

Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van [PM datum], nr. [PM nummer], tot wijziging van de Regeling kansspelen op afstand en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen inzake speellimieten en aanvullende maatregelen ter bewustwording van het speelgedrag

De Minister voor Rechtsbescherming,

Gelet op de artikelen 2.1, derde lid, onder a, en 4.24 van het Besluit kansspelen op afstand en 2a, vijfde lid, 10, 16 en 18, vierde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen;

Besluit:

Artikel I

De Regeling kansspelen op afstand wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 vervalt telkens het liggende streepje voor de begripsbepaling en worden in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepalingen ingevoegd:

aspirant-speler: degene die inschrijving wenst;

stortingslimiet: grenzen van het speelgedrag van de speler als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, aanhef en onder b, van het besluit;

B

Artikel 3.5 komt te luiden:

Artikel 3.5. De weergave van inzetten, winsten en verliezen

1. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat de inzetten, winsten en verliezen van de speler in ieder geval op duidelijke, begrijpelijke en voldoende onderscheidende wijze worden weergegeven als bedragen in euro's.
2. In afwijking van het eerste lid kunnen inzetten, winsten en verliezen van de speler worden weergegeven als bedragen in Amerikaanse dollars bij de organisatie van poker, indien:
 - a. het spel wordt georganiseerd in de vorm, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van het besluit; en
 - b. aan het spel zowel spelers deelnemen die ingeschreven zijn bij de vergunninghouder, als spelers van buitenlandse aanbieders; en
 - c. de vergunninghouder passende maatregelen treft die waarborgen dat:
 - 1°. de speler voor de aanvang van het spel op duidelijke en begrijpelijke wijze en zo volledig mogelijk over de weergave in Amerikaanse dollars wordt geïnformeerd;
 - 2°. de speler tijdens het spel op duidelijke en begrijpelijke wijze informatie kan verkrijgen over de waarde van de inzetten, winsten en verliezen in euro's;

- 3°. de aanduiding en de waarde van de inzetten, winsten of verliezen in Amerikaanse dollars niet tijdens de deelname aan het spel worden gewijzigd.

C

Na artikel 3.5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.5a. De melding bij hoger dan het minimum ingestelde inzetten

De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat indien de hoogte van de inzet in een spel of speelronde zonder tussenkomst van de speler zodanig is ingesteld dat deze inzet hoger is dan de minimaal mogelijke inzet van dat spel of die speelronde, de speler voorafgaand aan of gelijktijdig met de mogelijkheid tot definitieve invoer van de inzet een waarschuwende melding ontvangt met duidelijke en begrijpelijke informatie dat de speler een lagere inzet kan invoeren. Deze melding vermeldt tevens wat de minimaal mogelijke inzet is.

D

In hoofdstuk 3 wordt voor afdeling 4 een afdeling ingevoegd, luidende:

Afdeling 3a. Het spelersprofiel

Artikel 3.19a. Vrije invoer

1. Onverminderd artikel 3.19f treft de vergunninghouder passende maatregelen die waarborgen dat spelers en aspirant-spelers de grenzen van hun speelgedrag kunnen invoeren in lege invoervelden zonder dat deze op enige wijze voorzien zijn van:
 - a. vooraf ingestelde en zichtbare minima, maxima of andere invoermogelijkheden dan wel invoersuggesties;
 - b. opties om minima, maxima of andere invoermogelijkheden dan wel invoersuggesties zichtbaar te maken.
2. In afwijking van het eerste lid treft de vergunninghouder passende maatregelen die waarborgen dat voor spelers die de grenzen van hun speelgedrag wensen te wijzigen, de op dat moment nog ongewijzigde grenzen zichtbaar zijn in of bij de invoervelden.

Artikel 3.19b. Stortingslimieten en tegoed in euro's

De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat:

- a. spelers en aspirant-spelers stortingslimieten en het maximale tegoed, bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, onder a, van het besluit uitsluitend in euro's kunnen invoeren;
- b. de stortingslimieten en het maximale tegoed uitsluitend in euro's worden weergegeven in alle gedeelten van de spelersinterface waar deze worden getoond.

Artikel 3.19c. Bevestiging van de invoer

1. Onverminderd artikel 3.19d treft de vergunninghouder passende maatregelen die waarborgen dat elke grens die een speler of aspirant-speler als onderdeel

van het spelersprofiel invoert, uitsluitend wordt verwerkt door het spelsysteem nadat:

- a. op duidelijke en begrijpelijke wijze is verzocht om de definitieve invoer te bevestigen; en
 - b. de bevestiging is ontvangen en geregistreerd.
2. Bij de invoer van elke stortingslimiet bevat het verzoek, bedoeld in het eerste lid, onder a, tevens:
- a. een duidelijke en begrijpelijke vraag of de speler of de aspirant-speler bereid is het ingevoerde bedrag te verliezen onder herhaling van de hoogte van dat bedrag;
 - b. een duidelijke en begrijpelijke mededeling dat de speler of de aspirant-speler met de bevestiging verklaart bereid te zijn het ingevoerde bedrag te verliezen onder herhaling van de hoogte van dat bedrag.

Artikel 3.19d. Contactmoment bij invoeren stortingslimieten

1. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat spelers en aspirant-spelers:
 - a. in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar, een bedrag dat gelijk is aan of meer is dan € 5,35 per dag, € 37,50 per week of € 150 per maand;
 - b. in de leeftijdscategorie van 24 jaar of ouder, een bedrag dat gelijk is aan of meer is dan € 12,50 per dag, € 87,50 per week of € 350 per maand;slechts definitief kunnen invoeren en laten verwerken als stortingslimiet door daarover via de kansspelinterface of telefonisch contact op te nemen met ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op gevallen waarin spelers een bedrag invoeren tot verlaging van een bestaande stortingslimiet.

Artikel 3.19e. Inhoud van het contact bij invoeren stortingslimieten

1. Indien contact als bedoeld in artikel 3.19d, eerste lid, plaatsvindt over het invoeren van een stortingslimiet vraagt het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder tijdens dat contact aan de speler of aspirant-speler:
 - a. of hij zich ervan bewust is dat hij een hoge stortingslimiet wil instellen;
 - b. of hij zich ervan bewust is dat hij het in te voeren bedrag kan verliezen onder herhaling van de hoogte van dat bedrag;
 - c. om te verklaren dat hij bereid is het ingevoerde bedrag te verliezen onder herhaling van de hoogte van dat bedrag.
2. Voordat het contact wordt afgerond, wijst het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel de speler of aspirant-speler in ieder geval op:
 - a. de risico's van onmatige deelname aan kansspelen;
 - b. de mogelijkheid tot uitsluiting van deelname aan kansspelen, georganiseerd in speelautomatenhallen, in speelcasino's en op afstand, door inschrijving in het register;
 - c. de mogelijkheid tot het zich, zo nodig anoniem, laten voorlichten en ontvangen van informatie omtrent kansspelverslaving door het landelijke preventieloket dat wordt gefinancierd op grond van artikel 33e, eerste lid,

aanhef en onder b, van de wet onder vermelding van de contactgegevens van dat loket.

3. De vergunninghouder verzendt via e-mail een bevestiging van het contact aan de speler of aspirant-speler alsmede een verslag daarvan. Dat verslag bevat in ieder geval:
 - a. de reactie op de vragen, bedoeld in het eerste lid;
 - b. de informatie, bedoeld in het tweede lid;
 - c. het bedrag dat definitief wordt ingevoerd als stortingslimiet;
 - d. de termijn die ingevolge artikel 4.14, derde lid, onder b, van het besluit geldt voor wijziging van de stortingslimiet, indien die wijziging strekt tot verhoging van die limiet.

Artikel 3.19f. Onverwerkbare invoer

1. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat spelers en aspirant-spelers opnieuw worden verzocht om een grens in te voeren met inachtneming van de bepalingen in deze afdeling, indien zij bij het invullen of wijzigen van het spelersprofiel informatie invoeren die het spelsysteem niet als grens kan verwerken.
2. Indien de ingevoerde grens lager is dan de minimale grens die het spelsysteem kan verwerken, bevat het verzoek, bedoeld in het eerste lid, de mededeling welke minimale waarde kan worden ingevoerd die het spelsysteem kan verwerken. In geen geval wordt daarbij de maximale waarde vermeld die het spelsysteem kan verwerken.
3. Indien de ingevoerde grens hoger is dan de maximale grens die het spelsysteem kan verwerken, bevat het verzoek, bedoeld in het eerste lid, de mededeling welke minimale en maximale waarden kunnen worden ingevoerd die het spelsysteem kan verwerken en dat andere in te voeren waarden tussen die waarden in moeten liggen.

E

In hoofdstuk 3 wordt in het opschrift van afdeling 4

“**Consumentenbvescherming**” vervangen door “**Consumentenbescherming**”.

Artikel II

De Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 vervalt telkens de letteraanduiding van het onderdeel en worden in de alfabetische volgorde (nieuw) de volgende begripsbepalingen ingevoegd:

aanmelding: aanmelding als bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand;

afmelding: beëindiging van de aanmelding;

B

In artikel 2, derde lid, onder f, wordt “aanmeldingen” vervangen door “meldingen”.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 5. Verbod op reclame, bonussen en andere zaken bij informatie inzake verslavingspreventie en spelersprofiel

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Het is de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand niet toegestaan om:

- a. de informatie over het spelersprofiel, bedoeld in artikel 3.23 van de Regeling kansspelen op afstand; en
- b. het gedeelte van de spelersinterface waar het spelersprofiel kan worden ingevuld of gewijzigd;

te voorzien van enige vorm van werving of reclame, waaronder het aanbieden van bonussen, noch op enige andere wijze visueel of auditief vorm te geven dan strikt noodzakelijk is voor het verstrekken van informatie over het spelersprofiel onderscheidenlijk het bieden van de gelegenheid om het spelersprofiel in te vullen of te wijzigen.

D

Artikel 15 komt als volgt te luiden:

Artikel 15. Informatie via de spelersinterface

De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand bericht de speler in ieder geval op duidelijke en begrijpelijke wijze middels de spelersinterface over:

- a. de grenzen van diens speelgedrag, bedoeld in artikel 4.14, eerste lid, van het Besluit kansspelen op afstand op het moment van aanmelding en afmelding door de speler, alsmede op het moment waarop hij een spel aanvangt;
- b. het bereiken of overschrijden van 50% van een grens als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, onder a of b, van het Besluit kansspelen op afstand op het moment waarop daarvan sprake is;
- c. hoeveel tijd is verstreken sinds de aanvang van het eerste spel na zijn aanmelding telkens op het moment dat dertig minuten verstrijken tot het moment van zijn afmelding.

E

Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f van artikel 17 door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- g. bedragen als grenzen van het speelgedrag als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, aanhef en onder b, van het besluit hoger instellen of ingesteld hebben dan de bedragen bedoeld in artikel 3.19d, eerste lid, van de Regeling kansspelen op afstand.

F

Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c van artikel 18, tweede lid, door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- d. de aanmelding van de speler zonder diens instemming beëindigen.

G

Artikel 19, derde lid, komt als volgt te luiden:

3. Indien de speler tijdens een kansspel op afstand een grens als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, onder a of b, van het Besluit kansspelen op afstand bereikt of overschrijdt, treft de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand in ieder geval achtereenvolgens:
 - a. de interventie maatregel, bedoeld in artikel 18, tweede lid, onder a, op het moment waarop de speler de grens bereikt of overschrijdt; en
 - b. de interventie maatregel, bedoeld in artikel 18, tweede lid, onder d, op het moment van de eerstvolgende mogelijkheid om in te zetten dan wel bij afloop van het kansspel.

H

Aan artikel 27 wordt toegevoegd "en artikel 4.24 van het Besluit kansspelen op afstand".

Artikel III

1. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand treft passende maatregelen die waarborgen dat alle onmiddellijk voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze regeling bij hem ingeschreven spelers:
 - a. in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar, die een bedrag gelijk aan of meer dan € 5,35 per dag, € 37,50 per week of € 150 per maand als stortingslimiet hebben ingesteld;
 - b. in de leeftijdscategorie van 24 jaar of ouder, die een bedrag gelijk aan of meer dan € 12,50 per dag, € 87,50 per week of € 350 per maand als stortingslimiet hebben ingesteld;direct na het moment van aanmelding door middel van een duidelijk en begrijpelijk bericht in de spelersinterface worden geïnformeerd over de toepassing van artikel 3.19d van de Regeling kansspelen op afstand.
2. In het bericht, bedoeld in het eerste lid, wordt de speler gewezen op:
 - a. de hoge stortingslimiet die hij heeft ingesteld en dat dit geldt als een signaal dat wijst op onmatige deelneming of een risico op kansspelverslaving;
 - b. de hoogte van het bedrag van de ingestelde stortingslimiet en dat hij dit bedrag kan verliezen;
 - c. de risico's van onmatige deelname aan kansspelen;
 - d. de mogelijkheid tot uitsluiting van deelname aan kansspelen, georganiseerd in speelautomatenhallen, in speelcasino's en op afstand, door inschrijving in het register, bedoeld in artikel 33h van de wet;
 - e. de mogelijkheid tot het zich, zo nodig anoniem, laten voorlichten en ontvangen van informatie omtrent kansspelverslaving door het landelijke

preventieloket dat wordt gefinancierd op grond van artikel 33e, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet onder vermelding van de contactgegevens van dat loket.

3. Het bericht, bedoeld in het eerste lid, wordt zodanig getoond dat:
 - a. uitsluitend dat bericht voor de duur van minimaal dertig seconden in de spelersinterface zichtbaar is;
 - b. de speler na verloop van de periode, bedoeld in onderdeel a, uitsluitend één duidelijk zichtbare optie aangeboden krijgt bij gebruikmaking waarvan de speler wordt doorgeleid naar het gedeelte van de spelersinterface waar de grenzen van het speelgedrag, bedoeld in artikel 31k, tweede lid, onder c, van de wet kunnen worden gewijzigd.
4. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand treft passende maatregelen die waarborgen dat de speler geen toegang kan krijgen tot andere delen van de spelersinterface anders dan na gebruikmaking van de optie, bedoeld in het derde lid, onder b.
5. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand treft passende maatregelen die waarborgen dat het bericht, bedoeld in het eerste lid, telkens direct na het moment van aanmelding wordt getoond aan de speler totdat deze gebruik heeft gemaakt van de optie, bedoeld in het derde lid, onder b.

Artikel IV

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2024.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind

Toelichting

A. Algemeen deel van de toelichting

1. Aanleiding en doelstelling

Aanleiding

Sinds in oktober 2021 de eerste vergunningen voor het aanbieden van kansspelen op afstand zijn verleend, is aan het licht gekomen dat er spelers zijn die bij de deelname aan deze kansspelen in korte tijd veel geld hebben verloren.¹ Verder blijkt uit recent onderzoek dat het risico op kansspelerverslaving bij kansspelen op afstand bijzonder hoog is. Uit onderzoek bleek al dat het risico op verslaving bij kansspelen op afstand groter is dan bij de zogenoemde landgebonden varianten,² maar recent is vastgesteld dat 31% van de spelers die aan kansspelen op afstand deelnemen, voldoen aan de criteria voor een 'gematigd- of hoog-risicogokker'.³ In 2015 werd op basis van een steekproef nog aangenomen dat het aandeel probleemspelers 7,7% was.⁴

Verder blijkt uit onderzoek dat jongvolwassenen oververtegenwoordigd zijn onder degenen die deelnemen aan kansspelen op afstand.⁵ In juli 2023 speelden zij met 170.000 accounts.⁶ Dat is bijna 21% van alle accounts in die maand, terwijl jongvolwassenen 9,4% van de volwassen bevolking vormen.⁷ Kansspelen op afstand leiden onder jongvolwassenen ook relatief vaak en snel tot onmatige deelname en verslaving.⁸ Door een lagere impulscontrole lijken zij vatbaarder te zijn voor het ontwikkelen van problematisch speelgedrag en vinden zij het lastiger om de risico's reëel in te schatten.⁹ Het risico op onmatige deelname en kansspelerverslaving is onder jongvolwassenen dus nog groter.

Het aantal spelers dat wordt blootgesteld aan het risico op onmatige deelname en kansspelerverslaving is ook aanzienlijk. In juli 2023 hadden alle Nederlanders samen 826.000 actieve accounts bij legale aanbieders.¹⁰ Tussen februari en juli 2023

¹ 'Mark (33) was verslaafd aan gokken: 'Schudde zelfs krat bier leeg om aan geld te komen', pointer.kro-ncrv.nl, 7 april 2022, 'Bart vergokte ton bij online-casinos', pointer.kro-ncrv.nl, 11 mei 2022, en 'Op de rol: ik heb alles vergokt en verziekt', rechtspraak.nl, 7 juni 2023.

² A. Kruize, J. Snippe & J. de Muijnck, 'Nieuwe meting modernisering kansspelbeleid', september 2021, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 24557, 179, (hierna: Breuer & IntraVal, 2021), p. 1.

³ I&O Research, 'Speellimieten bij online kansspelen – een onderzoek naar ervaringen en behoeften van spelers', november 2023, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 24557, 218, (hierna: I&O Research 2023), p. 7.

⁴ I&O Research 2023, p. 64.

⁵ Jongvolwassenen betreffen personen in de leeftijd tussen 18 en 24 jaar als bedoeld in artikel 2, vierde lid, onder a, Bwrvk.

⁶ Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 11.

⁷ Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 11.

⁸ G. Meerkerk, A. Hammink & D. van de Mheen, 'De relatie tussen kansspelmarketing en gokken, een literatuuronderzoek', IVO Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen en Verslaving 2015, p. 3.

⁹ A.J. van Rooij, A. Tuijnman, D. Sartorius & D. Visser, 'Een gezonde communicatiestrategie voor de Wet kansspelen op afstand (koa)' Trimbos-instituut, 2021, p. 4.

¹⁰ Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 9.

waren er ongeveer 676.000 mensen die ook van deze accounts gebruik maakten en ten minste één keer een kansspelwebsite bezochten. Dit betekent dat 4,7% van de Nederlandse bevolking deelnam aan kansspelen op afstand in die maanden.¹¹ Voor jongvolwassenen was dit percentage in juli 2023 zelfs 12,6%.

Uit onderzoek blijkt tot slot dat de verliezen toenemen. Spelers verloren van februari tot en met juli 2023 gemiddeld € 170 per maand, terwijl dit van augustus 2022 tot en met januari 2023 gemiddeld € 164 per speler per maand was.¹² De verliezen lijken onder jongvolwassenen verhoudingsgewijs nog groter te zijn. Per gebruikt account was het verlies van een volwassene van 24 jaar of ouder over de periode van februari tot en met juli 2023 gemiddeld € 132 per maand, terwijl dit voor jongvolwassenen € 59 was.¹³ Omdat het gemiddeld persoonlijk inkomen van een volwassene van 24 jaar of ouder in 2021 ongeveer € 36.000 was en het gemiddeld persoonlijk inkomen van een jongvolwassene € 16.400, is het gemiddelde onder jongvolwassenen verhoudingsgewijs hoger.¹⁴

Oorzaken

Op grond van artikel 4a van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) rust op houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand (hierna: vergunninghouders) – evenals houders van andere kansspelvergunningen – een zorgplicht om verslaving aan de door hen georganiseerde kansspelen zoveel mogelijk te voorkomen en om daartoe de nodige maatregelen en voorzieningen te treffen.¹⁵ Uit het voorgaande blijkt echter dat de huidige maatregelen en voorzieningen niet afdoende zijn en dat aanvullende maatregelen nodig zijn om zowel spelers in het algemeen, als jongvolwassenen in het bijzonder de gewenste bescherming te bieden. Eerst wordt aandacht besteed aan de oorzaken die ten grondslag liggen aan het geconstateerde probleem.

Als eerste oorzaak van het probleem dat spelers in korte tijd geld verspelen en onvoldoende beschermd worden, kan worden genoemd dat de huidige regelgeving rond het instellen, wijzigen en bereiken van de grenzen van het speelgedrag te weinig kaderstellend en onvoldoende doeltreffend is. Vergunninghouders mogen geen kansspelen op afstand aan personen aanbieden die niet bij hen als speler zijn ingeschreven en aangemeld. Inschrijving vergt daarbij dat de vergunninghouder heeft vastgesteld dat de aspirant-speler de grenzen van het speelgedrag (hierna ook: speellimieten of het spelersprofiel) heeft aangegeven.¹⁶ Uit onderzoek en ervaringen van de verslavingszorg is gebleken dat het belangrijk is dat de (aspirant-)speler al vóór feitelijke deelname aan kansspelen nadenkt over de grenzen die hij zichzelf daarbij stelt.¹⁷ Uit onderzoek blijkt verder dat alle

¹¹ Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 11.

¹² Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 17.

¹³ Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 17.

¹⁴ Monitoringsrapportage Ksa najaar 2023, p. 17.

¹⁵ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 996, 3, p. 9-10.

¹⁶ Artikel 31k, tweede lid, aanhef en onder c, van de Wok.

¹⁷ Onder meer Lucar C., Wiebe, J. & Philander K., (2012), Final Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre on Monetary Limits Tools for Internet Gamblers: A Review of

vergunninghouders in het registratieproces deze speellimieten bij de aspirant-speler uitvragen, maar dat de wijze waarop deze uitvraag plaatsvindt, invloed uitoefent op de hoogte daarvan.¹⁸ Uit onderzoek blijkt dat een open invulveld bijvoorbeeld leidt tot lagere speellimieten, maar verschillende vergunninghouders noemen minimum- en maximumtijden en -bedragen, bieden *drop-down* menu's en keuze-invulvelden aan en maken gebruik van standaardopties.¹⁹ Deze keuzearchitectuur stuurt spelers middels *anchoring*²⁰ en *defaults*²¹ bij het invoeren van de speellimieten.²²

Bovendien zijn de mogelijkheden om speellimieten in te voeren op de verschillende websites bijzonder ruim. Uit een in mei 2023 verrichte analyse van een online platform blijkt dat spelers bij tien van de twintig onderzochte vergunninghouders kunnen kiezen voor een maximale dagelijkse sessielimiet van twaalf uur of meer.²³ Uit dezelfde analyse blijkt voorts dat één vergunninghouder een limiet van 126 uur per week hanteert, oftewel gemiddeld achttien uur per dag, en dat bij alle overige onderzochte vergunninghouders de sessielimiet acht uur per dag is. Daarnaast bleek dat de balanslimiet bij tien van de twintig onderzochte vergunninghouders € 999.000 of meer was, bij negen van de twintig onderzochte vergunninghouders tussen de € 99.999 en € 500.000, en bij één vergunninghouder € 10.000. Tot slot bleek uit de analyse dat ten aanzien van stortingslimieten de verschillen tussen de vergunninghouders groot zijn en dat sommige vergunninghouders ook specifieke limieten voor spelers onder de 24 jaar hanteren, maar dat neemt niet weg dat de stortingslimieten in de regel hoog zijn. Dit varieert voor spelers onder de 24 jaar van € 10 tot € 10.000.000 per dag en voor spelers van 24 jaar en ouder van € 100 tot € 10.000.000 per dag.

De Tweede Kamer heeft ook aandacht voor het voorgaande gevraagd. Op 16 december 2021 is een motie van het lid Kuik c.s. aangenomen. Deze motie verzocht de regering in algemene zin om het instellen van maximale speellimieten bij online kansspelen vast te leggen in de wet op een wijze waarop deelnemers zelf bepalen wat hun speellimiet is.²⁴ In reactie op die motie is kenbaar gemaakt dat dit al een bestaande verplichting is, maar dat zal worden onderzocht of er verbetering mogelijk is.²⁵ Meer specifiek heeft het lid Nijboer tijdens een interpellatiedebat op

their Availability, Implementation and Effectiveness Online, Responsible Gambling Council Ontario; Williams R.J., West, B.L & Simpson R.I., (2012), Prevention of problem gambling: a comprehensive review of the evidence and identified best practices. Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care; Gainsbury S.M., Parke, J. & Suhonen N., (2012), Consumer attitudes towards Internet gambling: Perceptions of responsible gambling policies, consumer protection and regulation of online gambling sites, Computers in Human Behaviour.

¹⁸ D&B, 'Deelrapportage WODC – Gedragsinzichten bij het instellen van speellimieten', november 2023, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 24557, 218 (hierna: D&B 2023), p. 16.

¹⁹ D&B 2023, p. 16-20.

²⁰ *Anchoring* is het zetten van ankers en daarbij vormt de informatie die iemand als eerste ziet het anker voor nieuwe beslissingen of het beoordelen van nieuwe informatie, D&B 2023, p. 17.

²¹ Defaults zijn standaardopties, D&B 2023, p. 19.

²² D&B 2023, p. 16.

²³ M. Mertes, 'Studie Speellimieten', CasinoNieuws.nl, 29 mei 2023.

²⁴ Kamerstukken II 2021/22, 24557, 189.

²⁵ Kamerstukken II 2021/22, 24557, 194, p. 8.

10 februari 2022 voor wat betreft de hoogte van de speellimieten het voorbeeld genoemd dat als een speler speellimieten wil invoeren, het aantal uur standaard is ingesteld op 24 uur gokken per dag en dat het maximumverlies is ingesteld op € 100.000,- per week.²⁶ De Tweede Kamer heeft naar aanleiding daarvan een motie van de leden Nijboer en Van Nispen aangenomen waarin zij overweegt dat aanbieders van kansspelen op afstand de mogelijkheid bieden voor zelfbeperkende maatregelen, maar dat deze veelal niet zelfbeperkend werken. De motie verzoekt het kabinet daar verandering in te brengen.²⁷

Een tweede oorzaak voor het probleem dat spelers onvoldoende worden beschermd tegen onmatig speelgedrag en kansspeler-verslaving, die terug te voeren is naar speellimieten, is dat er verschillende vergunninghouders zijn die geen of anderszins zeer summier informatie over de speellimieten verstrekken. Verder bieden de vergunninghouders geen hulpmiddelen om de speellimieten op een goede manier in te stellen en geven zij informatie niet in begrijpelijke taal.²⁸ Ook loopt zowel het proces als de gebruikte terminologie voor de aanduiding van speellimieten, alsmede de uitleg daarover zeer uiteen en zijn er ook verschillen in de feedback die wordt gegeven bij het instellen, wijzigen of bereiken van speellimieten.²⁹ Spelers krijgen dus te weinig, maar ook onvoldoende begrijpelijke en eenduidige informatie als zij speellimieten willen instellen of wijzigen, of deze bereiken. Dit kan onder spelers tot verwarring leiden en mogelijk een nadelig effect hebben met betrekking tot de hoogte van de speellimieten, en daarmee in feite ook de effectiviteit van die speellimieten negatief beïnvloeden.³⁰ Dat is dan met name omdat sommige vergunninghouders bijvoorbeeld een afbeelding of bonus gebruiken om te zorgen voor een associatie die de speler ertoe verleidt of beïnvloedt om hogere speellimieten in te voeren.³¹

Een laatste oorzaak is dat de speellimieten ook tijdens het spelen nauwelijks beperkend werken. Van de spelers heeft 45% tijdens het spelen geen of heel beperkt zicht op de speellimieten en of zij daarbij in de buurt komen.³² Veel van hen kunnen hun ingevulde grenzen niet reproduceren en hebben hier geen zicht op als naar hun grenzen wordt gevraagd. Bovendien zijn er geen andere maatregelen om een speler ertoe te bewegen het speelgedrag tijdens het spelen te matigen.

De genoemde drie oorzaken, namelijk (1) de keuze-architectuur die vergunninghouders aan spelers bieden en de ruimte om voor zeer hoge speellimieten te kiezen, (2) het proces, de informatie, de feedback en de terminologie rond het instellen, wijzigen en bereiken van speellimieten, en (3) de werking van de speellimieten alsmede het gebrek aan andere maatregelen die de speler ertoe bewegen het speelgedrag tijdens het spelen te matigen, maken dat

²⁶ *Handelingen II 2021/22*, 49, item 20, p. 8.

²⁷ *Kamerstukken II 2021/22*, 36029, 3.

²⁸ D&B 2023, p. 29, 30 en 33.

²⁹ D&B 2023, p. 34-36, 39 en 60.

³⁰ D&B 2023, p. 60.

³¹ D&B 2023, p. 23-24.

³² D&B 2023, p. 42-48.

met de huidige werkwijze onmatige deelname en (risico's op) kansspelverslaving onvoldoende kan worden tegengegaan en dat er aanvullende maatregelen nodig zijn.

Wijziging regelgeving

Er is gekeken op welke wijze in de nodige aanvullende maatregelen kan worden voorzien waardoor de genoemde oorzaken kunnen worden verholpen. Er is overwogen of kan worden volstaan met zelfregulering binnen de sector van kansspelen op afstand, betere voorlichting of aanscherping van het toezicht, maar deze opties lossen het probleem slechts gedeeltelijk of met onvoldoende zekerheid op. Nadat gesprekken met de branche hebben plaatsgevonden heeft een deel van de vergunninghouders bijvoorbeeld wel de vooraf ingevulde bedragen bij het invoeren van de speellimieten verlaagd. Maar niet in alle gevallen bestond deze bereidheid.

Daarnaast zijn niet alle vergunninghouders die kansspelen op afstand aanbieden verbonden aan brancheverenigingen en gebonden aan de afspraken die binnen die brancheverenigingen worden gemaakt. Een verlaging van de bedragen leidt bovendien niet tot een andere keuzearchitectuur en zorgt er evenmin voor dat spelers zich tijdens het spelen bewust zijn van de speellimieten.

Vergunninghouders zijn er voorts niet financieel bij gebaat om middels zelfregulering maatregelen te nemen en daardoor zullen zij hierin ook terughoudend zijn. Als een deel van spelers minder geld zal (kunnen) verspelen dan nu het geval is, zal dat naar verwachting, immers leiden tot een afname van de omzet van de individuele vergunninghouder. Betere voorlichting of een aanscherping van het toezicht biedt uiteindelijk geen of in elk geval onvoldoende uitkomst zonder een strikter kader in de vorm van regelgeving waar toezicht op kan worden gehouden.

Ook een combinatie van zelfregulering, betere voorlichting en aanscherping van het toezicht is dus niet afdoende. De tot nu toe geldende regelgeving biedt wat dat betreft te veel ruimte. De toezichthouder, namelijk de Kansspelautoriteit (hierna: Ksa), werkt ondertussen wel aan een aanscherping van haar beleidsregels voor verdere invulling van de zorgplicht voor kansspelaanbieders om kansspelverslaving te voorkomen.³³

Met betrekking tot de hiervoor geschetste oorzaken is wijziging van regelgeving noodzakelijk. Bezien is waar die wijziging nu op een passend regelingsniveau haar beslag zou moeten krijgen. De uit het Besluit kansspelen op afstand (hierna ook: Bkoa) en het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna ook: Bwrvk) voortvloeiende delegatiegrondslagen bieden de mogelijkheid om in de Regeling kansspelen op afstand (hierna ook: Rkoa) en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna ook: Rwrvk) maatregelen voor te schrijven.

³³ *Kamerstukken II 2023/24, 24557, nr. 218, p. 6.*

Belangrijke randvoorwaarde is dat de wetgever bij de totstandkoming van de Wet kansspelen op afstand heeft bepaald dat de persoon die inschrijving wenst om deel te kunnen nemen aan kansspelen op afstand (hierna: aspirant-speler) bij zijn inschrijving zélf de grenzen van zijn speelgedrag moet aangeven.³⁴ Dit zorgt er, zo is toen overwogen in de wetsgeschiedenis, onder andere voor dat de speler een weloverwogen keuze maakt voor deelname aan kansspelen op afstand.³⁵ De genoemde ministeriële regelingen kunnen zodoende binnen het huidige wettelijke kader niet zodanig worden gewijzigd dat de speler de vrijheid wordt ontnomen om zelf de grenzen van zijn speelgedrag te bepalen.

Dat ook de nu door te voeren wijzigingen noodzakelijk en proportioneel zijn, is van belang gelet op de vrijheid van het dienstenverkeer vervat in artikel 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Hoewel volgt uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) dat lidstaten veel ruimte hebben om kansspelen te reguleren, neemt dit niet weg dat vereist is dat de wijziging geen discriminerende werking heeft, geschikt is om het nagestreefde doel te realiseren en proportioneel is.³⁶ Daarbij geldt voor de geschiktheid om het doel te bereiken en de proportionaliteit dat het HvJ EU heeft aangegeven dat nationale regelingen alleen geschikt en proportioneel zijn om een bepaald doel te verwezenlijken als de verwezenlijking op een coherente en systematische wijze wordt nagestreefd. Dit betekent dat het door een lidstaat gevoerde beleid niet alleen naar de letter, maar ook in de praktijk samenhangend en consistent dient te zijn.³⁷ Het Nederlandse kansspelbeleid voldoet aan die eis, onder andere vanwege het beleid dat wordt gevoerd om onmatige deelname en kansspelverslaving te voorkomen, en ook het kansspelbeleid – dat wordt uitgewerkt in nieuwe regelgeving – moet daaraan blijven voldoen.

2. Inhoud van de regeling

Uit het voorgaande blijkt dat er aan het geschetste probleem voor wat betreft speellimieten drie oorzaken ten grondslag liggen: (1) de keuzearchitectuur die vergunninghouders aan spelers bieden bij het invoeren van de speellimieten is sturend en laat te veel ruimte om voor hoge speellimieten te kiezen, (2) het proces, de informatie, de feedback en de terminologie rond het instellen, wijzigen en bereiken van speellimieten is niet eenduidig en duidelijk, en (3) de speellimieten werken tijdens het spelen nauwelijks beperkend en er zijn ook geen andere maatregelen die de speler ertoe bewegen het speelgedrag tijdens het spelen te matigen. Om die oorzaken nu in te dammen en spelers, en met name

³⁴ Artikel 31k, tweede lid, aanhef en onder c, Wok.

³⁵ *Kamerstukken I* 2017/18, 33 996, F, p. 23.

³⁶ Onder meer HvJ EU 2 maart 2023, C-695/21 (Recreatieprojecten Zeeland BV, Casino Admiral Zeeland BV en Supergame BV), ECLI:EU:C:2023:144, HvJ EU 15 september 2011, C-347/09 (Dickinger en Ömer), ECLI:EU:C:2011:582, en HvJ EU 8 september 2010, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 en C-410/07 (Stoß), ECLI:EU:C:2010:504.

³⁷ HvJ EG 6 november 2003, C-243/01 (Gambelli), ECLI:EU:C:2003:597. Zie verder onder meer HvJ EG 8 september 2009, C-42/07 (Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International Ltd), ECLI:EU:C:2009:519.

jongvolwassenen, nu beter tegen onmatige deelname en (risico's op) kansspelsverslaving te beschermen bevat deze regeling voor elk van de oorzaken een aantal maatregelen. Hieronder worden de maatregelen per oorzaak toegelicht.

Neutrale keuzearchitectuur en contactmoment bij hoge speellimieten

In de eerste plaats is het doel van deze regeling dat er bij het invoeren van de speellimieten een neutrale keuzearchitectuur is, die (aspirant-)spelers niet stuurt en waarbij er een drempel is om voor hoge speellimieten te kiezen. Om te zorgen voor een neutrale keuzearchitectuur voorziet deze regeling erin dat een nieuw artikel 3.19a Rkoa wordt ingevoegd. Dat artikel verplicht de vergunninghouders om gepaste maatregelen te treffen die waarborgen dat spelers de speellimieten in lege invoervelden kunnen instellen en wijzigen zonder dat sprake is van *anchoring of defaults*, die in de keuzearchitectuur onwenselijk hoge speellimieten bevorderen.

Verder wijzigt deze regeling artikel 5, tweede lid, Rwrvc zodanig dat er een verbod voor vergunninghouders is om de informatie over speellimieten of het deel van de spelersinterface waar spelers speellimieten kunnen instellen of wijzigen, te voorzien van enige vorm van werving of reclame, of anders op een zodanige wijze auditief en visueel vorm te geven dan voor het verstrekken van informatie of het invoeren van de speellimieten strikt noodzakelijk is. Dit verbod moet voorkomen dat informatie over de speellimieten of het scherm waar deze kunnen worden ingesteld of gewijzigd, zodanig is vormgegeven dat dit de speler beïnvloedt. Dit zou dan het invoeren van hogere speellimieten kunnen stimuleren (*'gain framing'*).³⁸ Het geldbesef, namelijk het bewustzijn van de financiële gevolgen, moet bij het invoeren van de speellimieten en het verstrekken van informatie daarover voorop staan.

Om ervoor te zorgen dat spelers niet lichtvaardig voor een hoge limiet kiezen – waar zij binnen het huidige wettelijke kader wel gerechtigd toe zijn – wordt een nieuw artikel 3.19d Rkoa ingevoegd. Dit artikel legt aan vergunninghouders de verplichting op om ervoor te zorgen dat (aspirant-)spelers contact moeten opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunde aanbieder als zij een stortingslimiet – namelijk de maximale storting op de speelrekening per dag, week of maand – willen invoeren die boven een bepaald bedrag ligt. Met ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel worden personen bedoeld als in artikel 6, tweede lid, Bwrvc, namelijk personen die belast zijn met het toelaten van personen tot de spelersinterface, met het toezicht op spelers en met de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid. Zij moeten in ieder geval beschikken over kennis en inzicht met betrekking tot zaken op het gebied van verslavingspreventie als bedoeld in het derde lid van laatstgenoemd artikel en zij moeten daartoe op grond van de artikelen 8 en 9 Rwrvc een opleidingscursus succesvol hebben afgerond.

³⁸ In de wetenschap wordt de term *'gain framing'* gebruikt voor het benadrukken van de zogenaamde positieve effecten van (de deelname aan) kansspelen om daarmee invloed uit te oefenen op het gedrag van personen, bijvoorbeeld consumenten en in casu (aspirant-)spelers.

Om jongvolwassenen extra te beschermen maakt artikel 3.19d Rkoa voor de hoogte van het bedrag waarboven contact met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel nodig is, onderscheid tussen de bedragen die voor (aspirant-)spelers tussen de 18 en 24 jaar een hoge limiet vormen en de bedragen die dat voor (aspirant-)spelers van 24 jaar of ouder zijn. Het doel van dit contact is enerzijds de speler te doordringen van de (grote) risico's die aan een hoge stortingslimiet zijn verbonden. Anderzijds levert het contact vergunninghouders aanvullende informatie op zodat zij op een goede manier invulling kunnen geven aan hun zorgplicht om onmatige deelname en kansspelverslaving te voorkomen.

Meer eenduidigheid en duidelijkheid in informatie, proces, feedback en terminologie
Het doel van deze regeling is tevens dat het proces, de informatie, de feedback en de terminologie rond het instellen, wijzigen en bereiken van de speellimieten eenduidiger en duidelijker wordt. Om te zorgen voor eenduidigheid en duidelijkheid in het proces en de informatieverstrekking rond het invoeren van de speellimieten wordt artikel 3.19b Rkoa geïntroduceerd. Dit artikel verplicht vergunninghouders ervoor te zorgen dat spelers de financiële speellimieten alleen in euro's kunnen invoeren en dat deze limieten – op de plekken waar deze in de spelersinterface zichtbaar zijn – ook altijd in euro's worden getoond. Dit om duidelijk te maken dat het om financiële grenzen gaat en te zorgen voor geldbesef bij de spelers. Dit wordt vanuit gedragswetenschappelijk onderzoek geadviseerd.³⁹ Verder bevat het nieuwe artikel 3.19e Rkoa voorschriften over het contactmoment dat bij het instellen van hoge speellimieten met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder plaats dient te vinden. Zo is geregeld welke vragen het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel in ieder geval aan de speler moet stellen en welke informatie dit personeel daarbij moet verstrekken.

Om te bewerkstelligen dat spelers vaker en eenduidiger feedback ontvangen bij het instellen, wijzigen of bereiken van de speellimieten bevat deze regeling bovendien verschillende verplichtingen voor de vergunninghouder om te zorgen voor een bevestiging of melding, en is ook geregeld welke informatie de bevestiging of melding dient te bevatten. Zo bepaalt het nieuwe artikel 3.19c Rkoa dat vergunninghouders spelers moeten verzoeken een ingevoerde speellimiet te bevestigen en is ook voorgeschreven welke informatie deze bevestiging dient te bevatten. Ditzelfde geldt voor het nieuwe artikel 3.19e Rkoa dat aan vergunninghouders de verplichting oplegt om aan een speler te bevestigen dat er contact is geweest met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel over het invoeren van een hoge speellimiet en daarbij ook verslag te doen van wat er tijdens dit contactmoment besproken is.

Het nieuwe artikel 3.19f Rkoa regelt tot slot dat als spelers bij het invoeren van de speellimieten een onverwerkbare grens invoeren, de vergunninghouders de spelers om een nieuwe invoer moeten vragen. Bij een onverwerkbare grens kan het gaan om een bedrag dat het spelsysteem niet aan kan, omdat het een foutieve waarde betreft of een waarde die hoger of lager ligt dan de grenzen die het spelsysteem

³⁹ D&B 2023, p. 65.

kan verwerken, of om invoer die om andere redenen niet als grens kan worden verwerkt. Om te voorkomen dat *anchoring* nog steeds plaatsvindt op het moment dat de (aspirant-)speler wordt gevraagd om opnieuw een grens in te voeren, is geregeld hoe vergunninghouders daarmee – conform de voorgaande bepalingen – moeten omgaan. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 3.19f Rkoa (nieuw).

Matiging van het speelgedrag tijdens het spelen

Tot slot is het doel van de onderhavige regeling ervoor te zorgen dat de speellimieten ook tijdens het spelen voor zover wettelijk mogelijk beperkend werken en dat er ook andere maatregelen zijn die de speler ertoe bewegen het speelgedrag tijdens het spelen te matigen. Om te bewerkstelligen dat de speellimieten ook tijdens het spelen – voor zover wettelijk mogelijk – beperkend werken, wijzigt deze regeling artikel 15 Rwrvk zodanig dat vergunninghouders gehouden zijn: (1) spelers zowel bij het aan- en afmelden, als bij de aanvang van het spel over de speellimieten te informeren, (2) de speler te berichten als 50% van één van de speellimieten is bereikt of overschreden en (3) de speler – nadat de speler na zijn aanmelding aan een spel begint – op ieder moment dat dertig minuten zijn verstreken, te informeren hoe lang hij al aan kansspelen deelneemt totdat de speler zich afmeldt. Verder bevat de regeling een verplichting voor de vergunninghouders om spelers automatisch af te melden als zij één van de speellimieten bereiken of overschrijden.

Om de speler er tijdens het spelen ook middels andere maatregelen toe te bewegen het speelgedrag te matigen voorziet deze regeling voorts in een wijziging van artikel 3.5 Rkoa. Deze wijziging regelt dat vergunninghouders verplicht zijn de inzetten, winsten en verliezen tijdens het spelen in ieder geval in euro's weer te geven zodat spelers zich ook bij het inzetten van de financiële gevolgen bewust zijn en er dus sprake is van geldbesef. Alleen bij poker is het tonen van de inzetten, winsten en verliezen in een andere munteenheid toegestaan, namelijk Amerikaanse dollars. Dit is onder de voorwaarde dat de vergunninghouder de speler daarover informeert, de speler van informatie voorziet over de waarde van de inzetten, winsten en verliezen in euro's, en de weergave in Amerikaanse dollars en de aan te houden waarde daarvan gedurende het spel niet wijzigt. Ook dient de vergunninghouder de speler te waarschuwen als de inzet die de vergunninghouder standaard bij een kansspel hanteert hoger is dan de minimale inzet die mogelijk is. De speler kan met die informatie een weloverwogen keuze maken om alsnog lager in te zetten of de hogere – door het spelsysteem van de vergunninghouder ingestelde – inzet aan te houden.

3. Gevolgen

Het eerste doel van deze regeling is om te zorgen voor een neutrale keuzearchitectuur en de ruimte om hoge speellimieten in te stellen te beperken. Voor een neutrale keuzearchitectuur die spelers niet stuurt, geldt dat zij spelers ertoe aanzet om zelf na te denken over de grenzen van het speelgedrag en die grenzen ook bewust in te voeren. Zij neemt bovendien de verleiding weg om de

hoogst beschikbare limiet te selecteren.⁴⁰ Daarmee is een belangrijk gevolg van de neutrale keuzearchitectuur dat zij bijdraagt aan het tegengaan van onmatige deelname. Passende speellimieten bieden de vergunninghouders bovendien de mogelijkheid om beter te signaleren dat er sprake is van (ontluikend) risicovol of problematisch speelgedrag en daarmee betere handvatten om hier vroegtijdig op in te grijpen. Het gevolg van een neutrale keuzearchitectuur is dus ook dat zij risico's op kansspelsverslaving terugdringt. Een neutrale keuzearchitectuur doet bovendien recht aan wat door de wetgever is beoogd.⁴¹

Anderzijds stellen de speellimieten de vergunninghouders in staat om bij het bereiken of het overschrijden daarvan in het speelgedrag te interveniëren.⁴² Het bereiken of overschrijden van de door de speler aangegeven grenzen en het veelvuldig verhogen van die grenzen, leveren indicaties op van risicovol speelgedrag. Een passend spelersprofiel stelt de vergunninghouder dus in staat om te voorkomen dat een speler een risico- of probleemspeler wordt.⁴³ Tot slot is tot nu toe uit onderzoek en de ervaringen van de verslavingszorg gebleken dat het voor verslavingspreventie effectief is om de speler aan te spreken op overschrijdingen van grenzen die de speler zichzelf heeft gesteld.⁴⁴

Verder is het gevolg van de verplichting voor vergunninghouders om ervoor te zorgen dat spelers contact moeten opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel als zij een hoge stortingslimiet willen invoeren, dat spelers vooraf extra reflecteren op en bewust worden gemaakt van de gevolgen van deze limiet. Dit gaat onmatige deelname tegen en sluit ook aan bij hetgeen met de regelgeving op dit punt is beoogd.

Het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel bespreekt tijdens het contactmoment met de spelers dat het risico bestaat dat zij het ingestelde bedrag verliezen en informeert de spelers over de risico's van onmatige deelname, de mogelijkheid van uitsluiting van deelname aan kansspelen via inschrijving in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (hierna: CRUKS) en de mogelijkheid om nadere informatie over kansspelsverslaving te ontvangen via het landelijk loket daarvoor alsmede de contactgegevens van dat loket. De wijziging van de regelgeving draagt er dus ook aan bij dat een speler nadere informatie over risico's van kansspelen en kansspelsverslaving ontvangt. Door te differentiëren in de bedragen die voor volwassenen en jongvolwassenen als hoge stortingslimiet gelden voorziet deze regeling bovendien in extra bescherming voor jongvolwassenen.

Daar staat tegenover dat een nadeel van de neutrale keuzearchitectuur is dat zij spelers wellicht weinig houvast biedt, omdat zij volledig zelf een bedrag moeten bepalen en er geen referentiekader is voor de hoogte van de in te stellen limiet. Dit kan voor een (aspirant-)speler een drempel opwerpen om zich bij een

⁴⁰ Regulus Partners 2022, p. 4.

⁴¹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 996, 3, p. 6; *Kamerstukken I* 2017/18, 33 996, F, p. 23.

⁴² *Kamerstukken II* 2013/14, 33 996, 3, p. 6.

⁴³ Stb. 2021, 37, p. 132-133.

⁴⁴ Stb. 2021, 37, p. 132.

vergunninghouder in te schrijven en zou er zelfs toe kunnen leiden dat een (aspirant-)speler uitwijkt naar het illegale aanbod.

Een neutrale keuzearchitectuur doet voorts een beroep op het doenvermogen van (aspirant-)spelers. Een (aspirant-)speler moet immers, zoals hiervoor is aangegeven, zelf de 'redelijke' bedragen invullen 'die gerelateerd zijn aan diens bestedingsmogelijkheden'.⁴⁵ Verder zal de (aspirant-)speler in dat verband meer een beroep doen op de informatie die de vergunninghouder op grond van artikel 3.23 Rkoa moet aanbieden over de werking van speellimieten, het zo effectief mogelijk invullen, bijvoorbeeld door het invullen van een budgetcalculator, en de gegevensverwerking die daarmee gepaard gaat. Ditzelfde geldt voor het contactmoment. Dat doet eveneens een beroep op het doenvermogen van een (aspirant-)speler. De (aspirant-)speler moet contact opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van een vergunninghouder en met dat personeel een gesprek voeren over de risico's die aan het instellen van een hoge stortingslimiet verbonden zijn alsmede de mogelijkheden om onmatige deelname en kansspelverslaving te voorkomen of hulp te gaan zoeken.

Dat ondanks deze nadelen een neutrale keuzearchitectuur en een contactmoment bij het instellen van een hoge stortingslimiet verplicht worden gesteld, houdt verband met de verwachting dat de verbeterde informatievoorziening richting spelers om voor zichzelf passende limieten in te stellen, zodanig behulpzaam is dat het doenvermogen van de (aspirant-)spelers niet wordt overvraagd. De verwachting is daardoor dan ook dat (aspirant-)spelers de maatregelen niet als een zodanige drempel ervaren dat zij zullen uitwijken naar illegaal aanbod, zodat deze maatregelen geen gevolgen zullen hebben voor de kanalisatiedoelstelling. Dat het contactmoment iets van de speler vraagt is bovendien deels het doel ervan. Het is bedoeld als drempel, zodat niet eenvoudig – zonder daarover te reflecteren – voor een hoge stortingslimiet wordt gekozen.

Het tweede doel van deze regeling is om het proces, de informatie, de feedback en de terminologie rond het instellen, wijzigen en bereiken van speellimieten duidelijker en eenduidiger te maken. Het beoogde gevolg van de maatregelen die in verband daarmee met deze regeling worden voorgeschreven, is dat dit verwarring onder spelers en daarmee mogelijke nadelige effecten op het invoeren van de speellimieten voorkomt.⁴⁶

In het verlengde daarvan geldt voor de maatregelen die verband houden met het derde doel van deze regeling, namelijk het vergroten van het zicht op de speellimieten tijdens het spelen en de andere maatregelen die beogen het speelgedrag tijdens het spelen te matigen, dat het gevolg is dat spelers zich bewuster zijn van de gevolgen van hun speelgedrag. Verder leidt een deel van de maatregelen er ook toe dat de speler zelf actief moet handelen (zoals het wegklikken van een pop-up of een waarschuwing) zodat de speler hier ook actief

⁴⁵ Stcrt. 2021, 4507, p. 73.

⁴⁶ D&B 2023, p. 60.

aandacht aan schenkt. Dit gaat onmatige deelname tegen en kan ook kansspelslaving voorkomen.

Een nadeel van de door te voeren maatregelen is dat zij mogelijk voor een aantal (aspirant-)spelers – ondanks de verbeterde informatievoorziening – te veel drempels opwerpen zodat er een kans is dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kanalisatiedoelstelling. Bovendien blijkt uit onderzoek dat de aanwezigheid van functionaliteiten voor verantwoord spelen, waaronder waarschuwingen, speellimieten, pop-ups, informatie en mogelijkheid tot zelfuitsluiting, het vertrouwen van spelers in de vergunninghouders vergroten.⁴⁷ Dit kan ertoe leiden dat (aspirant-)spelers de risico's van de deelname aan kansspelen op afstand onderschatten. De verwachting is echter dat het positieve effect van de maatregelen op de (aspirant-)spelers naar verwachting aanzienlijk groter is dan het geschatte mogelijke negatieve effect. De voordelen van de maatregelen met als doel een betere bescherming van (aspirant-)spelers wegen naar verwachting dan ook ruimschoots op tegen de mogelijke nadelen.

4. Uitvoering

Het is primair aan de vergunninghouders en tevens de bedrijven en instellingen die de kansspelen op afstand in opdracht van vergunninghouders faciliteren, om uitvoering te geven aan de maatregelen die in deze regeling zijn opgenomen. Zij dienen niet alleen de keuzearchitectuur bij het invoeren van de speellimieten aan te passen, maar ook de informatievoorziening, de feedback, de terminologie en het proces daaromtrent. Verder moeten vergunninghouders waarborgen dat spelers contact opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel als zij een hoge stortingslimiet willen invoeren en dit contact mogelijk maken. Ook moeten zij maatregelen nemen om het zicht op de speellimieten tijdens het spelen te vergroten en het speelgedrag ook tijdens het spelen te matigen.

Desalniettemin is de verwachting dat de uitvoeringslasten voor deze betrokken partijen te overzien zijn en in elk geval opwegen tegen de daarmee gediende algemene belangen, verwoord als doelen van kansspelbeleid. Voor veruit de meeste maatregelen geldt dat de vergunninghouders en voorts de bedrijven en instellingen die de kansspelen op afstand faciliteren, kunnen volstaan met een aanpassing van de spelers- of kansspelinterface. Alleen de verplichting voor vergunninghouders om te waarborgen dat spelers bij het invoeren van een hoge stortingslimiet contact opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel voordat die invoer kan worden geaccepteerd, vereist meer dan een – technische – aanpassing van de vergunninghouders. Zij moeten ervoor zorgen dat dit personeel beschikbaar is en ook voor het uitvoeren van de maatregel zijn opgeleid, zoals hiervoor is beschreven. Deze regeling levert zodoende administratieve lasten en implementerings- en nalevingskosten op voor vergunninghouders.

⁴⁷ S. Gainsbury, J. Parke & N. Suhonen, *'Consumer attitudes towards Internet gambling: Perceptions of responsible gambling policies, consumer protection, and regulation of online gambling'* Computers in Human Behavior, Vol. 29, 2013, p. 236.

Hierbij wordt opgemerkt dat de vergunninghouders ingevolge artikel 6, tweede en derde lid, Bwrvk in samenhang met artikel 8 en 9 Rwrvk al moeten beschikken over personeel dat ter zake van verslavingspreventie is opgeleid. Vergunninghouders die kansspelen op afstand aanbieden, konden verder al vanaf 16 december 2021, namelijk het moment waarop de Tweede Kamer de eerste motie over speellimieten aannam, rekening houden met de invoering van nadere maatregelen. De maatregelen leveren geen onevenredig nadeel op dat het normaal maatschappelijk risico (of normaal ondernemersrisico) van deze partijen te boven gaat. Deze vergunninghouders worden allen op dezelfde manier met de maatregelen geconfronteerd. De onderhavige regeling bestaat verder uit een aanscherping van reeds bestaande verplichtingen voor vergunninghouders om onmatige deelname en kansspelverslaving te voorkomen. Mede gezien het risicovolle product waar het bij kansspelen op afstand om gaat behoort de – tussentijdse – wijziging van regelgeving waarbij wordt voorzien in nadere maatregelen om onmatige deelname tegen te gaan of kansspelverslaving te voorkomen, en de uitvoeringslasten die daarmee gepaard gaat ook tot het normale maatschappelijke ondernemersrisico binnen deze sector.

Ook zullen de maatregelen handelingen vergen van (aspirant-)spelers. Doel van de maatregelen in deze regeling is dat zij ertoe worden aangezet om bewust bij de speellimieten stil te staan en daar ook op te reflecteren. Verder dienen de (aspirant-)spelers kennis te nemen van de informatie die de vergunninghouders op grond van deze regeling dienen te verstrekken en hebben de regels met betrekking tot de wijze waarop een hoge stortingslimiet kan worden ingesteld tot gevolg dat zij daarvoor contact moeten opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouders. Hiervoor is ten aanzien van de gevolgen van de maatregelen al kenbaar gemaakt dat dit ook een beroep doet op het doenvermogen van de (aspirant-)spelers, maar ook dat dit zoveel mogelijk wordt beperkt en nodig is om de (aspirant-)spelers, en met name de jongvolwassenen, zo veel mogelijk tegen de risico's van deelname aan kansspelen op afstand te beschermen. Op de financiële (uitvoerings)lasten zal nader worden ingegaan in paragraaf 6 hieronder.

5. Toezicht en handhaving

Op grond van artikel 33b Wok is de Ksa belast met het toezicht op de naleving van kansspelregelgeving alsmede de handhaving daarvan en zodoende ook ten aanzien van de onderhavige regeling op het moment dat deze in werking treedt.

[Noot: Deze paragraaf wordt na de consultatie onder andere aangevuld naar aanleiding van de reactie die de Ksa zal geven met betrekking tot (de uitvoerbaarheid van) het toezicht en de handhaafbaarheid van de ontwerpregeling.]

6. Financiële gevolgen

[Noot: Deze paragraaf wordt na de consultatie aangevuld naar aanleiding van een lastenmeting die momenteel wordt uitgevoerd.]

7. Advies en consultatie

[Noot: Deze paragraaf wordt na de consultatie aangevuld naar aanleiding van de tijdens die consultatie ontvangen reacties en adviezen.]

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

In de regeling is een bepaling opgenomen die ziet op een overgangsfase met betrekking tot – reeds voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze regeling ingestelde – speellimieten. In artikel III staat dat vergunninghouders bestaande spelers moeten informeren over hetgeen in het nieuwe artikel 3.19d Rkoa opgenomen is. Dit met dien verstande dat de vergunninghouders alleen de spelers hoeven te informeren die op het moment van inwerkingtreding van de regeling een stortingslimiet hebben ingesteld die hoger is dan de bedragen die in het nieuwe artikel 3.19d, eerste lid, Rkoa opgenomen zijn.

Meer specifiek is in artikel III opgenomen dat de vergunninghouders deze spelers middels een duidelijk en begrijpelijk bericht moeten informeren over de toepassing van artikel 3.19d Rkoa. Voor wat betreft de inhoud van het bericht is daarbij geregeld dat de vergunninghouders kenbaar dienen te maken dat de stortingslimiet van de speler gelet op artikel 3.19d Rkoa als hoog is aangemerkt, dat dit een signaal is dat er mogelijk sprake is van onmatige deelname of kansspelverslaving en dat de speler het bedrag van de ingestelde limiet kan verliezen onder vermelding van het betreffende bedrag. Daarnaast dient de vergunninghouder de speler te wijzen op de risico's van onmatige deelname, de mogelijkheid van uitsluiting van de deelname aan online kansspelen middels inschrijving in het CRUKS en de mogelijkheid tot het (zo nodig anoniem) ontvangen van informatie over kansspelverslaving door het landelijke preventieloket, Loket Kansspel alsmede de contactgegevens van dat loket.

In de overgangsbepaling zijn daarnaast voorschriften opgenomen over de werkwijze die de vergunninghouders bij het tonen van het bericht dienen te hanteren. In artikel III is voorgeschreven dat de vergunninghouders het bericht direct na aanmelding in de spelersinterface dienen te tonen en dat het bericht minimaal dertig seconden zichtbaar dient te zijn. Nadat deze dertig seconden verstreken zijn, mogen de vergunninghouders de spelers bovendien alleen de optie bieden om door te klikken naar het deel van de spelersinterface waar een speler zijn speellimieten kan wijzigen. De vergunninghouders zijn daarbij gehouden ervoor te zorgen dat spelers pas toegang krijgen tot andere delen van de spelersinterface als zij inderdaad hebben doorgedrukt en dus kennis hebben kunnen nemen van voornoemd bericht.

Zolang de speler niet op de bedoelde optie, bijvoorbeeld een link als het gaat om een webpagina, in het bericht heeft geklikt, moeten de vergunninghouders dit bericht na elke aanmelding opnieuw tonen totdat de speler dit wel heeft gedaan. Dit geldt ook wanneer een speler zich heeft afgemeld voordat hij gebruik heeft gemaakt van de optie. Pas na gebruikmaking van de optie – na door te klikken – kunnen vergunninghouders ervan uitgaan dat de speler zich bewust is van de hoge

limiet die hij heeft ingesteld en de mogelijkheid om die limiet lager in te stellen. Totdat de speler van de bedoelde optie gebruik heeft gemaakt, bijvoorbeeld door het klikken op de link, en daarmee uitkomt bij het scherm waarin hij de limieten kan bijstellen, heeft deze ook geen toegang tot de andere delen van de spelersinterface.

De genoemde bepaling is zo ontworpen gelet op artikel 31k, tweede lid, aanhef en onder c, Wok dat – zoals eerder is genoemd – thans geldt als belangrijke randvoorwaarde, waarbij (aspirant-)spelers zélf de keuzevrijheid hebben om speellimieten in te stellen of te wijzigen. Zodoende kunnen de voorschriften in deze regeling wel betrekking hebben op de wijze waarop (aspirant-)spelers limieten na inwerkingtreding van deze regeling kunnen instellen of wijzigen, maar zij kunnen niet inhouden dat bestaande spelers reeds door hen gekozen en (hoog) ingestelde limieten niet kunnen behouden. Evenmin kunnen deze voorschriften betrekking hebben op een – met inperking van de wettelijk bepaalde keuzevrijheid – verlaging van die reeds (hoog) ingestelde limieten.

Niets regelen met betrekking tot bestaande spelers met een hoge stortingslimiet is evenwel onwenselijk, omdat het risico op onmatige deelname en kansspelverslaving voor die spelers ook groot kan zijn en zij hiertegen anders minder zouden worden beschermd. Het is dus van belang dat deze spelers zich bewust zijn van hun hoge stortingslimiet en met name de risico's die hiermee gepaard gaan. Het is ook van belang dat hen aanvullende bescherming wordt geboden tegen onmatige deelname en kansspelverslaving. Om ervoor te zorgen dat vergunninghouders op een effectieve en eenduidige manier spelers daarover informeren is daarbij niet alleen voorzien in voorschriften die betrekking hebben op de inhoud van het bericht, maar ook op de werkwijze. Na de – geregistreerde – kennisneming van het bericht zullen de bestaande spelers wel te maken krijgen met de nieuwe regels die dan gelden met betrekking tot de wijze waarop zij hun speellimieten kunnen verhogen, indien het daarbij om een hoge limiet zou gaan, waaronder een verplicht contactmoment.

Tot slot geldt dat deze regeling in werking treedt met ingang van 1 oktober 2024.

[Noot: Dit is de voorlopig beoogde datum.]

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

A

Artikel 1.1 Rkoa

In artikel 1.1 Rkoa worden aanvullende begripsbepalingen opgenomen die met betrekking tot speellimieten en het stellen van nadere regels daarover van belang zijn.

Met *aspirant-speler* wordt bedoeld de persoon die zich wenst in te schrijven bij een vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert met als doel om deel te kunnen nemen aan die kansspelen. De nieuwe voorschriften in deze regeling betreffen niet alleen spelers, namelijk personen die zich al hebben ingeschreven bij de vergunninghouder, maar ook aspirant-spelers die zich willen inschrijven bij de vergunninghouder. Vergunninghouders kunnen aspirant-spelers ingevolge artikel 4.14 Bkoa enkel inschrijven, indien zij de grenzen van hun speelgedrag hebben aangegeven. Aangezien deze personen veelvuldig worden aangehaald in de nieuwe voorschriften wordt deze definitie als begripsbepaling ingevoegd in artikel 1.1 Rkoa.

Met *stortingslimiet* wordt bedoeld de grens van het speelgedrag van de (aspirant-)speler, bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, aanhef en onder b, Bkoa. Dit betreft het maximale bedrag dat de (aspirant-)speler kan storten op de speelrekening per dag, week of maand. Aangezien het bijdraagt aan leesbaarheid van deze regeling en specifiek het nieuwe artikel 3.19d Rkoa, wordt deze term als nieuwe begripsbepaling ingevoegd in artikel 1.1 Rkoa. De aspirant-speler moet de stortingslimiet instellen bij het aanmaken van een spelersprofiel en dus nog voordat deze mag deelnemen aan de kansspelen op afstand die de betreffende vergunninghouder aanbiedt. De speler kan de stortingslimiet daarna wel te allen tijde wijzigen.

Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt de overbodige liggende streepjes te verwijderen.⁴⁸

B

Artikel 3.5 Regeling kansspelen op afstand

Op grond van artikel 2.1, derde lid, eerste zin, Bkoa worden bij ministeriële regeling nadere regels gesteld met betrekking tot de kansspelen die op afstand mogen worden georganiseerd en specifiek ook de wijze waarop deze worden georganiseerd. De nota van toelichting ten aanzien van dat artikel vermeldt dat de nadere regels betrekking kunnen hebben op een breed scala van onderwerpen, waaronder de wijze waarop een spel wordt gestart, de noodzakelijk te verstrekken spelersinformatie en productontwerpen.⁴⁹ Onder dit laatste valt in ieder geval de vormgeving dan wel presentatie van de op grond van de verleende vergunning aangeboden kansspelen op afstand. Daarbij kan het onder meer gaan om de (munt)eenheden die worden gebruikt om de hoogte van de inzet van een speler aan te duiden of het (eind- of tussen)resultaat na een spel of een speelronde in de vorm van winst of verlies.

Eerste lid

Om spelers in staat te stellen om bewuste afwegingen te maken over hun uitgaven is het van belang dat zij bij deelname aan kansspelen op afstand geldbesef hebben en dit geldbesef niet verliezen. Daarom moet de vergunninghouder ervoor zorgen

⁴⁸ Aanwijzing voor de regelgeving 3.59 en 6.11.

⁴⁹ Stb. 2021, 37, p.92.

dat de inzetten van spelers en ook de door hen behaalde winsten of geleden verliezen in ieder geval op duidelijke en begrijpelijke wijze in euro's worden uitgedrukt. Deze verplichting geldt niet alleen voor het speelscherm tijdens de deelname aan een kansspel op afstand, maar ook voor andere gedeelten binnen het spelsysteem van de vergunninghouder waar inzetten, winsten of verliezen worden weergegeven. Deze vereisten gelden dus ook bijvoorbeeld ten aanzien van de informatie die de vergunninghouder op grond van artikel 4.31, tweede lid, Bkoa verstrekt met betrekking tot (de mutaties van) de speelrekening van de speler.

Met het oog op de spelbeleving van een kansspel op afstand en om geen onnodige drempels op te werpen, is het nog steeds mogelijk om de inzet (of de winsten en verliezen) in het spel tevens – namelijk naast, maar niet in plaats van euro's – weer te geven in bijvoorbeeld *spins*, punten, *credits* of fiches. Onder andere ten opzichte daarvan moet de vergunninghouder wel passende maatregelen treffen die waarborgen dat de – equivalente – weergave in euro's op voldoende onderscheidende wijze aan de speler wordt getoond gedurende het kansspel. Ook als er andere eenheden, bijvoorbeeld fiches, worden gebruikt moet de speler direct kunnen weten wat hij inzet in euro's en zodoende ook wat het bedrag in euro's is dat hij kan verliezen – en uiteindelijk ook daadwerkelijk heeft verloren dan wel gewonnen.

Het voorgaande houdt in dat het voor de speler – met het oog op het hebben en behouden van geldbesef – eenvoudig moet zijn om te zien wat de waarde van de inzet is in euro's als hij deelneemt aan een kansspel op afstand.

Tweede lid

Het tweede lid voorziet in een uitzondering op het eerste lid om inzetten, winsten en verliezen in ieder geval in euro's weer te geven, namelijk in het geval van poker. Bij poker spelen de spelers tegen elkaar. Het is daarbij niet ongebruikelijk dat de spelers kunnen spelen tegen spelers van andere aanbieders uit het buitenland en dat daarbij traditioneel de Amerikaanse dollar als gemeenschappelijke valuta wordt gehanteerd. Het gebruik van die munteenheid hoort ook bij de herkomst van het spel.

Een verplichte weergave van inzetten, winsten en verliezen in euro's kan de spelbeleving van poker aantasten en het huidige pokeraanbod en de internationale (legale) pokertoernooien onaantrekkelijk maken, waardoor het risico groter wordt dat spelers zullen overstappen naar het illegale aanbod, waardoor de kanalisatiedoelstelling in het gedrang komt. Om die reden wordt voorzien in een uitzondering op het eerste lid. Die uitzondering komt er op neer dat een vergunninghouder inzetten, winsten en verliezen in ieder geval in Amerikaanse dollars mag weergeven in plaats van dat hij dat in ieder geval in euro's doet. De aanbieder mag overigens ook kiezen voor de hoofdregel en er dus voor kiezen om de inzetten, winsten en verliezen in ieder geval in euro's weer te geven.

Om de hoofdregel in het eerste lid zo veel mogelijk intact te laten met het oog op de bescherming van de speler is de uitzondering beperkt tot de hiervoor bedoelde

unieke situatie, namelijk dat: (1) die uitzondering alleen geldt bij poker, (2) het alleen gaat om poker in de spelvorm, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, Bkoa, namelijk spelers onderling en niet tegen de vergunninghouder, (3) waar zowel spelers van de vergunninghouder, als spelers van buitenlandse aanbieders aan deelnemen en (4) voor de weergave in een munteenheid alleen Amerikaanse dollars worden gehanteerd. Ook hier geldt dat naast weergave in Amerikaanse dollars, tevens weergave in andere eenheden toegestaan is, onder de hierboven – bij het eerste lid – genoemde waarborgen.

Ook bij het hier bedoelde type kansspel is het van belang dat de speler geldbesef heeft en houdt tijdens het spel. Daarom moet de speler – voorafgaand aan diens deelname – op duidelijke en begrijpelijke wijze worden geïnformeerd door de vergunninghouder dat het spel niet in euro's, maar in Amerikaanse dollars wordt gespeeld. Ook moet de speler gedurende het spel op begrijpelijke en duidelijke wijze inzicht kunnen krijgen in de waarde van de inzetten, winsten en verliezen die in Amerikaanse dollars worden weergegeven, en daarmee kennis kunnen krijgen van de waarde daarvan in euro's. Tevens mag de aanduiding en de waarde van de inzetten, winsten en verliezen in Amerikaanse dollars niet tijdens deelname aan het spel worden gewijzigd.

C

Artikel 3.5a Rkoa

Om de speler bewust te maken van zijn uitgaven aan kansspelen op afstand is het van belang dat de speler in staat wordt gesteld zelf keuzes te maken betreffende zijn spelinzet.⁵⁰ Het is niet wenselijk dat de vergunninghouder – althans het onder zijn verantwoordelijkheid gehanteerde spelsysteem – bij de start van een spel, of tijdens een spel, de spelinzet instelt op een waarde die afwijkt van de minimum mogelijke inzet van het desbetreffende spel of speelronde zonder de speler hierover te informeren. Dit zou er toe kunnen leiden dat een speler hogere bedragen inzet dan hij eigenlijk zou willen zonder dat hem eerst een duidelijke optie is voorgelegd voor een lagere inzet. Onderzoek laat namelijk zien dat spelers vaak standaardopties volgen, ook als dit niet volledig aansluit bij hun intenties.⁵¹

Om de genoemde situatie te voorkomen wordt de vergunninghouder – ook hier op grond van artikel 2.1, derde lid, Bkoa – verplicht de speler bij het starten van het spel of een speelronde middels een melding in de spelersinterface op begrijpelijke en duidelijke wijze te informeren als de inzet – zonder toedoen van de speler – is ingesteld op een waarde die hoger is dan de minimum spelinzet. De speler moet dan tevens worden geïnformeerd wat het bedrag van de laagst mogelijke inzet is. Een voorbeeld hiervan is dat de standaardinstellingen van het spel op € 5 per speelronde staan, terwijl een inzet van € 1 de minimale inzet is. De speler ontvangt dan een melding dat hij lager kan inzetten en dat die lagere inzet € 1 is. Als de

⁵⁰ Toelichting bij Rkoa, Stcrt. 2021, 4507, p. 73.

⁵¹ Behavioural Insights Team, Behavioural Risk Audit of Gambling Operator Platforms, Findings Report July 2022, p. 26.

inzet binnen ditzelfde spel al op € 1 staat ingesteld, hoeft de speler geen melding te ontvangen.

Ook als het spelsysteem van de vergunninghouder tijdens het spel of tussen speelrondes – dus zonder toedoen van de speler – de standaard voorgestelde spelinzet wijzigt moet de speler hiervan voor de hervatting van het spel worden geïnformeerd aan de hand van een dergelijke melding. Door deze meldingen krijgt de speler kennis van de ingestelde spelinzet en kan hij zelf een afweging maken met welke inzet hij het spel wil spelen. Dit draagt bovendien bij aan het geldbesef van de speler.

D

Afdeling 3a (nieuw) van hoofdstuk 3 Rkoa

Voordat een aspirant-speler kan deelnemen aan kansspelen die een vergunninghouder op afstand aanbiedt, zal hij zich moeten inschrijven en daartoe ingevolge artikel 4.14. eerste lid, Bkoa een spelersprofiel moeten invullen. In het spelersprofiel geeft de aspirant-speler de grenzen met betrekking tot het eigen speelgedrag aan als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, Bkoa. Het spelersprofiel kan altijd door de speler worden gewijzigd, waarbij op grond van artikel 4.14, derde lid, Bkoa nog wel aanvullende regels gelden voor wat betreft de inwerkingtreding van de aangegeven wijzigingen afhankelijk van of het daarbij gaat om een verlaging (direct) dan wel om een verhoging (na minstens een week).

Op grond van artikel 4.24 Bkoa worden nieuwe bepalingen in de Regeling kansspelen op afstand opgenomen met betrekking tot het spelersprofiel als onderdeel van de hiervoor beschreven inschrijvingsverplichting en de wijzigingen daarna. De omvang van deze bepalingen is dusdanig dat dit heeft geleid tot de invoeging van een geheel nieuwe afdeling (afdeling 3a in hoofdstuk 3).

Artikel 3.19a Rkoa

Eerste lid

Als de (aspirant-)speler nadenkt over de grenzen van zijn speelgedrag, moet hij daarbij niet vanuit de vergunninghouder worden gestuurd. Het is van belang dat de (aspirant-)speler niet wordt verleid om een hoge limiet in te voeren doordat er op het invoerscherm op enige wijze minimale dan wel maximale waarden worden weergegeven of andere invoersuggesties.

Gelet op het voorgaande is het niet toegestaan dat de vergunninghouder onder de invoervelden alsnog maximale waarden weergeeft of dat er verschillende keuzemogelijkheden voor het instellen van grenzen worden aangeboden naast of in plaats van een leeg invoerveld, of dat er opties zijn om dit allemaal alsnog zichtbaar te maken. Uit gedragswetenschappelijk onderzoek blijkt dat bij de weergave van hoge bedragen personen eerder geneigd zijn zelf ook hoge bedragen

in te vullen.⁵² Terwijl de (aspirant-)speler ter bescherming van zichzelf bewust over zijn eigen grenzen moet na denken en dus zonder dat hij wordt beïnvloed om de grenzen hoger in te stellen. Dit heeft tot gevolg dat de invoervelden bij het spelersprofiel blanco moeten worden weergegeven en hier geen bedragen vooraf mogen zijn ingevuld – afgezien van de situatie van een onverwerkbaar invoer, waarop artikel 3.19f Rkoa van toepassing is.

Tweede lid

Het is met het oog op het maken van een weloverwogen keuze van belang dat de speler die zijn grenzen al heeft aangegeven en deze nadien wil wijzigen, wordt geïnformeerd over die al ingestelde grenzen ter overweging en uiteindelijk ter bepaling van zijn nieuwe grenzen. Daarom is in het tweede lid voorzien in een minimale uitzondering op het eerste lid. De bestaande grenzen kunnen in de invoervelden of naast de – blanco – invoervelden worden weergegeven.

Artikel 3.19b Rkoa

Om de aspirant-speler bij het bepalen van de grenzen van zijn speelgedrag en de speler die zijn grenzen wijzigt, adequaat te informeren en hem daarbij bewust te maken van de financiële speellimieten – namelijk de maximum stortingslimiet en het maximale tegoed – uitgedrukt in geld, moeten deze limieten uitsluitend in euro's kunnen worden ingevoerd. Dit draagt bij aan het geldbesef van de speler zodat hij passende limieten kan instellen. Met betrekking tot het onderwerp geldbesef wordt hier tevens verwezen naar de toelichting bij het nieuwe artikel 3.5 Rkoa. Als de financiële speellimieten eenmaal in euro's zijn ingevoerd, moeten deze ook als zodanig in euro's worden weergegeven en niet alleen bij het invoeren of wijzigen van het spelersprofiel, maar ook elders in de spelersinterface waar deze limieten worden getoond.

Als onderdeel van de nieuwe afdeling 3a vormt niet alleen artikel 4.24 Bkoa de delegatiegrondslag voor het onderhavige artikel, omdat het hier om het spelersprofiel gaat. Ook artikel 2.1, derde lid, Bkoa ligt aan het onderhavige artikel ten grondslag, nu het hier tevens gaat om de vormgeving c.q. presentatie van de kansspelen op afstand.

Artikel 3.19c Rkoa

Eerste lid

De invoer van speellimieten voor de eerste instelling of de wijziging daarvan moet door de (aspirant-)speler worden bevestigd, voordat de ingevoerde speellimieten definitief worden verwerkt en als (nieuwe) grenzen worden aangehouden. De vergunninghouder treft passende maatregelen hiertoe op grond van het onderhavige artikel, namelijk dat de (aspirant-)speler op duidelijke en begrijpelijke wijze wordt verzocht de definitieve invoer van de limieten te bevestigen en die te registreren. Het gaat hierbij niet alleen om de in te stellen of te wijzigen stortingslimiet, maar ook om de andere in te stellen of te wijzigen speellimieten.

⁵² D&B 2023, p. 16 en p.20.

Dit draagt enerzijds bij aan de standaardisering van limietstellingsprocessen en zorgt ervoor dat de speler zelf bevestigt dat dit zijn speellimieten zijn. In het kader van consumentenbescherming is het wenselijk dat de vergunninghouder een bevestiging ontvangt van de (aspirant-)speler met betrekking tot de ingevoerde limieten en dat de speler daar ook over wordt geïnformeerd. Anderzijds wordt hierdoor extra momentum ingebouwd om de huidige limietstelling door de speler te internaliseren – oftewel dat deze de kans geboden krijgt om zijn (voorlopige) keuze te overdenken.

Tweede lid

Hoewel het binnen het wettelijk kader aan de (aspirant-)speler is om de invoer van speellimieten te bevestigen, moet hij bewust worden gemaakt van het feit dat kansspelen niet zonder risico's zijn en dat hiermee mogelijk verlies gepaard gaat. Daarom is het van belang dat de (aspirant-)speler daarop wordt gewezen. Dit spreekt de preventiefocus aan van de (aspirant-)speler.

Door te wijzen op wat kansspelen de (aspirant-)speler kunnen kosten wordt niet een positieve associatie geactiveerd wanneer de (aspirant-)speler zijn limieten invoert.⁵³ Daarom moet de vergunninghouder ervoor zorgdragen dat de (aspirant-)speler voorafgaand aan de definitieve invoer van elke stortingslimiet het verzoek ontvangt om te bevestigen dat hij bereid is om het door hem ingevoerde bedrag te verliezen en dat de (aspirant-)speler met deze bevestiging dat aldus ook verklaart.

Het woord "bevestigen" vereist een actief handelen. De instemming van de (aspirant-)speler mag dus bijvoorbeeld niet worden afgeleid uit het feit dat hij niets doet en de tijd wegtikt, waarna hij verder kan. Als de (aspirant-)speler bijvoorbeeld € 100 per maand zou willen instellen als stortingslimiet, zou de vraag kunnen luiden: 'Ben je bereid €100 te verliezen?' Bij deze vraag staat dan bijvoorbeeld de mededeling: 'Als je dit bevestigt, dan verklaar je bereid te zijn € 100 in de maand te verliezen'.

Artikel 3.19d Rkoa

Uit onderzoek blijkt dat diverse vergunninghouders (aspirant-)spelers niet optimaal ondersteunen in de limietstelling.⁵⁴ Daarnaast heeft recent onderzoek aangetoond dat (aspirant-)spelers veelal niet uitvoerig nadenken over de in te voeren speellimieten en deze daardoor vaak en onnodig hoog zetten.⁵⁵ Hierdoor kunnen spelers mogelijk meer geld uitgeven aan kansspelen op afstand dan zij zouden willen of financieel aankunnen. Om de beschermende werking van de speellimieten binnen het wettelijk kader te versterken schrijft het onderhavige artikel voor op welke wijze een (aspirant-)speler een bedrag als stortingslimiet kan invoeren – als eerste instelling of als wijziging van de bestaande stortingslimiet – indien dat bedrag meer is of gelijk is aan de bedragen omschreven in het eerste lid. Dergelijke hoge stortingslimieten kunnen uitsluitend definitief worden ingevoerd en als

⁵³ D&B 2023, p. 22 en p25.

⁵⁴ D&B 2023, p. 57-58.

⁵⁵ I&O Research 2023, p. 36.

zodanig door het spelsysteem worden verwerkt middels een contactmoment met ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder als bedoeld in artikel 6, tweede lid, Bwrvk. Dit personeel moet in ieder geval beschikken over kennis en inzicht met betrekking tot zaken op het gebied van verslavingspreventie als bedoeld in het derde lid van laatstgenoemd artikel en het moet daartoe op grond van de artikelen 8 en 9 Rwrvk een opleidingscursus succesvol hebben afgerond.

De vergunninghouder moet passende maatregelen treffen om de betreffende (aspirant-)speler erop te wijzen dat hij een hoge stortingslimiet wenst in te voeren en dat hij daarvoor persoonlijk contact moet opnemen met de vergunninghouder, voordat de hoge stortingslimiet definitief kan worden ingevoerd en verwerkt in het spelsysteem van de vergunninghouder. Dit kan uitsluitend plaatsvinden via telefonisch contact of via de kansspelinterface. De vergunninghouder moet ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel in dienst hebben of zulk personeel extern hebben ingehuurd met wie de speler in contact kan komen. Dat personeel moet eventuele signalen kunnen opmerken die duiden op onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving. Ander – niet ter zake verslavingspreventie opgeleid – personeel inzetten voor deze contactmomenten is daarom niet toegestaan. Dit houdt tevens in dat dit proces, waarin menselijk contact vereist is, niet mag worden vervangen door geautomatiseerde processen, bijvoorbeeld middels het inzetten van *chatbots*.

De bedragen, bedoeld in het eerste lid, gelden als de grensbedragen en markeren wanneer er gesproken wordt over hoge stortingslimieten. Deze bedragen zijn gebaseerd op de online monitoringsrapportages van de toezichthouder en verschillende onderzoeken.⁵⁶ Hiermee wordt bescherming geboden aan een aanzienlijke groep van (aspirant-)spelers met mogelijk risicovol of problematisch speelgedrag. Met het aanhouden van € 350 als grensbedrag per maand voor volwassenen en € 150 als grensbedrag per maand voor jongvolwassenen wordt verwacht dat deze maatregel zal zien op 15 tot 35 procent van de (aspirant-)spelers.

Artikel 4.14 Bkoa bepaalt dat ten minste drie verschillende grenzen moeten worden aangegeven bij het spelersprofiel, waaronder een stortingslimiet per dag, week of maand. Zodoende zijn de bedragen met betrekking tot een hoge stortingslimiet waarvoor persoonlijk contact vereist is, eveneens gekoppeld aan een dag, week of maand. Het weekbedrag is het grensbedrag per maand gedeeld door vier, namelijk het aantal weken dat een gemiddelde maand heeft. Het dagbedrag is het weekbedrag gedeeld door het aantal dagen dat een week heeft, namelijk zeven.

Ook spelers die voor de inwerkingtreding van deze regeling ingeschreven zijn en al limieten hebben ingesteld met een bedrag boven het bedoelde grensbedrag behorend bij die groep, zullen worden gewezen op hun limiet en worden

⁵⁶ Monitoringsrapportage Ksa voorjaar 2023, p. 3 en najaar 2023, p.4, en I&O Research 2023, p. 65 en 66.

doorverwezen naar hun limietenpagina. Dit wordt voorgeschreven in artikel III van deze regeling.

De hoogte van de genoemde bedragen is proportioneel, omdat een grote groep met mogelijk risicovol speelgedrag onder deze maatregel zal vallen.⁵⁷ Een te laag bedrag kan ertoe leiden dat spelers ervoor kiezen om bij het bereiken van de limiet door te spelen bij een andere legale aanbieder of uitwijken naar illegaal aanbod. Dit hoeft niet alleen zo te zijn bij het bereiken van de limiet, maar kan ook al aan de orde zijn bij het instellen daarvan. Hierdoor vermindert het zicht op het speelgedrag. Ook kunnen de uitvoeringslasten voor de vergunninghouders zodanig hoog worden dat het legale kansspelaanbod afneemt. De huidige limietstelling beoogt een balans te vinden tussen het beschermen van spelers tegen de potentiële negatieve financiële gevolgen van kansspelverslaving, en het bieden van attractief legaal kansspelaanbod.

Spelers die een grens onder de bedoelde bedragen invoeren, worden eveneens gefaciliteerd in hun bewustwording van de financiële gevolgen aan de hand van de overige maatregelen die worden voorgeschreven in deze regeling. Onderzoek laat zien dat meer dan de helft van de deelnemers aan kansspelen op afstand recreatieve of laagrisicospelers zijn. Deze spelers hebben dan ook vaker een lagere limiet ingesteld onder het voorgestelde bedrag.⁵⁸ Door grensbedragen te hanteren voor de wijziging van een stortingslimiet in een hoge stortingslimiet, worden zij aangemoedigd na te denken of zij daadwerkelijk zo een hoge limiet willen.

Het grensbedrag dat moet worden gehanteerd als hoge limiet ligt lager voor (aspirant-)spelers tussen 18 en 24 jaar (jongvolwassenen) ten opzichte van spelers van 24 jaar of ouder. De jongere leeftijdsgroep heeft doorgaans minder te besteden. Ook is wetenschappelijk aangetoond dat jongvolwassenen een lagere impulscontrole hebben waarmee zij gevoeliger zijn voor problematisch of risicovol speelgedrag.⁵⁹ Dit rechtvaardigt een lager grensbedrag.

In het geval dat een speler zijn stortingslimiet heeft ingesteld op of boven het bedrag als bedoeld in het eerste lid van het onderhavige artikel en deze limiet (opnieuw) wil verhogen, moet de speler wederom contact opnemen met het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder. Volledigheidshalve wordt hier opgemerkt dat voor een verhoging van een stortingslimiet de termijn van minstens zeven dagen, bedoeld in artikel 4.14 Bkoa, geldt voordat de limietverhoging in werking treedt.

In het geval dat de speler zijn limiet wil verlagen hoeft dit niet via een persoonlijk contactmoment – ook niet indien de nieuwe doch lager in te stellen stortingslimiet alsnog een limiet is boven de betreffende grensbedragen. De speler zou dit immers als een drempel kunnen ervaren en hij moet juist niet worden gehinderd in het

⁵⁷ I&O Research 2023, p.65.

⁵⁸ I&O Research 2023, p. 35.

⁵⁹ A.J. van Rooij, A. Tuijnman, D. Sartorius & D. Visser, *Een gezonde communicatiestrategie voor de Wet kansspelen op afstand (koa)*, Trimbos-instituut, 2021, p. 4.

verlagen van zijn stortingslimiet, maar daartoe juist worden aangemoedigd. Als de speler overweegt om zijn stortingslimiet te verlagen en daarbij drempels ervaart, dan zal hij ook niet geneigd zijn om te beginnen met handelingen voor de verlaging en deze daadwerkelijk door te zetten.

Het persoonlijke contact is juist bedoeld om de (aspirant-)speler bewust te maken indien hij zijn stortingslimiet wil verhogen wat kan leiden tot een verhoogd risico op onmatige deelname of kansspelverslaving. Door de (aspirant-)speler een extra stap te laten doorlopen krijgt hij de kans om te reflecteren op de hoge stortingslimiet die hij wil instellen. Tevens haalt dit contactmoment de (aspirant-)speler uit de anonimiteit en doorbreekt het een eventuele roes om door te spelen.

Voor het onderhavige artikel vormt artikel 4.24 Bkoa de delegatiegrondslag. Laatstgenoemd artikel bepaalt dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de inschrijving, de aanmelding en de deelname aan de vergunde kansspelen. De wijze waarop speellimieten kunnen worden ingesteld respectievelijk gewijzigd heeft betrekking op het proces van inschrijving respectievelijk het proces tot (verdere) deelname aan de vergunde kansspelen.

Artikel 3.19e Rkoa

Om het persoonlijk contactmoment te laten bijdragen aan het risicobewustzijn van de (aspirant-)speler en om hem te informeren over het instellen van zijn speellimieten, worden in het onderhavige artikel diverse eisen gesteld aan de inhoud van dat contactmoment. Dit artikel is, net als het voorgaande artikel, gebaseerd op artikel 4.24 Bkoa.

Om de (aspirant-)speler te faciliteren in zijn besluitvorming moet het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder vragen stellen die leiden tot extra reflectie bij de (aspirant-)speler over zijn gewenste stortingslimiet en speelgedrag. Het is aan het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel om de (aspirant-)speler te wijzen op de mogelijke negatieve gevolgen en de risico's van kansspelen en het instellen van een hoge stortingslimiet. Hoge speellimieten kunnen immers onderdeel zijn van onmatige kansspeldeelname en dat kan leiden tot financiële of psychische problemen, en dat kan uiteindelijk leiden tot kansspelverslaving. Hier dient de speler op te worden gewezen.

Ook wijst het ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel de (aspirant-)speler op de mogelijkheid tot inschrijving in CRUKS en de mogelijkheid om (zo nodig anoniem) voorlichting en informatie te ontvangen omtrent kansspelverslaving door het landelijke preventieloket, Loket Kansspel, alsmede de contactgegevens daarvan. Loket Kansspel biedt als centraal steunpunt op het gebied van gokproblemen zelf hulp en begeleiding aan. Daarnaast kan het loket spelers doorverwijzen naar hulp en begeleiding.

Tijdens het contactmoment kan de (aspirant-)speler signalen laten zien die kunnen duiden op onmatige deelname aan de door de vergunninghouder georganiseerde

kansspelen en risico's op kansspelverslaving. Zo kan een speler tijdens het contactmoment bijvoorbeeld irritatie of agressie laten zien of het contactmoment vroegtijdig beëindigen. Deze signalen dienen dan betrokken te worden in de verslavingspreventieanalyse, bedoeld in artikel 15 Bwrvk. Deze signalen kunnen aanleiding zijn voor de vergunninghouder om te moeten interveniëren.

Na het contactmoment ontvangt de (aspirant-)speler een bevestiging via de mail. Dit is een bevestiging van het contactmoment alsmede een verslag van het contactmoment met een korte gespreksweergave. Ook staat in deze bevestiging per mail de nieuwe stortingslimiet vermeld en wordt de termijn voor de inwerkingtreding van deze nieuwe stortingslimiet vermeld, als bedoeld in artikel 4.14, derde lid, aanhef en onder b, Bkoa. De herhaling van deze informatie in de bedoelde bevestiging draagt ook bij aan bewustwording bij de (aspirant-)speler en transparantie.

Volledigheidshalve wordt hier opgemerkt dat de hiervoor bedoelde termijn voor inwerkingtreding van een speellimiet gelet op artikel 4.14, derde lid, aanhef en onder a, Bkoa geen betrekking heeft op de verlaging van speellimieten. Ingevolge artikel 3.19d, tweede lid, Rkoa vindt er ook geen persoonlijk contactmoment plaats bij de verlaging van speellimieten.

Artikel 3.19f Rkoa

Als de (aspirant-)speler een hogere grens wil invoeren dan het spelsysteem toestaat of aankan of als de speler enige andere onverwerkbare informatie invoert, zoals leestekens terwijl het invoerveld alleen cijfers accepteert, moet de vergunninghouder ervoor zorgen dat de speler wordt geïnformeerd over invoerwaarden die wel kunnen worden geaccepteerd. Bij een te hoge maximumwaarde, toont de vergunninghouder de maximumwaarde gelijktijdig met de minimumwaarde die het spelsysteem kan verwerken, zodat de (aspirant-)speler te zien krijgt dat deze zijn grens ook lager kan instellen. Bij een te lage invoerwaarde dient enkel de minimumwaarde door de vergunninghouder te worden getoond die het spelsysteem kan verwerken, zodat deze niet de veel hogere waarde aan de speler toont.

Als bij een vergunninghouder de minimumwaarde van het bedrag voor een stortingslimiet bijvoorbeeld € 2 per maand is en de maximumwaarde € 1.000 is, betekent het voorgaande dat als een (aspirant-)speler € 0,10 invult, deze uitsluitend de minimumwaarde van € 2 te zien krijgt als minimaal in te voeren bedrag. Het maximaal in te voeren bedrag van € 1.000 wordt dan niet getoond. Indien de speler in hetzelfde geval € 2.000 invult, geeft de vergunninghouder aan dat de stortingslimiet tussen € 2 en € 1.000 moet liggen en wordt het maximaal in te voeren bedrag zodoende wel getoond.

E

Met betrekking tot het opschrift van afdeling 4 van hoofdstuk 3 van de Regeling kansspelen op afstand is vastgesteld dat sprake is geweest van een zetfout bij

publicatie van die regeling in de Staatscourant. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om die fout te corrigeren.

Artikel II

A

Artikel 1 Rwrvk

In artikel 1 Rwrvk worden aanvullende begripsbepalingen opgenomen die relevant zijn met betrekking tot speellimieten. Het gaat hierbij onder andere om een verkorte aanduiding van het begrip aanmelding dat in het Besluit kansspelen op afstand wordt gehanteerd, maar waarvan de begripsbepalingen niet doorwerken naar de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Met *aanmelding* wordt aanmelding bedoeld als in artikel 1.1 Bkoa, namelijk de aanmelding ter verkrijging van toegang tot de spelersinterface door de speler. Bij kansspelen die op afstand worden georganiseerd, houdt aanmelding in dat de speler inlogt en dat zijn identiteit wordt vastgesteld aan de hand van bijvoorbeeld de op dat moment geldige combinatie van gebruikersnaam en wachtwoord. Tevens wordt gecontroleerd of hij is ingeschreven in CRUKS, waarna hij daadwerkelijk kan gaan spelen en onder andere toegang tot zijn speelrekening krijgt.

Met *afmelding* wordt bedoeld de beëindiging van de aanmelding door de speler, namelijk dat deze – al dan niet automatisch door het spelsysteem – wordt uitgelogd. Daarmee heeft de speler geen toegang meer tot de spelersinterface en moet hij zich dus opnieuw aanmelden als hij die wil bereiken.

Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt de overbodige letteraanduidingen te verwijderen.⁶⁰

B

De wijziging van artikel 2, derde lid, onder f, Rwrvk houdt verband met de in artikel 1 Rwrvk ingevoegde definitie van aanmelding. Die definitie geldt niet voor het begrip dat in het hier bedoelde artikellid voorkomt.

C en H

Artikel 5 Rwrvk, eerste lid

Het opschrift van het artikel 5 Rwrvk wordt aangepast zodat het aansluit bij de hierna volgende wijziging van het artikel.

Artikel 5 Rwrvk, tweede lid

De vergunninghouder moet de (aspirant-)speler neutrale informatie bieden over het spelersprofiel, waaronder de werking en het instellen daarvan. Tevens moet de

⁶⁰ Aanwijzing voor de regelgeving 3.59 en 6.11.

vergunninghouder een neutrale omgeving bieden voor het invullen van het spelersprofiel, zodat de speler ongestoord kan nadenken over de grenzen van zijn speelgedrag. Hierbij dient de (aspirant-)speler niet te worden beïnvloed om snel deel te willen nemen aan de kansspelen. Het is dan ook niet toegestaan dat de vergunninghouder de (aspirant-)speler verleidt tot kansspelen of hem op andere wijze afleidt.

Om de neutraliteit te waarborgen wordt het de vergunninghouder verboden om de informatie over het spelersprofiel en het gedeelte waar de speler dit spelersprofiel kan invullen of wijzigen, te voorzien van enige vorm van werving of reclame, waaronder het aanbieden van bonussen. De vergunninghouder mag de informatie over het spelersprofiel en het invoerscherm voor het invullen of wijzigen van het spelersprofiel ook niet op enige andere wijze visueel of auditief vormgeven dan strikt noodzakelijk is voor het aanbieden van informatie over het spelersprofiel.

Het is ook niet de bedoeling dat de (aspirant-)speler wordt afgeleid bij het aanmaken van het spelersprofiel en het invoeren of wijzigen van speellimieten doordat op de achtergrond zaken worden weergegeven die kunnen leiden tot positieve associaties met kansspelen en die zouden kunnen leiden tot ondoordacht handelen. Zo kunnen bijvoorbeeld afbeeldingen van lachende mensen, schatkisten met geld, ballonnen en andere feestelijke associaties, champagneflessen, een gekleurde *piñata* of stapels met geld, onterecht een positieve associatie oproepen in relatie tot kansspelen. Dat vormt voor de speler geen neutrale omgeving die bijdraagt aan bescherming tegen onmatige deelname en risico's op kansspelverslaving en dat draagt er evenmin aan bij dat de (aspirant-)speler op verantwoorde wijze de grenzen van zijn speelgedrag kan bepalen.

Ingevolge het verbod is het uiteindelijk aan de vergunninghouder om richting de Ksa – als toezichthouder – te onderbouwen dat bepaalde visuele of auditieve vormgeving wel strikt noodzakelijk is voor het aanbieden van informatie over het spelersprofiel, als de toezichthouder daar vraagtekens bij plaatst.

Voor artikel 5 Rwrvk gold voorheen alleen artikel 2a, vijfde lid, Bwrvk als delegatiegrondslag. De bepaling bevat nu ook regels met betrekking tot de visuele en auditieve vormgeving met betrekking tot de organisatie van kansspelen op afstand en specifiek het spelersprofiel en de informatie daarover. Daarvoor dient artikel 4.24 Bkoa nu tevens als grondslag.

D

Artikel 15 Rwrvk

De vergunninghouder moet ervoor zorgen dat de speler op duidelijke en begrijpelijke wijze aan de hand van een bericht middels de spelersinterface wordt geattendeerd op zijn speelgedrag in relatie tot de grenzen die hij heeft gesteld aan zijn speelgedrag. Dit bericht kan bijvoorbeeld in de vorm van een informatieve pop-up. Het bericht van de vergunninghouder moet op duidelijke wijze verschijnen voor

de speler binnen de kansspelinterface. Dit betekent dat het bericht zichtbaar is voor de speler en dit zijn aandacht trekt. Ook moet de informatie in het bericht te begrijpen zijn voor de speler. Dat houdt bijvoorbeeld in dat ingewikkeld taalgebruik moet worden vermeden.

Het informeren via een bericht over het speelgedrag is ter bewustwording van de speler over zijn speelgedrag en om spelers gedurende de deelname aan kansspelen op afstand te attenderen op de eerder aangegeven grenzen. Ook krijgt een speler zo meer inzicht in zijn speelgedrag in relatie tot zijn eerder aangegeven grenzen, omdat deze maatregel erin voorziet dat de speler uit het spel wordt gehaald. Dit is niet een interventie als bedoeld in artikel 18, tweede lid, onder a, Rwrvk, waarvan de toepassing verplicht wordt voorgeschreven in de gevallen, bedoeld in artikel 19, derde lid, Rwrvk. De melding in het onderhavige artikel is alleen bedoeld om de speler bewust te maken van zijn speelgedrag. Dit hoeft op zich nog geen aanleiding te zijn voor een interventie, maar kan wel relevant zijn voor de monitoring door de vergunninghouder in het kader van een verslavingspreventieanalyse.

Bij dit artikel gaat het om in het belang van verslavingspreventie te verstrekken informatie als bedoeld in artikel 10 Bwrvk. Dat artikel vormt tevens de grondslag voor de onderhavige bepaling.

Onderdeel a

Het nieuwe onderdeel a is slechts aangescherpt met betrekking tot de gebruikte formulering. Inhoudelijk komt het onderdeel overeen met artikel 15 Rwrvk zoals dit luidde voor de wijziging daarvan. Dit onderdeel behoeft zodoende geen nadere toelichting.

Onderdelen b en c

De speler moet bij het bereiken of overschrijden van 50% van de door de speler ingestelde tijdslimiet of stortingslimiet (artikel 4.14, tweede lid, onder a of b, Bkoa) hierover worden geïnformeerd. Dit betekent dat indien de speler op een gegeven moment meer dan 50% heeft gestort van een ingestelde stortingslimiet of 50% of meer van een ingestelde maximale duur van de toegang tot de spelersinterface is verstreken, de speler daar een bericht over moet krijgen. Ook moet de speler vanaf het moment van de eerste deelname aan een spel na zijn aanmelding tot aan het moment van afmelding op ieder moment dat dertig minuten zijn verstreken, worden verwittigd hoe lang hij al deelneemt aan kansspelen.

Uit onderzoek blijkt dat berichten in de vorm van pop-ups effectief kunnen zijn om de speler persoonlijke feedback te geven over zijn gedrag. Zo kunnen pop-ups reflectie inzake speelduur en spelinzet stimuleren.⁶¹ Door de speler tussendoor mee

⁶¹ Bjorseth, B., Simensen, J., Bjornethun, A., Griffiths, M. D., Erevik, E. K., Leino, T. & Pallesen, S., (2021) *The effects of responsible gambling pop-up messages on gambling behaviors and cognitions: a systematic review and meta-analysis*, *Frontiers in Psychiatry*, 11, p. 1; *Impact of warning pop-up messages on the gambling behavior, craving, and cognitions of online gamblers: a randomized controlled trial*, *Frontiers in Psychiatry*, 12, p. 1; McGivern, P., Hussain, Z., Lipka, S. & Stupple, E., (2019). *The Impact of pop-up warning messages of losses on expenditure in a*

te geven hoe het staat met zijn speelduurlimiet en zijn stortingslimiet, en verder ook elke dertig minuten sinds het eerste spel waar hij onmiddellijk na zijn aanmelding aan deelneemt te laten weten hoe lang hij al deelneemt aan kansspelen, ontvangt de speler persoonlijke informatie over zijn speelgedrag, zodat hij hierop kan reflecteren. Ook wordt de speler uit de roes van het kansspelen en doorspelen gehaald en wordt er een korte onderbreking gecreëerd. Aangezien het bericht op duidelijke en begrijpelijke wijze aan de speler moet worden getoond, zal ook de aandacht van de speler naar het getoonde bericht gaan. Indien de speler zich afmeldt en zich op een later moment opnieuw aanmeldt, zal de vergunninghouder de speler opnieuw na dertig minuten – te rekenen vanaf het moment van het eerste spel na de nieuwe aanmelding – moeten berichten over hoe lang hij deelneemt aan kansspelen op afstand.

E

Artikel 17 Rwrvk

Uit artikel 31m, eerste lid, Wok volgt dat gegevens met betrekking tot het speelgedrag van de speler dienen te worden geregistreerd en geanalyseerd. Artikel 15 Bwrvk bepaalt dat die analyse gericht is op de vroegtijdige onderkenning van signalen. Ten behoeve van die analyse moet de vergunninghouder op grond van artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a, Bwrvk interne en externe signalen registreren, die wijzen op onmatige deelname aan de vergunde kansspelen of risico's op kansspelverslaving. Indien een speler een hoge stortingslimiet instelt of heeft ingesteld als bedoeld in artikel 3.19d, eerste lid, Rkoa (nieuw) kan dit als een dergelijk signaal worden beschouwd en daarom wordt dit toegevoegd aan de opsomming van de andere – te analyseren en te registreren – signalen in artikel 17 Rwrvk, waarvoor artikel 16 Bwrvk de grondslag vormt.

Bij het instellen van een hoge stortingslimiet geeft de speler aan bereid te zijn dit bedrag te verliezen. Uit onderzoek blijkt dat spelers met hoge limieten relatief vaak risicovol of problematisch speelgedrag vertonen. Daarbij geven spelers met een verhoogd risico vaker aan dat zij een hoge limiet voor zichzelf instellen zodat ze geen last kunnen hebben van de begrenzendende werking van de limiet.⁶² Een hoge stortingslimiet hoeft niet altijd te leiden tot risicovol of problematisch speelgedrag, maar dit kan wel een signaal zijn. Het is daarom van belang dat een hoge stortingslimiet als signaal wordt beschouwd in de bredere analyse met één of meerdere andere signalen.

Ingevolge artikel 3.19d Rkoa (nieuw) kan een hoge stortingslimiet alleen definitief worden ingevoerd en verwerkt na een persoonlijk contact met ter zake verslavingspreventie opgeleid personeel van de vergunninghouder. Het is goed mogelijk dat het contact – in combinatie met de al bij de vergunninghouder

simulated frame of online roulette: a pilot study, BMC Public Health, 19, p. 1; Auer, M., Malischnig, D. & Griffiths, M., (2014) Is pop-up messaging in online slot maxchine gambling effective as a responsible gambling strategy? Journal of Gambling Issues, 29, p. 1.

⁶² I&O Research, 2023, p. 9 en 35.

bekende informatie omtrent het speelgedrag van de speler – wel leidt tot interventie maatregelen.

F en G

Artikel 18, tweede lid, onder d, en artikel 19, derde lid, Rwrvk

Uit onderzoek naar de keuzeomgeving van aanbieders van kansspelen op afstand blijkt dat spelers na het bereiken van hun grens deze direct kunnen wijzigen en deze in feite onmiddellijk kunnen verruimen om bij de eerstvolgende mogelijkheid, namelijk na de termijn van zeven dagen, bedoeld in artikel 4.14, derde lid, aanhef en onder b, Bkoa, door te spelen.⁶³ Indien de speler na het bereiken van de grens ten minste eerst wordt uitgelogd, vormt dat een extra barrière waardoor de speler uit de roes van het meteen willen doorspelen en meteen willen verhogen van zijn grenzen, wordt gehaald.

Gelet op het voorgaande wordt op grond van artikel 18, vierde lid, Bwrvk in artikel 19, derde lid, Rwrvk als nieuwe en aanvullend verplicht toe te passen interventie maatregel bepaald dat de vergunninghouder ervoor zorgt dat spelers na het bereiken van de tijds- en stortingsgebonden grenzen van hun speelgedrag worden afgemeld en deze grenzen daardoor niet direct kunnen wijzigen. Aangezien het hier gaat om de toepassing van interventie maatregelen moet de vergunninghouder op grond van artikel 19, vierde lid, Rwrvk de speler voorts informeren dat de reden voor de afmelding is dat hij een van zijn grenzen heeft bereikt.

De speler kan opnieuw inloggen en vervolgens zijn grens wijzigen, maar heeft dan wel de gelegenheid gehad om daarop te reflecteren. De tijd voor reflectie kan er voor zorgen dat de speler alsnog afziet van het wijzigen van de betreffende limieten. Dit kan onmatige deelname en (risico's op) kansspelverslaving voorkomen.

Artikel 19, derde lid, Rwrvk bevat naast de verplichting tot afmelding bij het bereiken van tijds- en stortingsgrenzen ook nog steeds de verplichting tot toepassing van artikel 18, tweede lid, onder a, Rwrvk, namelijk de speler op voldoende effectieve wijze via de spelersinterface over het bereiken van die grenzen te berichten. Inhoudelijk wijzigt dat niet met de inwerkingtreding van deze regeling. Dat betekent dat – ook na de inwerkingtreding – op grond van artikel 6, eerste lid, onder a, Rwrvk de vergunninghouder de betreffende speler geen bonus mag aanbieden voor een periode van dertig dagen na het bedoelde bericht over het bereiken van tijds- en stortingsgrenzen. Dat blijft de staande praktijk.

Artikel III (overgangsbepaling)

In het belang van verslavingspreventie worden op grond van artikel 10 Bwrvk nadere regels gesteld ten aanzien van spelers die reeds voor de inwerkingtreding van de onderhavige regeling bij vergunninghouders zijn ingeschreven, al een hoge

⁶³ D&B 2023, p. 42 en 43.

limiet hadden ingesteld en deze nog niet na inwerkingtreding verder hebben verhoogd. Het is van belang dat deze grote groep bestaande spelers zich eveneens bewust wordt van hun hoge stortingslimiet en met name de risico's die hiermee gepaard gaan. Hoge speellimieten kunnen immers onderdeel zijn van onmatige deelname en dat kan leiden tot financiële of psychische problemen. Hier moeten ook bestaande spelers op worden gewezen en ook aan hen moet aanvullende bescherming worden geboden tegen onmatige deelname en kansspelsverslaving.

Om voornoemde reden moeten vergunninghouders bestaande spelers met een stortingslimiet met hogere bedragen dan de bedragen, bedoeld in het eerste lid onder a en b van het onderhavige artikel, erop attenderen dat zij een hoge stortingslimiet voor zichzelf hebben ingesteld en hoe hoog deze limiet is. De hier bedoelde bedragen komen geheel overeen met de bedragen, bedoeld in artikel 3.19d, eerste lid, Rkoa (nieuw). De bedoelde groep van bestaande spelers moet – evenals de groep aspirant-spelers die voor het eerst een spelersprofiel instellen en spelers die voor het eerst een hoge stortingslimiet instellen – voorts worden gewezen op de risico's van deelname aan kansspelen op afstand en de beschikbare hulpmiddelen, waaronder CRUKS, en het Loket Kansspel.

De informatie omtrent het feit dat sprake is van een hoge stortingslimiet alsmede de hoogte daarvan, de risico's van deelname en de beschikbare hulpmiddelen moet bestaande spelers in ieder geval worden getoond in een bericht bij hun eerste aanmelding na inwerkingtreding van deze regeling. Dit bericht moet daarbij dertig seconden in beeld blijven. De ratio daarachter is dat personen een gemiddelde leesduur van 140-180 woorden per minuut hebben. Naar verwachting zal een voor de speler begrijpelijk bericht tussen de zeventig en negentig woorden bevatten. Het bericht moet daarom minimaal dertig seconden in beeld zijn voor de speler, zodat hij voldoende tijd heeft om de informatie uit het bericht tot zich te nemen.

Uit onderzoek blijkt dat mensen online pop-ups en vergelijkbare meldingen doorgaans snel wegklikken. De voorgeschreven minimale duur van dertig seconden voor weergave van het bericht is daarom van belang om spelers te stimuleren om de informatie tot zich te nemen en om hen te faciliteren in het alsnog verantwoord instellen van hun stortingslimiet. Na de minimale weergaveduur wordt verder voorgeschreven dat spelers uitsluitend kunnen doorklikken naar de pagina van de spelersinterface waarop zij hun speellimieten kunnen wijzigen. Spelers kunnen zodoende niet deelnemen aan de kansspelen die de vergunninghouder op afstand aanbiedt voordat zij de informatie in de melding tot zich hebben genomen en hebben doorgedrukt naar de pagina waarop zij hun speellimieten kunnen instellen. Het is aan de speler om vervolgens de afweging te maken of zijn huidige limieten verantwoord zijn en om de limieten mogelijk te verlagen. Het bericht wordt telkens bij aanmelding getoond totdat van de optie om door te klikken – na de minimale duur van weergave van dertig seconden – gebruik is gemaakt, zodat de vergunninghouder zich ervan heeft kunnen verzekeren dat de speler kennis van het bericht heeft genomen.

Om het informatieve bericht te laten bijdragen aan het risicobewustzijn van de speler en om de speler te informeren over het instellen van zijn speellimieten, worden in het tweede lid van het onderhavige artikel diverse eisen gesteld aan de inhoud van dat bericht. Deze komen overeen met de eisen met betrekking tot de inhoud van het contactmoment als bedoeld in artikel 3.19e Rkoa en daarom wordt hier verder verwezen naar de toelichting bij dat artikel.

Artikel IV

De onderhavige regeling treedt met ingang van 1 oktober 2024 in werking.

[Noot: Naast dat de onderhavige regeling in consultatie wordt gebracht zal het ontwerp daarvan overeenkomstig Richtlijn 2006/123/EG en Richtlijn (EU) 2015/1535 aan de Europese Commissie worden genotificeerd. Het is mede afhankelijk van de tijdens de consultatie ontvangen reacties en adviezen, alsmede de genoemde notificatie wanneer de onderhavige regeling daadwerkelijk in werking treedt. De datum van 1 oktober 2024 is de voorlopig beoogde inwerkingtredingsdatum.]

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind