



Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van 26 april 2022, nr. 3982479, tot wijziging van artikel 4 van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen

De Minister voor Rechtsbescherming,

Gelet op artikel 2, achtste lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen;

Besluit:

ARTIKEL I

Artikel 4 van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt als volgt te luiden:
 2. De houder van een vergunning op grond van de artikelen 14a, 15, 23, 27g, 30c, eerste lid, aanhef en onder a, en 31 van de wet maakt voor wervings- en reclamedoeleinden geen gebruik van individuele beroepssporters, een team bestaande uit beroepssporters en andere rolmodellen.
2. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot vierde en vijfde lid wordt een nieuw derde lid ingevoegd luidende:
 3. Onder rolmodellen worden in ieder geval personen verstaan die publieke bekendheid genieten en personen met wie andere personen zich willen identificeren of associëren, waaronder:
 - a. personen die hun bekendheid ontlenen aan activiteiten in het heden of het verleden als:
 - 1°. beroepssporter, sporttrainer of een andere persoon met een publiek zichtbare rol binnen de beroepssport;
 - 2°. acteur, regisseur, presentator, zanger of een andere persoon met een publiek zichtbare rol binnen de televisie-, film-, theater-, muziek- of andere entertainmentindustrie;
 - 3°. model, modeontwerper of een andere persoon met een publiek zichtbare rol binnen de schoonheid- of mode-industrie;
 - 4°. auteur, journalist, columnist, influencer, vlogger, blogger of een andere persoon met een publiek zichtbare rol vanwege het gebruik van gedrukte, audiovisuele, auditieve, online of andere media;
 - 5°. vertegenwoordiger van een politieke partij of een andere persoon met een publiek zichtbare rol binnen de landelijke, regionale of lokale politiek;
 - 6°. frequente deelnemer aan kansspelen of een andere persoon met een publiek zichtbare rol op het gebied van kansspelen;
 - b. personen die zichtbaar een ambt of beroep vervullen of uitbeelden waarvan een maatschappelijke voorbeeldfunctie uitgaat.
3. In het vierde lid (nieuw) vervalt 'en tweede'.
4. Een nieuw zesde en zevende lid worden toegevoegd luidende:
 6. Het tweede lid is niet van toepassing op wervings- en reclameactiviteiten die slechts dienen ter aankondiging van niet-kansspelgerelateerde activiteiten van rolmodellen in vestigingen van speelcasino's en speelautomatenhallen, voor zover deze mededelingen:
 - a. geen betrekking hebben op activiteiten van rolmodellen als bedoeld in het derde lid, onder a, subonderdeel 6°; en
 - b. vermelden op welke datum en in welke vestiging de activiteiten plaatsvinden.
 7. De raad van bestuur kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot de toepassing van het derde lid.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 30 juni 2022.



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

*De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind*



TOELICHTING

Op 1 april 2021 is de Wet kansspelen op afstand in werking getreden en vanaf 1 oktober 2021 zijn de eerste vergunningen verleend voor het aanbieden van kansspelen op afstand in Nederland. Sindsdien is de hoeveelheid reclame voor kansspelen toegenomen. Reclame draagt eraan bij dat spelers voor het legale aanbod van kansspelen kiezen en worden weggeleid van het illegale aanbod. Reclame draagt zodoende bij aan het realiseren van de beoogde kanalisatie van illegaal naar legaal aanbod. De aard en omvang van reclame moet echter maatschappelijk verantwoord blijven en kent daarmee wel een grens.

De in korte tijd enorm toegenomen hoeveelheid kansspelreclame en het brede en ongerichte bereik hiervan hebben negatieve effecten. De verslavingszorg en personen met verslavingsproblematiek geven duidelijke signalen af dat zij moeite hebben met deze grote hoeveelheid ongerichte reclame, omdat dit ertoe kan leiden dat kwetsbare personen (opnieuw) gaan deelnemen aan kansspelen. Bovendien zijn jongeren oververtegenwoordigd in de populatie Nederlanders met een spelersaccount voor risicovolle online kansspelen.¹ Voorts blijkt uit onderzoek dat reclame een negatieve invloed heeft op het spelgedrag van jongeren.²

Genoemde ontwikkelingen geven aanleiding om kansspelreclame strenger te reguleren om kwetsbare groepen, zoals jongeren en personen met verslavingsproblematiek, beter te beschermen. Daarbij ligt de nadruk op risicovolle kansspelen, omdat het risico op verslaving bij die kansspelen groter is en zodoende bij die kansspelen een hoger beschermingsniveau noodzakelijk is.

Risicovolle kansspelen

In navolging van de artikelen 2.94, derde lid, en 3.7, vijfde lid, van de Mediawet 2008 worden als aanbieders van risicovolle kansspelen aangemerkt de aanbieders van welke tussen 6:00 en 21:00 uur geen kansspelreclame mogen worden uitgezonden, oftewel aanbieders van de instantloterij (krasloten), sportweddenschappen (landgebonden), de totalisator (harddraverijen en paardenrennen), speelcasino's, speelautomatenhallen en kansspelen op afstand (waaronder online sportweddenschappen). De aanbieders die niet tot deze groep behoren, worden aangemerkt als aanbieders van minder risicovolle kansspelen van welke kansspelreclame eerder dan 21:00 uur, namelijk vanaf 19:00 uur mag worden uitgezonden. De aanbieders van de minder risicovolle kansspelen, namelijk de staatsloterij, de lotto en goede doelen loterijen, hebben een wezenlijk lager risicoprofiel dan de hiervoor genoemde kansspelen.

Rolmodellen

Ter bescherming van kwetsbare groepen wordt met de onderhavige regeling ter wijziging van artikel 4 van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: RWRVK) voorzien in een verbod op het gebruik van rolmodellen voor wervings- en reclamedoeleinden met betrekking tot de risicovolle kansspelen. Uit onderzoek blijkt dat het inzetten van rolmodellen bij kansspelreclame bijdraagt aan de sociale acceptatie en normalisering van deelname aan risicovolle kansspelen. Indien rolmodellen worden ingezet, leidt dat tevens tot relativering van het succes van kansspelen en wordt het inschatten van de daaraan verbonden risico's nog lastiger.³

Specifiek zijn kwetsbare groepen, zoals jongeren en probleemspelers, in het bijzonder gevoelig voor kansspelreclame.⁴ Bovendien kunnen rolmodellen een aansprekend voorbeeld zijn van succes, gedrag, of een leefstijl die extra aantrekkelijk is voor kwetsbare groepen. Daarnaast kunnen rolmodellen in kansspelreclame vooral op jongeren een aanzuigend effect hebben om te beginnen met gokken of om door te spelen waar dat niet (meer) verantwoord is. Dit vormt met name bij risicovolle kansspelen een probleem omdat het risico op verslaving bij die vorm van kansspelen groter is.

Met het oog op het voorgaande moet een verbod op de inzet van rolmodellen in reclame voor risicovolle kansspelen leiden tot een betere bescherming van kwetsbare groepen. In dat verband is het verbod gerechtvaardigd, aangezien daarmee het algemene belang van de volksgezondheid wordt

¹ Addendum bij jaarverslag van de kansspelautoriteit over 2021. Geraadpleegd via: <https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/2022/maart/jaarverslag-ksa-2021-teken-legalisering/>.

² Kamerstukken II 2021/22, 24 557, nr. 179, bijlage: Trimbos-instituut, *Kennissynthese en onderzoeksagenda, Kansspelverslaving, gokgerelateerde schade en gokproblematiek* (2021).

³ IVO Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen en Verslaving, *De relatie tussen kansspelmarketing en gokken, een literatuuronderzoek* (2015).

⁴ Idem.



gediend ter preventie van kansspelverslaving – en in het bijzonder onder kwetsbare groepen. Voor die groepen is een hoger beschermingsniveau gelet op de voorgaande ontwikkelingen wenselijk.

Juist gelet op de ernstigere risico's verbonden aan deelname aan risicovolle kansspelen beperkt het verbod zich tot een verbod op het inzetten van rolmodellen bij wervings- en reclameactiviteiten voor die kansspelen en strekt dit verbod zich niet tevens uit over de minder risicovolle kansspelen, waar de risico's minder ernstig zijn en voornamelijk het risico op kansspelverslaving kleiner is. Minder ingrijpende maatregelen zouden minder effectief zijn tegen de ernstige(re) risico's van de risicovolle kansspelen. Een verbod op de inzet van rolmodellen in reclame voor risicovolle kansspelen is om die reden gepast en proportioneel.

Het verbod maakt geen onderscheid ten aanzien van de inhoud van de wervings- of reclameactiviteiten waarbij rolmodellen, waaronder ook afbeeldingen van rolmodellen, worden gebruikt. Ook in reclame ter bewustwording van de risico's van deelname aan risicovolle kansspelen mogen vergunde aanbieders van die kansspelen geen rolmodellen inzetten. Ook bij dergelijke reclame zou – het merk van – het kansspel van de aanbieder centraal staan. Dat kan eveneens bijdragen aan de sociale acceptatie en normalisering van deelname aan risicovolle kansspelen. Het verbod is niet van toepassing op eventuele voorlichting en bewustwordingscampagnes van de overheid, aangezien het verbod uitsluitend betrekking heeft op vergunde aanbieders van risicovolle kansspelen – en degenen die onder hun verantwoordelijkheid werkzaam zijn of die zij inschakelen.

Het verbod op rolmodellen bij wervings- en reclameactiviteiten voor risicovolle kansspelen heeft geen gevolgen voor het sponsoren van individuele beroepssporters en sportteams. Dergelijke sponsoring levert minder directe risico's voor kwetsbare groepen op, aangezien het gaat om een passieve vorm van reclame, bijvoorbeeld shirt- of materiaal sponsoring, en aangezien de gesponsorde personen met dergelijke sponsoring geen actieve rol hebben bij het aanpakken van de kansspelen die de sponsor organiseert. Eveneens treden er met dit verbod geen wijzigingen op met betrekking tot de sponsoring van evenementen en televisieprogramma's door vergunde aanbieders van kansspelen. Die vorm van sponsoring is niet bij voorbaat verboden en is daarom toegestaan, voor zover andere wettelijke voorschriften omtrent wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen worden nageleefd. Bij dergelijke sponsoring moet het gaan om een neutrale vermelding of vertoning van de naam of het beeldmerk van de vergunde aanbieder. Het onderhavige verbod heeft geen betrekking daarop. Onder de reikwijdte van het verbod vallen wel de situaties waarin rolmodellen tijdens bijvoorbeeld een radio, televisie- of online-uitzending kansspelen promoten.

Met het oog op rechtszekerheid, maar ook met het oog op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid wordt met deze wijzigingsregeling voorts voorzien in handvatten voor hetgeen in ieder geval onder rolmodellen moet worden verstaan. Het begrip rolmodellen is niet alleen relevant voor de vergunde aanbieders van risicovolle kansspelen, maar ook voor de vergunde aanbieders van minder risicovolle kansspelen. Hoewel het gebruik van rolmodellen bij wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen van de laatstgenoemde aanbieders niet is verboden, is dit nog wel aan voorwaarden verbonden (artikel 4, eerste lid, RWRVK). De vergunde aanbieders van minder risicovolle kansspelen zullen in dat opzicht ook in acht moeten nemen wat onder het begrip rolmodellen moet worden verstaan.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat – ongeacht of er gebruik wordt gemaakt van rolmodellen – andere voorschriften omtrent werving en reclame relevant zijn en blijven. Zo moeten de houders van de betreffende kansspelvergunningen op zorgvuldige en evenwichtige wijze hun reclameactiviteiten vormgeven en mogen reclames niet misleidend zijn (artikel 4a, tweede lid, Wet op de kansspelen). Daarbij mogen reclames met betrekking tot kansspelen niet oproepen tot onmatig spelgedrag, de deelname aan kansspelen niet bagatelliseren of kansspelen presenteren als een oplossing voor financiële problemen (artikel 2, tweede lid, Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen).

Artikelgewijs

Tweede lid (aangepast)

Het tweede lid van de RWRVK wordt zodanig aangepast dat het vergunninghouders die risicovolle kansspelen aanbieden in het geheel wordt verboden om rolmodellen, waaronder individuele beroepssporters of teams bestaande uit beroepssporters, in te zetten voor wervings- en reclamedoeleinden, waaronder het gebruiken van hun afbeeldingen. Met het verbod wordt een hoger niveau van bescherming van kwetsbare groepen tegen de risico's van risicovolle kansspelen nagestreefd. Zonder rolmodellen is reclame voor dergelijke kansspelen minder aansprekend voor kwetsbare groepen, in het bijzonder jongeren, en wordt normalisering van risicovolle kansspelen tegengegaan. Bovendien



neemt zonder de inzet van rolmodellen het aanzuigende effect van de reclames op kwetsbare groepen af.

Derde lid (nieuw)

Een nieuw derde lid wordt ingevoegd in artikel 4 RWRVK, waarin het begrip 'rolmodel' is uitgewerkt. Hoewel wordt benadrukt dat een exacte en sluitende definitie van dat begrip lastig te geven is, gaat het in het algemeen in ieder geval om personen die publieke bekendheid genieten of personen waarmee andere personen zich willen identificeren of associëren. Zodoende is bij de afweging of sprake is van een rolmodel het gevoel van verbondenheid met het rolmodel, of de herkenbaarheid en aansprekendheid van het rolmodel van belang. In het nieuwe derde lid is tevens voorzien in een *niet-limitatieve* oftewel niet-uitputtende opsomming van voorbeelden van rolmodellen. Dit biedt een kader om in de praktijk te bepalen wanneer in ieder geval van een rolmodel sprake is en daarmee biedt dit in die gevallen rechtszekerheid en houvast voor toezicht en handhaving.

Voor zover het personen betreft die publieke bekendheid genieten, staan in onderdeel a van het nieuwe derde lid voorbeelden vermeld van personen die hun bekendheid ontlenen aan activiteiten in bepaalde sectoren. Of deze personen de activiteiten waarmee zij bekend zijn geworden nog verrichten of niet meer, is daarbij niet bepalend. Dit heeft tot gevolg dat een vergunde aanbieder van risicovolle kansspelen een voormalige, maar nog steeds bekende beroepssporter of politicus, niet mag inzetten voor wervings- en reclameactiviteiten. Een voormalige beroepssporter of oud-politicus kan dezelfde invloed hebben als degene die nog actief beroepssporter of politicus is. Ook wordt niet uitgesloten dat voorheen onbekende mensen door op te treden in (kansspel)reclame publieke bekendheid verwerven en zodoende na verloop van tijd als rolmodel worden gezien – en vervolgens niet meer in kansspelreclame mogen figureren. In de praktijk zal blijken waar het omslagpunt ligt.

Voorts vallen acteurs die geen publieke bekendheid genieten niet onder de reikwijdte van het verbod. Een totaalverbod op het inzetten van acteurs bij wervings- en reclameactiviteiten van vergunde aanbieders van risicovolle kansspelen reikt te ver, aangezien niet alle acteurs als rolmodellen kunnen worden aangemerkt. Het verbod beperkt zich om die reden tot acteurs die publieke bekendheid genieten.

In onderdeel b van het nieuwe derde lid wordt een nadere invulling gegeven voor zover het gaat om personen die geen publieke bekendheid genieten. Het gaat in ieder geval om personen die zichtbaar een ambt of beroep vervullen of uitbeelden waarvan een maatschappelijke voorbeeldfunctie uitgaat en in die zin als rolmodel moeten worden aangemerkt. Voorkomen moet worden dat de betrouwbaarheid en geloofwaardigheid die van personen uitgaat die zichtbaar een maatschappelijke voorbeeldfunctie vervullen of uitbeelden – en die als zodanig worden gezien als moreel gids – bijdragen aan de sociale acceptatie en normalisering van deelname aan risicovolle kansspelen. Om die reden mogen personen die zichtbaar een ambt of beroep met een dergelijke voorbeeldfunctie vervullen of uitbeelden in ieder geval niet worden ingezet bij wervings- en reclameactiviteiten ten behoeve van risicovolle kansspelen. Het gaat hier onder andere om personen die een beroep vervullen of uitbeelden waarvan een maatschappelijke voorbeeldfunctie uitgaat, bijvoorbeeld als arts, politieagent of onderwijzer.

Vierde lid (vernummerd en aangepast)

Aangezien in het aangepaste tweede lid thans sprake is van een totaalverbod op het gebruik van rolmodellen bij wervings- en reclameactiviteiten voor risicovolle kansspelen en het begrip 'substantieel bereik' daarbij niet meer voorkomt, is een verwijzing naar dat lid niet langer nodig en vervalt deze.

Zesde lid (nieuw)

Het nieuwe zesde lid voorziet in een uitzondering op het gebruik van rolmodellen bij wervings- en reclameactiviteiten voor risicovolle kansspelen, voor zover het gaat om wervings- en reclameactiviteiten met betrekking tot niet-kansspelgerelateerde activiteiten van rolmodellen in lokale vestigingen van speelcasino's en speelautomatenhallen. Specifiek gaat het om wervings- en reclameactiviteiten voor niet-kansspelgerelateerde activiteiten van rolmodellen waarvoor zij fysiek aanwezig zijn in een speelcasino of speelautomatenhal en zodoende heeft de uitzondering betrekking op rolmodellen die *in persoon* dergelijke activiteiten zullen verrichten in lokale vestigingen van die speelcasino's en speelautomatenhallen.

De uitzondering voorziet erin dat als in een lokale vestiging van een speelcasino of een speelautomatenhal bijvoorbeeld een bekende kok zijn gerechten serveert, een bekende schrijver een signeersessie houdt, bekende wetenschappers of journalisten deelnemen aan een symposium of een bekende zanger optreedt, het toegestaan is om ter aankondiging daarvan wervings- en reclameactiviteiten te ontplooiën. Het moet dan wel gaan om wervings- en reclameuitingen waarbij de niet-



kansspelgerelateerde activiteiten van de rolmodellen centraal staan en niet de mogelijkheid tot deelname aan kansspelen. De focus moet zodoende liggen op niet-kansspelgerelateerde activiteiten en dit maakt dat wervings- en reclameactiviteiten met betrekking tot rolmodellen die kansspelactiviteiten verrichten, bijvoorbeeld het omroepen van cijfers bij roulette of bingo, niet zijn toegestaan. Duidelijkheidshalve wordt opgemerkt dat het verbod uitsluitend ziet op de wervings- en reclameactiviteiten daaromtrent. Het inzetten van rolmodellen bij kansspelgerelateerde activiteiten in speelcasino's en speelautomatenhallen is *an sich* niet uitgesloten, voor zover geen sprake is dat daaromtrent wervings- of reclameactiviteiten worden ontplooid en voor zover daarmee geen andere wettelijke voorschriften worden overtreden.

De reclame-uitingen moeten dienen als neutrale aankondiging van niet-kansspelgerelateerde activiteiten van een rolmodel op een specifieke datum en in een specifieke vestiging. Daarnaast moet het betreffende rolmodel zelf niet verbonden zijn aan kansspelen. De uitzondering op het verbod gaat in een dergelijk geval niet op en dat houdt in dat geen wervings- en reclameactiviteiten mogen worden ontplooid met betrekking tot activiteiten in een vestiging van een speelcasino of speelautomatenhallen van bekende pokerspelers of andere personen die een publiek zichtbare rol hebben op het gebied van kansspelen.

Om verder aan de onderhavige uitzonderingsbepaling te voldoen moeten de wervings- en reclameactiviteiten beperkt blijven tot informatie omtrent niet-kansspelgerelateerde activiteiten van een rolmodel en mogen geen informatie bevatten waarbij kansspelen actief worden aangeprezen. Ook moet worden vermeld in welke vestiging de activiteiten plaatsvinden. Een verbod dat zich tevens zou uitstrekken tot wervings- en reclameactiviteiten met betrekking tot de hier bedoelde niet-kansspelgerelateerde activiteiten van rolmodellen, waarbij fysieke locaties van speelcasino's en speelautomatenhallen slechts als achtergrond fungeren, zou gelet hierop verder gaan dan strikt noodzakelijk zou zijn.

Zevende lid (nieuw)

Op grond van het nieuwe zevende lid kan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit beleidsregels opstellen ter nadere invulling van het verbod op rolmodellen bij wervings- en reclameactiviteiten voor risicovolle kansspelen. Dat kan de rechtszekerheid voor vergunde aanbieders van risicovolle kansspelen, evenals het toezicht en de handhaving op het aanbod daarvan ten goede komen.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking op 30 juni 2022. Met het oog op een betere bescherming van kwetsbare groepen is het noodzakelijk gebleken om daarmee af te wijken van de vaste veranderingen voor (wijzigingen van) ministeriële regelingen.

De kansspelautoriteit kan vanaf het moment van inwerkingtreding op 30 juni 2022 onmiddellijk optreden bij overtreding van het verbod. Zodoende moeten vergunninghouders die risicovolle kansspelen aanbieden alle wervings- en reclameactiviteiten waarbij rolmodellen worden ingezet, voor die tijd hebben gestaakt. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat dit niet alleen reclame betreft met rolmodellen op radio, televisie of online, maar ook andere vormen van reclame, zoals advertenties in tijdschriften of kranten, of reclameposters. Dergelijke reclame met betrekking tot risicovolle kansspelen, voor zover daarbij rolmodellen worden ingezet, moet eveneens uiterlijk voor 30 juni 2022 zijn beëindigd.

*De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind*