



Vlaams
Parlement

ingediend op **1646** (2017-2018) – Nr. 3
22 februari 2019 (2018-2019)

Verslag

namens de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
uitgebracht door Manuela Van Werde

over het voorstel van decreet

van Katia Segers en Jan Bertels

houdende wijziging van het decreet
van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie,
wat betreft de uitbreiding van de categorie
van specifieke producten
waarvoor commerciële communicatie verboden is

Samenstelling van de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media:

Voorzitter: Bart Caron.

Vaste leden:

Cathy Coudyser, Marius Meremans, Wilfried Vandaele, Miranda Van Eetvelde, Manuela Van Werde, Herman Wynants;

Karin Brouwers, Sabine de Bethune, Joris Poschet, Orry Van de Wauwer;

Lionel Bajart, Jean-Jacques De Gucht;

Yamila Idrissi, Katia Segers;

Bart Caron.

Plaatsvervangers:

Paul Cordy, Kathleen Krekels, Ludo Van Campenhout, Karl Vanlouwe, Elke Wouters, Peter Wouters;

Cindy Franssen, Maurice Helsen, Tinne Rombouts, Johan Verstreken;

Rik Daems, Francesco Vanderjeugd;

Bert Moyaers, Tine Soens;

Imade Annouri.

Documenten in het dossier:

1646 (2017-2018) – Nr. 1: Voorstel van decreet

– Nr. 2: Advies van de Raad van State

INHOUD

1. Algemene bespreking	4
1.1. Toelichting	4
1.2. Bespreking	6
2. Artikelsgewijze bespreking	9
3. Eindstemming	9
Gebruikte afkortingen	10

Op donderdag 14 februari 2019 behandelde de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media het voorstel van decreet van Katia Segers en Jan Bertels houdende wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de uitbreiding van de categorie van specifieke producten waarvoor commerciële communicatie verboden is.

1. Algemene bespreking

1.1. Toelichting

Katia Segers herinnert eraan dat hoofdstuk IV, afdeling 3, van het Mediadecreet, commerciële communicatie over specifieke producten aan banden legt en soms zelfs verbiedt. Zo is die communicatie beperkt toegestaan voor alcoholhoudende dranken, maar verboden voor tabaksproducten, geneesmiddelen op voorschrift en wapens.

Het voorstel van decreet strekt ertoe dat verbod uit te breiden tot kansspelen zoals gedefinieerd in artikel 2 van de Kansspelwet van 7 mei 1999. Met de digitalisering is de onlinekansspelmarkt in opmars. Het is zelfs een van de snelst groeiende sectoren in de Europese Unie.

In 2003 bedroeg de GGR, het totaalbedrag van de inkomsten uit kansspelen na uitbetaling van de winsten, 51 miljard euro, waarvan 1 procent of 500 miljoen euro uit onlinegokken. In 2008 was dat aandeel al 6,5 miljard euro, of 7 procent. Sindsdien is het onlineaandeel maar exponentieel blijven stijgen.

België bevestigt die trend. In 2008 was de GGR voor onlinekansspelen 46 miljoen euro, in 2016 al het vijf- tot zesvoud daarvan. Ook onlineweddenschappen, onlinespeelautomaten en online casinospelen vormen booming business.

Terzijde laakt Katia Segers dat de Kansspelcommissie er twee jaar over doet om een jaarverslag af te leveren.

De ongeziene groei van de onlinekanspelsector en de blijvende stijging van de gewone kanspelsector hebben verontrustende vaststellingen voor gevolg. Ondanks de leeftijdsgrens van achttien jaar slaan ook heel wat minderjarigen aan het gokken.

In een memorandum pleiten de Gezinsbond en de VAD ervoor de leeftijdsgrens op te trekken, maar dat is federale materie. Een UCLL-studie uit 2017 wijst uit dat 5 procent van de Vlaamse en 18 procent van de Waalse leerlingen nog voor hun twaalfde al hebben deelgenomen aan een onlinegokspel. Voor de klassieke kansspelen lopen die cijfers op tot respectievelijk 14,9 en 20 procent. Vooral – klassieke en online – sportweddenschappen zijn zeer populair.

Ook de cijfers over het risico- en probleemgedrag zijn onrustwekkend. Een studie van de Kliniek voor Speel- en andere gedragsverslavingen van UVC Brugmann gaf aan dat de helft van de ondervraagde minderjarigen al had deelgenomen aan een onlinegokspel. 25 procent bleek probleemgokker en 11,7 procent risicogokker.

Niet alleen het aantal jonge maar ook het aantal meerderjarige gokkers is exponentieel toegenomen. Volgens de studie 'Gambling and Gaming in Belgium' uit 2017, in opdracht van UGent, waagt 35 procent van de ondervraagden zich aan een onlinekansspel. Ook het aantal personen in het EPIS, met alle mensen die uitgesloten worden of zichzelf uitsluiten, is fors toegenomen tot 328.000 in 2016.

Een van de belangrijkste oorzaken van de wildgroei in de sector is de kansspel-marketing. Die heeft een langetermijnpact, daar de boodschap de sociale attitude ten opzichte van kansspelen beïnvloedt. Onder ander de Hoge Gezondheidsraad heeft gesteld dat gokreclame gokken normaliseert. Meer nog, wie niet gokt, wordt als asociaal beschouwd. De raad heeft het dan niet alleen over online- of mediareclame, maar ook over reclame in het straatbeeld, bijvoorbeeld op bussen en bushokjes en in stations.

Voor verslaafden of ex-verslaafden is reclame daarenboven een trigger. Gokkers zijn immers bijzonder gevoelig aan omgevingsvariabelen, waarvan marketing en reclame er heel belangrijke zijn. Net daarom is het belangrijk de beschikbaarheid van gokgelegenheden te verminderen, maar ook de aantrekkingskracht te verlagen door onder andere een verbod op commerciële communicatie, dus productplacement, sponsoring en reclame. Ook de Hoge Gezondheidsraad vraagt reclame te verbieden.

Gokkers zelf smeken om een verbod op onlinereclame. Uit een BV-OECO-onderzoek in opdracht van Test Aankoop en de Gezinsbond, blijkt bovendien dat 60 procent van de Belgen een verbod op reclame voor alle weddenschappen en kansspelen wil. 75 procent is ervan overtuigd dat reclame wel degelijk aanzet tot gokken. Voorts blijkt dat hoe intensiever iemand speelt, hoe sterker de triggers werken. Dus heeft reclame de grootste invloed op intensieve spelers.

Ook de bonussen zijn een belangrijke trigger. Een derde van de spelers zegt de voorbije maand te hebben gespeeld omdat er bonussen aangeboden worden in mails van gokbedrijven en in gokreclame op het internet, op billboards of in reclame tijdens sportwedstrijden. Voor intensieve spelers, die dus meermaals per maand spelen, zijn de effecten nog groter.

Mensen die het financieel moeilijk hebben, blijken het meest vatbaar voor reclame. 11 procent van de ondervraagden die nu niet gokken, vinden dat ze onder invloed van reclame mogelijk ooit een gok zullen wagen. Bij studenten loopt dat op tot 15 procent.

Die cijfers zullen de Vlaamse volksvertegenwoordigers vast overtuigen dat een verbod op commerciële reclame en communicatie over kansspelen nodig is, besluit Katia Segers, die vervolgens ingaat op het bevoegdheidsaspect.

In zijn advies schrijft de Raad van State dat kansspelen gereguleerd worden door de wet op de kansspelen van 7 mei 1999, en daarmee federale bevoegdheid zijn. Dat houdt in dat de Vlaamse Gemeenschap geen algemene regels op de gokreclame kan uitwerken.

Door het Mediadecreet van 2009 behoort het reguleren van commerciële communicatie over bepaalde producten op televisie- en radiozenders die door de Vlaamse Gemeenschap zijn erkend, tot de bevoegdheid van die gemeenschap. Dat geldt dus evenzeer voor regels voor commerciële communicatie op die zenders over kansspelen, naar analogie met de eerder uitvaardigde regels over alcoholhoudende dranken.

De bescherming van de volksgezondheid is een federale bevoegdheid, geregeld in artikel 7 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid. Een KB over de alcoholhoudende dranken is er nooit gekomen. In 2005 kwam er wel een convenant inzake gedrag en reclame met betrekking tot alcoholhoudende dranken. Het is van toepassing in heel België maar heeft geen wettelijke grondslag. Toch heeft de Vlaamse decreetgever in zijn Mediadecreet de commerciële communicatie voor alcoholhoudende dranken aan banden gelegd.

Sp.a ziet dan ook geen hinderpaal om dat ook voor gokken te doen. Gezien de roep van betrokkenen en experts is het de verantwoordelijkheid van het parlement om initiatief te nemen.

1.2. Bespreking

Jean-Jacques De Gucht begrijpt niet waarom dit voorstel van decreet de commissie haalt, aangezien de Raad van State het geen Vlaamse bevoegdheid vindt.

Bart Caron, commissievoorzitter, antwoordt dat een advies niet meer dan een advies is. Als de indiener zijn voorstel desondanks behandeld wil zien, heeft hij daar volgens de parlementaire procedure het recht toe.

Jean-Jacques De Gucht vindt het thema op zich interessant, maar aangezien het volgens de Raad van State niet aan het Vlaams Parlement toekomt, stelt hij voor het elders te bespreken. Deze bespreking is zonder voorwerp.

Marius Meremans treedt dat standpunt bij. Het gaat hier om een federale bevoegdheid. Op 25 oktober is een KB goedgekeurd met duidelijke regels over reclame. Kansspelen en reclame ervoor houden inderdaad verslavingsrisico's in.

Eigenlijk is ook de Nationale Loterij een kansspel. Die sponsort de wielerploeg Lotto-Soudal, federale wetenschappelijke instellingen, culturele evenementen enzovoort. Volgens de sector zouden dergelijke restricties het illegale circuit ten goede komen.

Wat met andere reclame, bijvoorbeeld voor vervuilende en brandstof verslindende wagens?

Marius Meremans vraagt de zaak vooraf grondig te onderzoeken en met de betrokkenen te praten, als onderdeel van een ruimere evaluatie van het Mediadecreet.

Bart Caron deelt de mening van *Katia Segers*. Je moet ziende blind zijn om de ernst van het probleem niet te zien, vooral sinds het WK voetbal.

Is iedereen het erover eens dat commerciële communicatie voor kansspelen niet aangewezen is, net zo min als voor tabak, sterke dranken enzovoort, wegens de ernstige maatschappelijke gevolgen?

Een andere kwestie is hoe de kansspelen georganiseerd worden. Niet toevallig organiseren de meeste overheden in het Westen zelf loterijen. Dat doen ze om de effecten van wat voor velen een drang is, te controleren en daarenboven de winsten aan te wenden voor maatschappelijk zinvolle doelen.

Er is een tijd geweest dat de Vlaamse beweging het over usurperende bevoegdheden had. Dan bedoelde ze dat Vlaanderen zelf aangelegenheden moet regelen die zich op de rand van haar bevoegdheid bevinden. Blijkbaar is die tijd voorbij.

Vreemd vindt *Bart Caron* dat federaal minister *Koen Geens* twijfel zaait over wie bevoegd is. Volgens de Raad van State mag een overheid enkel reclamebepalingen opleggen over inhouden waarvoor ze bevoegd is. In de wet op de hervorming van de instellingen van 1980 staat sport, maar sportwedenschappen dan weer niet.

Bart Caron besluit dat dit een delicate kwestie is.

Karin Brouwers erkent dat gokverslaving moet worden aangepakt, maar is niet zeker of dit voorstel van decreet de juiste manier is. Op het federale niveau is recent een KB uitgevaardigd. In zijn advies daarbij stelt de Raad van State dat het federale niveau bevoegd is voor de voorwaarden waaronder spelen en weddenschappen plaatsvinden, en voor de controle wegens het gevaarlijke karakter van die activiteiten. Bij dit voorstel van decreet formuleerde de Raad van State een gelijkaardig advies.

Door de Financieringswet ligt de belastbare grondslag echter in Vlaanderen. Die wet kan het federale niveau niet verstrengen zonder Vlaanderen te consulteren, omdat een bijzondere meerderheid en interventie van het Overlegcomité nodig zijn. Dat is mogelijk een reden voor de verwarring. Gezien het advies van de Raad van State kan het Vlaams Parlement dit voorstel van decreet echter niet goedkeuren. Anders bestaat het risico dat het later wordt vernietigd.

In het Vlaams Parlement is de invloed van de dalende reclame-inkomsten in de audiovisuele media op de lokale content al vaak aan bod gekomen. De investeringen van de privékansspelsector in de audiovisuele sector bedroegen in 2016 ongeveer 40 miljoen euro bruto.

Ook het verbod op tabaksreclame is geleidelijk ingevoerd. Karin Brouwers pleit om de sectoren bij elke verstrenging te betrekken en bijvoorbeeld hoorzittingen te organiseren, maar dan in het federale parlement.

Gokken veroorzaakt inderdaad persoonlijke drama's. Het is zaak daar verder initiatief tegen te nemen, maar dit voorstel van decreet is niet de juiste manier. Het commissielid hoopt dat de volgende Federale Regering op een doordachte manier de nodige stappen zet, maar in samenspraak met de betrokken sectoren, opdat die zich kunnen voorbereiden op een eventueel verlies aan inkomsten.

Katia Segers dankt Marius Meremans en Karin Brouwers om op zijn minst de zwaarwichtigheid van het probleem te erkennen en het debat aan te gaan. Dat Jean-Jacques De Gucht de zaak zonder meer afdoet als zonder voorwerp, vindt de indiener jammer. Het is te gemakkelijk de zaak weg te wuiven met een bevoegdheidsargument.

Over het onderwerp is ook in de Kamer uitgebreid gedebatteerd. Daar heeft federaal minister Koen Geens verklaard dat hij zo ver is gegaan als zijn bevoegdheden toelaten. Daarbij heeft de minister op de bevoegdheid van de gemeenschappen gewezen. Voorts liet de minister weten dat hij het advies van de Raad van State anders leest dan sommigen. Er is dus wel degelijk discussie over de bevoegdheidsverdeling.

Vlaanderen heeft wel reclame verboden over alcoholhoudende dranken, al was er geen federale wet. Kortom, de zaak is allerm minst duidelijk en verdient bijkomende discussie.

Wat de inhoud betreft, wijst Katia Segers op het tamelijk strenge charter over commerciële communicatie van de Nationale Lotterij. Die is trouwens net opgericht om de gokdrift te kanaliseren en de winst terug te geven aan de maatschappij. Controle is nodig. De homo ludens houdt van spelen.

Kansspelen zijn in vijf categorieën in te delen, van A tot E, met een stijgende graad van verslavingsrisico. Die categorieën zijn gebaseerd op tien dimensies. De meest verslavende kansspelen gaan over sportwedstrijden. De Nationale Loterij heeft geen producten in de E-categorie. Haar reclame probeert de mensen te leiden naar de minst verslavende spelen, de trekkingsspelen.

Tal van spelen zijn de voorbije jaren gelegaliseerd met het argument dat ze dan beter controleerbaar zijn. Het is echter best mogelijk sites duidelijk als illegaal te bestempelen, wat een drempel vormt om er gebruik van te maken. Bovendien is het mogelijk accounts, geldtransfers en apps te blokkeren, wat verschillende andere Europese landen al daadwerkelijk doen. Bij ons gebeurt echter niets, noch door politici, noch door de media, behalve de zwartepiet doorschuiven.

De inkomsten uit gokreclame zijn dan wel gigantisch, maar dat mag geen argument zijn. Evenmin is het een valabel argument dat reclame dan van de klassieke media naar onlineplatformen zal verschuiven. In Finland zijn alle privé-aanbieders genationaliseerd tot één nationale loterij. Voor Katia Segers is dat de beste handelswijze om de gokdrift te kanaliseren.

Iedereen erkent het probleem, maar velen kijken weg van de talloze mensen die om hulp schreeuwen om uit hun verslaving te raken. De reclame bannen zou een eerste stap zijn.

Jean-Jacques De Gucht wijst erop dat 'zonder voorwerp' een andere betekenis heeft dan de interpretatie van Katia Segers.

Voorts gelooft het commissielid dat de wereld er niet op vooruitgaat door alles te nationaliseren. De ervaring leert dat degenen die dat wel deden, dictators bleken die zelf veel meer slachtoffers hebben gemaakt dan het gokken.

Marius Meremans is ooit opgebeld om mee te spelen met de Spaanse staatsloterij, met een hoge winst als lokaas. Daarmee wil hij aantonen dat er ook van staatsloterijen misbruik gemaakt wordt.

Mediaspelers geven aan dat ze door de almaar strengere regels steeds moeilijker inkomsten verwerven.

Voorts hoopt ook *Marius Meremans* dat in ons land privé-initiatief aangemoedigd wordt. Anders vreest hij voor de terugkeer van landschappen met grauwe woonblokken.

Het commissielid begrijpt het probleem, maar verkiest daarover een ruimer debat, waarin ook zelfregulering aan bod komt. Hij vraagt deze kwestie niet af te haspelen.

Bart Caron erkent dat 40 miljoen euro aan reclame-inkomsten belangrijk is voor de mediasector. Wie betaalt echter voor de slachtoffers van gokreclame? Wie betaalt de medische en psychische zorg en de opvang? De belastingbetaler.

Karin Brouwers repliceert dat dit thema aan tal van andere kwesties raakt. Mogen bijvoorbeeld nog wedstrijden op tv worden uitgezonden waarin de shirtreclame goksites aanprijst?

Dit thema vergt een grondig debat, in overleg met het federale niveau, maar ook met bijvoorbeeld de commissies Welzijn en Financiën.

Bart Caron vindt dat de Vlaamse overheid met de VRT het voorbeeld zou moeten geven en zich niet hoort te verschuilen achter de federale overheid. Naast de juridische kwestie is er namelijk ook nog zoiets als ethiek.

Karin Brouwers beaamt dat de VRT het goede voorbeeld zou mogen geven.

Katia Segers wil gelijke regels voor iedereen, wat niet wegneemt dat de VRT inderdaad het voortouw kan nemen.

2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1 en 2

Artikel 1 en 2 worden verworpen met 9 stemmen tegen 2.

3. Eindstemming

Het voorstel van decreet wordt verworpen met 9 stemmen tegen 2.

Bart CARON,
voorzitter

Manuela VAN WERDE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BV-OECO	Belgische Vereniging voor Onderzoek en Expertise voor Consumentenorganisaties
EPIS	Excluded Persons Information System
GGR	gross gaming revenue
KB	koninklijk besluit
UCLL	Universitaire Campus Leuven-Limburg
UGent	Universiteit Gent
UVC	Universitair Verplegingscentrum
VAD	Vereniging voor Alcohol- en andere Drugproblemen
VRT	Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie
WK	wereldkampioenschap