



Sportweddenschappen, reclame en sponsoring onder de nieuwe Wet kansspelen op afstand

Op 19 februari 2019 werd de nieuwe Wet kansspelen op afstand aangenomen door de Eerste Kamer (de wet).¹ De wet maakt het aanbieden van een aantal vormen van onlineweddenschappen legaal in Nederland voor gokoperatoren die een vergunning hebben verkregen. De wet is verder uitgewerkt in lagere regelgeving waaronder het recent gepubliceerde Besluit kansspelen op afstand² (het Besluit) en de concept Regeling kansspelen op afstand³ (de Regeling). Beide zijn nog niet definitief, het Besluit moet onder meer nog naar de Raad van State en de Regeling dient nog definitief te worden vastgesteld. De verwachting is dat er geen grote veranderingen meer worden doorgevoerd in de definitieve wetgeving. Dit artikel schetst de mogelijkheden en voorwaarden voor het organiseren van onlinesportweddenschappen onder de nieuwe (concept)regelgeving alsmede de voorwaarden waaronder aan sport(weddenschappen) gerelateerde sponsoring en reclame door gokoperatoren is toegestaan.

Achtergrond

Tot op heden zijn er in Nederland maar een beperkt aantal vergunninghouders die kansspelen mogen aanbieden en worden er, met uitzondering van goededoelenloterijen, geen nieuwe vergunningen verleend. Sportweddenschappen, online en offline, mogen in Nederland op dit moment uitsluitend worden aangeboden door de Toto, onderdeel van de Nederlandse Loterij. Met de inwerkingtreding van de wet verandert dit en kan elke gokoperator een vergunning aanvragen voor onlinesportweddenschappen alsmede voor een groot aantal andere onlinekansspelen zoals casinospellen, poker en paardenrennen en harddraverijen.⁴ Er zijn geen maxima gesteld aan het aantal vergunningen dat onder de nieuwe regelgeving kan worden verleend. De streefdatum voor inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving is 1 januari 2021. De eerste vergunningen zouden dan per 1 juli 2021 kunnen worden verleend.⁵ De Kansspelautoriteit, de bevoegde organisatie die vergunningen verleent en toezicht houdt op de naleving van de Nederlandse kansspelwetgeving, verwacht, op basis van aangemelde belangstel-

lenden, dat er in eerste instantie circa 90 vergunningen zullen worden verleend.

Onder de wet kan elke entiteit die is gevestigd in de EU of EER een vergunning aanvragen.⁶ Het hebben van een vestiging in Nederland is daarbij geen vereiste. Uit de lagere (concept)regelgeving volgt verder wel dat een vergunninghouder een lokale vertegenwoordiger in Nederland dient te hebben die deskundig is op het gebied van kansspelverslaving en verslavingspreventie alsmede aan een aantal andere vereisten dient te voldoen. Een vergunninghouder dient onder meer een controledatabank met spelers en spelgegevens te onderhouden,⁷ aangesloten te zijn bij een centraal register dat spelers registreert die vrijwillig of onvrijwillig zijn uitgesloten

* Mr. Tim Wilms en mr. Dolf Segaar zijn werkzaam bij CMS Amsterdam.

1. Stb. 2019, 127.

2. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76.

3. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2018/19, 33996, nr. 75.

4. De Kansspelautoriteit heeft op dit moment uitsluitend een vergunning verleend aan Sportech Racing B.V. voor het organiseren van een totalisator. Daarmee heeft het bedrijf het recht om op te treden als organisator van weddenschappen op paardenrennen en harddraverijen. Sportech doet dat onder de merknaam Runnerz. Dit artikel zal niet ingaan op het aanbieden van paardenrennen en harddraverijen.

5. *Kamerstukken I* 2019/20, 33996, R.

6. Een vergunningaanvraag zal ongeveer € 45 000 kosten waarbij de gokoperator ook een financiële garantiestelling van € 830 000 moet verlenen.

7. Artikel 5.3 Besluit.

van kansspelen⁸ en te voldoen aan een betrouwbaarheids-test⁹ en diverse rapportageverplichtingen jegens de Kansspelautoriteit. Onder de met de wet verband houdende (concept)belastingregelgeving dienen vergunninghouders 29% belasting te gaan afdragen over het bruto-spelresultaat^{10, 11}.

Sportweddenschappen en beperkingen

De nieuwe (concept)regelgeving maakt online 'sportweddenschappen' mogelijk in zoverre dat een vergunning kan worden verkregen voor het aanbieden van onlineweddenschappen op gebeurtenissen tijdens een sportwedstrijd of op de uitslag van een sportwedstrijd.¹² Als een sportwedstrijd kwalificeert een wedstrijd (i) georganiseerd door of onder auspiciën van de door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisaties of door vergelijkbare internationale (overkoepelende) sportorganisaties, dan wel (ii) een andere wedstrijd van een sport die door het NOC*NSF als sport is aangemerkt.¹³ Naast het aanbieden van sportweddenschappen door middel van fixed-odds betting (quoteringen), lijkt ook het aanbieden van deze weddenschappen via pool betting¹⁴ en betting exchanges¹⁵ in beginsel te zijn toegestaan. Weddenschappen op 'fantasy sports'¹⁶ zijn toegestaan als zij zijn gebaseerd op (elementen uit) sportwedstrijden die passen binnen de definitie van sportwedstrijd en worden georganiseerd met inachtneming van de waarborgen tegen de manipulatie van sportwedstrijden (zie in de volgende paragraaf). Weddenschappen op e-sports zijn in theorie mogelijk zodra een e-sport onder de definitie van sportwedstrijd valt, hetgeen nu nog niet het geval is.¹⁷

Er is een aantal uitzonderingen opgenomen in het Besluit. Een vergunninghouder mag onder meer geen weddenschappen organiseren op de volgende wedstrijden en/of wedstrijdmomenten:

- a. op een jeugdwedstrijd;
- b. op een wedstrijd waaraan uitsluitend sporters om niet deelnemen;
- c. op een wedstrijd waarvan het verloop niet objectief wordt vastgelegd;
- d. op een negatieve of eenvoudig te manipuleren gebeurtenis tijdens een wedstrijd;

- e. op een wedstrijd waarop in het land waar die wedstrijd wordt georganiseerd, wegens risico op manipulatie geen weddenschappen mogen worden afgesloten.¹⁸

Jeugdwedstrijd is niet gedefinieerd, maar volgens de wetgever moet worden aangesloten bij de 'gangbare betekenis' van het woord. Hiervan zal sprake zijn bij wedstrijden waaraan (voornamelijk) minderjarigen deelnemen. Het betreft geen jeugdwedstrijd door het enkele feit dat een minderjarige sporter speelt in een elftal dat verder uit meerderjarigen bestaat.¹⁹

Als een negatieve gebeurtenis wordt in ieder geval aangemerkt de oplegging van een disciplinaire straf (rode kaart in het voetbal, strafbal in hockey, enz.) of het uitvallen van een deelnemer aan een wedstrijd.²⁰ Er mogen ook geen weddenschappen worden afgesloten met betrekking tot de duur van een eventueel op te leggen schorsing van een speler of de aard van een andere tuchtrechtelijke maatregel. Een eenvoudig te manipuleren gebeurtenis betreft in ieder geval een gebeurtenis waarvan de totstandkoming onder overwegende invloed staat van één deelnemer aan de wedstrijd en waarvan de totstandkoming geen overwegende invloed heeft op het verloop of de uitslag van de wedstrijd. Voorbeelden hiervan zijn een dubbele servicefout in tennis alsmede het nemen dan wel veroorzaken van de eerste inworp, vrije trap/hoekschoep en (veroorzaakte dan wel gemiste) penalty's en overtredingen in het voetbal.²¹

De wetgever heeft op grond van het Besluit de bevoegdheid om bij ministeriële regeling een zogenaamde 'zwarte lijst' op te stellen van specifieke wedstrijden en wedstrijdgebeurtenissen waarop geen weddenschappen mogen worden georganiseerd.²² Volgens de toelichting gaat het dan om gebeurtenissen en spelmomenten die – hoe dan ook – als negatief of eenvoudig te manipuleren zijn aan te merken maar ook om wedstrijden en/of competities die eenvoudig zijn te manipuleren of waarvan de ervaring leert dat daarin vaak matchfixing voorkomt.²³

8. Artikel 33h Wet op de kansspelen (nieuw).

9. Artikel 3.4 Besluit.

10. Het verschil tussen de van spelers ontvangen inzetten en de aan spelers beschikbaar gestelde prijzen.

11. *Kamerstukken II* 2018/19, 35031.

12. Artikel 2.1.c Besluit.

13. Artikel 1 Besluit juncto artikel 6 lid 1 Kansspelenbesluit (nieuw).

14. Bij pool betting worden door de aanbieder alle inzetten op een sportevenement verzameld. De aanbieder ontvangt hiervan een percentage. Het restant is de totale pot die wordt uitgekeerd aan de winnaar(s) (Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 64).

15. Bij exchange betting biedt de aanbieder een markt aan vergelijkbaar met de aandelenbeurs waarbij kopers en verkopers met elkaar kunnen handelen. De aanbieder van exchange betting stelt niet zelf de quotering vast, maar laat dit over aan vraag en aanbod op de desbetreffende markt. Voor elke weddenschap die spelers met elkaar afsluiten ontvangt de aanbieder een commissie (Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 64).

16. Fantasy sports zijn online spellen waarbij gebruikers teams van spelers samenstellen waarvan de prestatie is gebaseerd op hun echte tegenhangers. Een voorbeeld daarvan in Nederland is Scorito (Breuer&Intraval, Wisselwerking social games en kansspelen, april 2018, p. 1).

17. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 64-65.

18. Artikel 4.9 Besluit.

19. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 91.

20. Artikel 3.17 lid 1 Regeling.

21. Artikel 3.17 lid 2 en 3 Regeling. Zie ook: Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 92.

22. Artikel 4.9 lid 4 Besluit.

23. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 92-93.

Naast deze algemene uitzonderingen, is in het Besluit bepaald – om belangenverstremgeling te voorkomen tussen de kansspelsector en de sport – dat een vergunninghouder geen weddenschappen op een wedstrijd mag organiseren als de vergunninghouder wezenlijke invloed uitoefent op de betrokken wedstrijdorganisator of op een belanghebbende bij die wedstrijd. Vice versa geldt hetzelfde: de wedstrijdorganisator of belanghebbende mag geen wezenlijke invloed uitoefenen op een weddenschap of de organisatie van de vergunninghouder.²⁴ Hiervan zal bijvoorbeeld sprake zijn indien een persoon zowel bestuurder van een vergunninghouder is als van een sportclub die deelneemt aan een wedstrijd.

Integriteitsbeleid van de vergunninghouder en het tegengaan van matchfixing

De nieuwe regelgeving kent veel aandacht voor integriteit. Vergunninghouders dienen – naast een algemeen integriteitsbeleid ter onderkenning en voorkoming van onder andere witwassen en fraude²⁵ – ook beleid op te stellen waarin aandacht wordt besteed aan het behoud van de integriteit van de bij de weddenschappen betrokken (sport)wedstrijden.²⁶ Het beleid van de vergunninghouder moet erop zijn gericht manipulatie van wedstrijden ('matchfixing') te onderkennen, door het detecteren van verdachte gokpatronen of andere signalen die duiden op matchfixing.

Daarnaast dient een vergunninghouder maatregelen te nemen om belangenverstremgeling en misbruik van voorkennis met betrekking tot wedstrijden te voorkomen. Een vergunninghouder dient met betrekking tot online-sportweddenschappen in ieder geval maatregelen te nemen tot het voorkomen van:

- a. misbruik van de financieel-economische relatie van de vergunninghouder met de betrokken sportorganisatie, sporters en de organisatoren van wedstrijden waarop hij weddenschappen afsluit;
- b. betrokkenheid bij de vaststelling van de noteringen van weddenschappen op een wedstrijd van personen die bij die wedstrijd zijn betrokken (dit betreffen volgens de wetgever onder meer spelers, begeleiders en scheidsrechters);
- c. deelname aan een door hem georganiseerde weddenschap door personen die zijn betrokken bij de

wedstrijd waarop wordt gewed of bij de organisatie van die weddenschap^{27 28}.

Punt c ziet op onder meer personen waarvan redelijkerwijs verwacht kan worden dat zij vanwege hun betrokkenheid bij de wedstrijd invloed kunnen uitoefenen op de uitkomst van die specifieke wedstrijd of gedeelten daarvan. De wetgever heeft aangegeven dat hierbij kan worden gedacht aan sponsors, (mede-)eigenaren van de betreffende club, bestuursleden van de overkoepelende organisatie, spelers, trainers, de staf van een team en scheidsrechters.²⁹

Met de hiervoor genoemde bepalingen onder a-c wordt nadrukkelijk niet de sponsoring door vergunninghouders van sport (bijvoorbeeld de huidige situatie waarin de Nederlandse Loterij als vergunninghouder hoofdsponsor is van de Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie) verboden. De vergunninghouder dient sponsoring van een sporter of sportorganisatie echter wel te onderkennen als een risico op belangenverstremgeling en hiermee rekening te houden in het integriteitsbeleid.³⁰

Een vergunninghouder moet voor een aantal wedstrijden de risico's voor de integriteit van de wedstrijd vooraf op deugdelijke wijze identificeren, analyseren en evalueren. Bij deze risico-analyse moeten een niet-limitatief aantal factoren in beschouwing worden genomen zoals de importantie van de wedstrijd, de mate waarin sporters tijdig en voldoende worden betaald, de mate van objectieve vastlegging van de wedstrijd, de aanwezige waarborgen tegen matchfixing alsmede interne en externe signalen die duiden op een risico voor de integriteit van de betrokken wedstrijd.³¹ Als de risico-analyse duidt op een onaanvaardbaar hoog risico³² mag de vergunninghouder geen weddenschap organiseren op de desbetreffende wedstrijd.³³ Op grond van de zogenaamde 'witte lijst' in de Regeling kan de voorafgaande analyse voor een groot aantal Nederlandse competities van bekende en populaire sporten achterwege blijven (o.a. voetbal, tennis, hockey, basketbal en ijshockey).³⁴

Tijdens en na afloop van weddenschappen moeten de weddenschappen door een vergunninghouder worden geanalyseerd op curieuze transacties en verdachte patro-

24. Artikel 4.9 lid 3 Besluit.

25. Artikel 4.5 Besluit.

26. Artikel 4.7 lid 1 en 2 Besluit.

27. In aanvulling op deze personen worden in de Regeling (artikel 3.19) ook nog andere categorieën personen uitgesloten van deelname aan weddenschappen zoals betrokken personeel van de vergunninghouder en personen die van criminele activiteiten zoals witwassen of terrorisme worden verdacht.

28. Artikel 4.7 lid 3 Besluit.

29. Toelichting bij artikel 3.19 Regeling.

30. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 87.

31. Artikel 4.8 lid 1 Besluit.

32. Het is niet mogelijk om in het algemeen te regelen wanneer een risico onaanvaardbaar hoog is. Dit hangt af van de omstandigheden van het geval, zoals: de aard van de indicaties, hun onderlinge samenhang en de op dat moment gebruikelijke patronen in de vraag naar weddenschappen op wedstrijden in de betrokken sport (Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 91).

33. Artikel 4.9 lid 1 Besluit.

34. Artikel 3.16 juncto bijlage 2 onderdeel 1 Regeling.

nen.³⁵ Volgens de wetgever zijn indicatoren hierbij in ieder geval uitzonderlijk grote volumes aan weddenschappen en uitzonderlijk hoge inzetten op een bepaalde uitkomst van een sportwedstrijd of op een specifieke gebeurtenis. Ook specifieke inzetten van individuele spelers zou, gelet op hun spelershistorie, kunnen duiden op een ongebruikelijk of verdacht patroon. Als uit onderzoek blijkt van ongebruikelijke feiten of omstandigheden die duiden op een verhoogd risico op matchfixing dient de vergunninghouder passende maatregelen te nemen om de risico's te beheersen en de Kansspelautoriteit en de betrokken wedstrijdorganisator en sportorganisatie direct te informeren.³⁶ Een vergunninghouder moet daarnaast zijn spelsysteem zo inrichten dat er te allen tijde verantwoording kan worden afgelegd over de wijze waarop de risico-analyses zijn uitgevoerd.³⁷

Een van de meest vergaande verplichtingen voor een vergunninghouder is om voorafgaand aan weddenschappen op sportwedstrijden de betrokken wedstrijdorganisator en sportorganisatie op de hoogte te moeten stellen van de aard van de door hem te organiseren weddenschap.³⁸ Dit betreft informatie over de wedstrijd en de elementen daarvan waarop kan worden gewed zoals de uitslag en bepaalde gebeurtenissen. Het is tot nu toe onduidelijk op welke wijze deze informatieverstrekking dient plaats te vinden. Het ligt volgens de wetgever in de rede dat deze informatie periodiek of per competitie wordt verstrekt waarbij nadere informatie aan de wedstrijdorganisator en sportbond wordt verstrekt indien het aanbieden van een voorgenomen weddenschap wordt gestaakt. De toelichting bij het Besluit merkt op dat niet is uitgesloten dat de vergunninghouder de betreffende informatie periodiek publiceert en de sport- of wedstrijdorganisator hiernaar verwijst.³⁹

Mede naar aanleiding van de reacties van de sport op de voorlopige regelgeving en een motie in de Tweede Kamer is recent bepaald dat sportorganisaties door wie of onder wier auspiciën de betrokken wedstrijden of competities worden georganiseerd een zwaarwegend adviesrecht hebben bij de vaststelling en bij wijzigingen van de witte en zwarte lijsten.⁴⁰ Hiermee kunnen het NOC*NSF en andere Nederlandse overkoepelende sportorganisaties (zoals de KNVB) adviseren over de risico's voor de integriteit en het opnemen van sportwedstrijden en -competities op de lijst. De minister is in beginsel gehouden die

adviezen over te nemen en kan daar slechts voldoende draagkrachtig gemotiveerd van afwijken.⁴¹

Reclame en sponsoring

Reclame door vergunninghouders wordt, evenals nu, toegestaan onder de nieuwe regelgeving. Dit ondanks dat de Eerste Kamer de Minister had verzocht een algemeen reclameverbod te overwegen.⁴² De Minister acht het voorgestelde reclamebeleid echter een goede balans tussen enerzijds de bescherming van maatschappelijk kwetsbare groepen en het voorkomen van onmatige deelname en anderzijds de doelstelling om zo veel mogelijk spelers van het legale aanbod gebruik te laten maken.⁴³ In de afgelopen maanden zijn er wel een aantal moties aangenomen die de reclamemogelijkheden voor vergunninghouders onder de nieuwe regelgeving enigszins beperken.

Reclame door vergunninghouders wordt voornamelijk beheerst door het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (BWRVK), de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie (RWRVK) en de algemene reclameregels. Op grond van de (thans al geldende) reclameregels mogen wervings- en reclameactiviteiten van vergunninghouders niet misleidend zijn en niet aanzetten tot risicovol spelgedrag dat kan leiden tot kansspelverslaving.⁴⁴ Deze regels blijven onveranderd.

Het Besluit bevat daarnaast regels voor de aanpassing en aanscherping van het BWRVK waaronder nieuwe, aanvullende regels omtrent reclame tijdens sportwedstrijden. Het wordt vergunninghouders verboden via lineaire televisiediensten reclameboodschappen, met uitzondering van neutrale vermelding van sponsoring van media-aanbod, uit te zenden tussen 6.00 en 21.00 uur (op dit moment geldt dit verbod tussen 6.00 en 19.00 uur).⁴⁵ Een vergunninghouder mag tijdens wedstrijden algemene promotie maken voor zijn kansspelaanbod ter vergroting van zijn naamsbekendheid waaronder ook algemene reclame voor live weddenschappen die geen betrekking hebben op die wedstrijd. Dit betekent dat shirtsponsoring is toegestaan en het tonen van het logo en neutrale sponsorvermelding van de vergunninghouder op boarding en naast het veld of het parkoers. Op naamsbekendheid gerichte algemene televisiereclame tijdens de rust (en binnen de daarvoor voorgeschreven uren) is ook toegestaan.⁴⁶ Het wordt verboden om tijdens

35. Een ongebruikelijk patroon is nog niet noodzakelijkerwijs ook een verdacht patroon. Het gaat om voorlopige indicaties die nader onderzoek van de vergunninghouder vergen (Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 89). Het controleren moet tijdens het verloop en na afloop van de weddenschap plaatsvinden.

36. Artikel 4.8 lid 4 Besluit.

37. Artikel 4.8 lid 5 Besluit.

38. Artikel 4.8 lid 2 Besluit.

39. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 88-89.

40. Artikel 4.8 lid 6 Besluit.

41. Zie *Kamerstukken II* 2019/20, 24557, nr. 166 en Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 90.

42. *Kamerstukken I* 2018/19, 33996, N.

43. *Kamerstukken I* 2019/2020, 33996, R.

44. Artikel 2 en artikel 3 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

45. Artikel 3 lid 4 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

46. Bijlage bij *Kamerstukken II* 2019/20, 33996, nr. 76, p. 56 en 132.

een wedstrijd (en tijdens de rust) reclame- en wervingsactiviteiten voor weddenschappen op die wedstrijd te ontplooiën gericht op de toeschouwers, kijkers of luisteraars van die wedstrijd.⁴⁷ Dit ongeacht of de wedstrijd door de toeschouwer, kijker of luisteraar wordt gevolgd in het stadion of op televisie, radio of internet. De wetgever wil hiermee voorkomen dat iemand die naar een wedstrijd kijkt ongevraagd wordt geconfronteerd met reclame-uitingen van een vergunninghouder die hem zouden kunnen doen besluiten tot het gokken op die wedstrijd. Een uitzondering geldt voor de door de vergunninghouder geëxploiteerde kansspelinterface,⁴⁸ hierop mag tijdens de betreffende sportwedstrijden wel reclame worden gemaakt voor wedden op die wedstrijd. Voorafgaand aan een sportevenement mag de vergunninghouder noteringen wel promoten.

Het wordt vergunninghouders daarnaast verboden om wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen te ontplooiën in andere spellen, niet zijnde kansspelen, die op afstand met elektronische communicatiemiddelen worden georganiseerd alsmede op de website waar dergelijke spellen worden aangeboden.⁴⁹ Dit betreft games waaronder FIFA, League of Legends, Fortnite alsmede social (casino) games. Deze regel wordt ingevoerd omdat volgens de wetgever uit onderzoek⁵⁰ volgt dat de groep die games speelt over het algemeen gemakkelijk kan worden verleid tot het spelen van kansspelen indien er kansspelreclame binnen (de website van) een game wordt gemaakt.

De Regeling bevat bepalingen voor de aanpassing van de RWRVK waaronder bepalingen omtrent sponsoring van sporters en sportorganisaties. De definitie van sponsoring luidt hierbij als volgt: 'verstrekken van financiële of andere bijdragen als tegenprestatie voor het neutraal vermelden of vertonen van de naam, merk, beeldmerk of enig ander onderscheidend teken van de vergunninghouder'.⁵¹

Op grond van de zogenaamde 'witte lijst' in de Regeling is het sponsoren van sportorganisaties en individuele sporters toegestaan, maar mogen vergunninghouders geen gebruik maken van de diensten van individuele sporters bij hun wervings- en reclameactiviteiten.⁵² Een vergunninghouder mag een individuele sporter hooguit financieel of materieel bijstaan in ruil voor het vergroten van de naamsbekendheid door bijvoorbeeld de sportshirts of ander sportmateriaal te voorzien van naam- of

beeldkenmerken van de vergunninghouder.⁵³ Dit heeft er ook met name mee te maken dat sporters populair zijn onder minderjarigen en personen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar (jongvolwassenen). De wetgever heeft verboden dat een vergunninghouder zijn wervings- en reclameactiviteiten op deze groepen mensen richt. Daarnaast zal in de definitieve regeling een verbod worden opgenomen voor vergunninghouders om bij het ontplooiën van wervings- en reclameactiviteiten rolmodellen – waaronder naar onze verwachting ook sporters – in te zetten die een substantieel bereik hebben onder minderjarigen en jongvolwassenen of jonger zijn dan 25 jaar.⁵⁴

Afkoelingsperiode

Een punt van discussie is de zogenoemde afkoelingsperiode voor gokoperatoren. De Eerste Kamer heeft bij het aannemen van de wet tevens een motie aangenomen die inhoudt dat vergunningverlening enkel en alleen geschiedt aan partijen die zich gedurende een aaneengesloten periode van minimaal twee jaar niet zonder vergunning, actief en specifiek op de Nederlandse markt hebben gericht.⁵⁵ Op 12 juli 2019 heeft de Kansspelautoriteit daarop een conceptbeleidsregel gepubliceerd waarin is opgenomen dat zij geen vergunning zal verlenen aan gokoperatoren die twee jaar voorafgaand aan een vergunningsaanvraag zich specifiek hebben gericht op de Nederlandse markt.⁵⁶ Recent is aangekondigd dat deze periode zal worden verlengd naar tweeënhalf jaar.⁵⁷

Een gokoperator richt zich volgens de conceptbeleidsregel specifiek op de Nederlandse markt als hij (i) gebruikmaakt van een website met de extensie .nl, (ii) de Nederlandse taal gebruikt, (iii) reclame maakt op tv, radio of in gedrukte media, (iv) gebruikmaakt van domeinnamen met typisch aan Nederland refererende begrippen, (v) websites gebruikt met kenmerken waaruit gerichtheid op Nederland volgt af te leiden en/of (vi) betaalmiddelen gebruikt die uitsluitend of grotendeels door Nederlanders worden gebruikt (zoals iDeal). Bij de huidige handhaving van de kansspelwetgeving ligt voor de Kansspelautoriteit, tot de wet in werking treedt, de prioriteit eveneens bij gokoperatoren die kansspelen aanbieden aan Nederlanders, zich daarbij specifiek op de Nederlandse markt richten en voldoen aan één of meer van bovengenoemde criteria. Dit heeft de afgelopen tijd geleid tot boetes voor diverse bekende gokoperatoren zoals William Hill, Unibet en Bwin. Deze sancties hebben in het licht van de afkoelingsperiode aanzienlijke gevolgen voor de gokoperato-

47. Artikel 6.1 Besluit juncto artikel 3 lid 4 van het nieuwe BWRVK.

48. Kansspelinterface is gedefinieerd als 'het geheel van elektronische communicatie waarmee de vergunninghouder de vergunde kansspelen aanbiedt'.

49. Artikel 6.1 Besluit juncto artikel 3 lid 5 van het nieuwe BWRVK.

50. De wetgever noemt in dat verband: D.E. de Bruin, *Gamers en gokkers. Literatuurverkenning naar de risico's en schadelijkheid van gamen in relatie tot gokken*, Utrecht: CVO – Research & Consultancy, 2018.

51. Artikel 5.1 Regeling juncto artikel 1.1 van de nieuwe RWRVK.

52. Artikel 5.1 Regeling juncto artikel 4 van de nieuwe RWRVK.

53. Toelichting bij artikel 5.1 Regeling.

54. *Kamerstukken II* 2019/20, 24557, nr. 161 en 168.

55. Gokoperatoren die hier niet aan voldoen, voldoen niet aan de 'betrouwbaarheidstest' en komen als gevolg daarvan niet in aanmerking voor een vergunning.

56. In de conceptbeleidsregel is opgenomen dat deze beleidsregel vervalt per 1 juli 2021.

57. *Kamerstukken II* 2019/20, 24557, nr. 168.

ren omdat zij daardoor bij de inwerkingtreding van de wet niet direct een vergunning zullen kunnen verkrijgen maar vermoedelijk pas op zijn vroegst zes maanden later.

Commentaar

Over het algemeen is positief gereageerd op de nieuwe regelgeving. De nieuwe regelgeving is met name een stap voorwaarts omdat er op dit moment geen enkel legaal onlinekansspel aanbod is in Nederland. Dit terwijl er wel een groot illegaal aanbod is en mensen die willen gokken derhalve hun toevlucht zoeken bij het aanbod van illegale gokoperatoren. Het nadeel van dergelijk illegaal aanbod is dat dit niet door de Nederlandse wetgever wordt gereguleerd en er geen enkele invloed is van de Nederlandse wetgever op de waarborgen waarmee deze gokoperatoren hun aanbod omkleden. Tegelijkertijd heeft de Kansspelautoriteit maar beperkte instrumenten om het illegale aanbod aan te pakken en is het discutabel of de opgelegde sancties effectief zijn. De Kansspelautoriteit heeft bijvoorbeeld niet de bevoegdheid om websites te (laten) blokkeren, boetes aan illegale gokoperatoren in het buitenland zijn lastig te innen en daarnaast blijft het aanbod vaak ook na sanctionering beschikbaar. De nieuwe regelgeving werkt in de hand dat er meer mensen gebruik gaan maken van legaal aanbod dat voldoet aan de door de Nederlandse wetgever gestelde vereisten. In zoverre is de nieuwe regelgeving dan ook een positieve verandering.⁵⁸

De nieuwe regelgeving is ook goed nieuws voor betrokkenen in de sport. Vergunninghouders krijgen enerzijds vergaande verplichtingen met betrekking tot integriteit en anderzijds zijn er kansen voor samenwerkingen tussen vergunninghouders en sport door middel van onder meer sponsoring en reclame. Op grond van de nieuwe regelgeving dienen vergunninghouders integriteit prioriteit te geven, moeten zij contacten onderhouden met sportorganisaties en worden sportorganisaties geïnformeerd over gokaanbod en potentiële integriteitsaangelegenheden. Dit lijkt ook aan te sluiten bij de voornaamste wensen van de Nederlandse sport zoals onder meer valt terug te lezen in de gezamenlijke reactie op het Besluit van NOC*NSF, KNVB, Eredivisie CV, Coöperatie Eerste Divisie en KNLTB.⁵⁹ Daarnaast krijgen vergunninghouders de kans om zich te profileren op de Nederlandse markt en via reclame en via sponsoring samenwerking met sporters en sportorganisaties aan te gaan om zodoende naamsbekendheid en exposure te vergroten. Tot dusver en in tegenstelling tot de meeste andere landen is reclame en sportsponsoring niet mogelijk omdat er geen nieuwe vergunninghouders worden toegelaten tot de markt en er een verbod geldt voor gokoperatoren zonder vergunning. De mogelijkheid tot reclame en sponsoring leidt er eveneens toe dat sporters en sportorganisaties op deze wijze extra inkomsten kunnen vergaren.

De conceptregelgeving is zoals gezegd nog niet definitief maar biedt wel een goed beeld van de te verwachten nieuwe regels en mogelijkheden voor de goksector. Gezien het tijdsverloop om tot de nieuwe conceptregelgeving te komen alsmede de reacties op de conceptregelgeving is onze verwachting dat de definitieve regels in grote lijnen zullen overeenstemmen met de conceptregelgeving. Op basis van de belangen van en de mogelijkheden voor de betrokkenen onder de nieuwe regelgeving is het kortom te hopen dat de wetgeving spoedig in werking treedt en de streefdatum van 1 januari 2021 wordt gehaald.

58. De wetgever heeft een 'kanalisatiedoelstelling' van 80% genoemd, waarmee wordt bedoeld dat 80% van de spelers dat bij een legale aanbieder doen, en verwacht dat deze doelstelling realistisch is. Zie onder meer: *Kamerstukken II* 2013/14, 35996, nr. 3.

59. Te raadplegen via: internetconsultatie.nl/besluitkansspelenopafstand/reactie/226a4fa6-27cc-45b0-9039-34cf6ef28e06.