



## **Consultatie:**

Besluit tot wijziging van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen in verband met de inperking van wervings- en reclameactiviteiten voor risicovolle kansspelen

**Door:**

Vertegenwoordiger KVA  
Keurmerk Verantwoorde Affiliates (KVA)  
Vallend onder XY Legal Solutions B.V.

**Datum:** 15.7.2022

*KvK: 73716855 (XY Legal Solutions B.V.)*

*BTW nr.: NL859638923B01*

*Adres: Euclideslaan 1, 3584 BL, Utrecht*



Geachte heer/mevrouw,

Op 10 juli 2022 werd de ter consultatie aangeboden versie van het Besluit tot wijziging van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen in verband met de inperking van wervings- en reclameactiviteiten voor risicovolle kansspelen<sup>1</sup> gepubliceerd. Namens het Keurmerk Verantwoorde Affiliates (KVA, <https://kva.nl/>) zal ik, vertegenwoordiger van het KVA, reageren op de op <https://www.internetconsultatie.nl/> aangeboden documentatie.

Het KVA is opgericht in aanloop naar opening van de Nederlandse gereguleerde online kansspelmarkt. Het doel hierbij is het professionaliseren van de online casino affiliatiesector<sup>2</sup> geweest, waarbij het geven van een **definitie van een casino affiliate** passend is:

*Een casino affiliate beschikt over een online platform (een website, of meerdere websites) waarop gerichte informatie over online casino's en bookmakers wordt geplaatst. Daarbij kan het gaan om casino reviews, kennisartikelen, nieuwsberichten en meer. Over het algemeen is de website de basis van de casino affiliate. Daarbij kan het ook zijn dat de affiliate promotieactiviteiten ontplooit op sociale media (denk daarbij ook aan videocontent).*

*Door op sterke wijze organisch vindbaar te zijn op relevante casino-gerelateerde zoektermen, komen zoekers op deze websites terecht. De affiliate sluit vervolgens overeenkomsten met verschillende aanbieders van online kansspelen. Besluit een zoeker vanaf een affiliate website door te klikken naar een aanbieder? Dan wordt deze doorverwijzing geregistreerd. De affiliate ontvangt vervolgens een vergoeding vanuit de aanbieder.*

Het KVA is gebaseerd op de KVA-code (vindbaar op de website),<sup>3</sup> welke gebaseerd is op de (voor affiliates) relevante kansspelwet- en regelgeving. Wanneer affiliates zich aanmelden bij het KVA, schrijven juristen van XY Legal Solutions een rapport over eventuele gebreken in de naleving van de relevante wet- en regelgeving. Hierbij vinden er revisierondes plaats, totdat de affiliate voldoet aan de KVA-code. Het KVA garandeert daarbij geen volledige nalevingscontrole van de aangeboden website(s). Wel worden er steekproeven gehouden en wordt een jaarlijkse volledige update verricht.

---

<sup>1</sup> Het Besluit Werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen wordt in dit stuk ook wel aangeduid met BWRVK.

<sup>2</sup> In dit stuk wordt gesproken van 'affiliate', waarbij wordt bedoeld op casino/bookmaker affiliates.

<sup>3</sup> <https://kva.nl/>, bovenin te downloaden.



Op het moment van schrijven, zijn er 55 affiliate websites die het KVA-keurmerk dragen. Deze partijen geven hiermee een duidelijk signaal af naleving van wet- en regelgeving belangrijk te vinden.

Door de dagelijkse werkzaamheden op het gebied van affiliate marketing voor online casino's met bijbehorende naleving van wet- en regelgeving, verwacht ik dat onderstaande consultatie nuttig kan zijn bij de vorming van het definitieve besluit.

Vanzelfsprekend ben ik bereikbaar voor eventuele toelichtingen.

Hoogachtend,

Vertegenwoordiger KVA

[info@kva.nl](mailto:info@kva.nl)

## Kader van de aangeboden consultatie

Hieronder worden de bepalingen uitgelicht waarop deze consultatie (voornamelijk) gericht is:

- **Artikel 2ab, lid 2 sub d (van Besluit tot wijziging van Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen):**

*“...**Onder ongerichte wervings- en reclameactiviteiten wordt in ieder geval verstaan** enige vorm van wervings- en reclameactiviteiten:*

*... d. **via het internet, tenzij verzekerd is dat personen, bedoeld in artikel 2, derde en vierde lid, niet door de wervings- en reclameactiviteiten worden bereikt.**”*

- **Artikel 2, lid 3 en lid 4 (huidig Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen):<sup>4</sup>**

*“Lid 3: Vergunninghouders richten hun wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet op **maatschappelijk kwetsbare groepen van personen**. Onder kwetsbare groepen van personen wordt in ieder geval verstaan **minderjarigen en personen die kenmerken van risicovol spelgedrag vertonen**.*

*Lid 4: Onverminderd het eerste tot en met derde lid, richt de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand zijn wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet op **personen**:*

- o a. **in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar;**
- o b. **die zich hebben uitgesloten van deelname aan door hem georganiseerde kansspelen.**”

De nota van toelichting bij de beoogde wijziging van het BWRVK gaat in op de beleidsdoelen bij het kansspelbeleid. Daarbij wordt aangegeven dat het maken van reclame een bijdrage levert aan het beschermen van de consument. Reclame zorgt er immers voor dat personen die willen deelnemen aan kansspelen kennis kunnen nemen van het legale aanbod. Daarbij draagt reclame aldus bij aan kanalisatie: het leidt spelers van het illegale naar het legale aanbod.

---

<sup>4</sup> Relevant voor de verwijzing in artikel 2ab van de beoogde wijziging.



De verantwoordelijkheid voor het bijdragen aan de kanalisatiedoelstelling (voor aanbieders) in het kader van wervings- en reclameactiviteiten is (onder andere) vervat in artikel 2.2 sub a van de Beleidsregels verantwoord spelen (van de Kansspelautoriteit).

Verskillende indicaties hebben geleid tot de conclusie dat de gevolgen van ongerichte kansspelreclame ernstig kunnen zijn. Ernstig genoeg om met het verbod eventueel de kanalisatiegraad te verlagen. Hierbij wordt aangegeven dat de gevolgen van het verbod op ongerichte reclame naar verwachting acceptabel zullen zijn voor de kanalisatiedoelstelling. Dit is het geval omdat het mogelijk blijft voor vergunde aanbieders om op gerichte wijze reclame te maken. Daarbij wordt aangegeven dat voorkeuren en instellingen bij mediadiensten en/of het zelf bezoeken van de casinowebsite toereikend zou moeten zijn voor het in stand houden van de kanalisatiedoelstelling.

Een definitie van 'ongerichte reclame' kan, zo volgt (onder andere) uit de nota van toelichting, op dit moment niet gegeven worden.

Onder lid 2 van artikel 2ab van de beoogde wijziging wordt wel aangegeven welke vormen van wervings- en reclameactiviteiten in ieder geval verstaan zouden moeten worden onder 'ongerichte reclame'. Onder sub d wordt daarbij het volgende genoemd:

*Wervings- en reclameactiviteiten via het internet, tenzij verzekerd is dat personen, bedoeld in artikel 2, derde en vierde lid, niet door de wervings- en reclameactiviteiten worden bereikt.*

Als de bepaling op deze manier in werking zou treden, zou dit betekenen dat de vergunninghouder (voor kansspelen op afstand) dient te **verzekeren** dat de volgende groepen van personen niet bereikt kunnen worden door internetreclame:

- Minderjarigen;
- Personen die kenmerken van risicovol spelgedrag vertonen;
- Personen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar;
- Personen die zich hebben uitgesloten van deelname aan **door hem georganiseerde kansspelen**.

Een dermate strenge tekst voor de bepaling, met deze brede strekking, zou het beoogde doel van de wijziging van het BWRVK voorbijstreven. De in sub a, b en c geopperde onderwerpen zouden de mogelijkheden tot wervings- en reclameactiviteiten al sterk inperken.



De in de nota van toelichting genoemde mogelijkheden voor internetreclame (voorkeuren instellen bij mediadiensten of het zelf bezoeken van de casinowebsite) zouden zelfs in de context van deze subleden niet meer kunnen bijdragen aan kanalisatie: op den duur zouden consumenten (door een gebrek aan branding) wellicht niet meer weten naar welke websites zij überhaupt moeten zoeken.

### **Ongerichte internetreclame vs. Gerichte internetreclame**

Bij internetreclame kan het zijn dat, middels bepaalde tracking/marketing cookies<sup>5</sup> (zonder toestemming geplaatst) of andere tools, advertenties op ongewenste momenten zichtbaar zijn voor de consument. Het (zonder toestemming) plaatsen van dergelijke cookies (of gebruiken van tools met soortgelijke functies) zou mijns inziens vallen onder ongerichte internetreclame.

Aan de andere kant is het zo dat er ook vormen zijn van gerichte internetreclame:

- Het volgen van een sociale mediapagina over kansspelen op afstand (welke niet met advertentiebudget wordt aangeboden);
- Het gebruikmaken van zoekmachines op het internet, waarbij ofwel middels advertentiebudget, ofwel organisch,<sup>6</sup> websitepagina's getoond worden die door het algoritme van de zoekmachine als relevant gezien worden ten opzichte van de ingevoerde zoekterm. Denk hierbij aan het invoeren van zoektermen als: 'legaal online casino Nederland', 'online gokken Nederland', 'betrouwbaar online casino Nederland', 'beste bookmaker NL' en meer van deze strekking.

De geopperde, breed ingestoken tekst van artikel 2ab lid 2 sub d, zou ervoor zorgen dat de mogelijkheid om gericht bij het legale aanbod van kansspelen op afstand te komen sterk zou worden beperkt. De onwerkbare situatie die gecreëerd zou worden, waarbij de vergunninghouder genoemde zaken dient te **verzekeren**, zou er met goede mogelijkheden toe kunnen leiden dat consumenten meer geneigd zijn het illegale aanbod te bezoeken. Immers: het opwerpen van blokkades/beperkingen bij een vorm van internetreclame die in de kern van de definitie al gericht is (consumenten zoeken nu zelf naar informatie), zou goed kunnen leiden tot frustratie bij de consument.

---

<sup>5</sup> De definities te vinden via de volgende link: <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/internet-telefoon-tv-en-post/cookies>

<sup>6</sup> Organische zoekresultaten op zoekmachines worden (onder andere) getoond op basis van autoriteit van een website en de 'waarde' die een pagina lijkt te hebben (gemeten door bijvoorbeeld de duur van het bezoek van de pagina).



Websites / sociale mediakanalen die daarbij eveneens vindbaar zijn, maar zich richten op illegale kansspelen op afstand (of deze aanbieden), kennen deze beperkingen dan niet. Het risico dat consumenten die gericht zochten naar informatie en eerder gemakkelijk naar het legale aanbod gewezen konden worden, nu een meer eenvoudige optie hebben (illegale kansspelen op afstand) zou het doel van de beoogde wijziging van het BWRKV voorbijstreven.

Hierbij is het, in het licht van het doel, belangrijk om in te gaan om de ernstige risico's van illegale kansspelen:

- Goed verslavingspreventiebeleid kan afwezig zijn. Zelfuitsluiting kan onmogelijk zijn, of het mogen uitkeren van accounttegoeden kan worden vertraagd (waarbij spelers met gevoeligheid voor onmatige deelname aan kansspelen geneigd kunnen zijn door te spelen).
- Spelers kunnen te maken krijgen met accounttegoeden die überhaupt niet worden uitgekeerd.
- Algemene voorwaarden kunnen onredelijk zijn, en leiden tot voor de speler onredelijke situaties.
- Persoonsgegevens van de speler kunnen op een verkeerde wijze gebruikt worden (bijvoorbeeld voor opdringerige directe marketing).
- Identificatie en verificatie kunnen ontbreken (dit is juist wel verplicht bij het Nederlandse legale aanbod), waarmee zelfs minderjarigen zouden kunnen gokken.
- Opname in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen is geen optie.
- Toezicht door de Nederlandse Kansspelautoriteit ontbreekt volledig, bijvoorbeeld op het gebied van verslavingspreventie of Wwft.

Het te ernstig bemoeilijken van een vorm van internetreclame die, als gezegd, in de kern al gericht is; zou kunnen leiden tot onwenselijke en gevaarlijke gevolgen.

### **Conclusie**

Het volledig schrappen van Artikel 2ab lid 2 sub d lijkt niet per se nodig, daar ook via het internet ongerichte reclame mogelijk is. Een wijziging van deze bepaling zou wel sterk aan te raden zijn. De volgende elementen kunnen daarin bijvoorbeeld worden meegenomen:



*“Onder ongerichte wervings- en reclameactiviteiten via het internet worden in ieder geval verstaan:*

- *Het verspreiden van wervende e-mailberichten onder personen met een middelmatig tot hoog risicoprofiel in het kader van kansspeleravering, conform het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder;*
- *Het verspreiden van wervende e-mailberichten onder personen niet zijnde klanten met een spelersaccount bij vergunninghouder;*
- *Het verspreiden van wervende e-mailberichten onder personen tussen de leeftijd 18 en 24 jaar;*
- *Het verspreiden van wervende e-mailberichten onder personen die zich van het door vergunninghouder aangeboden kansspelaanbod hebben uitgesloten en/of een Cruks inschrijving hebben;*
- *Het plaatsen van tracking/marketing cookies (zonder toestemming), waarbij de Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Telecommunicatiewet Artikel 11.7A in ieder geval in acht genomen dienen te worden;*
- *Het missen van een prominent aanwezige ‘Wat kost gokken jou? Stop op tijd 18+’ slogan op pagina’s (sociale media en websites) welke als doel heeft de kansspelen op afstand van vergunninghouder aan te prijzen.”*

Het meegeven van een waarschuwing met betrekking tot het voorgestelde wijzigingsbesluit is passend, gezien de situatie. De huidige bepaling omtrent internetreclame zal zeer waarschijnlijk leiden tot een onwerkbaar situatie voor operators. Het ‘verzekeren’ van genoemde zaken is nagenoeg onmogelijk. Ook eventuele algoritmen veranderen dat niet. Erger nog: het effect op kanalisatie zal stevig zijn. De opgeworpen drempels bij gerichte zoekmachinemarketing zullen waarschijnlijk leiden tot het kiezen voor een gemakkelijke optie: het illegale aanbod. Het oorspronkelijke doel, het inperken van gokverslaving, wordt daarmee beschadigd. Het risico op gokverslaving blijft (of wordt zelfs hoger), en dat vervolgens bij aanbieders zonder vergunning waarbij toezicht en controle op verslavingspreventiebeleid onmogelijk zijn.

Dat bepaalde vormen van internetreclame meegenomen dienen te worden is begrijpelijk. Hierbij zou ik adviseren de bepaling te beperken tot het benoemen van vormen van ongevraagde internetreclame (e-mails zonder opt-in, ongevraagd geplaatste marketingcookies).





**Voor het overige nog een aantal punten:**

- *Graag wijs ik erop dat lid 3 van artikel 2ab oneerlijke concurrentie in de hand zou kunnen spelen. Landbased partijen met eveneens een online vergunning kunnen nog altijd aan branding doen.*
- *Onder Artikelsgewijs, tweede lid (pagina 10 alinea 2): “Dit laatste vergt een inspanning van de kansspelaanbieder. Het is echter niet onmogelijk, bijvoorbeeld door het gebruik van algoritmen, om reclame op internet **nagenoeg** volledig gericht te maken.” De term ‘nagenoeg’ valt hierbij op, lettend op de eerder behoorlijk strenge term ‘verzekeren’. Volledigheidshalve: ook met het gebruik van algoritmen zou het (nagenoeg) volledig gericht maken van reclame niet zomaar mogelijk zijn.*
- *Met betrekking tot artikel 10 lid 2 EVRM: het gaat hier om een ‘en clause’, dat betekent dat aan de verschillende bestanddelen voldaan dient te zijn. **‘Noodzakelijk in een democratische samenleving’**: dit is wellicht problematisch, lettend op het feit dat (gerichte) reclame ook juist zorgt voor kanalisatie. De vraag is dus of we het risico willen nemen dat spelers (weer) bij het illegale aanbod gaan spelen, om er zo voor te zorgen dat men minder wordt geconfronteerd met gokreclame. Ook bij het illegale aanbod is de kans op verslaving net zo goed aanwezig, alleen ontbreken daarbij opties als het Cruks, of überhaupt toezicht vanuit de overheid.*