

Integriteit van online gokken

Resolutie van het Europees Parlement van 10 maart 2009 over de integriteit van online gokken (2008/2215(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien artikel 49 van het EG-Verdrag,
- gezien het protocol bij het EG-Verdrag betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid,
- gezien de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen¹,
- gezien Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt² (dienstenrichtlijn),
- gezien Richtlijn 2007/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten³ (richtlijn audiovisuele mediadiensten),
- gezien Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (richtlijn elektronische handel)⁴,
- gezien Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme⁵,
- onder verwijzing naar zijn resolutie van 8 mei 2008 over het Witboek over sport⁶,
- gezien de mondelinge vraag van de Commissie interne markt en consumentenbescherming aan de Commissie van 16 oktober 2006 over gokken en sportwedenschappen op de interne markt (O-0118/2006), het daarop volgende debat in de Commissie interne markt en consumentenbescherming op 14 november 2006, en het antwoord van het bevoegde lid van de Commissie,

¹ Schindler 1994 (C-275/92), Läärä 1999 (C-124/97), Zenatti 1999 (C-67/98), Anomar 2003 (C-6/01), Gambelli 2003 (C-243/01), Lindman 2003 (C-42/02), Placanica 2007 (C-338/04), Unibet 2007 (C-432/05), UNIRE 2007 (C-260/04).

² PB L 376 van 27.12.2006, blz. 36.

³ PB L 332 van 18.12.2007, blz. 27.

⁴ PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1.

⁵ PB L 309 van 25.11.2005, blz. 15.

⁶ Aangenomen teksten, P6_TA(2008)0198.

- gezien het briefingdocument over online gokken dat voor het Europees Parlement is opgesteld door Europe Economics Research Ltd en dat ingaat op integriteit en een gedragscode voor gokken,
 - gezien de studie van 14 juni 2006 inzake gokdiensten op de interne markt van de Europese Unie, die in opdracht van de Commissie is uitgevoerd door het Zwitsers Instituut voor vergelijkend recht (SICL),
 - gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie interne markt en consumentenbescherming (A6-0064/2009),
- A. overwegende dat de online gokmarkt in 2004 goed was voor twee tot drie miljard EUR aan bruto speelinkomsten en momenteel ongeveer 5% van de totale gokmarkt in de EU uitmaakt, zoals vermeld in bovengenoemde studie van het SICL, en snelle groei onvermijdelijk lijkt,
 - B. overwegende dat de opbrengst van staats- of door de staat goedgekeurde kansspelen verreweg de belangrijkste bron van inkomsten is voor sportorganisaties in een groot aantal lidstaten,
 - C. overwegende dat gokactiviteiten, met inbegrip van online gokken, in alle lidstaten traditioneel strikt gereguleerd zijn op basis van het subsidiariteitsbeginsel, ten einde consumenten te beschermen tegen verslaving en fraude, het witwassen van geld en andere financiële misdrijven, alsook oneerlijke spelpraktijken te voorkomen en de openbare orde te handhaven; overwegende dat het Hof van Justitie de beperking van de vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverlening in het licht van deze doelstellingen van algemeen belang aanvaardt, indien de beperking evenredig en niet-discriminatoir is,
 - D. overwegende dat alle lidstaten zulke beperkingen hebben gedifferentieerd volgens het aangeboden type gokactiviteit, zoals casinospellen, sportweddenschappen, loterijen of gokken op paardenraces; overwegende dat de meerderheid van de lidstaten de exploitatie van online casinospellen, ook door lokale exploitanten, verbiedt en dat een significant aantal lidstaten op dezelfde manier de exploitatie van online sportweddenschappen en online loterijen verbiedt,
 - E. overwegende dat gokactiviteiten zijn uitgesloten van de werkingssfeer van Richtlijnen 2006/123/EG, 2007/65/EG en 2000/31/EG, en dat het Parlement zijn bezorgdheid heeft geuit ten aanzien van een mogelijke deregulering van gokken in zijn reeds aangehaalde resolutie over het Witboek over sport,
 - F. overwegende dat de lidstaten hun traditionele gokmarkten hebben gereguleerd teneinde consumenten te beschermen tegen verslaving, fraude, het witwassen van geld en oneerlijke spelpraktijken; overwegende dat deze beleidsdoelstellingen moeilijker zijn te bereiken in de online goksector,
 - G. overwegende dat de Commissie tegen tien lidstaten inbreukprocedures is gestart om na te gaan of nationale maatregelen ter beperking van het grensoverschrijdende aanbod van online gokactiviteiten, hoofdzakelijk sportweddenschappen, verenigbaar zijn met Gemeenschapswetgeving; overwegende, zoals de Commissie benadrukte, dat deze

procedures geen betrekking hebben op het bestaan van monopolies of nationale loterijen op zich, noch van invloed zijn op de liberalisering van gokmarkten in het algemeen,

- H. overwegende dat het Hof van Justitie een groeiend aantal prejudiciële vragen met betrekking tot gokzaken wordt voorgelegd, wat duidelijk wijst op een gebrek aan helderheid over de interpretatie en toepassing van de Gemeenschapswetgeving met betrekking tot gokken,
- I. overwegende dat integriteit in de context van deze resolutie over online gokken een toezegging inhoudt om niet alleen fraude en criminaliteit, maar ook probleemgokken en gokken door minderjarigen te bestrijden, door de consumentenbescherming en het strafrecht te respecteren en door sportwedstrijden te beschermen tegen de ongeoorloofde invloed die met sportweddenschappen wordt geassocieerd,
- J. overwegende dat online gokken verschillende risico's voor probleemgokken met zich meebrengt, zoals onder meer laagdrempelige toegang, de brede keuze uit spellen en minder sociale controle¹,
- K. overwegende dat activiteiten op het gebied van sportweddenschappen en andere online spellen zich snel en op een ongecontroleerde manier hebben ontwikkeld (hoofdzakelijk grensoverschrijdend via internet), en dat de alomtegenwoordige bedreiging van manipulatie van sportuitslagen en het fenomeen van "lay bets" bij specifieke sportevenementen ervoor zorgen dat sporten bijzonder kwetsbaar zijn voor illegaal gokgedrag,

Een transparante sector die het openbare belang en de consumentenbelangen waarborgt

1. wijst erop dat de lidstaten in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel en de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie er belang bij hebben en het recht hebben om hun gokmarkten overeenkomstig hun traditie en cultuur te controleren en te reguleren, om consumenten te beschermen tegen verslaving, fraude, het witwassen van geld en het manipuleren van sportuitslagen, evenals om de cultureel bepaalde financieringsstructuren voor sportactiviteiten en andere maatschappelijke aangelegenheden in de lidstaten te vrijwaren; benadrukt dat ook alle andere stakeholders belang hebben bij een goed gecontroleerde en gereguleerde gokmarkt; onderstreept dat aanbieders van online gokspelen de wetgeving van de lidstaten waar zij hun diensten leveren en waar de consument woont moeten naleven;
2. benadrukt dat het aanbieden van gokspelen moet worden beschouwd als een economische activiteit van een zeer bijzondere aard vanwege de gerelateerde maatschappelijke aspecten en aspecten op het gebied van openbare orde en gezondheid, waarbij concurrentie niet zal bijdragen aan een betere verdeling van middelen, en dat gokken daarom een aanpak nodig heeft die op meerdere pijlers steunt; benadrukt dat een aanpak die alleen op de interne markt gebaseerd is niet gepast is op dit zeer gevoelige gebied en verzoekt de Commissie om bijzondere aandacht te besteden aan de inzichten van het Europese Hof van Justitie met betrekking tot deze kwestie;

¹ Advies van advocaat-generaal Bot van 14 oktober 2008 in zaak C-42/07; bovengenoemde studie van het SICL, blz. 1450; Professor Gill Valentine, Literature review of children and young people's gambling (in opdracht van de UK Gambling Commission), september 2008.

3. ondersteunt het werk dat onder het Franse voorzitterschap van de Raad is opgestart met betrekking tot de problemen op het gebied van online en traditionele gokspelen en weddenschappen; verzoekt de Raad de formele beraadslagingen over een mogelijke politieke oplossing met betrekking tot het afbakenen en aanpakken van problemen in verband met online gokken voort te zetten; verzoekt de Commissie dit proces te ondersteunen, studies te verrichten en passende voorstellen te formuleren indien de Raad dat dienstig acht met het oog op de verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen op het gebied van online gokken;
4. verzoekt de lidstaten om intensief samen te werken aan oplossingen van de maatschappelijke problemen en problemen op het gebied van de openbare orde in verband met grensoverschrijdend online gokken, zoals verslaving en misbruik van persoonsgegevens of kredietkaarten; roept de andere EU-instellingen op om nauw met de lidstaten samen te werken bij de bestrijding van alle ongeoorloofde of illegale online gokdiensten die worden aangeboden, teneinde de consumenten te beschermen en fraude te voorkomen; benadrukt de behoefte aan een gemeenschappelijk standpunt over de manier waarop dit doel kan worden bereikt;
5. benadrukt dat regelgevers en aanbieders nauw moeten samenwerken met andere belanghebbenden partijen die actief zijn op het gebied van online gokken, zoals aanbieders van kansspelen, regelgevers, consumenten- en sportorganisaties, sectorverbanden en de media, die een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de integriteit van online gokken en het voorlichten van consumenten over eventuele negatieve gevolgen van online gokken;

Bestrijding van fraude en ander crimineel gedrag

6. merkt op dat gokactiviteiten verbonden kunnen zijn met criminele activiteiten zoals het witwassen van geld en grijze circuits en dat de integriteit van sportevenementen daardoor wordt beïnvloed; meent dat de bedreiging van de integriteit van sport en sportcompetities van zware invloed is op de maatschappijbrede participatie in de sport, die een belangrijke positieve bijdrage levert aan de volksgezondheid en sociale integratie; is van mening dat, indien een sport gezien wordt als het voorwerp van manipulatie omwille van financieel gewin door spelers, bestuurders of derde partijen in plaats van als een sport die gespeeld wordt volgens zijn eigen waarden en regels en voor het genoegen van zijn fans, dit kan leiden tot een verlies van het publieke vertrouwen;
7. is van mening dat de groei van de online gokmarkt steeds meer mogelijkheden biedt voor criminele praktijken zoals fraude, manipulatie van wedstrijduitslagen, illegale weddenshappskartels en het witwassen van geld, aangezien online gokdiensten in zeer korte tijd kunnen worden opgezet en ontmanteld ingevolge het groeiende aantal buitenlandse aanbieders; roept de Commissie, Europol en andere nationale en internationale instellingen op om de ontwikkelingen op dit gebied op de voet te volgen en over hun bevindingen verslag uit te brengen;
8. is van mening dat de bescherming van de integriteit van sportevenementen en wedstrijden samenwerking vereist tussen eigenaars van sportrechten, aanbieders van online weddenschappen en overheden op nationaal, EU- en internationaal niveau;
9. roept de lidstaten op om ervoor te zorgen dat organisatoren van sportwedstrijden, aanbieders van weddenschappen en de regelgevers samenwerken aan maatregelen om de

risico's van illegaal gokgedrag en manipulatie van wedstrijduitslagen in de sport aan te pakken en om de vaststelling van een werkbaar en duurzaam wetgevend kader te onderzoeken met het oog op de bescherming van de integriteit van de sport;

10. benadrukt dat sportweddenschappen een vorm van commerciële exploitatie van sportwedstrijden zijn; beveelt aan dat de lidstaten sportwedstrijden tegen commercieel misbruik beschermen, met name door de rechten van de organisatoren van sportwedstrijden te erkennen, en maatregelen te nemen om een eerlijk financieel rendement ten gunste van alle niveaus van de professionele en amateursport te verzekeren; verzoekt de Commissie na te gaan of aan organisatoren van sportwedstrijden intellectuele eigendomsrechten voor hun wedstrijden¹ kan worden verleend;

Preventie van consumentenbenadeling

11. is van mening dat de door het internet geboden, potentieel alomtegenwoordige mogelijkheid om in privacy online te gokken, met direct resultaat en met de mogelijkheid om grote bedragen in te zetten, de kans op gokverslaving vergroot; merkt echter op dat de volledige invloed van online gokken op consumenten nog niet bekend is en nader moet worden onderzocht;
12. vraagt aandacht voor de toenemende verontrusting over het feit dat jongeren toegang hebben tot mogelijkheden om online te gokken, zowel legaal als illegaal, en benadrukt dat het nodig is effectievere leeftijdcontroles uit te voeren en te voorkomen dat minderjarige gokkers op websites met gratis demo's spelen;
13. merkt op dat vooral jongeren moeite kunnen hebben onderscheid te maken tussen de concepten geluk, lot, toeval en waarschijnlijkheid; roept de lidstaten op om de belangrijkste risicofactoren te bestrijden die ertoe kunnen bijdragen dat een (jonge) persoon een gokprobleem ontwikkelt en om de instrumenten te vinden om deze factoren te bestrijden;
14. is verontrust over de groeiende kruisbestuiving tussen interactieve televisie, mobiele telefonie en websites voor het aanbieden van online gokdiensten, met name die welke speciaal op minderjarigen zijn gericht; is van mening dat deze ontwikkeling nieuwe uitdagingen op het gebied van regulering en sociale bescherming met zich zal brengen;
15. is van mening dat online gokken waarschijnlijk grotere risico's voor de consument met zich meebrengt en dat de lidstaten daarom met het oog op de consumentenbescherming gerechtigd zijn om het vrije aanbod van online gokdiensten aan banden te leggen;
16. benadrukt dat ouders een verantwoordelijkheid dragen in de preventie van gokken door minderjarigen en van gokverslaving onder minderjarigen;
17. verzoekt de lidstaten tezelfdertijd om adequate financiering uit te trekken voor onderzoek naar, en preventie en behandeling van problemen in verband met online gokken;
18. is van mening dat uit kansspelen verkregen winsten moeten worden gebruikt voor doelstellingen van algemeen nut, waarvan ook een continue financiering van het onderwijs, de volksgezondheid, de beroeps- en amateursport en de cultuur deel uitmaakt;

¹ Een soort portretrecht.

19. steunt de totstandkoming van normen betreffende de leeftijdsgrens voor online gokken, een verbod op kredietregelingen en bonussen om kwetsbare gokkers te beschermen, informatie over de mogelijke gevolgen van gokken, over hulpverlening voor verslaafden, over de kans op verslaving van bepaalde spellen, enz.;
20. roept alle belanghebbenden op om het door online gokken veroorzaakte risico van maatschappelijk isolement te bestrijden;
21. is van mening dat zelfregulering op het vlak van reclame, verkoopbevordering en verstrekking van online gokdiensten onvoldoende effectief is en benadrukt daarom de behoefte aan regulering en samenwerking tussen de industrie en de overheden;
22. dringt er bij de lidstaten op aan om op EU-niveau samen te werken aan maatregelen tegen alle agressieve reclame en verkoopbevordering, van welke staats- of particuliere aanbieder dan ook, voor online gokdiensten, met inbegrip van gratis demonstratiespellen, om met name gokkers en kwetsbare consumenten zoals kinderen en jongeren te beschermen;
23. stelt voor onderzoek te doen naar de mogelijkheid om een maximumbedrag in te voeren dat iemand per maand kan gebruiken voor gokactiviteiten of om aanbieders van online gokdiensten te verplichten gebruik te maken van vooraf betaalde kaarten voor online gokken, die in winkels verkocht worden;

Gedragcode

24. stelt vast dat een gedragscode nog steeds een nuttig aanvullend hulpmiddel kan zijn om een aantal maatschappelijke (en particuliere) doelstellingen te halen en om in te spelen op technologische ontwikkelingen, veranderende consumentenvoorkeuren of ontwikkelingen in marktstructuren;
25. benadrukt dat een gedragscode op de keper beschouwd een zelfregulerend instrument voor de industrie is en daarom alleen een aanvulling kan vormen op en geen vervanging kan zijn van wetgeving;
26. benadrukt eveneens dat de doeltreffendheid van een gedragscode sterk zal worden bepaald door de erkenning ervan door nationale regelgevers en consumenten, en door de handhaving ervan;

Monitoring en onderzoek

27. verzoekt de lidstaten de omvang en groei van hun online gokmarkten in kaart te brengen en aan te geven welke uitdagingen de online gokmarkt met zich meebrengt;
28. verzoekt de Commissie om onderzoek te doen naar online gokken en het risico op verslaving, bijvoorbeeld naar de invloed van reclame op gokverslaving, een mogelijke gemeenschappelijke Europese indeling van spellen op basis van verslavingsrisico, en eventuele preventieve en afkickmaatregelen;
29. roept de Commissie op om met name te onderzoeken in hoeverre reclame en marketing (waaronder gratis online demonstratiespellen) minderjarige jongeren direct of impliciet tot gokken aanzetten;
30. verzoekt de Commissie, Europol en nationale overheden om informatie te verzamelen en te

delen over de schaal waarop wordt gefraudeerd en ander crimineel gedrag in de online goksector, onder meer onder partijen die bij de sector zijn betrokken;

31. verzoekt de Commissie om in nauwe samenwerking met de regeringen van de lidstaten een onderzoek in te stellen naar de economische en niet-economische effecten van grensoverschrijdende gokdiensten op integriteit, maatschappelijke verantwoordelijkheid, consumentenbescherming en belastinggerelateerde kwesties;
32. benadrukt het belang van de verblijfplaats van de consument voor de lidstaten om de gokdiensten die op het grondgebied van de consument worden aangeboden effectief te kunnen controleren, begrenzen en onder toezicht te kunnen houden;
33. roept de Commissie en de lidstaten op om de plaats van belastingheffing van online gokactiviteiten te verduidelijken;
 - o
 - o
 - o
34. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.