bescherming van consumenten, minderjarigen en zwakkere groepen, alsook op het vlak van reclame en bestrijding van witwaspraktijken. Lidstaten moeten worden aangespoord om m.b.t. de strijd tegen illegale exploitanten goede praktijkvoorbeelden uit te wisselen.

⁽¹⁰⁾ Studie over gokspelen op de interne EU-markt, uitgevoerd door het Zwitserse instituut voor vergelijkend recht (2006) – http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/gambling/study1_en.pdf

⁽¹¹⁾ Arrest van 24 januari 2013 in gevoegde zaken C-186/11 en C-209/11, Stanleybet International LTD en anderen, punt 47.

⁽¹²⁾ Arrest van 8 september 2009 in zaak C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional en anderen.

4.1.10 Het subsidiariteitsbeginsel stelt dat EU-optreden vereist is als dit tot verbeteringen leidt en een toegevoegde waarde inhoudt ten opzichte van de reglementering in de lidstaten. Gelet op de specifieke kenmerken van de sector en de ontwikkelingen door het gebruik van internet is het EESC van mening dat het EU-optreden in de praktijk de vorm moet aannemen van blijvende samenwerking tussen lidstaten en dat daarbij goede praktijkvoorbeelden in de strijd tegen illegale exploitanten moeten worden gestimuleerd. Hiervoor is grensoverschrijdende actie nodig.

4.2 Administratieve samenwerking en efficiënte handhaving van de wet

4.2.1 Op het vlak van onlinegokspelen moet de EU het toezicht, de administratieve samenwerking en de efficiënte handhaving van de wet versterken. De lidstaten moeten samenwerken om dit doel te bereiken.

4.2.2 Het is belangrijk dat de verwerking van de door exploitanten bijgehouden persoonsgegevens ter beschikking wordt gesteld en wordt uitgewisseld om toezicht te bevorderen en de bescherming van de gegevens te garanderen. Administratieve samenwerking tussen lidstaten, via uitwisseling van algemene informatie en goede praktijkvoorbeelden, dient te worden aangemoedigd: zo kan de uitwisseling van kennis en ervaring worden versterkt om een gevoel van wederzijds vertrouwen en wederzijds belang tot stand te brengen.

4.2.3 Via nationale certificering van informaticaplatforms voor onlinegokken kan het toezicht op de gokmarkt worden gegarandeerd. Het is belangrijk lidstaten beter te doen samenwerken en in elke lidstaat een regelgevende instantie voor onlinegokken op te richten. Deze instantie moet over nauwkeurig geformuleerde bevoegdheden beschikken en nauw samenwerken op EU-niveau.

4.2.4 Het zal nodig zijn na te gaan of het nationale beleid in overeenstemming is met de regelgeving en rechtspraak van de EU en of de vergunningsstelsels transparant en niet-discriminerend zijn. Indien dit niet het geval is, moet een inbreukprocedure worden opgestart.

4.2.5 Tot nu toe hebben lidstaten preventieve en repressieve maatregelen genomen om de strijd aan te gaan met onlinegokspelen die worden aangeboden door exploitanten zonder vergunning, dat wil zeggen illegale exploitanten. Het EESC acht deze maatregelen echter ontoereikend om het fenomeen in kwestie te bestrijden en stelt dan ook voor om een nationaal regelgevingskader vast te stellen met principes om te garanderen dat sites de wet respecteren en transparant zijn. Dit omvat onder meer het volgende: nagaan welke sites illegaal zijn en deze op een „zwarte lijst” plaatsen; nagaan welke sites volgens de wetgeving van de afzonderlijke lidstaten toegelaten zijn en deze sites op een „witte lijst” plaatsen; illegale sites blokkeren,

sluiten, in beslag nemen en verwijderen⁽¹³⁾; geldstromen van en naar de betrokken sites blokkeren; commerciële boodschappen en reclame voor illegale spelen verbieden.

4.3 De consumenten

4.3.1 Het EESC betreurt het dat zijn verzoek aan de Commissie en de lidstaten om krachtige maatregelen te nemen om illegale exploitanten doeltreffend te bestrijden – zij vormen immers de belangrijkste bedreiging voor consumenten – in de Commissiemededeling zonder gevolg is gebleven. Er zouden dus zo snel mogelijk krachtige maatregelen moeten worden genomen om goede praktijken tot stand te brengen op het vlak van preventie en bestrijding van illegale spelen.

4.3.2 De Commissie plant in 2013 aanbevelingen goed te keuren over de bescherming van consumenten en over verantwoorde gokreclame. Ze stelt daartoe vier actieterreinen vast: consumenten weghouden van het niet-gereguleerde en potentieel schadelijke aanbod, minderjarigen beschermen door gokfaciliteiten ontoegankelijk te maken, andere kwetsbare groepen beschermen en de ontwikkeling van gokgerelateerde stoornissen voorkomen. Het EESC nodigt de Commissie uit om in deze aanbeveling goede praktijken op te nemen inzake de bestrijding van illegale spelen, alsook inzake preventie op dit vlak. Hiervoor is een onderzoek nodig naar de speltypes die in de verschillende lidstaten het meest schadelijk zijn voor de consument.

4.3.3 Positief is dat in de Mededeling aandacht wordt besteed aan de bescherming van consumenten en zwakkere groepen, onder meer op het vlak van reclame en gokverslaving. In dit verband is het absoluut noodzakelijk maatregelen te nemen die een hoog beschermingsniveau inhouden: aangezien de geplande instrumenten te zwak zijn, stelt het EESC voor instrumenten in te voeren waarvan het bindend karakter groter is. Het beschikbare aanbod aan illegale spelen vormt, juist omdat het oncontroleerbaar en gevaarlijk is, de grootste bedreiging voor de consument. Het is dan ook nodig in alle lidstaten gedegen maatregelen uit te werken om de strijd aan te binden met illegale exploitanten die zich niet aan de nationale wetgeving houden, wat nochtans de eerste en beste garantie is op bescherming van de consument.

4.3.4 Het optreden van de Commissie moet er in de eerste plaats voor zorgen dat de lidstaten hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden volledig kunnen uitoefenen. Daartoe dient voor de hele EU en voor alle exploitanten die toelating hebben om dit soort dienst te verlenen een regelgevingskader te worden vastgesteld waarin problematische gokspelen worden geweerd, leeftijdsgrenzen worden vastgelegd voor alle types spelen, er voor de gevaarlijkste types spelen en weddenschappen (online-casino's, *spread betting*, *betting exchange*) een verbod komt op gokken op krediet en waarin ook reclame die op minderjarigen en zwakkere groepen is gericht, wordt verboden.

⁽¹³⁾ COM(2010) 673 final, Brussel, 22 november 2010 - Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad - De EU-interneveiligheidsstrategie in actie:

4.3.5 Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten binnen het eigen grondgebied doeltreffend en krachtig op te treden tegen het illegale aanbod aan spelen. De maatregelen die lidstaten zouden moeten nemen, zouden bijvoorbeeld moeten omvatten: het opstellen van een „zwarte lijst” en blokkeren van illegale sites, het definiëren van veilige en traceerbare betaalwijzen, maatregelen om financiële operaties te blokkeren en een absoluut verbod op illegale reclame. In dit verband moet worden benadrukt dat de doeltreffendheid van deze maatregelen sterk afhangt van hun gezamenlijke effect, waarmee de impact op illegale exploitanten kan worden vergroot.

4.3.6 In elke lidstaat zou een regelgevende instantie moeten worden opgericht die over specifieke bevoegdheden beschikt om ervoor te zorgen dat de Europese en nationale normen inzake consumentenbescherming en bestrijding van illegale spelen ten uitvoer worden gelegd en dat hierop toezicht wordt uitgeoefend. Het bestaan van nationale regelgevende instanties is een voorafgaande voorwaarde om coördinatie en doeltreffende administratieve samenwerking tot stand te brengen. Lidstaten moeten erop toezien dat dit mogelijk is binnen hun regelgevingsstelsel, dat bepaald wordt door hun specifieke nationale kenmerken en regelgevingskader. Het EESC zou graag zien dat elke lidstaat aan zijn regelgevende instantie de taak toekent om de criteria voor concessies op de binnenlandse markt vast te stellen.

4.3.7 Aan consumenten in de EU moeten middelen worden aangereikt om in alle lidstaten illegale sites te onderscheiden van legale sites, dit ook met het oog op de mogelijkheid om klachten in te dienen. Het EESC beveelt de individuele lidstaten dan ook aan om alle exploitanten met een toelating voor het aanbieden van onlinespelen te verplichten op een goed zichtbare plaats op hun site permanent hun vergunningsnummer te vermelden, evenals een aanduiding van de nationale regelgevende instantie dat de exploitant in de betrokken lidstaat over een vergunning beschikt.

4.3.8 Het EESC vraagt om d.m.v. regelgeving zo veel mogelijk garanties te bieden om minderjarigen te beschermen, via geschikte instrumenten om leeftijden na te gaan en via daadwerkelijk toezicht hierop door de exploitanten. Ouders moeten bewust worden gemaakt van de gevaren van internetgebruik en van de mogelijkheden van softwarefilters thuis. Er moeten voldoende garanties worden geboden ter bescherming van zwakke personen die veel tijd in huis doorbrengen: gepensioneerden, huisvrouwen en werklozen.

4.3.9 Door de huidige crisis gaan steeds meer mensen online spelen, in de illusie dat hun economische problemen zo op eenvoudige wijze kunnen worden opgelost. Dit leidt echter tot hogere risico's voor het psychische evenwicht, aangezien er afhankelijkheid en obsessief-compulsieve gedragingen worden ontwikkeld. Om dit tegen te gaan beveelt het EESC aan om een deel van de belastingen op spelen te gebruiken voor voorlichtingscampagnes, preventie en therapeutische behandelingen van gokverslaving.

4.3.10 Positief is de doelstelling van de Commissie om een aanbeveling uit te brengen – hoewel een krachtiger en meer bindend optreden te verkiezen zou zijn – over verantwoorde reclame voor gokspelen, ter aanvulling op de richtlijn inzake oneerlijke handelspraktijken en om correcte informatie voor de consument te garanderen. Wanneer op dit vlak wordt opgetreden, moeten volgens het EESC zeker maatregelen tegen illegale exploitanten worden genomen, bijvoorbeeld een reclameverbod voor exploitanten die aanbiedingen doen maar geen vergunning van de nationale regelgevende instantie hebben van het land waar de consument woont.

4.3.11 Aan de ene kant is het nodig toegelaten spelen onder toezicht uit te breiden (zodat het spelaanbod in de legale circuits het publiek beter kan aanspreken), aan de andere kant moet spelverslaving zo veel mogelijk worden beperkt. Er dient dus een juist evenwicht te worden gevonden.

4.3.12 Reclame zou aan meer verantwoordelijkheidszin en reglementering moeten worden onderworpen, vooral ter bescherming van minderjarigen. Reclame is immers niet enkel erg schadelijk voor de gezondheid – in het bijzonder de psychische gezondheid – maar ze is ook bedrieglijk en schetst een vertekend beeld, aangezien ze mensen laat denken dat onlinespelen „normaal” zijn en ongezonde sociale gedragingen er dus door worden versterkt.

4.3.13 Niettegenstaande het project Alice Rap⁽¹⁴⁾ zijn er nog geen betrouwbare gegevens beschikbaar over de aard en de typologie van de ziekten die met gokken verband houden. Volgens het EESC is het nodig om het fenomeen van verslaving en aanverwante ziekten permanent te volgen en zo passende gegevens te verzamelen om de nationale wetgever en de EU in staat te stellen doeltreffende maatregelen te nemen om dit probleem te bestrijden en te voorkomen.

4.4 Voorkoming van fraude en witwassen

4.4.1 Soms worden in onlinespelen grote winsten of grote verliezen gerealiseerd, wat op witwasoperaties zou kunnen wijzen. Deze problemen rond de opsporing hiervan moeten worden aangepakt door de betrokkenen op voorhand te identificeren en voor elke speler een unieke spelersaccount in te voeren.

4.4.2 Identiteitsdiefstal is een omvangrijk probleem dat niet louter met onlinegokspelen verband houdt, maar met het volledige systeem van gegevensverwerking en –uitwisseling zoals die online en per e-mail plaatsvinden.

⁽¹⁴⁾ Addiction and Lifestyles in Contemporary Europe, Reframing Addictions Project.

4.4.3 De toevalsgeneratoren (*random number generators*) moeten aan strenge certificering worden onderworpen, zodat ze het beginsel van de onzekerheid respecteren en tegelijkertijd garanderen dat de gecontroleerde gebeurtenis de enig mogelijke is en dat manipulatie uitgesloten is. Zo kunnen spelers worden beschermd en worden de nationale winstnormen correct toegepast.

4.4.4 Om ervoor te zorgen dat programma's voor online-gokspelen veiliger zijn, stelt het EESC voor op EU-niveau een gemeenschappelijke minimumcertificering in te voeren, verricht door gespecialiseerde externe instanties en met gelijke normen en parameters, zodat ook illegale offshorespelen kunnen worden geïdentificeerd en verhinderd.

4.4.5 Een manier om de speltoegang te beschermen kan bestaan in de individualisering van IP-adressen (*internet protocol addresses*). Technisch is het immers mogelijk, als iemand in een bepaalde lidstaat een spel probeert te spelen via IP-systemen van een andere lidstaat, dit spel te blokkeren.

4.4.6 Aangezien onlinegokspelen gevoelig zijn voor problemen m.b.t. witwas- en fraudepraktijken, is het wenselijk dat het grote aantal door exploitanten opgeslagen gegevens en gegevensstromen ter beschikking kunnen worden gesteld van de instanties die de openbare orde beschermen. Deze gegevens en gegevensstromen kunnen dan worden vergeleken met andere gegevens, zodat het toezicht erop wordt bevorderd.

4.5 Sport en wedstrijdvervalsing

4.5.1 Weddenschappen m.b.t. vervalste partijen en wedstrijden zijn een specifieke vorm van fraude, die ingaat tegen de belangen van sportverenigingen, supporters, consumenten en exploitanten van legale gokspelen.

4.5.2 De Commissie is het eens met de suggestie van het EESC om een coördinatiekader vast te stellen voor de inspanningen van alle betrokken partijen, zodat het probleem in zijn algemeenheid kan worden aangepakt en middelen niet dubbel worden ingezet. De Commissie wijst erop dat het nodig is dat er beter wordt samengewerkt tussen exploitanten van weddenschappen, sportorganisaties en bevoegde overheden (met inbegrip van de overheden die bevoegd zijn voor gokspelregelgeving op nationaal en internationaal niveau).

4.5.3 Het EESC herhaalt zijn aanbeveling om een systeem in te voeren dat niet louter beperkt is tot het ontvangen van verklaringen inzake verdachte sportevenementen, maar waarin ook preventieve, educatieve en dwingende maatregelen worden opgenomen om het fenomeen op doeltreffende wijze te bestrijden.

4.5.4 Het EESC verwelkomt het Commissie-initiatief om voor 2014 een aanbeveling goed te keuren over goede praktijken inzake voorkoming en bestrijding van wedstrijdvervalsing bij weddenschappen, al is het gekozen wetgevingsinstrument niet krachtig genoeg. Wedstrijdvervalsing is in strijd met het beginsel dat sportcompetities eerlijk moeten zijn en, hoewel het in alle lidstaten een misdrijf is, valt er een stijging op te tekenen van ongeoorloofde praktijken of praktijken die vermoedelijk ongeoorloofd zijn. Het is dus nodig krachtiger op te treden in de strijd tegen wedstrijdvervalsing, door de instrumenten, vaardigheden en middelen van de lidstaten onderling en op EU-niveau te combineren.

4.5.5 Het EESC verzoekt de lidstaten, mochten ze daartoe nog niet zijn overgaan, omkoping in de sport, wedstrijdvervalsing en manipulatie van sportresultaten als misdrijven te beschouwen en dus strafbaar te stellen. Het EESC vraagt de Commissie samen met de lidstaten voor deze strafrechtelijke overtredingen gemeenschappelijke definities vast te leggen.

Brussel, 22 mei 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE