STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 6292
15 februari
2021

Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet kansspelen op afstand (Besluit kansspelen op afstand)

Nader Rapport

21 januari 2021
Nr. 3171173
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet kansspelen op afstand (Besluit kansspelen op afstand)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 13 juli 2020, nr. 2020001393, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerpbesluit rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 december 2020, nr. W16.20.0229/II, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling maakt opmerkingen over de effectiviteit van de in het ontwerpbesluit opgenomen maatregelen en over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid daarvan. Ook maakt de Afdeling opmerkingen over de noodzaak, effectiviteit en evenredigheid van enkele maatregelen in het licht van het Unierecht. Naar aanleiding hiervan is de toelichting aangevuld.

2. Effectiviteit: kanalisatie en preventie

Kansspelen zijn risicovolle diensten. Door risico's op kansspelverslaving, fraude en criminaliteit kunnen zij schadelijke gevolgen hebben voor de Nederlandse samenleving als geheel en voor de Nederlandse speler in het bijzonder. In verband hiermee is bij de totstandkoming van de Wet kansspelen op afstand (Wet koa) en het onderhavige besluit gekozen voor een vergunningenstelsel dat strenge eisen stelt aan de vergunninghouder, zijn organisatie en het vergunde kansspelaanbod. Hiermee wordt een hoog beschermingsniveau, ook op het gebied van verslavingspreventie, geboden. Onderkend is dat het realiseren van een hoog beschermingsniveau noodzakelijkerwijs de nodige administratieve lasten voor de betrokken vergunninghouders met zich mee brengt die ook gevolgen kunnen hebben voor de kanalisatie op de kortere termijn. Ondanks het hoge beschermingsniveau is de lastendruk voor vergunninghouders relatief beperkt. Zo blijkt uit de lastenmeting van Sira Consulting onder meer dat de bedrijfseigen lasten een factor 10 hoger zijn dan de regeldruk die van overheidswege wordt opgelegd.

Bij de totstandkoming van het onderhavige besluit is onderkend dat grotere ondernemingen schaalvoordelen kunnen ondervinden. De ervaringen in andere lidstaten die kansspelen op afstand al hebben gereguleerd leren dat schaalvoordelen er toe leiden dat met name de grotere ondernemingen de markt voor onlinekansspelen betreden. In die landen is de kanalisatie voornamelijk gerealiseerd door grotere, internationaal opererende ondernemingen en is de bijdrage van kleinere aanbieders aan de kanalisatie vrij gering. Zo hebben in de ons omringende landen tien grote aanbieders ruim 90% van de legale onlinekansspelmarkt in handen. Op grond deze ervaringen wordt aangenomen dat vergunningverlening aan kleinere aanbieders niet van doorslaggevend belang is voor het behalen van de kanalisatiedoelstelling van 80%. Dit betekent overigens niet dat er voor kleinere ondernemingen in het geheel geen mogelijkheden op de Nederlandse onlinekansspelmarkt zijn. Zij kunnen immers met een zogeheten *white label*[1] gebruik maken van de diensten en infrastructuur van een grotere onderneming en zo zelfstandig een nichemarkt bedienen. Op deze manier kunnen ook kleinere aanbieders zonder grote initiële investeringen onder hun eigen merknaam online actief worden. Dit neemt niet weg dat voor het leveren van dergelijke *business to business* diensten een vergoeding wordt gevraagd en dat

[1] Kleinere onlinekansspelaanbieders maken hierbij gebruik van een generiek spelplatform (*white label),* dat is voorzien van een eigen merk (*skins).* De platformaanbieder kan een groot geheel aan webfuncties waaronder de spelsoftware als ondersteunend pakket aanbieden.

een *white label* in beginsel minder lucratief is. In dit opzicht zullen kleinere ondernemingen wel zekere schaalnadelen ondervinden.

De regering verwacht niet dat kleinere Nederlandse ondernemingen met een landgebonden kansspelvergunning – bijvoorbeeld voor het exploiteren van een of enkele speelautomatenhallen – na opening van de Nederlandse onlinekansspelmarkt die markt alsnog illegaal zullen betreden. De pakkans is immers hoog en de vaststelling van illegaal onlineaanbod kan leiden tot intrekking van de landgebonden kansspelvergunning. De ervaring leert dat de kleinere, al dan niet buitenlandse ondernemingen die in het verleden zonder enige vergunning onlinekansspelen in Nederland aanboden, doorgaans niet in een kansspelvergunning zijn geïnteresseerd en geen Nederlandse onlinekansspelvergunning zullen willen aanvragen. Door de regulering van online kansspelen kan de kansspelautoriteit haar handhavingscapaciteit gerichter inzetten op de bestrijding van dit resterende illegale onlineaanbod.

Mede in het licht van het voorgaande is de regering van mening dat bij de totstandkoming van het onderhavige besluit een goede balans is getroffen tussen enerzijds het hoge beschermingsniveau dat wordt nagestreefd, ook op het gebied van verslavingspreventie, en de kosten die dit met zich meebrengt, en anderzijds de beoogde kanalisatiegraad van 80% op de middellange termijn. Bij de evaluatie van de Wet koa zal worden betrokken welke kanalisatie binnen drie jaar na inwerkingtreding is gerealiseerd. Het advies van de Afdeling heeft geen aanleiding gevormd tot aanpassing van het besluit. Wel is in de toelichting nader ingegaan op de verwachte rol van kleinere aanbieders.

3. Handhavend optreden tegen illegale aanbieders

Met de inwerkingtreding van de Wet koa is het bestuursrechtelijke instrumentarium uitgebreid waarmee de kansspelautoriteit illegaal onlinekansspelaanbod in Nederland kan bestrijden. In dit verband wordt onder meer gewezen op de bevoegdheid van de toezichthouders om onder verstrekking van onjuiste of onvolledige identiteitsgegevens deel te nemen aan illegale onlinekansspelen om zo de identiteit van de illegale aanbieder te achterhalen. Ook wordt gewezen op de bevoegdheid om partijen die kansspelen op afstand bevorderen of faciliteren, zoals betaaldienstverleners, (internet)adverteerders en appstores, een bindende aanwijzing te geven om hun dienstverlening aan illegale onlinekansspelaanbieders te staken. Een dergelijke aanwijzing aan betaaldienstverleners verstoort het bedrijfsmodel van de illegale aanbieder, aangezien de voor illegale onlinekansspelen noodzakelijke betalingen tussen de aanbieder en de speler voor inzet en winstuitkering daarmee ernstig worden gehinderd.

Omdat illegale aanbieders veelal in het buitenland zijn gevestigd, is ook de internationale samenwerking van de kansspelautoriteit met toezichthouders uit andere landen van groot belang. De kansspelautoriteit heeft die samenwerking de afgelopen jaren nadrukkelijk opgezocht. Zo vervult zij een prominente en actieve rol in het *Gaming Regulators European Forum*, een samenwerkingsverband van Europese kansspeltoezichthouders. In dit verband wordt ook gewezen op de Samenwerkingsovereenkomst tussen de kansspeltoezichthouders van de EER lidstaten met betrekking tot onlinekansspeldiensten,[2] waarvan gereguleerde en geïntensiveerde informatie-uitwisseling en verbetering van toezicht over de grens deel uitmaken.

Voorts zijn van belang de bilaterale afspraken in het kader van internationale administratieve samenwerking die de kansspelautoriteit op grond van artikel 34m Wok met buitenlandse toezichthouders kan maken. Inmiddels heeft de kansspelautoriteit dergelijke samenwerkingsafspraken gemaakt met onder meer Alderney, de Bailiwick of Guernsey, België en het Verenigd Koninkrijk. Met Malta, Zweden en Frankrijk is al een verdergaand (concept) ‘memorandum of understanding’ (MoU) afgesloten. Naar verwachting zullen België en het Verenigd Koninkrijk op korte termijn volgen. In dergelijke MoU’s wordt met de buitenlandse toezichthouder overeengekomen om informatie met betrekking tot (potentiële) kansspelaanbieders te delen en samen te werken op het gebied van toezicht en handhaving. Indien een aanbieder die bijvoorbeeld wel een Zweedse maar geen Nederlandse vergunning heeft, zijn aanbod op Nederland richt, kan dit op basis van een MoU worden gedeeld met de Zweedse toezichthouder. Voor de Zweedse toezichthouder zou dit, na een eigen afweging daarin te hebben gemaakt, aanleiding kunnen zijn om de vergunning van die aanbieder in te trekken.

De Afdeling wijst er op dat de bevoegdheid in de Wok om websites van illegale onlinekansspelaanbieders te (laten) blokkeren als gevolg van het amendement-Swinkels/Verhoeven is vervallen.[3] Dit betekent dat er in Nederland twee wegen zijn om de inhoud van een website ontoegankelijk te maken: de civielrechtelijke notice-and-takedown-procedure en de strafrechtelijke procedure op grond van

[2] Zie de Cooperation Arrangement between the gambling regulatory authorities of the EEA Member States concerning online gambling services, https://ec.europa.eu/docsroom/documents/42942

[3] Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 29.

artikel 54a van het Wetboek van Strafrecht (Sr) jo. artikel 125p van het Wetboek van Strafvordering (Sv). De civielrechtelijke (zelfregulerings)procedure vereist dat sprake is van 'onmiskenbaar onrechtmatige inhoud'. Dit is voor de desbetreffende internetserviceprovider eenvoudiger vast te stellen indien sprake is van bijvoorbeeld kinderporno, dan bij een kansspelaanbieder die geen Nederlandse vergunning heeft maar zich wel richt op spelers in Nederland. De strafrechtelijke procedure op vordering van de officier van justitie na voorafgaande rechterlijke machtiging komt eerst in beeld als aan alle randvoorwaarden van artikel 125p Sv is voldaan.[4] Hierdoor zijn deze instrumenten slechts beperkt inzetbaar bij de bestrijding van illegaal, op Nederland gericht onlinekansspelaanbod, indien de kansspelwebsite op een buitenlandse server staat.[5] De kansspelautoriteit kan met het overige, haar ter beschikking staande instrumentarium de nodige barrières opwerpen om een effectieve bedrijfsvoering door illegale aanbieders buiten Nederland zoveel mogelijk te verstoren. Voor de bestrijding van illegaal onlinekansspelaanbod is het naar verwachting effectiever om betaaldienstverleners met een bindende aanwijzing hun diensten aan illegale kansspelaanbieders te laten staken. Onderbrekingen in het betalingsverkeer zijn ook vanuit het perspectief van de speler weinig aantrekkelijk, aangezien dit het inzetten van geld en ontvangen van spelerswinst bemoeilijkt. Naar verwachting zal het overgrote deel van de spelers in Nederland niet de moeite nemen om deze belemmeringen te omzeilen, aangezien zij een legaal en aantrekkelijk alternatief in de vergunde onlinekansspelen hebben.

Ten slotte wijst de regering er op dat de totale capaciteit van de kansspelautoriteit, afhankelijk van het aantal aanbieders dat naar verwachting een onlinekansspelvergunning zal aanvragen en verkrijgen, structureel fors wordt uitgebreid.[6] Ongeveer 60% van deze uitbreiding wordt structureel ingezet voor toezichts- en handhavingstaken. Daarnaast worden de toezichts- en handhavingsinspanningen in de eerste periode na opening van de markt verhoogd, waarvoor tijdelijk 4 fte extra wordt ingezet.[7] De kansspelautoriteit zal de ontwikkelingen uiteraard nauwgezet volgen en zo nodig de toezichts- en handhavingscapaciteit uitbreiden.

De praktijk van de handhaving wordt tussentijds gemonitord en zo nodig bijgesteld. De effectiviteit van het handhavingsinstrumentarium van de kansspelautoriteit wordt betrokken bij de evaluatie van de Wet koa. Op basis van de evaluatie zal worden bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn, waarbij ook de wenselijkheid van aanvullende bestuursrechtelijke instrumenten voor het blokkeren van illegale internetsites wordt bezien.

In het licht van het voorgaande meent de regering dat effectieve handhaving, ook jegens illegale buitenlandse aanbieders, voldoende is gewaarborgd. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is paragraaf 7 van de toelichting aangevuld. In paragraaf 8.2 is ingegaan op de moties die in het kader van de voorhangprocedure onder meer over de handhaving zijn aangenomen.

4. Uitvoerbaarheid voor de kansspelautoriteit

Het instrumentarium dat de kansspelautoriteit op grond van de Wok en de Awb ter beschikking staat voor het toezicht op naleving van de Nederlandse kansspelregelgeving is ook adequaat jegens buiten Nederland gevestigde vergunninghouders.

In dit verband wordt er op gewezen dat het spelsysteem van de vergunninghouder, met inbegrip van onder meer de systemen voor gegevensadministratie en -verstrekking ten behoeve van het nalevingstoezicht, moet zijn gekeurd door een of meer geaccrediteerde keuringsinstellingen. Deze keuringsinstellingen zijn onafhankelijk van de vergunninghouder, verrichten hun keuringswerkzaamheden zonder enige druk of beïnvloeding door de vergunninghouder of derden en hebben in hun organisatie toereikende waarborgen voor de onafhankelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid van hun keuringen geïmplementeerd. Zij voeren de keuringswerkzaamheden uit met de hoogste mate van beroepsintegriteit. Desgevraagd verstrekken de desbetreffende keuringsinstellingen de kansspelautoriteit alle inlichtingen die deze voor de uitoefening van haar taken nodig heeft.

Daarnaast moet de vergunninghouder in Nederland een controledatabank aanhouden met gegevens die voor het nalevingstoezicht van belang zijn en waartoe de kansspelautoriteit te allen tijde toegang heeft. Deze gegevens worden vanuit de primaire systemen van de vergunninghouder *near real-time* in die databank opgeslagen en mogen niet kunnen worden overschreven. Ook (de werking van) deze

---

[4] Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 372, nr. 3. Artikel 125p Sv kan worden toegepast bij strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, waaronder opzettelijk begane overtredingen van artikel 1, eerste lid, onder a, Wok (het organiseren van kansspelen zonder vergunning).

[5] Kamerstukken I 2019/20, 33 996, R.

[6] In haar uitvoeringstoets heeft de kansspelautoriteit aangegeven voor de uitvoering van haar taken die voortvloeien uit de regulering van kansspelen op afstand bij 80 vergunninghouders ca 40 fte en bij 120 vergunninghouders ca 60 fte extra nodig te hebben.

[7] Zie onder meer Kamerstukken II 2019/20, 33 996, nr. 77.

controledatabank moet als onderdeel van het speelsysteem door een onafhankelijk opererende keuringsinstelling zijn gekeurd. Indien nodig kan deze databank in Nederland worden veiliggesteld.

Op de vergunninghouder rusten de nodige rapportageverplichtingen. Ook kan de kansspelautoriteit van buiten Nederland gevestigde vergunninghouders inlichtingen en inzage van zakelijke gegevens en bescheiden vorderen. In het kader van de internationale samenwerking op het gebied van toezicht en handhaving kan zij daarnaast informatie over dergelijke vergunninghouders opvragen bij de desbetreffende buitenlandse toezichthouders.

Het nalevingstoezicht van de kansspelautoriteit is risicogestuurd en wordt uitgevoerd op basis van risicoanalyses, thematisch onderzoek, signalen en steekproeven. Daarvoor worden onder meer gegevens uit de rapportages van de vergunninghouder, uit de controledatabank, uit keuringsrapporten en uit eventuele meldingen over de vergunninghouder in onderlinge samenhang bezien tegen de achtergrond van het gedrag van die vergunninghouder op de kansspelmarkt, rapportages van andere vergunninghouders en overige beschikbare informatie, bijvoorbeeld van buitenlandse kansspeltoezichthouders. Bij twijfel aan de juistheid van de door een vergunninghouder verstrekte gegevens gaat de kansspelautoriteit in ieder geval over tot nader onderzoek naar die vergunninghouder. In dit verband kan zij nadere informatie en onderbouwing verlangen. Desnoods vordert zij dat gegevens of bescheiden in persoon door een door haar te bepalen functionaris van de vergunninghouder worden verstrekt of toegelicht. Zo nodig kan zij een aanvullende keuring op bepaalde onderdelen van het spelsysteem gelasten. Ook heeft zij rechtstreeks toegang tot de primaire systemen van de vergunninghouder.

De kans dat het bewust en stelselmatig verstrekken van onjuiste gegevens wordt onderkend, is zeer hoog. Het is ook niet in het belang van de vergunninghouders – die voorafgaand aan de vergunningverlening al op hun betrouwbaarheid en geschiktheid zijn beoordeeld – om onjuiste gegevens te verstrekken, aangezien zij daarmee het risico zouden lopen op forse financiële sancties, reputatieschade, klanten- en omzetverlies en bij intrekking van de onlinekansspelvergunning ook het verlies van hun investeringen.

In het licht van het voorgaande acht de regering het risico dat een ‘papieren’ of ‘virtuele’ werkelijkheid wordt gecreëerd waarvan de juistheid en volledigheid niet objectief kan worden vastgesteld, minimaal. De praktijk van het toezicht en de handhaving, inclusief de effectiviteit van het instrumentarium dat de kansspelautoriteit tot haar beschikking heeft, zal worden geëvalueerd, tussentijds gemonitord en waar nodig worden bijgesteld.

5. Europees kader

Vertegenwoordiger in Nederland

De vertegenwoordiger in Nederland heeft tot doel de effectiviteit van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder voor de spelers in Nederland zo veel mogelijk te borgen. De effectiviteit van dat preventiebeleid is niet optimaal, indien het niet voortdurend goed is aangesloten op (de praktijk van) het Nederlandse zorgstelsel, de hulpbehoeften van Nederlandse (probleem)spelers en de hulp die voor hen daadwerkelijk in Nederland beschikbaar is. Voor een optimaal effect is intensieve samenwerking en communicatie tussen de vergunninghouder en de verslavingszorg in Nederland cruciaal. Dit is moeizaam wanneer de vergunninghouder zich zowel fysiek als inhoudelijk op grote afstand van het Nederlandse zorgstelsel en de Nederlandse speler bevindt. Daarom is de vertegenwoordiger van de vergunninghouder het aanspreekpunt voor de verslavingszorg, hulpverleningsinstanties en ervaringsdeskundigen in Nederland. Dit vergt een zekere aanwezigheid in Nederland. Met de kennis die aldus wordt opgedaan over het Nederlandse zorgstelsel, de hulpbehoeften van Nederlandse probleemspelers en de hulp die voor hen in Nederland beschikbaar is, moet de vergunninghouder continue zijn verslavingspreventiebeleid en de uitvoering daarvan onderhouden om de effectiviteit daarvan te optimaliseren. Er zijn geen minder beperkende mogelijkheden om het verslavingspreventiebeleid in theorie en praktijk continu goed te laten aansluiten op de praktijk van het Nederlandse zorgstelsel.

De verantwoordelijkheden van de vergunninghouder en de taken van diens vertegenwoordiger(s) op het gebied van verslavingspreventie zijn in het voorliggende besluit en de toelichting daarop nauwkeurig omschreven. Het is, kort gezegd, de taak van de vertegenwoordiger om namens de vergunninghouder die contacten met de relevante partijen in Nederland te onderhouden die nodig zijn voor de continue en effectieve aansluiting van het verslavingspreventiebeleid op het Nederlandse zorgstelsel en de zorgbehoefte van de Nederlandse speler, daarover afspraken te maken en de vergunninghouder hierover met het oog op het continue onderhoud van diens verslavingspreventiebeleid te adviseren. De feitelijke uitvoering van het preventiebeleid jegens individuele spelers behoort niet tot zijn taken. Dat is de taak en de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder. Het is ook aan

de vergunninghouder om de informatie van zijn vertegenwoordiger(s) te verwerken in zijn verslavingspreventiebeleid. Dat kan betrekking hebben op bijvoorbeeld de (verdere) ontwikkeling van de verslavingspreventiecursussen voor zijn medewerkers, de algemene informatie over verslavingspreventie ten behoeve van de Nederlandse spelers, de persoonlijke interventiegesprekken met dergelijke spelers en hun doorverwijzing naar de juiste zorg in Nederland. Voor zover in de praktijk enige onduidelijkheid zou ontstaan over de afbakening van taken en verantwoordelijkheden van de vergunninghouder en diens vertegenwoordiger(s), is van belang dat de vergunninghouder te allen tijde verantwoordelijk is voor het opstellen, onderhouden en uitvoeren van het verslavingspreventiebeleid en dat hij bij problemen daarop zal worden aangesproken. De vergunninghouder is uiteindelijk verantwoordelijk voor zijn verslavingspreventiebeleid en de goede aansluiting daarvan – ook in de praktijk – op het Nederlandse zorgstelsel. Hij is ook verantwoordelijk voor het functioneren van zijn vertegenwoordiger(s) in Nederland. Indien in de praktijk onverhoopt zou blijken van een behoefte aan nadere duidelijkheid omtrent de taken en verantwoordelijkheden van de vertegenwoordiger(s), zal deze uiteraard worden verschaft.

Met de figuur van de vertegenwoordiger in Nederland is nog geen ervaring opgedaan. Zolang de evaluatie van de Nederlandse regulering van kansspelen op afstand nog niet heeft plaatsgevonden, kan de effectiviteit daarvan dus nog niet met empirische gegevens worden onderbouwd. Dit neemt niet weg dat van de werkzaamheden van de vertegenwoordiger, gelet op diens rol bij de continue (door)ontwikkeling van het verslavingspreventiebeleid en de uitvoering daarvan in Nederland, een sterke positieve bijdrage aan de effectiviteit van de verslavingspreventie in Nederland wordt verwacht. De eisen die met het oog daarop aan de vertegenwoordiger worden gesteld, zijn hierop toegesneden. In artikel 4.1 en de toelichting daarop is uitgebreid ingegaan op de eisen die worden gesteld aan diens vakinhoudelijk deskundigheid, praktische kennis en (taal)vaardigheden, kennis van de interne organisatie van de vergunninghouder, en bevoegdheden. Deze eisen zijn noodzakelijk om het doel te bereiken en gaan niet verder dan daarvoor noodzakelijk is. Zo wordt bijvoorbeeld niet vereist dat de vertegenwoordiger in Nederland moet zijn gevestigd of hier woonachtig is. Wel moet hij in voldoende mate daadwerkelijk in Nederland aanwezig zijn om zijn werkzaamheden goed uit te kunnen voeren. Ook worden geen andere eisen aan de taalvaardigheden gesteld dan dat hij in staat moet zijn om in Nederland te communiceren in een taal die de desbetreffende Nederlandse gesprekspartners voldoende beheersen. Dit is een minder ingrijpende beperking dan de verplichting om uitsluitend het Nederlands te gebruiken. Hieruit volgt dat wordt voldaan aan het evenredigheidsvereiste.

De werking van de vertegenwoordiger in Nederland in de praktijk wordt nauwgezet gemonitord en de effectiviteit voor de verslavingspreventie in Nederland wordt betrokken bij de evaluatie van de regulering van kansspelen op afstand. Zo nodig worden de eisen naar bevind van zaken bijgesteld.

In het licht van het voorgaande en de ruime beoordelingsvrijheid van de lidstaten bij de keuze van het gewenste beschermingsniveau en de middelen om dat te bereiken acht de regering de figuur van de vertegenwoordiger in overeenstemming met het Unierecht. De Europese Commissie en de andere lidstaten hebben in het kader van de notificatie van het ontwerpbesluit ook geen opmerkingen geplaatst. De verplichting om een of meer vertegenwoordigers in Nederland aan te stellen is dan ook gehandhaafd. Wel is de toelichting naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangevuld.

Controledatabank in Nederland

Met de controledatabank wordt de verplichting van vergunninghouders geoperationaliseerd om gegevens die voor de betrokken Nederlandse toezichthouders (met name de kansspelautoriteit en de Belastingdienst) van cruciaal belang zijn, systematisch te administreren en onverwijld aan die toezichthouders in Nederland ter beschikking te stellen. In het belang van de effectiviteit van het nalevingstoezicht en de handhaving moet die controledatabank in Nederland worden geplaatst. Dit maakt het mogelijk dat de databank en de daarin opgenomen gegevens kunnen worden veiliggesteld, verzegeld en in beslag worden genomen. Plaatsing in Nederland maakt het ook mogelijk de ruimte te betreden waar die databank is geplaatst, die databank aan onderzoek te onderwerpen, medewerking van aldaar aanwezige personen te vorderen en de databank of de ruimte waarin die zich bevindt te verzegelen. De betrokken Nederlandse toezichthouders kunnen deze bevoegdheden op grond van de Nederlandse Wok, Awb en Algemene Wet inzake Rijksbelastingen niet uitoefenen indien de controledatabank buiten Nederland is geplaatst.
Deze fysieke bevoegdheden staan los van andere aspecten met betrekking tot de controledatabank, zoals de daadwerkelijke toegang op afstand tot de daarin opgenomen gegevens, de snelheid waarmee die worden opgeslagen en de (tot de kansspelautoriteit beperkte) toegang tot informatie in de overige elektronische middelen van de vergunninghouder.
De Nederlandse toezichthouders bepalen uiteraard zelf welke instrumenten zij wanneer inzetten. Van belang is evenwel dat de uitoefening van meergenoemde bevoegdheden tot het aanwezige toezicht- en handhavingsinstrumentarium behoort en zo nodig kan worden ingezet.

Gezien dat Nederland een goed vestigingsklimaat heeft voor hostingbedrijven en datacenters brengt de plaatsing van de controledatabank in Nederland naar verwachting geen aanvullende kosten met zich mee ten opzichte van plaatsing in een andere lidstaat. Uit het lastenonderzoek van Sira Consulting blijkt dat plaatsing in Nederland of elders in de EU naar verwachting tot weinig verschil in kosten leidt. Wel hebben de door de onderzoekers geïnterviewde marktpartijen wisselende beelden geschetst. Bepaalde partijen verwachtten weinig effect, terwijl andere partijen van meer flexibiliteit enige besparing verwachtten. Dit heeft voor Sira Consulting aanleiding gevormd om de lasten voor plaatsing in Nederland niet te kwantificeren.[8]
Plaatsing van de controledatabank is bovendien een aanzienlijk lichter middel dan bijvoorbeeld plaatsing in Nederland van de primaire servers van waaruit de vergunde kansspelen worden georganiseerd, of een nevenvestiging in Nederland. Van andere en minder beperkende middelen om de controledatabank en de daarin opgenomen en aan de Nederlandse toezichthouders te verstrekken toezichtgegevens effectief veilig te stellen, is niet gebleken.

In het kader van de notificatie van het wetsvoorstel kansspelen op afstand en het ontwerpbesluit kansspelen op afstand hebben de Europese Commissie en de andere lidstaten geen opmerkingen geplaatst bij de controledatabank in Nederland. De plaatsing van de controledatabank in Nederland wordt als onderdeel van het toezichts- en handhavingsinstrumentarium betrokken bij de evaluatie van de regulering van kansspelen op afstand. Het vereiste dat de controledatabank in Nederland moet worden geplaats, is dan ook gehandhaafd. De toelichting is naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangevuld.

6. Registratieverplichtingen voor landgebonden aanbieders

De regering onderschrijft de conclusie van de Afdeling dat de verplichting tot het bijhouden van een bezoekersregistratie in landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's niet leidt tot aanzienlijke extra lasten en dat die verplichting noodzakelijk en proportioneel is. Ook wordt onderschreven dat voldoende waarborgen zijn getroffen ter beveiliging van de geregistreerde persoonsgegevens. Bij de totstandkoming van de registratieverplichtingen zijn de grondslagen en beginselen van de AVG terdege in acht genomen. Het advies van de Afdeling heeft er mitsdien niet toe geleid dat de verplichting voor landgebonden speelautomatenhallen om in het kader van verslavingspreventie een bezoekersregistratie bij te houden, alsnog wordt geschrapt of aangepast. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de toelichting nader aangevuld.

De redactionele opmerking van de Afdeling is verwerkt.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele kleine wijzigingen aan te brengen.

Het oorspronkelijke artikel 7.1 bevatte een afstemmingsbepaling en is geschrapt. Die bepaling strekte tot aanpassing van artikel 3 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (BWRVK) aan het bij koninklijke boodschap van 17 december 2019 ingediende voorstel van wet tot wijzing van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (Kamerstukken 35 361). Dit wetsvoorstel is inmiddels tot wet verheven en in werking getreden (Wet van 30 september 2020, Stb. 2020, 391). Het oorspronkelijke artikel 7.1 is geschrapt. De daarin opgenomen aanpassingen zijn verwerkt in artikel 3 BWRVK en de toelichting is aangepast.

Abusievelijk was eerder nog geen uitvoering gegeven aan de imperatieve delegatiebepaling in artikel 31h, vijfde lid, onder c, met de opdracht om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen aan de gevallen waarin de raad van bestuur van de kansspelautoriteit tijdelijk ontheffing kan verlenen van het vereiste dat het spelsystem van de vergunninghouder die kansspelen op afstand aanbiedt moet zijn gekeurd door een of meer, door de minister aangewezen instellingen die door een nationale accreditatie-instantie als bedoeld in Verordening 765/2008 zijn geaccrediteerd. In het nieuwe artikel 7.1 wordt hieraan uitvoering gegeven, door te bepalen dat de minister regels kan stellen met betrekking tot het verlenen van tijdelijke ontheffing door de raad van bestuur.

Tenslotte zijn enkele kleine verbeteringen in het ontwerpbesluit en de toelichting aangebracht en is de toelichting waar nodig geactualiseerd.

---

[8] Sira Consulting, *Lastenmeting Kansspelen op afstand, Update naar aanleiding van wijzigingen in het (ontwerp) besluit en de (ontwerp) regeling*, september 2019, paragraaf 4.2.5, p. 18.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker.

Advies Raad van State

No. W16.20.0229/II
's-Gravenhage, 9 december 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 13 juli 2020, no.2020001393, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet kansspelen op afstand (Besluit kansspelen op afstand), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot uitvoering van de Wet kansspelen op afstand. In het ontwerpbesluit wordt het vergunningenstelsel voor kansspelen op afstand nader uitgewerkt en worden regels gesteld die betrekking hebben op het voorkomen van kansspelverslaving, de bescherming van de consument en de bestrijding van criminaliteit.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de effectiviteit van de in het ontwerpbesluit opgenomen maatregelen en over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid daarvan. Ook maakt de Afdeling opmerkingen over de noodzaak, effectiviteit en evenredigheid van enkele maatregelen op het terrein van de verslavingspreventie in het licht van het Unierecht. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting en zo nodig van het ontwerpbesluit. Op verzoek van de regering gaat de Afdeling specifiek in op de registratieverplichtingen van landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's.

1. Inleiding

Dit ontwerpbesluit strekt tot uitvoering van de Wet kansspelen op afstand (Wet koa).[1] De Wet koa bevat de reikwijdte en de structurele elementen van de regulering van kansspelen op afstand. In het ontwerpbesluit zijn de meer open normen in de Wet koa zoveel mogelijk geconcretiseerd om de vergunninghouders voldoende houvast te geven. Voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details en onderdelen die voorzienbaar vaak of snel bijstelling behoeven zijn waar nodig aan de minister gedelegeerd. Deze nadere uitvoeringsregels zijn onder meer te vinden in de Regeling kansspelen op afstand.[2]

De wet en de bijbehorende uitvoeringsregelgeving kennen een lange voorgeschiedenis.[3] Het ontwerpbesluit is op 3 maart 2020 aangeboden aan beide Kamers der Staten-Generaal. In het kader van deze voorhangprocedure heeft een uitgebreide discussie plaatsgevonden en zijn diverse moties aangenomen.[4] De beoogde inwerkingtreding van wet en besluit is mede vanwege de coronacrisis uitgesteld naar 1 maart 2021.[5]

Op dit moment is het aanbieden van en het deelnemen aan kansspelen op afstand in Nederland niet toegestaan.[6] Desondanks doen in Nederland honderdduizenden mensen mee aan deze kansspelen. Het doel van de Wet koa is de vraag naar kansspelen op afstand kanaliseren naar een vergund aanbod dat verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar is. Daardoor zou de vraag naar illegale kansspelen moeten afnemen, zodat het aanbod daarvan ook kleiner wordt en gerichter en effectiever kan worden gehandhaafd.

De kansspelautoriteit (Ksa) houdt toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving door de vergunninghouders en handhaaft indien nodig. Voor succesvolle kanalisatie is volgens de toelichting nodig dat er voldoende attractief aanbod van kansspelen is om te voldoen aan de vraag van de Nederlandse speler. 'Daarom voorzien de Wet koa en het besluit in een evenwichtig stelsel voor kansspelen op afstand dat spelers enerzijds voldoende bescherming biedt, maar anderzijds voldoende aantrekkelijk is om te bevorderen dat spelers deelnemen aan kansspelen op afstand die worden aangeboden door vergunninghouders'.[7]

---

1 Wet van 20 februari 2019, Stb. 2019, 127.
2 Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 4.
3 De parlementaire behandeling (dossiernummer 33 996) omvat in totaal 134 kamerstukken. In 2014 heeft de Afdeling geadviseerd over het wetsvoorstel koa (W03.14.0047/II).
4 Kamerstukken II 2019/20, 33 996, nrs. 78–87.
5 Kamerstukken II 2019/20, 33 996, nr. 88.
6 Zie artikel 1, eerste lid, onder a en c juncto de artikelen 36 en 36a van de Wok.
7 Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 1.

2. Effectiviteit: kanalisatie en preventie

Vanwege de schadelijke gevolgen die kansspelen kunnen hebben is bij de totstandkoming van de Wet koa en het ontwerpbesluit gekozen voor een vergunningstelsel dat strenge eisen stelt aan de vergunninghouder. Hiermee wordt een hoog beschermingsniveau beoogd op het vlak van verslavingspreventie, consumentenbescherming en het voorkomen van criminaliteit en fraude. Tegelijkertijd is de doelstelling van de wet en het ontwerpbesluit om op middellange termijn een kanalisatiegraad van 80% te bereiken.[8]

De Afdeling merkt op dat de verschillende doelstellingen van de wet en het ontwerpbesluit – kort gezegd: kanalisatie en preventie – zich lastig met elkaar laten verenigen. In de toelichting wordt dan ook onderkend dat het realiseren van een hoog beschermingsniveau noodzakelijkerwijs administratieve lasten en beperkingen voor de vergunninghouders met zich brengt, en dat die (op kortere termijn) ook gevolgen kunnen hebben voor de mate van kanalisatie.[9]

De Afdeling begrijpt dat hier sprake is van een spanningsveld dat inherent is aan de keuzes en afwegingen die bij de totstandkoming van de Wet koa zijn gemaakt. Desalniettemin rijst de vraag of in het ontwerpbesluit de juiste balans is gevonden tussen de betrokken belangen en doelstellingen. In het kader van de consultatie is door verschillende (vertegenwoordigers van) kansspelaanbieders naar voren gebracht dat het ontwerpbesluit zeer veel gedetailleerde verplichtingen bevat. In het bijzonder voor kleinere aanbieders zal het moeilijk zijn om aan alle voorwaarden te voldoen en de bijbehorende financiële lasten op te brengen.[10] Dat verhoogt het risico dat kleine aanbieders uitwijken naar de illegale markt.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft gewezen op het belang van een juiste maatvoering bij het opstellen van voorschriften. Dat is niet alleen nodig om de doelen van zowel kanalisatie als preventie te dienen, maar ook om voor aanbieders en klanten onnodig belastende regelgeving te voorkomen. Het ontwerpbesluit bevat volgens het ATR verscheidene eisen waarvan niet duidelijk is of deze echt noodzakelijk zijn.[11] Voorts zou van verschillende eisen waaraan vergunninghouders moeten voldoen niet duidelijk zijn of deze begrijpelijk en werkbaar zijn.[12]

De regering herkent zich niet in het door het ATR geschetste beeld. De meeste toonaangevende aanbieders van kansspelen op afstand in Europa zouden belangstelling hebben voor een Nederlandse vergunning.[13] Ondanks het hoge beschermingsniveau is de lastendruk voor vergunninghouders bovendien relatief beperkt, aldus de toelichting. Van de totale structurele kosten van vergunninghouders zijn naar schatting 90% bedrijfseigen kosten.[14]

De Afdeling acht deze argumenten niet overtuigend voor zover het specifiek gaat om kleinere aanbieders. Een meting van de regeldrukeffecten heeft immers uitgewezen dat de initiële lasten voor aanbieders van kansspelen op afstand circa € 800.000 zijn; de structurele jaarlijkse lasten bedragen gemiddeld ook circa € 800.000.[15] In dit verband is verder nog van belang dat een vergunninghouder ten genoegen van de Ksa financiële zekerheid ter hoogte van (thans) maximaal € 870.000[16] moet stellen voor het nakomen van zijn financiële verplichtingen uit de kansspelheffing en eventuele bestuurlijke sancties wegens overtreding van de Wet op de kansspelen (Wok).[17]

In het licht van het voorgaande rijst de vraag of het waarschijnlijk is dat de beoogde kanalisatiegraad van 80% daadwerkelijk zal worden bereikt. Daartoe is noodzakelijk dat het voor aanbieders en spelers voldoende aantrekkelijk wordt om over te stappen naar de legale markt. Die aantrekkelijkheid is niet alleen afhankelijk van de inhoud van dit ontwerpbesluit, maar ook van andere factoren, zoals de

---

8 Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 8.2.
9 Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 8.2.
10 Zie onder andere de consultatieadviezen van VAN Kansspelen, Holland Power Gaming, Holland Casino, Kindred Group, ESSA, Betclic Group.
11 Voorbeelden daarvan zijn volgens de ATR de eis voor vergunninghouders uit het buitenland om in Nederland een controledatabank in te richten, de eis dat de vergunninghouder beschikt over het e-mailadres en telefoonnummer van een speler en de eisen waarvan wordt gesteld dat deze al bedrijfseigen zijn (zoals maatregelen om fraude en misbruik te voorkomen).
12 Advies ATR d.d. 15 november 2018.
13 Kamerstukken II 2019/20, 33 996, nr. 77, p. 7.
14 Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 8.2.
15 Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 3.
16 Het bedrag waarvoor financiële zekerheid wordt gesteld is ten hoogste gelijk aan het bedrag van de geldboete van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
17 In het kader van de consultatie hebben diverse respondenten opmerkingen gemaakt over de onredelijk hoge financiële lasten die dit zou kunnen meebrengen, met name voor kleinere aanbieders. In reactie hierop wijst de regering erop dat de zekerheidsstelling in artikel 5.4 wordt gemaximeerd en dat de hoogte in concrete gevallen door de Ksa aan de hand van haar beleidsregels wordt vastgesteld, waarbij ook de (verwachte) omzet van de vergunninghouder in Nederland een relevante factor kan zijn; zie de Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 8.6.

hoogte van het kansspelbelastingtarief en de mate waarin effectief wordt opgetreden tegen illegale aanbieders (zie punt 3). De in het ontwerpbesluit geformuleerde voorschriften zijn dermate strikt en gedetailleerd dat zij een succesvolle kanalisatie kunnen belemmeren, doordat (kleinere) aanbieders mede als gevolg daarvan uitwijken naar de illegale markt.

Mede op basis van ervaringen in Denemarken (met een kanalisatiegraad van 90%) heeft de regering in het verleden de overtuiging uitgesproken dat 80% kanalisatie drie jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een realistische verwachting is.[18] Het is echter de vraag in hoeverre het toekomstige Nederlandse stelsel (nog) vergelijkbaar is met de Deense regelgeving dan wel op belangrijke punten daarvan afwijkt. Denemarken lijkt immers minder strikte eisen te stellen aan vergunninghouders.[19] In dat verband is nog van belang dat de oorspronkelijk voorgestelde Wet koa als gevolg van amendementen op een aantal punten ingrijpend is gewijzigd.

De Afdeling adviseert de te verwachten effectiviteit van het ontwerpbesluit en de haalbaarheid van de beoogde mate van kanalisatie in de toelichting nader te motiveren en het ontwerpbesluit zo nodig te wijzigen.

3. Handhavend optreden tegen illegale aanbieders

Voor het bereiken van de beoogde kanalisatiegraad is het van belang dat effectief wordt opgetreden tegen illegale aanbieders. De Wet koa verschaft de Ksa daartoe een aantal nieuwe instrumenten, zoals het deelnemen aan kansspelen onder een valse identiteit, het verzegelen van bedrijfsruimten en voorwerpen en het betreden en doorzoeken van woningen.[20] De regering heeft aangekondigd dat de toezichts- en handhavingsinspanningen in de eerste periode na opening van de markt tijdelijk worden verhoogd; hiervoor wordt 4 fte extra ingezet.[21]

De vraag rijst of een adequate handhaving aldus voldoende gewaarborgd is. De Afdeling wijst in dit verband op de tijdelijke en beperkte extra capaciteit die na opening van de markt zal worden ingezet voor toezicht en handhaving. Voorts merkt de Afdeling op dat de mogelijkheid om websites van illegale aanbieders van online kansspelen te (laten) blokkeren in dit verband een belangrijk instrument kan zijn.

Het oorspronkelijke voorstel voor de Wet koa voorzag dan ook in een dergelijke bevoegdheid voor de Ksa. Met het amendement-Swinkels/Verhoeven is deze bevoegdheid echter komen te vervallen.[22] In reactie op de motie-Postema c.s.[23] heeft de regering aangegeven dat onder omstandigheden wel civielrechtelijke en strafrechtelijke[24] instrumenten kunnen worden toegepast op illegale kansspelaanbieders. De regering verwacht echter dat deze toepassing beperkt zal zijn. Indien een website op een buitenlandse server staat, zijn beide instrumenten namelijk beperkt inzetbaar in het tegengaan van illegaal aanbod gericht op Nederland.[25] De toelichting gaat op de mogelijkheden en beperkingen van de bedoelde instrumenten niet in.

Tot slot mist de Afdeling in de toelichting een beschouwing over de moties die over deze en andere onderwerpen zijn aangenomen in het kader van de voorhangprocedure en de reactie van de regering daarop.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de mogelijkheden van een effectieve handhaving door de Ksa jegens illegale buitenlandse aanbieders en daarbij in het bijzonder in te gaan op hiervoor genoemde punten.

---

[18] Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4.

[19] Voorbeelden zijn het ontbreken van de verplichting tot het instellen van persoonlijke spelerslimieten en van de mogelijkheid tot onvrijwillige uitsluiting van spelers. Verder is nog relevant dat Denemarken een lager kansspelbelastingtarief kent dan Nederland (20% tegenover 30,1%) en dat de Deense toezichthouder over de bevoegdheid beschikt om websites van illegale kansspelaanbieders te blokkeren (gegevens uit 2014, zie D.E. de Bruin & M.J. Labree, *Kansspelen op afstand*, WODC 2014, p. 75 e.v.).

[20] Zie de nieuwe artikelen 34c en volgende van de Wok.

[21] Kamerstukken II 2019/20, 33 996, nr. 77, p. 21.

[22] Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 29.

[23] Kamerstukken I 2018/19, 33 996, M.

[24] Zie artikel 54a Sr jo. artikel 125p Sv. Artikel 125p Sv kan slechts toegepast worden voor strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, op vordering van een officier van justitie na voorafgaande rechterlijke machtiging. Voorlopige hechtenis is onder meer mogelijk voor opzettelijk begane overtredingen van artikel 1, eerste lid, onder a, Wok (het organiseren van kansspelen zonder vergunning).

[25] Kamerstukken I 2019/20, 33 996, R. Volgens de regering is het naar verwachting effectiever dat met de Wet koa de Ksa onder meer aanbieders van betaaldiensten bindende aanwijzingen kan geven om deze diensten niet aan illegale kansspelaanbieders te leveren (zie het nieuwe artikel 34n, derde lid, Wok).

4. Uitvoerbaarheid voor de Ksa

De wet en het ontwerpbesluit belasten de Ksa met het toezicht op de naleving van een groot aantal gedetailleerde voorschriften (zie ook punt 2). Op grond van een ex ante uitvoeringstoets acht de Ksa het ontwerpbesluit zelf uitvoerbaar, ervan uitgaande dat de financiering van de benodigde capaciteit geborgd wordt. De Ksa denkt tussen de 40 en 60 fte structureel nodig te hebben voor de uitvoering van taken die voortvloeien uit de Wet koa.[26] De kansspelheffing en de vergoedingen (leges) voor het behandelen van aanvragen omtrent vergunningen zijn toereikend om de kosten van de taakuitvoering door de Ksa te dekken, aldus de toelichting.[27]

Een complicerende factor bij het uitoefenen van toezicht op en controle van de integriteit en betrouwbaarheid van aanbieders is dat deze bedrijven veelal in het buitenland gevestigd zullen zijn. Deels wordt dit ondervangen doordat de Ksa op afstand elektronisch toegang heeft tot de controledatabank en de primaire spelsystemen en door de rapportageverplichtingen waar het ontwerpbesluit in voorziet. Voor 'fysieke' controles (bijvoorbeeld de doorzoeking van een woning[28]) zal echter gelden dat het lastig of onmogelijk is om deze in het buitenland uit te oefenen. In veel gevallen zal de Ksa afhankelijk zijn van de (vrijwillige) samenwerking met buitenlandse autoriteiten.[29] Daarmee ontstaat het risico dat een 'papieren' of 'virtuele' werkelijkheid wordt gecreëerd, waarvan de juistheid en volledigheid niet objectief kan worden vastgesteld.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de uitvoerbaarheid van het door de Ksa uit te oefenen toezicht, in het bijzonder waar het gaat om het (anders dan via elektronische weg) houden van toezicht op aanbieders die in het buitenland gevestigd zijn.

5. Europees kader

a. Maatregelen in verband met de vestigingseis voor aanbieders van online kansspelen

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie EU (HvJEU) kunnen maatregelen ter regulering van het aanbod van kansspelen die beperkingen aanbrengen op de bepalingen van het EU Werkingsverdrag (WVEU) gerechtvaardigd zijn door doelstellingen van consumentenbescherming, fraudebestrijding en het voorkomen dat burgers tot geldverkwisting door gokken worden aangespoord.[30] Het HvJEU vereist daarvoor dat deze maatregelen geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is. Een nationale wettelijke regeling is (onder meer) slechts geschikt om de verwezenlijking van het aangevoerde doel te waarborgen 'wanneer zij daadwerkelijk ertoe strekt dit op samenhangende en stelselmatige wijze te verwezenlijken'.[31]

Kansspelen zijn niet geharmoniseerd, en zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn en de Richtlijn inzake de elektronische handel.[32] Het wederzijdse aanvaardingsbeginsel is (bij uitzondering) door het HvJEU uitdrukkelijk buiten toepassing verklaard in de context van kansspelen. De omstandigheid dat een marktdeelnemer rechtmatig diensten aanbiedt via internet in de lidstaat van vestiging kan niet worden beschouwd als een voldoende waarborg dat consumenten in een andere lidstaat worden beschermd tegen fraude en criminaliteit.[33]

In de toelichting wordt uiteengezet dat de eis dat aanbieders van kansspelen op afstand 'op enigerlei wijze' in Nederland gevestigd moeten zijn onderdeel uitmaakt van het regeerakkoord, maar dat de rechtspraak van het HvJEU zich tegen zo'n vestigingseis verzet.[34] De toelichting verduidelijkt dat in het

---

[26] Uitvoeringstoets Ksa van Besluit koa en Regeling koa d.d. 16 oktober 2019, p. 9–14.

[27] Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 7. Zie ook Kamerstukken II 2019/20, 33 996, nr. 77, p. 21–26: de capaciteit bij de Ksa wordt voldoende versterkt en het hiervoor benodigde budget is beschikbaar.

[28] Zie het voorgestelde artikel 34e Wok. Ook bij volledig digitale dienstverlening door aanbieders van illegale kansspelen op afstand is de mogelijkheid van toegang tot de privéwoning en de daar aanwezige administratie en apparatuur noodzakelijk, aldus de regering (Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 4).

[29] Op basis van het nieuwe artikel 34m van de Wok kan de Ksa samenwerkingsovereenkomsten sluiten met buitenlandse toezichthouders, onder meer met betrekking tot gegevensuitwisseling. Voor zover het betreft de heffing en inning van kansspelbelasting zijn de belastingautoriteiten gehouden tot onderlinge samenwerking op grond van Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen (PbEU 2011, L 64).

[30] Zie bijvoorbeeld HvJEU 3 juni 2010, C-258/08, Ladbrokes, ECLI:EU:C:2010:308.

[31] HvJEU 11 juni 2015, C-98/14, Berlington Hungary, ECLI:EU:C:2015:386. Dit houdt onder meer in dat de nationale wettelijke regeling ook moet voldoen aan vereisten die voortvloeien uit de algemene rechtsbeginselen van het Unierecht zoals het beginsel van rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel, zie punt 92 van het arrest.

[32] Respectievelijk Richtlijn 2006/123/EG betreffende dienstenop de interne markt ('Dienstenrichtlijn'), OJ L 376, 27.12.2006, p. 36–68 en Richtlijn 2000/31/EG betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ('Richtlijn inzake elektronische handel'), OJ L 178, 17.7.2000, p. 1–16.

[33] HvJEU 8 september 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol, ECLI:EU:C:2009:51.

[34] Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 5.

ontwerpbesluit op verschillende wijzen toch uitvoering wordt gegeven aan die eis uit het regeerakkoord:

1. door de eis dat aanbieders die niet zijn gevestigd binnen de EER een vestiging in Nederland moeten openen;
2. doordat aanbieders een controledatabank in Nederland moeten plaatsen;
3. door de eis van aanwezigheid in Nederland van een vertegenwoordiger van de aanbieder.

b. Controledatabank

Ten aanzien van de tweede eis maakt de toelichting onvoldoende duidelijk waarom plaatsing van de controledatabank in Nederland noodzakelijk is voor het toezicht. Ook wordt er geen aandacht besteed aan de vraag of er wellicht minder ingrijpende maatregelen zijn dan de eis dat de controledatabank in Nederland moet worden geplaatst, die het ook mogelijk maken voor de toezichthouder om effectieve controle uit te oefenen op aanbieders. In dit verband wijst de Afdeling erop dat de Ksa in de consultatie opmerkt dat zij het voor het toezicht niet nodig acht dat de controledatabank in Nederland moet worden geplaatst. In zoverre zou kunnen worden volstaan met de minder beperkende eis van plaatsing van de controledatabank binnen de EU.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de noodzaak van het vereiste van het plaatsen van een controledatabank in Nederland, in het kader van het toezicht door de Ksa. Indien deze noodzaak niet dragend kan worden gemotiveerd, adviseert zij de verplichting om een controledatabank in Nederland te plaatsen uit het ontwerpbesluit te schrappen.

c. Vertegenwoordiger

De derde eis die de toelichting noemt in dit verband is de vertegenwoordiger, die een rol heeft bij de verslavingspreventie. Dit is een nieuwe figuur uit het ontwerpbesluit, die nog niet naar voren komt in de wet. Door de invoering van de vertegenwoordiger komt een deel van de taken die op de aanbieder rusten op het terrein van de verslavingspreventie en -zorg bij de vertegenwoordiger te liggen. De toelichting verschaft echter geen duidelijkheid over de exacte afbakening van de taken en verantwoordelijkheden van de aanbieder en diens vertegenwoordiger op het terrein van de verslavingspreventie en -zorg.

De toelichting vermeldt dat de eis van de in Nederland aanwezige vertegenwoordiger tegemoet komt aan de vestigingseis van de aanbieder van kansspelen op afstand uit het regeerakkoord, en geeft aan dat met de figuur van de vertegenwoordiger in de verslavingspreventie en -zorg nog niet eerder ervaring is opgedaan in binnen- of buitenland.

Dit roept de vraag op naar de effectiviteit van de vertegenwoordiger bij het voorkomen en bestrijden van kansspelverslaving. Hierover biedt de toelichting geen uitsluitsel. De vereisten uit de rechtspraak van het HvJEU dat een maatregel geschikt is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel, en daadwerkelijk ertoe strekt dit op samenhangende en stelselmatige wijze te bereiken, houdt concreet in dat de maatregel effectief moet zijn. De effectiviteit van de vertegenwoordiger bij de preventie en bestrijding van kansspelverslaving en de evenredigheid van die maatregel (de vraag of er geen lichtere maatregel denkbaar is die in dezelfde of vergelijkbare mate bij kan dragen aan de preventie en bestrijding van kansspelverslaving) bepaalt daarom of deze maatregel verenigbaar is met het Unierecht.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan. Daarbij dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan de verenigbaarheid van het vereiste van het in Nederland aanwezig hebben van een vertegenwoordiger met het Unierecht. Indien de effectiviteit en evenredigheid van het vereiste niet dragend kunnen worden gemotiveerd, adviseert zij af te zien van de in het ontwerpbesluit opgenomen verplichting om een vertegenwoordiger aanwezig te hebben in Nederland.

6. Registratieverplichtingen voor landgebonden aanbieders

a. Algemeen

Het ontwerpbesluit voorziet in de verplichting voor landgebonden aanbieders van kansspelen om de gegevens van bezoekers te registreren. Het doel van deze registratieverplichting is onder meer om de

frequentie waarmee spelers speelautomatenhallen en speelcasino's bezoeken vast te leggen.[35] De bezoekfrequentie van een speler vormt één van de indicaties die de exploitant van speelautomatenhallen of speelcasino's in staat moeten stellen om tijdig problematisch speelgedrag te signaleren.

Exploitanten van landgebonden speelgelegenheden zijn tevens verplicht om de gegevens van een speler te controleren op een registratie in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (hierna: CRUKS)[36], dat ervoor moet zorgen dat personen die in dat register zijn opgenomen niet meer deel kunnen nemen aan onder Nederlandse licentie aangeboden kansspelen. Het CRUKS wordt door de Ksa beheerd, en die ziet erop toe dat vergunde aanbieders op het CRUKS aangesloten zijn.

In de voordracht wordt de Afdeling gevraagd 'in het bijzonder te adviseren over nut en noodzaak, proportionaliteit en risico's op het gebied van dataveiligheid van de nieuwe registratieverplichtingen van landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's, met name van de voorgenomen verplichting voor speelautomatenhallen om een bezoekersregistratie bij te houden.'

Ook de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft geadviseerd over het ontwerpbesluit, nog voordat daarin echter de bepalingen ten aanzien van landgebonden aanbieders (spelersregistratie) werden opgenomen. De AP achtte de registratie van online spelers toelaatbaar onder de AVG. Opgemerkt werd dat het online speelgedrag van deelnemers volledig door kansspelaanbieders wordt vastgelegd, en dat dit mogelijk (afhankelijk van concrete feiten en omstandigheden) bezwaren op kan roepen onder de AVG. Nadat de bepalingen over de bezoekersregistratie werden toegevoegd heeft de AP daarvan kennis genomen, maar zij zag daarin geen aanleiding om een nieuw advies uit te brengen.

De Afdeling merkt op dat de registratieplicht voor marktpartijen niet tot aanzienlijke extra lasten zal leiden ten opzichte van de verplichte controle op registratie in het CRUKS. De registratie zal doorgaans op hetzelfde moment plaatsvinden als de controle van de speler in het CRUKS, en kan, afhankelijk van hoe de exploitant daar praktisch uitvoering aan geeft, door eenzelfde handeling worden uitgevoerd.

De registratiegegevens van spelers worden niet door exploitanten met elkaar gedeeld, zodat deze in het geval dat een speler in meerdere speelautomatenhallen speelt maar een beperkt beeld geven van de totale bezoekfrequentie van spelers aan speelautomatenhallen en speelcasino's. Weliswaar doet dit af aan de effectiviteit van de maatregel van registratie als instrument voor het signaleren van problematisch speelgedrag, maar dit is niet anders bij deelname aan online kansspelen.[37]

Het gaat bij de registratie van spelers om de balans tussen het belang van de bescherming van de privacy van alle spelers van kansspelen, en dat van de preventie en bestrijding van gokverslaving. Indien de registraties van alle bezoekers aan speelautomatenhallen en speelcasino's voor alle exploitanten zichtbaar zouden zijn, zou dit wellicht effectiever zijn vanuit het oogpunt van de preventie van kansspelverslaving, maar het zou ook veel grotere gevolgen hebben voor de privacy van alle spelers. In het CRUKS worden immers alleen de gegevens opgenomen van spelers gedeeld die door problematisch speelgedrag van verdere deelname aan kansspelen zijn uitgesloten.

Daarnaast kunnen (en moeten) exploitanten van gokautomatenhallen of speelcasino's, anders dan aanbieders van online kansspelen, ook letten op verbale en fysieke signalen die wijzen op problematisch speelgedrag. Hierdoor is de bezoekfrequentie niet het enige relevante signaal. Door de invoering van de registratieplicht voor landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's in combinatie met de verplichte controle van een mogelijke registratie van een speler in het CRUKS[38] krijgen exploitanten al met al, naar verwacht mag worden, meer zicht en grip op risicospelers en problematische spelers.

b. Algemene beginselen en verwerkingsgrondslag

Deze registratieverplichting, en de daarmee samenhangende analyse van het speelgedrag, dient te voldoen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).[39] De Afdeling toetst hier in het

---

[35] Artikel 13, tweede en derde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door artikel 6.2 van het ontwerpbesluit). Daarnaast moeten op grond van het eerste lid van artikel 13 ook interne of externe signalen die wijzen op onmatige deelneming worden vastgelegd.

[36] Artikel 11, eerste lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door artikel 6.2 van het ontwerpbesluit). Artikel 11, vierde lid, bepaalt dat een exploitant een speler die is ingeschreven in het CRUKS-register de toegang moet weigeren.

[37] Anders dan in sommige andere landen (zoals Denemarken) is in Nederland niet gekozen voor een systeem waarin de deelname aan alle online kansspelen centraal wordt geregistreerd en aan bepaalde tijds- en geldlimieten is gebonden die worden overgedragen van aanbieder tot aanbieder.

[38] Zoals neergelegd in de artikelen 11–14 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door artikel 6.2 van het ontwerpbesluit).

[39] Verordening (EU) 2016/679, OJ L 119, 4.5.2016, p. 1.

bijzonder aan de algemene beginselen van gegevensbescherming en aan de grondslag voor de verwerking. De Afdeling merkt daarbij het volgende op.

De AVG vereist dat het doel van de gegevensverwerking welbepaald en uitdrukkelijk omschreven moet zijn.[40] Het doel van de registratieverplichting ligt in het voorkomen van kansspelverslaving: de Wok definieert het doel van de registratieverplichting als het voorkomen van onmatige deelname aan kansspelen of van kansspelverslaving.[41] De voorliggende wijziging van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen werkt deze registratieverplichting verder uit om 'onmatige deelname en risico's op kansspelverslaving bij een speler zo vroegtijdig mogelijk te onderkennen', aldus de toelichting.[42] Dit doel acht de Afdeling voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven. Wel wijst de Afdeling erop dat dit doel in het kader van de registratieverplichting niet verder wordt toegelicht.

Ook merkt de Afdeling op dat de persoonsgegevens die worden geregistreerd en bewaard, beperkt dienen te blijven tot wat noodzakelijk is voor die doeleinden en niet langer mogen worden opgeslagen dan strikt noodzakelijk. De bewaartermijn voor zowel door landgebonden als online aanbieders van kansspelen geregistreerde gegevens wordt vastgelegd door de Regeling kansspelen op afstand, en bedraagt 3 jaar.[43]

Verder vereist de AVG voor de verwerking van persoonsgegevens een gerechtvaardigde grondslag die bij de wet is voorzien.[44] Hierbij dient ook in te worden gegaan op de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de maatregel.[45] Bij kansspelen kan het bovendien gaan om gegevens die onder de AVG worden aangemerkt als 'bijzondere' persoonsgegevens, nu gegevens over (mogelijke) kansspelverslaving gegevens over de gezondheid zijn. Voor zulke gegevens moet verwerking tevens noodzakelijk zijn op grond van zwaarwegende redenen van algemeen belang, in dit geval de preventie en bestrijding van kansspelverslaving.[46] Gelet op de grondslag voor de registratieverplichting in de (gewijzigde) Wok die door de wetgever is vastgesteld, is deze maatregel noodzakelijk en proportioneel te achten.[47]

Als bijzondere gegevens worden verwerkt, dient de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens te worden geëerbiedigd. Ook moeten passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.[48] De toelichting noemt met het oog daarop een aantal maatregelen, die in het bijzonder zien op wanneer meer gegevens mogen worden verwerkt, interventies mogen worden uitgevoerd, en welke gegevens structureel geregistreerd dienen te worden.[49]

c. Dataveiligheid

De AVG vereist dat redelijke maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de gegevens juist zijn en door passende beveiligingsmaatregelen worden beschermd tegen ongeoorloofde toegang of ongeoorloofd gebruik. De Afdeling merkt op dat in het algemeen ten aanzien van de bescherming van de geregistreerde gegevens verwacht mag worden dat er, indien adequate technische maatregelen worden getroffen om die gegevens te beschermen, minder risico's bestaan ten aanzien van de dataveiligheid van die gegevens dan het geval is bij online kansspelen. De geregistreerde gegevens hoeven bijvoorbeeld niet via internet te worden verstuurd zoals wel het geval is bij online kansspelen. Daarnaast zijn gedetailleerde bepalingen en kwaliteitseisen ten aanzien van de beveiliging van geregistreerde persoonsgegevens vastgesteld.[50]

---

[40] Artikel 5, eerste lid, onder a, AVG.
[41] Artikelen 27ja, eerste lid, 30v, eerste lid, en 31m, eerste lid, Wok.
[42] Artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 13, 14, 15, en 16 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door artikel 6.2 van het ontwerpbesluit).
[43] Artikel 4.13, eerste en tweede lid, van de Regeling koa (het derde lid voorziet voor bepaalde gegevens in een termijn van 7 jaar) en artikel 23 van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door de Regeling koa). In de artikelsgewijze toelichting bij deze bepalingen wordt de keuze voor deze bewaartermijn nader gemotiveerd.
[44] Artikel 6, derde lid, AVG.
[45] Artikel 6, eerste lid, onder c, en derde lid, AVG.
[46] Artikel 9, tweede lid, onder g, AVG.
[47] Artikel 27ja, eerste lid, 30v, eerste lid, en 31m, eerste lid, Wok (Stb. 2019, 127). De beoogde inwerkingtreding van de wijziging waarmee deze grondslagen worden opgenomen in de wet is 1 maart 2021. De wetswijziging is op 7 juli 2016 door de Eerste Kamer aangenomen. De AP heeft in zijn advies over het wetsvoorstel hierover geen opmerkingen gemaakt.
[48] Artikel 9, tweede lid, onder g, AVG.
[49] Toelichting, Algemeen deel, paragraaf 5.
[50] Zie artikel 20, vijfde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door artikel 6.2 van het ontwerpbesluit), artikel 26 van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (zoals gewijzigd door artikel 5.1 Regeling koa) en Bijlage A behorend bij artikel 26 van die Regeling.

d. Conclusie

In antwoord op het verzoek om in het bijzonder te adviseren over de nieuwe registratieverplichtingen van landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's, met name van de voorgenomen verplichting voor speelautomatenhallen om een bezoekersregistratie bij te houden, merkt de Afdeling het volgende op. Gelet op de grondslag voor de registratieverplichting in de (gewijzigde) Wok die door de wetgever is vastgesteld, is de maatregel noodzakelijk en proportioneel te achten. Het ontwerpbesluit biedt ook voldoende waarborgen ter beveiliging van de geregistreerde persoonsgegevens.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de algemene beginselen van gegevensbescherming, in het bijzonder het doel van de registratieverplichtingen van landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's.

7. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W16.20.0229/II

– In de toelichting bij artikel 4.30 verduidelijken dat voor aanbieders van kansspelen op afstand bij ministeriële regeling zal worden voorzien in een vrijstelling van het verbod van artikel 3.5, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet kansspelen op afstand (Besluit kansspelen op afstand)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 3 juli 2020; directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 2962454;

Gelet op de artikelen 4a, vijfde lid, 21, derde en vierde lid, 25, vierde en vijfde lid, 27ja, vijfde lid, 30u, derde lid, 30v, vijfde lid, 31, tweede lid, 31a, vierde lid, 31b, 31c, tweede lid, 31d, derde lid, 31g, zesde lid, 31h, tweede en vijfde lid, 31i, vijfde lid, 31j, derde lid, 31k, vijfde en zesde lid, 31l, eerste en vierde lid, 31m, zesde lid, 33h, achtste lid, 34k, eerste en derde lid, 34l en 35d van de Wet op de kansspelen, 15, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, 9, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, en 18, eerste lid, van de Wet politiegegevens;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [...], nr. [...]);

Gezien het nader rapport van de Minister voor Rechtsbescherming van [...], nr. [...];

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1.1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
– *aangewezen keuringsinstelling:* een door Onze Minister aangewezen, geaccrediteerde instelling als bedoeld in artikel 31h, tweede lid, onder b, van de wet;
– *aanmelding:* de aanmelding ter verkrijging van toegang tot de spelersinterface;
– *betaalinstrument:* het gepersonaliseerd instrument of de gepersonaliseerde instrumenten of het geheel van procedures, overeengekomen tussen de vergunninghouder en een betaaldienstverlener, waarvan de vergunninghouder en de speler gebruik maken om een betaalopdracht te initiëren;
– *betalingstransactie:* de door de vergunninghouder of speler geïnitieerde handeling waarbij geldmiddelen worden gedeponeerd op of overgemaakt van of naar een speelrekening, ongeacht of er onderliggende verplichtingen tussen de vergunninghouder en de desbetreffende speler zijn;
– *burgerservicenummer:* het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer;
– *concern:* de economische eenheid waarin rechtspersonen, vennootschappen en natuurlijke personen organisatorisch zijn verbonden;
– *elektronische middelen:* de elektronische middelen, met inbegrip van de controledatabank, bedoeld in artikel 5.3, die worden gebruikt bij het organiseren van kansspelen op afstand;
– *gekwalificeerde deelneming:* een rechtstreeks of middellijk belang van ten minste tien procent van het geplaatste aandelenkapitaal of een daarmee vergelijkbaar belang, of het rechtstreeks of middellijk kunnen uitoefenen van ten minste tien procent van de stemrechten of een daarmee vergelijkbare zeggenschap;
– *inschrijving:* de inschrijving als speler, bedoeld in artikel 31k van de wet;
– *kansspel:* een gelegenheid als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van de wet;
– *kansspelinterface:* het geheel van elektronische communicatie waarmee de vergunninghouder de vergunde kansspelen aanbiedt;
– *lidstaat:* staat die partij is bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;
– *niet-kritiek onderdeel van het spelsysteem:* een onderdeel van het spelsysteem dat in het systeem voor wijzigingsbeheer, bedoeld in artikel 4.42, niet is aangemerkt als kritiek voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen;
– *Onze Minister:* Onze Minister voor Rechtsbescherming;
– *raad van bestuur:* de raad van bestuur van de kansspelautoriteit, bedoeld in artikel 33a van de wet;
– *register:* het register, bedoeld in artikel 33h van de wet;
– *Richtlijn 2013/36/EU:* Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PbEU 2013, L 176);
– *Richtlijn (EU) 2015/2366:* Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de

Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PbEU 2015, L 337);
– *speelrekening:* de door de vergunninghouder in zijn spelsysteem op naam van een speler aangehouden rekening met het speeltegoed van die speler, die uitsluitend wordt gebruikt ten behoeve van de deelname aan de vergunde kansspelen en die is te herleiden tot de persoon van die speler;
– *speelwinst:* prijzen of premies als bedoeld in artikel 1, onder a, van de wet, behaald met deelname aan een vergund kansspel;
– *speler:* degene die bij de vergunninghouder als speler is ingeschreven;
– *spelersinterface:* het voor de speler na aanmelding toegankelijke gedeelte van de kansspelinterface;
– *spelersprofiel:* de grenzen aan het speelgedrag, bedoeld in artikel 31k, tweede lid, onder c, van de wet;
– *spelsysteem:* de organisatie, de werkwijze en de middelen, waaronder de elektronische middelen, die voor het organiseren van de vergunde kansspelen worden gebruikt;
– *sportwedstrijd:* wedstrijd, georganiseerd door of onder auspiciën van de door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisaties en hun geledingen, of door vergelijkbare internationale, al dan niet overkoepelende sportorganisaties, dan wel een andere wedstrijd van een sport die door het NOC*NSF als sport is aangemerkt;
– *tegenrekening:* de op naam van een speler bij een in een lidstaat gevestigde kredietinstelling met een vergunning als bedoeld in artikel 8 van Richtlijn 2013/36/EU of bij een in een lidstaat gevestigde betaaldienstverlener met een vergunning als bedoeld in artikel 11 van Richtlijn (EU) 2015/2366 aangehouden rekening;
– *uiteindelijke belanghebbende:* degene die daaronder wordt verstaan op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme;
– *vergund kansspel:* een kansspel dat op grond van de vergunning op afstand wordt georganiseerd;
– *vergunning:* een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand als bedoeld in artikel 31a van de wet;
– *vergunninghouder:* de houder van een vergunning;
– *wervings- en reclameactiviteiten:* iedere vorm van communicatie waarmee vergunninghouders, al dan niet met behulp van derden, direct of indirect hun diensten of goederen aanprijzen;
– *wet:* de Wet op de kansspelen.

Artikel 1.2

De kansspelen, bedoeld in artikel 31, tweede lid, van de wet zijn de kansspelen die krachtens een vergunning op grond van de artikelen 3, 8, 14a, 15, vierde lid, en 27a, tweede en derde lid, van de wet worden georganiseerd.

HOOFDSTUK 2. DE VERGUNNING

Artikel 2.1

1. De vergunning kan worden verleend voor het op afstand organiseren van:
   a. casinospelen waarbij de spelers tegen de vergunninghouder spelen;
   b. casinospelen waarbij de spelers tegen elkaar spelen;
   c. weddenschappen op gebeurtenissen tijdens een sportwedstrijd of op de uitslag van een sportwedstrijd, en
   d. weddenschappen op uitslagen van paardenrennen en harddraverijen, georganiseerd door of onder auspiciën van de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport of een vergelijkbare nationale of internationale, al dan niet overkoepelende organisatie,

   voor zover deze naar het oordeel van de raad van bestuur op verantwoorde, betrouwbare en controleerbare wijze worden georganiseerd.

2. De vergunning wordt niet verleend voor het op afstand organiseren van loterijen.

3. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de kansspelen, bedoeld in het eerste lid, en de wijze waarop deze worden georganiseerd. Daarbij worden in ieder geval:
   a. nadere eisen gesteld waaraan de kansspelen, bedoeld in het eerste lid, en de organisatie daarvan moeten voldoen, en
   b. wijzen aangewezen waarop kansspelen niet mogen worden georganiseerd.

4. Bij de regeling, bedoeld in het derde lid, kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de kansspelen, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 2.2

De vergunning wordt verleend met een geldigheidsduur van ten hoogste vijf jaar.

Artikel 2.3

De vergunning kan slechts met schriftelijke toestemming van de raad van bestuur op een andere wijze dan door overdracht overgaan op een derde. Het bepaalde bij of krachtens artikel 31c van de wet is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2.4

1. De beschikking op de aanvraag omtrent een vergunning wordt gegeven binnen zes maanden nadat de aanvraag is ontvangen.

2. De raad van bestuur kan de termijn, bedoeld in het eerste lid, met ten hoogste zes maanden verlengen, indien naar zijn oordeel advies van of onderzoek door een derde nodig is.

3. Indien de termijn, bedoeld in het eerste lid, wordt verlengd, stelt de raad van bestuur de aanvrager daarvan in kennis en geeft hij aan binnen welke termijn de beschikking op de aanvraag kan worden gegeven.

Artikel 2.5

1. De schorsing van de vergunning eindigt op de dag na de dag waarop de beschikking omtrent de intrekking van de vergunning is bekendgemaakt of de dag waarop sedert de schorsing zes maanden zijn verstreken.

2. De raad van bestuur kan de termijn, bedoeld in het eerste lid, met ten hoogste zes maanden verlengen, indien naar zijn oordeel advies van of onderzoek door een derde nodig is.

3. Indien de termijn, bedoeld in het eerste lid, wordt verlengd, stelt de raad van bestuur de vergunninghouder daarvan in kennis.

HOOFDSTUK 3. DE VERGUNNINGHOUDER

Artikel 3.1

1. Ontheffing als bedoeld in artikel 31g, vijfde lid, van de wet kan slechts worden verleend, indien dat naar het oordeel van de raad van bestuur noodzakelijk is in het belang van de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand door een vergunninghouder.

2. Onverminderd het eerste lid kan ontheffing slechts worden verleend, indien de vergunninghouder zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging heeft in een staat, waarin op hem wettelijke voorschriften van toepassing zijn die naar het oordeel van de raad van bestuur gelijkwaardig zijn aan de in Nederland of een andere lidstaat geldende voorschriften met betrekking tot:
   a. het naleven van sanctieregelingen;
   b. het voorkomen van witwassen en van het financieren van terrorisme;
   c. het vennootschapsrecht, en
   d. de bescherming van persoonsgegevens.

3. Onverminderd het eerste en tweede lid kan ontheffing slechts worden verleend, indien:
   a. het recht van de staat waar de vergunninghouder zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging heeft, zich niet verzet tegen het organiseren van de vergunde kansspelen in Nederland overeenkomstig de Nederlandse regelgeving, en
   b. in de staat waar de vergunninghouder zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging heeft, toezicht wordt uitgeoefend op de naleving van de voorschriften, bedoeld in het tweede lid.

4. Onverminderd het eerste, tweede en derde lid kan ontheffing slechts worden verleend, indien de vergunninghouder die geen vestiging in een lidstaat heeft, de vergunde kansspelen geheel of gedeeltelijk organiseert vanuit een nevenvestiging in Nederland, die is ingeschreven in het handelsregister, bedoeld in artikel 2 van de Handelregisterwet 2007.

5. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de

ontheffing, bedoeld in artikel 31g, vijfde lid, van de wet.

Artikel 3.2

De vergunninghouder beschikt te allen tijde over ten minste de volgende gegevens:
a. de identiteit en de antecedenten van zijn leidinggevenden, degenen die zijn beleid bepalen of mede bepalen en van de personen op sleutelposities;
b. de identiteit en de antecedenten van degenen die een gekwalificeerde deelneming houden in zijn onderneming en de omvang van de desbetreffende gekwalificeerde deelneming;
c. de identiteit en de antecedenten van de uiteindelijke belanghebbende;
d. de identiteit van de onmiddellijke vermogensverschaffers, en
e. de formele en feitelijke organisatie-, financierings-, eigendoms- en zeggenschapsstructuur van het concern waartoe hij behoort.

Artikel 3.3

1. De continuïteit van de vergunninghouder is in ieder geval niet gewaarborgd, indien:
   a. de vergunninghouder in staat van faillissement of liquidatie verkeert;
   b. aan de vergunninghouder surseance van betaling is verleend;
   c. beslag is gelegd op een aanmerkelijk deel van het vermogen van de vergunninghouder of op een of meer van zijn bedrijfsmiddelen die een aanmerkelijk deel van zijn vermogen vormen.

2. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de continuïteit van de vergunninghouder. Daarbij kunnen tevens eisen worden gesteld aan de solvabiliteit van de onderneming.

Artikel 3.4

1. De raad van bestuur beoordeelt de betrouwbaarheid van de vergunninghouder, van de personen die diens beleid bepalen of mede bepalen, van diens uiteindelijke belanghebbenden en van diens middellijke en onmiddellijke vermogensverschaffers op basis van hun voornemens, handelingen en antecedenten.

2. De raad van bestuur neemt bij de beoordeling, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval in aanmerking:
   a. overtredingen van de bij of krachtens de wet en van de kansspelwetgeving van andere staten gestelde voorschriften;
   b. de mate waarin de vergunninghouder heeft voldaan aan zijn financiële verplichtingen uit:
      1°. bestuurlijke sancties wegens overtredingen van bij of krachtens de wet gestelde voorschriften;
      2°. de Wet op de kansspelbelasting;
      3°. de kansspelheffing, bedoeld in artikel 33e van de wet, en
      4°. voor zover van toepassing, de afdracht, bedoeld in artikel 31f van de wet;
   c. de bij regeling van Onze Minister genoemde strafrechtelijke antecedenten, en
   d. toezichtantecedenten, financiële antecedenten, fiscaal bestuursrechtelijke antecedenten en overige antecedenten.

Artikel 3.5

De vergunninghouder draagt er zorg voor dat zijn werknemers en anderen die bij de organisatie van de vergunde kansspelen betrokken zijn, voor zover dat relevant is voor de uitoefening van hun taken, bekend zijn met het bepaalde bij en krachtens de wet en het door hem gevoerde beleid, en in staat zijn die voorschriften en dat beleid goed en volledig uit te voeren.

Artikel 3.6

1. De vergunninghouder draagt zorg voor een stelsel van intern toezicht, uitgeoefend door een of meer functionarissen als bedoeld in artikel 31h, vierde lid, van de wet, die beschikken over de nodige deskundigheid, kennis en bevoegdheden om hun werkzaamheden goed en volledig uit te voeren en die hun bestuur met raad terzijde staan.

2. Het stelsel van intern toezicht bevat in ieder geval waarborgen voor:
   a. de scheiding in functionele of organieke zin van de functies van het bestuur en het interne toezicht, en
   b. de onafhankelijkheid van het functioneren van de functionarissen, bedoeld in het eerste lid.

3. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de wijze waarop het interne toezicht is georganiseerd en wordt uitgevoerd.

HOOFDSTUK 4. DE ORGANISATIE VAN KANSSPELEN OP AFSTAND

AFDELING 1. ALGEMEEN

Artikel 4.1

1. De vergunninghouder wijst een of meer vertegenwoordigers aan die in Nederland in het belang van de goede uitvoering van de bij of krachtens de wet gestelde bepalingen met betrekking tot het voorkomen van kansspelverslaving:
   a. in persoon beschikbaar zijn voor overleg met de raad van bestuur en andere ter zake relevante in Nederland werkzame organisaties, en
   b. bevoegd zijn hem buiten rechte te vertegenwoordigen.

2. De vertegenwoordiger of vertegenwoordigers zijn deskundig op het gebied van kansspelverslaving en verslavingspreventie. Onverminderd artikel 3.5 draagt de vergunninghouder er voor zorg dat de vertegenwoordiger of vertegenwoordigers te allen tijde volledig zijn geïnformeerd over zijn ter zake relevante voornemens en besluiten en over de ter zake relevante bevindingen en adviezen van de functionaris of functionarissen, bedoeld in de artikelen 7, derde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

3. De vertegenwoordiger of vertegenwoordigers beheersen de Nederlandse taal of een andere voor de organisaties, bedoeld in het eerste lid, onder a, begrijpelijke taal in voldoende mate voor een goede uitoefening van hun werkzaamheden.

4. Voor de toepassing van artikel 4.6 wordt de vertegenwoordiger aangemerkt als een persoon op een sleutelpositie.

5. De vergunninghouder maakt zijn vertegenwoordiger of vertegenwoordigers in Nederland, hun contactgegevens en hun volmacht bekend op zijn website. De raad van bestuur maakt deze gegevens bekend op de website van de kansspelautoriteit.

6. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de werkzaamheden van zijn vertegenwoordiger of vertegenwoordigers in Nederland.

7. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de vertegenwoordiger in Nederland en diens werkzaamheden.

Artikel 4.2

1. De vergunninghouder biedt spelers geen krediet aan. Hij bemiddelt niet bij kredietverlening aan spelers. Hij biedt geen andere diensten en goederen aan die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden of belemmeren.

2. De vergunninghouder biedt op de kansspelinterface geen andere goederen of diensten dan de vergunde kansspelen aan. In afwijking van de eerste volzin mogen op de spelersinterface oefenspelen worden aangeboden ten behoeve van de door de vergunninghouder aangeboden vergunde kansspelen.

3. De kenmerken van de oefenspelen, bedoeld in het tweede lid, met uitzondering van de mogelijkheid van daadwerkelijke inleg en daadwerkelijke uitbetaling, zijn identiek aan die van door de vergunninghouder aangeboden vergunde kansspelen.

4. De vergunninghouder organiseert geen kansspelen waarin de speler handelingen moet verrichten die niet van invloed zijn op de uitkomst van het kansspel.

5. De vergunninghouder staat op de kansspelinterface geen wervings- of reclameactiviteiten voor andere goederen en diensten en goederen dan de vergunde kansspelen toe.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de voorgaande leden.

Artikel 4.3

1. De vergunninghouder besteedt werkzaamheden die verband houden met de organisatie van de vergunde kansspelen niet uit aan een derde, tenzij:
   a. de naleving door die derde van de voorschriften gesteld bij of krachtens de wet, de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme en de Sanctiewet 1977, te allen tijde voldoende is gewaarborgd, en
   b. te allen tijde voldoende is gewaarborgd dat de doelmatige en doeltreffende uitvoering van het toezicht op de naleving van de voorschriften, bedoeld onder a, daardoor niet wordt belemmerd.

2. De vergunninghouder die werkzaamheden als bedoeld in het eerste lid uitbesteedt, treft in ieder geval passende maatregelen die waarborgen dat:
   a. de voorschriften, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden nageleefd;
   b. de doelmatige en doeltreffende uitvoering van het toezicht op die naleving mogelijk is, en
   c. zijn herkenbaarheid als de vergunninghouder voor de speler te allen tijde is gewaarborgd.

3. De vergunninghouder die werkzaamheden als bedoeld in het eerste lid uitbesteedt, draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de uitvoering van voorgaande leden.

Artikel 4.4

1. De vergunninghouder voert ten aanzien van de vergunde kansspelen een afzonderlijke administratie.

2. De vergunninghouder voert de administratie, bedoeld in het eerste lid, op zodanige wijze dat zijn rechten en verplichtingen en de rechten van de speler te allen tijde duidelijk blijken.

3. De vergunninghouder voert de administratie, bedoeld in het eerste lid, op zodanige wijze dat toezicht op naleving van het bepaalde bij en krachtens de wet binnen een redelijke termijn mogelijk is. Daartoe administreert hij in ieder geval de gegevens, bedoeld in de artikelen 5.1, 5.2 en 5.3.

4. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de administratie. Deze hebben in ieder geval betrekking op de daarin op te nemen gegevens en de termijnen gedurende welke die gegevens moeten worden bewaard.

AFDELING 2. INTEGRITEITSBELEID

Paragraaf 1. Algemeen

Artikel 4.5

1. De vergunninghouder draagt er voor zorg dat in zijn organisatie een doeltreffend integriteitsbeleid wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden, gericht op het onderkennen en voorkomen van:
   a. witwassen en financiering van terrorisme;
   b. overtreding van sanctieregelingen, en
   c. fraude met en misbruik van de vergunde kansspelen.

2. De vergunninghouder beschikt in ieder geval over:
   a. een actuele en systematische inventarisatie, analyse en evaluatie van de integriteitsrisico's;
   b. een actuele en systematische registratie en analyse van gegevens die van belang zijn voor het onderkennen van integriteitsinbreuken en ongebruikelijke transacties, en
   c. passende procedures voor de behandeling en afwikkeling van mogelijke integriteitsinbreuken en ongebruikelijke transacties.

3. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot het integriteitsbeleid. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de integriteitsrisico's en de registratie en analyse van gegevens, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 4.6

De vergunninghouder vergewist zich van de betrouwbaarheid van de leidinggevenden in zijn organisatie, van de personen op sleutelposities en van de personen die bij het organiseren van de vergunde kansspelen met spelers in aanraking komen. Hij maakt een onderbouwde beoordeling van de betrouwbaarheid van die personen en besteedt daarbij in ieder geval bijzondere aandacht aan

wetsovertredingen, mogelijke belangenverstrengeling en andere relaties met derden, die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden.

Paragraaf 2. Weddenschappen

Artikel 4.7

1. Onverminderd de artikelen 4.5 en 4.6 draagt de vergunninghouder die weddenschappen organiseert, er zorg voor dat in zijn organisatie een doeltreffend beleid wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden, dat gericht is op het behoud van de integriteit van de bij die weddenschappen betrokken wedstrijden.

2. De vergunninghouder treft in ieder geval passende maatregelen gericht op samenwerking en uitwisseling van gegevens die in het belang zijn voor het voorkomen en onderkennen van manipulatie van wedstrijden met ter zake relevante organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de integriteit van sport, waaronder in ieder geval de bij de wedstrijden betrokken wedstrijdorganisatoren en sportorganisaties, het Nationaal platform matchfixing, en een internationaal samenwerkingsverband van wedstrijdorganisatoren en kansspelaanbieders.

3. De vergunninghouder treft voorts passende maatregelen om belangenverstrengeling en misbruik van voorkennis met betrekking tot wedstrijden te voorkomen. Deze maatregelen strekken in ieder geval tot het voorkomen van:
   a. misbruik van zijn financieel-economische relatie tot 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, en
   c. deelname aan een door hem georganiseerde weddenschap op een wedstrijd door personen die zijn betrokken bij die wedstrijd of bij de organisatie van die weddenschap.

4. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld worden met betrekking tot het eerste tot en met het derde lid.

Artikel 4.8

1. De vergunninghouder die weddenschappen organiseert, draagt voorafgaand aan de weddenschap zorg voor een deugdelijke identificatie, analyse en evaluatie van de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijd, waarbij in ieder geval worden betrokken:
   a. de mate waarin de uitkomst van de wedstrijd van belang is voor de competitie in de desbetreffende sport;
   b. de mate waarin de betrokken sporters tijdig en voldoende worden betaald;
   c. de mate van objectieve verslaglegging van de wedstrijd;
   d. de mate waarin de organisatie van de wedstrijd anderszins met waarborgen tegen manipulatie is omkleed, en
   e. interne en externe signalen die duiden op een risico voor de integriteit van de betrokken wedstrijd.

2. De vergunninghouder informeert voorafgaande aan de weddenschap in ieder geval de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportorganisatie over de aard van de door hem te organiseren weddenschap.

3. De vergunninghouder draagt tijdens en na afloop van de weddenschap zorg voor een deugdelijke identificatie, analyse en evaluatie van de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijd, waarbij in ieder geval worden betrokken:
   a. de indicator, bedoeld in het eerste lid, onder e;
   b. het aantal op die wedstrijd afgesloten weddenschappen, en
   c. de bedragen die worden ingezet bij de weddenschappen op die wedstrijd.

4. Indien uit het onderzoek, bedoeld in het eerste en derde lid, blijkt van ongebruikelijke feiten of omstandigheden die duiden op een verhoogd risico van manipulatie van een wedstrijd, treft de vergunninghouder onverwijld passende maatregelen en informeert hij de raad van bestuur en de betrokken wedstrijdorganisator en sportorganisatie onverwijld over die feiten of omstandigheden en de getroffen of te treffen maatregelen.

5. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de voorgaande leden.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste tot en met het vierde lid. Daarbij kunnen wedstrijden en competities worden aangewezen waarin een voorafgaande identificatie en analyse als bedoeld in het eerste lid achterwege kan blijven. Onze Minister stelt organisaties door wie of onder wier auspiciën de betrokken wedstrijden of competities worden georganiseerd voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van een aanwijzing als bedoeld in de tweede volzin in de gelegenheid om schriftelijk advies uit te brengen over de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijden en competities. Indien Onze Minister afwijkt van de uitgebrachte adviezen, doet hij dat onder opgave van redenen.

Artikel 4.9

1. De vergunninghouder organiseert geen weddenschappen op wedstrijden ten aanzien waarvan het onderzoek, bedoeld in artikel 4.8, eerste lid, duidt op een onaanvaardbaar hoog risico op manipulatie van gebeurtenissen of uitkomsten.

2. De vergunninghouder organiseert in ieder geval geen weddenschappen:
   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.

3. De vergunninghouder organiseert geen weddenschappen op een wedstrijd, indien:
   a. hij wezenlijke invloed uitoefent op de betrokken wedstrijdorganisator of een belanghebbende bij die wedstrijd, of
   b. de betrokken wedstrijdorganisator of een belanghebbende bij die wedstrijd wezenlijke invloed uitoefent op die weddenschap of op zijn organisatie.

4. Bij regeling van Onze Minister kunnen wedstrijden en competities en gebeurtenissen tijdens wedstrijden en competities worden aangewezen, waarop geen weddenschappen mogen worden georganiseerd. Onze Minister stelt organisaties door wie of onder wier auspiciën de betrokken wedstrijden of competities worden georganiseerd voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van een aanwijzing als bedoeld in de eerste volzin in de gelegenheid om schriftelijk advies uit te brengen over de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijden en competities. Indien Onze Minister afwijkt van de uitgebrachte adviezen, doet hij dat onder opgave van redenen.

AFDELING 3. INSCHRIJVING EN AANMELDING ALS SPELER

Artikel 4.10

De vergunninghouder schrijft uitsluitend natuurlijke personen als speler in.

Artikel 4.11

1. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in als speler, indien hij beschikt over ten minste:
   a. diens naam, voornamen, geboortedatum, geslacht, geboorteplaats en, voor zover die persoon daarover beschikt, diens burgerservicenummer, zoals die zijn opgenomen op het identiteitsdocument van die persoon;
   b. diens fysieke adres en contactgegevens, waaronder in ieder geval e-mail adres en telefoonnummer, en
   c. het rekeningnummer of een andere unieke aanduiding en de tenaamstelling van de tegenrekening.

2. De vergunninghouder voert een adequate kwaliteitscontrole uit op de gegevens, bedoeld in het eerste lid.

3. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in als speler, nadat is vastgesteld dat de gegevens, bedoeld in het eerste lid, onderling geen afwijkingen vertonen, en ten minste het opgegeven e-mail adres of telefoonnummer is gevalideerd.

Artikel 4.12

1. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in na raadpleging van het register.

2. Raadpleging van het register geschiedt aan de hand van de naam, de voornamen, de geboorteda-

tum, het geslacht en de geboorteplaats van de betrokken persoon, alsmede, voor zover die persoon daarover beschikt, diens burgerservicenummer, zoals die zijn opgenomen op het identiteitsdocument van die persoon.

3. Het resultaat van de raadpleging, bedoeld in het eerste lid, kan worden gebruikt bij de vaststelling van de identiteit van degene die als speler wil worden ingeschreven.

4. De raad van bestuur verstrekt de vergunninghouder na raadpleging van het register een code die op unieke wijze aan de speler is verbonden. De vergunninghouder neemt deze code op in zijn administratie.

Artikel 4.13

1. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in als speler, nadat hij heeft vastgesteld dat tegen diens inschrijving geen bezwaren bestaan op grond van de bij of krachtens de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Sanctiewet 1977 gestelde regels.

2. De vergunninghouder schrijft een persoon niet in als speler, indien hij redelijkerwijs moet vermoeden dat diens deelname aan de vergunde kansspelen zal worden gebruikt voor witwassen, financiering van terrorisme, overtreding van sanctieregelingen dan wel fraude met of misbruik van de vergunde kansspelen.

Artikel 4.14

1. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in als speler, nadat die persoon de grenzen van zijn speelgedrag heeft aangegeven.

2. De grenzen, bedoeld in het eerste lid, hebben in ieder geval betrekking op:
   a. de maximale duur van de toegang tot de spelersinterface per dag, week of maand;
   b. de maximale stortingen op de speelrekening per dag, week of maand, en
   c. het maximale tegoed op de speelrekening.

3. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat de speler de grenzen, bedoeld in het eerste lid, te allen tijde kan wijzigen, met dien verstande dat:
   a. een verlaging van een of meer maxima direct in werking treedt, en
   b. een verhoging van een of meer maxima eerst na ten minste een week in werking treedt.

4. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat de maxima, bedoeld in het tweede lid, niet kunnen worden overschreden.

Artikel 4.15

1. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in als speler, nadat die persoon heeft verklaard:
   a. kennis te hebben genomen van de gegevens, bedoeld in artikel 4.34 en de artikelen 8 en 9 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen;
   b. handelingsbekwaam te zijn;
   c. uitsluitend voor eigen rekening te zullen spelen;
   d. de inschrijving niet te zullen gebruiken voor witwassen of financiering van terrorisme, voor overtreding van sanctieregelingen, of voor fraude met of misbruik van de vergunde kansspelen, en
   e. zorgvuldig om te zullen gaan met de identificatiemiddelen voor aanmelding, alle redelijke maatregelen te nemen om het gebruik daarvan door derden te voorkomen, en daartoe zo nodig de nader door de vergunninghouder te stellen voorschriften op te volgen.

2. De vergunninghouder schrijft een persoon niet in als speler, indien hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de verklaring, bedoeld in het eerste lid, onjuist is.

Artikel 4.16

1. De vergunninghouder schrijft een persoon slechts in als speler, nadat hij diens identiteit heeft geverifieerd.

2. De verificatie, bedoeld in het eerste lid, geschiedt met een methode, die daarvoor voldoende betrouwbaar is en waarmee de identiteit van de speler ondubbelzinnig komt vast te staan.

Artikel 4.17

De vergunninghouder beëindigt de inschrijving in ieder geval, indien de speler daarom verzoekt, of niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving.

Artikel 4.18

1. Bij iedere aanmelding van een speler identificeert de vergunninghouder die speler en raadpleegt hij het register.

2. De vergunninghouder staat aanmelding van een speler slechts toe, nadat is vastgesteld dat die speler niet is ingeschreven in het register.

3. In afwijking van de tweede lid kan de vergunninghouder de aanmelding van een speler toestaan, indien het register als gevolg van een technische storing van het register niet kan worden geraadpleegd. In dat geval:
   a. stelt hij de raad van bestuur onverwijld in kennis van de storing en de gevolgen daarvan;
   b. raadpleegt hij het register zo spoedig mogelijk nadat de storing is opgeheven, en
   c. beëindigt hij de aanmelding van de in het register ingeschreven en tijdens de storing aangemelde speler.

4. De identificatie, bedoeld in het eerste lid, geschiedt met een methode, die daarvoor voldoende betrouwbaar is en waarmee de identiteit van de speler ondubbelzinnig komt vast te staan.

Artikel 4.19

1. Tenzij uit een wettelijk voorschrift anders voortvloeit, schorst de vergunninghouder de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen in ieder geval:
   a. op verzoek van de speler;
   b. bij een redelijk vermoeden dat niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving;
   c. bij een redelijk vermoeden dat de speler door onmatige deelname aan kansspelen of door kansspelverslaving zichzelf of zijn naasten schade kan berokkenen en de vergunninghouder ten aanzien van hem de in artikel 31m, vierde lid, van de wet bedoelde kennisgeving aan de raad van bestuur heeft gedaan.

2. Bij de toepassing van het eerste lid, onder b en c, maakt de vergunninghouder in ieder geval gebruik van de analyses, bedoeld in artikel 4.5, tweede lid, onder b, onderscheidenlijk de analyses bedoeld in artikel 15 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Artikel 4.20

1. In gevallen als bedoeld in artikel 4.19, eerste lid, onder b en c, onderzoekt de vergunninghouder de gegrondheid van het daarbedoelde vermoeden. De mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen wordt geschorst voor de duur van het onderzoek.

2. Indien de vergunninghouder de raad van bestuur overeenkomstig artikel 31m, vierde lid, van de wet in kennis stelt van een redelijk vermoeden dat de speler door onmatige deelname aan kansspelen of door kansspelverslaving zichzelf of zijn naasten schade kan berokkenen, wordt de mogelijkheid tot deelname geschorst voor de duur van het onderzoek door de raad van bestuur naar de toepassing van artikel 33da van de wet.

Artikel 4.21

De schorsing van de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen heeft geen gevolgen voor de toegang van de speler tot de gegevens met betrekking tot diens speelrekening.

Artikel 4.22

De vergunninghouder beëindigt de mogelijkheid tot aanmelding bij beëindiging van de inschrijving van de speler.

Artikel 4.23

De vergunninghouder treft passende technische en organisatorische maatregelen ter voorkoming van doorlopende aanmelding en ongeautoriseerde aanmelding.

Artikel 4.24

Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inschrijving, de aanmelding en de deelname aan de vergunde kansspelen.

AFDELING 4. BETALINGSTRANSACTIES

Artikel 4.25

1. Betalingstransacties tussen de vergunninghouder en de speler verlopen uitsluitend via de speelrekening.

2. De vergunninghouder staat voor betalingstransacties met de speler uitsluitend het gebruik toe van betaalinstrumenten, die:
   a. zijn uitgegeven door een in een lidstaat gevestigde kredietinstelling met een vergunning als bedoeld in artikel 8 van Richtlijn 2013/36/EU of door een in een lidstaat gevestigde betaaldienstverlener met een vergunning als bedoeld in artikel 11 van Richtlijn (EU) 2015/2366, en
   b. ondubbelzinnig zijn te herleiden tot de persoon van de speler.

Artikel 4.26

1. De vergunninghouder houdt ten name van een speler slechts een enkele speelrekening aan. Hij houdt geen speelrekening aan ten name van een persoon die niet door hem als speler is ingeschreven.

2. De vergunninghouder crediteert en debiteert de speelrekening zonder onnodige vertraging.

3. De vergunninghouder staat een speler slechts een enkele tegenrekening toe.

Artikel 4.27

1. Behoudens correcties van de gevolgen van een technische storing in het spelsysteem, crediteert de vergunninghouder de speelrekening van een speler uitsluitend met geldmiddelen die:
   a. afkomstig zijn van de tegenrekening van die speler of van een andere betaalrekening die wordt aangehouden bij een kredietinstelling of betaaldienstverlener als bedoeld in artikel 4.25, tweede lid, onder a, en die ondubbelzinnig tot de persoon van die speler is te herleiden;
   b. voortkomen uit speelwinst, of
   c. voortkomen uit een door hem aan die speler verstrekt gratis speeltegoed.

2. De vergunninghouder crediteert de speelrekening van een speler niet met geldmiddelen als bedoeld in het eerste lid, onder a:
   a. voor zover daarmee een of meer van de door die speler met toepassing van artikel 4.14 gestelde maxima wordt overschreden;
   b. indien de mogelijkheid tot deelname is geschorst.

Artikel 4.28

1. De vergunninghouder staat geen negatief saldo op de speelrekening toe.

2. De vergunninghouder laat een speler niet toe tot deelname aan een kansspel, indien het saldo op diens speelrekening daarvoor ontoereikend is.

Artikel 4.29

1. De vergunninghouder debiteert de speelrekening van een speler slechts:
   a. ten gunste van de tegenrekening van de speler;
   b. ten behoeve van deelname door die speler aan de vergunde kansspelen, of
   c. ten gunste van zijn eigen betaalrekening.

2. De vergunninghouder debiteert de speelrekening van een speler slechts ten gunste van de tegenrekening van de speler nadat de speelrekening met geldmiddelen afkomstig van die tegenrekening is gecrediteerd.

3. Tenzij de betrouwbare, verantwoorde en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen zich daartegen verzet, debiteert de vergunninghouder de speelrekening ten gunste van de tegenrekening:

a. indien de speler daarom verzoekt;
b. voor zover het saldo op de speelrekening het door de speler in zijn spelersprofiel opgegeven maximum overschrijdt;
c. indien de inschrijving van de speler overeenkomstig artikel 4.17, onder a, op diens verzoek wordt beëindigd.

4. Het derde lid is niet van toepassing, zo lang de mogelijkheid tot deelname van de speler overeenkomstig artikel 4.19, eerste lid, onder b, is geschorst op grond van een redelijk vermoeden dat niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving.

Artikel 4.30

1. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat het saldo op een speelrekening te allen tijde met inachtneming van de wettelijk voorschriften aan de speler kan worden uitgekeerd en dat daarvoor de gegevens, bedoeld in artikel 4.32, beschikbaar zijn.

2. De vergunninghouder die de tegoeden van een speelrekening onderbrengt op een of meer bijzondere rekeningen als bedoeld in artikel 31l, derde lid, van de wet, houdt die rekeningen aan op zijn naam met vermelding van zijn hoedanigheid als vergunninghouder.

Artikel 4.31

1. De vergunninghouder verschaft de speler op het door een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface en op de spelersinterface toegang tot algemene informatie met betrekking tot de wijze waarop en de voorwaarden waaronder betalingstransacties met de speler plaatsvinden.

2. De vergunninghouder verschaft de speler op iedere pagina of scherm van de spelersinterface toegang tot de nodige gegevens met betrekking tot diens speelrekening en de mutaties van de speelrekening. Deze gegevens omvatten in ieder geval:
   a. het huidige saldo van de speelrekening;
   b. het beginsaldo van de speelrekening bij de laatste aanmelding;
   c. de totale inzet sedert de laatste aanmelding;
   d. de totale winst en het totale verlies sedert de laatste aanmelding, en
   e. een overzicht van alle transacties op de speelrekening gedurende ten minste de laatste 90 dagen.

3. De vergunninghouder verstrekt de gegevens, bedoeld in het eerste en tweede lid, op voor de speler passende, duidelijke en begrijpelijke wijze. De gegevens zijn zo volledig mogelijk.

4. De vergunninghouder verstrekt de speler op diens verzoek een overzicht van de transacties op de speelrekening gedurende ten minste de laatste 12 maanden.

Artikel 4.32

De vergunninghouder registreert de betalingstransacties tussen hem en de speler en de door kansspelen waaraan die speler heeft deelgenomen op zodanige wijze dat:
a. het verloop van ieder spel kan worden gereconstrueerd;
b. de tegoeden van de speler te allen tijde aan die speler kunnen worden uitgekeerd, en
c. het toezicht op naleving van de wet, de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, de Sanctiewet 1977 en de Wet op de kansspelbelasting doelmatig en doeltreffend kan worden uitgeoefend.

Artikel 4.33

Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de betalingen tussen de vergunninghouder en de speler. Daarbij worden in ieder geval regels gesteld met betrekking tot:
a. de registratie van de betalingstransacties, bedoeld in artikel 4.32, en
b. de uitkering van prijzen in natura.

AFDELING 5. CONSUMENTENBESCHERMING

Artikel 4.34

1. De vergunninghouder biedt op het voor een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface en op de spelersinterface toegang tot informatie met betrekking tot in ieder geval:

a. zijn vergunning, zijn geografische adres, zijn contactgegevens en de contactgegevens van de klantendienst;
b. zijn beleid ter voorkoming van kansspelgerelateerde criminaliteit;
c. de door hem gehanteerde algemene voorwaarden;
d. de door hem georganiseerde kansspelen, waaronder de spelregels, de winkansen, de wijze van kansbepaling en, voor zover mogelijk, het uitbetalingspercentage;
e. de totale kosten van deelname aan het kansspel, met inbegrip van alle daarmee samenhangende vergoedingen, kosten en uitgaven, belastingen die via de vergunninghouder worden betaald, dan wel, voor zover die kosten niet exact kunnen worden aangegeven, de grondslag voor de berekening van die kosten;
f. eventuele specifieke kosten voor het gebruik van de techniek van het kansspel op afstand, en
g. de klachtenregeling.

2. De vergunninghouder verstrekt de gegevens, bedoeld in het eerste lid, op voor de speler passende, begrijpelijke en toegankelijke wijze. De gegevens zijn zo volledig mogelijk.

3. De vergunninghouder informeert de speler tijdig over wijzigingen van de gegevens, bedoeld in het eerste lid.

4. De vergunninghouder biedt op het voor een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface en op de spelersinterface toegang tot de website van de kansspelautoriteit.

Artikel 4.35

De vergunninghouder bedingt niet dat de tussen hem en de speler gesloten kansspelovereenkomst wordt beheerst door ander recht dan het Nederlandse recht, noch dat geschillen met betrekking tot die kansspelovereenkomst worden voorgelegd aan een andere rechter dan de Nederlandse rechter.

Artikel 4.36

De vergunninghouder onderhoudt een klantendienst die elektronisch en telefonisch kosteloos bereikbaar is op de tijden gedurende welke aan de vergunde kansspelen kan worden deelgenomen.

Artikel 4.37

1. De vergunninghouder voorziet in een transparante, eenvoudige en kosteloze procedure voor de behandeling van klachten van spelers.

2. De procedure, bedoeld in het eerste lid, voorziet er in ieder geval in dat:
   a. de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis wordt gesteld van de bevindingen naar aanleiding van de klacht en van de conclusies die daaraan worden verbonden, en
   b. de klacht zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen acht weken wordt afgehandeld.

3. De vergunninghouder maakt op het voor een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface en op de spelersinterface kenbaar op welke wijze klachten over de vergunde kansspelen worden behandeld.

Artikel 4.38

1. De vergunninghouder verstrekt de algemene informatie in ieder geval in de Nederlandse taal.

2. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat communicatie met de speler in ieder geval in de Nederlandse taal kan plaatsvinden.

Artikel 4.39

Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot deze afdeling. Daarbij kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de door de vergunninghouder gehanteerde algemene voorwaarden.

AFDELING 6. HET SPELSYSTEEM

Artikel 4.40

De vergunninghouder draagt er voor zorg dat in zijn organisatie wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden:

a. een kwaliteitsmanagementsysteem dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister gestelde vereisten;
b. een informatiebeveiligingssysteem dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister gestelde vereisten, en
c. een systeem voor het beheer van de informatietechnologie en -communicatienetwerken dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister gestelde vereisten.

Artikel 4.41

1. De vergunninghouder draagt er voor zorg dat in zijn organisatie een managementsysteem voor het beheer van wijzigingen van het spelsysteem wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden.

2. Het managementsysteem, bedoeld in het eerste lid, bevat in ieder geval passende procedures die waarborgen dat:
   a. de vergunninghouder te allen tijde beschikt over:
      1°. een volledige en actuele beschrijving van de configuratie van het spelsysteem;
      2°. een volledige en actuele beoordeling van het risiconiveau van ieder onderdeel van het spelsysteem, en
      3°. een volledige en actuele beschrijving van de procedures die worden gevolgd bij wijziging van enig onderdeel van het spelsysteem;
   b. wijzigingen van het spelsysteem op een beheerste, transparante en controleerbare wijze worden aangebracht;
   c. wijzigingen van het spelsysteem tijdig aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling worden onderworpen, waarbij rekening wordt gehouden met het risiconiveau van het betrokken onderdeel van het spelsysteem en de aard van de wijziging, en
   d. een of meer ter zake deskundige functionarissen binnen de organisatie van de vergunninghouder toezien op de beheerste, transparante en controleerbare wijziging van het spelsysteem en de tijdige keuring daarvan door een aangewezen keuringsinstelling.

3. De vergunninghouder classificeert het risiconiveau, bedoeld in het tweede lid, onder a, subonderdeel 2°, van ieder onderdeel van het spelsysteem aan de hand van de aard en de omvang van de effecten, die een gehele of gedeeltelijke uitval of disfunctioneren van dat onderdeel kan hebben op de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen.

4. De vergunninghouder registreert iedere aanpassing van het spelsysteem en bewaart deze gegevens gedurende ten minste vijf jaar. Hij draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de actuele status van het spelsysteem.

5. De vergunninghouder stelt de raad van bestuur in kennis over de procedures bedoeld in het tweede lid. Daarbij meldt de vergunninghouder tevens van welke aangewezen keuringsinstelling hij diensten afneemt.

6. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot het wijzigingsbeheer, bedoeld in het eerste lid. Deze hebben in ieder geval betrekking op de beoordeling van het risiconiveau, bedoeld in het tweede lid, onder a, subonderdeel 2°.

Artikel 4.42

1. De vergunninghouder plaatst de elektronische middelen in een lidstaat of de staat waar hij met ontheffing krachtens artikel 31g, vijfde lid, van de wet zijn statutaire zetel, zijn hoofdbestuur of zijn hoofdvestiging heeft.

2. In afwijking van het eerste lid, plaatst de vergunninghouder de controledatabank, bedoeld in artikel 5.3, in Nederland.

Artikel 4.43

Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere technische en operationele vereisten worden gesteld aan de veiligheid, vertrouwelijkheid, eerlijkheid, continuïteit, betrouwbaarheid, controleerbaarheid en geschiktheid van het spelsysteem.

AFDELING 7. DE KEURING VAN HET SPELSYSTEEM

Paragraaf 1. De aangewezen keuringsinstellingen

Artikel 4.44

1. Onze Minister kan een keuringsinstelling op aanvraag aanwijzen voor de keuring van spelsystemen van vergunninghouders of onderdelen daarvan, indien uit de aanvraag volgt dat die instelling is geaccrediteerd tegen bij regeling van Onze Minister vastgestelde normen.

2. De aanwijzing als keuringsinstelling wordt voor onbepaalde tijd verleend.

3. Aan de aanwijzing kunnen in het belang van de kwaliteit van de keuringen voorschriften worden verbonden.

4. De aanwijzing als keuringsinstelling kan worden gewijzigd.

5. De aanwijzing als keuringsinstelling kan worden ingetrokken, indien:
   a. de aangewezen keuringsinstelling niet voldoet aan de vereisten, bedoeld in het eerste lid en de artikelen 4.46 tot en met 4.48;
   b. de aangewezen keuringsinstelling een aan de aanwijzing verbonden voorschrift heeft overtreden;
   c. de aangewezen keuringsinstelling haar verplichtingen, bedoeld in artikel 4.49, niet heeft nageleefd, of
   d. de kwaliteit van de door de aangewezen keuringsinstelling uitgevoerde keuringen naar het oordeel van Onze Minister onvoldoende is.

6. De aanwijzing als keuringsinstelling kan worden geschorst op grond van ernstige vermoedens dat er grond bestaat om de aanwijzing in te trekken.

Artikel 4.45

Met de aanwijzing als keuringsinstelling wordt gelijkgesteld een aanwijzing of vergelijkbare beschikking afgegeven door een bevoegde autoriteit in een andere lidstaat op basis van voorwaarden die een beschermingsniveau bieden dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat wordt gewaarborgd met artikel 4.44, eerste lid. Artikel 4.44, derde tot en met zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4.46

1. De aangewezen keuringsinstelling heeft rechtspersoonlijkheid.

2. De aangewezen keuringsinstelling verkeert niet in staat van faillissement of liquidatie. Aan de keuringsinstelling is geen surseance van betaling verleend. Er is geen beslag gelegd op een aanmerkelijk deel van het vermogen van de aangewezen keuringsinstelling of op een of meer van diens bedrijfsmiddelen die een aanmerkelijk deel van zijn vermogen vormen.

Artikel 4.47

1. De aangewezen keuringsinstelling is onafhankelijk van de vergunninghouder wiens spelsysteem zij keurt.

2. De aangewezen keuringsinstelling is in staat haar keuringswerkzaamheden te verrichten zonder enige druk of beïnvloeding door de vergunninghouder of derden.

3. De aangewezen keuringsinstelling heeft in haar organisatie toereikende waarborgen voor de onafhankelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid van haar keuringen geïmplementeerd.

Artikel 4.48

1. De aangewezen keuringsinstelling voert de keuringswerkzaamheden uit met de hoogste mate van beroepsintegriteit en met de vereiste technische bekwaamheid op het specifieke gebied.

2. De aangewezen keuringsinstelling is te allen tijde in staat alle keuringswerkzaamheden waarvoor zij geaccrediteerd is, aan de spelsystemen van de vergunninghouders overeenkomstig de Nederlandse kansspelregelgeving te verrichten, ongeacht of deze werkzaamheden door haar zelf of namens haar en onder haar verantwoordelijkheid worden verricht.

3. De aangewezen keuringsinstelling beschikt over een organisatie, werkwijzen en middelen die de beroepsintegriteit en technische bekwaamheid waarborgen.

Artikel 4.49

1. De aangewezen keuringsinstelling verstrekt Onze Minister desgevraagd alle inlichtingen die deze voor de toepassing van artikel 4.44 nodig heeft.

2. De aangewezen keuringstelling verstrekt de raad van bestuur desgevraagd alle inlichtingen die deze voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft.

3. Bij de uitvoering van het eerste en tweede lid geeft de aangewezen keuringstelling aan welke gegevens een vertrouwelijk karakter dragen en de gronden waarop dit vertrouwelijke karakter berust.

Paragraaf 2. Periodiciteit van de keuringen

Artikel 4.50

De vergunninghouder onderwerpt het gehele spelsysteem voor de ingebruikname daarvan aan de keuring door een aangewezen keuringsinstelling.

Artikel 4.51

1. De vergunninghouder onderwerpt een voorgenomen wijziging van enig onderdeel van het spelsysteem voor de ingebruikname daarvan aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling.

2. Voorafgaande keuring als bedoeld in het eerste lid kan achterwege blijven, voor zover het betreft de wijziging van een niet-kritiek onderdeel van het spelsysteem en het spelsysteem na wijziging van dat onderdeel voldoet aan de daaraan gestelde vereisten. In dat geval stelt de vergunninghouder de raad van bestuur in kennis van die wijziging en onderwerpt hij het gewijzigde onderdeel:
   a. onverwijld aan een eigen keuring, en
   b. binnen 180 dagen aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling.

3. Voorafgaande keuring als bedoeld in het eerste lid kan achterwege blijven, voor zover de wijziging onverwijld noodzakelijk is voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen. In dat geval stelt de vergunninghouder de raad van bestuur onverwijld in kennis van die wijziging en onderwerpt hij het gewijzigde onderdeel zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 30 dagen, aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling

4. Een voorgenomen wijziging is onverwijld noodzakelijk voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen, indien het achterwege laten daarvan kan leiden tot significante beveiligingsrisico's of tot significante schadelijke gevolgen voor de continuïteit van het spelsysteem of voor de integriteit of de vertrouwelijkheid van gegevens.

5. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot dit artikel. Daarbij worden in ieder geval nadere regels gesteld met betrekking tot de keuring, bedoeld in het tweede lid, onder a.

Artikel 4.52

De vergunninghouder onderwerpt ieder onderdeel van het spelsysteem aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling overeenkomstig de procedures, bedoeld in artikel 4.41, tweede lid, onder c.

Paragraaf 3. Uitvoering

Artikel 4.53

1. De aangewezen keuringsinstelling keurt het spelsysteem of enig onderdeel daarvan aan de hand van:
   a. het door de raad van bestuur vastgestelde schema tot conformiteitsbeoordeling, en
   b. haar keuringsplan dat op basis van de kenmerken van het spelsysteem is opgesteld.

2. Bij een keuring als bedoeld in het eerste lid betrekt de aangewezen keuringsinstelling zo veel mogelijk de resultaten van andere keuringen van het spelsysteem of van een onderdeel daarvan.

3. De aangewezen keuringsinstelling stelt van iedere keuring een keuringsrapport op.

4. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de uitvoering van de keuring. Daarbij worden in ieder geval nadere regels gesteld met betrekking tot het gebruik van de resultaten van andere keuringen als bedoeld in het tweede lid.

Artikel 4.54

1. Het keuringsrapport, bedoeld in artikel 4.53, derde lid, bevat in ieder geval:
   a. een beschrijving van het keuringsplan, bedoeld in artikel 4.53, eerste lid, onder b;
   b. een beoordeling en toepassing van de procedures, bedoeld in artikel 4.41, tweede lid, ter beoordeling van het risiconiveau van de onderscheiden onderdelen van diens spelsysteem;
   c. een beschrijving van de wijze waarop de procedures, bedoeld onder b, door de vergunninghouder worden toegepast;
   d. een toereikende aanduiding van het spelsysteem of het onderdeel daarvan dat aan de keuring is onderworpen;
   e. een verantwoording van de bij de keuring gehanteerde methoden, technieken en principes;
   f. een verantwoording van de bij de keuring betrokken resultaten van eerdere keuringen als bedoeld in artikel 4.53, tweede lid;
   g. de resultaten van de keuring en een toereikende onderbouwing daarvan;
   h. de classificatie van iedere geconstateerde tekortkoming in het gekeurde spelsysteem of het onderdeel daarvan naar het risico dat die tekortkoming vormt voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen, en
   i. overige gegevens die de raad van bestuur behoeft voor het toezicht op naleving van het bepaalde bij en krachtens de wet.

2. De raad van bestuur stelt het model van het keuringsrapport vast.

HOOFDSTUK 5. TOEZICHT EN HANDHAVING

Artikel 5.1

1. De vergunninghouder rapporteert aan de raad van bestuur periodiek over de uitvoering van:
   a. het integriteitsbeleid, bedoeld in hoofdstuk 4, afdeling 2;
   b. de voorschriften met betrekking tot de inschrijving van spelers, bedoeld in hoofdstuk 4, afdeling 3;
   c. de voorschriften met betrekking tot de betalingstransacties, bedoeld in hoofdstuk 4, afdeling 4, en
   d. de voorschriften met betrekking tot de consumentenbescherming, bedoeld in hoofdstuk 4, afdeling 5.

2. De vergunninghouder informeert de raad van bestuur onverwijld over:
   a. relevante wijzigingen van de in het kader van de aanvraag tot het verlenen van de vergunning of nadien aan de raad van bestuur verstrekte informatie;
   b. gedragingen en gebeurtenissen die een ernstig gevaar kunnen vormen voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen of het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden.

3. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid. Deze hebben in ieder geval betrekking op de aard van de te verstrekken gegevens en de frequentie van de rapportages, bedoeld in het eerste lid. Daarbij kunnen nadere onderwerpen worden benoemd waarover de vergunninghouder de raad van bestuur periodiek rapporteert.

Artikel 5.2

1. De vergunninghouder treft passende technische en organisatorische maatregelen die de elektronische en fysieke toegang tot de elektronische middelen en de daarin opgeslagen gegevens waarborgen van de ambtenaren en personen, bedoeld in artikel 34 van de wet.

2. Bij regeling van Onze Minister kunnen technische en operationele vereisten worden gesteld aan de maatregelen, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 5.3

1. De vergunninghouder onderhoudt een controledatabank.

2. De controledatabank bevat de volgende gegevens:
   a. een niet direct tot de identiteit van de speler herleidbare, unieke aanduiding van iedere speler;
   b. de datum, het tijdstip en de aard van iedere aanpassing en overschrijding van het spelersprofiel;
   c. de aanleiding voor en de datum, het tijdstip en de aard van iedere interventie als bedoeld in artikel 18 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen;
   d. de datum, het tijdstip, het bedrag en de aard van iedere creditering en iedere debitering van iedere speelrekening, alsmede, waar van toepassing, de aard van het daarbij gebruikte betaalinstrument en, waar van toepassing, een niet direct tot de identiteit van de speler herleidbare, unieke aanduiding van de daarbij gedebiteerde onderscheidenlijk gecrediteerde betaalrekening,
   e. de totale inzet en speelwinst per spelsoort en, voor zover het betreft een kansspel waarbij de vergunninghouder anders dan als inzet een vergoeding ontvangt voor het geven van gelegenheid tot deelneming aan dat kansspel, het totale bedrag van die vergoeding.

3. De vergunninghouder treft passende technische en organisatorische maatregelen die te allen tijde de elektronische toegang tot de controledatabank en tot de daarin opgenomen gegevens waarborgen van:
   a. de ambtenaren en personen, bedoeld in artikel 34 van de wet;
   b. de personen die op grond van artikel 24, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme zijn belast met het toezicht op naleving door instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van die wet, en
   c. de ambtenaren van de Belastingdienst.

4. De vergunninghouder treft passende technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de in de controledatabank opgenomen gegevens tegen verlies en onrechtmatige verwerking en tegen herleidbaarheid van die gegevens tot de persoon van de speler.

5. De vergunninghouder treft passende technische en organisatorische maatregelen om de veilige overdracht van de gegevens naar de controledatabank en de kwaliteit, de volledigheid, de actualiteit, de consistentie, de authenticiteit en de onweerlegbaarheid van de in de controledatabank opgenomen gegevens te waarborgen.

6. Bij regeling van Onze Minister worden nadere technische en operationele vereisten gesteld met betrekking tot de controledatabank. Deze hebben in ieder geval betrekking op:
   a. de inrichting en plaatsing van de controledatabank;
   b. de beveiliging van de in de controledatabank opgenomen gegevens;
   c. de kwaliteit, volledigheid actualiteit, consistentie, authenticiteit en onweerlegbaarheid van de in de controledatabank opgenomen gegevens;
   d. de vernietiging van de in de controledatabank opgenomen gegevens;
   e. de toegang tot de controledatabank en de daarin opgenomen gegevens, bedoeld in het derde lid, en
   f. het afscheiden van de controledatabank van de andere elektronische middelen.

7. Bij de regeling, bedoeld in het zesde lid, kunnen nadere categorieën in de controledatabank op te nemen gegevens worden vastgesteld en kan worden bepaald dat de vergunninghouder passende technische en organisatorische maatregelen treft die te allen tijde de elektronische toegang tot de controledatabank en tot de daarin opgenomen gegevens waarborgen van de ambtenaren of personen die op grond van artikel 10 van de Sanctiewet 1977 zijn belast met het toezicht op naleving van die wet.

Artikel 5.4

1. De vergunninghouder stelt ten genoegen van de raad van bestuur financiële zekerheid voor het nakomen van zijn financiële verplichtingen uit:
   a. de kansspelheffing, bedoeld in artikel 33e van de wet, en
   b. bestuurlijke sancties wegens overtredingen van bij of krachtens de wet gestelde voorschriften.

2. Het bedrag waarvoor financiële zekerheid wordt gesteld, is ten hoogste gelijk aan het bedrag van de geldboete van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

3. Bij het vaststellen van de hoogte van het bedrag betrekt de raad van bestuur in ieder geval de duurzame aanwezigheid van in Nederland gelegen vermogensbestanddelen die mogelijkheid tot verhaal bieden.

4. De financiële zekerheid kan worden gesteld in de vorm van een waarborgsom, een borgtocht of een bankgarantie, dan wel door het treffen van enige andere voorziening waarbij de financiële zekerheid naar het oordeel van de raad van bestuur gelijkwaardig is aan een van die vormen van zekerheid.

5. De vergunninghouder houdt de financiële zekerheid in stand gedurende een door de raad van bestuur te bepalen termijn tot maximaal een jaar na de datum waarop de geldigheidsduur van de vergunning is verstreken.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de financiële zekerheidstelling.

HOOFDSTUK 6. WIJZIGING ANDERE BESLUITEN

Artikel 6.1

Het Kansspelenbesluit wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1 wordt gewijzigd als volgt:

1. ‘Onze Minister van Veiligheid en Justitie’ wordt vervangen door: Onze Minister voor Rechtsbescherming.

2. Onder vervanging van de punt aan het slot door een punt komma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

raad van bestuur: de raad van bestuur van de kansspelautoriteit, bedoeld in artikel 33a van de wet.

B

Artikel 3a vervalt.

C

De artikelen 4, 5, 6 en 10 worden vernummerd tot de artikelen 3, 4, 5 en 11.

D

In artikel 4, eerste lid, (nieuw) wordt ‘artikel 4’ vervangen door: artikel 3.

E

De artikelen 8 en 9 vervallen.

F

Artikel 7 wordt vernummerd tot artikel 10 en komt te luiden:

Artikel 10

Dit besluit berust mede op de artikelen 21, derde en vierde lid, 25, vierde en vijfde lid, en 33f, negende lid, van de wet.

G

Na artikel 5 (nieuw) worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 6

1. De houder van een vergunning als bedoeld in artikel 15 van de wet organiseert slechts weddenschappen op sportwedstrijden, georganiseerd door of onder auspiciën van de door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisaties en hun geledingen, of door vergelijkbare internationale, al dan niet overkoepelende sportorganisaties, dan wel op een andere wedstrijd van een sport die door het NOC*NSF als sport is aangemerkt.

2. De houder van een vergunning als bedoeld in artikel 23 van de wet organiseert slechts weddenschappen op uitslagen van paardenrennen en harddraverijen, georganiseerd door of onder auspiciën van de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport of een vergelijkbare, nationale of internationale, al dan niet overkoepelende organisatie.

3. De houder van een vergunning als bedoeld in de artikelen 15 of 23 van de wet draagt er voor zorg dat in zijn organisatie een doeltreffend beleid wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden, dat gericht is op het behoud van de integriteit van de wedstrijden waarop hij weddenschappen organiseert.

4. De vergunninghouder treft in ieder geval passende maatregelen gericht op samenwerking en uitwisseling van gegevens die in het belang zijn voor het voorkomen en onderkennen van manipulatie van wedstrijden met ter zake relevante organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de integriteit van sport, waaronder in ieder geval de bij de wedstrijden betrokken wedstrijdorganisatoren en sportorganisaties, het Nationaal platform matchfixing, een internationaal samenwerkingsverband van wedstrijdorganisatoren en kansspelaanbieders.

5. De vergunninghouder treft voorts passende maatregelen om belangenverstrengeling en misbruik van voorkennis met betrekking tot wedstrijden te voorkomen. Deze maatregelen strekken in ieder geval tot het voorkomen van:
   a. misbruik van zijn financieel-economische relatie tot 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;
   c. deelname aan een door hem georganiseerde weddenschap op een wedstrijd door personen die zijn betrokken bij die wedstrijd of bij de organisatie van die weddenschap.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het derde tot en met het vijfde lid.

Artikel 7

1. De houder van een vergunning als bedoeld in de artikelen 15 of 23 van de wet draagt voorafgaande aan de weddenschap zorg voor een deugdelijke identificatie, analyse en evaluatie van de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijd, waarbij in ieder geval worden betrokken:
   a. de mate waarin de uitkomst van de wedstrijd van belang is voor de competitie in de desbetreffende sport;
   b. de mate waarin de betrokken sporters tijdig en voldoende worden betaald;
   c. de mate van objectieve verslaglegging van de wedstrijd;
   d. de mate waarin de organisatie van de wedstrijd anderszins met waarborgen tegen manipulatie is omkleed, en
   e. interne en externe signalen die duiden op een risico voor de integriteit van de betrokken wedstrijd.

2. De vergunninghouder informeert voorafgaande aan de weddenschap in ieder geval de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportorganisatie over de aard van de door hem te organiseren weddenschap.

3. De vergunninghouder draagt tijdens en na afloop van de weddenschap zorg voor een deugdelijke identificatie, analyse en evaluatie van de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijd, waarbij in ieder geval worden betrokken:
   a. de indicator, bedoeld in het eerste lid, onder e;
   b. het aantal op die wedstrijd afgesloten weddenschappen;
   c. de bedragen die worden ingezet bij de weddenschappen op die wedstrijd.

4. Indien uit het onderzoek, bedoeld in het eerste en derde lid, blijkt van ongebruikelijke feiten of omstandigheden die duiden op een verhoogd risico van manipulatie van een wedstrijd, treft de vergunninghouder onverwijld passende maatregelen en informeert hij de raad van bestuur en de betrokken wedstrijdorganisator en sportorganisatie onverwijld overeenkomstig door de raad van bestuur gestelde regels over die feiten of omstandigheden en de getroffen of te treffen maatregelen.

5. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de voorgaande leden.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld worden met betrekking tot het eerste tot en met het vierde lid. Daarbij kunnen wedstrijden en competities worden aangewezen waarin een voorafgaande identificatie en analyse als bedoeld in het eerste lid achterwege kan blijven. Onze Minister stelt organisaties door wie of onder wier auspiciën de betrokken wedstrijden of competities worden georganiseerd voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van een aanwijzing als bedoeld in de tweede volzin in de gelegenheid om schriftelijk advies uit te brengen over de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijden en competities. Indien Onze Minister afwijkt van de uitgebrachte adviezen, doet hij dat onder opgave van redenen.

Artikel 8

1. De houder van een vergunning als bedoeld in de artikelen 15 of 23 van de wet organiseert geen weddenschappen op wedstrijden ten aanzien waarvan het onderzoek, bedoeld in artikel 7, eerste lid, duidt op een onaanvaardbaar hoog risico op manipulatie van de uitkomsten.

2. De vergunninghouder organiseert in ieder geval geen weddenschappen:
   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 wedstrijd waarop in het land waar die wedstrijd wordt georganiseerd, wegens risico van manipulatie geen weddenschappen mogen worden afgesloten.

3. De vergunninghouder organiseert geen weddenschappen op een wedstrijd, indien:
   a. hij wezenlijke invloed uitoefent op de betrokken wedstrijdorganisator of een belanghebbende bij die wedstrijd, of
   b. de betrokken wedstrijdorganisator of een belanghebbende bij die wedstrijd wezenlijke invloed uitoefent op die weddenschap of op zijn organisatie.

4. Bij regeling van Onze Minister kunnen wedstrijden en competities worden aangewezen, waarop geen weddenschappen mogen worden georganiseerd. Onze Minister stelt organisaties door wie of onder wier auspiciën de betrokken wedstrijden of competities worden georganiseerd voorafgaand aan de vaststelling of wijziging van een aanwijzing als bedoeld in de eerste volzin in de gelegenheid om schriftelijk advies uit te brengen over de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijden en competities. Indien Onze Minister afwijkt van de uitgebrachte adviezen, doet hij dat onder opgave van redenen.

H

Artikel 6a wordt vernummerd tot artikel 9 en komt te luiden:

Artikel 9

Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot:
a. de methoden ter controle van de naleving van het gestelde bij of krachtens de artikelen 33e en 33f van de wet;
b. de vaststelling van de ontvangen inzetten, de uitgekeerde prijzen en hetgeen ontvangen is voor het geven van gelegenheid tot deelneming aan de kansspelen voor de toepassing van artikel 33e, tweede lid, onderdeel c, van de wet;
c. de vaststelling van de aantallen speeltafels, aangekoppelde spelersterminals en spelersplaatsen voor de toepassing van artikel 33f, tweede lid, van de wet.

Artikel 6.2

Het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1 wordt gewijzigd als volgt:

1. In onderdeel b wordt 'Onze Minister van Veiligheid en Justitie' vervangen door: Onze Minister voor Rechtsbescherming.

2. De onderdelen c en d worden verletterd tot d en e.

3. Na onderdeel b wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

c. *raad van bestuur:* de raad van bestuur van de kansspelautoriteit, bedoeld in artikel 33a van de wet;.

4. Na onderdeel e (nieuw) worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel e door een punt komma, zeven onderdelen toegevoegd, luidende:

f. *bonus:* een goed of een dienst, waaronder gratis speeltegoed, aangeboden om spelers voor de vergunde kansspelen te werven of te behouden of om reclame voor die kansspelen te maken;
g. *leidinggevenden:*
1°. de natuurlijke personen of de bestuurders van een rechtspersoon die de vergunning houden, of hun gevolmachtigden;
2°. de natuurlijke personen die algemene leiding geven aan een onderneming waarin de vergunning in een of meer inrichtingen of op afstand wordt geëxploiteerd;
3°. de natuurlijke personen die onmiddellijk leiding geven aan de bedrijfsvoering in een dergelijke onderneming of inrichting;
h. *het register:* het register, bedoeld in artikel 33h van de wet;
i. *burgerservicenummer:* het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer;
j. *kansspelen op afstand:* kansspelen als bedoeld in artikel 31a, eerste lid, van de wet;
k. *speelautomatenhal:* inrichting als bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onder b, van de wet;
l. *speelcasino:* inrichting als bedoeld in artikel 27g, tweede lid, van de wet.

B

Artikel 2, vierde lid, komt te luiden:

4. Onverminderd het eerste tot en met derde lid, richt de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand zijn wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet op personen:
   a. in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar;
   b. die zich hebben uitgesloten van deelname aan door hem georganiseerde kansspelen.

C

Na artikel 2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2a

1. De houder van een vergunning to het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand biedt een speler geen bonus aan:
   a. tijdens diens deelname aan een door hem georganiseerd kansspel;
   b. binnen een bij regeling van Onze Minister vastgestelde termijn nadat hij jegens die speler een interventiemaatregel als bedoeld in artikel 18, eerste lid, heeft getroffen.

2. De vergunninghouder stemt het moment waarop hij een bonus aanbiedt of de aard van de bonus niet af op het individuele speelgedrag van de speler.

3. De vergunninghouder informeert de speler op passende, duidelijke en begrijpelijke wijze over de bonus, de voorwaarden voor de verstrekking van de bonus en voor de uitkering van eventueel daarmee verkregen speelwinst. Hij verstrekt geen bonus aan een speler die de voorwaarden niet uitdrukkelijk heeft aanvaard.

4. De vergunninghouder stelt de speler in de gelegenheid te allen tijde aan te geven dat hij niet meer in aanmerking wil komen voor een bonus.

5. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het aanbieden en verstrekken van bonussen.

D

Artikel 3 wordt gewijzigd als volgt:

1. Het vierde lid wordt vernummerd tot het zesde lid.

2. Na het derde lid worden twee leden ingevoegd, luidende:

4. Het is houders van een vergunning op grond van artikel 15, 23 of 31 van de wet niet toegestaan tijdens sportwedstrijden, paardenrennen en harddraverijen, anders dan op de door hem geëxploiteerde kansspelinterface, reclame- en wervingsactiviteiten voor weddenschappen op die wedstrijden te ontplooien die gericht zijn op de toeschouwers van of kijkers naar de desbetreffende wedstrijd.

5. Het is vergunninghouders verboden:
   a. wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen te ontplooien in andere spelen, niet zijnde kansspelen, die op afstand met elektronische communicatiemiddelen worden georganiseerd;
   b. met gebruikmaking van de elektronische communicatiemiddelen waarmee zij kansspelen aanbieden, wervings- en reclameactiviteiten voor andere spelen als bedoeld onder a te ontplooien;
   c. wervings- en reclameactiviteiten voor andere spelen als bedoeld onder a met gebruikmaking van de elektronische communicatiemiddelen waarmee zij kansspelen aanbieden, toe te staan.

3. Het zesde lid (nieuw) komt te luiden:

6. Het is de houder van een vergunning als bedoeld in de artikelen 14a, 15, 23, 27g en 31 van de wet en de houder van een vergunning tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal verboden via lineaire televisiediensten reclame- en telewinkelboodschappen, met uitzondering van neutrale vermelding van sponsoring van mediaaanbod, uit te zenden of te doen uitzenden tussen 6.00 en 21.00 uur. Het verbod, bedoeld in de eerste volzin, is van overeenkomstige toepassing op andere vergunninghouders, met dien verstande dat dit verbod geldt voor het uitzenden en doen uitzenden tussen 6.00 en 19.00 uur.

4. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van dit artikel.

E

Na artikel 3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3a

1. De houder van een vergunning tot het organiseren een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand stemt zijn wervings- en reclameactiviteiten af op de uitkomsten van de risicoanalyse, bedoeld in artikel 7, tweede lid.

2. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de wijze waarop hij uitvoering heeft gegeven aan het eerste lid.

3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot dit artikel.

F

In artikel 4, eerste lid, vervalt: van de kansspelautoriteit.

G

Artikel 5, eerste lid, onderdeel e, komt te luiden:

e. de categorieën personen aan wie geen kansspelen mogen worden aangeboden;.

H

Onder vernummering van de artikelen 10 en 11 tot de artikelen 27 en 28 vervallen de artikelen 8 en 9.

I

Hoofdstuk 3 komt te luiden:

Hoofdstuk 3. Verslavingspreventie

Afdeling 1. Algemeen

Artikel 6

1. Leidinggevenden en personen op sleutelposities binnen de onderneming van de vergunninghouder beschikken over de kennis en het inzicht die nodig zijn om de vergunning te exploiteren met inachtneming van de bijzondere maatschappelijke verantwoordelijkheid die dat met zich brengt.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op personen werkzaam in speelcasino's, speelautomatenhallen en bij het organiseren van kansspelen op afstand, die zijn belast met het toelaten van personen tot het speelcasino, de speelautomatenhal of de spelersinterface, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand, met het toezicht op spelers en met de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid.

3. De in het eerste lid bedoelde kennis en inzicht heeft in ieder geval betrekking op:
   a. de aan de op grond van de vergunning aangeboden kansspelen verbonden risico's van kansspelverslaving;
   b. kansspelverslaving, de negatieve gevolgen van kansspelverslaving en de gedragskenmerken van kansspelverslaafden;
   c. hulpverlening bij kansspelverslaving;
   d. de wet en andere regelgeving die verband houdt met kansspelen, en
   e. de binnen de branche geldende gedragscodes.

4. Het eerste lid is niet van toepassing op personen, werkzaam binnen de onderneming van:
   a. de houder van een vergunning die door burgemeester en wethouders is verleend op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet;
   b. de houder van een vergunning verleend, op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet met een geldigheidsduur van maximaal zes maanden per jaar, en
   c. de houder van een vergunning verleend op grond van Titel Ia van de wet.

5. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de nadere invulling van dit artikel en worden eisen gesteld aan de bewijsstukken waaruit blijkt dat aan de in dit artikel gestelde eisen wordt voldaan.

Afdeling 2. Kansspelen in speelautomatenhallen, speelcasino's en op afstand

Paragraaf 1. Verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder

Artikel 7

1. De houder van een vergunning tot het organiseren een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand draagt er voor zorg dat in zijn organisatie in samenwerking met deskundigen op het gebied van verslavingszorg en ervaringsdeskundigen op het gebied van kansspelen een doeltreffend verslavingspreventiebeleid wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden, dat ten minste voldoet aan de bij of krachtens dit hoofdstuk gestelde bepalingen en dat aansluit op het Nederlandse stelsel van verslavingszorg. In het verslavingspreventiebeleid wordt in ieder geval bijzondere aandacht geschonken aan:
   a. de beschikbare maatregelen en voorzieningen ter preventie van kansspelverslaving en de gevallen waarin en de wijze waarop die instrumenten worden ingezet;
   b. de kwaliteitsborging van dat beleid;
   c. verslavingspreventie bij jongvolwassenen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar.

2. De houder van een vergunning tot het organiseren een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand beschikt te allen tijde over een actuele, deugdelijke en wetenschappelijk verantwoorde analyse van de verslavingsrisico's van de door hem georganiseerde kansspelen. Hij stemt het verslavingspreventiebeleid, bedoeld in het eerste lid, af op de geconstateerde risico's.

3. De vergunninghouder draagt er zorg voor dat de risico-analyses, bedoeld in het tweede lid, op onafhankelijke wijze worden uitgevoerd door een of meer functionarissen die beschikken over de nodige deskundigheid, kennis en bevoegdheden om die analyses goed en volledig uit te voeren. Hij treft waarborgen voor de functionele scheiding van zijn bestuur en de uitvoering van de risico-analyses.

4. De vergunninghouder rapporteert aan de raad van bestuur over het door hem gevoerde verslavingspreventiebeleid, bedoeld in het eerste lid, en de analyses, bedoeld in het tweede lid.

5. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het verslavingspreventiebeleid, bedoeld in het eerste lid, de analyses, bedoeld in het tweede lid, en de frequentie en inhoud van de rapportage, bedoeld in het vierde lid.

Paragraaf 2. Informatie en voorzieningen

Artikel 8

1. De houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand verstrekt de consument op passende, duidelijke en begrijpelijke wijze informatie over ten minste de volgende onderwerpen:
   a. de categoriëen personen aan wie geen kansspelen mogen worden aangeboden;
   b. de specifieke kenmerken van de door hem georganiseerde kansspelen;
   c. de aan deelname aan de door hem georganiseerde kansspelen verbonden risico's van kansspelverslaving;
   d. verantwoord speelgedrag;
   e. het door hem gevoerde verslavingspreventiebeleid;
   f. de registratie en analyse van het speelgedrag en het door hem gevoerde beleid met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de privacy van spelers;
   g. in Nederland beschikbare verslavingszorg en anonieme hulp;
   h. de mogelijkheden voor de speler om zich uit te sluiten van deelname aan de door die vergunninghouder georganiseerde kansspelen;
   i. de mogelijkheden voor de speler om zich door inschrijving in het register uit te sluiten van deelname aan kansspelen, georganiseerd in speelautomatenhallen, in speelcasino's en op afstand;
   j. het doen van de kennisgeving, bedoeld in artikel 27ja, vierde lid, artikel 30v, vierde lid, en artikel 31m, vierde lid, van de wet.

2. De vergunninghouder biedt tevens op duidelijke en begrijpelijke wijze toegang tot:
   a. de websites van een of meer online werkzame instellingen voor verslavingszorg, van een of meer online werkzame instellingen voor anonieme hulp bij kansspelverslaving, van een of meer fysiek in Nederland werkzame instellingen voor verslavingszorg en van een of meer fysiek in Nederland werkzame instellingen voor anonieme hulp bij kansspelverslaving;
   b. een voorziening waarmee de speler op eenvoudige wijze inzicht in zijn speelgedrag kan verkrijgen;
   c. een voorziening waarmee de speler zich kan uitsluiten van deelname aan de door die vergunninghouder georganiseerde kansspelen;
   d. een voorziening waarmee de speler zich door inschrijving in het register kan uitsluiten van deelname aan kansspelen, georganiseerd in speelautomatenhallen, in speelcasino's en op afstand;
   e. de website van de kansspelautoriteit.

Artikel 9

1. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand verstrekt de toegang tot de informatie, bedoeld in artikel 8, eerste lid, op het voor een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface en op de spelersinterface, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand. Hij verstrekt op het beginscherm van de spelersinterface tevens de datum en het tijdstip van de spelers voorlaatste aanmelding als bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand.

2. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand biedt de toegang, bedoeld in artikel 8, tweede lid, op iedere pagina of ieder scherm van de spelersinterface. Daarbij biedt hij tevens toegang tot een voorziening waarmee de speler zijn spelersprofiel, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand, kan wijzigen.

3. Onverminderd artikel 8 maakt de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand op de spelersinterface voor de speler voortdurend inzichtelijk:
   a. hoe laat het in Nederland is;
   b. de sedert diens laatste aanmelding verstreken tijd, en
   c. het saldo op diens speelrekening.

Artikel 10

Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de door de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand in het belang van verslavingspreventie te verstrekken informatie en te treffen maatregelen.

Paragraaf 3. Identificatie van spelers

Artikel 11

1. Voordat de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino of tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal een persoon toegang verleent tot dat speelcasino of die inrichting:
   a. identificeert hij die persoon en verifieert hij diens identiteit, en
   b. onderzoekt hij of deze persoon is ingeschreven in het register.

2. Verificatie als bedoeld in het eerste lid, onder a, kan in ieder geval geschieden aan de hand van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht, dan wel, voor zover de persoon niet beschikt over een identiteitsbewijs, aan de hand van een of meer andere documenten uit betrouwbare bron waaruit diens identiteit blijkt.

3. Het onderzoek, bedoeld in eerste lid, onder b, geschiedt aan de hand van de naam, de voornamen, de geboortedatum, het geslacht en de geboorteplaats van de betrokken persoon, alsmede, voor zover die persoon daarover beschikt, diens burgerservicenummer, zoals die zijn opgenomen op het identiteitsdocument van die persoon.

4. Het resultaat van het onderzoek kan worden gebruikt bij de vaststelling van de identiteit van degene die tot het speelcasino of de inrichting wil worden toegelaten.

5. De raad van bestuur verstrekt de vergunninghouder na raadpleging van het register een code die op unieke wijze aan de speler is verbonden. De vergunninghouder neemt deze code op in zijn administratie.

6. In afwijking van het eerste lid, onder b, kan de vergunninghouder een persoon toegang verlenen tot een speelcasino of inrichting als bedoeld in het eerste lid, indien het register als gevolg van een technische storing van het register niet kan worden geraadpleegd. In dat geval is het vijfde lid niet van toepassing en:
   a. stelt de vergunninghouder de raad van bestuur onverwijld in kennis van de storing en de gevolgen daarvan;
   b. raadpleegt de vergunninghouder het register zo spoedig mogelijk nadat de storing is opgeheven, en
   c. ontzegt de vergunninghouder de in het register ingeschreven en tijdens de storing toegelaten speler onverwijld de verdere toegang tot het speelcasino, onderscheidenlijk de inrichting.

7. De vergunninghouder verstrekt degene aan wie hij toegang tot het speelcasino of de inrichting verleent een bewijs van toegang.

8. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste, tweede, zesde en zevende lid.

Artikel 12

De houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino of tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal kan een speler een unieke identificator toekennen ten behoeve van het verlenen van toegang tot dat speelcasino of die inrichting. In dat geval treft de vergunninghouder passende technische en organisatorische maatregelen ter voorkoming van het gebruik van de unieke identificator door anderen dan de speler aan wie deze is toegekend.

Paragraaf 4. Registratie en analyse van speelgedrag

Artikel 13

1. De houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand registreert ten aanzien van iedere deelnemer aan de door hem georganiseerde kansspelen ten minste:
   a. interne en externe signalen wijzend op onmatige deelneming aan de vergunde kansspelen of risico's op kansspelverslaving, en
   b. hetgeen hij heeft ondernomen ter uitvoering van artikel 18.

2. Onverminderd het eerste lid, registreren de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand tevens de frequentie waarmee de speler het speelcasino of de speelautomatenhal bezoekt, onderscheidenlijk de frequentie waarmee de speler zich aanmeldt ter verkrijging van toegang tot de spelersinterface, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand.

3. De vergunninghouders, bedoeld in het eerste en tweede lid, registreren de daar bedoelde gegevens op zodanige wijze dat onmatige deelname aan de door hen georganiseerde kansspelen en risico's op kansspelverslaving vroegtijdig kunnen worden onderkend.

4. De vergunninghouders registreren de gegevens, bedoeld in het eerste en tweede lid, op zodanige wijze dat deze zijn terug te voeren tot de gegevens van de speler, bedoeld in artikel 11, derde lid, of tot de aan die speler verbonden code, bedoeld in artikel 11, vijfde lid.

Artikel 14

Onverminderd artikel 13 registreert de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand ten aanzien van iedere deelnemer aan de door hem georganiseerde kansspelen in ieder geval gegevens met betrekking tot:
a. de inschrijving, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand, en de beëindiging daarvan;
b. de aanmelding, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand;
c. de leeftijd, voor zover de speler de leeftijd van 24 jaar nog niet heeft bereikt;
d. de duur van de deelname aan de kansspelen;
e. de frequentie van de deelname aan de kansspelen;
f. de kansspelen waaraan de speler deelneemt;
g. de grenzen van het speelgedrag, bedoeld in artikel 4.14, eerste lid, van het Besluit kansspelen op afstand;
h. de aanpassing van het de grenzen van het speelgedrag;
i. de overschrijding van de grenzen van het speelgedrag;
j. de inzetten en speluitkomsten;
k. de betalingstransacties met de speler;
l. de mutaties op de speelrekening, bedoeld in artikel 1.1 van het Besluit kansspelen op afstand;
m. de schorsing van de mogelijkheid tot deelname.

Artikel 15

De analyse, bedoeld in de artikelen 27ja, 30v en 31m van de wet, is gericht op de vroegtijdige onderkenning van signalen die kunnen duiden op onmatige deelname aan de door de vergunninghouder georganiseerde kansspelen en risico's op kansspelverslaving.

Artikel 16

Bij regeling van Onze Minister worden in het belang van verslavingspreventie nadere regels gesteld met betrekking tot de registratie van gegevens met betrekking tot het speelgedrag van de speler en de analyse daarvan.

Artikel 17

1. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand verstrekt op verzoek van een onderzoeksinstelling overeenkomstig door de raad van bestuur gestelde regels geanonimiseerde gegevens als bedoeld in artikel 31m, vijfde lid, van de wet, ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek naar kansspelverslaving.

2. De raad van bestuur kan voorwaarden verbinden aan de verstrekking, bedoeld in het eerste lid.

Paragraaf 5. Interventie in het speelgedrag

Artikel 18

1. Indien de analyse, bedoeld in artikel 15, duidt op onmatige deelname aan kansspelen of risico's op kansspelverslaving, treft de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand passende interventiemaatregelen om onmatige deelname en kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand treft dergelijke maatregelen in ieder geval indien de speler een grens als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, onder a of b, van het Besluit kansspelen op afstand overschrijdt.

2. Bij een redelijk vermoeden van onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving voert de vergunninghouder een persoonlijk onderhoud met de speler, waarin:
   a. hij die speler wijst op diens speelgedrag, zo mogelijk de ontwikkeling daarvan, en op de gevaren van kansspelverslaving;
   b. hij die speler adviseert over de voorzieningen gericht op beperking van diens deelname aan kansspelen en over de beschikbare hulpverlening door instellingen voor verslavingszorg, en hem stimuleert hiervan gebruik te maken;
   c. hij onderzoekt of die speler door onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving schade kan berokkenen aan zichzelf of aan zijn naasten.

3. Bij het onderzoek, bedoeld in tweede lid, onder c, betrekt de vergunninghouder in ieder geval de gevolgen van de deelname aan kansspelen voor de financiële situatie van de speler, diens gezinssituatie, diens gezondheid en diens werksituatie.

4. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de interventie door de vergunninghouder in het speelgedrag van de speler. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de passende maatregelen, bedoeld in het eerste lid, en de toepassing daarvan.

Artikel 19

1. Bij de kennisgeving, bedoeld in de artikelen 27ja, vierde lid, 30v, vierde lid, en 31m, vierde lid, van de wet, verstrekt de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand overeenkomstig door de raad van bestuur gestelde regels in ieder geval:
   a. de door de raad van bestuur verstrekte code, bedoeld in artikel 11, vijfde lid, dan wel, indien de vergunninghouder daarover niet beschikt, de gegevens van die speler, bedoeld in artikel 11, derde lid;
   b. de contactgegevens van de betrokken speler;
   c. de gegevens, bedoeld in de artikelen 13, 14 en 15, en, voor zover aanwezig, de overige gegevens die ten grondslag liggen aan zijn redelijke vermoeden dat de speler door onmatige deelname aan kansspelen of door kansspelverslaving schade kan berokkenen aan zichzelf of zijn naasten;
   d. overige gegevens die de raad van bestuur redelijkerwijs nodig heeft voor de toepassing van artikel 33da van de wet, voor zover de vergunninghouder daarover redelijkerwijs kan beschikken.

2. De vergunninghouder maakt de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, en de daarbij aan de raad van bestuur verstrekte gegevens, met uitzondering van de door de raad van bestuur verstrekte code, bedoeld in artikel 11, vijfde lid, bekend aan de betrokken speler.

3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste en tweede lid.

Paragraaf 6. Persoonsgegevens

Artikel 20

1. De houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino gebruikt het burgerservicenummer uitsluitend voor de raadpleging van het register en de vaststelling van de identiteit van de speler.

2. De houder van een vergunning tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal gebruikt het burgerservicenummer uitsluitend voor de raadpleging van het register, de vaststelling van de identiteit van de speler en het doen van kennisgevingen als bedoeld in artikel 19.

3. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand gebruikt het burgerservicenummer uitsluitend voor de raadpleging van het register en de vaststelling van de identiteit van de speler bij de inschrijving, bedoeld in artikel 4.11 van het Besluit kansspelen op afstand.

4. Tenzij uit enig wettelijk voorschrift anders voortvloeit, vernietigt de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand het burgerservicenummer onverwijld na het gebruik daarvan.

5. De houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino of tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal draagt er voor zorg dat ter beveiliging van de persoonsgegevens die worden verwerkt ter uitvoering van het verslavingspreventiebeleid, bedoeld in artikel 7, in zijn organisatie wordt ontwikkeld, toegepast en onderhouden een informatiebeveiligingssysteem dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister gestelde vereisten. Hij rapporteert de raad van bestuur overeenkomstig door de raad van bestuur gestelde regels over dat informatiebeveiligingssysteem en de werking daarvan.

6. De houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand beschikt over een privacyreglement waarin de gevolgen voor de gegevensbescherming op gestructureerde en transparante wijze in kaart zijn gebracht en waarin in ieder geval regels zijn gesteld met betrekking tot:
   a. de soort persoonsgegevens die worden verwerkt;
   b. de soort verwerkingen van persoonsgegevens;
   c. het doel van de verwerkingen van persoonsgegevens;
   d. de koppeling van persoonsgegevens en profilering;
   e. de instanties die betrokken zijn bij de verwerking van persoonsgegevens;
   f. de systemen die gebruikt worden bij de verwerking van persoonsgegevens;
   g. de bewaring en vernietiging van de persoonsgegevens;
   h. de rechten van degene wiens persoonsgegevens worden verwerkt.

7. De vergunninghouder handelt overeenkomstig het reglement, bedoeld in het vijfde lid.

8. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de voorgaande leden.

9. De vergunninghouder is verwerkingsverantwoordelijke.

Afdeling 3. Het register

Artikel 21

1. De in artikel 33h, derde lid, aanhef en onder a, van de wet bedoelde gegevens zijn het burgerservicenummer van de ingeschrevene, dan wel, indien de ingeschrevene niet beschikt over een burgerservicenummer of het burgerservicenummer niet bekend is, diens naam, voornamen, geslacht, geboortedatum en geboorteplaats.

2. Indien de ingeschrevene niet beschikt over een burgerservicenummer of diens burgerservicenummer onbekend is, kunnen naast diens naam, voornamen, geslacht, geboortedatum en geboorteplaats, andere bij regeling van Onze Minister vast te stellen gegevens worden opgenomen, voor zover dit noodzakelijk is voor de identificatie van de ingeschrevene.

3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de gegevens die krachtens artikel 33h, derde lid, van de wet in het register worden opgenomen.

Artikel 22

1. Aan de houder van een vergunning tot het organiseren van een speelcasino, tot het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal, of tot het organiseren

van kansspelen op afstand worden slechts gegevens verstrekt waaruit blijkt of een persoon in het register is ingeschreven.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden rechtstreeks langs geautomatiseerde weg verstrekt.

3. De vergunninghouder treft passende maatregelen die waarborgen dat de gegevens, bedoeld in het eerste lid, slechts kunnen worden geraadpleegd door door hem geautoriseerde personen. De vergunninghouder verleent autorisatie slechts aan personen, die:
   a. die gegevens nodig hebben voor de toelating van personen tot speelcasino's, tot speelautomatenhallen en tot deelname aan kansspelen op afstand;
   b. in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag op grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens of een vergelijkbaar document;
   c. zich hebben verplicht het burgerservicenummer en andere persoonsgegevens waarvan hij kennis kan nemen, geheim te houden, welke geheimhoudingsplicht ook van kracht blijft indien de betrokkene niet langer met de opgedragen werkzaamheden is belast, en
   d. op de hoogte zijn gesteld van de relevante op de vergunninghouder rustende verplichtingen.

4. De vergunninghouder treft passende maatregelen met betrekking tot het toezicht op de naleving van de op hem rustende verplichtingen door de door hem geautoriseerde personen.

5. Van een verstrekking als bedoeld in het eerste lid, die er toe strekt dat een persoon in het register is ingeschreven, wordt een aantekening gemaakt met betrekking tot de datum en het tijdstip waarop en de vergunninghouder aan wie de gegevens zijn verstrekt. Deze aantekening wordt bewaard voor de duur van de inschrijving van de betrokken persoon.

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot verstrekking van gegevens aan de vergunninghouder. Daarbij kunnen technische en operationele eisen worden gesteld met betrekking tot de elektronische middelen waarmee het register wordt bevraagd en de bevraging van het register.

Artikel 23

Gegevens in het register worden namens de raad van bestuur slechts verwerkt door personen, voor zover die verwerking voor de uitvoering van de hen opgedragen taken noodzakelijk is en zij daartoe door de raad van bestuur zijn gemachtigd.

Artikel 24

1. De raad van bestuur treft passende technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de in het register opgenomen gegevens tegen verlies of aantasting van deze gegevens en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging of verstrekking van deze gegevens.

2. De maatregelen, bedoeld in het eerste lid, omvatten ten minste:
   a. maatregelen gericht op de toegang tot gebouwen en ruimten waar in het register opgenomen gegevens aanwezig zijn;
   b. maatregelen gericht op een deugdelijke werking en beveiliging van de apparatuur en programmatuur;
   c. maatregelen voor het geval de geheimhouding of integriteit van in het register opgenomen gegevens is geschaad;
   d. maatregelen bij calamiteiten, en
   e. maatregelen gericht op de tijdige en deugdelijke vernietiging van persoonsgegevens.

3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de maatregelen, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 25

1. De raad van bestuur verricht periodiek een onderzoek naar de inrichting, de werking en de beveiliging van het register en naar de verwerking van gegevens in het register voor zover hij verantwoordelijk is voor die gegevensverwerking.

2. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld met betrekking tot de periodiciteit en de uitvoering van het onderzoek, bedoeld in het eerste lid.

J

Voor artikel 27 (nieuw) wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 26

Dit besluit berust mede op de artikelen 27j, 27ja, 30u, 30v, 31m, 33da en 33h van de wet.

Artikel 6.3

Het Speelautomatenbesluit 2000 wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 1, onderdeel g, wordt ‘Onze Minister van Veiligheid en Justitie’ vervangen door: Onze Minister voor Rechtsbescherming.

B

In artikel 6 vervallen het derde en vierde lid.

C

Artikel 15 vervalt.

Artikel 6.4

Tabel 2 van de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 wordt gewijzigd als volgt:

1. Na de rij ‘Speelcasino (artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van de wet)’ wordt een rij ingevoegd, luidende:

Kansspelen op afstand (artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van de wet)	Een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. Een girale betalingstransactie voor een bedrag van € 15.000,– of meer.

2. De zinsnede ‘Aanbieders van kansspelen, anders dan een speelcasino (artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van de wet)’ wordt vervangen door: Aanbieders van kansspelen, anders dan een speelcasino of kansspelen op afstand (artikel 1a, vierde lid, onderdeel n, van de wet).

Artikel 6.5

Na artikel 15a van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens wordt een artikel ingevoegd luidende:

Artikel 15b

1. Justitiële gegevens worden desgevraagd verstrekt aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit, bedoeld in artikel 33a van de Wet op de kansspelen ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek, bedoeld in artikel 31i van de Wet op de kansspelen.

2. De te verstrekken gegevens betreffen uitsluitend de in artikel 3.4, eerste lid, van het Besluit kansspelen op afstand genoemde personen. Indien het daarbij gaat om een rechtspersoon, betreffen de gegevens zowel de rechtspersoon zelf als de bestuurders, alsmede de gegevens met betrekking tot strafbare feiten waaraan artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag heeft gelegen. Indien een bestuurder een rechtspersoon is betreffen de gegevens eveneens deze rechtspersoon, alsmede de bestuurders daarvan. Indien de betrokkene een maatschap of vennootschap onder firma is betreffen de gegevens de maten, dan wel de vennoten, uitgezonderd de gegevens betreffende de vennoot en commandite, alsmede de gegevens met betrekking tot strafbare feiten waaraan artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag heeft gelegen. Indien de vennoten of maten rechtspersoonlijkheid bezitten betreffen de gegevens deze rechtspersonen, alsmede de bestuurders daarvan.

Artikel 6.6

In artikel 4:3, eerste lid, van het Besluit politiegegevens wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel n door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

o. de raad van bestuur van de kansspelautoriteit, bedoeld in artikel 33a van de Wet op de kansspelen ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek, bedoeld in artikel 31i van de Wet op de kansspelen. De te verstrekken gegevens betreffen uitsluitend de in artikel 3.4, eerste lid, van het Besluit kansspelen op afstand genoemde personen. Indien het daarbij gaat om een rechtspersoon, betreffen de gegevens zowel de rechtspersoon zelf als de bestuurders, alsmede de gegevens met betrekking tot strafbare feiten waaraan artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag heeft gelegen. Indien een bestuurder een rechtspersoon is betreffen de gegevens eveneens deze rechtspersoon, alsmede de bestuurders daarvan. Indien de betrokkene een maatschap of vennootschap onder firma is betreffen de gegevens de maten, dan wel de vennoten, uitgezonderd de gegevens betreffende de vennoot en commandite, alsmede de gegevens met betrekking tot strafbare feiten waaraan artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag heeft gelegen. Indien de vennoten of maten rechtspersoonlijkheid bezitten betreffen de gegevens deze rechtspersonen, alsmede de bestuurders daarvan.

HOOFDSTUK 7. SLOTBEPALINGEN

Artikel 7.1

1. Indien het bij koninklijke boodschap van 17 december 2019 ingediende voorstel van wet tot wijzing van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (Kamerstukken 35 361) tot wet is of wordt verheven en de artikelen I, onderdelen Ca en Ga, en Ia van die wet eerder in werking treden dan artikel 6.2, onderdeel D, van het Besluit kansspelen op afstand, wordt artikel 6.2, onderdeel D, van het Besluit kansspelen op afstand gewijzigd als volgt:

a. subonderdeel 3 vervalt;

b. subonderdeel 4 wordt vernummerd tot subonderdeel 3 en komt te luiden:

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot dit artikel.

2. Indien het bij koninklijke boodschap van 17 december 2019 ingediende voorstel van wet tot wijzing van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (Kamerstukken 35 361) tot wet is of wordt verheven en de artikelen I, onderdelen Ca en Ga, en Ia van die wet later in werking treden dan artikel 6.2, onderdeel D, van het Besluit kansspelen op afstand, vervalt artikel 3, zesde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en wordt het zevende lid van dat artikel vernummerd tot het zesde lid.

Artikel 7.2

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen en onderdelen daarvan en voor verschillende soorten kansspelen en verschillende vergunninghouders verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 7.3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kansspelen op afstand.

Lasten en bevelen dat dit besluit en de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Aanleiding en doelstelling besluit

Deze algemene maatregel van bestuur (verder: het besluit) strekt tot uitvoering van de Wet van 20 februari 2019, Stb. 2019, 127, tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Kamerstukken 33 996, verder: de Wet koa). Hierin zijn specifieke bepalingen opgenomen met betrekking tot kansspelen op afstand. Daarnaast bevat dit besluit wijzingen van het Kansspelenbesluit, het Besluit reclame, werving en preventie kansspelverslaving, het Speelautomatenbesluit 2000, het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens en het Besluit politiegegevens. Nadere uitvoeringsregelingen zijn op het niveau van ministeriële regeling opgenomen in de Regeling kansspelen op afstand en de Regeling reclame, werving en preventie kansspelverslaving.

De opkomst van het gokken via internet (kansspelen op afstand) is één van de gevolgen van de digitaliserende samenleving. De Wet op de kansspelen (hierna: Wok), waarin het wettelijke kader is vastgelegd waarbinnen op verantwoorde, betrouwbare en controleerbare wijze kansspelen kunnen worden georganiseerd, voorzag eerder niet in de mogelijkheid vergunningen af te geven tot het organiseren van kansspelen op afstand. Dit betekent dat het aanbieden van kansspelen op afstand niet was toegestaan. Desondanks namen honderdduizenden mensen in Nederland deel aan deze kansspelen. Met de Wet koa zijn deze onlinekansspelen inmiddels onderdeel van de Wok geworden en is het voor aanbieders van kansspelen op afstand onder strikte voorwaarden mogelijk geworden om een Nederlandse vergunning aan te vragen. De waarborgen in de Wet koa dragen bij aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid, namelijk verslavingspreventie, consumentenbescherming en het voorkomen van criminaliteit en fraude.

Het doel van de Wet koa is de vraag naar kansspelen op afstand te kanaliseren naar het vergunde aanbod dat verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar is. Door kanalisatie neemt de vraag naar illegale kansspelen op afstand af, waardoor het aanbod van illegale kansspelen kleiner wordt en zodoende effectiever kan worden gehandhaafd. Succesvolle kanalisatie biedt betere waarborgen voor een veilige speelomgeving voor spelers. Hun speelgedrag wordt actief gemonitord en er wordt voorzien in interventiemethoden in geval van probleemgedrag bij spelers. De kansspelautoriteit houdt toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving door de vergunninghouders en handhaaft indien nodig.

Voor succesvolle kanalisatie is niet alleen nodig dat het vergunde aanbod passend is, maar ook dat er voldoende attractief aanbod van kansspelen is om te kunnen voldoen aan de vraag van de Nederlandse speler. Daarom voorzien de Wet koa en het besluit in een evenwichtig stelsel voor kansspelen op afstand dat spelers enerzijds voldoende bescherming biedt, maar anderzijds voldoende aantrekkelijk is om te bevorderen dat spelers deelnemen aan kansspelen op afstand die worden aangeboden door vergunninghouders.

In het besluit wordt ter uitvoering van de door de Wet koa gewijzigde Wok het vergunningenstelsel voor kansspelen op afstand nader uitgewerkt en worden regels gesteld die betrekking hebben op het voorkomen van kansspelverslaving, de bescherming van de consument en de bestrijding van criminaliteit. Dit wordt hierna toegelicht in respectievelijk paragraaf 2.1, 2.2, 2.3 en 2.4. Daarbij worden meegenomen de onderdelen in het regeerakkoord ‘Vertrouwen in de toekomst’, zoals uitgewerkt in de brief van 19 juni 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 24 557, nr. 148). Het gaat hierbij om de aanwezigheid van de aanbieders van kansspelen op afstand in Nederland en aanvullende maatregelen om kansspelverslaving terug te dringen. Daarnaast wordt ingegaan op het toezicht en de handhaving door de kansspelautoriteit als sluitstuk van het vergunningenstelsel (paragraaf 2.5). Verder wordt in deze toelichting ingegaan op de administratieve lasten en andere lasten die samenhangen met de in het besluit opgenomen maatregelen (paragraaf 3), de aard en niveau van regelgeving (paragraaf 4) de Europeesrechtelijke kaders en grondrechten (paragraaf 5), de Privacy impact analyse (paragraaf 6), de Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (paragraaf 7) en de totstandkoming van het besluit (paragraaf 8).

2. Inhoud van het besluit

2.1. Het vergunningenstelsel

Voor het verwezenlijken van de doelstellingen van de Wok is een vergunningenstelsel voor kansspelen op afstand noodzakelijk. Een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar kansspelaanbod wordt mogelijk gemaakt door strikte eisen te stellen aan een vergunning tot het aanbieden van kansspelen

op afstand. Zo kan het vergunde aanbod worden gescheiden van illegaal aanbod waarvan niet duidelijk is of het verantwoord en betrouwbaar is. Vergunde kansspelen mogen alleen worden aangeboden door betrouwbare en geschikte aanbieders. Dit betekent dat de aanbieder aan de eisen uit wet- en regelgeving moet voldoen en op deze manier bijdraagt aan het verwezenlijken van de genoemde beleidsdoelstellingen. Aanbieders die niet in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte (EER) zijn gevestigd, zijn verplicht een vestiging in Nederland te openen. Door de vraag naar kansspelen op afstand te kanaliseren naar het vergunde aanbod, wordt het illegale aanbod in Nederland kleiner, waardoor dit gerichter en effectiever kan worden bestreden.

2.1.2. Betrouwbaarheid van de vergunninghouder

Alleen wanneer de betrouwbaarheid van de aanbieder buiten twijfel staat, komt hij in aanmerking voor een vergunning. Wanneer de aanbieder een vergunning aanvraagt, onderwerpt de kansspelautoriteit hem aan een uitgebreide betrouwbaarheidsbeoordeling. Deze beoordeling ziet op onder meer de uiteindelijk belanghebbende(n), bestuurders en geldverstrekkers van de vergunninghouder. De vergunninghouder moet de kansspelautoriteit de relevante informatie verstrekken over onder meer zijn bedrijfsstructuur en zijn financieringsstructuur. De kansspelautoriteit verricht daarnaast ook zelf onderzoek door in kaart te brengen welke (rechts)personen betrokken zijn bij de aanvrager. Bij de betrouwbaarheidsbeoordeling betrekt de kansspelautoriteit onder andere relevante strafrechtelijke en bestuursrechtelijke antecedenten van de vergunninghouder, van de personen die diens beleid bepalen of mede bepalen, van diens uiteindelijke belanghebbenden en van diens middellijke en onmiddellijke vermogensverschaffers.
Daarnaast moet de vergunninghouder zich vergewissen van de betrouwbaarheid van de leidinggevenden in zijn organisatie, van de personen op sleutelposities en van de personen die bij het organiseren van de vergunde kansspelen met spelers in aanraking komen.

2.1.3. Eisen aan de vergunninghouder en zijn spelsysteem

Het spelsysteem omvat de organisatie, werkwijze en de (al dan niet elektronische) middelen die voor het organiseren van de vergunde kansspelen worden gebruikt. Dit spelsysteem moet voldoen aan de technische en operationele eisen die zijn uitgewerkt in dit besluit, de Regeling kansspelen op afstand en uitvoeringsbeleid van de kansspelautoriteit. Technische eisen worden onder meer gesteld aan de wijze waarop de vergunninghouder verbinding maakt met het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (CRUKS), de wijze waarop hij zijn controledatabank inricht en de wijze waarop inschrijving en aanmelding van de speler verloopt. Op CRUKS en de controledatabank wordt hierna teruggekomen. Voorts worden onder meer eisen aan de vergunninghouder gesteld met betrekking tot de wijze waarop deze zijn beleid ten aanzien van bijvoorbeeld verslavingspreventie en reclame vorm geeft.

Om zeker te stellen dat het spelsysteem van de vergunninghouder aan de vereisten voldoet, moet de vergunninghouder zijn spelsysteem onderwerpen aan keuringen door een daartoe door de minister aangewezen keuringsinstelling. Dit moet in ieder geval bij de ingebruikname van het spelsysteem en wanneer hij wijzigingen doorvoert.

Het personeel van de vergunninghouder moet, voor zover dat van belang is voor de uitoefening van hun taken, bekend zijn met de Wok en de daarop gebaseerde regelgeving en in staat zijn die voorschriften goed en volledig uit te voeren. Waar dat relevant is, moet het personeel beschikken over de juiste opleidingen. De vergunninghouder moet dit desgevraagd kunnen aantonen. Deskundigheidseisen gelden bijvoorbeeld voor personeel dat belast is met het uitvoeren van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder en personeel dat verantwoordelijk is voor bijvoorbeeld de interne (technische) keuringen van het spelsysteem.

2.2 Voorkomen kansspelverslaving

De eerste doelstelling van het Nederlandse kansspelbeleid is het voorkomen van kansspelverslaving. Volgens de meest recente metingen kent Nederland ongeveer 95.000 risicospelers en 79.000 probleemspelers.[1] Verslaving heeft niet alleen grote gevolgen voor de speler zelf, maar vaak ook voor diens omgeving. Naast ernstige financiële problemen, kampen probleemspelers vaak met psychische en fysieke aandoeningen als gevolg van hun speelgedrag en dreigt sociaal isolement. De wet- en regelgeving is er daarom op gericht kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen. Een groot deel van de maatregelen ten aanzien van verslavingspreventie is om die reden niet alleen van toepassing op houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, maar ook op houders van een vergunning tot het exploiteren van speelcasino's en speelautomatenhallen.

---

[1] A. Kruize, M. Boendermaker, M. Sijtstra, B. Bieleman, *Modernisering kansspelbeleid. Nulmeting 2016*, WODC/St. INTRAVAL, Den Haag/Groningen-Rotterdam, 2016.

2.2.1. Pakket aan maatregelen

Het besluit voorziet in een samenhangend pakket aan maatregelen dat de speler de mogelijkheid geeft controle over zijn speelgedrag te krijgen en te behouden. Zo wordt de speler voor en tijdens de deelname aan kansspelen gewezen op de risico's die hieraan verbonden zijn. Wanneer de speler zich inschrijft bij een vergunde aanbieder van kansspelen op afstand, moet hij een spelersprofiel invullen waarin hij zijn speelgrenzen aangeeft. Tijdens het spelen wordt de speler aan deze grenzen herinnerd wanneer deze grenzen (dreigen te) worden overschreden.

De vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert, heeft (evenals exploitanten van speelcasino's en speelautomatenhallen) een actieve zorgplicht om de speler zoveel mogelijk te helpen bij het nemen van diens eigen verantwoordelijkheid. Daarvoor dient de vergunninghouder in samenwerking met deskundigen op het gebied van kansspelverslaving en ervaringsdeskundigen een verslavingspreventiebeleid te ontwikkelen, implementeren en onderhouden. In dat beleid maakt hij in ieder geval gebruik van genoemd spelersprofiel en het getrapte preventiemodel (zie paragraaf 2.2.2). Het sluitstuk op het verslavingspreventiebeleid is het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (CRUKS). Door al dan niet vrijwillige inschrijving in dat register kan de speler worden uitgesloten van deelname aan vergunde kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen.

Het besluit geeft ook uitvoering aan de in het regeerakkoord opgenomen onderdelen over kansspelen op afstand. Een van de doelstellingen van dit onderdeel van het regeerakkoord is in de uitvoering bijzondere aandacht te besteden aan het voorkomen en terugdringen van kansspelverslaving. Hiervoor is onder meer van belang dat aanbieders van kansspelen op afstand een goede aansluiting hebben op het Nederlandse zorgstelsel. De afstand tot het Nederlandse zorgstelsel kan groot zijn, zowel fysiek als inhoudelijk, met name voor buitenlandse aanbieders. Daarom wordt met dit besluit vereist dat de vergunninghouder een vertegenwoordiger in Nederland heeft die deskundig is op het gebied van verslavingspreventie en contacten onderhoudt met het Nederlandse zorgstelsel. Deze vertegenwoordiger moet het Nederlandse zorgstelsel en de belangrijke Nederlandse actoren daarbinnen kennen, hij moet bijdragen aan (de uitvoering van) het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder en hij moet gevolmachtigd om zijn namens de vergunninghouder beslissingen te kunnen nemen. Het onderhouden van goede contacten met het Nederlandse zorgstelsel helpt de vergunninghouder bij het ontwikkelen van zijn verslavingspreventiebeleid zodat hij beter kan interveniëren in risicovol speelgedrag en de speler indien nodig eenvoudiger naar de juiste zorg in Nederland kan doorverwijzen.

2.2.2 Getrapt preventiemodel

Het getrapte preventiemodel is gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek en sluit aan bij aanbevelingen van de Europese Commissie over preventie van en interventie bij kansspelverslaving.[2] Het model geeft preventieve maatregelen en voorzieningen die verschillen in zwaarte en intensiteit. Daarmee kunnen interventies worden toegespitst op het individu. Het doel hierbij is de speler een spiegel voor te houden, zodat hij geconfronteerd wordt met zijn eigen speelgedrag en inzicht krijgt in de risico's die aan zijn speelgedrag verbonden zijn.
Generieke interventies sluiten niet altijd aan op het speelgedrag van de speler. Door middel van het getrapte preventiemodel kan maatwerk geleverd worden, zodat de speler niet wordt geconfronteerd met interventies die niet voor hem bedoeld zijn.

Door op passende wijze in het speelgedrag te interveniëren kan de vergunninghouder voorkomen dat een speler die risicovol gedrag vertoont een probleemspeler wordt, en kunnen probleemspelers tijdig naar de juiste zorg worden doorverwezen. De interventies moeten proportioneel zijn ten opzichte van de ernst van het geconstateerde speelgedrag. In voorkomende gevallen kan een pop-up met een herinnering aan de grenzen van het spelersprofiel volstaan. In andere gevallen is een zwaardere interventie noodzakelijk, zoals pop-ups die het spel langere tijd onderbreken, of een persoonlijk onderhoud tussen de speler en de vergunninghouder waarbij de speler wordt gewezen op zijn speelgedrag en de risico's hiervan. Bij een persoonlijk onderhoud wijst de vergunninghouder de speler in ieder geval op de mogelijkheid zich vrijwillig in te schrijven in CRUKS. De interventies kunnen in intensiteit oplopen indien het speelgedrag daar aanleiding toe geeft, of wanneer eerdere interventies niet het beoogde resultaat hebben bereikt. Ultimum remedium is dat de vergunninghouder de speler bij de kansspelautoriteit voordraagt voor onvrijwillige inschrijving in CRUKS.

[2] Aanbeveling 2014/478/EU van de Commissie van 14 juli 2014 betreffende beginselen ter bescherming van consumenten en gebruikers van onlinegokdiensten en ter voorkoming van onlinegokken door minderjarigen (PbEU 2014, L 241).

2.2.3. Risicoanalyse spelaanbod

Om kansspelverslaving te voorkomen moet een vergunninghouder die kansspelen op afstand of kansspelen in speelcasino's of speelautomatenhallen aanbiedt een risicoanalyse toepassen op zijn kansspelaanbod. Met behulp van deze analyse brengt de vergunninghouder het verslavingsrisicopotentieel van zijn kansspelaanbod voor kansspelverslaving in kaart. Hij moet zijn verslavingspreventiebeleid hierop afstemmen. Dit kan onder meer betekenen dat hij eerder of zwaarder intervenieert wanneer spelers deelnemen aan kansspelen die een hoog risicopotentieel hebben. Omdat ook de vraag naar dergelijke risicovolle kansspelen moet worden gekanaliseerd, is het de vergunninghouder niet op voorhand verboden kansspelen met een hoog verslavingsrisico aan te bieden, mits hij hierbij de juiste waarborgen biedt. De vergunninghouder moet ook zijn reclame- en wervingsbeleid afstemmen op de uitkomsten van de risicoanalyse (zie paragraaf 2.3.3).

2.2.4. Identificatie van de speler

Een effectief verslavingspreventiebeleid met op het individuele speelgedrag afgestemde interventies is uiteraard alleen mogelijk wanneer de vergunninghouder weet wie deelneemt aan de door hem georganiseerde kansspelen. Om dit te bereiken moet de vergunninghouder bij inschrijving van de speler diens identiteit vaststellen en verifiëren.

Ten behoeve van de identificatie verwerkt de vergunninghouder eenmalig het burgerservicenummer (BSN) van de speler, voor zover die daarover beschikt. Het BSN is een gevoelig persoonsgegeven dat slechts mag worden gebruikt bij inschrijving van de speler voor het vaststellen van de identiteit. Na inschrijving dient de vergunninghouder het BSN te verwijderen. Indien de speler niet over een BSN beschikt, vindt de inschrijving plaats zonder BSN.

De speler identificeert zich bij iedere aanmelding. Deze identificatie stelt de vergunninghouder onder meer in staat te controleren of de betreffende speler is opgenomen in CRUKS voordat de speler aan kansspelen kan deelnemen. De vergunninghouder zorgt ervoor dat hij een voldoende betrouwbare methode toepast waarmee de speler zich kan identificeren. Dit kan bijvoorbeeld zijn een door de vergunninghouder te verstrekken identificator die bestaat uit een *username* en *password.* Ook andere technische oplossingen zijn mogelijk, mits deze voldoende betrouwbaar zijn. Door technologische innovatie ontwikkelt zich aanbod van inlogmiddelen met hogere niveaus van betrouwbaarheid. Verwacht wordt dat de identificatiesleutels van toekomstige inlogmiddelen door (gecertificeerde) aanbieders van die inlogmiddelen aan de houder van het identificatiemiddel (de speler) worden verstrekt. Het is aan de vergunninghouder om zijn bedrijfsvoering daar op in te richten.

Het vaststellen en het verifiëren van de identiteit zijn twee afzonderlijke verplichtingen. Bij het vaststellen van de identiteit bij inschrijving voert de vergunninghouder een kwaliteitscontrole uit op de opgegeven persoonsgegevens en controleert hij of de beschikbare gegevens onderling geen afwijkingen vertonen. Na de vaststelling van de identiteit van de speler moet de vergunninghouder die identiteit verifiëren om te controleren of de opgegeven persoonsgegevens ook daadwerkelijk door de speler zelf zijn opgegeven. De regelgeving laat ruimte voor het gebruik van nieuwe technische oplossingen voor identificatie, mits deze voldoen aan de eisen ten aanzien van betrouwbaarheid en gegevensbescherming.

2.3 Consumentenbescherming

Het beschermen van consumenten is een tweede doelstelling van het Nederlandse kansspelbeleid. Om dit doel te verwezenlijken worden aan de vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert eisen gesteld ten aanzien van onder meer de informatievoorziening, de betalingstransacties en wervings- en reclameactiviteiten.

2.3.1. Informeren van de speler

Op de vergunninghouder rust de taak de speler adequaat en voldoende te informeren. Voor de speler zijn kansspelen intransparante producten; uit de aard der zaak heeft de vergunninghouder meer inzicht in de factoren die het spel beïnvloeden dan de speler. Voorkomen moet worden dat als gevolg van deze informatieasymetrie misleiding optreedt. Daarom wordt vereist dat de vergunninghouder spelers goed informeert over de aangeboden kansspelen, onder meer met betrekking tot de spelregels, de winkansen en de wijze waarop winnaars worden aangewezen. Daarnaast rust op de vergunninghouder de plicht erin te voorzien dat de speler op een laagdrempelige wijze contact met hem kan opnemen, bijvoorbeeld met vragen of klachten.

2.3.2. Speeltegoed en betaaltransacties

De vergunninghouder moet betrouwbare en veilige betaalmogelijkheden waarborgen en zorgvuldig omgaan met het speeltegoed van een speler. De speler heeft bij de vergunninghouder een speelrekening die het speeltegoed van de speler bevat. Een speler kan alleen met het saldo op deze speelrekening deelnemen aan de vergunde kansspelen. De vergunninghouder moet alle betalingstransacties via deze speelrekening laten verlopen.

Het saldo op de speelrekening is eigendom van de speler en mag niet negatief zijn. Een negatief saldo is immers feitelijk een vorm van kredietverstrekking en dat is in het licht van verantwoord aanbod van kansspelen niet wenselijk. Het verstrekken van krediet kan de speler aanzetten tot onmatig speelgedrag.
De vergunninghouder moet maatregelen nemen om te waarborgen dat het saldo van de speelrekening te allen tijde aan de speler kan worden uitgekeerd, ook in het geval van bijvoorbeeld systeemuitval of het faillissement van de vergunninghouder.

2.3.3. Reclame

Het is de vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert toegestaan reclame te maken voor zijn diensten. Deze reclame stelt de speler in staat kennis te nemen van het vergunde aanbod, waardoor het kan bijdragen aan de kanalisatie. Ook bij zijn reclame- en wervingsactiviteiten moet de vergunninghouder bijdragen aan de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid. Dit brengt onder meer mee dat de reclames niet mogen aanzetten tot onmatige deelname en niet misleidend mogen zijn. Dit is een algemene eis die ook voor alle overige kansspelvergunninghouders geldt.

Het niet mogen aanzetten tot onmatige deelname betekent dat reclame terughoudend en evenwichtig moet zijn wat betreft bijvoorbeeld vorm, doelgroep, inhoud, strekking, aantal en soort kanalen waarop de reclame-uiting wordt aangeboden. Voorts vallen onder reclames die aanzetten tot onmatige deelname ook reclames die overhalen tot impulsieve beslissingen om deel te nemen, bijvoorbeeld door aanbiedingen als ‘alleen vandaag’, ‘voor snelle beslissers’ en tijdelijke kortingsacties als ‘twee voor de prijs van één’. Datzelfde geldt voor reclames die financieel voordeel, toename van sociale acceptatie of geluk suggereren, die kansspelen aanprijzen als een oplossing voor financiële of persoonlijke problemen of gokken als leefstijl promoten. Van misleidende reclame is bijvoorbeeld sprake wanneer een onrealistisch of incorrect beeld van het product wordt gegeven. Hierbij kan het onder meer gaan over de winkansen of de kosten die aan de deelname zijn verbonden. Tot slot mag reclame niet opdringerig of agressief zijn.

Voor alle kansspelvergunninghouders geldt dat hun bijzondere aandacht moet uitgaan naar kwetsbare groepen. Dat zijn in ieder geval minderjarigen en personen die kenmerken van risicovol spelgedrag vertonen. Het is de vergunninghouder niet toegestaan zijn wervings- en reclameactiviteiten specifiek op deze groepen te richten. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als logo’s of namen van een kansspel of aanbieder staan op producten die door minderjarigen worden gebruikt of gedragen. Daartoe is ook te rekenen fysieke reclame (bijvoorbeeld een billboard) in de nabijheid van een school of pretpark. Voorts mag een vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelcasino’s of in speelautomatenhallen aanbiedt, zijn wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet richten op personen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar en op personen die zich hebben uitgesloten van deelname aan door hem georganiseerde kansspelen.

Daarnaast worden jongeren beschermd doordat een duidelijke scheiding wordt aangebracht tussen *games* en kansspelen. Zo mag de vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert op zijn kansspelinterface geen *games* aanbieden en is het alle kansspelvergunninghouders verboden reclame te maken binnen *games* of op websites of applicaties waar *games* worden aangeboden. Daarnaast mogen vergunninghouders geen reclame voor games toestaan op hun kansspelinterface. Hiermee wordt mede invulling gegeven aan het regeerakkoord.

Kansspelen met een hoog verslavingsrisico zijn niet verboden, maar worden wel streng gereguleerd. Als het gaat om marketing en reclame betekent dat onder meer dat de vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelcasino’s of in speelautomatenhallen aanbiedt, bij zijn reclamebeleid de uitkomsten moet betrekken van de risicoanalyse die hij ten aanzien van de verslavingsrisico’s van de door hem georganiseerde kansspelen moet uitvoeren. Met behulp van deze analyse, die het verslavingspotentieel van de aangeboden kansspelen in kaart brengt, zorgt hij ervoor dat zijn reclamebeleid past binnen de kaders van het door hem gevoerde verslavingspreventiebeleid. Zo wordt voorkomen dat spaarprogramma’s worden gebruikt om spelers aan te zetten tot deelname aan kansspelen indien uit de risicoanalyse blijkt dat het een kansspel met een hoog risico op kansspelverslaving betreft. De nieuwe regelgeving rond reclame biedt een goed evenwicht tussen de verschillende betrokken belangen: het algemene belang van consumentenbescherming en kanalisatie en het belang van

aanbieders om door middel van marketing spelers aan te trekken en de concurrentiepositie ten opzichte van andere aanbieders te versterken.
Het is aan de kansspelautoriteit om op de naleving van de bepalingen rond reclame toezicht te houden en die te handhaven. Van jaar tot jaar wordt gevolgd hoe de reclameregels uitpakken. Dat biedt de mogelijkheid om tussentijds, voordat de wetsevaluatie plaatsvindt, wijzigingen aan te brengen als dat nodig is.

2.4 Voorkomen van criminaliteit

Een derde doelstelling van het kansspelbeleid is het bestrijden van criminaliteit, zoals fraude, witwassen en matchfixing. Kansspelen kennen bijzondere risico's met betrekking tot fraude en witwassen. Hierbij gaat het niet uitsluitend om fraude door de vergunninghouder, maar ook om het risico dat de vergunde kansspelen worden misbruikt door derden. De vergunninghouder moet dergelijke fraude zoveel mogelijk herkennen en actief bijdragen bij aan het onderkennen en opsporen hiervan.

2.4.1. Fraude en witwassen

Voorbeelden van bijzondere frauderisico's die zijn verbonden aan de organisatie van kansspelen, zijn spelers die samenspannen tegen andere spelers en spelers die onder verschillende namen of accounts tegen zichzelf spelen. Dit laatste is, naast oneerlijk spel, ook een specifiek witwasrisico, omdat de speler op deze manier opzettelijk geld kan verliezen aan een ander of zichzelf, waarna dit als speelwinst kan worden verantwoord. Om witwassen met behulp van de vergunde kansspelen te voorkomen, is debitering van de speelrekening uitsluitend mogelijk ten gunste van één geverifieerde tegenrekening van de speler. Deze tegenrekening is aan de speelrekening van de speler gekoppeld. De vergunninghouder moet vaststellen dat de betreffende tegenrekening daadwerkelijk aan de speler toebehoort. In de meeste gevallen zal de vergunninghouder dit doen wanneer hij bij inschrijving van de speler diens identiteit verifieert.

Door de aan de speelrekening gekoppelde tegenrekening, het verbod op het gebruik van anonieme betaalinstrumenten in het betalingsverkeer tussen vergunninghouder en speler en deugdelijke vaststelling en verificatie van de identiteit van de speler, is het mogelijk betalingstransacties te monitoren en te volgen. Op deze manier kan bij verdenking van fraude of witwassen worden nagegaan hoe betalingen en speltransacties zijn verlopen. Dit kan behulpzaam zijn bij het opsporen en aanpakken van fraude en witwassen.

2.4.2. Matchfixing

Aan het aanbod van sportweddenschappen kleeft een bijzonder risico, namelijk het manipuleren van wedstrijden. Deze manipulatie kan bovendien samengaan met witwassen en andere vormen van (zware) criminaliteit. De wet en het besluit schenken daarom bijzondere aandacht aan het voorkomen van matchfixing en het beschermen van de integriteit van de sport.

Bij matchfixing gaat het om sporters die, al dan niet daartoe gedwongen, wedstrijden manipuleren, waarbij het doel is financieel voordeel te behalen uit afgesloten weddenschappen. Het is belangrijk dat vergunninghouders en sportorganisaties bij de bestrijding van matchfixing met elkaar samenwerken en elkaar informeren. De vergunninghouder moet zijn aanbod van sportweddenschappen monitoren op opmerkelijke en verdachte gokpatronen die kunnen wijzen op de manipulatie van wedstrijden. De vergunninghouder moet (mogelijke) onregelmatigheden onmiddellijk melden bij de *Sportsbetting Intelligence Unit* van de kansspelautoriteit en bij de sportbond die de betreffende wedstrijd organiseert. De sportorganisaties kunnen signalen die duiden op mogelijke manipulatie melden bij de vergunninghouder, die deze signalen moet betrekken bij zijn risico-analyse van de wedstrijden en competities waarop hij weddenschappen wil organiseren. Indien nodig moet de vergunninghouder aanvullende maatregelen treffen, zoals het limiteren van de inleg of het intrekken van de weddenschap..

Om bij te dragen aan het beschermen van de integriteit van de sport is het aanbod van sportweddenschappen aan strikte regels gebonden. Zo is het aanbieden van weddenschappen op eenvoudig te manipuleren en negatieve spelmomenten niet toegestaan. Eenvoudig te manipuleren spelmomenten zijn momenten die vaak geen groot effect hebben op de uitslag van de wedstrijd, en die een speler eenvoudig naar wens kan beïnvloeden. Gedacht kan worden aan onder meer dubbele fouten in het tennis of de eerste uitbal bij het hockey. Negatieve spelmomenten zijn bijvoorbeeld gele en rode kaarten in het voetbal of blessures. Ook is het niet toegestaan weddenschappen aan te bieden op amateurwedstrijden. Dit zijn vaak wedstrijden waar onvoldoende op het spel staat of waar sporters niet (voldoende) worden betaald voor hun prestaties, waardoor zij eerder in de verleiding kunnen worden gebracht om gebeurtenissen tijdens de wedstrijden of de uitkomsten van die wedstrijden te

manipuleren. Ook kennen amateurwedstrijden doorgaans weinig andere waarborgen tegen manipulatie, zoals objectieve verslaglegging en voorlichting aan sporters. .

Omdat het niet altijd duidelijk is of wedstrijden en competities voldoende professioneel zijn om daarop op verantwoorde wijze sportweddenschappen af te kunnen sluiten, moet de vergunninghouder de desbetreffende wedstrijden analyseren op waarborgen tegen manipulatie alvorens weddenschappen op die wedstrijden aan te bieden. De wedstrijden die worden opgenomen in een zogeheten witte lijst in de Regeling kansspelen op afstand en de Uitvoeringsregeling kansspelen zijn hierop een uitzondering. Deze witte lijst bevat competities waarvan op voorhand redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de wedstrijden met voldoende waarborgen tegen manipulatie zijn omkleed. Dit ontslaat de vergunninghouder echter niet van zijn verplichting deze wedstrijden te monitoren op opmerkelijke en verdachte gokpatronen.

2.5 Toezicht en handhaving door de kansspelautoriteit

De kansspelautoriteit moet in staat zijn om toezicht uit te oefenen op de naleving van de Nederlandse wet- en regelgeving door een vergunninghouder. Om dit mogelijk te maken voorziet de wet in een aantal maatregelen, zoals de controledatabank, de rapportageverplichtingen en de rechtstreekse toegang van de kansspelautoriteit tot de primaire systemen van de vergunninghouder. Een aantal maatregelen op het gebied van toezicht en handhaving worden in dit besluit nader uitgewerkt.

2.5.1 Controledatabank

De vergunninghouder moet een controledatabank inrichten. Dit is een datakluis waarin gegevens worden opgeslagen die relevant zijn voor het toezicht. De gegevens in de controledatabank mogen niet kunnen worden overschreven en de toezichthouders hebben alleen toegang tot de voor hen relevante gegevens. De opgeslagen gegevens hebben betrekking op onder meer betalingstransacties, mutaties in de speelrekening, overschrijdingen van het spelersprofiel en de toegepaste interventiemaatregelen. Deze gegevens worden *near real-time* opgeslagen. Zo is de controledatabank een effectieve manier om op afstand toezicht te houden. Dit is bevorderlijk voor de taakuitoefening door de toezichthouders omdat zij direct toegang hebben tot relevante gegevens. Ook is dit bevorderlijk voor het efficiënt uitvoeren van rapportageverplichtingen door de vergunninghouder, omdat deze minder frequent gedetailleerde rapporten hoeft op te stellen en te verstrekken. De controledatabank moet in Nederland zijn geplaatst.

De soort gegevens die relevant zijn voor de controledatabank zijn privacygevoelig. Het gaat bijvoorbeeld om gegevens over speelgedrag en interventies daarin. Daarom worden de gegevens in de controledatabank gepseudonimiseerd opgeslagen. Dit wil zeggen dat zij worden gekoppeld aan een niet direct tot de identiteit van de speler te herleiden unieke aanduiding. Indien daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld omdat analyse van de gegevens in de controledatabank tot verdenking van fraude heeft geleid, kan de toezichthouder de identiteit achter de unieke aanduiding opvragen bij de vergunninghouder.

2.5.2 Rapportageverplichtingen

Om het toezicht door de kansspelautoriteit te ondersteunen heeft de vergunninghouder rapportageverplichtingen. In een aantal gevallen betreft dit periodieke rapportages, zoals ten aanzien van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder. Andere rapportages kunnen incidenteel door de kansspelautoriteit worden opgevraagd, bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen van derden (zoals spelers) of in het kader van thematisch toezicht op een specifiek belang van het Nederlandse kansspelbeleid. De kansspelautoriteit zal daarbij specifiek bepalen wat er gerapporteerd moet worden en op welke wijze, bijvoorbeeld in welk format.

De vergunninghouder moet zijn kansspelaanbod en zijn spelsysteem aan diverse analyses onderwerpen. Hij moet zijn kansspelaanbod analyseren op verslavingsrisico's en op integriteitsrisico's zoals samenspanning door spelers, witwassen en fraude. Ten behoeve van de keuringen moet de vergunninghouder zijn spelsysteem analyseren op onderdelen die kritiek zijn voor een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar aanbod van kansspelen. De kansspelautoriteit kan deze analyses te allen tijde per direct van de vergunninghouder verlangen. De vergunninghouder moet deze analyses daarom hebben uitgevoerd en gedocumenteerd.

2.5.3 Toegang tot de primaire systemen

Op haar verzoek moet de vergunninghouder de kansspelautoriteit rechtstreeks toegang geven tot zijn spelsysteem. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het verstrekken van inlogcodes of door de toezichthouder in persoon of via een liveverbinding mee te laten kijken. Zo kan de kansspelautoriteit

rechtstreeks meekijken in de primaire systemen van de vergunninghouder.

3. Administratieve lasten

In het kader van de voorbereiding van het wetsvoorstel kansspelen op afstand zijn de effecten op de regeldruk in kaart gebracht. Deze zijn in 2017 opnieuw gemeten tijdens het opstellen van de lagere regelgeving.[3] Zowel de effecten van aangenomen amendementen als die van de toentertijd voorgenomen lagere regelgeving zijn daarbij betrokken. Sindsdien zijn er in het kader van de uitwerking van het Regeerakkoord nadere wijzigingen in de voorgenomen lagere regelgeving aangebracht en heeft ook de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer tot wijzigingen geleid.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (verder: ATR) geeft in zijn advies van 15 november 2018 over het concept Besluit kansspelen op afstand aan dat het wenselijk is om na te gaan of de voorgenomen regelgeving ten opzichte van de lastenmeting in 2017 is gewijzigd en zo ja, om de meting te herijken. Ook vindt het ATR het wenselijk dat de eerder genoemde lasten onderbouwd worden. Voorts adviseert hij om de lasten te specificeren naar de diverse doelgroepen, en te rapporteren over bedrijfseigen lasten en over de lasten voor spelers.

Aan Sira Consulting is opdracht gegeven om naar aanleiding van wijzigingen die sinds de eerdere lastenmeting zijn doorgevoerd, een nieuwe meting te verrichten van de regeldrukeffecten. Deze ‘update’ heeft betrekking op het geheel van voorgenomen regels: de Wet kansspelen op afstand, het concept Besluit kansspelen op afstand, de concept Regeling kansspelen op afstand en de Uitvoeringsregeling Kansspelen.[4] Het opgestelde onderzoeksrapport geeft het totaal van alle effecten weer, meet ook het effect van wijzigingen die zijn aangebracht na de eerdere lastenmeting uit 2017 en bevat een specificatie naar doelgroepen, de bedrijfseigen lasten en de lasten voor spelers. Daarnaast houdt de nieuwe meting rekening met de bijgestelde verwachtingen van het aantal vergunningaanvragen en met veranderingen in uurtarieven.

Hieronder volgt eerst een samenvatting van de uitkomsten van de meting, gevolgd door de belangrijkste cijfers in tabelvorm en een toelichting op de gehanteerde aanduiding van lasten. Daarna wordt nader ingegaan op de hoofdpunten van de meting en op enkele andere bedrijfseffecten. Alle getallen zijn het resultaat van het door Sira Consulting uitgevoerde onderzoek en betreffen steeds schattingen.

De regeldruk voor aanbieders van kansspelen op afstand is als volgt. De initiële lasten zijn circa € 800.000. De structurele jaarlijkse lasten bedragen gemiddeld circa € 800.000. Voor vergunninghouders die kansspelen in speelautomatenhallen organiseren variëren de initiële kosten van circa € 80.000 tot circa € 140.000 en zijn de structurele jaarlijkse kosten circa € 240.000.

De uitkomsten van het onderzoek worden hieronder in drie tabellen samengevat.[5] De eerste tabel geeft de totale lasten, inclusief bedrijfseigen lasten en laat ook het effect van de wijzigingen sinds de vorige meting zien. De tweede tabel geeft de initiële kosten en de derde de structurele, jaarlijkse kosten. Deze tabellen specificeren verder naar kostencategorie, naar doelgroep en de lasten voor individuele vergunninghouders.

---

[3] Sira Consulting, *Lastenmeting lagere regelgeving en amendementen Kansspelen op afstand*, 2017. Het meetmoment van deze lastenmeting is wat betreft de lagere regelgeving mei 2016, en wat betreft het wetsvoorstel 7 juli 2016, het moment van aanvaarding door de Tweede Kamer.

[4] Sira Consulting, *Lastenmeting Kansspelen op afstand, Update naar aanleiding van wijzigingen in het (ontwerp) besluit en de (ontwerp) regeling*, september 2019.

[5] Tabellen 4 (bewerkt), 5 en 6 van het rapport *Lastenmeting Kansspelen op afstand, Update naar aanleiding van wijzigingen in het (ontwerp) besluit en de (ontwerp) regeling*.

Type last (miljoenen euro's)	Lastenmeting Kansspelen op afstand, lagere regelgeving en amendementen (2016)				Lastenmeting lagere regelgeving Kansspelen op afstand, update naar aanleiding van wijzigingen in het besluit en de regeling (2019)				
	Wetsvoorstel en lagere regelgeving				Wijzigingen in lagere regelgeving				
	AL	NK	Bedrijfs-eigen kosten	Totaal	AL	NK	Bedrijfs-eigen kosten	Totaal	Totaal regel-druk
Aanbieders van kansspelen op afstand									
Eenmalig (minimaal maximaal)	7,21	46,79	215,09	269,09	0,00	0,28	0,06	0,34	54,28
	7,21	46,79	239,76	293,76	0,00	0,30	0,10	0,40	54,30
Structureel (minimaal maximaal)	25,22	15,56	310,99	351,78	0,09	13,39	4,12	17,61	54,26
	25,22	15,56	663,51	704,29	0,09	15,41	2,11	17,61	56,28
Aanbieders van landbased kansspelen									
Eenmalig (minimaal maximaal)	0,00	15,63	0,00	15,63	0,00	5,86	1,01	6,87	21,49
	0,00	32,63	0,00	32,63	0,00	5,86	1,01	6,87	38,49
Structureel	0,00	62,90	0,00	62,90	0,00	1,94	0,20	2,14	64,84

Initiële lasten (euro's)	Totaal bedrijfsvreemde regeldruk		Bedrijfsvreemde regeldruk per aanbieder			
	Kansspelen op afstand	Landbased kansspelen	Nederlandse aanbieders KOA	Buitenlandse aanbieders KOA	Speel-automaten-hallen	Speel-casino's
De vergunning en de vergunninghouder	Minimaal 3.398.460		Min 49.977	Min 49.977		
	Maximaal 3.416.080		Max 50.236	Max 50.236		
Spelsysteem	34.000.000		500.000	500.000		
Inschrijving & aanmelding	1.470.000		21.618	21.618		
Consumentenbescher-ming	147.000		2.162	2.162		
Keuring spelsysteem	3.400.000		50.000	50.000		
Toezicht en handhaving	11.486.258		165.212	150.355		
Verslavingspreventie	301.316	Minimaal 14.094.400	4.431	4.431	Minimaal 52.591	
		Maximaal 31.093.400			Maximaal 116.020	
Informatie & voorzieningen	82.000	169.000	1.206	1.206	599	599
Registratie speelgedrag		5.695.000			21.250	
Amendementen		1.540.000			5.000	14.286
Totaal (minimum)	54.285.033	21.498.400	798.309	798.309	79.440	14.885
Totaal (maximum)	54.302.653	38.497.400	798.568	798.568	142.869	14.885

Structurele lasten (euro's)	Totaal bedrijfsvreemde regeldruk		Bedrijfsvreemde regeldruk per aanbieder			
	Kansspelen op afstand	Landbased kansspelen	Nederlandse aanbieders KOA	Buitenlandse aanbieders KOA	Speel-automaten-hallen	Speel-casino's
De vergunning en de vergunninghouder	Minimaal 6.483.967		Min 95.352	Min 95.352		
	Maximaal 8.498.107		Max 124.972	Max 124.972		
Spelsysteem	6.611.111		97.222	97.222		
Inschrijving & aanmelding	46.249		680	680		
Keuring spelsysteem	24.437.538		359.376	359.376		
Registratieverplichtingen	92.800		1.365	1.365		
Toezicht en handhaving	6.685.760		98.320	98.320		
Verslavingspreventie	9.891.511	63.663.860	44.733	211.798	237.552	
Informatie & voorzieningen	16.000	34.000	235	235	121	121
Registratie speelgedrag		1.139.000			4.250	
Amendementen	3.564		52	52		
Totaal (minimum)	54.268.499	64.836.860	697.335	864.401	241.922	121
Totaal (maximum)	56.282.639	64.836.860	726.955	894.021	241.922	121

Nadere toelichting

Voor een goede duiding volgt eerst een toelichting op de diverse begrippen rond lasten.

Regeldrukeffecten zijn te onderscheiden naar administratieve lasten en nalevingskosten. Administratieve lasten vloeien voort uit informatieverplichtingen en nalevingskosten uit inhoudelijke verplichtingen. Administratieve lasten en nalevingskosten zijn samen in beginsel bedrijfsvreemde lasten. Dit zijn lasten die zijn toe te rekenen aan overheidsregels. Ze zijn onderscheiden van bedrijfseigen lasten: lasten die bedrijven ook uit eigen beweging maken. Lasten kunnen deels bedrijfseigen en deels bedrijfsvreemd zijn, zoals het inrichten van een administratie voor kansspelen op afstand, of het spelsysteem.

Nog een ander onderscheid is dat tussen initiële (eenmalige) kosten en structurele (jaarlijkse) kosten. De eerste zijn er alleen bij de invoering van het nieuwe vergunningstelsel. Dan is er onderscheid tussen totale regeldrukkosten en de kosten per vergunninghouder. Als de regeldruk toeneemt is het relevant om te weten of dat komt door een groter aantal vergunninghouders of door meer regels. Tot slot maken de tabellen onderscheid naar diverse doelgroepen, voor wie er regeldruk effecten zijn (Nederlandse of buitenlandse aanbieders van kansspelen op afstand, van kansspelen in speelautomatenhallen en van kansspelen in speelcasino's).

Aanbieders van kansspelen op afstand

Sira Consulting hanteert de aanname dat er 68 vergunninghouders van kansspelen op afstand zijn, waarvan 41 buitenlandse vergunninghouders. Voor de vergunninghouders ligt het zwaartepunt van initiële lasten bij het opzetten en de keuring van het spelsysteem (66%), van de administratie, met o.a. controledatabank (21%) en het proces rond de verkrijging van een vergunning (6%).

De structurele lasten worden grotendeels verklaard door het spelsysteem en keuringen daarvan (56%) en verslavingspreventie (31%).[6]

[6] De lasten onder 'de vergunning en de vergunninghouder' zijn vrijwel geheel toe te rekenen aan verslavingspreventie omdat deze de kosten van een vertegenwoordiger betreffen en diens taak met name op dit vlak ligt.

De wijzigingen sinds de vorige meting werken vooral door in de structurele kosten. Deze stijgen van € 40,8 mln. naar € 56,3 mln., een stijging van € 15,5 miljoen, ofwel 38% en gemiddeld ruim € 200.000 per vergunninghouder. Deze worden onder meer verklaard door de eis om een vertegenwoordiger aan te stellen en doordat de verplichte cursussen extra kosten betekenen.

Ook de bedrijfseigen kosten zijn in beeld gebracht. Voor vergunninghouders van kansspelen op afstand zijn meer dan 80% (eenmalige lasten), resp. 90% (structurele lasten) van de totale lasten bedrijfseigen kosten. Voor een gemiddelde vergunninghouder zijn de totale structurele lasten € 9,8 mln., waarvan € 800.000 regeldruklasten.

Landgebonden kansspelaanbieders

Sira Consulting neemt aan dat er 268 vergunninghouders zijn die kansspelen in speelautomatenhallen organiseren, 14 casinovestigingen en 4 andere landgebonden aanbieders. De vergunninghouders die kansspelen in speelautomatenhallen organiseren krijgen te maken met significante lasten uit hoofde van de aanscherping van het verslavingspreventiebeleid (CRUKS, bezoekersregistratie en opleiding van personeel). De initiële lasten variëren van € 80.000 tot € 140.000; de variatie betreft een bandbreedte voor de mate waarin er fysieke aanpassingen in speelautomatenhallen nodig zijn. De structurele lasten zijn ongeveer € 240.000.

Lasten voor spelers

De onderzoekers hebben berekend dat de eenmalige lasten voor individuele spelers € 25 bedragen. Dit is de waarde van de tijd voor het aanmaken van een spelersprofiel.

Overige bedrijfseffecten

De gemeten regeldruk maakt het hoofdbestanddeel uit van de bedrijfseffectentoets. Sira Consulting heeft ook de andere elementen van deze toets onderzocht. Aangenomen is dat er 90 aanvragen zijn en 25% hiervan uiteindelijk geen vergunning krijgt. Deze aanvragers ondervinden samen een negatief bedrijfseffect van € 1 mln. doordat zij kosten maken voor een vergunningaanvraag zonder dat dit tot een vergunning leidt. Ook kunnen er effecten zijn van omzetverlies als tijdens een storing van CRUKS geen aanmeldingen mogen plaatsvinden; de onderzoekers ramen deze lasten op circa € 2 mln. per jaar voor vergunninghouders die landgebonden kansspelen in speelautomatenhallen en speelcasino's en kansspelen op afstand organiseren.

Aanpassingen naar aanleiding van de lastenmeting

De lastenmeting heeft aanleiding gegeven tot enkele aanpassingen. Wanneer een speler door onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving schade kan berokkenen aan zichzelf of zijn naasten, kan hij als uiterste maatregel door al dan niet vrijwillige inschrijving in CRUKS worden uitgesloten van deelname aan alle risicovolle kansspelen. Om te kunnen controleren of een speler die zich wil inschrijven of aanmelden voor deelname aan onlinekansspelen of die toegang wil verkrijgen tot een fysiek speelcasino of een fysieke speelautomatenhal, in CRUKS is ingeschreven, moet de vergunninghouder toegang hebben tot dat register. Uit de lastenmeting is gebleken dat vergunninghouders financieel aanzienlijk benadeeld kunnen door een eventuele storing van CRUKS. Naar aanleiding hiervan is besloten aanbieders van kansspelen op afstand toe te staan om reeds ingeschreven spelers ook bij een storing van CRUKS in staat te stellen zich aan te melden voor deelname aan de vergunde onlinekansspelen. Tijdens een storing van CRUKS mogen echter geen nieuwe spelers worden ingeschreven. Voorts is het vergunninghouders die landgebonden kansspelen in speelcasino's of speelautomatenhallen aanbieden, toegestaan spelers toegang tot het speelcasino of de speelautomatenhal te verlenen tijdens een storing van CRUKS. Kortheidshalve wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikelen 4.18, derde lid, van het Besluit kansspelen op afstand en 11, zesde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Met deze aanpassingen kan bij storing van CRUKS niet alleen onnodig omzetverlies worden voorkomen, maar ook wordt voorkomen dat spelers hinder van de storing ondervinden en overstappen naar illegale aanbieders, hetgeen niet in het belang van de kanalisatie is. Vanzelfsprekend moet de vergunninghouder, zodra CRUKS weer functioneert, alsnog nagaan of de desbetreffende speler in CRUKS is ingeschreven en indien dat het geval is, diens aanmelding tot de vergunde onlinekansspelen of diens verdere toegang tot het speelcasino of de automatenhal beëindigen.

4. Aard en niveau van regelgeving

Het streven is naar bestendige wetgeving.[7] Op het gebied van kansspelen op afstand gaan de technologische, wetenschappelijke en economische ontwikkelingen zeer snel. De onlinekansspelmarkt en de toezichthouder moeten daar snel op kunnen inspelen om het onlinekansspelaanbod voortdurend verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar te laten zijn. De Wet koa bevat de reikwijdte en de structurele elementen van de regulering van kansspelen op afstand,[8] maar biedt ook de nodige flexibiliteit om in nadere regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur snel en adequaat op ontwikkelingen te kunnen reageren. Het uitgangspunt daarbij is regeling bij algemene maatregel van bestuur.[9] Voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details of onderdelen waarvan te voorzien is dat die vaak of snel bijstelling behoeven, zijn echter waar nodig aan de minister gedelegeerd.[10] Dit laatste brengt overigens niet met zich dat een bepaald beleidsonderwerp, waarvan te voorzien is dat een enkel onderdeel daarvan vaak of snel bijstelling behoeft, in zijn geheel aan de minister wordt gedelegeerd.

In het onderhavige besluit zijn de meer open normen in de Wet koa in het belang van de transparantie, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid zoveel mogelijk geconcretiseerd om de vergunninghouders voldoende houvast te bieden. Tegelijkertijd is getracht om de kansspelautoriteit en de vergunninghouders binnen het kader van de algemeen verbindende voorschriften voldoende ruimte te laten om in de praktijk in te kunnen spelen op de technologische, wetenschappelijke en economische ontwikkelingen. De resterende, in meer of mindere mate open geredigeerde normen – bijvoorbeeld op het gebied van integriteitsbeleid, matchfixing en verslavingspreventie – zijn zoveel mogelijk ingekaderd. Om intransparantie, rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid te voorkomen, zal de kansspelautoriteit daaraan waar nodig nadere invulling ('*guidance*') geven. De Wet koa kent haar geen bevoegdheid toe om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen. Wel kan zij binnen de kaders van de algemeen verbindende voorschriften beleid ontwikkelen en daaromtrent beleidsregels publiceren, de vergunning beperken en daaraan voorschriften verbinden[11] en waar nodig bindende aanwijzingen geven.[12]

De wet kansspelen op afstand en de daarop gebaseerde regelgeving worden na de inwerkingtreding tussentijds gemonitord en binnen drie jaar geëvalueerd. Indien nodig, wordt de lagere regelgeving tussentijds aangepast.

5. Europeesrechtelijk kader en grondrechten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de grondrechtelijke aspecten en de Europeesrechtelijke kaders die samenhangen met de invoering van de in dit besluit opgenomen nadere regels inzake kansspelen op afstand. Als het gaat om de Europeesrechtelijke kaders is allereerst van belang te constateren dat van harmonisatie op het gebied van kansspelen in Europees verband geen sprake is. Wel worden de nodige deelaspecten van het aanbieden van kansspelen op afstand bestreken door diverse Europese richtlijnen op het gebied van consumentenbescherming, oneerlijke handelspraktijken, misleidende reclame, privacybescherming en witwassen. Lidstaten hebben ruime discretionaire bevoegdheid om vast te stellen welk beschermingsniveau zij voor hun onderdanen wensen vast te stellen en welke maatregelen zij daartoe willen nemen. Volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) rechtvaardigen de bijzonderheden van morele, religieuze of culturele aard, en de aan kansspelen en weddenschappen verbonden negatieve morele en financiële gevolgen voor het individu en de samenleving, dat de nationale autoriteiten van de lidstaten beschikken over een toereikende beoordelingsmarge om volgens hun eigen waardenschaal te bepalen wat noodzakelijk is ter bescherming van de consument en de maatschappelijke orde.[13]

Zoals al is aangegeven in de memorie van toelichting bij de Wet koa, zijn de voorschriften bij en krachtens die wet gerechtvaardigd met het oog op de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, bescherming van de consument en het voorkomen van fraude, witwassen en andere kansspel gerelateerde criminaliteit.[14] In het voorliggende besluit zijn verschil-

---

[7] Aanwijzing 2.6 van de aanwijzingen voor de regelgeving.
[8] Aanwijzing 2.21 van de aanwijzingen voor de regelgeving.
[9] Dit garandeert onder meer dat de beleidsinhoudelijke keuzes worden besproken in de ministerraad en dat daarover het advies van de Raad van State wordt gevraagd.
[10] Aanwijzing 2.24 van de aanwijzingen voor de regelgeving.
[11] Artikel 31a, derde lid, Wok kent haar de bevoegdheid toe om in het belang van de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand voorschriften te verbinden aan de vergunningen, de vergunningen te verlenen onder een beperking verband houdend met de aard en de organisatie van de kansspelen, en die beperkingen en voorschriften te wijzigen.
[12] Artikel 34n Wok.
[13] Onder meer 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.
[14] Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, p. 54–58.

lende in de wet opgenomen voorschriften nader uitgewerkt, binnen de grondrechtelijke en Europeesrechtelijke kaders.

Vrij verkeer van diensten

Kansspelen worden in vaste jurisprudentie van het HvJEU aangemerkt als 'economische activiteiten'. Het aanbieden van en adverteren voor kansspelen zijn 'diensten' in de zin van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).[15] Dit betekent dat de in het VWEU vastgelegde fundamentele vrijheden, zoals de vrijheid van vestiging (artikel 49) en het vrije dienstenverkeer (artikel 56), in het geding kunnen zijn. Beperkingen op de vrijheid van vestiging en het vrije dienstenverkeer zijn op grond van het VWEU in beginsel verboden, tenzij de uit het vergunningstelsel voortvloeiende beperkingen kunnen worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang, zij geen discriminerende werking hebben, geschikt zijn om de nagestreefde doelen te realiseren en niet disproportioneel zijn. Het HvJEU heeft verschillende dwingende redenen van algemeen belang geformuleerd die nationale beperkingen op het terrein van de kansspelen kunnen rechtvaardigen. Het gaat hierbij om zaken als consumentenbescherming, fraudebestrijding, het voorkomen dat burgers door kansspelen tot geldverkwisting worden aangespoord, en het vermijden van ernstige maatschappelijke problemen in het algemeen. Verder heeft het HvJEU gepreciseerd dat beperkingen die uit een bepaald vergunningstelsel voortvloeien slechts als geschikt en proportioneel kunnen worden aangemerkt, indien deze het aanbod van kansspelen op samenhangende en stelselmatige wijze beperken. 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. Vanaf het arrest in de zaak Gambelli is deze consistentie-eis in een aantal opvolgende arresten verder gepreciseerd.[16]

In het besluit is een nadere uitwerking gegeven aan verschillende vergunningvoorschriften, zoals de betrouwbaarheidseisen (paragraaf 2.1.2), het getrapte preventiemodel (paragraaf 2.2.2), verschillende informatieverplichtingen en maatregelen ter voorkoming van fraude, witwassen en matchfixing (paragraaf 2.4). Het vergunningstelsel en de daaruit voorvloeiende voorschriften zijn inperkingen van het vrije dienstenverkeer. Het vergunningstelsel sluit immers bepaalde aanbieders (zij die niet aan de vereisten kunnen of willen voldoen) uit van het aanbieden van vergunde kansspelen. Daarnaast vormen de vergunningvoorschriften een inperking van het vrije dienstenverkeer, omdat vergunninghouders worden verplicht binnen de betreffende kaders te opereren waardoor zij hun bedrijfsprocessen niet geheel kunnen inrichten zoals zij zelf wellicht zouden willen. Bij het opstellen van deze voorschriften zijn steeds de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht genomen. In de genoemde paragrafen wordt hier nader op ingegaan. De voorschriften worden zonder onderscheid toegepast op alle rechtspersonen die voor het aanbieden van een bepaald type kansspel een vergunning hebben of in aanmerking willen komen voor deze vergunning. De voorschriften zijn daarmee voor alle binnen de EER gevestigde aanbieders van kansspelen gelijk.

In het besluit is daarnaast opgenomen dat aanbieders die niet zijn gevestigd binnen de EER een vestiging in Nederland moeten openen om voor een vergunning in aanmerking te komen. Daarmee wordt ook uitvoering gegeven aan het onderdeel van het regeerakkoord, waarin is opgenomen dat aanbieders van kansspelen op afstand op enigerlei wijze in Nederland gevestigd dienen te zijn. Een vestigingseis dient vanzelfsprekend te passen binnen de Europeesrechtelijke kaders, waaronder artikel 56 VWEU. Uit jurisprudentie van het HvJEU blijkt dat het vereisen van een hoofd- of nevenvestiging in Nederland voor aanbieders die reeds zijn gevestigd binnen de EER niet gerechtvaardigd kan worden, aangezien er minder restrictieve maatregelen bestaan die het mogelijk maken de doelstellingen te bereiken.[17]

Een vestiging in Nederland wordt dus niet vereist voor aanbieders die reeds zijn gevestigd binnen de EER. Wel worden vergunninghouders die kansspelen op afstand organiseren verplicht een controledatabank in Nederland te plaatsen. Dit is een minder vergaande maatregel dan het vereisen van een vestiging. De gegevens die in de controledatabank moeten worden opgeslagen hebben betrekking op onder meer betalingstransacties, mutaties in de speelrekening, overschrijdingen van het spelersprofiel en de toegepaste interventiemaatregelen. Deze gegevens worden *near real-time* opgeslagen. De vergunninghouder moet degenen die zijn belast met het toezicht op naleving van de Wok en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Wet op de kansspelbelasting toegang tot dat onderdeel van zijn bedrijfsvoering verlenen. De controledatabank vormt daarmee een belangrijk instrument waarmee de betrokken toezichthouders langs elektronische weg (op afstand) toegang kunnen krijgen tot de gegevens die zij nodig hebben voor de uitvoering van hun

[15] Zie onder meer HvJ EU 11 september 2003, C-6/01(Anomar), ECLI:EU:C:2003:446.
[16] HvJ EG 6 november 2003, C-243/01 (Gambelli), ECLI:EU:C:2003:597. Zie verder onder meer HvJ EU, 8 september 2009, C-42/07 (Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International Ltd), ECLI:EU:C:2009:519.
[17] HvJ EU 28 februari 2018, C-3/17 (Sporting Odds), ECLI:EU:C:2018:130, punten 39, 43–44.

taken. Dit is, zoals aangegeven in paragraaf 2.5.1, bevorderlijk voor de taakuitoefening van die toezichthouders omdat zij direct toegang hebben tot relevante gegevens en eveneens bevorderlijk voor het efficiënt uitvoeren van rapportageverplichtingen door de vergunninghouders, omdat deze minder frequent gedetailleerde rapporten hoeven op te stellen. Deze beperking is derhalve een noodzakelijke en proportionele maatregel ten behoeve van het voorkomen van strafbare feiten en de controle op preventiemaatregelen.

Daarnaast wordt van alle vergunninghouders die in Nederland kansspelen op afstand aanbieden de aanwezigheid vereist van een vertegenwoordiger in Nederland ten behoeve van de effectieve ontwikkeling en uitvoering van het verslavingspreventiebeleid. Deze vertegenwoordiger is noodzakelijk, omdat de afstand van de desbetreffende aanbieders, zeker voor buitenlandse aanbieders, zowel fysiek als inhoudelijk, tot het Nederlandse zorgstelsel zonder aanwezigheid in Nederland te groot zou zijn. Het onderhouden van goede contacten met het Nederlandse zorgstelsel helpt de vergunninghouder bij het ontwikkelen van zijn verslavingspreventiebeleid zodat hij beter kan interveniëren in risicovol speelgedrag en de speler indien nodig eenvoudiger naar de juiste zorg in Nederland kan doorverwijzen. Kortheidshalve wordt verwezen naar paragraaf 2.2.1 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.1.

Privacy

De persoonlijke en sociaal-maatschappelijke gevolgen van kansspelverslaving nopen tot een actief preventiebeleid, waartoe het noodzakelijk is om persoonsgegevens te verwerken. Op grond van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet heeft een ieder recht op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Dit recht is eveneens vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Daarnaast is in artikel 8 van het Handvest een expliciet recht op bescherming van de persoonsgegevens opgenomen. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet (UAVG) vormen hiervan een uitwerking. De AVG stelt de regels voor de verwerking van persoonsgegevens door bedrijven en overheidsinstanties in de hele Europese Unie.

Om effectief kansspelverslaving te voorkomen en te bestrijden zijn voor aanbieders van kansspelen op afstand, in speelcasino's en in speelautomatenhallen voorschriften opgenomen die ook de verwerking van bijzondere persoonsgegevens meebrengen. Dit zijn gezondheidsgegevens, zoals gegevens over het speelgedrag, waaruit problematisch of verslaafd gedrag naar voren kan komen.[18] Ingevolge artikel 9 AVG is het verwerken van bijzondere persoonsgegevens verboden, tenzij de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene. Bij het reguleren van risicovolle kansspelen (kansspelen op afstand, in speelcasino's en in speelautomatenhallen) is sprake van een dergelijk zwaarwegend algemeen belang. Het voorkomen en bestrijden van kansspelverslaving rechtvaardigt de verwerking van speelgegevens om risicovol speelgedrag vroegtijdig te onderkennen en preventief op te treden tegen kansspelverslaving. Door kansspelverslaving te voorkomen kan ook de vaak daarmee gepaard gaande schade aan de gezondheid en de vermogenspositie van de speler en diens omgeving worden voorkomen. De Wok biedt de vereiste wettelijke grondslag voor de verwerking van deze persoonsgegevens, zoals voor de registratie en analyse van het speelgedrag van de speler, in het vijfde lid van de artikelen 27ja, 30v en 31m Wok en voor de inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen bij de kansspelautoriteit in artikel 33da en 33h Wok. Het besluit voorziet in de nadere uitwerking van passende en specifieke maatregelen tot bescherming van deze persoonsgegevens, waarbij de evenredigheid en de noodzaak tot het verwerken van persoonsgegevens in verhouding tot het daarmee nagestreefde doel wordt gewaarborgd. Naar mate het vermoeden van problematisch speelgedrag of verslaving toeneemt, mag een vergunninghouder meer gegevens verwerken en verdergaande interventies uitvoeren. Zo is in het besluit opgenomen welke gegevens omtrent het speelgedrag structureel geregistreerd dienen te worden ten behoeve van een analyse van het speelgedrag. Pas indien er sprake is van een redelijk vermoeden van onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving moet de vergunninghouder interveniëren door een persoonlijk onderhoud met de speler, waarbij bijzondere persoonsgegevens kunnen worden verwerkt.

[18] De AVG kent een brede betekenis toe aan het begrip 'gezondheidsgegevens', te weten: alle gegevens te omvatten die betrekking hebben op de gezondheidstoestand van een betrokkene en die informatie geven over de lichamelijke of geestelijke gezondheidstoestand van de betrokkene in het verleden, het heden en de toekomst.

Ook is nader uitgewerkt wanneer een speler in het uiterste geval wordt voorgedragen bij de kansspelautoriteit voor de registratie in CRUKS ten behoeve van uitsluiting en welke gegevens de vergunninghouder en de kansspelautoriteit hiertoe mogen verwerken. Het gaat hierbij onder meer om de CRUKS-codes en de contactgegevens van de speler. Naast de vereisten uit de AVG waar de kansspelautoriteit zich aan dient te houden is, aanvullend in het besluit opgenomen dat slechts gemachtigde medewerkers toegang mogen krijgen tot de gegevens in het register.

Daarnaast zijn in het besluit regels opgenomen om het gebruik van persoonsgegevens te minimaliseren tot het noodzakelijke ter uitvoering van de wet door de kansspelautoriteit en de vergunninghouder. Zo werkt de kansspelautoriteit met een CRUKS-code om de anonimiteit van spelers te waarborgen. De CRUKS-code is een met cryptografische functies berekende, unieke code die gebaseerd is op de persoonsgegevens van de speler. Voor degene die (enkel) over de code beschikt zijn de persoonsgegevens niet herleidbaar. Na het genereren van de CRUKS-code worden de persoonsgegevens op basis waarvan de CRUKS-code wordt samengesteld, waaronder het BSN van de speler, gewist. Bij de bevraging van het register krijgt de vergunninghouder slechts te horen of de speler wel of niet in het CRUKS is opgenomen (hit – no hit), wat het verzenden van meer persoonsgegevens voorkomt.

Europese lidstaten mogen onder de AVG zelf voorwaarden stellen aan het verwerken van een nationaal identificatienummer, zoals het BSN. In de UAVG wordt het BSN niet als bijzonder persoonsgegeven aangemerkt. Wel wordt vereist dat een nummer dat ter identificatie van een persoon geldt, en dat bij wet is voorgeschreven, bij de verwerking van persoonsgegevens alleen gebruikt wordt ter uitvoering van die wet, dan wel voor doelen bij de wet bepaald. In de Wok wordt de grondslag geboden voor de verwerking van het BSN ten behoeve van de betrouwbare identiteitscontrole van spelers voorafgaand aan de inschrijving bij de vergunninghouder en voor het verkrijgen van een code om CRUKS te raadplegen. In dit besluit worden nadere regels gesteld over het gebruik en de vernietiging van het BSN bij de identificatie van spelers bij inschrijving en de controle op registratie in CRUKS.

Een van de centrale doelstellingen van het kansspelbeleid is het tegengaan van fraude en criminaliteit. Ook met het oog op deze doelstelling vindt verwerking van gegevens plaats. Ter uitwerking van artikel 21 Wok zijn daarom in het besluit nadere regels opgenomen. De vergunninghouder die sportweddenschappen aanbiedt, moet het deelnemen aan die weddenschappen monitoren op opmerkelijke en verdachte gokpatronen die kunnen wijzen op de manipulatie van wedstrijden. De vergunninghouder moet (mogelijke) onregelmatigheden onmiddellijk melden bij de *Sportsbetting Intelligence Unit* van de kansspelautoriteit en bij de sportbond die de betreffende wedstrijd organiseert. Daarbij kan sprake zijn van uitwisseling van persoonsgegevens, bijvoorbeeld indien het nodig blijkt om bepaalde personen te benoemen die verdachte weddenschappen hebben afgesloten op bepaalde wedstrijden. Daarnaast zijn randvoorwaarden opgenomen ten behoeve van de bescherming van de gegevens die worden verwerkt in de controledatabank. Deze gegevens zijn gepseudonimiseerd en derhalve niet direct tot de speler te herleiden. Slechts indien dit nodig is om een wettelijk doel te bereiken, bijvoorbeeld om een vermoeden van fraude of witwassen te onderzoeken, kan de toezichthouder de identiteit achter de unieke aanduiding opvragen bij de vergunninghouder. Deze gegevens mogen slechts worden verwerkt door daartoe gemachtigde personen.

Vrijheid van meningsuiting

Handelsreclame is in artikel 7, vierde lid, van de Grondwet uitgezonderd van de grondwettelijke bescherming van het recht op vrije meningsuiting. Handelsreclame wordt wel beschermd door het recht op vrijheid van meningsuiting zoals neergelegd in artikel 10, eerste lid, EVRM. Niet alle uitingsvormen genieten dezelfde mate van bescherming: aan ‘commercial speech’ komt de minste bescherming toe. Op grond van het tweede lid van artikel 10 EVRM kan de vrijheid van meningsuiting worden beperkt, indien die beperking bij wet is voorzien, noodzakelijk is in een democratische samenleving en in het belang is van bepaalde doelstellingen van algemeen belang. Het maken van handelsreclame wordt voorts beschermd door het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie zoals neergelegd in artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest). De bescherming van de consument en de bescherming van de volksgezondheid zijn doelstellingen van algemeen belang die ook beperkingen van dit recht rechtvaardigen.

Uit het voorgaande volgt dat reclame onder voorwaarden door de overheid mag worden beperkt. Een eerste vereiste is dat de beperking bij wet is voorzien. De eis dat de inperking ‘bij wet is voorzien’ houdt in dat sprake moet zijn van een wettelijke basis die voor de burger voldoende toegankelijk en voorzienbaar is. Een beperking van de vrijheid van meningsuiting moet noodzakelijk zijn om te beantwoorden aan een dringende maatschappelijke behoefte (pressing social need) en voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Reclame voor kansspelaanbod is noodzakelijk voor de kanalisatie van spelers naar vergund kansspelaanbod, omdat alleen daar voldoende kan worden gewaarborgd dat de aanbieder handelt in overeenstemming met de doelen van het kansspelbeleid.

Spelers die deelnemen aan onvergunde kansspelen worden bij deze aanbieders onvoldoende beschermd tegen kansspelverslaving en tegen kansspelgerelateerde vormen van criminaliteit zoals oneerlijk spelverloop en andere vormen van fraude. Voorts stelt het HvJEU in de zaken Placanica[19] en Stoβ:[20] 'Om ervoor te zorgen dat de kansspelactiviteiten in controleerbare banen worden geleid, moeten de marktdeelnemers met een vergunning een betrouwbaar, maar tegelijkertijd aantrekkelijk, alternatief bieden voor de niet-gereglementeerde activiteiten, hetgeen op zich een aanbod van een breed scala aan spelen, reclame van een bepaalde omvang en gebruikmaking van nieuwe distributietechnieken kan impliceren'. Maatgevend is steeds de vraag welk reclameaanbod noodzakelijk en gepast is om de deelnemers aan kansspelen in voldoende mate in de richting van het gereguleerde aanbod te leiden, zonder daarbij deelneming aan kansspelen in het algemeen, en onmatige deelneming in het bijzonder, te stimuleren.[21] In lijn met deze uitgangspunten is gezocht naar een evenwichtige balans tussen enerzijds het belang van kanalisatie naar legaal aanbod en het belang van de vergunninghouder bij bekendheid van zijn aanbod en anderzijds het voorkomen van onmatige deelname aan kansspelen.

Deze afweging heeft geleid tot de keuze om vergunninghouders toe te staan in beperkte mate reclame te maken voor hun vergunde aanbod. Met dit besluit wordt nadere uitwerking gegeven aan artikel 4a van de Wet op de kansspelen door verschillende specifieke beperkende maatregelen te stellen aan wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen. De dringende maatschappelijke behoefte is in het kader van dit besluit gelegen in de noodzaak om fraude en overige criminaliteit tegen te gaan en de volksgezondheid te beschermen, in het bijzonder het voorkomen van onmatige deelneming aan kansspelen. In het besluit zijn daarom regels opgenomen omtrent de toegestane en voorgeschreven inhoud, de toegestane methoden en de mate van werving en reclame voor kansspelen die consumenten beschermen tegen agressieve, misleidende en onjuiste wervings- en reclame-uitingen van kansspelaanbieders. Zo is reclame gericht tot kwetsbare personen verboden. Daarnaast worden enkele specifieke vormen van kansspelreclame verboden, zoals reclame voor kansspelen in *games* en tijdens livewedstrijden voor de deelname aan weddenschappen op die wedstrijden, omdat dit deelname aan kansspelen disproportioneel stimuleert. Verdergaande eisen, zoals een totaal verbod op reclame of inperkingen in de uitzendtijden van online kansspelreclames, zouden het doel van kanalisatie voorbijschieten. Spelers kunnen dan niet (afdoende) gewezen worden op het veilige, vergunde aanbod. Bovendien ontstaat er voordeel voor illegale aanbieders die zich waarschijnlijk niets zullen aantrekken van het reclameverbod, en wel reclame zullen blijven maken, in tegenstelling tot vergunninghouders. Met de gestelde beperkingen aan wervings- en reclame uitingen wordt derhalve gewaarborgd dat de inperkingen van artikel 10 van het EVRM en artikel 11 van het Handvest voldoen aan de vereisten van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, ten behoeve van de gestelde wettelijke doelen.

6. Privacy impact analyse

Verschillende onderdelen van de lagere regelgeving hebben een impact op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Om die impact te bepalen en beperkende maatregelen te kunnen nemen, heeft een Privacy Impact Assessment (PIA) plaatsgevonden.[22] Ook het wetsvoorstel koa is onderworpen aan een PIA. Met de PIA is geanalyseerd wat de invloed van bepaalde maatregelen op de persoonlijke levenssfeer is en of de beleidsdoelstellingen niet kunnen worden gerealiseerd met maatregelen die minder vergaande gevolgen hebben voor de bescherming van persoonsgegevens. De PIA is uitgevoerd op basis van het normatieve kader in de Wet bescherming persoonsgegevens en de (ten tijde van de uitvoering van de PIA nog niet in werking getreden) Algemene verordening gegevensbescherming. Onverminderd de kansspel wet- en regelgeving dienen vergunninghouders en de kansspelautoriteit de Algemene verordening gegevensbescherming en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming in acht te nemen.

De volgende onderdelen uit de lagere regelgeving hebben impact op de persoonlijke levenssfeer van personeel van de vergunninghouder en van spelers en zijn onderworpen aan de PIA:
- Inschrijving van een speler;
- Verslavingspreventie;
  - Administratie door de vergunninghouder;
  - CRUKS;
- Vergunningverlening online; integriteitsonderzoek;
- Online controle en toezicht; controledatabank.

[19] HvJ EU 6 maart 2007, C-338/04, C-359/04 en C-360/04 (Placanica e.a.), ECLI:EU:C:2007:133, punt 55.
[20] HvJ EU 8 september 2010, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 en C-410/07 (Stoß e.a.), ECLI:EU:C:2010:504, punt 101.
[21] HvJ EU 8 september 2010, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 en C-410/07 (Stoß e.a.), ECLI:EU:C:2010:504, punten 101–103.
[22] PWC, *Privacy Impact Assessment – Lagere regelgeving bij Wetsvoorstel KOA*, 19 juli 2017.

De uitkomsten van de PIA zijn meegenomen bij de vormgeving van het besluit. Er is naar aanleiding van de PIA bijvoorbeeld uitdrukkelijk bepaald in welke situaties het BSN verwerkt mag worden om de doeleinden van die verwerking duidelijker te beschrijven. Ook is in de toelichting duidelijker onderscheid gemaakt tussen de verantwoordelijkheden van de vergunninghouder en de kansspelautoriteit bij de gegevensverwerking bij de CRUKS-controle. Daarnaast is het ontvangen en het administreren van de CRUKS-code bij de vergunninghouder expliciet opgenomen in de regelgeving. Tevens is de gegevensset van de speler waarover de vergunninghouder dient te beschikken voor de CRUKS-controle uitgebreid. De gegevensset heeft hierdoor een hogere unieke waarde, waarmee voorkomen wordt dat meerdere spelers dezelfde gegevensset aanleveren. Hiermee kan de CRUKS-code op meer betrouwbare wijze worden berekend. Met deze aanpassingen in het concept-besluit is tegemoet gekomen aan deze aanbevelingen in de PIA.

Aanbevelingen in de PIA met betrekking tot de beveiliging van de registratie van het speelgedrag en interventies van de spelers en de autorisatie van medewerkers die deze gegevens verwerken, worden verwerkt in de ministeriële regeling. De overige aanbevelingen uit de PIA hebben betrekking op aangelegenheden die ook in de ministeriele regeling worden geregeld of onderdeel vormen van het privacybeleid van de kansspelautoriteit.

De maatregelen die zijn genomen in het besluit voldoen hiermee aan de eisen die gesteld worden aan de verantwoordelijke voor gegevensverwerking, de grondslag voor verwerking, doelbinding, dataminimalisatie, de kwaliteit van de gegevens en bewaartermijnen. Ook is de integriteit en vertrouwelijkheid van gegevens gewaarborgd.

7. Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en financiële gevolgen

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De kansspelautoriteit is nauw betrokken bij de voorbereiding van dit besluit. Zij heeft vervolgens een ex ante uitvoeringstoets uitgevoerd en acht het onderhavige besluit op basis daarvan uitvoerbaar en daarmee handhaafbaar. Zij plaatst wel de algemene opmerking een zogeheten *principlebased* regulering te prefereren, omdat regelgeving op het terrein van kansspelen op afstand snel veroudert hetgeen het voor de toezichthouder lastiger zou maken om op te kunnen treden tegen nieuwe, nu nog onbekende risico's. In reactie hierop wordt verwezen naar paragraaf 4 van deze toelichting over de aard en het niveau van de regelgeving. In de jaarlijkse beleidsoverleggen met de kansspelautoriteit zullen afspraken worden gemaakt over onderhoud van regelgeving. Daarnaast heeft de kansspelautoriteit artikelsgewijze opmerkingen gemaakt. Deze hebben in een aantal gevallen geleid tot aanpassingen van het besluit en de toelichting daarop. Verwezen wordt naar paragraaf 8 over de totstandkoming van dit besluit.

Financiële gevolgen

Het onderhavige besluit heeft geen structurele gevolgen voor de Rijksbegroting. De kansspelheffing en de vergoedingen (leges) voor de behandeling van aanvragen omtrent onlinekansspelvergunningen zijn toereikend om de kosten van de taakuitvoering door de kansspelautoriteit te dekken.

Omdat de financiële gevolgen die voor de kansspelautoriteit voortvloeien uit het onderhavige besluit niet los kunnen worden gezien van de kosten die voortvloeien uit de Wet koa en de diverse ministeriële regelingen, heeft de kansspelautoriteit de financiële gevolgen in de uitvoeringstoets op die regelingen geïnventariseerd. Hierbij is uitgegaan van inwerkingtreding van de Wet koa op 1 juli 2020. In haar aan het ministerie van Justitie en Veiligheid overgelegde begroting 2020 heeft de kansspelautoriteit deze inventarisatie geactualiseerd met het oog op een uitstel van de inwerkingtreding tot waarschijnlijk 1 januari 2021.

Op basis van inschattingscijfers van H2 Capital Gambling van 16 juli 2019 met betrekking tot het aantal deelnemers aan en de marktontwikkeling van onlinekansspelen, is een oplopende kanalisatie te verwachten van een bruto spelresultaat (inleg minus uitgekeerde prijzen) van € 300 mln. in het eerste jaar na inwerkingtreding naar oplopend € 500 mln. in de daarop volgende jaren. Op basis van dit bruto spelresultaat lopen de opbrengsten aan heffingen op van € 2,6 mln. in 2021 tot structureel € 8,7 mln. vanaf 2023. Bij verlening van de eerste vergunningen in 2021 wordt € 5,4 mln. aan vergoedingen verwacht. De structurele opbrengsten aan vergoedingen in verband met kansspelen op afstand zijn begroot op € 0,6 mln. Het gaat om de vergoedingen voor nieuwe vergunningaanvragen en wijzigingen van reeds verleende vergunningen.

Als gevolg van de Wet koa zal de kansspelautoriteit structureel een aantal aanvullende activiteiten uitvoeren, zoals aanvullende toezicht- en handhavingswerkzaamheden met betrekking tot aanbieders van onlinekansspelen. Daarbij is gekozen voor risicogestuurd en datagedreven toezicht. Ook zullen de

indirecte kosten navenant toenemen. De kansspelautoriteit denkt tussen de 40 en 60 fte structureel nodig te hebben voor de uitvoering van de taken die voortvloeien uit de Wet koa. Gelet op de onzekere factoren en aannames die aan de uitvoeringstoets ten grondslag liggen is, is een precisering van dit aantal niet mogelijk. De kansspelautoriteit gaat ervan uit dat deze reguliere werkzaamheden financieel worden gedekt door de opbrengsten 2022 en de daarop volgende jaren. Ter uitvoering van de Wet koa moet de kansspelautoriteit voorts een aantal investeringen doen, zoals het opzetten van CRUKS. De kansspelautoriteit doet daartoe een beroep op de leenfaciliteit van het ministerie van Financiën. De lening wordt in maximaal tien jaar afbetaald. Vanaf 2022 zullen naar verwachting jaarlijks enkele nieuwe aanbieders een nieuwe vergunning aanvragen en zullen reeds verleende vergunningen in een aantal gevallen worden gewijzigd. Deze kosten hiervan worden begroot op € 0,6 mln. De kansspelautoriteit gaat aldus uit van een structureel dekkende exploitatie.

8. Totstandkoming van dit besluit

8.1. Inleiding

Het ontwerpbesluit Kansspelen op afstand is op 11 september 2018 voor de openbare consultatie op internet geplaatst[23] en tevens ter consultatie toegezonden aan de kansspelautoriteit, de Autoriteit persoonsgegevens en het Adviescollege toetsing regeldruk. Ter uitvoering van toezeggingen tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel kansspelen op afstand is het ontwerpbesluit bovendien tegelijkertijd ter informatie toegezonden aan beide kamers der Staten-Generaal. Na de verwerking van consultatiereacties is het gewijzigde ontwerpbesluit op **PM** 2020 ter uitvoering van de artikelen 4a, zevende lid, en 30aa, tweede lid, Wok en ter uitvoering van de eerdergenoemde toezeggingen gepubliceerd in de Staatscourant en toegezonden aan beide kamers der Staten-Generaal. Op **PM** 2020 is het ontwerpbesluit overeenkomstig Richtlijn 2006/123/EG en Richtlijn (EU) 2015/1535 aan de Europese Commissie genotificeerd.

Bijna 40 organisaties en personen hebben gereageerd naar aanleiding van de openbare (internet)consultatie. Reacties zijn onder meer ontvangen van organisaties die:

- werkzaam zijn op het gebied van verslavingspreventie, zoals Verslavingskunde Nederland (mede namens GGz Nederland en het Trimbos Instituut), de stichting Slicks, Assissa en het Centrum voor Verantwoord Spelen;
- kansspelen aanbieden of de belangen van kansspelaanbieders behartigen, zoals de Kindred Group, de Betclic Group, Greentube, Holland Power Gaming, Holland Casino N.V., de Nationale Goede Doelen Loterijen, en de European Gaming and Betting Association (EGBA), Speelverantwoord en VAN Kansspelen;
- anderszins betrokken zijn bij de organisatie van kansspelen, zoals International Betting Integrity Association, iDIN B.V., Screenforce, Apollon en de Mediafederatie;
- beneficianten van afdrachten vertegenwoordigen, zoals het Goede Doelen Platform en het NOC*NSF;
- als toezichthouder of anderszins vanuit een publieke taak betrokken zijn, zoals het Adviescollege toetsing regeldruk, de kansspelautoriteit en de Autoriteit persoonsgegevens.

De ontvangen reacties zijn zeer divers van aard. Een fors aantal reacties heeft betrekking op onderwerpen die reeds op wetsniveau zijn geregeld, zoals het open vergunningenstelsel voor kansspelen op afstand, het getrapte verslavingspreventiebeleid van aanbieders van hoogrisico kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's, het CRUKS en het kansspelbelastingtarief. Andere reacties hebben betrekking op aspecten die nader zijn uitgewerkt in de desbetreffende ministeriële regelingen.[24] Een groot aantal reacties is van meer uitvoeringstechnische aard en lenen zich voor verwerking in het (uitvoerings)beleid van de kansspelautoriteit, zoals de eventuele betrokkenheid van externe deskundigheid bij de voorbereiding van besluiten tot onvrijwillige inschrijving in CRUKS, de inrichting van de vergunningaanvraagprocedure, de in het kader daarvan te verstrekken gegevens en de betrouwbaarheidsbeoordeling door de kansspelautoriteit.

Voor zover de ontvangen reacties met betrekking tot het ontwerpbesluit daartoe aanleiding gaven, zijn die verwerkt op de daartoe geëigende plaatsen in het onderhavige besluit en de toelichting. Daarbij zijn ook betrokken de relevante reacties die in het kader van de openbare internetconsultatie van de Regeling kansspelen op afstand en Uitvoeringsregeling kansspelen zijn ontvangen.[25] Hieronder wordt op hoofdlijnen ingegaan op de belangrijkste opmerkingen en aanpassingen. Daarnaast hebben ook voortschrijdende inzichten geleid tot enkele aanpassingen die hieronder zijn toegelicht.

---

[23] https://www.internetconsultatie.nl/besluitkansspelenopafstand.
[24] De Regeling kansspelen op afstand, de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en de Uitvoeringsregeling kansspelen.
[25] https://www.internetconsultatie.nl/regelingkansspelenopafstand.

8.2. Algemeen

Lastendruk

Kansspelen zijn risicovolle diensten die door de risico's op kansspelverslaving, fraude en criminaliteit schadelijke gevolgen kunnen hebben voor de Nederlandse samenleving als geheel en voor de Nederlandse speler in het bijzonder. In verband hiermee is bij de totstandkoming van de Wet koa en het onderhavige besluit gekozen voor een vergunningenstelsel dat strenge eisen stelt aan de vergunninghouder, zijn organisatie en het vergunde kansspelaanbod. Hiermee wordt, met name op het gebied van verslavingspreventie maar ook op het vlak van consumentenbescherming en het voorkomen van kansspelgerelateerde criminaliteit, een hoog beschermingsniveau geboden. Bij de beoordeling van de reacties is het uitgangspunt gehanteerd dat het hoge beschermingsniveau wordt gehandhaafd, waarbij ook het beoogde niveau van kanalisatie – ten minste 80% op middellange termijn – in het oog is gehouden. Bij die keuze is onderkend dat het realiseren van een hoog beschermingsniveau noodzakelijkerwijs administratieve lasten en beperkingen voor de betrokken vergunninghouders met zich mee brengt en dat die ook gevolgen kunnen hebben voor de kanalisatie op kortere termijn.

Ondanks het hoge beschermingsniveau is de lastendruk voor houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand relatief beperkt. Uit de lastenmeting van Sira Consulting blijkt dat de bedrijfseigen lasten een factor 10 hoger zijn dan de regeldruk die van overheidswege wordt opgelegd (zie paragraaf 3). De verhoging van de lastendruk voor exploitanten van speelautomatenhallen en speelcasino's vloeien voornamelijk voort uit de intensivering van het verslavingspreventiebeleid (waaronder de verplichting om CRUKS te raadplegen), die echter noodzakelijk is en wordt gerechtvaardigd door het relatief hoge aantal risico- en probleemspelers dat aan de door hen aangeboden kansspelen deelneemt.[26]

De verschillende adviezen om de lastendruk of bedrijfseffecten te verlagen zijn zo veel mogelijk gevolgd, voor zover die geen significante gevolgen hebben voor het beoogde beschermingsniveau of het nalevingstoezicht door de kansspelautoriteit. Ook los van de ontvangen reacties zijn enkele wijzigingen aangebracht. Zo zijn bijvoorbeeld aanvullende maatregelen getroffen voor het geval onverhoopt een storing in CRUKS zou optreden waardoor dat register tijdelijk niet geraadpleegd kan worden. Kortheidshalve wordt verwezen naar paragraaf 3 en de artikelsgewijze toelichting op artikel 4.18, derde lid, en op artikel 11, zesde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Naar aanleiding van het advies van het ATR om de geldigheidsduur van vijf jaar van onlinekansspelvergunningen nader te onderbouwen en daarbij aansluiting te zoeken met de doelstellingen van de regelgeving, is de toelichting bij artikel 2.2 aangevuld. Onlinekansspelen brengen aanzienlijke maatschappelijke risico's met zich mee, die in het vergunningenstelsel met de nodige maatregelen worden beheerst. Vergunninghouders kunnen bij expiratie van de vergunning in aanmerking komen voor een nieuwe vergunning mits aan alle voorwaarden wordt voldaan. Daarvoor moet bijvoorbeeld het gehele spelsysteem opnieuw worden gekeurd (artikel 4.50). De beperkte geldigheidsduur van de vergunning heeft dus mede tot gevolg dat de kansspelautoriteit periodiek integraal kan controleren dat steeds aan alle vergunningvoorwaarden wordt voldaan, en is daarmee ook een toezichtinstrument.

Gegevensbescherming

Effectieve verslavingspreventie vergt noodzakelijkerwijs verwerking van persoonsgegevens. Vergunninghouders die kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's aanbieden moeten de bezoekfrequentie en het speelgedrag van spelers registreren en analyseren. De Autoriteit persoonsgegevens (Ap) heeft aangegeven dat het belang van verslavingspreventie als zwaarwegend algemeen belang genoegzaam is aangetoond en ook dat de noodzaak van verwerking van persoonsgegevens door exploitanten van landgebonden speelcasino's en speelautomatenhallen genoegzaam vast staat. Voorts acht de Ap de meer indringende registratie en analyse door onlinekansspelvergunninghouders begrijpelijk. Wel is de noodzaak daartoe naar zijn mening moeilijk vooraf te beoordelen. Bij de evaluatie van de Wet koa zal daarom uitdrukkelijk aandacht worden besteed aan de noodzaak van de registratie en analyse van spelersgegevens als bedoeld in de artikelen 12 en 13 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Het onderhavige besluit stelt onder meer regels met betrekking tot de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van persoonsgegevens tegen verlies of onrechtmatige verwerking en het

[26] A. Kruize, M. Boendermaker, M. Sijtstra, B. Bieleman, *Modernisering kansspelbeleid. Nulmeting 2016*, WODC/St. INTRAVAL, Den Haag/Groningen-Rotterdam, 2016.

toezicht daarop. Zo moet de onlinekansspelvergunninghouder als onderdeel van zijn spelsysteem beschikken over een informatiebeveiligingssysteem (artikel 4.40, onder b). Dat systeem en wijzigingen daarvan moeten worden gekeurd door een aangewezen keuringsinstelling (artikelen 4.50 en 4.51), die de kansspelautoriteit desgevraagd alle gegevens moet verschaffen die deze voor de uitvoering van haar (toezichts)taken nodig heeft (artikel 4.49, tweede lid).
Naar aanleiding van de reactie van de Ap is in artikel 20, vijfde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen ook ten aanzien van exploitanten van landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's bepaald dat zij over een dergelijk informatiebeveiligingssysteem moeten beschikken. Die landgebonden kansspelaanbieders moeten de kansspelautoriteit over dat systeem en de werking daarvan rapporteren. De vereisten waaraan de systemen van de online- en landgebonden kansspelvergunninghouders moeten voldoen, zijn opgenomen in de Regeling kansspelen op afstand, respectievelijk de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Ook de overige adviezen van de Ap zijn gevolgd. Zo is de algemene informatie die houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen aan de consument moeten verstrekken, aangevuld met informatie over de registratie en analyse van het speelgedrag (artikel 8, eerste lid, onder f, Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen) en is in de toelichting bij artikel 5.3 Besluit kansspelen op afstand verduidelijkt dat de regeling van de controledatabank naast artikel 34l Wok ook op artikel 31h Wok berust. De reacties van de overige respondenten met betrekking tot gegevensverwerking hebben geen aanleiding tot aanpassingen gegeven.

Wetstechnische aspecten

Verschillende respondenten hebben aangegeven de voorkeur te hebben voor *principlebased* regelgeving boven *rulebased* regelgeving. Tegelijkertijd hebben zij en anderen ook gevraagd om concrete invulling van enkele meer open geredigeerde normen. Ten aanzien hiervan wordt kortheidshalve verwezen naar paragraaf 4 van deze toelichting waarin reeds is ingegaan op de balans in het onderhavige besluit tussen concrete en meer open geredigeerde normen.

Naar aanleiding van diverse opmerkingen met betrekking tot de gebruikte terminologie zijn verschillende begripsbepalingen aangepast. Zo wordt niet langer gesproken van 'landingspagina' en is het begrip 'kansspelinterface' geïntroduceerd. Dit is gedefinieerd als het geheel van communicatie waarmee de vergunninghouder de vergunde kansspelen aanbiedt. In de praktijk zal het veelal gaan om een kansspelwebsite of kansspelapplicatie. Onderdeel hiervan is de 'spelersinterface' die het alleen voor de speler na aanmelding toegankelijke gedeelte van de kansspelinterface omvat. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting op artikel 1.1.

8.3. Verslavingspreventie en reclame

Identificatie en verificatie

Om te voorkomen dat van deelname aan onlinekansspelen uitgesloten personen, zoals minderjarigen en spelers die in het CRUKS zijn ingeschreven, toch online kunnen spelen moet de vergunninghouder de identiteit van de speler vaststellen en die verifiëren. Identificatie en verificatie zijn ook van belang om te voorkomen dat de vergunde kansspelen worden misbruikt voor fraude, witwassen of andere vormen van kansspelgerelateerde criminaliteit. Een aantal respondenten heeft aangegeven dat het ontwerpbesluit onvoldoende ruimte zou bieden om hierbij moderne elektronische identificatiemiddelen (eID-middelen) te gebruiken. Naar aanleiding hiervan is het vereiste dat de vergunninghouder de speler na diens inschrijving een unieke identificator (gebruikersnaam en wachtwoord) moet toekennen, vervallen. Dit voorschrift richtte zich teveel op de huidige praktijk en hield onvoldoende rekening met de snelle ontwikkelingen op het gebied van e-identificatie die een hoger beschermingsniveau kunnen bieden. Moderne eID-middelen zijn in ontwikkeling waarmee de identiteit met een toereikend betrouwbaarheidsniveau kan worden vastgesteld. Naar verwachting zullen die zowel in het publieke als in het private domein toepasbaar zijn.[27] Gedacht wordt aan een open toelatingstelsel voor private inlogmiddelen met betrouwbaarheidsniveaus op basis van de technische normen van artikel 8 van de eIDAS-verordening.[28] Zodra zulke middelen beschikbaar zijn, moeten die ook kunnen worden gebruikt voor de vaststelling en verificatie van de identiteit van onlinespelers. Daarmee kunnen tevens de administratieve en nalevingslasten bij de burger en de vergunninghouder worden gereduceerd. Verschillende bepalingen in het besluit zijn met het oog hierop meer techniekneutraal geformuleerd;

[27] Zie onder meer Kamerstukken II 2018/19, 34 972, nr. 11.
[28] Verordening (EU) Nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PbEU 2014, L 257).

de vergunninghouder moet de identiteit van de speler verifiëren met een methode die daarvoor voldoende betrouwbaar is en waarmee de identiteit van de speler ondubbelzinnig komt vast te staan.

Voorlopig spelersaccount

In het belang van de kanalisatie voorzag het ontwerpbesluit in een regeling die het de onlinekansspelvergunninghouder toestaat om de identiteit van de speler ná diens inschrijving te verifiëren. Dit maakte het mogelijk dat een speler gedurende maximaal 30 dagen met een voorlopig en beperkt spelersaccount kan deelnemen aan de vergunde onlinekansspelen. De kansspelautoriteit en enkele kansspelaanbieders hebben aangegeven de voorkeur te geven aan identiteitsverificatie vóór de voltooiing van de inschrijving, dus voordat de betrokkene daadwerkelijk kan gaan spelen. Na heroverweging is de regeling van het voorlopige spelersaccount in het belang van verslavingspreventie en consumentenbescherming vervallen. Zo veel mogelijk moet worden voorkomen dat minderjarigen en andere personen die niet aan onlinekansspelen mogen deelnemen, tijdelijk toch kunnen gaan spelen. Voortschrijdende technische ontwikkelingen maken het bovendien mogelijk de identiteit van een persoon sneller te verifiëren dan voorheen mogelijk was, waardoor de gevolgen voor de beoogde kanalisatie naar verwachting gering zullen zijn. De eerste ervaringen in het Verenigd Koninkrijk, waar het voorlopige spelersaccount recentelijk is geschrapt, wijzen niet op negatieve gevolgen voor de kanalisatie. Bij de evaluatie van de Wet koa worden onder meer de effecten hiervan in de praktijk op de verslavingspreventie en de kanalisatie betrokken.

Spelersprofiel

Degene die zich bij een houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand als speler wil inschrijven, moet voorafgaand aan het spelen een spelersprofiel met speellimieten instellen. Het spelersprofiel is een belangrijk instrument voor spelers om op een bewuste manier te spelen en controle te houden op het eigen speelgedrag, en voor vergunninghouders om de ontwikkeling van risicovol speelgedrag te signaleren en tijdig te interveniëren. Verschillende respondenten hebben aangegeven dat een beperking van het maximale aantal aanmeldingen (logins) per dag, week of maand onpraktisch en weinig effectief is voor het voorkomen van risicovol speelgedrag, onder meer omdat spelers ook voor korte tijd inloggen zonder daadwerkelijk te spelen, bijvoorbeeld om hun account te raadplegen. Naar aanleiding hiervan is deze beperking vervangen door een beperking van de duur van de toegang tot de spelersinterface per dag, week of maand. Dit geeft een betere indicatie van de daadwerkelijke totale speelduur, en daarmee van mogelijk risicovol speelgedrag.

Ook hebben enkele respondenten voorgesteld om de termijn aan te passen waarna een verhoging van een speellimiet in werking treedt. Aanvankelijk was voorzien in een afkoelingsperiode van ten minste 24 uur na een eerste verhoging en van ten minste een week (te rekenen vanaf de inwerkingtreding van de laatste verhoging) bij een tweede of volgende verhoging. Naar aanleiding van deze reacties is de afkoelingsperiode voor alle verhogingen van een speellimiet op een week gesteld. Vanuit het oogpunt van verslavingspreventie is het beter om standaard een langere afkoelingsperiode dan een etmaal te hanteren.

De opmerkingen over de uitvoerbaarheid en effectiviteit van de andere limieten van het spelersprofiel hebben geen aanleiding gegeven om aanpassingen aan te brengen. Wel is de toelichting op artikel 4.14 naar aanleiding van diverse reacties aangevuld.

Vertegenwoordiger

Van alle vergunninghouders die in Nederland kansspelen op afstand aanbieden wordt in het belang van een effectief verslavingspreventiebeleid dat goed aansluit op het stelsel van verslavingszorg in Nederland, vereist dat zij een of meer vertegenwoordigers in Nederland hebben. Hierbij zijn verschillende opmerkingen gemaakt. Zo is onder meer aangegeven dat een vertegenwoordiger niet meerdere vergunninghouders zou mogen bedienen. Ook is aangegeven dat de taken naar verwachting de inzet van meer dan één vertegenwoordiger zouden vergen en dat er mogelijk teveel van de vertegenwoordiger wordt gevraagd. De kansspelautoriteit heeft aangegeven dat de vertegenwoordiger Nederlands zou moeten spreken. Ten aanzien van deze reacties wordt opgemerkt dat de eisen die aan de vertegenwoordiger(s) van de onlinekansspelvergunninghouder worden gesteld, noodzakelijk en terzake dienend zijn en niet verder gaan dan nodig is om het doel te realiseren. Om die reden wordt bijvoorbeeld niet verlangd dat de vertegenwoordiger in Nederland woont of Nederlands spreekt, aangezien volstaan kan worden met het vereiste dat deze daadwerkelijk voor het nodige overleg beschikbaar is en kan communiceren in een taal die zijn gesprekspartners in Nederland voldoende beheersen. Dat zal in het algemeen het Nederlands zijn, maar kan ook in een andere taal zijn, zoals het Engels. Niet is opgenomen dat een vertegenwoordiger niet tegelijkertijd meerdere vergunninghouders mag vertegenwoordigen. Aan de vertegenwoordiger worden, zoals ook door deskundigen op het gebied van verslavingspreventie wordt bevestigd, hoge eisen gesteld. De kansspelautoriteit ziet toe op

naleving daarvan. Hiermee wordt voorkomen dat vergunninghouders onvoldoende invulling geven aan de figuur van de vertegenwoordiger, bijvoorbeeld door een ondeskundig bedrijf in te zetten dat tegelijkertijd ook andere vergunninghouders vertegenwoordigt. Dit laatste ligt ook niet in de lijn der verwachtingen. Het ligt immers niet in de rede dat verschillende concurrerende vergunninghouders hun interne en bedrijfsgevoelige gegevens zouden toevertrouwen aan dezelfde vertegenwoordiger. De reacties hebben niet geleid tot aanpassing van de regeling in artikel 4.1 van dit besluit. Wel is de toelichting aangevuld.
Bij het voorgaande zij nog vermeld dat de werking van de Wet koa en de daarop gebaseerde regelgeving vanaf de inwerkingtreding van de Wet koa worden gemonitord en dat binnen drie jaar na de inwerkingtreding van die wet verslag wordt gedaan over de doeltreffendheid en de effecten daarvan in de praktijk, onder meer op het gebied van verslavingspreventie. Bij die evaluatie wordt uitdrukkelijk ook betrokken het functioneren van de figuur van de vertegenwoordiger, waaronder diens netwerk in Nederland en diens communicatie met en aanspreekbaarheid voor de Nederlandse verslavingszorg en de kansspelautoriteit.

De rol van (ervarings)deskundigen bij het verslavingspreventiebeleid

De vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen organiseert moet bij de ontwikkeling, de uitvoering en het onderhoud van zijn verslavingspreventiebeleid samenwerken met deskundigen op het gebied van verslavingszorg en met ervaringsdeskundigen op het gebied van kansspelen (artikel 7 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen). Die samenwerking neemt niet weg dat de vergunninghouder te allen tijde zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van zijn verslavingspreventiebeleid. Verschillende respondenten hebben gevraagd naar onder meer de exacte invulling van de rol van de (ervarings)deskundige. Naar aanleiding van de reactie van Verslavingskunde Nederland is in de toelichting op artikel 7 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nader verduidelijkt dat de door de vergunninghouder gecontracteerde deskundigen hierbij een adviserende rol hebben en het verslavingspreventiebeleid van die vergunninghouder niet accorderen. De vergunninghouders moeten aan de kansspelautoriteit kunnen verantwoorden welke adviezen zijn uitgebracht en op welke wijze daaraan gevolg is gegeven.

Verslavingskunde Nederland heeft ook gewezen op de extra taken voor de verslavingszorg die verband houden met hun adviserende rol ten aanzien van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder. Volgens Verslavingskunde Nederland ontbreken hiervoor de benodigde (financiële) middelen. Het is echter de verantwoordelijkheid van de desbetreffende vergunninghouder om ervoor zorg te dragen dat ervaringsdeskundigen en deskundigen op het gebied van verslavingszorg worden geraadpleegd. Die vergunninghouder zal er ook voor moeten zorgen dat de kosten die voor de advisering worden gemaakt, worden vergoed.

Verslavingskunde Nederland heeft tevens gewezen op het belang van de inrichting van een Preventieloket Kansspelen. Verslavingskunde Nederland benadrukt dat het verder vormgeven van het traject om te komen tot inrichting van dit loket urgent is en dat het loket operationeel zou moeten zijn op het moment waarop de Wet koa in werking treedt. Er moet echter onderscheid worden gemaakt tussen het moment van inwerkingtreding van die wet en het moment waarop de eerste onlinevergunningen daadwerkelijk verleend zijn. Dat laatste moment is ook het moment waarop het loket uiterlijk operationeel zal zijn.
Ook is gevraagd om concrete invulling van de eisen die aan de deskundigheid van de (ervarings)deskundigen moeten worden gesteld. Die worden door de kansspelautoriteit nader uitgewerkt en in haar uitvoeringsbeleid bekend gemaakt. Zo zal de deskundige op het gebied van verslavingszorg, overeenkomstig de huidige *Leidraad zorgplicht* van de kansspelautoriteit (juli 2019), in ieder geval moeten beschikken over een relevante opleiding op ten minste hbo-niveau en recente werkervaring in de verslavingszorg of bij een kennisinstituut dat zich bezighoudt met verslavings-en/of preventiebeleid. Ook de eisen die aan ervaringsdeskundigen op het gebied van kansspelen worden gesteld, worden door de kansspelautoriteit nader uitgewerkt en bekendgemaakt.

Voorts heeft de stichting Slicks gevraagd om meer aandacht voor de inbreng en de positionering van ervaringsdeskundigen. In reactie hierop zij opgemerkt dat het belang van de inbreng van ervaringsdeskundigen bij de totstandkoming, de uitvoering en het onderhoud van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouders terdege is onderkend en in artikel 7 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen is verankerd. Er bestaat echter geen aanleiding om de wijze waarop ervaringsdeskundigen in Nederland zijn georganiseerd in dit besluit te regelen. Naar aanleiding van de reactie van de stichting Slicks wordt er ook op gewezen dat ervaringsdeskundigen geen toezichthouders zijn en daarom geen toegang hebben tot de gegevens in de controledatabank.

Bezoekersregistratie speelautomatenhallen

In de Wet koa en het onderhavige besluit wordt de invulling van de zorgplicht van vergunninghouders

die kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen organiseren om kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen, aangescherpt. Die vergunninghouders moeten – kort gezegd – het speelgedrag van de speler registreren en analyseren en zo nodig ingrijpen. Een hoge of stijgende frequentie waarmee een speler inlogt op een kansspelwebsite of een landgebonden speelinrichting bezoekt, is een relevante indicator voor mogelijk problematisch speelgedrag en daarmee een factor die in de analyse van het speelgedrag moet worden betrokken. In haar reactie op het ontwerpbesluit heeft de kansspelautoriteit aangegeven dat een bezoekersregistratie wel is voorgeschreven voor aanbieders van kansspelen op afstand en speelcasino's, maar niet voor exploitanten van speelautomatenhallen. Naar aanleiding hiervan is na heroverweging alsnog voorzien in een verplichting voor exploitanten van speelautomatenhallen om de frequentie te registreren waarmee spelers de speelautomatenhal bezoeken en die informatie te betrekken bij de analyse van hun speelgedrag.

Risicoanalyse van het kansspelaanbod

In het belang van verslavingspreventie moet de vergunninghouder die de meer risicovolle kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's aanbiedt, de door hem aangeboden kansspelen onderwerpen aan een deugdelijke analyse van de verslavingsrisico's daarvan. Vervolgens moet hij zijn verslavingspreventiebeleid en zijn reclame- en wervingsbeleid afstemmen op de geconstateerde risico's (artikelen 3a en 7, tweede en derde lid, Besluit werving reclame en verslavingspreventie kansspelen). Deze maatregelen vinden steun bij organisaties die werkzaam zijn op het gebied van verslavingszorg en -preventie. Enkele kansspelaanbieders hebben echter aangegeven een louter spelersgerichte benadering van verslavingspreventie te prefereren boven een benadering die zich naast de speler ook richt op het spelaanbod. Dit zou effectiever en efficiënter zijn en minder gevolgen voor hun bedrijfsvoering en de beoogde kanalisatie teweeg brengen. Deze reacties hebben geen aanleiding gegeven tot twijfel aan het nut of de effectiviteit van deze aanvullende, spelgerichte maatregelen en hebben, gezien het uitgangspunt van een hoog beschermingsniveau tegen kansspelverslaving, ook niet geleid tot aanpassingen. De effecten van deze aanvullende maatregelen voor de daadwerkelijk gerealiseerde kanalisatie en de ontwikkeling van problematisch speelgedrag worden betrokken bij de evaluatie van de Wet koa.

Scheiding kansspelen op afstand en andere diensten

In het kader van verslavingspreventie en consumentenbescherming is het van belang dat deelname aan risicovolle kansspelen op afstand steeds een goedgeïnformeerde en weloverwogen keuze van de speler is. Om te voorkomen dat mensen die niet willen deelnemen aan kansspelen op afstand daartoe alsnog worden verleid, is een strakke scheiding aangebracht tussen kansspelen en andere diensten zoals *games*. Zo voorzag het ontwerpbesluit reeds in een verbod om kansspelen op afstand in *games* aan te bieden, of reclame voor kansspelen te maken in *game*s of op sites waar games worden aangeboden. Voortschrijdende inzichten hebben geleid tot verdere aanscherping van die scheiding. Het is alle kansspelvergunninghouders verboden op hun websites of apps wervings- en reclameactiviteiten voor *games* toe te staan of te ontplooien. Ook mogen vergunninghouders die kansspelen op afstand aanbieden op de kansspelinterface in het geheel geen wervings- of reclameactiviteiten ontplooien voor andere goederen en diensten dan de vergunde kansspelen of dergelijke activiteiten door derden op de kansspelinterface toestaan. Dit heeft tot gevolg dat de kansspelinterface geheel in het teken staat van kansspelen op afstand; zowel qua aanbod als qua advertenties worden er geen andere producten of diensten getoond. Kortheidshalve wordt verwezen naar paragraaf 2.3.3. en de toelichtingen op artikel 4.2, tweede en vijfde lid, en op artikel 3, vijfde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van enkele kansspelaanbieders dat een strikte scheiding tussen kansspelen op afstand en andere diensten – met name landgebonden kansspelen – efficiënte verslavingspreventie en een efficiënte bedrijfsvoering zou belemmeren, wordt het volgende opgemerkt. Het feit dat de vergunninghouder de onlinekansspelen geïsoleerd moet aanbieden, brengt niet met zich mee dat hij bij zijn verslavingspreventiebeleid of zijn integriteitsbeleid geen rekening mag of zou hoeven te houden met eventuele signalen uit de landgebonden omgeving die kunnen duiden op problematisch speelgedrag of misbruik van de vergunde kansspelen. Hij moet zijn spelsysteem zo inrichten dat ook rekening wordt gehouden met dergelijke signalen uit zijn offlineomgeving. Ook weerhoudt die scheiding tussen het onlinekansspelaanbod en ander productaanbod hem er niet van zijn *interne* organisatie zo efficiënt mogelijk in te richten en daar waar mogelijk efficiëntievoordelen te boeken, bijvoorbeeld op het gebied van klantenservice, administratieve processen of informatisering.

Reclame en werving

De beoogde kanalisatie vereist een zekere mate van reclame, omdat de spelers het vergunde aanbod nu eenmaal moeten kunnen vinden en weggeleid moeten worden van het illegale aanbod. Aan de reclame- en wervingsactiviteiten van kansspelaanbieders waren in het belang van verslavingspreven-

tie en consumentenbescherming reeds de nodige objectieve beperkingen gesteld in het Besluit Werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en de daarop gebaseerde Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. In aanvulling daarop zijn in het in het onderhavige besluit enkele nadere beperkingen opgenomen. Die zijn er met name op gericht te voorkomen dat personen gaan deelnemen aan kansspelen op afstand zonder dat dit een weloverwogen keuze is. De vrees van verschillende kansspelaanbieders dat hun mogelijkheden voor reclame en werving te zeer zouden worden beperkt, hebben geen aanleiding gevormd tot aanpassingen. Ook hierbij is handhaving van het hoge beschermingsniveau leidend geweest.

Uit verschillende reacties is gebleken dat er onduidelijkheid bestaat over de reikwijdte van het verbod op reclame voor *live* weddenschappen tijdens sportwedstrijden (artikel 3, vierde lid, Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen). Naar aanleiding hiervan is in de toelichting verduidelijkt dat het verbod op reclame voor *live* weddenschappen tijdens sportwedstrijden niet in de weg staat aan algemene promotie van liveweddenschappen ter vergroting van de naamsbekendheid van die vergunninghouder door het tonen van diens logo (neutrale sponsorvermelding) bijvoorbeeld op shirts, langs het veld of parcours, of (op naamsbekendheid gerichte televisiereclame) tijdens de rust van een wedstrijd. Ook is verduidelijkt dat 'tijdens de wedstrijd' betrekking heeft op het tijdvak na aanvang van de wedstrijd en voor afloop van de wedstrijd en dus ook de rust tijdens de wedstrijd beslaat, en dat het is toegestaan om voorafgaand aan een specifiek sportevenement noteringen te promoten.

Voorheen was het alle kansspelvergunninghouders, kort gezegd, verboden om ongeacht de verslavingsrisico's van hun kansspelaanbod, op televisie reclame voor hun kansspelaanbod te maken tussen 6.00 en 19.00 uur. Met het oog op het hoge beschermingsniveau dat wordt nagestreefd en met name de bescherming van jongeren, is het verbod op wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen op afstand, voor kansspelen in landgebonden speelcasino's en speelautomatenhallen, en voor landgebonden krasloten en sportweddenschappen verruimd tot 21.00 uur. Kortheidshalve wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 3, zesde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Met deze wijziging wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie-Van der Graaf c.s. (Kamerstukken II 2019/20, 24 557, nr. 160).

Bonussen

Het aanbieden van bonussen is een belangrijk instrument om (potentiële) spelers naar het legale kansspelaanbod te leiden. Tegelijkertijd dragen bonussen ook het risico in zich dat zij spelers aanzetten tot onmatig speelgedrag. In het belang van de beoogde kanalisatie is het aanbieden van bonussen daarom niet verboden, maar wordt het aanbod in het belang van verslavingspreventie wel aan voorwaarden onderworpen. Aanvankelijk voorzag het ontwerpbesluit in een tot exploitanten van kansspelen op afstand en exploitanten van landgebonden speelcasino's gericht verbod om gratis speeltegoed aan te bieden aan spelers die de voorwaarden daarvoor niet uitdrukkelijk hebben aanvaard, en was een meeromvattende regeling voor het aanbod van bonussen opgenomen in de ontwerpregeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Op beide regelingen is een groot aantal reacties ontvangen die ertoe hebben geleid dat beide regelingen zijn geïntegreerd en opgenomen in artikel 2a Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Die regeling geldt – naar aanleiding van de reactie van de kansspelautoriteit – nu ook voor exploitanten van landgebonden speelautomatenhallen. Daarnaast zijn naar aanleiding van de ontvangen reacties ook verschillende andere wijzigingen aangebracht.

Aanvankelijk was voorzien in een algemeen verbod om een bonus aan te bieden binnen 60 dagen nadat de betrokken vergunninghouder in het kader van het getrapte preventiebeleid een interventiemaatregel heeft getroffen. Omdat de interventiemaatregelen in zwaarte sterk variëren – van een *popup* bij een geringe en redelijk onschuldige overschrijding van een grens die de onlinespeler zichzelf heeft gesteld in zijn spelersprofiel, tot de voordracht aan de kansspelautoriteit om een speler door onvrijwillige inschrijving in CRUKS uit te sluiten van deelname aan alle hoogrisicovolle kansspelen – is er met het oog op de proportionaliteit van deze maatregel voor gekozen de duur van die termijn beter te laten aansluiten bij de aard van de interventiemaatregel. In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen wordt die termijn gerelateerd aan de aard van de interventiemaatregel en daarmee aan de aard van het gesignaleerde spelersgedrag. In de toelichting is onder meer verduidelijkt dat prijzen en andere voordelen die onderdeel zijn van het kansspel en de spellogica, niet worden aangemerkt als bonussen.
De reacties van kansspelaanbieders die er toe strekken dat in het geheel geen beperkingen aan het aanbieden van bonussen zouden moeten worden gesteld omdat dat negatief kan uitpakken voor de binding van de speler aan de vergunninghouder en daarmee voor de kanalisatie, zijn vanuit het uitgangspunt van een hoog beschermingsniveau niet gevolgd. Wel worden de ontwikkelingen op de aard en het volume van reclameactiviteiten en de gevolgen van de reclamebeperkende maatregelen

op de kanalisatie en de verslavingspreventie nauwgezet gemonitord en betrokken bij de evaluatie van de Wet koa.

8.4. Consumentenbescherming

Voorlichting

Kansspelen op afstand zijn intransparante producten. De consument moet een goedgeïnformeerde en weloverwogen keuze met betrekking tot (verdere) deelname aan die kansspelen kunnen maken. De houder van een onlinekansspelvergunning moet de consument daarom op passende, begrijpelijke en toegankelijke wijze toegang bieden tot relevante informatie over het vergunde kansspelaanbod, die zo volledig mogelijk moet zijn. Die informatie moet zowel op het voor een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface als ook op het meer besloten deel daarvan (de spelersinterface) worden aangeboden (artikel 4.34). Met het oog op het hoge beschermingsniveau is naar aanleiding van de reactie van de kansspelautoriteit hieraan toegevoegd dat de vergunninghouder de bij hem ingeschreven spelers ook tijdig moet informeren over wijzigingen van die informatie.

Klantendienst

Het ontwerpbesluit voorzag in de verplichting van de houder van een onlinekansspelvergunning om een klantendienst te onderhouden die in ieder geval 24 uur per dag elektronisch en 12 uur per dag telefonisch bereikbaar is. Enkele respondenten hebben hierbij aangegeven dat de eisen aan de bereikbaarheid te hoog zouden zijn en dat in plaats van telefonische bereikbaarheid meer ruimte zou moeten worden geboden voor contact via elektronische middelen zoals whatsapp of chat. Naar aanleiding van deze reacties zijn de eisen aan de bereikbaarheid met het oog op het beoogde hoge beschermingsniveau heroverwogen. Dit heeft geleid tot aanscherping van de eisen aan de bereikbaarheid van de klantendienst. Omdat het van belang is dat de vergunninghouder voor de speler zowel via elektronische weg als ook telefonisch bereikbaar is voor een interactief contact op de tijdstippen waarop hij zijn risicovolle onlinekansspelen aanbiedt, zijn artikel 4.36 en de toelichting daarop dienovereenkomstig aangepast.

Klachtenafhandeling

Verschillende respondenten hebben aangegeven twijfels te hebben over het nut van het voorschrift dat onlinekansspelvergunninghouders klachten die niet in der minne worden opgelost, ter kennis moeten brengen van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit. Mede met het oog op het beperken van de administratieve en uitvoeringslasten, is dit voorschrift heroverwogen en geschrapt. Daarbij is onder meer in aanmerking genomen dat in de Regeling kansspelen op afstand wordt voorzien in een verplichting voor de vergunninghouder om de kansspelautoriteit te rapporteren over het aantal klachten dat de vergunninghouder heeft afgehandeld, onderverdeeld naar onderwerp van de klacht met vermelding van de uitkomst van de klachtenafhandeling. Daarmee is een voorschrift om klachten die niet in der minne worden opgelost ter kennis te brengen van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit overbodig.

8.5. Voorkomen van fraude, witwassen en andere vormen van criminaliteit

Matchfixing

In het belang van het voorkomen van kansspelgerelateerde criminaliteit moeten vergunninghouders die (online of landgebonden) sportweddenschappen en totalisators aanbieden, een effectief beleid voeren om manipulatie van de daarbij betrokken wedstrijden tegen te gaan. Zij moeten de wedstrijden waarop weddenschappen worden afgesloten, analyseren op de aanwezigheid van voldoende waarborgen tegen manipulatie van die wedstrijden alvorens hierop weddenschappen aan te bieden. Verder moeten zij voorafgaand aan de weddenschap de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportorganisatie informeren over de aard van de door hen te organiseren weddenschappen. Ook mogen zij geen weddenschappen afsluiten op bepaalde categorieën wedstrijden die op voorhand een te groot risico op matchfixing met zich meebrengen.

Verschillende respondenten – zowel sportbonden als kansspelaanbieders – hebben bedenkingen geuit bij het verbod op het aanbieden van weddenschappen op wedstrijden waarvan de uitkomst van geen enkel belang is voor de competitie in de desbetreffende sport. Zo zijn er wedstrijden, bijvoorbeeld vriendschappelijke wedstrijden van het Nederlands elftal, waarbij kan worden betwijfeld of er sprake is van enig belang voor de competitie, maar die wel zodanig professioneel zijn georganiseerd dat er weinig risico bestaat op matchfixing. Ook zou het ontbreken van een duidelijk belang voor de competitie niet noodzakelijkerwijs leiden tot een hoog risico op matchfixing en zou het lastig zijn om vast te stellen in welke gevallen ieder belang voor de competitie ontbreekt. Naar aanleiding hiervan is

het verbod op het aanbieden van weddenschappen op wedstrijden waarvan de uitkomst van geen enkel belang is voor de competitie in de desbetreffende sport, vervallen. Dit was mogelijk zonder significante gevolgen voor het hoge beschermingsniveau. De vergunninghouder blijft immers gehouden zorg te dragen voor een voorafgaande risicoanalyse waarbij onder meer wordt betrokken de mate waarin de uitkomst van de wedstrijd van belang is voor de competitie in de desbetreffende sport en de mate waarin de organisatie van de wedstrijd met waarborgen tegen manipulatie is omkleed (artikel 4.8, eerste lid).

Volgens verschillende respondenten zou het vereiste dat de vergunninghouder voorafgaand aan de weddenschap in ieder geval de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportorganisatie informeert over de aard van de door hem te organiseren weddenschappen, niet goed uitvoerbaar en te belastend zijn. Deze opvatting wordt niet gedeeld. Wel is in de toelichting bij artikel 4.8 verduidelijkt hoe deze informatieplicht kan worden uitgevoerd zonder dat dit tot onevenredig hoge lasten leidt. Naar aanleiding van andere terzake relevante reacties is ook de toelichting bij de artikelen 4.7 tot en met 4.9 aangevuld.

In de Regeling kansspelen op afstand en (voor de landgebonden weddenschappen) de Uitvoeringsregeling kansspelen worden witte lijsten aangelegd met wedstrijden en competities waarvan op voorhand kan worden aangenomen dat deze met voldoende waarborgen tegen matchfixing zijn omkleed en waarbij een voorafgaande risico-analyse voor de integriteit van de sport achterwege kan blijven. Ook worden zwarte lijsten aangelegd met gebeurtenissen en spelmomenten die als negatief zijn aan te merken of die eenvoudig zijn de manipuleren. Op deze zwarte lijsten kunnen ook wedstrijden en/of competities komen waarvan de ervaring leert dat daarin vaak matchfixing voorkomt, of die eenvoudig zijn te manipuleren. Op gebeurtenissen, spelmomenten, wedstrijden en competities die op een zwarte lijst staan mogen geen weddenschappen worden georganiseerd. Naar aanleiding van enkele reacties is aan de sportorganisaties door wie of onder wier auspiciën de betrokken wedstrijden of competities worden georganiseerd, bij de vaststelling en bij latere wijzigingen van die witte en zwarte lijsten een zwaarwegend adviesrecht toegekend. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie-Van Toorenburg c.s. (Kamerstukken II 2019/20, 24 557, nr. 166). Kortheidshalve wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 4.8 en 4.9.

Creditcardbetalingen

Om risico's met betrekking tot fraude en witwassen te beheersen mag de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand ten name van iedere speler slechts één speelrekening aanhouden die gekoppeld is aan slechts één tegenrekening waarnaar de speelwinst worden overgeboekt (artikel 4.26). Gevraagd is of een creditcardrekening als tegenrekening mag worden gebruikt. Dit is niet het geval. De tegenrekening is gedefinieerd als – kort gezegd – een betaalrekening op naam van een speler bij een in een EU- of EER-lidstaat gevestigde kredietinstelling of betaaldienstverlener. Hierbij is aangesloten bij de eisen van de PSD2-richtlijn.[29] Dit heeft tot gevolg dat een rekening bij een betaaldienstverlener wel, maar een creditcardrekening niet kan worden gebruikt als de tegenrekening die aan de speelrekening is gekoppeld. Wel kan de speelrekening met creditcardbetalingen worden gecrediteerd.

8.6. Toezicht en handhaving

Keuring spelsysteem

De inrichting van het spelsysteem is van centraal belang bij het reguleren van kansspelen op afstand. Om die reden worden hieraan de nodige eisen gesteld. Het gehele spelsysteem en onderdelen daarvan die gewijzigd worden, moeten voor de ingebruikname daarvan worden gekeurd door een aangewezen, geaccrediteerde keuringsinstelling. Onder keuring wordt mede verstaan inspectie, testen en certificering. In bepaalde gevallen is voorzien in de mogelijkheid dat wijzigingen kunnen worden gekeurd door een aangewezen keuringsinstelling nadat deze in gebruik zijn genomen.

Onderdelen van het spelsysteem die niet kritiek zijn voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen, mits onverwijld onderworpen aan een eigen keuring door de vergunninghouder, na ingebruikname worden gekeurd door een aangewezen keuringsinstelling. Met het oog op lastenreductie is de termijn waarbinnen dit moet gebeuren, verlengd van 120 tot 180 dagen (artikel 4.51, tweede lid). Dit stelt de vergunninghouder in de gelegenheid om een groter aantal niet-kritieke wijzigingen die in die periode zijn doorgevoerd, bij

[29] Richtlijn (EU) 2015/2366 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende betalingsdiensten in de interne markt, houdende wijziging van de Richtlijnen 2002/65/EG, 2009/110/EG en 2013/36/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 en houdende intrekking van Richtlijn 2007/64/EG (PbEU 2015, L 337).

dezelfde gelegenheid aan keuring door een geaccrediteerde keuringsinstelling te onderwerpen.

Voor zover het gaat om een kritiek onderdeel van spelsysteem waarvan wijziging onverwijld noodzakelijk is voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen, moet het gewijzigde onderdeel zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen 30 dagen, aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling worden onderworpen (artikel 4.51, derde lid). In de toelichting van het ontwerpbesluit was abusievelijk opgenomen dat de vergunninghouder deze wijzigingen ook direct aan een eigen keuring moet onderwerpen. Naar aanleiding van de reactie van het ATR is in de toelichting bij artikel 4.51 verduidelijkt dat er bij wijziging van een dergelijk kritiek onderdeel van het spelsysteem geen dubbele keuring (door de vergunninghouder zelf en door een aangewezen keuringsinstelling) hoeft plaats te vinden. Een keuring door alleen een aangewezen keuringsinstelling volstaat.

Controledatabank

Effectief nalevingstoezicht vereist dat de kansspelautoriteit beschikt over juiste en relevante toezichtgegevens. Een van de maatregelen om dit te borgen is de controledatabank die de vergunninghouder in Nederland moet onderhouden. Hierover zijn diverse reacties ontvangen. Deze hebben niet geleid tot wijziging van de regeling in artikel 5.3. Ter toelichting wordt het volgende opgemerkt. De controledatabank is een instrument waarmee houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand continu, tijdig en in bruikbare vorm de noodzakelijke toezichtgegevens aan de kansspelautoriteit en andere toezichthouders ter beschikking kunnen stellen. De controledatabank bevat niet alle gegevens die in de primaire systemen van de vergunninghouders zijn opgenomen, maar een selectie die direct relevant is voor het nalevingstoezicht. Anders dan de gegevens in de primaire systemen van de vergunninghouders zijn deze gegevens niet rechtstreeks te herleiden tot de identiteit van de speler en zijn zij op uniforme wijze geordend volgens een voorgeschreven format, hetgeen efficiënt nalevingstoezicht mogelijk maakt. Anders dan bijvoorbeeld het ATR veronderstelt, kunnen de betrokken toezichthouders die toegang tot de controledatabank hebben niet door middel van rechtstreekse toegang tot de primaire systemen van de vergunninghouders tegen lagere lasten dezelfde toezichtgegevens vergaren. Daarnaast is ook de impact op de privacy van de spelers beperkter dan bij rechtstreekse raadpleging van de primaire systemen.

De controledatabank moet in het belang van effectief nalevingstoezicht in Nederland worden geplaatst. Dit maakt het mogelijk dat de databank en de daarin opgenomen gegevens kunnen worden veiliggesteld, verzegeld of in beslag genomen. Bij plaatsing buiten Nederland kunnen bepaalde bevoegdheden – bijvoorbeeld tot betreding van de ruimte waar de controledatabank is geplaatst (artikel 5:15 Awb en artikel 34e Wok), tot het onderwerpen van de controledatabank aan onderzoek (artikel 5:18 Awb), tot het vorderen van medewerking (artikel 5:20 Awb) of tot verzegeling van de controledatabank dan wel de ruimte waar die zich bevindt (artikel 34d Wok) – onvoldoende effectief worden uitgeoefend. De controledatabank in Nederland is een lichter middel dan bijvoorbeeld de verplaatsing naar Nederland van de servers van waaruit de vergunde kansspelen worden georganiseerd.
Als onderdeel van het toezichts- en handhavingsinstrumentarium wordt ook de controledatabank uitdrukkelijk bij de evaluatie van de Wet koa betrokken.

Financiële zekerheidstelling

In het belang van effectieve handhaving moet de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand ten genoegen van de kansspelautoriteit financiële zekerheid stellen voor het nakomen van zijn financiële verplichtingen uit de kansspelheffing en eventuele bestuurlijke sancties wegens overtreding van de Wok. De kansspelautoriteit hanteert beleidsregels over onder meer vorm en hoogte van de zekerheidsstelling, waarbij rekening wordt gehouden met de eventuele duurzame aanwezigheid in Nederland van verhaalsmogelijkheden. Diverse respondenten hebben opmerkingen gemaakt over de hoogte van de financiële zekerheidstelling. Deze zou onredelijk hoge financiële lasten met zich mee kunnen brengen, met name voor kleinere ondernemingen. Ten aanzien hiervan wordt opgemerkt dat de hoogte van de financiële zekerheidstelling in artikel 5.4 wordt gemaximeerd en dat de kansspelautoriteit de hoogte van de zekerheid die in concrete gevallen wordt verlangd aan de hand van haar beleidsregels vaststelt. Naar aanleiding van de reacties is in de toelichting wel nader verduidelijkt dat dat beleid uiteraard moet beantwoorden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het proportionaliteitsbeginsel. Andere factoren, naast eventuele verhaalsmogelijkheden in Nederland, die bij de ontwikkeling van dat beleid van belang kunnen zijn, zijn de omvang van de (verwachte)omzet van de vergunninghouder in Nederland en de mate waarin deze zich aan de kansspelregelgeving houdt.

Wet controle op rechtspersonen

Het instrumentarium waarover de kansspelautoriteit op grond van de Wet bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur beschikt maakt het gebruik van het instrumentarium op grond van de Wet controle op rechtspersonen overbodig. De bevoegdheid van de kansspelautoriteit om risicomeldingen te ontvangen op grond van de Wet controle op rechtspersonen is met het oog hierop geschrapt.

II. Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.1

In artikel 1.1 van dit besluit zijn definities opgenomen die voor de nadere regeling van kansspelen op afstand in dit besluit en de op dit besluit gebaseerde Regeling kansspelen op afstand van belang zijn.

De definities van *kansspel* en *speelwinst* zijn ontleend aan artikel 1, eerste lid, onder a, Wok.

De definitie van *sportwedstrijd* is ontleend aan die in artikel 1.1 van de Mediawet 2008, met dien verstande dat voorbereidingen op een wedstrijd niet als sportwedstrijd worden aangemerkt. Als gevolg hiervan kunnen geen weddenschappen worden afgesloten op gebeurtenissen tijdens dergelijke voorbereidingen. Paardenrennen en harddraverijen vallen niet onder het begrip sportwedstrijd, aangezien deze niet worden georganiseerd onder auspiciën van een door het NOC*NSF erkende sportorganisatie of een vergelijkbare organisatie en evenmin door NOC*NSF als sport zijn aangemerkt. Op de uitslag van paardenrennen en harddraverijen mogen onder bepaalde voorwaarden wel weddenschappen worden afgesloten (artikel 2.1, eerste lid, onder d, van dit besluit).

Met *speler* wordt bedoeld degene die bij de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand is ingeschreven als speler. Een persoon is daarmee al een speler, indien de inschrijving is voltooid; niet noodzakelijk is dat die persoon ook al daadwerkelijk heeft deelgenomen aan een door de vergunninghouder georganiseerd kansspel op afstand.

Voor daadwerkelijke deelname aan kansspelen op afstand is vereist dat de speler is aangemeld. Met *aanmelding* wordt gedoeld op de aanmelding van de speler met behulp van een identificatiemiddel dat hem identificeert. De vergunninghouder moet zorgen voor de beschikbaarheid van een voldoende betrouwbare methode van identificatie. De identificatie verschaft de speler toegang tot de speelomgeving (de spelersinterface), waarin hij vervolgens kan spelen of zijn speelrekening kan raadplegen. Bij kansspelen die via het internet worden georganiseerd, betekent aanmelding dat die speler inlogt, waarbij onder meer zijn identiteit wordt vastgesteld aan de hand van (bijvoorbeeld) de op dit moment gebruikelijke combinatie van gebruikersnaam en wachtwoord en waarbij wordt gecontroleerd of hij is ingeschreven in het centraal register uitsluiting kansspelen (CRUKS), waarna hij daadwerkelijk kan gaan spelen en toegang tot zijn speelrekening krijgt.

De *kansspelinterface* – in de praktijk veelal een kansspelwebsite of een kansspelapplicatie – is het geheel van elektronische communicatie waarmee de vergunninghouder de vergunde kansspelen aanbiedt. De term ‘aanbieden’ heeft hier een beperktere betekenis dan de term ‘organiseren’. Van aanbieden is sprake, indien de vergunninghouder de speler de mogelijkheid biedt om zich als speler in te schrijven of aan te melden, of om na inschrijving en aanmelding daadwerkelijk aan de vergunde kansspelen deel te nemen. Op bijvoorbeeld internetpagina’s of schermen waarop verschillende kansspelen met elkaar worden vergeleken, of waarop overzicht van het gehele kansspelaanbod van een vergunninghouder en de vindplaatsen daarvan wordt gegeven, worden geen kansspelen aangeboden indien consumenten daarbij niet de gelegenheid wordt geboden om zich als speler in te schrijven of zich als speler aan te melden. Dergelijke pagina’s behoren derhalve niet tot de kansspelinterface, maar kunnen wel reclame- en wervingsactiviteiten vormen die onder het regime voor werving en reclame vallen.

De kansspelinterface bestaat uit een gedeelte dat voor een ieder toegankelijk is (vóór aanmelding) en een gedeelte dat alleen voor de ingeschreven speler toegankelijk is (na aanmelding).
Tot het voor een ieder toegankelijke gedeelte behoren onder meer de thuispagina van een kansspelwebsite, de landingspagina waar men op terecht komt nadat een advertentie wordt aangeklikt en de specifieke pagina van de onlinekansspelwebsite waar men op terecht komt nadat een deeplink is aangeklikt. Op het algemeen toegankelijke deel van de kansspelinterface moet de vergunninghouder algemene informatie verstrekken om de consument zodanig te informeren over de aangeboden kansspelen en de risico’s van deelname dat deze een weloverwogen keuze kan maken over eventuele

deelname aan de vergunde kansspelen. Dit gedeelte biedt een persoon ook de mogelijkheid om zich als speler in te schrijven of aan te melden.
Het gedeelte van de kansspelinterface dat slechts na inschrijving en aanmelding als speler toegankelijk is (*de spelersinterface*), wordt gevormd door de persoonlijke omgeving ('mijn account') waarin de speler daadwerkelijk kan deelnemen aan de vergunde kansspelen, zijn speelrekening kan raadplegen, gepersonaliseerde feedback van de vergunninghouder over zijn speelgedrag kan ontvangen en daarover met de vergunninghouder kan communiceren.

De *speelrekening* is een interne rekening die de vergunninghouder in zijn spelsysteem op naam van de (ingeschreven) speler aanhoudt. Die rekening wordt uitsluitend gebruikt voor de deelname aan de door die vergunninghouder georganiseerde kansspelen op afstand (inzet en speelwinst). De speelrekening kan niet worden gebruikt voor andere doeleinden zoals de aanschaf van goederen. De speelrekening moet zijn te herleiden tot de persoon van de speler en tot de tegenrekening van de speler.

De *tegenrekening* is een betaalrekening op naam van een speler bij een in een EU- of EER-lidstaat gevestigde kredietinstelling of betaaldienstverlener.

Met *betalingstransactie* wordt bedoeld de handeling waarbij geld op de speelrekening wordt bijgeboekt of daarvan wordt afgeboekt.

Met het *spelsysteem* wordt gedoeld op het geheel van de organisatie, werkwijze en middelen die de vergunninghouder gebruikt voor het organiseren van de vergunde kansspelen. Onderdeel van het spelsysteem zijn de *elektronische middelen*. Deze worden gevormd door de hard- en software die bij de organisatie van de kansspelen op afstand worden gebruikt. Niet alleen het primaire systeem waarmee de kansspelen worden georganiseerd, maar ook de controledatabank waarop afschriften van relevante gegevens worden opgeslagen (artikel 5.3 van dit besluit), behoren tot de elektronische middelen.

Voor de definitie van het begrip uiteindelijke belanghebbende is aangesloten bij hetzelfde begrip in de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van terrorisme (Wwft), dat nader is uitgewerkt in artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018.

Met het begrip *concern* is aangesloten bij de definitie in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). De definitie van concern is echter breder dan de BW-definitie, omdat ook natuurlijke personen tot het concern kunnen behoren. Een aanwijzing dat een natuurlijke persoon tot een bepaald concern behoort, is dat hij zijn werkzaamheden (nagenoeg) uitsluitend voor dat concern verricht of een gekwalificeerde deelneming houdt in een rechtspersoon of vennootschap die tot dat concern behoort.

In de definitie van het begrip *gekwalificeerde deelneming* is, om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken, gekozen voor een belang of stemrecht van ten minste tien procent. Vergelijkbare financiële belangen of zeggenschap worden ook begrepen onder gekwalificeerde deelneming. Een vergelijkbaar financieel belang kan ontstaan, indien de aandelen niet gelijkelijk gerechtigd zijn tot de winst (bijvoorbeeld door preferente aandelen). Vergelijkbare zeggenschap kan ontstaan door onevenredige of bijzondere stemrechten (bijvoorbeeld door prioriteitsaandelen).

Artikel 1.2

Op grond van artikel 31, tweede lid, Wok zijn bepaalde kansspelen die krachtens een vergunning op grond van een andere titel van de Wok worden georganiseerd, uitgesloten van het toepassingsbereik van titel Vb van de Wok (kansspelen op afstand). Hiermee is een onderscheid aangebracht tussen loterij-producten en andere kansspelen als sportweddenschappen, weddenschappen op de uitslag van paardenrennen en harddraverijen, en casinospelen.
Voor de verkoop via het internet van deelnamebewijzen aan dergelijke loterij-producten is geen (aanvullende) vergunning voor het organiseren van kansspelen op afstand vereist. Hiermee wordt de voorheen gangbare praktijk bestendigd waarin de speler thuis vanachter zijn computer via het internet of bij een kiosk via een terminal een lot kan kopen.
Artikel 1.2 specificeert om welke loterij-producten het hierbij gaat. Dit zijn de goededoelenloterijen (artikel 3 Wok), de staatsloterij (artikel 8 Wok), de instantloterij (artikel 14a, eerste lid, Wok), de lotto (artikel 27a, eerste lid, Wok) en het zogeheten cijferspel dat de houders van een vergunning tot het organiseren van sportweddenschappen of een lotto mogen organiseren (artikelen 15, vierde lid, en 27a, derde lid, Wok). De houder van de Vergunning instantloterij 2017–2021 mag instantloten verkopen via elektronische bestellingen, maar mag instantloterijen niet via het internet organiseren in de vorm van virtuele krasloten. Omdat ook de instantloterijen behoren tot de loterij-producten die niet op grond van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand mogen worden aangeboden, vallen deze buiten het bereik van de regulering van kansspelen op afstand. Het is op grond van

een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand niet toegestaan instantloten aan te bieden.

De sportweddenschappen, weddenschappen op uitslagen van paardenrennen en harddraverijen, en casinospelen die op grond van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand mogen worden georganiseerd, worden nader uitgewerkt in de Regeling kansspelen op afstand. Daarbij zijn ook regels gesteld met betrekking tot kansspelen die niet op grond van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand mogen worden aangeboden. Het gaat hierbij om bepaalde vormen van sportweddenschappen. Daarnaast worden in die regeling ook nadere regels gesteld met betrekking tot de loterij-producten die niet op grond van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand mogen worden aangeboden.

Hoofdstuk 2. De vergunning

Afdeling 2 van Titel Vb van de Wok (artikelen 31a tot en met 31g) bevat bepalingen met betrekking tot de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand. In hoofdstuk 2 van dit besluit zijn nadere bepalingen met betrekking tot de vergunning opgenomen. Dit hoofdstuk bevat geen nadere algemeen verbindende voorschriften over de beperking waaronder de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand kan worden verleend of de voorschriften die aan die vergunning kunnen worden verbonden. De kansspelautoriteit kan met betrekking tot deze onderwerpen beleidsregels vaststellen. Hoofdstuk 2 bevat bepalingen met betrekking tot de beslistermijn op aanvragen, de spelsoorten die op grond van een vergunning mogen worden georganiseerd, de geldigheidsduur van de vergunning, de overgang van de vergunning en de schorsing van de vergunning.

De Regeling kansspelen op afstand bevat op bepaalde onderwerpen meer gedetailleerde bepalingen. In die regeling worden ook de behandelkosten voor de aanvraag omtrent de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand (artikel 31e Wok) geregeld. Voorts wordt daarin met het oog op de unieke onderlinge afhankelijkheid van de paardenkoersen en de totalisator, waarop in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel kansspelen op afstand (Kamerstukken II 2014/15, 33 996, nr. 6, pp. 70–71) nader is ingegaan, op grond van artikel 31f Wok een regeling opgenomen voor de verplichte bijdrage aan de draf- en rensport door vergunninghouders die een totalisator organiseren. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel kansspelen op afstand (Kamerstukken II 2014/15, 33 996, nrs. 3 en 6), is niet aanstonds bij inwerkingtreding van de Wet kansspelen op afstand voorzien in een algemene verplichte afdracht aan goede doelen.

Artikel 2.1

Op grond van artikel 31a, vierde lid, Wok worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot de kansspelen die op afstand door de vergunninghouder mogen worden georganiseerd. Artikel 2.1 geeft, samen met de meer gedetailleerde uitwerking in de Regeling kansspelen op afstand, uitvoering aan die opdracht. In dit artikel wordt onder meer geregeld welke kansspelen op afstand mogen worden georganiseerd en welke niet.
De vergunninghouder moet zijn bedrijfsvoering (het spelsysteem) op grond van artikel 31h, eerste lid, Wok, zo inrichten dat een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen op afstand is gewaarborgd. Gezien de nauwe samenhang met de aard van de kansspelen die op afstand mogen worden georganiseerd en de wijze waarop die daadwerkelijk worden georganiseerd, worden op grond van dit artikel in de Regeling kansspelen op afstand ook technische en operationele vereisten gesteld aan het spelsysteem.

Eerste lid

Het kansspelassortiment dat op afstand kan worden georganiseerd is zeer groot, divers van aard en voortdurend aan snelle verandering onderhevig. Het is niet mogelijk om voor ieder afzonderlijk kansspel aparte regels te stellen en die zo te onderhouden dat adequaat kan worden gereageerd op ontwikkelingen in de praktijk. Voor de regulering van de vergunde kansspelen is daarom op basis van de kenmerken van die kansspelen en de daarmee verbonden risico's die zij meebrengen voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie daarvan, een vierdeling gemaakt tussen:
a. casinospelen waarbij de spelers tegen de vergunninghouder spelen;
b. casinospelen waarbij de spelers tegen elkaar spelen;
c. sportweddenschappen, en
d. weddenschappen op de uitslag van paardenrennen en harddraverijen.

Onder casinospelen worden in dit besluit, naast kansspelen die in landgebonden speelcasino's als klassieke tafelspelen worden georganiseerd, ook begrepen speelautomatenspelen die op afstand worden georganiseerd. Voor de kanalisatie is het van belang dat in ieder geval de populaire casino-

spelen (waaronder roulette, blackjack, baccarat, sic bo, money wheel, poker en 50 balls, 70 balls en 90 balls bingo) en speelautomatenspelen op afstand mogen worden aangeboden. Het is niet te voorspellen welke kansspelen in de toekomst ontwikkeld worden en naar welke kansspelen in de toekomst een substantiële vraag zal ontstaan. Flexibiliteit in de wijze van reguleren van het spelaanbod is van belang, zodat vergunninghouders een passend en attractief aanbod kunnen ontwikkelen. Zo kan de vergunninghouder het aanbod adequaat aan de veranderende vraag van de speler in Nederland aanpassen.

Tot de casinospelen waarbij de spelers tegen de vergunninghouder spelen (*jeux de contrepartie*) behoren nagenoeg alle momenteel in de speelcasino's van Holland Casino georganiseerde tafelspelen (met poker als belangrijke uitzondering) en de kansspelen die op speelautomaten worden gespeeld. De kansbepaling wordt hierbij vrijwel geheel beheerst door een toevalsgenerator. De snelheid van het spel is een risico bij deze categorie kansspelen, aangezien het kansspel geen inherente factoren kent die het speltempo kunnen drukken, zoals interactie tussen spelers onderling of het afwachten van sportuitslagen.
De casinospelen waarbij de spelers tegen elkaar spelen (*jeux de cercle*) omvatten de meeste vormen van poker en de bingovormen 75 balls, 80 balls en 90 balls bingo. De vergunninghouder heeft slechts een faciliterende rol. De kansbepaling wordt beheerst door een toevalsgenerator, door de verschillende vaardigheden van de spelers en door de groepsdynamiek tussen de spelers. Kenmerkende extra risico's voor deze categorie kansspelen zijn het samenwerken tussen verschillende spelers ten nadele van de winstkans van andere spelers, witwassen door middel van transacties tussen spelers en zelfoverschatting bij de spelers als gevolg van hun (vermeende) invloed op de uitkomst van het kansspel.

Een sportwedstrijd is in artikel 1.1 in navolging van de Mediawet 2008 gedefinieerd als een wedstrijd, georganiseerd door of onder auspiciën van de door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisaties en hun geledingen, of door vergelijkbare internationale, al dan niet overkoepelende sportorganisaties, dan wel een andere wedstrijd van een sport die door het NOC*NSF als sport is aangemerkt.
In de praktijk worden sportweddenschappen op verschillende wijzen georganiseerd. Voorbeelden zijn *fixed odds betting, pool betting, betting exchange* en *spreadbetting*.
Bij *fixed odds* weddenschappen stelt de aanbieder zelf de *odds* (een quotering) vast van een sportuitslag waarop spelers weddenschappen kunnen afsluiten. Een quotering bepaalt wat de speler krijgt uitbetaald indien hij een weddenschap afsluit en wint. De bookmaker stelt de *fixed odds* vast voordat de wedstrijd begint. Dergelijke weddenschappen worden momenteel in Nederland in de vorm van het totospel aangeboden.
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.
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).
Bij *spread betting* wordt voorafgaand aan deelname geen *quotering* vastgesteld en worden de *odds* pas na afloop vastgesteld, waardoor de speler het risico loopt een hoger bedrag dan zijn inzet te verliezen. De financiële risico's voor de speler zijn hierdoor niet van te voren te overzien.

Kenmerkend voor sportweddenschappen is dat de uitslag van het kansspel niet wordt bepaald door een toevalsgenerator, maar door de uitslag van een sportwedstrijd of door gebeurtenissen tijdens sportwedstrijden. Risico's zijn met name manipulatie van de gebeurtenissen waarop gewed wordt (waaronder matchfixing) en voor zover het gaat om sportweddenschappen tussen spelers onderling (*peer-to-peer betting*) witwassen door middel van gearrangeerde weddenschappen.
Omdat paardenrennen en harddraverijen geen sportwedstrijden zijn zoals die zijn gedefinieerd in artikel 1.1 van dit besluit, zijn deze apart benoemd. Risico's zijn met name manipulatie van de uitkomst van de wedstrijden. Het organiseren van weddenschappen op dit soort wedstrijden is toegestaan, voor zover de wedstrijd is georganiseerd door of onder auspiciën van de Nederlandse Draf- en Rensport (NDR) of een vergelijkbare nationale of internationale, al dan niet overkoepelende organisatie. Bij paardenrennen en harddraverijen is alleen het wedden op de uitslag mogelijk.

Op grond van de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand mogen in beginsel alle casinospelen (waarbij de spelers tegen de vergunninghouder of tegen elkaar spelen), alle sportweddenschappen en alle weddenschappen op draf- en redwedstrijden op afstand worden georganiseerd, mits deze kansspelen en de organisatie daarvan voldoen aan de vereisten die onder meer in dit besluit en in de Regeling kansspelen op afstand zijn opgenomen.
De raad van bestuur van de kansspelautoriteit beoordeelt daarnaast of de kansspelen op verantwoorde, betrouwbare en controleerbare wijze worden georganiseerd en het spelaanbod de vereiste waarborgen bevat voor onder meer de preventie van kansspelverslaving, de bescherming van de

consument en voor het voorkomen van witwassen en andere kansspel-gerelateerde criminaliteit. Bepaalde kansspelen en wijzen waarop zij worden georganiseerd, worden uitgesloten van het vergunde kansspelaanbod, omdat zij op voorhand onaanvaardbare risico's met zich meebrengen.

De kansspelautoriteit kan in haar uitvoeringsbeleid aanvullende regels opstellen over de gevallen waarin naar haar oordeel in ieder geval wel of geen sprake is van verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van die kansspelen, en over de wijze waarop vergunninghouders nieuwe spelen onder haar aandacht moeten brengen. Ook kan zij op grond van artikel 31a, derde lid, Wok in het belang van de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand voorschriften verbinden aan de individuele kansspelvergunning. De kansspelautoriteit is bekend met ontwikkelingen op de kansspelmarkt en kan daar adequaat op reageren teneinde de doelstellingen van het kansspelbeleid te waarborgen. De Minister voor Rechtsbescherming kan zo nodig geval algemene beleidsregels geven.

Het eerste lid sluit weddenschappen op *virtual sports, fantasy sports* en *e-sports* niet uit, voor zover die kansspelen kunnen worden aangemerkt als spelen als bedoeld in het eerste lid, voldoen aan de terzake gestelde technische en operationele vereisten, naar het oordeel van de kansspelautoriteit op verantwoorde, betrouwbare en controleerbare wijze worden georganiseerd, en voor zover van toepassing, worden georganiseerd met inachtneming van de waarborgen tegen de manipulatie van sportwedstrijden (artikelen 4.7 tot en met 4.9). Weddenschappen op *e-sports* wedstrijden kunnen in beginsel worden toegestaan, zodra die *e-sports* voldoen aan de definitie van sportwedstrijd in artikel 1.1 van dit besluit. Zij moeten dan dus worden georganiseerd door of onder auspiciën van de door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisaties en hun geledingen of door vergelijkbare internationale, al dan niet overkoepelende sportorganisaties, of door het NOC*NSF als sport te zijn aangemerkt. Op dit moment is dat echter (nog) niet het geval. Weddenschappen op *fantasy sports* worden aangemerkt als sportweddenschappen en zijn dus toegestaan, voor zover zij gebaseerd zijn op (elementen uit) sportwedstrijden die passen binnen de definitie van sportwedstrijd en worden georganiseerd met inachtneming van de waarborgen tegen de manipulatie van sportwedstrijden (artikelen 4.7 tot en met 4.9). Weddenschappen op *virtual sports* waarvan de uitkomst door een toevalsgenerator (*random number generator*) wordt bepaald, worden aangemerkt als casinospelen en zijn dus in beginsel toegestaan.

Tweede en vierde lid

Op grond van het tweede lid worden loterijen uitdrukkelijk uitgezonderd van de kansspelen die op afstand mogen worden aangeboden. De regulering van kansspelen op afstand is bedoeld om het – onder strikte voorwaarden en met zware waarborgen omkleed – mogelijk te maken ook op afstand de meer risicovolle casinospelen en sportweddenschappen waarnaar een substantiële, te kanaliseren vraag bestaat, te organiseren. Zij is niet bedoeld voor het organiseren van de aanzienlijk minder risicovolle loterij-producten. Artikel 31, tweede lid, van de Wok regelt dat de verkoop van deelnamebewijzen aan in Nederland op grond van de Wok vergunde loterijen via het internet niet wordt beheerst door titel Vb van die wet (kansspelen op afstand). Buitenlandse loterijen die voldoen aan de voorwaarden voor het organiseren van loterijen in Nederland, kunnen op gelijke voet met Nederlandse vergunninghouders een Nederlandse vergunning krijgen en daarbij internet als verkoopkanaal gebruiken. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het tweede lid betrekking heeft op alle vormen van loterijen en niet alleen op de loterijproducten die momenteel krachtens een vergunning op grond van de artikelen 3, 8, 14a, 15, vierde lid, en 27a, tweede en derde lid, Wok worden aangeboden. Op grond van het vierde lid worden in de Regeling kansspelen op afstand regels gesteld waarmee de loterij-producten in de snel veranderende kansspelmarkt kunnen worden onderscheiden van andere kansspelen.

Derde lid

Onderdeel a

Op grond van het derde lid worden in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels aan de vergunde kansspelen en de organisatie daarvan gesteld. Daarbij zijn de beperkingen in het spelaanbod afgewogen tegen het belang van de gewenste kanalisatie.
Deze regels hebben een sterk technisch en operationeel karakter en hebben betrekking op een breed scala onderwerpen, waaronder het speltempo, de wijze waarop een spel wordt gestart, de toevalsbepaling, de noodzakelijk te verstrekken spelersinformatie, de spelregels, de uitbetalingspercentages, jackpots, productontwerpen, de quoteringswijze bij weddenschappen en de transparantie van de wijze waarop spelers bij kansspelen waarbij zij tegen elkaar spelen door de vergunninghouder aan elkaar worden gekoppeld.

Onderdeel b

Een aantal kansspelen mag niet worden georganiseerd. Dit geldt onder andere voor casinospelen en sportweddenschappen die zodanig zijn georganiseerd dat de speler meer kan verliezen dan hij daadwerkelijk heeft ingezet (*spread-betting*). Ook (sport)weddenschappen op wedstrijden met een onaanvaardbaar hoog risico op manipulatie zijn niet toegestaan. Voor een toelichting op de maatregelen tegen matchfixing, wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 4.7, 4.8 en 4.9.

Artikel 2.2

De vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand wordt voor bepaalde tijd verleend. De geldigheidsduur van de vergunning bedraagt maximaal vijf jaar. Hiermee is aangesloten bij de geldigheidsduur van dergelijke vergunningen in andere Europese landen. De vergunninghouder moet investeringen doen om zijn spelsysteem in overeenstemming te brengen met de eisen van de Nederlandse kansspelwetgeving. Die wetgeving heeft tot doel de bescherming van de consument, het voorkomen van kansspelverslaving, en het tegengaan van fraude en witwassen. Verwacht wordt dat de vergunninghouder zijn investeringen binnen vijf jaar kan terugverdienen. Verlening van vergunningen met een kortere geldigheidsduur draagt het risico in zich dat vergunninghouders onvoldoende zullen investeren om de hoge eisen van de Nederlandse regelgeving na te leven. Het draagt ook het risico in zich dat kansspelaanbieders zich niet op de legale Nederlandse kansspelmarkt zullen begeven, hetgeen ten koste gaat van de noodzakelijke kanalisatie. Aan de vergunninghouder kan bij expiratie van de vergunning een nieuwe vergunning worden verleend, indien nog steeds aan de voorwaarden wordt voldaan. Daarvoor moet bijvoorbeeld het gehele spelsysteem opnieuw worden gekeurd (artikel 4.50). De beperkte geldigheidsduur van de vergunning is daarmee ook een toezichtinstrument. Na vijf jaar wordt het risico van ongecontroleerde wijzigingen van het spelsysteem te hoog geacht. Voor een nieuwe vergunningaanvraag zijn opnieuw leges verschuldigd (artikel 31e Wok). Hoewel het uitgangspunt is dat de vergunning voor de duur van vijf jaar wordt verleend, kan de kansspelautoriteit, indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven, de vergunning echter ook verlenen voor een kortere periode. Dat moet alsdan zorgvuldig worden voorbereid (afdeling 3.2 Awb) en draagkrachtig worden gemotiveerd (artikel 3:46 Awb).

Artikel 2.3

Op grond van artikel 31a, tweede lid, Wok is de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand niet overdraagbaar. De vergunning wordt na een uitgebreide beoordeling van de aanvrager en diens organisatie op naam van de vergunninghouder gesteld. Bij de verlening van de vergunning is de hoedanigheid van de aanvrager en diens organisatie van cruciaal belang. Gewezen wordt hierbij op onder meer vereisten als de betrouwbaarheid en deskundigheid van (het personeel van) de vergunninghouder, de transparantie van de onderneming en het concern waarvan hij deel uitmaakt, de continuïteit van de onderneming en de door de vergunninghouder geboden financiële zekerheid.
Het staat de rechtspersoon die voor een periode van vijf jaar een vergunning heeft verkregen om in Nederland kansspelen op afstand aan te bieden derhalve niet vrij die vergunning over te dragen aan een derde. Die derde kan desgewenst zelf een vergunning aanvragen en – indien hij voldoet aan alle daarvoor geldende voorwaarden – verkrijgen.
Artikel 2.3 maakt overgang van de vergunning anders dan door overdracht door de vergunninghouder mogelijk, doch slechts met toestemming van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit. Hierbij wordt voornamelijk gedacht aan overgang van de vergunning ingeval van fusie of splitsing van de vergunninghouder. In dat geval kan de nieuwe rechtspersoon uiteraard opnieuw een vergunning voor de duur van vijf jaar aanvragen, maar hij kan ook kiezen voor wijziging van de tenaamstelling van de lopende vergunning. Daartoe moet hij een aanvraag indienen tot wijziging van die vergunning. In beide gevallen spreekt het voor zich dat de kansspelautoriteit moet kunnen beoordelen of ook de rechtspersoon die na fusie of splitsing is ontstaan, voldoet aan de voorwaarden van de Nederlandse kansspelwetgeving en de vergunde kansspelen op een betrouwbare, verantwoorde en controleerbare wijze zal aanbieden.

Artikel 2.4

Eerste lid

De raad van bestuur van de kansspelautoriteit moet de beschikking op de aanvraag ingevolge artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn geven. Bij het ontbreken van zo'n termijn moet de beschikking worden gegeven binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag, die in ieder geval is verstreken wanneer binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking is gegeven of een uitstelmededeling als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, Awb is gedaan. De internationale praktijk leert dat met de beoordeling van aanvragen om een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand geruime tijd kan zijn

gemoeid. Dit houdt onder meer verband met de strikte eisen die aan een vergunninghouder en diens organisatie worden gesteld, met het grensoverschrijdende karakter van kansspelen op afstand en met de complexe marktstructuur. Aangezien een beslistermijn van acht weken niet realistisch is om op verantwoorde wijze een vergunning te verlenen, wordt de beslistermijn in dit artikel op grond van artikel 31b Wok vastgesteld op zes maanden. Dit stelt de raad van bestuur in staat de aanvraag naar behoren te beoordelen.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 2.4 bevat een regeling voor het opschorten van de beslissing, indien nader onderzoek door derden of advies van derden – bijvoorbeeld het openbaar ministerie, het Landelijk Bureau Bibob of een buitenlandse kansspeltoezichthouder – nodig is voor een deugdelijke beslissing op de aanvraag. De raad van bestuur kan de beslistermijn in die gevallen verlengen met maximaal zes maanden. De raad stelt de aanvrager hiervan op de hoogte. In voorkomende gevallen kan de beslissing op de aanvraag ook worden opgeschort om de aanvrager in de gelegenheid te stellen de onvolledige aanvraag aan te vullen (artikel 4:15 Awb).

Artikel 2.5

De schorsing van een vergunning heeft tot gevolg dat tijdelijk geen kansspelen op afstand mogen worden aangeboden. Voor schorsing van een vergunning door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit bestaat aanleiding, indien de raad ernstige vermoedens heeft dat er grond bestaat om de vergunning in te trekken (artikel 31d, tweede lid, Wok), bijvoorbeeld omdat de bij de aanvraag verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig waren dat de vergunning niet verleend had moeten worden, omdat niet meer wordt voldaan aan de bij of krachtens de Wok, de Wwft of de Sanctiewet 1977 gestelde regels, of omdat onvoldoende medewerking is verleend aan het nalevingstoezicht of de handhaving. Schorsing van de vergunning is een van de meest ingrijpende instrumenten waarover de raad van bestuur jegens een vergunninghouder beschikt. De duur van de schorsing moet beperkt blijven; mede gelet op diens financiële belangen moet de vergunninghouder zo snel mogelijk definitieve duidelijkheid krijgen over de status van zijn vergunning. Anderzijds moet de schorsing de raad van bestuur wel de gelegenheid bieden om een besluit omtrent intrekking van de vergunning zorgvuldig voor te bereiden.

Op grond van artikel 2.5 van dit besluit duurt de schorsing van de vergunning in beginsel niet langer dan zes maanden. Binnen die periode moet de raad van bestuur van de kansspelautoriteit het onderzoek naar de mogelijke intrekking van de vergunning hebben afgerond. In voorkomende gevallen zal onderzoek door of advies van derden nodig zijn om tot een zorgvuldige beslissing te komen. In dat geval kan de raad van bestuur de schorsingstermijn met maximaal zes maanden verlengen.

Hoofdstuk 3. De vergunninghouder

Artikel 3.1

Op grond van artikel 31g Wok moet de vergunninghouder zijn statutaire zetel, hoofdbestuur of hoofdvestiging in een EU- of EER-lidstaat hebben. Hiermee wordt gewaarborgd dat de relevante Europese instrumenten op het gebied van bijvoorbeeld het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme, privacybescherming en vennootschapsrecht op die vergunninghouder van toepassing zijn, en dat toezichtrisico's worden beperkt. Aan een deel van de bestaande Nederlandse vraag naar kansspelen op afstand wordt voldaan door ondernemingen die niet in de EU of EER zijn gevestigd. Met het oog op de gewenste kanalisatie van kansspelen op afstand kan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit kansspelaanbieders van het zetelvereiste ontheffen. Ontheffing van het zetelvereiste is slechts mogelijk, indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.

Eerste lid

Ten eerste moet ontheffing van het zetelvereiste naar het oordeel van de raad van bestuur noodzakelijk zijn voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand. Van een noodzaak zal in het algemeen slechts sprake zijn, indien ontheffing van het zetelvereiste van belang is voor de gewenste kanalisatie, bijvoorbeeld omdat een aanbieder in een substantieel deel van de bestaande vraag van Nederlandse consumenten naar kansspelen op afstand voorziet. Het enkele feit dat een in een derde land gevestigde aanbieder meent een substantieel marktaandeel te kunnen veroveren met een nieuw kansspelproduct, is niet voldoende voor ontheffing. Indien het aanbod van de betrokken kansspelaanbieder voorziet in een substantieel deel van de bestaande Nederlandse vraag naar kansspelen op afstand, maar niet voldoet aan de Nederlandse eisen die bij of krachtens de Wok worden gesteld (waaronder de hoge Nederlandse eisen met betrekking tot het

voorkomen van kansspelverslaving), wordt uiteraard ook geen vergunning verleend.

Tweede lid

Indien ontheffing naar het oordeel van de raad van bestuur noodzakelijk is voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand, moet het recht in de staat waar de vergunninghouder zetelt, op bepaalde onderwerpen vergelijkbaar zijn met de Nederlandse of Europese regelgeving. Uitgangspunt is dat regels die volgen uit het Europese recht of de implementatie daarvan in de nationale wetgeving van de lidstaten, niet expliciet in de Wok hoeven te worden herhaald. Op kansspelaanbieders met een zetel buiten het grondgebied van de EU/EER is Europese regelgeving niet zonder meer van toepassing. Daarom worden aanvullende eisen gesteld aan deze aanbieders. De nationale voorschriften van het derde land waar de aanbieder gevestigd is, moeten op een aantal gebieden ten minste vergelijkbaar zijn met de voorschriften die in Nederland gelden. Het gaat hierbij niet alleen om aanvullende eisen op Europees recht, maar ook om regels uit de Wok die van belang zijn voor het nalevingstoezicht. Het gaat hierbij om voorschriften op het gebied van:

– de tenuitvoerlegging van internationale sancties overeenkomstig de Sanctiewet 1977 en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen en de diverse VN- en EU-sanctiebesluiten;
– het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme, die in Nederland zijn gegeven in de Wwft en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen ter implementatie van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PbEU 2015, L 141);
– het vennootschapsrecht waarin onder meer Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (PbEU 2013, L 182) is geïmplementeerd;
– de bescherming van persoonsgegevens, die voor Nederland is geregeld in de Algemene verordening gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, PbEU 2016, L 119, verder: AVG), de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, en de relevante passages in de Telecommunicatiewet, waarin Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (PbEU 2002, L 201) is geïmplementeerd.

In de Wok en dit besluit zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens, het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme en de tenuitvoerlegging van internationale sancties overeenkomstig de Sanctiewet 1977. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op aanbieders die buiten de EU/EER gevestigd zijn. Om het toezicht op naleving van deze bepalingen te versterken, wordt voor ontheffing van het zetelvereiste verder vereist dat het recht in de staat waar de vergunninghouder zetelt op deze onderwerpen vergelijkbaar is. Uit het derde lid volgt dat in de derde staat behoorlijk toezicht uitgeoefend moet worden op naleving van deze regels. Op grond van artikel 34m Wok kan de kansspelautoriteit samenwerkingsovereenkomsten afsluiten met buitenlandse toezichthouders zodat informatie over eventuele overtredingen van bovengenoemde wet- en regelgeving uitgewisseld kan worden.

Het vennootschapsrecht in de betreffende derde staat moet vergelijkbaar zijn met het Europees vennootschapsrecht. Hierin wordt onder andere geregeld dat vennootschappen een (geconsolideerde) jaarrekening moeten opstellen zodat zij een getrouw beeld geven van de financiële situatie van de vennootschap. Ook worden minimumeisen gesteld aan de deskundigheid en betrouwbaarheid van accountants en vallen accountants onder het toezicht van een toezichthoudende organisatie.

De raad van bestuur beoordeelt of de wet- en regelgeving in de betreffende derde staat voldoende vergelijkbaar is met de wet- en regelgeving die in Nederland van toepassing is.

Derde lid

Ontheffing kan slechts worden verleend, indien het toezicht in het derde land op vergelijkbare wijze wordt uitgevoerd als in Nederland of andere EU-lidstaten. Dat betekent dat niet alleen wet- en regelgeving vergelijkbaar moet zijn, maar ook naar de uitvoering en handhaving van deze regels. Ook mag het recht van de derde staat waar de betreffende kansspelaanbieder zetelt, zich niet verzetten tegen het overeenkomstig de Nederlandse wet- en regelgeving organiseren van kansspelen in Nederland. Dit betekent onder meer dat het de betreffende aanbieder moet zijn toegestaan alle

relevante toezichtsinformatie aan de kansspelautoriteit te verschaffen en kopie-gegevens in de controledatabank in Nederland op te slaan.

Vierde lid

Met het vierde lid wordt van een vergunninghouder die in een derde land is gevestigd en geen vestiging in een EER-lidstaat heeft, ter meerdere verzekering van naleving van de op hem van toepassing zijnde regelgeving verlangd dat hij, om voor ontheffing van het zetelvereiste in aanmerking te kunnen komen, ook een nevenvestiging in Nederland heeft. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' (Kamerstukken II 2017/18, 34 700, nr. 34) waarin is opgenomen dat bij de verlening van vergunningen voor kansspelen op internet als vergunningvoorwaarde wordt opgenomen dat de aanbieder op enigerlei wijze ook in Nederland is gevestigd.

Die vergunninghouder moet de kansspelen op afstand die hij in Nederland aanbiedt, geheel of gedeeltelijk vanuit die nevenvestiging organiseren. Uit het vierde lid volgt niet dat hij zijn gehele spelsysteem in die nevenvestiging moet onderbrengen. Het is aan de vergunninghouder zelf om te bepalen welke activiteiten hij in die nevenvestiging onderbrengt, mits deze deel uitmaken van het geheel aan activiteiten waarmee hij de vergunde kansspelen in Nederland organiseert. Daarmee kan hij de keuze van de onderdelen van het spelsysteem die hij in Nederland onderbrengt, afstemmen op de wijze waarop zijn onderneming en bedrijfsvoering is ingericht. Er moet sprake zijn van duurzame economische activiteiten in die nevenvestiging die bovendien in het handelsregister moet worden ingeschreven.

Het vereiste van een nevenvestiging laat onverlet dat de vergunninghouder ook een of meer vertegenwoordiger(s) in Nederland moet hebben (artikel 4.1) en een controledatabank in Nederland moet plaatsen (artikelen 4.42 en 5.3). Hij kan er voor kiezen ook die vertegenwoordiger(s) vanuit de nevenvestiging werkzaam te laten zijn en de controledatabank in de nevenvestiging onder te brengen.

Artikel 3.2

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 31g, zesde lid, Wok op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot de vergunninghouder. De vergunninghouder moet in het belang van het toezicht op de naleving van de transparantievereisten en de beoordeling van diens betrouwbaarheid beschikken over de identiteitsgegevens en antecedenten van de leidinggevenden (waaronder bestuurders), (mede)beleidsbepalers en personen op sleutelposities. De vergunninghouder overlegt deze gegevens in ieder geval bij de aanvraag om een vergunning. Na de vergunningverlening moet de vergunninghouder op verzoek van de kansspelautoriteit te allen tijde geactualiseerde gegevens kunnen overleggen. Op grond van artikel 5.1 van dit besluit moeten alle relevante wijzigingen in de feiten en omstandigheden aan de kansspelautoriteit worden gemeld.

Indien de vergunninghouder deel uitmaakt van een concern, kan het beleid van de vergunninghouder (mede) worden bepaald door de bestuurders van andere rechtspersonen binnen dat concern. Bij de aanvraag om een vergunning moet de kansspelautoriteit bekend zijn met alle personen die invloed op de bedrijfsvoering van of een bepaald financieel belang in de organisatie van de kansspelaanbieder kunnen hebben. Daarom moeten ook de identiteitsgegevens en de antecedenten van degenen die een gekwalificeerde deelneming houden in de onderneming van de vergunninghouder en de omvang van de desbetreffende gekwalificeerde deelneming worden verstrekt.

Op grond van artikel 31g, derde lid, Wok verschaft de vergunninghouder inzicht in de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van zijn onderneming, de eigendoms- en zeggenschapsstructuur van het concern waartoe hij behoort en in de persoon van de uiteindelijke belanghebbende. Hij mag niet zijn verbonden met personen in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur die een belemmering kan vormen voor het doelmatig en doeltreffend uitoefenen van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Wok, de Wwft of de Sanctiewet 1977, bijvoorbeeld doordat het recht van een andere staat dat op die personen van toepassing is hieraan in de weg staat of door ondoorzichtigheid van de zeggenschapsstructuur.

Artikel 3.3

Op grond van artikel 31g, vierde lid, Wok, moet de continuïteit van de vergunninghouder gedurende de looptijd van de vergunning redelijkerwijs zijn gewaarborgd. De continuïteit van de organisatie van de vergunninghouder is belangrijk voor het vertrouwen van de speler in het Nederlandse vergunningenstelsel. De speler moet er op kunnen vertrouwen dat hij gedurende langere tijd bij die vergunninghouder kan blijven spelen en dat die vergunninghouder niet – bijvoorbeeld als uitweg voor een dreigend faillissement – de Nederlandse kansspelregelgeving gaat overtreden om zijn bedrijf te

redden. De kansspelautoriteit beoordeelt de continuïteit van de vergunninghouder bij de vergunningverlening. Daarna moet de vergunninghouder nieuwe feiten of omstandigheden die relevant zijn voor zijn continuïteit melden bij de kansspelautoriteit (artikel 5.1, tweede lid, onder a), die dat vervolgens kan betrekken bij haar risicogestuurde toezicht op de desbetreffende vergunninghouder.

Op grond van artikel 31g, zesde lid, Wok bepaalt artikel 3.3 in welke gevallen de continuïteit van de vergunninghouder in ieder geval niet is gewaarborgd. Het gaat hierbij om elementaire continuïteitsvereisten, waarbij is aangesloten bij de continuïteitsvereisten in de aanbestedingsregelgeving. Op grond van het tweede lid van dit artikel kunnen in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels worden gesteld aan de continuïteit. Deze kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de solvabiliteit van de kansspelondernemer.

Artikel 3.4

Er mag geen twijfel bestaan over de betrouwbaarheid van de ondernemingen en personen die op de Nederlandse kansspelmarkt actief zijn. Het weren van onbetrouwbare kansspelaanbieders is van essentieel belang voor het bereiken van de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het tegengaan van fraude en overige criminaliteit en de bescherming van de consument. Op grond van artikel 31i, eerste lid, Wok moet de betrouwbaarheid van de vergunninghouder, van de personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen en van zijn uiteindelijke belanghebbende daarom buiten twijfel staan. Als dit niet (langer) het geval is wordt de aanvraag afgewezen (artikel 31c), of de verleende vergunning ingetrokken (artikel 31d).

De raad van bestuur van de kansspelautoriteit onderwerpt iedere vergunningaanvraag aan een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de aspirant vergunninghouder. De bevindingen van het betrouwbaarheidsonderzoek worden in de eerste plaats getoetst aan artikel 31i, eerste lid, Wok. De bevindingen van het betrouwbaarheidsonderzoek worden in de tweede plaats getoetst aan artikel 31i, derde lid, Wok dat verwijst naar artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). Dat wil zeggen dat de weigering of intrekking van een vergunning mogelijk is indien ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede wordt of zal worden gebruikt om (a) uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of (b) strafbare feiten te plegen.

Voor de wijze waarop – in het kader van de Wet Bibob – de mate van het gevaar wordt vastgesteld, welke (rechts)personen en ondernemingen in het onderzoek kunnen worden betrokken, en welke gegevens door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit kunnen worden opgevraagd, wordt naar de Wet Bibob en de daarmee samenhangende regelgeving verwezen. Hierbij is van belang dat de Wet Bibob een meer algemeen karakter heeft; zij is van toepassing op tal van vergunning-, subsidie-, aanbestedings- en vastgoedrelaties van de overheid (vgl. artikel 1 van de Wet Bibob).
Op grond van artikel 31i, vierde lid, Wok is de raad van bestuur van de kansspelautoriteit bevoegd om over de ernst van het gevaar dat zich één van de onder a of b genoemde gronden van artikel 3, eerste lid, Wet Bibob voordoet, een advies in te winnen bij het Landelijk Bureau Bevordering integriteitsbeoordelingen (LBB). Daartoe kan hij aanleiding zien indien de bevindingen van zijn eigen betrouwbaarheidsonderzoek een nadere specialistische verdieping behoeft, middels een onafhankelijk advies. Ingevolge artikel 32 van de Wet Bibob informeert de raad van bestuur de aanvrager van de vergunning of de vergunninghouder in dat geval over het inwinnen van een LBB-advies.
Het betrouwbaarheidsonderzoek zal nader worden vormgegeven door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit, met inachtneming van de kaders van de Wok, de Wet Bibob, de AVG en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Ingevolge artikel 33g, zesde lid, Wok rust op de raad van bestuur de verplichting om in zijn reglement regels te stellen over de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de Wok en over de daarbij in acht te nemen grenzen en waarborgen. Deze regels zullen zich ook uitstrekken tot de gegevensverwerking ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek. Op grond van artikel 33g, achtste lid, Wok is ook de Minister voor Rechtsbescherming bevoegd om nadere regels te stellen omtrent de verwerking van persoonsgegevens door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit.
Waar nodig is in lagere regelgeving met betrekking tot de gegevensverstrekking aan de kansspelautoriteit door andere bestuursorganen (politie, openbaar ministerie, Minister van Justitie en Veiligheid) een grondslag gecreëerd om persoonsgegevens aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit te verstrekken ten behoeve van het betrouwbaarheidsonderzoek (artikelen 6.5 en 6.6 van dit besluit). De artikelen 3.1 en 3.2 van de Wet basisregistratie personen bieden een grondslag voor verstrekking van persoonsgegevens, na autorisatie door de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens, aan de raad van bestuur, o.a. voor het verrichten van het betrouwbaarheidsonderzoek. Door middel van een aanpassing van artikel 28, derde lid, van de Handelsregisterwet 2007 (artikel VII van de Wet kansspelen op afstand) wordt voorzien in gegevensverstrekking vanuit het handelsregister aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit.

Eerste lid

De raad van bestuur van de kansspelautoriteit beoordeelt de betrouwbaarheid van de vergunninghouder, van diens (mede)beleidsbepalers, de uiteindelijke belanghebbenden en van diens middellijke en onmiddellijke vermogensverschaffers. Hij doet dit door op basis van hun voornemens, handelingen en antecedenten te beoordelen of de betrokkene blijk geeft of heeft gegeven van zodanige gedragingen dat daardoor naar het oordeel van de toezichthouder diens betrouwbaarheid niet (meer) buiten twijfel staat. Aanvullend ten opzichte van de in artikel 31i, eerste lid, van de Wok, genoemde personen zijn de middellijke of onmiddellijke vermogensverschaffers van de vergunninghouder. Deze zijn expliciet in het besluit genoemd aangezien voor de betrouwbaarheid van de vergunninghouder ook van belang is op welke wijze en door wie de onderneming wordt gefinancierd. Het in de beoordeling betrekken van de financier moet dus worden gezien als een uitwerking van beoordeling van de 'betrouwbaarheid van de houder van de vergunning' (artikel 31i, eerste lid, Wok).

Onder handelingen worden hier zowel een doen als een nalaten begrepen. Ook een voorgenomen handeling kan een inzicht geven in de betrouwbaarheid van de betrokkene. Te denken valt aan een voornemen tot wijziging van het spelsysteem terwijl eenzelfde wijziging eerder door een geaccrediteerde keuringsinstelling is afgekeurd of aan een voornemen om een bepaalde situatie opnieuw te doen ontstaan terwijl de kansspelautoriteit eerder een bindende aanwijzing heeft gegeven om die situatie in het belang van een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar kansspelaanbod te veranderen. Ook kan worden gedacht aan het voornemen om sportweddenschappen op jeugdwedstrijden aan te gaan bieden of het kansspelaanbod met bijvoorbeeld online-loterijen uit te breiden. Vanzelfsprekend moet aannemelijk zijn dat van een dergelijk voornemen sprake is.

De kansspelautoriteit beoordeelt per vergunninghouder van welke personen de betrouwbaarheid moet worden vastgesteld. Bij de personen die het beleid van de vergunninghouder bepalen gaat het om de middellijke en onmiddellijke bestuurders, vennoten of buitenlandse equivalenten hiervan en andere personen die feitelijk de dagelijkse leiding hebben over de onderneming. Onder medebeleidsbepalers vallen bijvoorbeeld meerderheidsaandeelhouders, leden van de raad van toezicht, leden van de raad van commissarissen of buitenlandse equivalenten hiervan en andere (rechts)personen die feitelijk invloed van betekenis kunnen uitoefenen op de dagelijkse leiding van de onderneming. Uit de formulering van artikel 31i, eerste lid, Wok volgt dat het hierbij ook kan gaan om personen zonder formele positie die feitelijk toch substantiële invloed kunnen uitoefenen op het beleid of de besluitvorming van de onderneming van de vergunninghouder. De aansturing en beheersing van een organisatie kan immers zodanig zijn ingericht dat een persoon die geen formele bestuurder is, toch het beleid van de onderneming feitelijk kan bepalen. In een dergelijk geval heeft de kansspelautoriteit de mogelijkheid om ook de betrouwbaarheid van deze persoon te beoordelen.

Als uiteindelijk belanghebbende wordt aangemerkt de natuurlijke persoon die de uiteindelijke eigenaar is van of zeggenschap heeft over een cliënt, dan wel de natuurlijke persoon voor wiens rekening een transactie of activiteit wordt verricht (artikel 1 Wwft). Op grond van artikel 1, derde lid, Wwft worden bij algemene maatregel van bestuur de categorieën natuurlijke personen aangewezen die in elk geval moeten worden aangemerkt als uiteindelijk belanghebbende als bedoeld in het eerste lid. De vierde anti-witwasrichtlijn (Richtlijn (EU) 2015/849, PbEU 2015, L 141) legt aan lidstaten ook de verplichting op om een centraal register in het leven te roepen met daarin informatie over uiteindelijk belanghebbenden van vennootschappen en andere juridische entiteiten, respectievelijk express trusts of juridische constructies met een soortgelijke structuur en functie als express trusts.

Bij de vermogensverschaffing gaat het om de aard en omvang van het vermogen van de vergunninghouder en de herkomst van dat vermogen, oftewel de (rechts)personen die onmiddellijk dan wel middellijk in dat vermogen voorzien. Als onmiddellijke of directe vermogensverschaffer kwalificeren de (rechts)personen die middels een lening, gift, schenking, uitgestelde betaling, betaling op afkoop, leasing, crowdfunding, de inbreng van eigen middelen, concernfinanciering, via aandelenbezit of op andere wijze vermogen verschaffen aan de vergunninghouder. Bij middellijke of indirecte vermogensverschaffing gaat het om de (rechts)personen die vermogen verschaffen aan een onmiddellijke of andere middellijke vermogensverschaffer van de vergunninghouder.

Op grond van artikel 3.2 van dit besluit moet de vergunninghouder te allen tijde actueel inzicht hebben in de formele en feitelijke organisatie-, financierings- en zeggenschapsstructuur. Dat inzicht moet hij de kansspelautoriteit bij de vergunningaanvraag en desgevraagd tijdens de looptijd van de vergunning verschaffen.

Tweede lid

Het tweede lid schrijft voor welke antecedenten de kansspelautoriteit bij de betrouwbaarheidsbeoordeling in ieder geval in aanmerking moet nemen.

Onderdeel a

Het gaat allereerst om overtredingen van de Nederlandse kansspelwetgeving en de kansspelwetgeving in andere landen, ongeacht of het gaat om EU/EER-lidstaten. Van vergunninghouders moet verwacht kunnen worden dat zij zullen opereren binnen de kaders van de Nederlandse kansspelwetgeving. Indien het vertrouwen daarin niet aanwezig is, bestaat geen aanleiding tot vergunningverlening. Eerdere overtreding van de Nederlandse of buitenlandse kansspelwetgeving vormt een zware contra-indicatie en brengt een duidelijk risico voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand in Nederland met zich mee. Dit neemt niet weg dat de kansspelautoriteit iedere overtreding afzonderlijk op de gevolgen voor de betrouwbaarheid moet beoordelen. Een geringe en niet-opzettelijke overtreding legt hierbij minder gewicht in de schaal dan een doelbewuste, grootschalige en langdurige overtreding van de kansspelwetgeving. Ook kan van belang zijn in hoeverre de betrokken kansspelaanbieder maatregelen heeft getroffen om herhaling te voorkomen.

Onderdeel b

Aan de betrouwbaarheid van een kansspelaanbieder die een wegens overtreding van de Nederlandse kansspelwetgeving opgelegde boete of dwangsom, de kansspelbelasting of de kansspelheffing niet voldoet, kan op voorhand worden getwijfeld. Dit geldt ook, indien vergunninghouders op enig moment zouden worden verplicht een percentage van het bruto spelresultaat af te dragen aan sport, organisatoren van Nederlandse draf- en renwedstrijden of goede doelen en dit wordt nagelaten. Dit zijn zwaarwegende contra-indicaties voor de betrouwbaarheid van de betrokken kansspelaanbieder.

Onderdeel c

Overtredingen van de kansspelwetgeving en het niet voldoen aan financiële verplichtingen zijn uiteraard niet de enige indicatoren die kunnen duiden op de onbetrouwbaarheid. Bij de beoordeling van de betrouwbaarheid zijn daarnaast diverse andere antecedenten van belang. Onderdeel c geeft aan dat de strafrechtelijke antecedenten die daarbij in ieder geval in aanmerking genomen moeten worden bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Deze omvatten in ieder geval overtredingen van de antiwitwasregelgeving en van de diverse sanctieregelingen. Deze overige antecedenten worden in de Regeling kansspelen op afstand opgenomen. Het gaat daarbij niet om een limitatieve opsomming van antecedenten. De kansspelautoriteit kan daarnaast ook andere antecedenten betrekken indien die naar haar oordeel, bijvoorbeeld gelet op bepaalde ontwikkelingen op de zich snel ontwikkelende internationale kansspelmarkt, nodig zijn voor een gedegen beoordeling van de betrouwbaarheid van de betrokkenen. Volledigheidshalve wordt er in dit verband op gewezen dat ook overtredingen van bijvoorbeeld de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (AWR) aanleiding kunnen vormen om aan de betrouwbaarheid van de desbetreffende kansspelaanbieder te twijfelen. Te denken valt aan de vergunninghouder die de voor de AWR of Wet op de kansspelbelasting (wet KSB) relevante gegevens binnen zeven jaar vernietigt en dus, ongeacht de fiscale bewaartermijnen die in de lidstaat van vestiging wordt gehanteerd, niet voldoet aan zijn verplichting op grond van de AWR om de relevant fiscale gegevens gedurende zeven jaar te bewaren. Ook kan worden gedacht aan de vergunninghouder die de Belastingdienst niet desgevraagd die gegevens verstrekt die deze nodig is heeft.

Onderdeel d

Daarnaast worden toezichtantecedenten, financiële antecedenten en fiscaal bestuursrechtelijke antecedenten en overige antecedenten in de beoordeling betrokken.

Artikel 3.5

Op grond van artikel 31j Wok moet het beleid van de vergunninghouder worden bepaald door personen die deskundig zijn in verband met de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand en draagt de vergunninghouder zorg voor passende deskundigheid van de leidinggevenden, van de personen op sleutelposities en van de personen die bij het organiseren van kansspelen op afstand met spelers in aanraking komen. In artikel 3.5 van dit besluit wordt op grond van het derde lid van artikel 31j Wok voorgeschreven dat de vergunninghouder er voor moet zorgen dat zijn werknemers kennis hebben van de Wok en de daarop gebaseerde regelgeving, waaronder ook het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en de daarop gebaseerde ministeriële regeling. Ook moeten zij uiteraard bekend zijn met het beleid dat de vergunninghouder voert om bijvoorbeeld kansspelverslaving en kansspelgerelateerde criminaliteit, waaronder matchfixing, tegen te gaan en om zijn spelsysteem continu aan de daaraan gestelde eisen te laten voldoen. Verder moeten zij ook daadwerkelijk in staat zijn die voorschriften en dat beleid goed en volledig uit te voeren. Ook anderen dan personeelsleden in loondienst van de vergunninghouder die bij de organisatie van de vergunde kansspelen zijn betrokken, moeten op hun werkterrein ter zake

kundig zijn. Uit artikel 4.3 volgt daarnaast dat bij uitbesteding van werkzaamheden aan derden de naleving van de Wok en de daarop gebaseerde regelgeving te allen tijde moet zijn gewaarborgd. Het onderhavige artikel 3.5 is ontleend aan artikel 35 Wwft.

Artikel 3.6

Op grond van artikel 31h, eerste lid, Wok richt de vergunninghouder zijn bedrijfsvoering zodanig in dat – kort gezegd – een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand en het toezicht op naleving van de Wok zijn gewaarborgd. Daartoe moet hij ingevolge het vierde lid – in het belang van het interne nalevingstoezicht binnen zijn organisatie en het externe nalevingstoezicht door de kansspelautoriteit – in ieder geval één of meer ter zake kundige functionarissen aanwijzen die binnen zijn organisatie verantwoordelijk en beschikbaar zijn voor de uitvoering en het interne toezicht op naleving van bij of krachtens de Wok gestelde voorschriften. In artikel 3.6 van dit besluit zijn op grond van het vijfde lid van artikel 31h Wok nadere regels gesteld met betrekking tot het interne toezicht en die deskundige functionaris(sen).

Eerste lid

Op grond van het eerste lid moet de vergunninghouder binnen zijn organisatie een stelsel van intern toezicht inrichten. Dit interne toezicht moet worden onderscheiden van het externe toezicht dat door de kansspelautoriteit wordt uitgeoefend. Het interne toezicht is primair een interne waarborg voor de correcte gang van zaken binnen de organisatie van de vergunninghouder, maar kan daarnaast ook richting geven bij de vormgeving door de kansspelautoriteit van haar externe nalevingstoezicht. Naarmate de interne toezichtfunctie bij de vergunninghouder in de praktijk onafhankelijker, serieuzer en met meer scherpte wordt uitgevoerd, kan de kansspelautoriteit exacter de nalevingsrisico's bepalen en de inzet van haar toezichtcapaciteit beter toespitsen op die risico's. Een goed ingericht stelsel van intern toezicht kan zodoende voor de vergunninghouder tot minder toezichtslast leiden. De op de vergunninghouder rustende verplichting om zorg te dragen voor een stelsel van intern toezicht geeft de kansspelautoriteit een concreet aangrijpingspunt om naar het stelsel van intern toezicht te kijken.

Het interne toezicht wordt uitgeoefend door een of meer deskundige functionarissen, die daar ook verantwoordelijk voor zijn. Het eerste lid verzet zich er niet tegen dat deze bij hun interne toezichtstaken ook anderen betrekken. Wel moet het interne toezicht onafhankelijk van het bestuur functioneren. Dit betekent dat de functionarissen die het interne toezicht uitoefenen zonder beïnvloeding door anderen informatie kunnen verzamelen, zich een oordeel kunnen vormen en eventueel ook kunnen interveniëren en verbetervoorstellen kunnen doen aan de verantwoordelijken. Deze functionarissen zijn verantwoordelijk voor het interne toezicht binnen de organisatie van de vergunninghouder. Dit betekent dat zij binnen de organisatie van de vergunninghouder een positie bekleden waarin zij overzicht hebben over de werking van de relevante onderdelen van de bedrijfsvoering. Uiteraard moeten zij ook beschikken over de nodige deskundigheid, kennis, informatie en bevoegdheden om hun werkzaamheden naar behoren uit te kunnen voeren. Het voorgaande neemt niet weg dat het uiteindelijk de vergunninghouder is die verantwoordelijk is voor de naleving van de Nederlandse kansspelregelgeving.

Tweede lid

Het stelsel van intern toezicht bevat in ieder geval waarborgen voor de scheiding in functionele of organieke zin van de functies van bestuur en het intern toezicht, en voor de onafhankelijkheid van het functioneren van het intern toezicht door de deskundige functionaris(sen). De vergunninghouder is vrij in de wijze waarop de functiescheiding wordt vorm gegeven. Er worden hierover in dit besluit geen voorschriften gesteld. De vergunninghouder kan die scheiding functioneel vormgeven, waarbij de bestuursfunctie en de toezichtfunctie binnen één orgaan door verschillende personen worden uitgeoefend, of in organieke vorm waarbij de bestuursfunctie door een ander orgaan wordt uitgeoefend dan de toezichtfunctie.

Derde lid

De vergunninghouder moet zijn organisatie zodanig inrichten dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over de wijze waarop het interne toezicht binnen zijn organisatie is georganiseerd en hoe dat wordt uitgevoerd. Dit is uiteraard slechts mogelijk, indien dit door hem goed wordt gedocumenteerd. De vergunninghouder moet de desbetreffende gegevens en bescheiden op grond van artikel 34k Wok administreren en beheren. De raad van bestuur van de kansspelautoriteit kan bepalen dat dergelijke gegevens of bescheiden in persoon worden verstrekt of toegelicht door de door hem daarbij te bepalen functionaris, bijvoorbeeld door de *compliance-officer* zelf of door een bestuurder van de vergunninghouder.

Hoofdstuk 4. De organisatie van kansspelen op afstand

Afdeling 1. Algemeen

Artikel 4.1

Kansspelen op afstand zijn risicovolle diensten die door het risico op kansspelverslaving, schadelijke gevolgen kunnen hebben voor de Nederlandse samenleving als geheel en voor de Nederlandse speler in het bijzonder. Als gevolg van kansspelverslaving kunnen zich ernstige psychische, sociale, lichamelijke en financiële problemen voor doen. Deze risico's maken een actief verslavingspreventiebeleid met een hoog beschermingsniveau noodzakelijk. In de Wok, het onderhavige besluit en het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en de daarop gebaseerde regelingen is een uitgebreid pakket aan maatregelen opgenomen om die risico's zoveel mogelijk te beperken.

Van de vergunninghouder wordt verlangd dat hij, gezien de bijzondere risico's van zijn diensten, een actieve bijdrage levert aan het verwezenlijken van de doelstellingen van het kansspelbeleid. Zo moet de vergunninghouder in samenwerking met veelal Nederlandse (zorg)instanties en ervaringsdeskundigen een adequaat verslavingspreventiebeleid ontwikkelen, onderhouden en uitvoeren. Het onderhouden van contacten met Nederlandse instanties is ook van groot belang voor een goede uitvoering van het preventiebeleid. Effectieve (door)ontwikkeling en een verantwoorde uitvoering van dat beleid is slechts mogelijk met intensieve samenwerking tussen de vergunninghouder en ter zake relevante partijen in Nederland, zoals deskundigen op het gebied van verslavingspreventie en het Nederlandse stelsel van verslavingszorg. De vergunninghouder heeft daarmee een behoorlijk netwerk in Nederland te onderhouden en zal bijvoorbeeld moeten deelnemen aan overleggen, bijeenkomsten, werkbezoeken en expertmeetings, al dan niet georganiseerd door de kansspelautoriteit die een coördinerende rol heeft op het gebied van verslavingspreventie. Fysieke aanwezigheid daarbij is de meest gangbare en effectieve wijze om samenwerking effectief gestalte te geven en het netwerk effectief te onderhouden. Dit vergt een zekere aanwezigheid van de vergunninghouder in Nederland.
Landgebonden kansspelen kenmerken zich door een regionaal of plaatselijk karakter. Zowel de aanbieder, als de speler en de verschillende hulpinstanties bevinden zich op een fysiek beperkte afstand van elkaar. Bij online kansspelaanbod ontbreekt dit regionale karakter. Spelers kunnen afkomstig zijn uit heel Nederland evenals de voor hen passende en bereikbare hulpinstanties. Daarbij kan de vergunninghouder zelf gevestigd zijn buiten Nederland. Bij online kansspelen is derhalve zowel fysiek als inhoudelijk sprake van meer afstand tot de Nederlandse verslavingszorg en andere hulpinstanties, dan bij landgebonden kansspelen. Artikel 4.1 regelt daarom in het belang van de goede uitvoering van de voorschriften met betrekking tot het verslavingspreventiebeleid de aanwezigheid in Nederland van onlinevergunninghouders in de vorm van een of meer vertegenwoordigers in Nederland.

Eerste lid

Het eerste lid verplicht de vergunninghouder om ten minste één vertegenwoordiger in Nederland te hebben. Die verplichting geldt voor de duur van de vergunning. Deze vertegenwoordiger is deskundig op het gebied van kansspelverslaving en verslavingspreventie en draagt bij aan de ontwikkeling, uitvoering en het onderhoud van het verslavingspreventiebeleid in samenwerking met Nederlandse deskundigen op het gebied van verslavingszorg en personen die ter zake ervaringsdeskundig zijn (zie artikel 7 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen). De vertegenwoordiger bewerkstelligt dat het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder aansluit en aangesloten blijft bij de in Nederland aangeboden hulp en de behoeften van de spelers in Nederland. Voor deze doeleinden is de vertegenwoordiger het aanspreekpunt voor de verslavingszorg en andere hulpinstanties, ervaringsdeskundigen en de toezichthouders van de kansspelautoriteit. Voor de uitvoering van deze werkzaamheden is het noodzakelijk dat de vertegenwoordiger ter zake kundig is en als onderdeel van het lokale netwerk bijdraagt aan een goede samenwerking op het terrein van preventie en tegengaan van kansspelverslaving en hij namens de vergunninghouder afspraken kan maken met de relevante netwerkpartners.

Onderdeel a

De vertegenwoordiger moet in het belang van de goede uitvoering van het beleid ten aanzien van kansspelverslaving in Nederland beschikbaar zijn voor overleg met de ter zake relevante partijen in Nederland. Hiertoe behoren in ieder geval de kansspelautoriteit die een coördinerende taak heeft op het gebied van het voorkomen van kansspelverslaving en die toeziet op de naleving van de voorschriften die ter zake in de Nederlandse kansspelwetgeving zijn gesteld, Nederlandse instanties die werkzaam zijn op het gebied van verslavingszorg en ervaringsdeskundigen op het gebied van kansspelen. Niet vereist is dat de vertegenwoordiger in Nederland woonachtig of gevestigd is. Wel

moet hij in voldoende mate daadwerkelijk in Nederland aanwezig zijn om zijn werkzaamheden goed uit te kunnen voeren.

Onderdeel b

Voor een goed onderhoud van het beleid ten aanzien van kansspelverslaving en de uitvoering daarvan in een snel veranderende omgeving is het van belang dat de vertegenwoordiger, bijvoorbeeld in het kader van een overleg of onderzoek, namens de vergunninghouder gegevens kan verstrekken en (bindende) afspraken kan maken met de kansspelautoriteit en andere relevante, in Nederland werkzame organisaties. Dit kunnen bijvoorbeeld afspraken zijn over te geven preventiecursussen, het verstrekken van gegevens ten behoeve van onderzoek naar verslavingspreventie, het gebruik van voorlichtingsmateriaal voor medewerkers of spelers, het gebruik van instrumenten om risicovol speelgedrag of het risicopotentieel van spelaanbod te meten, of om bepaalde nieuwe interventies of hulpmiddelen voor spelers te implementeren. Deze afspraken dragen bij aan de doorontwikkeling en de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder en de goede uitvoering van de Nederlandse voorschriften met betrekking tot het voorkomen van kansspelverslaving. Dit betekent dat de vertegenwoordiger moet beschikken over een toereikende volmacht van de vergunninghouder.

Tweede lid

Om zijn werkzaamheden in Nederland goed te kunnen verrichten, moet de vertegenwoordiger in Nederland beschikken over voldoende kennis en deskundigheid op het gebied van kansspelverslaving en verslavingspreventie. Hij dient op de hoogte te zijn van de soorten hulp die geboden kunnen worden aan de verschillende soorten spelers en wat deze hulp inhoudt. De vertegenwoordiger moet volledig zijn ingevoerd in de gangbare uitvoeringspraktijk van het zorgstelsel in Nederland, waaronder de wijze waarop doorverwijzing naar hulp is georganiseerd of deze hulp direct beschikbaar is (of zijn er wachtlijsten) en welke kosten er eventueel verbonden zijn aan de aangeboden hulp. Deze informatie is noodzakelijk voor het voeren van effectief persoonlijk onderhoud waarin een speler doorverwezen moet worden naar passende hulp. Ook moet hij op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen en nieuwe wetenschappelijke inzichten op het gebied van het voorkomen van kansspelverslaving. De informatie die hij in zijn netwerk opdoet, moet op effectieve wijze worden geïmplementeerd in het verslavingspreventiebeleid, bijvoorbeeld in de preventiecursussen, in de informatie aan spelers en bij de doorontwikkeling van interventies (zie artikel 7 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen). Verder moet hij beschikken over de nodige kennis van kansspelaanbod, het verslavingspreventiebeleid en het reclame- en wervingsbeleid van de vergunninghouder en de uitvoering daarvan binnen de organisatie van de vergunninghouder.

Op grond van artikel 3.5 moet de vergunninghouder er zorg voor dragen dat zijn werknemers en anderen die bij de organisatie van de vergunde kansspelen betrokken zijn, voor zover dat relevant is voor de uitoefening van hun taken, bekend zijn met het bepaalde bij en krachtens de wet en het door hem gevoerde beleid, en dat zij in staat zijn die voorschriften en dat beleid goed en volledig uit te voeren. Dit geldt ook ten aanzien van zijn vertegenwoordiger(s) in Nederland. Om zijn werkzaamheden in Nederland goed te kunnen uitoefenen en een zinvolle bijdrage te kunnen leveren aan de verwezenlijking van het Nederlandse kansspelbeleid ten aanzien van het voorkomen en tegengaan van kansspelverslaving, moet de vertegenwoordiger in aanvulling hierop ook volledig op de hoogte zijn van de voornemens en (al dan niet reeds in de organisatie geïmplementeerde) besluiten van de vergunninghouder op genoemde onderwerpen. Ook moet hij te allen tijde goed zijn geïnformeerd over de wijze waarop de organisatie van de vergunninghouder daadwerkelijk functioneert. Daarom moet hij te allen tijde volledig zijn geïnformeerd over de ter zake relevante bevindingen en adviezen van de functionaris of functionarissen die het kansspelaanbod van de vergunninghouder analyseren op het verslavingspotentieel daarvan (artikel 7 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen). Aan de vertegenwoordiger worden hoge eisen gesteld. De kansspelautoriteit ziet toe op naleving daarvan. Hiermee wordt voorkomen dat vergunninghouders onvoldoende invulling geven aan de figuur van de vertegenwoordiger, bijvoorbeeld door een ondeskundig bedrijf in te zetten dat tegelijkertijd ook andere vergunninghouders vertegenwoordigt. Aangezien de vertegenwoordiger hierdoor in het kader van zijn werkzaamheden beschikt over interne en mogelijk bedrijfsgevoelige gegevens, ligt het niet in de rede dat verschillende concurrerende vergunninghouders dezelfde persoon als hun vertegenwoordiger aanstellen.
Gelet op de taken en verantwoordelijkheden van de vertegenwoordiger – die moet beschikken over grondige kennis van het Nederlandse zorgstelsel – zal deze zeer veelvuldig in Nederland aanwezig moeten zijn om zijn taken goed te kunnen uitvoeren en zijn verantwoordelijkheden op het gebied van de goede aansluiting van het verslavingspreventiebeleid op het Nederlandse zorgstelsel te kunnen waarmaken. Het kan daarom voor de vergunninghouder verkieslijk zijn om zijn vertegenwoordiger in Nederland kantoor te laten houden of een in Nederland gevestigde vertegenwoordiger aan te stellen.

Derde lid

De vertegenwoordiger in Nederland opereert in Nederlandse netwerken, waarin een groot aantal overwegend Nederlandse instanties samenwerken aan de bescherming van spelers in de Nederlandse samenleving en waar nodig aan de doorverwijzing naar Nederlandse (zorg)instellingen. Waar nodig wordt informatie uitgewisseld, worden afspraken gemaakt en overeenkomsten gesloten. De werkzaamheden van de vertegenwoordiger in Nederland vereisen dat hij in staat moet zijn om in Nederland te communiceren in een taal die de desbetreffende Nederlandse gesprekspartners voldoende beheersen. Dat zal in het algemeen het Nederlands zijn, maar kan ook in een andere door beide partijen begrepen taal zijn, zoals het Engels. Het voorschrijven van een taal die door de betrokken partijen voldoende kan worden begrepen, is een minder ingrijpende beperking van het vrije dienstenverkeer dan een maatregel die de vertegenwoordiger zou verplichten om uitsluitend het Nederlands te gebruiken.[30] De vergunninghouder is tevens verantwoordelijk voor eventuele vertaling van stukken, indien dit nodig is voor de betrokken partijen om elkaar te begrijpen.

Vierde lid

Ingevolge artikel 4.6 vergewist de vergunninghouder zich van de betrouwbaarheid van onder meer de personen op sleutelposities in zijn organisatie. Hij maakt een onderbouwde beoordeling van de betrouwbaarheid van die personen en besteedt daarbij in ieder geval bijzondere aandacht aan wetsovertredingen, mogelijke belangenverstrengeling en andere relaties met derden, die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden. De vertegenwoordiger in Nederland onderhoudt een netwerk in Nederland en moet op het gebied van het verslavingspreventiebeleid namens de vergunninghouder beslissingen kunnen nemen over de uitvoering van de wettelijke voorschriften. Daarnaast heeft hij een belangrijk rol bij de ontwikkeling en uitvoering van het verslavingspreventiebeleid. Daarom is hij voor de toepassing van artikel 4.6 aan te merken als een persoon op een sleutelpositie. Dit betekent dat de vergunninghouder zich vergewist van diens betrouwbaarheid. De vergunninghouder kan uiteraard tijdens de looptijd van de vergunning een of meer andere vertegenwoordigers aanwijzen. In dat geval moet hij zich vergewissen van de betrouwbaarheid van die nieuwe vertegenwoordiger(s) (artikel 4.6) en de kansspelautoriteit onverwijld informeren over de aanwijzing van de nieuwe vertegenwoordiger(s) (artikel 5.1).

Vijfde lid

De vergunninghouder kan uiteraard ook meer dan één vertegenwoordiger in Nederland aanwijzen. Voor de relevante gespreks- en contractspartijen in Nederland is het uiteraard van belang te weten wie de vertegenwoordiger of vertegenwoordigers van de vergunninghouder in Nederland zijn, wat hun contactgegevens zijn en hoever hun volmacht strekt. In alle gevallen is vereist dat hij bekendheid geeft aan wie zijn vertegenwoordiger of vertegenwoordigers in Nederland zijn en wat de inhoud van hun volmacht is. De vergunninghouder moet die gegevens op zijn website plaatsen. De raad van bestuur van de kansspelautoriteit maakt die gegevens bekend op de website van de kansspelautoriteit.

Zesde lid

De vergunninghouder draagt er zorg voor dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen aan de kansspelautoriteit over de werkzaamheden van zijn vertegenwoordiger(s) in Nederland. Dit is uiteraard slechts mogelijk, indien de vertegenwoordiger zijn werkzaamheden documenteert en de vergunninghouder hiervan op de hoogte houdt. De vergunninghouder moet de desbetreffende gegevens en bescheiden op grond van artikel 34k, eerste lid, Wok, administreren en beheren. De raad van bestuur van de kansspelautoriteit kan op grond van het tweede lid van dat artikel bepalen dat dergelijke gegevens of bescheiden in persoon worden verstrekt of toegelicht door de door hem daarbij te bepalen functionaris. Dit kan bijvoorbeeld de *compliance-officer* (artikel 3.6) of een bestuurder van de vergunninghouder zijn, maar ook de vertegenwoordiger in Nederland.

Zevende lid

De vertegenwoordiger is – ook gezien vanuit de internationale praktijk – een nieuwe figuur, waarmee nog geen ervaring is opgedaan. Het is zeer wel denkbaar dat naar aanleiding van de ervaringen die na inwerkingtreding van het onderhavige besluit met de werking van de vertegenwoordiger(s) in de praktijk wordt opgedaan, aanvullende inzichten zullen ontstaan over de vraag hoe de vertegenwoordiger het meest efficiënt en effectief kan bijdragen aan, kort gezegd, de zo goed mogelijke aansluiting

[30] Zie onder meer HvJ EU 16 april 2013, C-202/11 (Las), ECLI:EU:C:2013:239, HvJ EU 1 oktober 2015, C-341/14 (Harmsen), ECLI:EU:C:2015:641 en HvJ EU 21 juni 2016, C-15/15 (New Valmbar), ECLI:EU:C:2016:464.

van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder bij de in Nederland aangeboden hulp en bij de behoeften van de spelers in Nederland. Het is daarom van belang dat in de Regeling kansspelen op afstand zo nodig nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de vertegenwoordiger en diens werkzaamheden. In die regeling zal in ieder geval worden geregeld welke werkzaamheden van de vertegenwoordiger de vergunninghouder moet registreren, zodat hij daarover aan de kansspelautoriteit kan rapporteren.

Artikel 4.2

Eerste lid

Het eerste lid heeft betrekking op het aanbod van goederen en diensten van de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand in zowel de fysieke als de digitale wereld. De vergunninghouder mag spelers geen krediet aanbieden. Dit betekent dat hij de speler geen geld mag lenen en dat hij ook geen negatief saldo op de speelrekening mag toestaan. Ook mag de vergunninghouder niet bemiddelen in kredietverstrekking door een andere financiële dienstverlener. Dit betekent niet dat de vergunninghouder geen creditcardbetalingen van de speler mag aanvaarden om diens speelrekening te crediteren. Voor het overige mag de vergunninghouder naast de vergunde kansspelen op afstand wel andere diensten en goederen aanbieden. Dit aanbod moet echter strikt gescheiden zijn van de vergunde kansspelen (zie lid 2) en het mag het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen niet kunnen schaden of belemmeren.

Tweede lid en derde lid

Kansspelen zijn diensten met bijzondere risico's. Zij moeten daarom geïsoleerd worden aangeboden. Voorkomen moet worden dat personen die bijvoorbeeld op internet naar andere diensten zoeken – bijvoorbeeld naar financiële diensten – op een website waar kansspelen op afstand worden aangeboden terecht komen, terwijl zij geen behoefte hebben aan deelname aan kansspelen op afstand. Bezoek aan een dergelijke website en deelname aan kansspelen op afstand moet immers een weloverwogen keuze van de betrokken speler zijn. Daarom mogen vergunninghouders op de kansspelinterface geen andere goederen en diensten aanbieden dan de vergunde kansspelen. Het op de spelersinterface *live* weergeven van die sportwedstrijden waarop de vergunninghouder *live*-sportweddenschappen aanbiedt, wordt niet aangemerkt als het aanbieden van een andere dienst. Het *live* weergeven van de wedstrijd waarop gewed kan worden, maakt deel uit van (de presentatie van) de aanboden live-sportweddenschap.

Uit het tweede lid volgt onder meer dat er geen andere kansspelen dan de vergunde kansspelen op afstand mogen worden aangeboden op de kansspelinterface. Dit betekent bijvoorbeeld dat er geen loterijen mogen worden aangeboden op de kansspelinterface. Loterijen zijn kansspelen met een laag risico op kansspelverslaving. Hiermee wordt voorkomen dat spelers die op zoek zijn naar loterijen, onbedoeld bij risicovolle kansspelen op afstand terecht komen.
Uit het tweede lid volgt voorts dat op de voor iedereen toegankelijk deel van de kansspelinterface van de vergunninghouder geen *games* – spelen die met elektronische telecommunicatiemiddelen worden aangeboden, maar die geen kansspelen zijn – mogen worden aangeboden. *Games* zijn met name populair onder minderjarigen en jongvolwassenen. Met het tweede lid wordt voorkomen dat personen die wel *games* maar niet de meer risicovolle kansspelen willen spelen, naar een website worden geleid waar kansspelen op afstand worden aangeboden. Een dergelijk proces is onwenselijk. Het voor een ieder toegankelijke deel van de kansspelinterface mag bovendien niet functioneren als een voorportaal waar kwetsbare personen, als het ware voor de deur van het risicovolle kansspelaanbod, kunnen oefenen voor de deelname aan echte kansspelen. Het tweede lid strekt er daarom toe te verzekeren dat op de kansspelinterface van de vergunninghouder geen *games* worden aangeboden.

Het tweede lid voorziet in een beperkte uitzondering. Oefenspelen zijn onder omstandigheden wel toegestaan op de spelersinterface om de ingeschreven speler een waarheidsgetrouw beeld te geven van de daar door de vergunninghouder aangeboden kansspelen. Oefenspelen zijn geen kansspelen, maar lijken in vrijwel alle opzichten op kansspelen, met uitzondering van de mogelijkheid om daadwerkelijk geld (of iets anders dat in het economisch verkeer op geld waardeerbaar is) in te kunnen zetten en daadwerkelijk een (in het economisch verkeer op geld waardeerbare) prijs uitgekeerd te kunnen krijgen. Hiermee wordt voorkomen dat de ingeschreven speler wordt misleid met een spel waarbij de winkansen of de gesimuleerde inleg en uitbetaling voor de speler gunstiger worden gepresenteerd dan in het echte kansspel het geval is. Zo kan de speler een bewuste en weloverwogen keuze maken om al dan niet deel te gaan nemen aan een bepaald kansspel. Bij oefenspelen worden die inzet en uitbetaling gesimuleerd, zodat deelname geen door het toeval bepaalde financiële gevolgen voor de speler kan hebben. De overige kenmerken van het oefenspel – zoals de spelregels, de wijze waarop de winnaars worden bepaald, de winkansen, de uitbetalingspercentages, de

(gesimuleerde) inleg en de (gesimuleerde) uitbetaling – moeten identiek zijn aan die van de kansspelen die hij aanbiedt. Ook moeten de uiterlijke kenmerken, zoals beeld en geluid) van het oefenspel volledig overeenkomen met die van de daadwerkelijk door de hem aangeboden kansspelen.

De oefenspelen mogen slechts op de spelersinterface worden aangeboden ten behoeve van de door de vergunninghouder aangeboden kansspelen. Hiermee wordt de voorlichtingsfunctie van de oefenspelen onderstreept. Op de spelersinterface worden oefenspelen niet aangeboden om nieuwe spelers te werven of als zelfstandige dienst, maar om de speler een waarheidsgetrouw beeld te geven van de aard en de werking van de kansspelen en hem in de gelegenheid te stellen een bewuste keuze te maken. Hieruit volgt dat de vergunninghouder geen oefenspelen mag aanbieden die de speler voorlichten over kansspelen die hij op dat moment niet daadwerkelijk aanbiedt.

Eventueel aanbod van oefenspelen op de spelersinterface laat overigens onverlet dat de vergunninghouder de speler op de kansspelinterface op passende, begrijpelijke en toegankelijke wijze de nodige informatie moet verschaffen over de door hem georganiseerde kansspelen, waaronder de spelregels, de winkansen, de wijze van kansbepaling en het uitbetalingspercentage (artikel 4.34).

Vierde lid

In de praktijk worden bepaalde kansspelen aangeboden als onderdeel van spelen die wel met elektronische telecommunicatiemiddelen worden aangeboden, maar die zelf geen kansspelen zijn (*games*). In dergelijke gemengde spelen wordt de *gamer* tijdens het spelen van de *game* geconfronteerd met een kansspel, waaraan hij kan deelnemen om de uitkomst van de *game* voor hem gunstig te beïnvloeden. Bepaalde games bevatten bijvoorbeeld *lootboxes* waarmee de speler een prijs kan winnen. Indien de prijsbepaling door toeval wordt bepaald en de gewonnen prijs economische waarde heeft, is sprake van een kansspel in de zin van de Wok. Uit onderzoek door de kansspelautoriteit in april 2018 is gebleken dat vier van de tien onderzochte *lootboxes* waren aan te merken als kansspel.[31] Het aanbod van dergelijke gemengde (kans)spelen is, ook bij goede voorlichting van de speler door de vergunninghouder over de risico's van dergelijke spelen, niet toegestaan.

Omdat aan deelname aan kansspelen risico's zijn verbonden zijn, met name het risico van kansspelverslaving, is het van belang dat de speler op ieder moment die risico's kent en dan bewust kiest om al dan niet deel te (gaan) nemen aan een kansspel. Inherent aan gemengde kansspelen is het risico dat de speler zo'n bewuste keuze niet maakt, maar zich tijdens zijn deelname aan de *game* laat verleiden tot deelname aan een kansspel. Dat kan hem bijvoorbeeld helpen een bepaald niveau (*level*) in die *game* te bereiken, zijn personage in de *game* te versterken, een andere *gamer* te verslaan of een voorsprong in de *game* op andere *gamers* te verkrijgen. In zo'n geval maakt de *gamer* veelal geen bewuste en weloverwogen keuze om deel te nemen aan een kansspel. Hij bepaalt niet weloverwogen of en wanneer hij gaat deelnemen aan een kansspel, maar laat zijn deelname aan het kansspel beheersen door de spelregels van de *game*. Daarbij komt dat dergelijke gemengde spelen *gamers* die in beginsel alleen zijn geïnteresseerd in *games*, kunnen trekken naar het kansspelaanbod van de vergunninghouder. Een dergelijke migratie van spelers van *games* naar kansspelen is onwenselijk, des te meer nu *gamers* veelal minderjarig of jongvolwassen zijn en een deel al problematisch *game*gedrag vertoont. Het is de vergunninghouder daarom niet toegestaan gemengde kansspelen aan te bieden waarin de speler handelingen moet verrichten die niet van invloed zijn op de uitkomst van het kansspel.

Volledigheidshalve wordt in dit verband gewezen op het verschil tussen gemengde spelen waarin een of meer kansspelen in een *game* zijn verwerkt, en kansspelen met een behendigheidselement (zoals poker). Bij gemengde kansspelen wordt een kansspel aangeboden dat omringd is met andere spelelementen van de *game* die niet van invloed zijn op de uitkomst van het kansspel, maar wel op de uitkomst van de *game*. Bij kansspelen met een behendigheidselement is de behendigheid van de speler daarentegen wel (mede) van invloed op de uitkomst van het kansspel. De speler kan bijvoorbeeld door het goed inschatten van de eigen kansen en het handig opbieden tegen andere spelers, zijn winkans verhogen. Bij kansspelen met een behendigheidselement is de behendigheid van de speler een onderdeel van het kansspel.

Vijfde lid

Uit het tweede lid volgt dat kansspelen op afstand geïsoleerd moeten worden aangeboden op de kansspelinterface omdat kansspelen op afstand diensten met bijzondere risico's zijn. Het vijfde lid strekt er toe dat een vergunninghouder op de kansspelinterface ook geen wervings- en reclameactiviteiten toestaat anders dan voor de vergunde kansspelen. Op de kansspelinterface moet de vergun-

[31] Kansspelautoriteit, *Onderzoek naar lootboxes; een buit of een last?,* april 2018.

ninghouder algemene informatie verstrekken om de consument zodanig te informeren over de aangeboden kansspelen en de risico's van deelname dat deze een weloverwogen keuze kan maken over eventuele deelname aan de vergunde kansspelen. Wervings-en reclameactiviteiten voor andere goederen en diensten leiden de speler af van het feit dat hij bezig is met een hoogrisicospel. Reclame voor andere goederen of diensten kan bijdragen aan ongewenste normalisatie en kan afleiden van de risico's van online kansspelen.

Zesde lid

Het zesde lid vormt de grondslag om in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels met betrekking tot dit artikel te kunnen stellen. Gelet op de snelle ontwikkelingen op het gebied van onlinekansspelen kan het wenselijk zijn om, nadat ervaring in de praktijk is opgedaan met artikel 4.2, bij ministeriële regeling nadere, concretiserende regels op te stellen met betrekking tot, bijvoorbeeld, de scheiding tussen het aanbod van vergunde kansspelen en andere goederen en diensten (waaronder games) of regels ter verduidelijking in welke gevallen er al dan niet sprake is van het aanbieden van andere diensten op de spelersinterface.

Artikel 4.3

In de internationale praktijk van kansspelen op afstand is het gebruikelijk dat bepaalde onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals de ontwikkeling van de spelsoftware, de spelersadministratie en de transactieadministratie, aan gespecialiseerde derden worden uitbesteed. De vergunninghouder moet zijn bedrijfsvoering zo inrichten dat een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand is gewaarborgd.

Uitbesteding van bepaalde werkzaamheden mag hieraan niet in de weg staan. Uitbesteding is op zichzelf niet bezwaarlijk. Daarbij gelden wel enkele randvoorwaarden. Uitbesteding ontheft de vergunninghouder niet van zijn verplichtingen en aansprakelijkheden als vergunninghouder. Ook indien bepaalde onderdelen van de bedrijfsvoering feitelijk door gespecialiseerde derden worden verzorgd, blijft de vergunninghouder onverkort verantwoordelijk voor de naleving van de Wok, de Wwft en de Sanctiewet 1977 en kan hij daarop worden aangesproken. Zo mag uitbesteding er bijvoorbeeld niet toe leiden dat de eisen die aan de betrouwbaarheid, deskundigheid van de vergunninghouder of de eisen die aan diens bedrijfsvoering worden gesteld, worden omzeild. Bij uitbesteding aan een derde moet de vergunninghouder dan ook waarborgen dat die derde en diens bedrijfsvoering voldoen aan de eisen waaraan hij zelf moet voldoen. Hij moet daarbij de nodige maatregelen treffen en deze ook documenteren.

Ook mag uitbesteding van bepaalde werkzaamheden de doelmatige en doeltreffende uitvoering van het toezicht op de naleving van de Wok, Wwft en Sanctiewet 1977 niet belemmeren. Om dit te waarborgen moet de vergunninghouder ook hiervoor de nodige maatregelen treffen en deze documenteren.

Verder moet ook voor de speler bij uitbesteding van bepaalde werkzaamheden door de vergunninghouder duidelijk zijn wie de vergunninghouder is tot wie hij zich kan wenden en dat deze verantwoordelijk is en blijft voor de door hem georganiseerde kansspelen.

Artikel 4.4

Eerste lid

Het kan voorkomen dat de vergunninghouder naast de in Nederland vergunde kansspelen op afstand ook andere producten aanbiedt, bijvoorbeeld kansspelen op afstand in een andere lidstaat, landgebonden kansspelen in Nederland of in een andere lidstaat of producten van een geheel andere orde. Uit artikel 4.2 van dit besluit volgt dat de vergunninghouder geen krediet aan spelers mag verlenen en niet bij kredietverlening aan spelers mag bemiddelen, en dat hij ook overigens geen producten mag aanbieden die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden of belemmeren. De vergunninghouder die binnen dat kader andere producten aanbiedt, moet zijn administratie van de vergunde kansspelen op afstand in het belang van het nalevingstoezicht strikt gescheiden houden van de administratie van de overige goederen of diensten die hij aanbiedt.

Tweede lid

De vergunninghouder moet de administratie van de vergunde kansspelen op zodanige wijze voeren dat zijn rechten en verplichtingen en de rechten van de speler te allen tijde duidelijk blijken. Op ieder moment moet uit de administratie onder meer duidelijk zijn welke bedragen aan kansspelheffing en

kansspelbelasting – en in voorkomend geval welke bedragen op grond van artikel 31f Wok – moeten worden afgedragen en welke bedragen aan de spelers verschuldigd zijn.

Derde lid

Op grond van artikel 34k, eerste lid, onder a, Wok kan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ten aanzien van houders van een kansspelvergunning worden voorzien in een verplichting tot het administreren en beheren van gegevens en bescheiden die van belang zijn voor het toezicht op naleving van de Wok. Op grond van het derde lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de administratie en het beheer van die gegevens. Het derde lid van artikel 4.4 strekt mede tot uitvoering van die bepaling. De administratie van de vergunninghouder bevat ook gegevens die van belang zijn voor het nalevingstoezicht. De vergunninghouder moet de administratie zodanig inrichten dat de kansspelautoriteit binnen een redelijke termijn kan beschikken over de nodige gegevens.

Vierde lid

In de Regeling kansspelen op afstand wordt nader uitgewerkt welke gegevens moeten worden geadministreerd en beheerd. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de te administreren gegevens zo beperkt mogelijk worden gehouden om onnodige administratieve lasten te voorkomen en tegelijkertijd een efficiënt en effectief toezicht op naleving mogelijk te maken. Verder wordt in die regeling nader uitgewerkt gedurende welke termijnen de verschillende gegevens bewaard moeten worden.

Afdeling 2. Integriteitsbeleid

Een van de doelstellingen van het Nederlandse kansspelbeleid is het tegengaan van fraude en criminaliteit, waaronder witwaspraktijken, oneerlijk spelverloop en matchfixing. Fraude en criminaliteit zijn niet alleen schadelijk voor de individuele spelers en voor de samenleving als geheel, maar ook voor de vergunninghouder zelf, aangezien dat het vertrouwen van spelers in zijn diensten aantast.

Artikel 4.5

Eerste lid

De vergunde kansspelen kunnen worden misbruikt voor onder meer het witwassen van gelden. Het integriteitsbeleid van de vergunninghouder moet daarom voldoende waarborgen dat de Wwft behoorlijk wordt nageleefd. Ingevolge de Wwft moet de vergunninghouder onder meer de speler identificeren en diens identiteit verifiëren, cliëntonderzoeken verrichten, verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transacties melden bij de FIU, gegevens met betrekking tot ongebruikelijke transacties gedurende vijf jaar bewaren en het kennisniveau van de relevante werknemers op peil brengen en houden. Ten aanzien van politiek prominente personen is een bijzondere regeling voorgeschreven.

Uit de Sanctiewet 1977 en EU-sanctieverordeningen volgt dat geen speelwinst mag worden uitgekeerd aan spelers wier tegoeden ingevolge een VN- of EU-sanctieregeling zijn bevroren. Dit vereist dat de vergunninghouder de speler identificeert en nagaat of deze onder een sanctieregeling valt. Volledigheidshalve wordt in dit verband opgemerkt dat de kansspelautoriteit geen toezicht op naleving van de Sanctiewet 1977 houdt. Wel moet voldoende zijn gewaarborgd dat de vergunde kansspelen overeenkomstig die wet worden georganiseerd alvorens een vergunning kan worden verleend. Dit betekent dat de kansspelautoriteit in het kader van de vergunningverlening moet nagaan of de betrokken aanbieder in zijn organisatie beleid voert om de Sanctiewet 1997 uit te voeren. Een veroordeling wegens overtreding van die wet is een relevant gegeven die bij de beoordeling van de betrouwbaarheid van de aanbieder wordt beoordeeld.

Fraude met en misbruik van de vergunde kansspelen kunnen zich op verschillende wijzen manifesteren. Zo kunnen deelnemers aan kansspelen waarbij de spelers tegen elkaar spelen door met elkaar samen te spannen de winkansen van andere spelers ongunstig beïnvloeden. Ook zouden deelnemers aan de vergunde kansspelen kunnen proberen gebruik te maken van een valse identiteit of van betaalinstrumenten van derden. Tot fraude en misbruik van de vergunde kansspelen worden ook gerekend kansspelgerelateerde matchfixing en het gebruik van voorwetenschap bij sportweddenschappen (zie ook de artikelen 4.7, 4.8 en 4.9). De vergunninghouder moet een adequaat beleid voeren om samenspanning, identiteitsfraude, creditcardfraude, matchfixing, misbruik van voorkennis en andere vormen van fraude met en misbruik van de vergunde kansspelen te onderkennen en waar mogelijk te voorkomen.

Het eerste lid verplicht de vergunninghouder tot het opstellen en voeren van een integriteitsbeleid om kansspelgerelateerde criminaliteit te onderkennen en te voorkomen. Hij moet daartoe beschikken over

passende procedures die in de bedrijfsvoering zijn geïntegreerd, die procedures ook daadwerkelijk toepassen, periodiek evalueren en waar nodig aanpassen aan de bevindingen en de ontwikkelingen in de praktijk. De technologie die nodig is voor het organiseren van kansspelen op afstand biedt hiervoor de nodige mogelijkheden. In de bestaande internationale praktijk beschikken veel verantwoord opererende kansspelaanbieders al over de hiervoor noodzakelijke detectiesystemen.

Tweede lid

Onderdeel a

De vergunninghouder moet de integriteitsrisico's die aan de door hem georganiseerde kansspelen zijn verbonden, systematisch inventariseren en analyseren, regelmatig evalueren en waar nodig bijstellen. De aan de kansspelen verbonden risico's vormen geen statisch gegeven en moeten daarom regelmatig worden geëvalueerd en zo nodig worden bijgesteld. Ook zijn de risico's niet voor alle op afstand georganiseerde kansspelen noodzakelijkerwijs dezelfde. De risico's zijn bijvoorbeeld afhankelijk van de aard van het spelaanbod en van de door de vergunninghouder toegestane betaalinstrumenten. Specifieke integriteitsrisico's die van belang zijn voor het onderkennen en voorkomen van integriteitsbreuken worden daarom niet voorgeschreven. Wel worden op grond van het derde lid in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels gesteld over de soorten risico's die per onderdeel zoals benoemd in het eerste lid, onder a, b en c, en per spelsoort in ieder geval bij de inventarisatie en analyse moeten worden betrokken.

Onderdeel b

De vergunninghouder moet gegevens die van belang zijn voor het onderkennen van mogelijke integriteitsinbreuken en ongebruikelijke transacties systematisch registreren en analyseren. Het gaat hierbij onder meer om gegevens met betrekking tot de transacties van en naar de speelrekeningen en om gegevens met betrekking tot het speelgedrag. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de registratie van de spelsoort waaraan de spelers deelnemen, de inzet van de spelers en, voor zover van toepassing, welke spelers tegen elkaar spelen. Bij sportweddenschappen gaat het daarnaast ook om het volume van de weddenschappen in relatie tot de wedstrijd waarop gewed wordt.

Registratie en analyse van dergelijke gegevens zijn nodig om ongebruikelijke patronen en transacties te kunnen onderkennen en zo nodig bij de FIU te kunnen melden, of om de anderszins benodigde vervolgactie te kunnen ondernemen tegen kansspelgerelateerde criminaliteit. Registratie van deze gegevens is ook van belang om bijvoorbeeld bij vermoedens van oneerlijk spelverloop dat spelverloop achteraf te kunnen reconstrueren.

Voor de analyse van de geregistreerde gegevens kan de vergunninghouder onder andere gebruik maken van geautomatiseerde detectiesystemen die bij bepaalde patronen een signaal naar de vergunninghouder sturen. De vergunninghouder kan deze signalen vervolgens nader onderzoeken. Het gebruik van dergelijke systemen is in de internationale praktijk al gebruikelijk. Welke gegevens in ieder geval moeten worden geregistreerd en geanalyseerd, wordt op grond van het derde lid geregeld in Regeling kansspelen op afstand. Daarbij kunnen zo nodig regels worden gesteld over de termijn(en) waarbinnen de gegevens worden geregistreerd en geanalyseerd.

Onderdeel c

Het onderkennen van mogelijke gevallen van witwassen en fraude is op zichzelf nog niet voldoende. De vergunninghouder moet daarnaast ook passende procedures in zijn organisatie hebben geïntegreerd voor de verdere behandeling en afwikkeling van mogelijke integriteitsinbreuken en ongebruikelijke transacties. Zijn beleid moet er in voorzien dat signalen worden onderzocht, dat naar bevind van zaken passende maatregelen worden getroffen om herhaling waar mogelijk te voorkomen en dat waar nodig melding wordt gedaan aan bijvoorbeeld de FIU, de betrokken sportorganisatie, de opsporingsdiensten of de toezichthouder.

Derde lid

Op grond van het derde lid worden in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels gesteld met betrekking tot het integriteitsbeleid. Daarin wordt nader uitgewerkt aan welke eisen (de beschrijving van) het integriteitsbeleid van de vergunninghouder in ieder geval moet voldoen. Zoals hiervoor is aangegeven, wordt daarbij in ieder geval uitgewerkt welke soorten risico's in ieder geval bij de inventarisatie, analyse en evaluatie van de integriteitsrisico's moeten worden betrokken en welke gegevens die van belang zijn voor het onderkennen van integriteitsinbreuken en ongebruikelijke transacties, in ieder geval moeten worden geregistreerd en geanalyseerd.

Artikel 4.6

Op grond van dit artikel moet de vergunninghouder als onderdeel van zijn integriteitsbeleid de betrouwbaarheid beoordelen van personen die hij wil benoemen als leidinggevende in zijn organisatie, van personen op sleutelposities en van personen die bij het organiseren van de vergunde kansspelen met spelers in aanraking komen. Omdat deze personen posities bekleden waarin zij een hoge mate van invloed (kunnen) uitoefenen op de bedrijfsvoering en de uitvoering, moet de vergunninghouder zich vergewissen van hun integriteit. De vergunninghouder moet bij de beoordeling van betrouwbaarheid van deze personen in ieder geval aandacht besteden aan eventuele wetsovertredingen. Hiervoor kan hij bijvoorbeeld een verklaring omtrent het gedrag of een buitenlandse equivalent hiervan gebruiken.

Daarnaast moet de vergunninghouder nagaan of er sprake is van belangenverstrengeling, bijvoorbeeld met een sportorganisatie die hij financiert of door wie hij wordt gefinancierd, en moet hij onderzoeken of sprake is van andere relaties met derden die het vertrouwen in de vergunning en in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden. Het gaat niet alleen om personeel dat bij hem in loondienst is; indien hij bepaalde werkzaamheden aan derden uitbesteedt, moet ook de betrouwbaarheid van die derden zijn beoordeeld. De integriteit van medewerkers moet worden onderzocht als zij in dienst treden of binnen de onderneming de overstap maken naar een integriteitsgevoelige functie. De vergunninghouder maakt in eerste instantie zelf de afweging welke functies binnen zijn organisatie als integriteitsgevoelig moeten worden aangemerkt en van welke personen hij daarom de betrouwbaarheid moet beoordelen. In zijn integriteitsbeleid wordt opgenomen hoe hij deze afweging maakt en op welke manier hij de betrouwbaarheid van dit personeel beoordeelt. Het integriteitsbeleid dient bij de vergunningaanvraag aan de kansspelautoriteit te worden overgelegd. De kansspelautoriteit beoordeelt of de juiste personen zijn opgenomen in het beleid en of de betrouwbaarheid op een deugdelijke manier wordt getoetst. De kansspelautoriteit kan hierover in haar uitvoeringsbeleid nadere regels stellen.

Paragraaf 2. Weddenschappen

Sportweddenschappen en weddenschappen op uitslagen van paardenrennen en harddraverijen brengen een bijzondere vorm van risico op oneerlijk spelverloop met zich mee. Met het doel om een voordeel voor zichzelf of voor anderen te bereiken, kan immers getracht worden op oneigenlijke manieren het verloop of de uitkomst van een competitie of specifieke gebeurtenissen daarbinnen te bepalen. Deze vorm van manipulatie heft de onzekerheid van de uitkomst van de wedstrijd, race of competitie op.

Op grond van artikel 31a, vierde lid, onder b, Wok worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot het onderkennen en voorkomen van manipulatie van sportwedstrijden. Op grond van het vijfde lid kan daartoe behoren een lijst met kansspelen, spelregels en andere kenmerken van die spelen die door de vergunninghouder niet mogen worden aangeboden. Op grond van artikel 31k, zesde lid, Wok is de vergunninghouder verplicht informatie over verdachte gokpatronen bij de kansspelautoriteit te melden en worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld over hetgeen wordt verstaan onder informatie over verdachte gokpatronen en over de wijze waarop de melding aan de kansspelautoriteit moet plaatsvinden. De kansspelautoriteit heeft op grond van artikel 33b Wok onder meer tot taak de manipulatie van wedstrijden, voor zover daarop door vergunninghouders weddenschappen mogen worden afgesloten, tegen te gaan en te beperken.

Uit de definitie van sportwedstrijd (artikel 1.1 van dit besluit) volgt, kort gezegd, dat die wordt georganiseerd door of onder auspiciën van de door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisaties en hun geledingen, of door vergelijkbare internationale, al dan niet overkoepelende sportorganisaties. Wedstrijden georganiseerd door deze organisaties voldoen aan de geldende internationale standaarden, zoals onafhankelijkheid en tuchtreglementen en worden georganiseerd conform internationaal erkende regels. Uit artikel 2.1, eerste lid, onder d, volgt dat weddenschappen op uitslagen van paardenrennen en harddraverijen slechts zijn toegestaan, indien die wedstrijden worden georganiseerd door of onder auspiciën van de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport of een vergelijkbare nationale of internationale, al dan niet overkoepelende organisatie. Hierdoor zijn alleen weddenschappen toegestaan op gereglementeerde wedstrijden onder auspiciën van een erkende sportorganisatie. Die wedstrijden vinden plaats volgens de door de desbetreffende organisatie vastgestelde regels, waarbij arbiters van die organisatie toezicht houden op het verloop van de wedstrijd. De betrokken sportorganisatie kan in haar reglementering voorzien in de mogelijkheid om manipulatie van de wedstrijd tuchtrechtelijk te sanctioneren.

Paragraaf 2 bevat in aanvulling op de artikelen 4.5 en 4.6 nadere bepalingen met betrekking tot het integriteitsbeleid van de vergunninghouder die weddenschappen organiseert op gebeurtenissen

tijdens sportwedstrijden of op uitslagen van sportwedstrijden, paardenrennen en harddraverijen. Deze worden hierna kortheidshalve aangeduid als weddenschappen. Andere weddenschappen dan deze – bijvoorbeeld op de naam van de volgende president van een bepaald land of op de transfer van een sporter van de ene naar een andere club (*eventbetting*) – mogen niet op grond van de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand worden aangeboden (artikel 2.1).

De vergunninghouder die weddenschappen organiseert, moet in zijn integriteitsbeleid aanvullende maatregelen treffen om integriteitsrisico's voor de sport te onderkennen en waar mogelijk te voorkomen. Deze paragraaf van het Besluit kansspelen op afstand heeft betrekking op weddenschappen die op afstand worden aangeboden. Bepalingen met dezelfde strekking die gericht zijn op houders van een vergunning tot het organiseren van landgebonden weddenschappen, zijn opgenomen in het Kansspelenbesluit (zie artikel 6.1 van dit besluit).

Artikel 4.7

Eerste lid

Op grond van het eerste lid moet de vergunninghouder die weddenschappen organiseert, in zijn integriteitsbeleid bijzondere aandacht besteden aan het behoud van de integriteit van de bij die weddenschappen betrokken wedstrijden. Het beleid van de vergunninghouder die weddenschappen organiseert, moet in ieder geval voldoen aan de bepalingen van deze paragraaf (artikelen 4.7 tot en met 4.9). Het beleid van de vergunninghouder moet erop gericht zijn manipulatie van wedstrijden in relatie tot de weddenschappen die op de betreffende wedstrijden wordt georganiseerd te onderkennen, door het detecteren van verdachte gokpatronen of andere kansspelgerelateerde signalen die wijzen op mogelijke manipulatie van wedstrijden. Inzichten en mogelijkheden ten aanzien van het detecteren van dergelijke signalen zijn aan (technologische) veranderingen onderhavig. Naast het opstellen van een integriteitsbeleid, wordt van de aanbieder dan ook verwacht dat hij het beleid blijft ontwikkelen De vergunninghouder mag geen weddenschappen organiseren op wedstrijden met een onaanvaardbaar hoog risico op manipulatie.

Tweede lid

Voor het voorkomen en bestrijden van manipulatie van wedstrijden en de daaraan gerelateerde risico's is een goede informatiepositie van de diverse betrokken partijen van groot belang. De vergunninghouder moet daarom samenwerken met onder meer de organisatoren van de wedstrijden, de betrokken sportorganisaties en met overkoepelende organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de bestrijding en het voorkomen van manipulatie. Die kunnen naar aanleiding van signalen van de vergunninghouder naar bevind van zaken en met het hen ter beschikking staande instrumentarium de noodzakelijke actie ondernemen om mogelijke matchfixing te voorkomen of de betrokkenen te sanctioneren. Omgekeerd kunnen signalen van andere partijen die duiden op mogelijke matchfixing voor de vergunninghouder aanleiding vormen aanvullende maatregelen te treffen, zoals het maximeren van de inzet bij bepaalde weddenschappen of het annuleren van een bepaalde weddenschap. De vergunninghouder moet in zijn organisatie passende maatregelen treffen om die samenwerking en informatie-uitwisseling mogelijk te maken.

De vergunninghouder moet in ieder geval samenwerken met de betrokken wedstrijdorganisatoren en sportorganisaties. Een voorbeeld daarvan is het gezamenlijk opstellen van een gedragscode met een aantal gemeenschappelijke normen. Het NOC*NSF, de KNVB, de Eredivisie CV en de Coöperatie Eerste Divisie hebben de 'Code Betrouwbaar Spel&Sponsoring' opgesteld. Op grond van artikel 4.8, tweede lid, moet de vergunninghouder de betrokken wedstrijdorganisator en sportorganisatie ook vooraf informeren over de aard van de door hem te organiseren weddenschappen.

Daarnaast moet hij samenwerken met het Nederlandse *Nationaal platform matchfixing,* dat is opgericht op een aanbeveling in het rapport 'Matchfixing in Nederland'. Binnen dit platform vindt structureel overleg plaats tussen de betrokken opsporingspartners, toezichthouders (waaronder de kansspelautoriteit), de sportsector en de kansspelsector om de informatiepositie van alle betrokkenen te verbeteren, zodat meer signalen die duiden op matchfixing worden gedetecteerd, meer signalen tijdig via de juiste kanalen bij de juiste betrokkenen terecht komen en de meest passende interventie kan worden ingezet om matchfixing te bestrijden.

Naast de samenwerking met het Nationaal platform matchfixing, moet de vergunninghouder ook samenwerken met een internationaal opererend samenwerkingsverband waarin organisatoren van sportweddenschappen in het belang van de integriteit van de sport en de sportweddenschappen gegevens met betrekking tot die weddenschappen analyseren en uitwisselen met de betrokken sportorganisaties. Door de aansluiting bij een dergelijk samenwerkingsverband kan de vergunninghouder ook signalen ontvangen van kansspelaanbieders die niet op de Nederlandse markt actief zijn.

Niet wordt voorgeschreven bij welk samenwerkingsverband de vergunninghouder zich moet aansluiten. Wel is het van belang dat dit een organisatie is met een formele status in het land van vestiging en dat het een organisatie is waarbinnen signalen van matchfixing met de leden gedeeld worden. Vanuit hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en met het oog op de kwaliteit van hun productaanbod, hebben maatschappelijk verantwoord opererende aanbieders van sportweddenschappen bij wijze van zelfregulering al enkele internationale samenwerkingsverbanden opgericht om de risico's van matchfixing zoveel mogelijk te beperken. Voorbeelden hiervan zijn de *International Betting Integrity Association* (IBIA) en de *Global Lottery Monitoring System* (GLMS). In de kabinetsreactie op het in september 2013 aangeboden rapport 'Matchfixing in Nederland, de aard en reikwijdte van het probleem, de risico's en de aanpak' (Kamerstukken II 2012/13, 33 296, nrs. 9 en 10) is aangegeven, dat de vergunninghouder bij een dergelijk samenwerkingsverband moet zijn aangesloten.

Derde lid

De vergunninghouder moet passende maatregelen treffen om verstrengeling van zijn belangen en die van de betrokken sportorganisaties en misbruik van voorkennis – wedstrijdinformatie die niet algemeen bekend of gepubliceerd is en waarover iemand uit hoofde van zijn positie beschikt – te voorkomen. Zo moet hij in ieder geval maatregelen treffen om te voorkomen dat zijn financieel-economische relatie tot de sporters, sportorganisaties en organisatoren van wedstrijden waarop hij weddenschappen afsluit – bijvoorbeeld als sponsor of (mede-) eigenaar kan worden misbruikt om gebeurtenissen tijdens een wedstrijd of de uitslag van die wedstrijd te manipuleren. Ook moet hij voorkomen dat hij bij de vaststelling van de noteringen van weddenschappen op een wedstrijd personen betrekt die bij die wedstrijd zijn betrokken, zoals sporters die aan die wedstrijd deelnemen, personen die hen begeleiden (bijvoorbeeld coaches, trainers, managers of zaakwaarnemers), teammedewerkers en teamofficials, medisch of paramedisch personeel met wie de sporters samenwerken of door wie zij worden behandeld, zogeheten 'officials' (eigenaren, aandeelhouders, leidinggevenden en medewerkers van de wedstrijdorganisator) en scheidsrechters of juryleden.

Dit artikel verbiedt niet de sponsoring door vergunninghouders van sport. Wel moet de vergunninghouder zijn sponsoring van een sporter of sportorganisatie onderkennen als een risico op belangenverstrengeling, waarmee hij in zijn integriteitsbeleid rekening moet houden. Ook de gesponsorde sporter of sportorganisatie moet het risico onderkennen.

Vierde lid

Het vierde lid biedt de mogelijkheid om in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels te kunnen stellen over het beleid van de vergunninghouder ter voorkoming van matchfixing. De ervaringen die in de praktijk zullen worden opgedaan kunnen leiden tot de wens om nadere regels te stellen die, bijvoorbeeld, de samenwerking van de vergunninghouder met de andere betrokken partijen en de gegevensuitwisseling, het voorkomen van belangenverstrengeling, van misbruik van voorkennis of van een financieel-economische machtspositie, of deelname door personen die zijn betrokken bij de desbetreffende wedstrijd of weddenschap, nader te concretiseren om het integriteitsbeleid van de vergunninghouder zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen laten bijdragen aan het voorkomen van kansspelgerelateerde matchfixing. In die regeling zullen in ieder geval eisen worden gesteld aan de kennis en deskundigheid waarover degenen die betrokken zijn bij het organiseren van weddenschappen, moeten beschikken.

Artikel 4.8

Eerste lid

De vergunninghouder die weddenschappen organiseert moet de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijd vooraf op deugdelijke wijze identificeren, analyseren en evalueren. Pas nadat de vergunninghouder zich ervan vergewist heeft dat de organisatie van de wedstrijd met voldoende waarborgen tegen matchfixing is omkleed (voldoende professioneel is), kan hij weddenschappen op die wedstrijd organiseren. Op de eerder genoemde witte lijst zijn de categorieën wedstrijden opgenomen waarin dit achterwege kan blijven. Als een wedstrijd niet op deze lijst is opgenomen, is het denkbaar dat de vergunninghouder een gefaseerde risico-analyse uitvoert, waarbij hij periodiek en voorafgaand aan een competitie bepaalt welke weddenschappen worden aangeboden en kort voorafgaand aan de wedstrijd bepaalt of het aanbieden van een voorgenomen weddenschap dient te worden gestaakt op basis van analyse van rest-risico's of nieuw beschikbare informatie over de in het eerste lid genoemde aspecten.
Bij zijn analyse moet hij in ieder geval een aantal, in het eerste lid genoemde aspecten in onderlinge samenhang betrekken. Deze zijn niet-limitatief. De kansspelautoriteit kan, bijvoorbeeld op basis van *best practices*, in haar beleid aanvullende indicatoren benoemen die bij de analyses moeten worden betrokken om manipulatie van wedstrijden te onderkennen en hierop gepaste maatregelen te treffen.

Onderdeel a

Verder moet ook de mate waarin de uitkomst van de wedstrijd van belang is voor de competitie van de desbetreffende sport, in de analyse worden betrokken. Wedstrijden die niet van belang zijn, zijn gevoeliger voor manipulatie dan andere wedstrijden. Ook wanneer er voor slechts één van de partijen geen belang meer is bij de wedstrijd, is het risico van manipulatie hoger. Belang voor de competitie is vaak afwezig bij vriendschappelijke wedstrijden, bijvoorbeeld in het kader van een voorbereiding op het seizoen of om de winterstop te overbruggen.

Onderdeel b

Voorts is van belang de mate waarin spelers tijdig en voldoende worden betaald.
Financiële perikelen kunnen spelers in de verleiding brengen om wedstrijden te manipuleren. De vergunninghouder moet analyseren of de sporters die aan de wedstrijd deelnemen, in het algemeen voldoende worden betaald voor hun sportieve prestaties. Indien een of enkele on- of onderbetaalde amateursporters spelen in een team dat overigens bestaat uit betaalde professionals, is dat geen reden om weddenschappen op de betrokken wedstrijd te verbieden. Ook spelers die niet tijdig betaald worden, bijvoorbeeld een aantal maanden niet betaald worden omdat hun club door financiële problemen een betalingsachterstand heeft, kunnen eerder in de verleiding komen of worden gebracht om wedstrijden te manipuleren. De vergunninghouder mag in geen geval weddenschappen organiseren op wedstrijden waaraan uitsluitend sporters deelnemen die in het geheel niet worden betaald (artikel 4.9, tweede lid, onder b).

Onderdeel c

De vergunninghouder moet bij zijn risicoanalyse ook betrekken de mate waarin sprake is van objectieve verslaglegging van de wedstrijd. Objectieve verslaglegging kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de organiserende sportorganisatie of door mediapartijen. De mate waarin een wedstrijd objectief wordt vastgelegd, zegt iets over de professionaliteit van de wedstrijdorganisator en over het belang van de wedstrijd. Naar mate een wedstrijd van hoger niveau is, is het waarschijnlijker dat de organiserende sportbond een onafhankelijke waarnemer naar die wedstrijd stuurt om verslag te leggen van de gebeurtenissen. Daarnaast kan een professionele wedstrijd rekenen op brede publieke belangstelling en daarbij behorende verslaglegging door onafhankelijke media. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld televisie- en radiostations die de wedstrijd rechtstreeks verslaan of deze op een later tijdstip samengevat aan een breed publiek tonen. Het publiek dat met de objectieve verslaglegging wordt bereikt is hierbij ook van belang. Een wedstrijd die enkel het lokale radiostation haalt, kent een aanzienlijk kleinere mate van objectieve verslaglegging dan een wedstrijd die vanuit meerdere camaraposities wordt vastgelegd teneinde de wedstrijd wereldwijd rechtstreeks uit te zenden. Een bijkomend voordeel van verslaglegging door middel van camerabeelden is dat situaties kunnen worden teruggekeken indien daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld nadat er bij de betreffende wedstrijd sprake is van opmerkelijke of verdachte gokpatronen.

Onderdeel d

De onderdelen b (tijdige en voldoende betaling van de geleverde sportprestaties) en c (objectieve verslaglegging van de wedstrijd) zijn indicatief voor de mate waarin een risico op matchfixing kan zijn gelegen in de wijze waarop de wedstrijd wordt georganiseerd. Van belang is voorts de mate waarin de organisatie van de wedstrijd anderszins met waarborgen tegen manipulatie is omkleed.
De sportorganisaties en wedstrijdorganisatoren spelen een belangrijke rol in de strijd tegen matchfixing. Zij moeten de nodige maatregelen treffen om risico's op manipulatie van hun wedstrijden te beheersen, zoals het aanstellen en betalen van onpartijdige arbiters, het toezien op het verloop van de wedstrijd, het ontwikkelen van een toereikend stelsel van tuchtrecht, het stellen van (technische) eisen aan het materiaal dat bij de wedstrijd wordt gebruikt en het geven van voorlichting aan spelers, clubs en officials. De vergunninghouder moet zich van te voren een goed beeld vormen van de maatregelen die de betrokken wedstrijdorganisator heeft getroffen om matchfixing tegen te gaan.

Onderdeel e

De vergunninghouder moet ook rekening houden met interne en externe signalen die duiden op een risico voor de integriteit van de betrokken wedstrijd. Interne signalen kunnen voortkomen uit bijvoorbeeld de analyse van de betrouwbaarheid van zijn personeel (artikel 4.6) of uit informatie van zijn klantendienst (artikel 4.36). Externe signalen kunnen afkomstig zijn van andere kansspelaanbieders, wedstrijdorganisatoren, samenwerkingsverbanden van kansspelaanbieders en sportorganisaties, de (*Sports Betting Intelligence Unit* van de) kansspelautoriteit, het Nationaal platform matchfixing of de media, die een risico voor de integriteit van de betrokken wedstrijd waarnemen. Dergelijke interne en externe signalen kunnen onder omstandigheden reden zijn om geen weddenschappen aan te

bieden op een wedstrijd die voor het overige wel als voldoende professioneel gekenmerkt zou kunnen worden.

Tweede lid

De vergunninghouder moet, voordat hij een weddenschap op een wedstrijd afsluit, de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportbond informeren over de aard van de weddenschap. Het gaat hierbij om informatie over de wedstrijd en de elementen daarvan (de uitslag en de gebeurtenissen tijdens die wedstrijd) waarop gewed kan worden. De wedstrijdorganisatoren en sportbonden kunnen deze vooraf verstrekte informatie gebruiken om hun verantwoordelijkheid te nemen in de strijd tegen matchfixing en de risico's van matchfixing te identificeren en te beheersen. Het eerste lid regelt niet op welke wijze de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportbond moeten worden geïnformeerd. De momenten waarop de vergunninghouder deze informatie verstrekt moeten wel aansluiten bij het systeem van de risico-analyse. Het ligt in de rede dat de vergunninghouder deze informatie periodiek of per competitie verstrekt, en nadere informatie aan de wedstrijdorganisator en sportbond verstrekt indien het aanbieden van een voorgenomen weddenschap wordt gestaakt. In die gevallen vindt eveneens een melding aan (de *Sports Betting Intelligence Unit* van) de kansspelautoriteit plaats. Het sluit niet uit dat de vergunninghouder deze informatie periodiek publiceert en de wedstrijdorganisatoren en sportbonden hiernaar verwijst.

De vergunninghouder informeert de betrokken wedstrijdorganisator en de betrokken sportorganisatie over de door hem georganiseerde weddenschappen. Deze laatsten kunnen de weddenschappen niet verbieden. De sportorganisaties hebben geen 'betting right', waarbij het wedden op een wedstrijd mede vanuit private belangen al dan niet door de sportorganisatie wordt toegestaan. Wanneer de vergunninghouder naar aanleiding van de analyse genoemd in het eerste lid een onaanvaardbaar hoog risico op manipulatie van een wedstrijd ziet, organiseert hij geen weddenschap op die wedstrijd (artikel 4.9).

Derde lid

De vergunninghouder moet de weddenschap ook tijdens het verloop van die weddenschap en na afloop daarvan analyseren op opmerkelijke en verdachte transacties en patronen. Die analyse kan blijk geven van een of meer afwijkingen van hetgeen op de markt van de desbetreffende weddenschappen gebruikelijk of te verwachten is. Indicatoren hierbij zijn in ieder geval uitzonderlijk grote volumes aan weddenschappen en uitzonderlijk hoge inzetten op een bepaalde uitkomst van een sportwedstrijd of een specifieke gebeurtenis in een sportwedstrijd. Ook de inzet van individuele spelers kan, gelet op hun spelershistorie, duiden op een ongebruikelijk of verdacht patroon.

Vierde lid

De vergunninghouder moet naar gelang de uitkomsten van de risicoanalyse duiden op een ongebruikelijke of verdacht patroon, passende maatregelen treffen om de risico's te beheersen. De aard van die maatregelen is afhankelijk van de aard van de geconstateerde risico's. Het kan bijvoorbeeld gaan om een loutere melding aan de betrokken sportorganisaties van de bevindingen, om een beperking van de hoogte van de inzet van spelers op de betrokken weddenschap of uitsluiting van bepaalde spelers van deelname aan die weddenschap, of om annulering van de weddenschap.

Een ongebruikelijk patroon is nog niet noodzakelijkerwijs ook een verdacht patroon. Niet iedere afwijking van een verwacht of gebruikelijk patroon is ook voldoende reden om aan te nemen dat de wedstrijd is gemanipuleerd. In het algemeen gaat het hierbij slechts om voorlopige indicaties, die nader onderzoek door de vergunninghouder vergen voordat deze op grond van betrouwbare en consistente aanwijzingen tot de conclusie kan komen dat de desbetreffende wedstrijd mogelijk is gemanipuleerd. Het vroegtijdig delen van relevante informatie met de betrokken sportorganisaties en andere kansspelaanbieders kan leiden tot een respons die de vergunninghouder vervolgens kan betrekken bij zijn onderzoek naar de ongebruikelijke weddenschap. Dat kan leiden tot de conclusie dat het gaat om een verdachte weddenschap die bij de *Sports Betting Intelligence Unit* van de kansspelautoriteit gemeld moet worden. Ook kunnen meldingen van ongebruikelijke weddenschappen door de vergunninghouder ertoe leiden dat andere kansspelaanbieders en de betrokken wedstrijdorganisatoren en sportorganisaties maatregelen treffen.

Het is niet mogelijk in algemene bewoordingen aan te geven wanneer een weddenschap op een bepaalde wedstrijd een ongebruikelijke of verdacht patroon vertoont. Die beoordeling is afhankelijk van verschillende aspecten van de desbetreffende sport en het desbetreffende segment van de kansspelmarkt, die bovendien aan verandering onderhevig zijn. De kansspelautoriteit kan in haar beleidsregels aangeven welke signalen in ieder geval verdacht zijn.

In ieder geval informeert de vergunninghouder de (*Sports Betting Intelligence Unit* van de) kansspelautoriteit en de betrokken wedstrijdorganisator en sportbond onverwijld over indicaties die duiden op een verhoogd risico op manipulatie van de betrokken wedstrijd. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om ongebruikelijke en onverklaarbare hoge aantallen afgesloten weddenschappen op een relatief minder belangrijke wedstrijd, ongebruikelijk hoge inzetten of externe signalen. Relevante informatie, die voor een andere partij in de strijd tegen matchfixing van belang kan zijn, omvat bijvoorbeeld ongebruikelijke aantallen op een bepaalde wedstrijd afgesloten weddenschappen, een ongebruikelijke change in odds, een ongebruikelijke geografische spreiding van de spelers die op de betrokken wedstrijd weddenschappen afsluiten of externe signalen als geruchten dat de wedstrijd zou zijn gemanipuleerd. De kansspelautoriteit kan zo nodig op haar beurt het (signalenoverleg van het) Nationaal Platform Matchfixing informeren.

Vijfde lid

De vergunninghouder moet zijn spelsysteem zo inrichten dat hij te allen tijde verantwoording kan afleggen over onder meer de wijze waarop de risicoanalyses zijn uitgevoerd, wat daarvan de bevindingen zijn geweest en, voor zo ver van toepassing, welke actie(s) hij naar aanleiding daarvan heeft ondernomen.

Zesde lid

In de Regeling kansspelen op afstand kunnen nadere regels worden gesteld worden met betrekking tot het eerste tot en met het vierde lid. In een zogeheten witte lijst bij die regeling zullen (nationale en internationale) sportwedstrijden en/of -competities worden aangewezen waarvoor een volledige aan de weddenschap voorafgaande risicoanalyse (eerste lid) achterwege kan blijven, omdat die wedstrijden of competities reeds met voldoende waarborgen tegen matchfixing zijn omkleed om een verantwoord aanbod aan weddenschappen voldoende te kunnen waarborgen.

In de praktijk zal met name in periodiek overleg met NOC*NSF en de Nederlandse overkoepelende organisaties, waarbij ook de kansspelautoriteit en een vertegenwoordiging van de gezamenlijke vergunninghouders worden betrokken, worden gekomen tot een voornemen tot wijziging van de witte lijst. Ter uitvoering van de motie-Van Toorenburg c.s. (Kamerstukken II 2019/20, 24 557, nr. 166) wordt bij de vaststelling en bij latere wijzigingen van die witte lijst aan de betrokken sportorganisaties een zwaarwegend adviesrecht toegekend. Sportorganisaties die die wedstrijden organiseren en organisaties onder wier auspiciën die wedstrijden worden georganiseerd, en die verantwoordelijk zijn voor de integriteit van hun wedstrijden, worden in de gelegenheid gesteld om de minister voorafgaand aan de vaststelling of een wijziging van die witte lijst te adviseren over de risico's daarvan voor de integriteit van de wedstrijden of competities die zij organiseren of die onder hun auspiciën worden georganiseerd. Het NOC*NSF en andere Nederlandse overkoepelende sportorganisaties (zoals de KNVB) kunnen adviseren over de risico's met betrekking tot de opgenomen sportwedstrijden en -competities en de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport kan adviseren over dergelijke risico's op het gebied van wedstrijden in de draf- en rensport. De minister is in beginsel gehouden die adviezen over de risico's voor de integriteit van de sport over te nemen, mits die uiteraard deugdelijk zijn onderbouwd; hij kan daar slechts voldoende draagkrachtig gemotiveerd van afwijken. Ook de relevante, met het NOC*NSF, de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport en Nederlandse overkoepelende sportorganisaties vergelijkbare buitenlandse sportorganisaties door wie of onder wier auspiciën de desbetreffende wedstrijden worden georganiseerd, worden (door middel van internetconsultatie) in de gelegenheid gesteld te adviseren.

Het feit dat een wedstrijd op de witte lijst staat laat overigens onverlet dat ook actuele externe signalen – bijvoorbeeld van de betrokken sportorganisatie – aanleiding kunnen zijn geen weddenschappen op de specifieke wedstrijd aan te bieden. Ook moet de vergunninghouder in dat geval tijdens en na de wedstrijd een risico-analyse uitvoeren om ongebruikelijke patronen te onderkennen die kunnen duiden op matchfixing.

Artikel 4.9

Op grond van artikel 4.8, eerste en derde lid, moet de vergunninghouder bij de identificatie, analyse en evaluatie van de risico's voor de integriteit van de betrokken wedstrijd, in ieder geval de in dat artikellid indicatoren betrekken en bij ongebruikelijke feiten of omstandigheden die duiden op een risico van manipulatie van een wedstrijd, passende maatregelen treffen die zijn afgestemd op het risico. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om maximering van de inleg per weddenschap. In bepaalde gevallen moet van het organiseren van weddenschappen worden afgezien.

Eerste lid

Indien uit de risico-analyse blijkt van feiten of omstandigheden die duiden op mogelijke manipulatie van een wedstrijd, moet de vergunninghouder onverwijld passende maatregelen treffen en de kansspelautoriteit informeren (artikel 4.8, derde lid). Het is aan de vergunninghouder om de aard van de te treffen maatregelen af te stemmen op het geconstateerde risico. Indien het onderzoek duidt op een onaanvaardbaar hoog risico van manipulatie van de wedstrijd, is de passende maatregel dat geen weddenschappen op die wedstrijd worden georganiseerd. Hiertoe strekt het eerste lid van artikel 4.9. Dat kan in een voorkomend geval ook meebrengen dat een weddenschap alsnog moet worden geannuleerd. Zo nodig kan de kansspelautoriteit een bindende aanwijzing geven (artikel 34n Wok).

Van de vergunninghouder wordt niet verlangd dat deze bij enig verhoogd risico afziet van het organiseren van een weddenschap. In dat geval moet hij wel de betrokken wedstrijdorganisator, de kansspelautoriteit en het samenwerkingsverband informeren. Dat kan er uiteraard toe leiden dat op basis van aanvullende signalen uit andere bron alsnog wordt geconcludeerd dat het risico onaanvaardbaar hoog is en dat de betrokken weddenschap moet worden geannuleerd. Het is niet mogelijk in het algemeen te regelen in welke gevallen het risico van manipulatie van de wedstrijd onaanvaardbaar hoog is. Dit hangt af van de concrete feiten en 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. Dit is bovendien aan verandering onderhevig.

Tweede lid

Onderdeel a

Op grond van het tweede lid, onder a, is het de vergunninghouder niet toegestaan om weddenschappen te organiseren op wedstrijden waaraan voornamelijk minderjarigen deelnemen (jeugdwedstrijden). Jeugdige sporters zijn in hogere mate vatbaar voor eventuele verleidingen om de wedstrijd te manipuleren dan volwassen sporters. Met het verbod op weddenschappen op jeugdwedstrijden – bijvoorbeeld het Europese Kampioenschap voetbal onder de achttien jaar – wordt voorkomen dat minderjarigen door middel van sport in aanraking komen met sportweddenschappen. Bij de interpretatie van wat onder een ‘jeugdwedstrijd’ moet worden verstaan, moet worden aangesloten bij de gangbare betekenis van dat woord. Het enkele feit dat een minderjarige sporter speelt in een elftal dat voor het overige uit meerderjarigen is samengesteld, brengt nog niet met zich mee dat de wedstrijd een jeugdwedstrijd is. Daarom is gekozen voor de formulering dat aan de wedstrijd niet voornamelijk minderjarigen mogen deelnemen.

Onderdeel b

Het is de vergunninghouder niet toegestaan om weddenschappen te organiseren op wedstrijden die worden gespeeld door sporters die geen betaling of een vergelijkbare vergoeding ontvangen voor hun sportieve prestaties. Amateurspelers krijgen doorgaans nauwelijks of geen prijzengeld en zijn ook niet aan te merken als werknemer of dienstverrichter. Zij worden doorgaans onvoldoende betaald om van hun sportieve prestaties te kunnen leven. Zij kunnen eerder verleid worden om een wedstrijd te manipuleren. Onderdeel b heeft betrekking op wedstrijden waaraan uitsluitend sporters deelnemen die niet worden betaald. Indien in een team een of enkele onbetaalde sporters deelnemen, terwijl de overige sporters wel betaald worden, is dat op zich geen reden om een weddenschap op de betrokken wedstrijd te verbieden. Wel is dat een factor die bij de risicoanalyse (artikel 4.8, eerste lid) moet worden betrokken.

Onderdeel c

De vergunninghouder mag geen weddenschappen organiseren op een wedstrijd, waarvan het verloop niet objectief wordt vastgelegd door bijvoorbeeld de organisator van de wedstrijd of door de media. Objectieve verslaglegging van het verloop van de wedstrijd is nodig om eventuele manipulatie te kunnen bewijzen. Deze verslaglegging moet controleerbaar zijn. Het kan daarbij gaan om real time verslaglegging in de vorm van camerabeelden.

Onderdeel d

De vergunninghouder mag geen weddenschappen aanbieden op negatieve gebeurtenissen van een wedstrijd, zoals een rode kaart of een penalty in het voetbal, een strafbal in het hockey of een openbare waarschuwing in het boksen. Dergelijke gebeurtenissen zijn vaak relatief eenvoudig te manipuleren. Het gaat hierbij veelal om gedragingen van spelers die tijdens of na de wedstrijd kunnen worden gesanctioneerd door de scheidsrechter, arbiter of jury of door een tuchtcommissie of een

ander rechtsprekend orgaan binnen de betrokken (sport)organisatie. Ook weddenschappen op bijvoorbeeld het eerste paard dat in een paardenrenwedstrijd ten val komt, zijn niet toegestaan. Op negatieve gebeurtenissen als de duur van een eventueel op te leggen schorsing van een speler of de aard van een andere tuchtrechtelijke maatregel – hetgeen overigens geen gebeurtenissen tijdens de wedstrijd zijn – mogen ook geen weddenschappen worden afgesloten.

Daarnaast mogen geen weddenschappen worden aangeboden op eenvoudig te manipuleren spelmomenten, zoals dubbele servicefouten in het tennis, het nemen of het veroorzaken van de eerste inworp of vrije trap, (veroorzaakte en gemiste) penalty's en de eerste rode kaart in het voetbal, aangezien ook deze in hoge mate vatbaar zijn voor manipulatie. Eenvoudig te manipuleren spelmomenten zijn acties of situaties die eenvoudig door één speler veroorzaakt kunnen worden.

De kansspelautoriteit kan in overleg met de betrokken wedstrijdorganisatoren, sportbonden en vergunninghouders nadere invulling geven aan de negatieve en eenvoudig te manipuleren gebeurtenissen waarop geen weddenschappen mogen worden aangeboden.

Onderdeel e

Het is de vergunninghouder niet toegestaan in Nederland weddenschappen aan te bieden op wedstrijden waarvan de bevoegde buitenlandse autoriteiten in het land waar die wedstrijden worden gespeeld, hebben geoordeeld dat daarop vanwege het risico van matchfixing daarop geen weddenschappen mogen worden afgesloten. In die gevallen is door de bevoegde buitenlandse autoriteiten geoordeeld dat het afsluiten van weddenschappen op de betrokken wedstrijd onverantwoord is en geldt die beoordeling ook voor weddenschappen die in Nederland op die wedstrijd zouden kunnen worden afgesloten.

Derde lid

Het derde lid bevat een maatregel ter beperking van het kansspelaanbod om verstrengeling van belangen van de kansspelsector en van de sport die kan leiden tot manipulatie, te voorkomen. De vergunninghouder mag geen weddenschappen organiseren op een wedstrijd, indien hij wezenlijke invloed uitoefent op de betrokken wedstrijdorganisator of op een belanghebbende bij die wedstrijd, of indien de betrokken wedstrijdorganisator of een belanghebbenden bij die wedstrijd wezenlijke invloed uitoefent op die weddenschap of op de organisatie van de kansspelaanbieder. Van een dergelijke invloed is bijvoorbeeld sprake bij dubbele bestuursfuncties of aandeelhouderschap van een vergunninghouder in een sportclub.

Vierde lid

In de Regeling kansspelen op afstand kunnen wedstrijden en gebeurtenissen tijdens wedstrijden worden aangewezen waarop geen weddenschappen mogen worden georganiseerd. Deze zogeheten 'zwarte lijst' bevat gebeurtenissen en spelmomenten die als negatief zijn aan te merken of die eenvoudig zijn te manipuleren. Ook kan worden gedacht aan wedstrijden en/of competities die eenvoudig zijn te manipuleren of waarvan de ervaring leert dat daarin vaak matchfixing voorkomt.

Evenals dat het geval is bij de vaststelling en wijziging van de 'witte lijst' wordt ter uitvoering van de motie-Van Toorenburg c.s. (Kamerstukken II 2019/20, 24 557, nr. 166) ook bij de vaststelling en wijzigingen van deze zwarte lijst aan de betrokken sportorganisaties een zwaarwegend adviesrecht toegekend. Sportorganisaties die die wedstrijden organiseren of onder wier auspiciën die wedstrijden worden georganiseerd – zoals het NOC*NSF, de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport en andere overkoepelde (sport)organisaties – worden in de gelegenheid gesteld de minister vooraf te adviseren over de risico's op het gebied van manipulatie. De minister is in beginsel gehouden die adviezen over de risico's voor de integriteit van de sport over te nemen en kan daar slechts voldoende draagkrachtig gemotiveerd van afwijken. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting op artikel 4.8, zesde lid.

Afdeling 3. Inschrijving en aanmelding als speler

Op grond van artikel 31k, eerste lid, Wok mag de vergunninghouder geen kansspelen op afstand aanbieden aan personen die niet bij hem als speler zijn ingeschreven. Met de inschrijving als speler wordt de identiteit van de betrokkene vastgesteld, zodat kan worden beoordeeld of deze aan de vergunde kansspelen mag deelnemen. Dit is van belang met het oog op onder meer het voorkomen van deelname aan kansspelen door minderjarigen en probleemspelers. Een persoon mag in ieder geval niet als speler worden ingeschreven voordat de vergunninghouder, na de vaststelling van de identiteit van die persoon, heeft vastgesteld dat deze 18 jaar of ouder is, dat deze niet is opgenomen in het centraal register uitsluiting kansspelen en dat deze de grenzen van zijn speelgedrag heeft vastgesteld door invulling van zijn spelersprofiel. Identificatie van de aspirant speler is ook van belang

voor het voorkomen van witwassen, van overtredingen van sanctieregelingen en van fraude en misbruik van de vergunde kansspelen. Op grond van het vierde lid van artikel 31k Wok zijn in deze afdeling nadere regels gesteld met betrekking tot de inschrijving als speler. Die hebben betrekking op de identificatie van de speler, het door de speler in te vullen spelersprofiel, de overige voorwaarden voor inschrijving als speler en de beëindiging van de inschrijving.

Verder mag de vergunninghouder op grond van artikel 31k, eerste lid, Wok geen kansspelen op afstand aanbieden aan een speler die niet als speler is aangemeld ('ingelogd'). Deze aanmelding is in wezen een verkorte vorm van identificatie, waarmee de vergunninghouder controleert of de persoon die in het concrete geval wil gaan deelnemen aan de vergunde kansspelen op afstand ook daadwerkelijk degene is die zich eerder als speler heeft ingeschreven. Bij iedere aanmelding wordt bovendien gecontroleerd of de betrokken speler in het centraal register uitsluiting kansspelen is ingeschreven en of hij om die reden niet mag deelnemen aan de vergunde kansspelen op afstand. Ook over de aanmelding als speler zijn nadere regels gesteld in deze afdeling. Volledigheidshalve wordt er in dit verband op gewezen dat de bepalingen van het onderhavige besluit zich niet verzetten tegen het gebruik van een internationaal spelersbestand (*international liquidity*), mits de vergunninghouder zich daarbij houdt aan de bij of krachtens de Wok gestelde regels. Kortheidshalve wordt verwezen naar Kamerstukken II 2014/15, 33 996, nr. 6, p. 75 en Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 12, p. 53.

Het begrip 'aanmelding' is in artikel 1.1 gedefinieerd als de aanmelding ter verkrijging van toegang tot de spelersinterface. De spelersinterface is de gebruikersinterface tussen de elektronische middelen van de vergunninghouder en de elektronische middelen die de speler gebruikt om aan de vergunde kansspelen deel te nemen, bijvoorbeeld zijn personal computer, tablet of smartphone. De vergunninghouder moet ervoor zorgen dat de aanmelding geschiedt met een methode die voldoende betrouwbaar de identiteit van de speler vaststelt. Met een succesvolle aanmelding (het 'inloggen') verkrijgt de speler toegang tot de omgeving waarin hij toegang heeft tot zijn speelrekening en tot deelname aan de vergunde kansspelen.

Bij de aanmelding wordt onderscheid gemaakt tussen spelers die niet kunnen deelnemen aan de vergunde kansspelen omdat zij in het centraal register uitsluiting kansspelen zijn ingeschreven, en spelers die niet aan die kansspelen kunnen deelnemen omdat zij door de vergunninghouder zijn geschorst.

Spelers die in het centraal register zijn ingeschreven, kunnen zich niet aanmelden. De vergunninghouder moet zijn systeem zo inrichten dat de aanmelding van de speler (het inloggen), indien raadpleging van het register een 'hit' oplevert, geblokkeerd wordt. Deze speler kan hierdoor niet meer in de speelomgeving komen. Hierdoor kan hij niet via de spelersinterface deelnemen aan de vergunde kansspelen. Ook heeft hij geen toegang tot zijn speelrekening. De vergunninghouder moet voor dergelijke spelers aparte voorzieningen treffen opdat deze buiten de speelomgeving om – bijvoorbeeld telefonisch of per e-mail via de klantendienst – een transactieoverzicht van hun speelrekening kunnen krijgen (artikel 4.31, derde lid) en hun speeltegoeden kunnen laten uitkeren (artikel 4.30).

Spelers die door de betrokken vergunninghouder zijn geschorst, kunnen zich wel aanmelden en via de spelersinterface toegang tot hun speelrekening krijgen. Zij kunnen echter niet spelen. De vergunninghouder moet er in deze gevallen voor zorgen dat de betrokken speler in de speelomgeving de toegang tot de vergunde kansspelen wordt geweigerd. De vergunninghouder moet daarnaast maatregelen treffen waarmee wordt voorkomen dat spelers die geschorst zijn wegens vermoedens dat zij niet (langer) voldoen aan de voorwaarden voor inschrijving, geld van hun speelrekening naar hun tegenrekening kunnen overmaken (artikel 4.29, derde lid).

Artikel 4.10

In de artikelen 4.10 tot en met 4.15 zijn algemene eisen gesteld aan de inschrijving als speler. Indien aan één of meer van die vereisten niet wordt voldaan, mag de betrokken persoon niet als speler worden ingeschreven en kan deze dus niet deelnemen aan de vergunde kansspelen. De vergunninghouder moet het proces van inschrijving in zijn spelsysteem zo inrichten, dat inschrijving in een dergelijk geval ook niet mogelijk is. Aan de inrichting van het spelsysteem worden ter uitvoering van artikel 31h Wok nadere technische en operationele eisen opgenomen in de Regeling kansspelen op afstand.

Met de identificatie van een rechtspersoon staat de identiteit van de natuurlijke persoon die daadwerkelijk aan de vergunde kansspelen deelneemt, nog niet vast. De vergunninghouder moet met het oog op het voorkomen van kansspelverslaving en kansspelgerelateerde criminaliteit weten wie degene is die deelneemt aan de door hem georganiseerde kansspelen. De effectiviteit van maatregelen op het gebied van het voorkomen van kansspelverslaving en witwassen is immers afhankelijk van de herkenning door de vergunninghouder van de individuele speler. Met het vereiste dat uitsluitend

natuurlijke personen als speler mogen worden ingeschreven, wordt voorkomen dat een natuurlijke persoon via de inschrijving van een rechtspersoon anoniem kan spelen.

Artikel 4.11

In artikel 31k tweede lid, Wok is bepaald dat de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand een persoon pas mag inschrijven als speler als de identiteit van die persoon is vastgesteld en tevens is vastgesteld dat die persoon 18 jaar of ouder is. Artikel 4.11 van dit besluit regelt over welke gegevens met betrekking tot de identiteit van de aspirant-speler de vergunninghouder in ieder geval moet beschikken om de identiteit (en daarmee ook de leeftijd) van de speler vast te kunnen stellen.

Eerste lid

Op grond van het eerste lid moet de vergunninghouder, voordat hij een persoon als speler inschrijft, in ieder geval beschikken over een aantal gegevens met betrekking tot die persoon. Het gaat hierbij om de naam, voornamen, geboortedatum, geslacht, geboorteplaats en, voor zover die persoon daarover beschikt, diens burgerservicenummer, een en ander zoals die gegevens op het identiteitsdocument van die persoon zijn opgenomen. Ook moet de vergunninghouder beschikken over de contactgegevens (fysieke adres, e-mail adres en telefoonnummer) van de betrokken persoon en over gegevens met betrekking tot diens tegenrekening.

De persoonsgegevens zijn onder meer van belang voor de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid. De vergunninghouder moet immers kunnen vaststellen dat de aspirant-speler 18 jaar of ouder is en niet is ingeschreven in het centraal register uitsluiting kansspelen. Het raadplegen van CRUKS vindt plaats bij de kansspelautoriteit op basis van de gegevens die de vergunninghouder doorstuurt. De raad van bestuur schrijft voor op welke gestandaardiseerde wijze de gegevens van de speler aangeleverd moeten worden. De gegevens zijn ook van belang voor bijvoorbeeld het onderkennen en voorkomen van witwassen en andere vormen van kansspelgerelateerde criminaliteit. De contactgegevens zijn van belang voor de eventuele interventie door de vergunninghouder in het speelgedrag van de betrokkene en voor het opvragen van eventueel noodzakelijke nadere gegevens bij de betrokkene. Gegevens met betrekking tot de tegenrekening van de aspirant-speler zijn van belang omdat alle eventuele toekomstige speelwinsten hierop worden uitgekeerd. Bovendien speelt de tegenrekening een rol in de verificatie van de identiteit van de betrokken persoon (zie artikel 4.16).

Tweede en derde lid

De vergunninghouder moet de gegevens die de aspirant-speler in het kader van zijn inschrijving heeft overgelegd, controleren. Het is in beginsel aan de vergunninghouder zelf om te bepalen welke kwaliteitscontrole(s) hij toepast, mits deze adequaat zijn.
De vergunninghouder moet, voordat hij een persoon als speler inschrijft, ook controleren of de beschikbare gegevens onderling geen afwijkingen behouden. Het resultaat van de controle via de Beheervoorziening Burgerservicenummer (BV BSN) kan worden gebruikt bij de vaststelling van de identiteit van de aspirant- speler. Hieruit blijkt immers dat de opgegeven gegevens bij elkaar horen en overeenkomen met de gegevens op het identiteitsdocument. Indien een aspirant-speler niet beschikt over een BSN en gebruik maakt van een buitenlands identiteitsdocument, moet de vergunninghouder op andere wijze controleren of de gegevens die de speler opgeeft, overeenkomen met de gegevens zoals vermeld op het identiteitsdocument. Dit kan bijvoorbeeld door een kopie van het identiteitsbewijs te vragen van de speler. De gegevens worden hierdoor op kwaliteit gecontroleerd, aan de hand van een betrouwbare bron. Daarnaast mag de vergunninghouder een speler bijvoorbeeld niet inschrijven, indien de tenaamstelling van de tegenrekening niet overeenkomt met de opgegeven naam van de speler. In het geval van een en/of rekening moet een van de namen in de tenaamstelling van de tegenrekening overeenkomen met de opgegeven naam van de speler. Ook moet de vergunninghouder, voordat hij een persoon als speler inschrijft, controleren of die persoon daadwerkelijk via het opgegeven telefoonnummer of e-mail adres bereikbaar is, door bijvoorbeeld een controle-mail te verzenden met een link voor de verdere afronding van de inschrijving. Indien er door discrepanties tussen of onduidelijkheden over de gegevens twijfel bestaat over de identiteit van de betrokkene, kan de vergunninghouder nadere gegevens bij die persoon opvragen. De vergunninghouder schrijft hem pas in als speler, nadat de twijfels of onduidelijkheden zijn weggenomen.

Nadat de identiteit van de aspirantspeler aldus is vastgesteld zal de vergunninghouder de identiteit van de ingeschreven speler nog moeten verifiëren aan de hand van een betrouwbare methode, bijvoorbeeld door middel van een controle van de door de speler opgegeven tegenrekening.

Artikel 4.12

Ingevolge artikel 31k, tweede lid, onder b, Wok mag de vergunninghouder een persoon niet eerder als speler inschrijven dan nadat is vastgesteld dat die persoon niet is opgenomen in het centraal register uitsluiting kansspelen. Dit geschiedt door verzending van naam, voornamen, geboortedatum, geslacht, geboorteplaats en, voor zover die persoon daarover beschikt, diens burgerservicenummer, zoals deze gegevens zijn opgenomen op het identiteitsdocument van die persoon, aan de kansspelautoriteit. De kansspelautoriteit controleert vervolgens bij de Beheervoorziening Burgerservicenummer (BV BSN) binnen enkele seconden of het opgegeven burgerservicenummer juist is en behoort bij de persoonsgegevens die de speler heeft opgegeven. Indien uit de controle bij BV BSN of op andere wijze twijfel ontstaat over de juistheid van de aangeleverde combinatie van gegevens, meldt de kansspelautoriteit dit bij de vergunninghouder en kan de raadpleging van het register niet worden voltooid. Het gevolg daarvan is dat de vergunninghouder het proces van inschrijving van de speler niet kan voortzetten en afronden.
De kansspelautoriteit koppelt aan iedere gecontroleerde gegevensset een code die op unieke wijze aan de aspirant-speler is verbonden (CRUKS-code). Indien het gaat om een nieuwe gegevensset, koppelt de kansspelautoriteit hieraan een nieuwe CRUKS-code. Indien de speler zich reeds heeft ingeschreven bij een andere online aanbieder of indien hij eerder een speelcasino of speelautomatenhal heeft bezocht, komt de CRUKS-code naar boven die de kansspelautoriteit al had gekoppeld aan de eerder opgegeven gegevensset.

Vervolgens controleert de kansspelautoriteit of deze CRUKS-code geregistreerd staat in het centrale register met uitgesloten spelers. Staat de speler geregistreerd, dan ontvangt de vergunninghouder een ‘hit’ en kan de inschrijving niet worden voltooid. Indien de speler niet opgenomen is in het register met uitgesloten spelers, ontvangt de vergunninghouder een ‘no-hit’ en de CRUKS-code van de betreffende speler.

Omdat deze code de versleutelde persoonsgegevens van de desbetreffende aspirant-speler bevat, is het voor de raadpleging van het register niet nodig dat de vergunninghouder bij iedere latere aanmelding van de speler het burgerservicenummer en de overige identiteitsgegevens opnieuw aan de kansspelautoriteit zendt. Door verzending van de code kan het centraal register direct via geautomatiseerde weg geraadpleegd worden. Tenzij uit een wettelijk voorschrift anders voortvloeit, is de vergunninghouder verplicht om het BSN van de speler direct na het gebruik te verwijderen uit zijn administratie (artikel 20, vierde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen). Door het gebruik van de CRUKS-code is het BSN na de afronding van de inschrijving niet meer nodig en moet deze worden verwijderd uit de administratie van de vergunninghouder.

Derde lid

De vergunninghouder is te allen tijde zelf verantwoordelijk voor het vaststellen van de gegevens bij de inschrijving. Hij mag hierbij echter wel het resultaat uit de raadpleging van het centraal register gebruiken. Indien de kansspelautoriteit de betrouwbaarheid van de gegevens heeft gecontroleerd bij BV BSN en de raadpleging van CRUKS is geslaagd, mag de vergunninghouder uit dat resultaat opmaken dat de gegevens op voldoende kwalitatieve wijze zijn vastgesteld. Indien de betrokken persoon niet beschikt over een BSN, zal de vergunninghouder het vaststellen van deze gegevens eerst zelf moeten uitvoeren voordat de gegevensset aan de kansspelautoriteit verzonden mag worden.

Indien de kansspelautoriteit constateert dat de gegevensset niet juist is of de betrouwbaarheid hiervan onvoldoende kan worden vastgesteld, wordt dit ook gemeld bij de vergunninghouder. De vergunninghouder kan de gegevens derhalve niet op voldoende kwalitatieve wijze vaststellen en hij mag de inschrijving niet continueren, tenzij de speler alsnog de correcte gegevens opgeeft.

Met het oog op de goede werking van de elektronische middelen waarmee de betrokken vergunninghouders het register op afstand bevragen zijn daaraan op grond van artikel 22, zevende lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen technische en operationele vereisten gesteld.

Artikel 4.13

Eerste lid

De vergunninghouder mag een persoon pas als speler inschrijven, nadat hij heeft vastgesteld dat tegen diens deelname aan de vergunde kansspelen en de uitkering van eventuele speelwinst geen bezwaren bestaan op grond van de Sanctiewet 1977 en de Wwft. Onderdeel van de Wwft is een cliëntenonderzoek door de instelling in de zin van de Wwft, voordat zij een zakelijke relatie aangaat of een transactie uitvoert. De achtergrond hiervan is dat instellingen alleen relaties aan mogen gaan met

personen die hun integriteit niet kunnen schaden. De Wwft kent een risicogeoriënteerde en ‘principle based’ benadering. Dit betekent onder meer dat instellingen die onder de Wwft vallen (zoals aanbieders van kansspelen op afstand), moeten analyseren welke witwasrisico’s zich bij hun dienstverlening kunnen voordoen en dat zij zelf bepalen welke maatregelen worden genomen om deze risico’s te verkleinen. Ook moeten zij cliëntonderzoeken uitvoeren. Dit houdt onder meer in dat zij een risicoprofiel voor het risico op witwassen door de cliënt opstellen en passende maatregelen treffen om witwassen door de cliënt te voorkomen.
Op grond van de Sanctiewet 1977 en EU-sanctieregelingen mogen geen gelden worden uitgekeerd aan bepaalde personen die onder een (VN-, EU- of Nederlandse) sanctieregeling vallen. De vergunninghouder moet in zijn spelsysteem passende waarborgen hebben geïmplementeerd om dergelijke personen te herkennen en om te voorkomen dat deze kunnen deelnemen aan de door hem georganiseerde kansspelen. De sanctielijsten waarlangs de speler moet worden gescreend zijn openbaar. De Regeling toezicht Sanctiewet 1977 (Rtsw) en de Leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en Sanctiewet (Sw) van AFM en DNB bieden een kader om maatregelen te treffen.

Tweede lid

Indien de vergunninghouder redelijkerwijs moet vermoeden dat een persoon de vergunde kansspelen zal misbruiken voor bijvoorbeeld witwassen, matchfixing, collusie of fraude, mag hij die persoon niet als speler inschrijven. Hij kan dit vermoeden baseren op bijvoorbeeld meldingen van andere spelers of andere externe signalen, of zijn eigen eerdere ervaringen met de betrokken speler als die al eerder bij hem als speler ingeschreven is geweest.

Artikel 4.14

Op grond van artikel 31k Wok moet de vergunninghouder degene die als speler wil worden ingeschreven een spelersprofiel laten opstellen. Uit onderzoek en uit de ervaringen van de verslavingszorg is gebleken dat het voor verslavingspreventie belangrijk is dat de speler al vóór de feitelijke deelname aan kansspelen nadenkt over de grenzen die hij zichzelf daarbij stelt. Vanuit preventieperspectief is het bovendien effectiever om de speler aan te spreken op overschrijdingen van door hemzelf gestelde grenzen, dan op overschrijdingen van generieke grenzen die voor iedere speler gelijk zijn.

Bij het voorkomen van kansspelverslaving hebben zowel de speler als de vergunninghouder ieder hun eigen verantwoordelijkheid. Op grond van de artikelen 8 en 9 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen moet de vergunninghouder onder meer informatie over de gevaren van kansspelverslaving en informatie over verantwoord speelgedrag verstrekken. Die informatie moet ook betrekking hebben op de invulling van het spelersprofiel. Met het invullen van het spelersprofiel als voorwaarde voor zijn inschrijving wordt de aspirant-speler gedwongen vooraf te reflecteren op zijn toekomstige speelgedrag en daaraan van te voren grenzen te stellen. Met het spelersprofiel wordt de betrokkene gewezen op zijn eigen verantwoordelijkheid als deelnemer aan risicodragende kansspelen. Om die eigen verantwoordelijkheid ook te kunnen dragen, moet de speler de grenzen die hij zichzelf bij de inschrijving heeft gesteld, uiteraard ook later kunnen bijstellen.

Daarnaast stelt het door de speler opgestelde spelersprofiel de vergunninghouder in staat zijn verantwoordelijkheid als aanbieder van de risicodragende kansspelen te nemen en bij ontluikend risicovol speelgedrag vroegtijdig te interveniëren om te voorkomen dat de speler een risicospeler of probleemspeler wordt. Het bereiken of overschrijden van de door de speler aangegeven grenzen en het veelvuldig verhogen van die grenzen, leveren indicaties op van risicovol speelgedrag. Deze en andere risico-indicatoren worden nader uitgewerkt in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Eerste en tweede lid

Op grond van het eerste lid moet de toekomstige speler voor zijn inschrijving bij de vergunninghouder aangeven hoe lang hij per dag, week of maand maximaal op de spelersinterface ingelogd wil zijn en daarmee hoe lang hij maximaal wil kunnen deelnemen aan de vergunde kansspelen. Ook moet hij van te voren aangeven welke bedragen hij per dag, week of maand maximaal op zijn speelrekening wil storten en welk bedrag hij maximaal op zijn speelrekening als speeltegoed wil aanhouden. Het gaat hier om een beperkt aantal objectieve criteria die voor de speler eenvoudig zijn te hanteren en voor de vergunninghouder in het spelsysteem goed zijn te operationaliseren. De speler kan zelf bepalen of hij zijn grenzen per dag, per week of per maand stelt. Hij kan er ook voor kiezen zowel grenzen per dag, als per week en per maand te stellen.

Het geldbedrag dat voor de speler met zijn deelname aan de vergunde kansspelen is gemoeid, en de frequentie waarmee hij de speelsite van de vergunninghouder bezoekt, zijn relevante risico-

indicatoren die kunnen duiden op (ontluikend) risicovol of problematisch speelgedrag. Zeer hoge of frequente stortingen door de speler op zijn speelrekening en het aanhouden van hoge speeltegoeden op de speelrekening – in plaats van deze op de tegenrekening te laten uitkeren – kunnen duiden op risicovol of problematisch speelgedrag. De aspirant-speler moet zich hiervan van te voren bewust zijn en hierbij zijn grenzen stellen. Een speler kan bijvoorbeeld aangeven dat hij maximaal € 50 per week wil storten op zijn speelrekening en dat er in totaal maximaal € 200 aan speeltegoed op de speelrekening mag staan. De vergunninghouder moet het speelgedrag van de speler hierop monitoren. Gratis speeltegoeden die nog niet aan de speler op diens tegenrekening kunnen worden uitgekeerd – bijvoorbeeld omdat nog niet is voldaan aan de gestelde doorspeelvoorwaarden – hoeven niet bij het bepalen van de hoogte van het speeltegoed op de speelrekening te worden betrokken.

Naast deze verplichte grenzen staat het de vergunninghouder uiteraard vrij spelers de mogelijkheid te bieden om aanvullende grenzen in zijn spelersprofiel op te nemen.

Derde lid

De eigen verantwoordelijkheid van de goed geïnformeerde speler bij het voorkomen van onmatige deelname aan de vergunde kansspelen of kansspelverslaving brengt mee dat hij de grenzen van zijn speelgedrag altijd – naar boven of onder – moet kunnen aanpassen. Verlaging van een of meer van die grenzen moet door de vergunninghouder direct in het spelsysteem worden uitgevoerd, zodat de speler zijn speelgedrag en de risico's daarvan vanaf de eerstvolgende aanmelding kan beperken.

De eigen verantwoordelijkheid van de speler betekent ook dat deze zijn eerder gestelde grenzen op verantwoorde wijze moet kunnen verhogen. Omdat een onbeperkte mogelijkheid tot verhoging van die grenzen het nuttig effect aan die begrenzing zou ontnemen, stelt het derde lid ook eisen aan de effectuering daarvan om de speler de gelegenheid te geven tot zelfreflectie op zijn speelgedrag. Verhogingen van de grenzen die de speler eerder heeft aangegeven, kunnen duiden op risicovol speelgedrag. Zij worden pas effectief na een week. Hiermee krijgt de speler de gelegenheid de verhogingen te overdenken.

De mate waarin en de frequentie waarmee de grenzen van het spelersprofiel worden verhoogd, zijn relevante indicatoren die kunnen duiden op risicovol of problematisch speelgedrag. De vergunninghouder moet het speelgedrag van de speler daarom op deze risico-indicatoren monitoren en zo nodig in dat speelgedrag interveniëren.

Vierde lid

De financiële grenzen van het spelersprofiel (de maximumstortingen en het maximum saldo op de speelrekening) mogen niet kunnen worden overschreden. Dit betekent onder meer dat de speler niet meer geld op zijn speelrekening kan storten dan hij in zijn spelersprofiel heeft aangegeven. De vergunninghouder moet het spelsysteem zo inrichten dat nieuwe stortingen na het bereiken van die grens worden geweigerd of zonder onnodige vertraging worden teruggeboekt. Ook het totale bedrag op zijn speelrekening mag niet hoger zijn dan in het profiel is aangegeven. Indien het totale saldo de door de speler opgegeven grens, bijvoorbeeld na de uitkering van speelwinst op de speelrekening, overschrijdt, moet de vergunninghouder het meerdere zonder onnodige vertraging afboeken naar de tegenrekening van de betrokken speler.

Ook de niet-financiële grens (de duur van de aanmelding op de spelersinterface) mag in beginsel niet worden overschreden. Deze grens kan echter worden bereikt op een tijdstip waarop de speler nog deelneemt aan een spel dat nog niet is afgerond. Een passende maatregel zou in zo'n geval kunnen zijn dat de speler tijdens het spel – bijvoorbeeld met een pop-up – wordt bericht dat de maximale duur is verstreken, en het hem na afloop van dat spel niet mogelijk wordt gemaakt een nieuw spel te starten en verder te spelen.

Artikel 4.15

Voordat een persoon als speler kan worden ingeschreven, moet deze enkele verklaringen afleggen. Dit kan in de praktijk op eenvoudige wijze gebeuren, bijvoorbeeld door het aanvinken van een bevestigend antwoord op de vraag of hij die verklaring aflegt.

De aspirant-speler moet verklaren kennis te hebben genomen van de algemene informatie die de vergunninghouder op grond van de artikelen 4.34 van dit besluit en 8 en 9 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen moet verstrekken. Het gaat hierbij om informatie over de risico's van kansspelverslaving, over verantwoord speelgedrag en over het door de vergunninghouder gevoerde preventiebeleid. Voorts gaat het om informatie over het privacybeleid van de vergunninghouder en diens beleid ter voorkoming van fraude, witwassen en andere kansspelgerelateerde

criminaliteit. De informatie heeft verder betrekking op de wijze waarop en voorwaarden waaronder betalingen tussen de vergunninghouder en spelers plaatsvinden en de aan deelname verbonden kosten. Dit stelt de betrokkene in staat een geïnformeerde keuze te maken voor afname van de diensten van de vergunninghouder.

De betrokkene moet verder verklaren handelingsbekwaam te zijn. Uit de leeftijdsgrens van 18 jaar volgt al dat minderjarigen niet mogen worden ingeschreven. De vergunninghouder mag ook een meerderjarige niet als speler inschrijven, indien deze niet uitdrukkelijk heeft verklaard handelingsbekwaam te zijn. Indien de betrokkene bijvoorbeeld door de rechter onder curatele is gesteld – bijvoorbeeld vanwege verkwisting of een psychische aandoening – mogen aan hem geen kansspelen worden aangeboden.

Ook moet de betrokken persoon voor zijn inschrijving als speler verklaren uitsluitend voor eigen rekening en risico te spelen. Alleen van degene die zich heeft ingeschreven kan worden vastgesteld of hij voldoet aan de voorwaarden voor inschrijving. Indien de inschrijving wordt gebruikt om te spelen voor rekening van een derde die niet aan die voorwaarden voldoet, komen de doelstellingen van het kansspelbeleid in het geding. Ook moet de aspirant-speler verklaren de inschrijving niet te zullen misbruiken voor witwassen en financiering van terrorisme, van overtreding van sanctieregelingen en van fraude met en misbruik van de vergunde kansspelen.

Het is uiteraard niet de bedoeling dat een derde zich met identificatiemiddelen van een ingeschreven speler toegang tot de vergunde kansspelen verschaft. Op die manier zou kunnen worden bewerkstelligd dat personen die niet aan de voorwaarden voor inschrijving als speler voldoen, toch deel kunnen nemen aan de aangeboden kansspelen. De speler moet daarom voorafgaande aan zijn inschrijving verklaren zorgvuldig met identificatiemiddelen voor aanmelding, die de vergunninghouder ter beschikking stelt of faciliteert, om te zullen gaan en alle redelijke maatregelen te nemen om het gebruik daarvan door derden te voorkomen. De vergunninghouder kan verdere eisen aan het gebruik van identificatiemiddelen stellen.

Tweede lid

Van de betrokkene wordt als toekomstige speler verwacht dat hij deze verklaringen naar waarheid aflegt. Hiermee geeft hij invulling aan zijn eigen verantwoordelijkheid. Indien de vergunninghouder weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de verklaringen onjuist zijn, bestaat een verhoogd risico op deelname door een kwetsbare speler of op kansspelgerelateerde criminaliteit en mag hij de betrokken persoon niet als speler inschrijven. De vergunninghouder kan bijvoorbeeld vermoeden dat die verklaring onjuist is, indien het gaat om iemand die eerder bij hem als speler ingeschreven is geweest en hij uit dien hoofde beschikt over gegevens ten nadele van die speler. Ook kan hij hierbij externe signalen betrekken. Zo nodig stelt hij een nader onderzoek in. Indien na inschrijving blijkt dat de speler de eigenverklaring niet naar waarheid heeft afgelegd, wordt de inschrijving beëindigd (artikel 4.17).

Artikel 4.16

De vergunninghouder die een speler heeft ingeschreven, heeft de speler daarbij geïdentificeerd en is nagegaan of de betrokken persoon op basis van de opgegeven gegevens als speler mocht worden ingeschreven (artikel 4.11). Artikel 4.16, eerste lid, schrijft voor dat de vergunninghouder de opgegeven identiteit ook moet verifiëeren voordat de inschrijving van de speler kan worden voltooid en de speler kan gaan spelen. Zonder verificatie van de identiteit kan ook geen geld op een speelrekening worden bijgeschreven Het tweede lid van artikel 4.16 geeft regels over de bij verificatie te hanteren methode.

Tweede lid

De verificatie van de identiteit van de speler moet geschieden aan de hand van een methode die daarvoor voldoende betrouwbaar is en waarmee de identiteit ondubbelzinnig komt vast te staan. Hierbij geldt als uitgangspunt dat de speler een handeling moet verrichten die alleen hij kan verrichten, zodat vast komt te staan dat de opgegeven identiteit overeenkomt met de werkelijke identiteit. Die regels kunnen ook meebrengen dat reeds bij de vergunninghouder of derden aanwezige gegevens worden hergebruikt, mits voldoende vast staat dat die gegevens volledig, juist en actueel zijn.

Tijdens het Algemeen overleg op 1 juni 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 24 557, nr. 128, p. 25) is toegezegd dat het huidige DigiD, dat is bedoeld voor het verkeer tussen burger en overheid, niet zal worden gebruikt in het verkeer tussen de speler en de vergunninghouder. Wel kan de verificatie van de identiteit plaatsvinden met behulp van een (ander) elektronisch identificatiemiddelen met een voldoende betrouwbaarheidsniveau. Dergelijke inlogmiddelen zullen naar verwachting van de regering voor burgers zowel in het publieke als in het private domein toepasbaar zijn.

Artikel 4.17

Dit artikel schrijft voor in welke gevallen de vergunninghouder in ieder geval de inschrijving van de speler moet beëindigen. Dit laat onverlet diens vrijheid om de inschrijving van een speler in andere gevallen te beëindigen, bijvoorbeeld indien hij dit van belang acht voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen.

De inschrijving moet in ieder geval worden beëindigd, indien de speler daar zelf om verzoekt. Niemand mag tegen zijn wil bij een vergunninghouder als speler zijn geregistreerd, ook niet indien hij daarmee eerder wel heeft ingestemd.

Daarnaast moet de inschrijving ook worden beëindigd, indien niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving als speler. Die voorwaarden zijn neergelegd in artikel 31k, tweede lid, van de wet, de artikelen 4.11 tot en met 4.15 van dit besluit. Het kan hierbij gaan om gevallen waarin de inschrijving heeft plaatsgevonden op grond van gegevens die zodanig onjuist of onvolledig zijn gebleken dat die inschrijving bij bekendheid van de juiste gegevens achterwege zou moeten zijn gebleven. Het kan ook gaan om ontwikkelingen van later datum, zoals signalen die er op duiden dat de speler de inschrijving is gaan misbruiken voor fraude – waardoor niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor die inschrijving.

Artikel 4.18

De vergunninghouder moet de speler iedere keer dat deze aan de vergunde kansspelen wil deelnemen, identificeren. Die identificatie is onder meer van belang voor de uitvoering het verslavingspreventiebeleid en voor het voorkomen van witwassen, van overtreding van sanctieregelingen en van fraude. Die identificatie kan op verschillende manieren plaatsvinden. Zij geschiedt op dit moment in de regel aan de hand van een unieke gebruikersnaam en beveiliging met een wachtwoord dat de speler geheim moet houden. De technische ontwikkelingen op het gebied van identificatie, authentificatie en autorisatie gaan echter snel. Het gebruik van een andere methode van identificatie is mogelijk, mits de speler daarmee ondubbelzinnig kan worden geïdentificeerd.

Bij iedere aanmelding wordt het centraal register uitsluiting kansspelen (artikel 33h Wok) geraadpleegd op basis van hit/no hit. Indien de speler op enig moment na diens inschrijving in dat register wordt opgenomen, heeft dit tot gevolg dat hij niet meer kan deelnemen aan de door de vergunninghouder georganiseerde kansspelen op afstand. De vergunninghouder moet zijn spelsysteem zodanig inrichten dat de speler zich in dat geval niet kan aanmelden voor deelname aan de vergunde kansspelen.

De vergunninghouder moet zijn spelsysteem zodanig inrichten dat de speler niet continu kan zijn aangemeld voor deelname aan de vergunde kansspelen. Doorlopende aanmelding brengt het risico mee dat anderen dan de ingeschreven speler gebruik maken van diens unieke identificator, hetgeen de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid ondermijnt en gelegenheid geeft tot witwassen. Ook moet de vergunninghouder passende technische en organisatorische maatregelen treffen om het gebruik van een identificatiemiddel door anderen dan de speler aan wie dit toebehoort, te onderkennen en te voorkomen (artikel 4.23).

Derde lid

In de artikelen 4.18, derde lid, van het Besluit Kansspelen op afstand en 11, zesde lid, van het Besluit werving, reclame en preventie kansspelverslaving zijn op grond van de artikelen 27j, tweede lid, 30u, derde lid, en 31k, vijfde lid, Wok nadere regels gesteld voor het geval raadpleging van het register als gevolg van een technische storing van het register feitelijk niet mogelijk is en de vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen aanbiedt, dus niet kan vaststellen of degene zich als speler wil inschrijven of aanmelden voor deelname aan kansspelen op afstand, dan wel tot een landgebonden speelautomatenhal of speelcasino wil worden toegelaten, in het centraal register is ingeschreven. Deze regels zijn alleen van toepassing in geval van een storing van het register zelf, en niet indien het register niet kan worden geraadpleegd als gevolg van een technische storing van de elektronische middelen van de vergunninghouder zelf.

Aanbieders van kansspelen op afstand mogen tijdens een technische storing van het register geen nieuwe spelers inschrijven (artikel 4.12), maar het is hen op grond van het derde lid van artikel 4.18 wel toegestaan om reeds ingeschreven spelers zich te laten aanmelden. Het weigeren van alle online aanmeldingen en iedere toegang tot fysieke speelautomatenhallen en speelcasino's ingeval van een storing van het register zou een disproportionele maatregel vormen. Bij de verlening van toegang tot fysieke speelautomatenhallen en speelcasino's wordt geen onderscheid gemaakt tussen inschrijving en aanmelding. Tijdens een storing van het register is het de vergunninghouder toegestaan spelers

toegang te verlenen tot een fysieke speelautomatenhal of speelcasino. Het aantal in het register ingeschreven personen dat tijdens een storing zal proberen toegang te krijgen tot een speelautomatenhal of speelcasino of zal proberen zich aan te melden voor deelname aan kansspelen op afstand is naar verwachting dermate gering dat het in geen verhouding staat tot het aantal niet in het register ingeschreven spelers dat zich wil aanmelden voor deelname aan kansspelen op afstand of toegang wenst tot een speelautomatenhal of speelcasino. De in het register ingeschreven speler weet dat hij door de werking van het centraal register is uitgesloten van deelname aan kansspelen op afstand en kansspelen in speelautomatenhallen en speelcasino's. Hij kan echter niet weten of en wanneer zich een technische storing zal voordoen die raadpleging van het register tijdelijk belemmert. Het is daarom weinig aannemelijk dat een in het register ingeschreven persoon, indien die toch wil spelen, voortdurend zal proberen toegang te krijgen tot een speelcasino of speelautomatenhal of zal proberen zich aan te melden voor deelname aan kansspelen op afstand. Daarbij komt dat de duur van de storing zo beperkt mogelijk moet blijven. Het staat de vergunninghouder dan ook vrij om ingeval van een technische storing waardoor het voor hem niet mogelijk is om te controleren of een persoon in het register is ingeschreven, diens aanmelding als speler toe te staan of die persoon toegang verlenen tot de speelautomatenhal of het speelcasino.

Wel moet de vergunninghouder het register zo spoedig mogelijk nadat de storing is opgeheven, raadplegen en de spelers die in het register zijn ingeschreven en tijdens de storing zijn aangemeld voor deelname aan onlinekansspelen of tot de speelautomatenhal of speelcasino zijn toegelaten, onverwijld afmelden, respectievelijk verdere toegang tot het speelcasino of speelautomatenhal ontzeggen. Uit de artikelen 4.17 en 4.22 volgt reeds dat de mogelijkheid tot aanmelding voor deelname aan de vergunde kansspelen op afstand moet worden beëindigd, indien de speler in het register is ingeschreven. Ook moet de vergunninghouder de kansspelautoriteit onverwijld op de hoogte stellen van de storing en de gevolgen daarvan. Het is van belang dat de kansspelautoriteit als beheerder van het register die storing zo spoedig mogelijk verhelpt. Ook is van belang dat de kansspelautoriteit als toezichthouder beschikt over gegevens waaruit blijkt hoe de vergunninghouder met de storing is omgegaan, bijvoorbeeld welke maatregelen deze heeft getroffen, hoeveel spelers tijdens de storing voor deelname aan onlinekansspelen zijn aangemeld of tot de speelautomatenhal of het speelcasino zijn toegelaten, en hoeveel van deze spelers naderhand na raadpleging van het register alsnog zijn afgemeld, onderscheidenlijk de verdere toegang tot de speelautomatenhal of het speelcasino is ontzegd.
Het voorgaande laat onverlet dat de vergunninghouder de aanmelding van de speler, van wie de identiteit reeds bij de inschrijving is geverifieerd, moet weigeren, indien hij op andere gronden dan diens inschrijving in het register, redelijkerwijs moet vermoeden dat die speler door onmatige deelname aan kansspelen of door kansspelverslaving schade kan berokkenen aan zichzelf of aan naasten (artikel 31k, derde lid, Wok).

Artikel 4.19

Eerste lid

Het eerste lid regelt de gevallen waarin de vergunninghouder de mogelijkheid van deelname aan de vergunde kansspelen in ieder geval moet schorsen. Dit laat onverlet diens vrijheid om de mogelijkheid tot deelname in andere gevallen te schorsen, bijvoorbeeld indien hij dit van belang acht voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen.

De vergunninghouder moet de mogelijkheid tot deelname in ieder geval schorsen, indien de speler daarom verzoekt. De speler kan hiervoor verschillende redenen hebben. Zo kan hij bijvoorbeeld tot het inzicht zijn gekomen dat hij teveel speelt en hij zijn speelgedrag wil matigen met een tijdelijke zelf-uitsluiting, zonder direct zijn inschrijving als speler te beëindigen. Hij kan het tijdelijk ook te druk hebben met andere zaken en daarom niet deel willen kunnen nemen aan de vergunde kansspelen. De vergunninghouder moet zijn wens tot tijdelijke schorsing van de mogelijkheid tot deelname respecteren.

De vergunninghouder moet de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen ook schorsen, indien hij redelijkerwijs moet vermoeden dat niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving. Die voorwaarden zijn opgenomen in artikel 31k, tweede lid, van de wet en de artikelen 4.11 tot en met 4.15 van dit besluit.

De mogelijkheid tot deelname moet bijvoorbeeld worden geschorst bij vermoedens van manipulatie of andere overtredingen van de speler om een eerlijk spelverloop te garanderen. Ook wanneer er vermoedens bestaan dat anderen dan de ingeschreven speler gebruik maken van diens identificatiemiddel, moet de speler worden geschorst. In het kader van bijvoorbeeld verslavingspreventie en het voorkomen van fraude, witwassen en andere criminaliteit is het van belang dat de vergunninghouder altijd weet wie er deelneemt aan de door hem aangeboden kansspelen. Bij vermoedens van aanmel-

ding met een identificatiemiddel door een ander dan de speler aan wie dit toebehoort, is onzeker wie daadwerkelijk deelneemt aan de vergunde kansspelen. Vermoedens dat een speler niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor inschrijving kunnen ontstaan door de systematische analyse van het speelgedrag (tweede lid) of bijvoorbeeld door meldingen van derden.

Tenslotte moet de vergunninghouder de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen in ieder geval schorsen, indien hij na onderzoek naar het speelgedrag van de betrokken speler (artikel 31m, tweede lid, Wok) redelijkerwijs moet vermoeden dat die speler door onmatige deelname aan kansspelen of door kansspelverslaving zichzelf of zijn naasten schade kan berokkenen, indien die speler zich niet eigener beweging tijdelijk wil uitsluiten van deelname aan de vergunde kansspelen door inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen, en vergunninghouder de kansspelautoriteit hiervan in kennis stelt met het oog op onvrijwillige inschrijving van die speler in dat register (artikel 33da Wok). Indien de vergunninghouder met toepassing van zijn verslavingspreventiebeleid (artikel 7 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen) tot de conclusie is gekomen dat een bepaalde speler in aanmerking zou moeten komen voor onvrijwillige inschrijving in het register, is het immers niet verantwoord die speler in de tussentijd, voordat hij daadwerkelijk in dat register is ingeschreven, nog wel in staat te stellen deel te nemen aan de vergunde kansspelen. De vergunninghouder heeft in dat geval immers geconstateerd dat die speler hiermee zichzelf of naasten schade kan berokkenen.

In de Regeling kansspelen op afstand kunnen, indien nodig, andere gevallen worden geregeld waarin de vergunninghouder de mogelijkheid tot deelname moet schorsen (artikel 4.24).

Bij het vorenstaande is van belang dat uit de Wwft voortvloeit dat de speler, ten aanzien van wie een enkele verdenking van witwissen bestaat die tot een melding van een ongebruikelijke transactie bij de FIU heeft geleid, hierover in het belang van het onderzoek niet wordt geïnformeerd. In dat geval blijft schorsing van de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen daarom vooralsnog achterwege.

Tweede lid

Op grond van de artikelen 4.5 en 4.7 moet de vergunninghouder een integriteitsbeleid voeren dat gericht is op het onderkennen en voorkomen van witwassen en financiering van terrorisme, van overtreding van sanctieregelingen, van fraude met en misbruik van de vergunde kansspelen en van matchfixing. Daartoe moet hij in ieder geval relevante gegevens systematisch registreren en analyseren. Uit deze analyse kunnen signalen voortkomen op grond waarvan de vergunninghouder redelijkerwijs moet vermoeden dat niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving.

Op grond van de artikelen 13 tot en met 15 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen moet de vergunninghouder ter uitvoering van het verslavingspreventiebeleid gegevens registreren en analyseren. De vergunninghouder moet in ieder geval die analyse betrekken bij de beoordeling of sprake is van een situatie als bedoeld in het eerste lid, onder c.

Artikel 4.20

Indien de vergunninghouder de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen ten aanzien van een bepaalde speler heeft geschorst omdat hij vermoedt dat niet of niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor inschrijving (artikel 4.19, eerste lid, onder b) moet hij de gegrondheid van dat vermoeden onderzoeken. De mogelijkheid tot deelname wordt geschorst voor de duur van dat onderzoek.

Indien de vergunninghouder de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen heeft geschorst omdat hij bij de betrokken speler – kort gezegd – problematisch speelgedrag vermoedt en ten aanzien van die speler met het oog op diens onvrijwillige inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen een kennisgeving aan de kansspelautoriteit heeft gedaan (artikel 4.19, eerste lid, onder c), duurt de schorsing tot het moment waarop de kansspelautoriteit de betrokken speler in het register heeft ingeschreven of de vergunninghouder heeft bericht hiertoe geen of onvoldoende aanleiding te zien.
In de Regeling kansspelen op afstand worden regels opgenomen omtrent de maximale duur van de onvrijwillige schorsing en daarmee ook de maximale duur waarbinnen het onderzoek door de vergunninghouder moet zijn afgerond.

Artikel 4.21

De schorsing van de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen heeft geen gevolgen voor de toegang van de speler tot de gegevens met betrekking tot diens speelrekening. De vergun-

ninghouder moet de speler ook ingeval van schorsing in staat stellen het saldo en het overzicht van de eerdere transacties in te zien. Wel zijn diens mogelijkheden om tegoeden van een betaalrekening naar de speelrekening over te boeken en, afhankelijk van de reden van de schorsing, van de speelrekening naar de tegenrekening over te boeken, op grond van de artikelen 4.27 en 4.29 beperkt.

Artikel 4.22

Indien de inschrijving van de speler wordt beëindigd, mag die speler niet langer deelnemen aan de vergunde kansspelen en moet ook de mogelijkheid tot aanmelding voor deelname aan die kansspelen worden beëindigd.

Artikel 4.23

De vergunninghouder moet zijn spelsysteem zodanig inrichten dat de speler niet continu kan zijn aangemeld voor deelname aan de vergunde kansspelen. Doorlopende aanmelding brengt het risico mee dat anderen dan de ingeschreven speler gebruik maken van diens spelersaccount, hetgeen de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid ondermijnt en gelegenheid geeft tot witwassen.

Ook moet de vergunninghouder passende technische en organisatorische maatregelen treffen om te onderkennen en voorkomen dat anderen dan de speler diens identificatiemiddelen gebruiken. Ingeval de identificatiemethode die de vergunninghouder toepast een combinatie is van gebruikersnaam en wachtwoord, is hierbij te denken aan specifieke eisen die waarborgen dat spelers deze combinatie altijd handmatig moeten invoeren voordat zij aan de vergunde kansspelen kunnen deelnemen.

Artikel 4.24

In de Regeling kansspelen op afstand kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inschrijving en aanmelding als speler en de deelname aan spelen. Deze kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de duur van de schorsing van de speler. Daarnaast kan bijvoorbeeld worden geregeld dat de vergunninghouder bij de inschrijving van een persoon zonder burgerservicenummer, naast diens naam, voornamen, geboortedatum en geboorteplaats, ook andere gegevens moet opnemen, indien dat in de praktijk noodzakelijk blijkt te zijn voor de identificatie van die persoon. Voorts kunnen zonodig nadere regels worden gesteld met betrekking tot het betrouwbaarheidsniveau van de identificatiemiddelen om te borgen dat de vergunninghouder een voldoende hoog niveau hanteert. Ook kunnen, indien dit in de praktijk noodzakelijk blijkt voor de preventie van kansspelverslaving, nadere regels worden gesteld met betrekking tot het spelersprofiel.

Afdeling 4. Betalingstransacties

Op grond van artikel 31l Wok worden in deze afdeling regels gesteld met betrekking tot de betalingen tussen de vergunninghouder en de speler, de door de vergunninghouder te treffen waarborgen voor het veilige verloop van de betalingen, de afscheiding van de spelerstegoeden van het risicodragend vermogen van de vergunninghouder en de uitkering van de spelerstegoeden aan de spelers.

Artikel 4.25

Betalingstransacties die in het kader van de vergunde kansspelen plaatsvinden tussen de speler en de vergunninghouder, verlopen via de speelrekening van de speler. Dit is een door de vergunninghouder in het spelsysteem op naam van de speler aangehouden rekening met speeltegoeden van die speler. Die speeltegoeden kunnen bestaan uit (als bonussen verstrekte) gratis speeltegoeden die door de vergunninghouder ter beschikking van de speler zijn gesteld, uit tegoeden die door de speler met het oog op het inzetten bij de vergunde kansspelen van zijn betaalrekening naar zijn speelrekening overmaakt en uit door de speler behaalde speelwinst.
Betalingstransacties verlopen uitsluitend tussen de vergunninghouder en individuele spelers. Uit artikel 4.27, tweede lid, volgt dat het niet is toegestaan dat betalingstransacties tussen speelrekeningen van verschillende spelers plaatsvinden. Dergelijke transacties zijn immers niet nodig voor de organisatie van de vergunde kansspelen en zouden daarom onnodig de risico's op witwassen en fraude verhogen.
Een negatief saldo op de speelrekening is niet toegestaan (artikel 4.28), aangezien dit kredietverlening door de vergunninghouder aan de speler zou betekenen.

De speelrekening moet zijn gekoppeld aan een betaalrekening bij een bank of een betaaldienstverlener (de tegenrekening). Dit volgt uit de definitie van de speelrekening in artikel 1.1. Bij het openen van die rekening is de identiteit van de rekeninghouder door die bank of betaaldienstverlener vastgesteld en geverifieerd. Met de betaling van de tegenrekening naar de speelrekening (artikel 4.27, eerste lid) wordt bevestigd dat de speler ook de houder van de tegenrekening is. In beginsel zijn de bij deelname

aan de vergunde kansspelen in te zetten gelden afkomstig van die tegenrekening, waarop ook de behaalde speelwinst wordt gestort zodat die ter vrije beschikking van de speler kunnen komen. Na de eerste creditering van de speelrekening kan de speler de speelrekening echter ook crediteren met geld van een andere betaalrekening. Hij kan daarbij gebruik maken van ieder door de vergunninghouder aanvaard betaalinstrument, mits dat is uitgegeven door een vergunninghoudende kredietinstelling of betaaldienstverlener en het niet gaat om anonieme betaalinstrumenten (tweede lid).

Doorgaans gaat de exploitatie van een betaalrekening door een bank of betaaldienstverlener samen met de uitgifte van een betaalinstrument. Voor de betalingstransacties tussen de speler en de vergunninghouder kunnen in beginsel diverse betaalinstrumenten worden gebruikt, met dien verstande dat anonieme betaalinstrumenten niet zijn toegestaan en dat de gebruikte betaalinstrumenten moeten zijn uitgegeven door een vergunninghoudende bank of betaalinstelling. Deze instellingen moeten voldoen aan anti-witwasverplichtingen en staan onder toezicht, waardoor het risico op witwassen of financiering van terrorisme wordt beperkt. Op grond van het tweede lid mag de vergunninghouder voor betalingstransacties met de speler uitsluitend het gebruik toestaan van betaalinstrumenten die ondubbelzinnig zijn te herleiden tot de persoon van de speler. Hierdoor zijn anonieme betalingstransacties niet mogelijk en kunnen de geldstromen tot de persoon van de speler worden getraceerd.

De vergunninghouder die niet direct kan vaststellen of het door de speler gebruikte betaalinstrument ondubbelzinnig is te herleiden tot de persoon van die speler, kan bij de beoordeling documenten uit betrouwbare bron betrekken waaruit dit alsnog blijkt.
Een betalingstransactie heeft per definitie betrekking op geldverkeer. Artikel 4.25 staat er op zichzelf niet aan in de weg dat prijzen in natura kunnen worden uitgeloofd en uitgekeerd. In dat geval vindt betaling aan de speler vanzelfsprekend niet plaats via de speelrekening en de tegenrekening. In natura uitgekeerde prijzen moeten ook zodanig gedocumenteerd worden dat zij tot de persoon van de speler te herleiden zijn. Op grond van artikel 4.33 worden hierover nadere regels gesteld in de Regeling kansspelen op afstand.

Artikel 4.26

Eerste lid

De vergunninghouder mag per speler slechts één enkele speelrekening openen en aanhouden. Meer dan één speelrekening per speler is niet nodig voor het organiseren van kansspelen op afstand of voor het deelnemen aan de vergunde kansspelen. Het aanhouden van meerdere speelrekeningen verhoogt de risico's van witwassen en fraude en compliceert de uitvoering van het verslavingspreventiebeleid en het nalevingstoezicht.

De vergunninghouder mag geen speelrekening openen en aanhouden ten name van een persoon die niet bij hem als speler is ingeschreven. In deze gevallen is de identiteit van de betrokken persoon veelal niet vastgesteld. Aan een dergelijke persoon mogen ook geen kansspelen op afstand worden aangeboden (artikel 31k Wok), waardoor betalingstransacties in het kader van de vergunde kansspelen ook niet aan de orde kunnen zijn. De speelrekening is immers uitsluitend bedoeld voor geldbetalingen tussen de speler en de vergunninghouder. Hieruit volgt dat de speelrekening moet worden gesloten, indien de inschrijving van de speler wordt beëindigd en de betrokken persoon dus niet langer bij die vergunninghouder kan spelen.

Het spelsysteem van de vergunninghouder moet technisch zodanig zijn ingericht dat een speelrekening pas wordt geopend na inschrijving van de betrokken persoon als speler, dat de speelrekening wordt gesloten bij beëindiging van die inschrijving en dat het openen en aanhouden van meerdere speelrekeningen ten name van één persoon niet mogelijk is.

Tweede lid

De vergunninghouder moet ervoor zorgen dat crediteringen en debiteringen van de speelrekening altijd zo snel mogelijk plaatsvinden. Dit betekent dat stortingen, gedane inzetten, behaalde speelwinsten en uitgekeerde tegoeden altijd zo snel mogelijk op de speelrekening zichtbaar moeten zijn. Voor de speler is het van belang dat het saldo op zijn speelrekening altijd de laatste stand van zaken weergeeft, zodat hij weet over welk tegoed hij nog beschikt. Ook mogen speeltegoeden bij een verzoek tot uitbetaling niet onnodig lang worden aangehouden door de vergunninghouder, bijvoorbeeld om rente te kweken. Het tweede lid laat onverlet de mogelijkheid dat in een voorkomende geval eerst tot uitbetaling wordt overgegaan nadat onderzoek naar onregelmatigheden is afgerond.

Derde lid

De vergunninghouder staat een speler slechts toe om één tegenrekening op te geven. Uit artikel 4.29 volgt dat de vergunninghouder tegoeden van de speelrekening alleen uitbetaalt op deze tegenrekening van de speler. Deze maatregelen zijn in het belang van het voorkomen van fraude en witwassen. In artikel 4.29 worden ook regels gesteld voor de wijziging van de opgegeven tegenrekening.

Artikel 4.27

In het belang van het voorkomen van witwassen en kansspelverslaving stelt dit artikel een aantal beperkingen aan de creditering van de speelrekening.

Eerste lid

Omdat de speelrekening uitsluitend bedoeld is voor de betalingstransacties die in het kader van de vergunde kansspelen tussen de individuele speler en de betrokken vergunninghouder plaatsvinden, kan die speelrekening slechts worden gecrediteerd met geldmiddelen uit een beperkt aantal bronnen.

Het gaat om geld dat de speler van zijn tegenrekening of van een andere, op zijn naam gestelde betaalrekening bij een vergunninghoudende bank of betaaldienstverlener naar zijn speelrekening overboekt om in te zetten bij de vergunde kansspelen. Verder gaat het om de speelwinst die de speler heeft behaald en die via de speelrekening kan worden overgeboekt naar de tegenrekening van de speler. Daarnaast kan de vergunninghouder die de speelrekening aanhoudt, die speelrekening crediteren met een gratis speeltegoeden (bonussen).
Creditering van de speelrekening uit andere bron is niet toegestaan. Artikel 4.27 staat er dus aan in de weg dat de speelrekening wordt gebruikt voor bijvoorbeeld betalingen tussen spelers onderling of voor het verstrekken van een gratis speeltegoed door een ander dan de vergunninghouder die de speelrekening aanhoudt. Dit zou onaanvaardbare risico's op witwassen met zich mee brengen.
Een en ander laat onverlet dat technische storingen in het spelsysteem van de vergunninghouder moeten kunnen worden gecorrigeerd. Onderbreking van een speelsessie als gevolg van bijvoorbeeld een tijdelijke uitval van de elektronische middelen mogen geen negatief effect hebben op het saldo op de speelrekening van een speler. Dergelijke correcties moeten met het oog op de mogelijkheid tot reconstructie van het spelverloop worden geregistreerd (artikel 4.32) en voor toezichtsdoeleinden ook in de controledatabank worden opgenomen (artkel 5.3).

Tweede lid

Het tweede lid regelt gevallen waarin de vergunninghouder de speelrekening van een speler niet mag crediteren met geld dat afkomstig is van die speler.

Onderdeel a

Bij zijn inschrijving heeft de speler aangegeven welke bedragen hij dagelijks, wekelijks of maandelijks maximaal op zijn speelrekening wil storten, en wat het maximale bedrag is dat hij op enig moment op zijn speelrekening wil hebben. De speler kan deze financiële grenzen van het spelersprofiel na zijn inschrijving als speler wel aanpassen (met inachtneming van artikel 4.14, derde lid), maar niet overschrijden. Dit betekent dat de vergunninghouder de speelrekening niet mag crediteren, voor zover daardoor de grenzen van het spelersprofiel zouden worden overschreden. Indien creditering niet te voorkomen is, moet het saldo dat de profielgrens overschrijdt direct worden teruggestort. Indien de grenzen van het spelersprofiel worden overschreden door behaalde speelwinsten, moet het bedrag waarmee het saldo de grens in het spelersprofiel wordt overschreden door de vergunninghouder naar de tegenrekening worden overgeboekt (artikel 4.29, derde lid, onder b).

Onderdeel b

Indien de mogelijkheid van deelname aan de vergunde kansspelen is geschorst, kan de speler niet deelnemen aan de vergunde kansspelen. In dat geval mag de vergunninghouder ook geen geldmiddelen van die speler op diens speelrekening bijschrijven. Om die reden mag de vergunninghouder in geval van schorsing ook geen gratis speeltegoed op de speelrekening bijschrijven. Dit geldt ongeacht de reden van de schorsing.
Omdat de speler bij schorsing niet kan spelen, zal er in het algemeen ook geen sprake zijn van speelwinst die op de speelrekening kan worden bijgeschreven. Wel is denkbaar dat na de schorsing alsnog speelwinst wordt geboekt, bijvoorbeeld indien de speler voorafgaand aan de schorsing een weddenschap heeft afgesloten op de uitkomst van een sportwedstrijd die pas na de schorsing wordt gespeeld en waarbij na de schorsing alsnog speelwinst wordt geboekt. Die speelwinst kan op de speelrekening worden bijgeboekt.

Artikel 4.28

Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk dat de vergunninghouder geen negatief saldo op de speelrekening mag toestaan. Een negatief saldo op de door de vergunninghouder beheerde speelrekening zou in wezen betekenen dat de vergunninghouder fungeert als kredietverstrekker van de speler bij diens deelname aan kansspelen. Dit is vanuit de optiek van een verantwoorde en betrouwbare organisatie van kansspelen op afstand, verantwoord speelgedrag en verslavingspreventie onwenselijk. Om die reden mag de vergunninghouder ook buiten de speelrekening om geen krediet(bemiddeling) aan spelers verschaffen (artikel 4.2).
Voorts mag hij een speler niet toestaan deel te nemen aan de vergunde kansspelen, indien het (positieve) saldo op de speelrekening daarvoor ontoereikend is.
In een dergelijk geval zou deelname alsnog kunnen leiden tot een negatief saldo of tot een situatie waarin de betrokken speler het spel niet zou kunnen uitspelen.

Artikel 4.29

Eerste lid

De speelrekening is bedoeld voor betalingen tussen de vergunninghouder en de speler die plaatsvinden in het kader van de vergunde kansspelen. Tegoeden op de speelrekening kunnen worden ingezet bij het spel, worden afgeschreven naar de tegenrekening van de speler of worden afgeschreven naar de betaalrekening van de vergunninghouder. Tegoeden kunnen dus niet van de speelrekening naar de betaal- of speelrekening van een andere speler worden overgemaakt en evenmin naar een andere betaalrekening van de speler dan diens tegenrekening.

Bij betalingen van de speelrekening ten gunste van de betaalrekening van de vergunninghouder valt te denken aan de vergoeding die de speler aan de vergunninghouder verschuldigd is voor het organiseren van de vergunde kansspelen. Dit is gebruikelijk bij bepaalde *jeux de cercle* als poker en bepaalde sportweddenschappen, waarbij de spelers tegen elkaar spelen en de vergunninghouder het spel slechts faciliteert en daarvoor een vergoeding ontvangt.
Ook kan in dit verband worden gedacht aan speelwinst die niet aan de speler mag worden uitgekeerd, bijvoorbeeld omdat diens identiteit niet kan worden geverifieerd (artikel 4.16) of omdat de speelwinst is behaald met fraude als samenspanning tussen spelers of matchfixing. Hierover worden bij ministeriële regeling nadere regels gesteld (artikel 4.33).

Tweede lid

Uit artikel 4.25, tweede lid, volgt dat de speler voor stortingen op zijn speelrekening gebruik kan maken van ieder door de vergunninghouder aanvaard betaalinstrument, mits dat is uitgegeven door een vergunninghoudende kredietinstelling of betaaldienstverlener en het niet gaat om een anoniem betaalinstrument. Op grond van het tweede lid kan de speler echter pas geld op zijn tegenrekening laten uitkeren, nadat hij eerst minimaal één keer geld op zijn speelrekening heeft gestort dat afkomstig is van die tegenrekening. Hiermee stelt de vergunninghouder vast dat de opgegeven tegenrekening daadwerkelijk aan de betrokken speler toebehoort. Omdat alle speelwinsten op deze rekening worden uitgekeerd, is dit van belang in het kader van het voorkomen van fraude en witwassen. Indien de speler de opgegeven tegenrekening wil wijzigen, zal hij ook dan eerst vanaf de nieuwe tegenrekening een bedrag op zijn speelrekening moeten storten voordat tegoeden op de nieuwe tegenrekening kunnen worden uitgekeerd.

Derde lid

De debitering van de speelrekening ten gunste van de tegenrekening van de speler moet geschieden zodra de speler daarom vraagt en zodra de inschrijving van de speler op diens verzoek wordt beëindigd. De vergunninghouder moet ook het bedrag waarmee het saldo de grenzen van het spelersprofiel overschrijdt, naar de tegenrekening overboeken. Het saldo kan die grens bijvoorbeeld overschrijden door behaalde speelwinsten.

Vierde lid

Daarnaast is het niet wenselijk dat de vergunninghouder bij redelijke vermoedens van malversatie – te denken valt aan gevallen waarin de speler onjuiste gegevens heeft verstrekt bij de inschrijving of fraude heeft gepleegd – speelwinst en andere vormen van spelerstegoed moet uitkeren, voordat dat vermoeden is onderzocht en weggenomen. Bij een redelijk vermoeden van malversaties moet de vergunninghouder op grond van artikel 4.19 de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen van de betrokken speler schorsen. Indien die vermoedens gegrond blijken te zijn en de inschrijving

van de speler op grond van artikel 4.17, onder b, wordt beëindigd, wordt het tegoed op de speelrekening niet aan die speler uitgekeerd.

Op grond van artikel 4.34 kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de gevallen waarin (onverwijlde) uitkering van spelerstegoeden aan de speler niet in het belang van de betrouwbare, verantwoorde en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen is.

Artikel 4.30

De vergunninghouder moet in zijn organisatie de nodige waarborgen aanbrengen dat het saldo op de speelrekening te allen tijde, dus ook ingeval van calamiteiten als systeemuitval, surseance van betaling of faillissement, aan de rechthebbende speler kan worden uitgekeerd en ook daadwerkelijk zal worden uitgekeerd, uiteraard met inachtneming van de wettelijke voorschriften ter zake.

De vergunninghouder moet daartoe passende maatregelen treffen, die niet alleen veilig stellen dat te allen tijde inzichtelijk is welke speler recht heeft op welke uitkering (artikel 4.32), maar ook dat die uitkering daadwerkelijk zal plaatsvinden.
Het staat hem in beginsel vrij zelf te bepalen welke maatregelen hij daarvoor treft. Wel zullen in ieder geval de tegoeden op de speelrekeningen van het risicodragende kapitaal moeten zijn afgescheiden of zijn verzekerd (artikel 31l, tweede lid, Wok), en moet de daadwerkelijke uitkering aan de speler zijn gewaarborgd. Hij kan daarbij kiezen voor bijvoorbeeld een Nederlandse stichting naar het model waarop Nederlandse advocaten hun derdengelden afschermen, voor een trust naar Angelsaksisch model of voor een derdenrekening zoals die in de Nederlandse notariële en gerechtsdeurwaarders-praktijk wordt gebruikt.

Op grond van artikel 4.33 kunnen nadere regels worden gesteld aan de maatregelen die de vergunninghouder moet treffen om de uitkering van spelerstegoeden te waarborgen. De maatregelen worden beoordeeld door de kansspelautoriteit die de aanbieder, indien zij de waarborgen ontoereikend acht, in de gelegenheid kan stellen nadere maatregelen te treffen.

Artikel 4.31

In het belang van de consumentenbescherming moet de vergunninghouder de speler als onderdeel van de algemene informatieverstrekking informatie verstrekken over de wijze waarop de betalingen tussen hem en de speler plaats (kunnen) vinden. Ook moet van te voren duidelijk zijn welke voorwaarden daarvoor gelden. Als voorbeeld hiervan kunnen worden genoemd de kosten die de vergunninghouder bij de speler in rekening brengt voor het beheer van de speelrekening, de uitkeringen van spelerstegoeden of het gebruik van een bepaald betaalmiddel. In dit besluit zijn geen bepalingen opgenomen die er toe strekken dat dergelijke kosten niet of slechts beperkt in rekening mogen worden gebracht. Dit is aan de vergunninghouder om te bepalen. Wel moet de vergunninghouder hierover voorafgaand aan deelname aan het kansspel helderheid verschaffen.

De speler moet bovendien voldoende inzicht worden verschaft in het saldo van zijn speelrekening en de mutaties die hierop hebben plaatsgevonden. De speler kan hierdoor niet alleen de juistheid van de mutaties beoordelen bij eventuele vermoedens van fouten of onregelmatigheden, maar hij verkrijgt ook inzicht in zijn speelgedrag. De mutaties van de afgelopen 90 dagen dienen toegankelijk te zijn via de spelersinterface; oudere mutaties dienen in iedere geval tot 12 maanden nadat zij hebben plaatsgevonden op verzoek van de speler beschikbaar te worden gesteld.

Volledigheidshalve wordt er bij het vorenstaande op gewezen dat schorsing van de mogelijkheid tot deelname aan de vergunde kansspelen geen gevolgen heeft voor de gegevensverstrekking (artikel 4.21). Ook indien de ingeschreven speler (tijdelijk) niet aan de vergunde kansspelen mag deelnemen, heeft hij als regel recht op inzicht in het saldo van zijn speelrekening en de mutatie-overzichten, bedoeld in het tweede en derde lid. Schorsing van de mogelijkheid tot aanmelding beperkt wel de mogelijkheid tot het muteren van de speelrekening in die zin dat de speler geen geld op de speelrekening kan bijschrijven en in bepaalde gevallen geen spelerstegoeden kan laten uitkeren (artikelen 4.27 en 4.29).

Artikel 4.32

Een goede registratie van de betalingstransacties tussen de vergunninghouder en de speler, gekoppeld aan de door die speler beoefende kansspelen die aan die transacties ten grondslag liggen, maakt het mogelijk het verloop van ieder spel te reconstrueren en bij vermoedens van oneerlijk spelverloop nader te onderzoeken. Een goede registratie is uiteraard ook vereist voor de uitkering aan de spelers van de spelerstegoeden door de vergunninghouder of – indien deze daartoe niet in staat is – door een derde (artikel 4.30). Ten slotte is de registratie noodzakelijk voor de controle op de belastingaangifte.

Op grond van artikel 4.33 wordt in de Regeling kansspelen op afstand nader uitgewerkt welke gegevens met betrekking tot de betalingstransacties en het verloop van de aan die transacties ten grondslag liggende kansspelen moeten worden geregistreerd om reconstructie van het verloop van het spel, de daadwerkelijke uitkering van de spelerstegoeden en eventuele prijzen in natura, en voorts doelmatig en doeltreffend toezicht op naleving van de Wok, de Wwft, de Wet KSB en de Sanctiewet 1977 mogelijk te maken. Ook vermoedens van oneerlijk spelverloop in het verleden moeten kunnen worden onderzocht. In die ministeriële regeling wordt ook nader uitgewerkt hoe lang die gegevens door de vergunninghouder moeten worden bewaard. Daarbij is aansluiting gezocht bij de fiscale en de anti-witwaswetgeving die bewaartermijnen van zeven en vijf jaar kennen.

Artikel 4.33

Afdeling 4 bevat bepalingen met betrekking tot de betalingen tussen de spelers en de vergunninghouders. Omdat de praktijk op het gebied van betalingstransacties complex is en zich snel kan ontwikkelen, kunnen op grond van artikel 4.33 in de Regeling kansspelen op afstand hierover nadere regels worden gesteld. In ieder geval worden in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels gesteld met betrekking tot de registratie van de betalingstransacties, bedoeld in artikel 4.32. Deze hebben onder meer betrekking op de gegevens die nodig zijn om het spelverloop te kunnen reconstrueren en de bewaartermijnen. Ook wordt nader geregeld hoe snel deze gegevens moeten worden geregistreerd. Daarbij wordt met het oog op de betrouwbaarheid van die gegevens gedacht aan een near real-time registratie. In de Regeling kansspelen op afstand wordt voorts nader uitgewerkt op welke betrouwbare en controleerbare wijze prijzen in natura kunnen worden uitgekeerd.

Afdeling 5. Consumentenbescherming

Consumenten moeten een weloverwogen keuze kunnen maken of zij willen deelnemen aan bepaalde kansspelen op afstand. Indien dat het geval is, moeten zij ook een weloverwogen keuze kunnen maken tussen de diensten van de verschillende vergunninghouders. De vergunninghouder moet voldoende informatie beschikbaar stellen om die keuze mogelijk te maken. Deze afdeling regelt de algemene informatie die de vergunninghouder in ieder geval aan de consument ter beschikking moet stellen. Hierbij is waar mogelijk aangesloten bij Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2011, L 304), die niet van toepassing is op overeenkomsten betreffende gokactiviteiten waarbij bij kansspelen een inzet met een waarde in geld wordt gedaan, met inbegrip van loterijen, casinospelen en weddenschappen (artikel 3, derde lid, onder c). Deze afdeling bevat ook minimumeisen met betrekking tot de klantendienst en de klachtenprocedure van de vergunninghouder.

Artikel 4.34

Eerste lid

De speler moet goed geïnformeerd de keuze kunnen maken om bij een vergunninghouder deel te nemen aan kansspelen op afstand. De vergunninghouder moet de speler daarom op duidelijke en begrijpelijke wijze van de nodige relevante informatie voorzien (tweede lid).

Onderdeel a

Met het oog op bescherming van de consument moet de speler op begrijpelijke en duidelijke wijze toegang hebben tot de vergunning en de relevante contactgegevens van de vergunninghouder.

Onderdeel b

De speler moet erop kunnen vertrouwen dat het spel eerlijk verloopt en betrouwbaar is, en dat zijn speelwinst ook daadwerkelijk wordt uitgekeerd. Daarom moet de vergunninghouder op duidelijke en begrijpelijke wijze informatie verstrekken over zijn beleid ter voorkoming van kansspelgerelateerde criminaliteit.

Onderdeel c

Wanneer de vergunninghouder algemene voorwaarden stelt, biedt hij de consument hier op begrijpelijke en duidelijke wijze toegang toe.

Onderdeel d

Het moet voor de spelers duidelijk zijn wat de spelregels zijn van de verschillende kansspelen die de vergunninghouder aanbiedt. De vergunninghouder omschrijft hoe de winnaar of winnaars van het kansspel en eventueel de winnaar of winnaars van de jackpot worden bepaald, alsmede hoe de prijs (of prijzen) worden verdeeld. Voor zover mogelijk vermeldt de vergunninghouder het theoretische uitbetalingspercentage, al dan niet gebaseerd op de meest ideale speelstrategie. Daarbij wordt ook vermeld of het vastgestelde uitbetalingspercentage inclusief een jackpot is. Dit uitbetalingspercentage is het percentage van de totale inleg van een spel dat als prijzengeld weer aan spelers uitgekeerd wordt.

Onderdeel e

Indien een vergunninghouder voor het deelnemen aan kansspelen kosten in rekening brengt, anders dan de voor dat kansspel vereiste inzet, dient de vergunninghouder inzichtelijk te maken welke kosten dat zijn en welke belastingen via de vergunninghouder worden betaald. Dit onderdeel is bijvoorbeeld van belang wanneer een vergunninghouder administratiekosten, verzendkosten of betaalkosten in rekening brengt.

Onderdeel f

Indien de vergunninghouder kosten in rekening brengt voor het gebruik van de techniek van het kansspel op afstand, vermeldt hij dit specifiek. Deze kosten bestaan bijvoorbeeld uit de rake voor poker of de commissie voor het aanbieden van weddenschappen tussen spelers onderling.

Onderdeel g

De vergunninghouder moet aangeven hoe de speler gebruik kan maken van de klachtenregeling, bedoeld in artikel 4.37.

Tweede lid

De informatie bedoeld in het eerste lid moet eenvoudig vindbaar en bereikbaar zijn voor de speler, bijvoorbeeld door een directe en duidelijk zichtbare link op de spelersinterface. De informatie moet ondubbelzinnig, in begrijpelijk taalgebruik en zo volledig mogelijk aan de speler worden gepresenteerd.

Derde lid

In het belang van de consumentenbescherming moet de vergunninghouder de ingeschreven speler tijdig informeren over wijzigingen van bijvoorbeeld de algemene voorwaarden, de spelregels en de winkansen van de door hem georganiseerde kansspelen of de kosten van deelname daaraan. Dit kan bijvoorbeeld via een email aan de speler of een popup op het moment waarop de speler inlogt. Op deze manier wordt de speler in staat gesteld altijd een weloverwogen keuze te maken.

Vierde lid

Een ieder, ongeacht of hij als speler is ingeschreven, moet via het algemeen toegankelijke deel van een kansspelinterface toegang kunnen verkrijgen tot de website van de kansspelautoriteit. Ingeschreven en aangemelde spelers moeten die toegang ook kunnen verkrijgen in het meer besloten context van de spelersinterface.

Artikel 4.35

Met het oog op de bescherming van de speler bij eventuele geschillen met betrekking tot een kansspelovereenkomst met een buiten Nederland gevestigde kansspelaanbieder is het wenselijk – om drempels voor de rechtsbescherming van die speler weg te nemen – dat de desbetreffende kansspelovereenkomst wordt beheerst door het Nederlandse recht en dat de Nederlandse rechter bevoegd is daarover kennis te nemen. Dit is met name van belang voor vergunninghouders die buiten de EU of EER zijn gevestigd. Uit de artikelen 17 en 18 van Verordening (EU) Nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechtelijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PbEU 2012, L 351) volgt immers al dat, als de speler dat wenst, de Nederlandse rechter bevoegd is in rechtsvorderingen, ingesteld door een in Nederland wonende speler tegen een in een andere lidstaat gevestigde vergunninghouder. Uit artikel 6, eerste lid, van Verordening 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PbEU

2008, L 177) vloeit daarnaast voort dat die kansspelovereenkomst wordt beheerst door het Nederlands recht. Een krachtens het tweede lid van die bepaling gemaakte rechtskeuze kan er niet toe leiden dat het Nederlandse (dwingendrechtelijk geregelde) consumentenrecht buiten toepassing blijft. Zo is bijvoorbeeld geoordeeld dat de Nederlandse rechter bevoegd is kennis te nemen van een geschil over een kansspelovereenkomst tussen een Nederlandse speler en een op Malta gevestigde kansspelaanbieder en dat daarbij het Nederlandse recht van toepassing is (Rechtbank Amsterdam 7 mei 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:2477). Ook indien in het belang van de gewenste kanalisatie van kansspelen op afstand een vergunning is verleend aan een kansspelaanbieder die buiten de EU of EER is gevestigd, moet de Nederlandse speler een geschil kunnen voorleggen aan de Nederlandse rechter die het Nederlandse recht toepast.

Artikel 4.36

Dit artikel verplicht de vergunninghouder een klantendienst te onderhouden die die in ieder geval tijdens de uren waarop daadwerkelijk aan de vergunde kansspelen op afstand kan worden deelgenomen, voor de consument elektronisch en telefonisch, dus rechtstreeks en op eenvoudige wijze bereikbaar is. De speler moet snel en eenvoudig contact kunnen krijgen met het personeel van de vergunninghouder. Dit houdt in dat de klantendienst in ieder geval telefonisch en elektronisch bereikbaar moet zijn, bijvoorbeeld via e-mail, live-chat of app, voor interactief klantcontact.

Bij de klantendienst kan de speler desgewenst kosteloos terecht met vragen over de vergunde kansspelen en de wijze waarop die worden georganiseerd, bijvoorbeeld over het verloop van een bepaald spel of het saldo van zijn speelrekening.

In de Regeling kansspelen op afstand kunnen op grond van artikel 4.39 nadere regels worden gesteld met betrekking tot de klantendienst. Daarbij kunnen bijvoorbeeld regels worden gesteld met betrekking tot de communicatiemiddelen waarmee de klantendienst in ieder geval bereikbaar moet zijn.

Artikel 4.37

Dit artikel verplicht de vergunninghouder te beschikken over een transparante, eenvoudige en voor de consument kosteloze klachtenprocedure. In ieder geval moet de ontvangst van de klacht worden bevestigd en moet de klacht zo spoedig mogelijk en in ieder geval binnen acht weken wordt afgehandeld. De klager wordt op gepaste wijze en gemotiveerd in kennis gesteld van de bevindingen naar aanleiding van de klacht en de conclusies die daaraan worden verbonden.
Op grond van artikel 4.39 worden in de Regeling kansspelen op afstand nadere regels gesteld met betrekking tot de behandeling van klachten. Deze hebben in ieder geval betrekking op de wijze waarop de vergunninghouder de klachten administreert.

Artikel 4.38

De speler moet in ieder geval in de Nederlandse taal kunnen communiceren met de vergunninghouder. Dat betekent dat alle gesprekken en correspondentie tussen de speler en de vergunninghouder in het Nederlands gevoerd moet kunnen worden. Het staat de vergunninghouder vrij om spelers die dat wensen ook in andere talen van dienst te zijn.

Artikel 4.39

In de Regeling kansspelen op afstand wordt in ieder geval een nadere uitwerking opgenomen van de voorschriften met betrekking tot de informatieverstrekking aan de consument, de klantendienst en klachtenprocedure. Daarbij kunnen ook nadere regels kunnen gesteld aan de door de vergunninghouder gehanteerde algemene voorwaarden, voor zover dat in het belang is van de consumentenbescherming.

Afdeling 6. Het spelsysteem

Op grond van artikel 31h, eerste lid, van de wet richt de vergunninghouder zijn bedrijfsvoering zodanig in, dat een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen en het nalevingstoezicht en de handhaving van de Wok, de Wwft en de Sanctiewet 1977 zijn gewaarborgd. Daartoe moet zijn spelsysteem ingevolge het tweede lid in ieder geval voldoen aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde technische en operationele vereisten met betrekking tot de veiligheid, vertrouwelijkheid, eerlijkheid, continuïteit, betrouwbaarheid, controleerbaarheid en geschiktheid van de bedrijfsvoering, en door een door de minister aangewezen, geaccrediteerde keuringsinstelling zijn gekeurd. In de toelichting op artikel 31h Wok (Kamerstukken II 2013/14, 33 996, nr. 3, pp. 98–100) is hierop uitgebreid ingegaan. Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat

het uitvoeren van keuringen geen uitoefening van openbaar gezag behelst en dat de keuring op zichzelf geen rechtsgevolg heeft.

Aan het spelsysteem van de vergunninghouder worden technische en operationele eisen gesteld. Dit betreft eisen die algemeen aan de systemen van een dienstverlener gesteld kunnen worden, bijvoorbeeld op het gebied van kwaliteitsmanagement, informatiebeveiliging en IT-beheer, en eisen die specifiek samenhangen met het organiseren van kansspelen op afstand. Onderdeel van de kansspelspecifieke eisen vormen ook de eisen aan het systeem ten behoeve van het toezicht op naleving door de vergunninghouder van de Wok, de Wwft en de Sanctiewet 1977. Hierbij is zo veel mogelijk aangesloten bij eisen die ook door andere lidstaten worden gesteld.

In diverse delen van dit besluit en het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen zijn ter uitvoering van artikel 31h, tweede lid, Wok kansspel-specifieke eisen opgenomen. Gewezen wordt op onder meer op hoofdstuk 4, afdeling 3, dat bepalingen bevat met betrekking tot de inschrijving en de aanmelding als speler en de speelrekening, en hoofdstuk 3 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen waarin een uitwerking van het verslavingspreventiebeleid en het centraal register uitsluiting kansspelen is opgenomen. Een meer gedetailleerde uitwerking wordt opgenomen in de Regeling kansspelen op afstand en de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Artikel 4.40

Dit artikel verplicht de vergunninghouder een algemeen kwaliteitsmanagementssysteem, een informatiebeveiligingssysteem en een systeem voor het beheer van de informatietechnologie en-communicatienetwerken te ontwikkelen, toe te passen en te onderhouden, dat aan bepaalde minimumvereisten voldoet. Het gaat hierbij om generieke eisen die aan het spelsysteem van de vergunninghouder worden gesteld. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de dienstverlening te borgen ten aanzien van die dienstverlening, de informatiebeveiliging en het IT-beheer.

Het algemene kwaliteitsmanagementsysteem moet waarborgen dat de organisatie van de vergunninghouder daadwerkelijk in staat is om te voldoen aan de eisen die de relevante regelgeving stelt. Uitgangspunt is dat de vergunninghouder de raad van bestuur aantoont conform de gestelde eisen te opereren. Een van de methoden om conformiteit te bewijzen is het beschikken over een ISO 9001 certificering. Een vergunninghouder die hierover beschikt voldoet in ieder geval aan de eisen die worden gesteld aan het kwaliteitsmanagementsysteem. Daarmee wordt overigens niet uitgesloten dat een vergunninghouder op een andere wijze kan aantonen aan de gestelde eisen te voldoen. Er wordt dus geen algemene verplichting opgelegd aan vergunninghouders om over een ISO 9001 certificering te beschikken.

Omdat de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand per definitie gepaard gaat met vertrouwelijke gegevens, waaronder de burgerservicenummers en andere – al dan niet bijzondere – persoonsgegevens van spelers en gegevens met betrekking tot hun deelname aan de vergunde kansspelen, moet de vergunninghouder ook beschikken over een systeem van informatiebeveiliging. Hier worden daarom eisen aan gesteld. Deze hebben onder meer betrekking op doorlopende risico-inventarisatie door de vergunninghouder, zijn beveiligingsbeleid, de organisatie van zijn informatiebeveiliging, het beheer van de relevante bedrijfsmiddelen, en de relevante aspecten van zijn personeelsbeleid, de fysieke beveiliging van zijn computers en servers en hun omgeving, het beheer van communicatie- en bedieningsprocessen, de beperking en beveiliging van toegang tot gegevens, de verwerving, ontwikkeling en onderhoud van informatiesystemen, het beheer van informatiebeveiligingsincidenten, de bescherming, het onderhoud en het herstel van kritieke processen en systemen, en het veiligstellen van de naleving binnen de eigen organisatie van het eigen beleid en de eisen die voortvloeien uit de AVG en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Een van de methoden om conformiteit te bewijzen is het beschikken over een ISO 27001 certificering.

De organisatie van de kansspelen op afstand geschiedt per definitie met behulp van elektronische communicatiemiddelen. De betrouwbaarheid en continuïteit daarvan en daarmee ook die van de dienstverlening door de vergunninghouder zijn van wezenlijk belang voor de betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand en de gewenste kanalisatie. Daarom worden eisen worden gesteld aan het systeem van informatietechnologie van de vergunninghouder. Zo worden eisen gesteld aan het configuratiemanagement, de helpdesk, het incident- en probleemmanagement, het wijzigingsbeheer, het programmatuurbeheer, het beschikbaarheidsbeheer, het capaciteitsbeheer, het financiële beheer, calamiteitenplanning, het service niveau beheer en het beveiligingsbeheer. Een van de meest geëigende referentiekaders voor de verantwoorde inrichting van beheersprocessen binnen ICT-organisaties is het werken conform de standaarden van de Information Technology Infrastructure Library (ITIL) van een vergunninghouder. Daaruit volgt dat

werken conform dit referentiekader voor de vergunninghouder een goede manier kan zijn om de conformiteit aan de gestelde eisen op dit vlak bij de raad van bestuur aan te tonen.

Artikel 4.41

Op grond van dit artikel moet de vergunninghouder beschikken over een managementsysteem voor het beheer van wijzigingen van het spelsysteem. Dit managementsysteem van wijzigingsbeheer moet waarborgen dat het spelsysteem blijft voldoen aan de geldende technische en operationele vereisten.

Het systeem van wijzigingsbeheer moet waarborgen dat de vergunninghouder continu beschikt over een gedetailleerde, volledige en actuele beschrijving van de configuratie van het spelsysteem. Het spelsysteem moet worden beschreven in termen van de verschillende componenten waaruit het is opgebouwd en die beschrijving moet up-to-date worden gehouden. Die beschrijving moet te allen tijde aan de kansspelautoriteit kunnen worden overgelegd.

In de beschrijving van het spelsysteem moet de vergunninghouder inzicht verschaffen in het risiconiveau van ieder onderdeel van het spelsysteem. Het risiconiveau wordt beoordeeld aan de hand van de gevolgen die (gehele of gedeeltelijke) uitval of disfunctioneren van het desbetreffende onderdeel van het spelsysteem kan hebben voor de exclusiviteit, integriteit, eerlijkheid, veiligheid, beschikbaarheid en controleerbaarheid van het spelsysteem, en daarmee voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen op afstand.

Het systeem van wijzigingsbeheer moet waarborgen dat wijzigingen van het spelsysteem op een beheerste, transparante en controleerbare wijze worden aangebracht en tijdig aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling worden onderworpen. Het managementsysteem moet ook waarborgen dat daarbij rekening wordt gehouden met het risiconiveau van het betrokken onderdeel van het spelsysteem en de aard van de wijziging. Een of meer ter zake deskundige functionarissen binnen de organisatie van de vergunninghouder moeten – als onderdeel van het interne toezicht (artikel 3.6) – hierop toezien. De vergunninghouder moet beschikken over een volledige beschrijving van de procedures die worden gevolgd bij wijziging van enig onderdeel van het spelsysteem en de bijbehorende verantwoordelijkheden.

De vergunninghouder moet iedere aanpassing in het spelsysteem registeren, zodat de ontwikkelingen in dat systeem traceerbaar zijn. Ook moet hij het gehele spelsysteem en iedere aanpassing daarvan op ieder moment op verzoek van de kansspelautoriteit kunnen verantwoorden. Dit betekent niet alleen dat hij de laatste aanpassingen in kaart heeft gebracht, maar ook dat hij aanstonds kan aangeven wanneer en door welke keuringsinstelling de wijzigingen zijn gekeurd, en dat hij aanstonds de keuringsrapporten kan overleggen. Indien het gaat om een wijziging van een niet-kritiek onderdeel, moet hij aanstonds kunnen aangeven welke keuringsinstelling de keuring daarvan zal verrichten. Ingeval van een spoedaanpassing van een kritiek onderdeel, moet hij bovendien direct de spoedeisendheid van de aanpassing en het kritieke karakter van het betreffende onderdeel kunnen aangeven.

Op grond van het zesde lid wordt in de Regeling kansspelen op afstand in ieder geval nader uitgewerkt hoe de vergunninghouder het risiconiveau van ieder onderdeel van het spelsysteem moet beoordelen.

Artikel 4.42

Dit artikel heeft betrekking op de elektronische middelen die de vergunninghouder bij het organiseren van kansspelen op afstand gebruikt. Deze moeten zich in een EU- of EER lidstaat of, indien de vergunninghouder bij wijze van uitzondering met ontheffing door de kansspelautoriteit in een derde land is gevestigd, in dat derde land, bevinden. Niet gekozen is voor een verplichting om die elektronische middelen in Nederland te plaatsen, aangezien dat aanzienlijke kosten met zich mee zou brengen en daarmee de gewenste kanalisatie van kansspelen op afstand zou aantasten. Plaatsing van de elektronische middelen in Nederland is ook niet nodig voor het nalevingstoezicht. Het nalevingstoezicht is voldoende gewaarborgd door de controledatabank die ingevolge het tweede lid wel in Nederland moet zijn geplaatst, door de rechtstreekse toegang van de kansspelautoriteit tot de primaire systemen van de aanbieder en door het stelsel van keuring door aangewezen, geaccrediteerde keuringsinstellingen.

De beperking tot plaatsing van de elektronische middelen in een lidstaat of het derde land waar de vergunninghouder is gevestigd, is onder meer gerechtvaardigd vanuit de optiek van de bescherming van de persoonsgegevens die in Europees verband is geharmoniseerd. Indien de aanbieder in een derde land is gevestigd, kan slechts een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand worden verleend, indien naar het oordeel van het raad van bestuur in dat derde land een gelijkwaardig niveau van privacybescherming bestaat (artikel 3.1).

Artikel 4.43

In de wet en dit besluit is reeds een groot aantal technische en operationele eisen gesteld waaraan aan het spelsysteem van de vergunninghouder moet voldoen om de betrouwbare, beheerste en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen op afstand te waarborgen. Een aantal wordt op grond van de daartoe strekkende delegatiebepalingen in de Regeling kansspelen op afstand nader uitgewerkt. Dit artikel strekt er met name toe dat daarnaast in de Regeling kansspelen op afstand aanvullende technische en operationele vereisten kunnen gesteld die de veiligheid, vertrouwelijkheid, eerlijkheid, continuïteit, betrouwbaarheid, controleerbaarheid en geschiktheid van de bedrijfsvoering kunnen waarborgen zodat in de aan snelle veranderingen onderhevige, internationale markt van kansspelen op afstand de betrouwbare, beheerste en controleerbare organisatie daarvan duurzaam geborgd kan worden.

Afdeling 7. De keuring van het spelsysteem

Paragraaf 1. De aangewezen keuringsinstellingen

Het spelsysteem van de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand moet zijn gekeurd door een geaccrediteerde keuringsinstelling. Het begrip 'keuring' moet hier breed worden opgevat en omvat inspectie, testen en certificering. De kansspelautoriteit moet in het algemeen kunnen vertrouwen op de resultaten van de keuring van het spelsysteem. Aangezien met accreditatie geborgd kan worden dat keuringsinstellingen de keuringen onafhankelijk, onpartijdig en deskundig uit zullen voeren, moeten keuringsinstellingen geaccrediteerd zijn. Hoewel accreditatie in beginsel waarborgt dat een keuringsinstelling onafhankelijk, onpartijdig en deskundig opereert, kan niet uitgesloten worden dat een keuringsinstelling in een voorkomend geval onvoldoende functioneert. Accreditatie is bijvoorbeeld geen geschikt instrument om fraude tegen te gaan. Daarom moeten de geaccrediteerde keuringsinstellingen die de spelsystemen van de toekomstige vergunninghouders mogen keuren, in lijn met het kabinetsstandpunt over het gebruik van conformiteitsbeoordelingen en accreditatie in het kader van overheidsbeleid (Kamerstukken II 2015/16, 29 304, nr. 6), door de minister worden aangewezen. Die aanwijzing kan worden ingetrokken indien in de keuringen van de desbetreffende keuringsinstelling niet langer voldoende vertrouwen kan worden gesteld. De aanwijzing vormt daarmee, aanvullend op de accreditatie, een extra waarborg voor de stelselverantwoordelijkheid van de minister.

Artikel 4.44

Dit artikel regelt de aanwijzing door de minister van geaccrediteerde keuringsinstellingen die de spelsystemen van de vergunninghouders (of onderdelen daarvan) kunnen keuren, en de wijziging, intrekking en schorsing van die aanwijzing. Een keuringsinstelling kan worden aangewezen voor de keuring van gehele spelsystemen, maar ook voor het keuren van één of meer specifieke onderdelen daarvan. De verlening, wijziging, schorsing en intrekking van de aanwijzing zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.
Uit het eerste lid vloeit voort dat een keuringsinstelling slechts voor aanwijzing in aanmerking komt indien uit de aanvraag blijkt dat die instelling is geaccrediteerd tegen geschikte normen die in de Regeling kansspelen op afstand worden vastgesteld. Er zijn verschillende accreditatienormen denkbaar. Zo omvat ISO/IEC 17020 algemene criteria voor het functioneren van verschillende soorten instellingen die inspecties uitvoeren. ISO/IEC 17021 specificeert eisen voor instellingen die audits en certificatie van managementsystemen uitvoeren. ISO/IEC 17065 specificeert eisen voor certificatie-instellingen die conformiteitsbeoordelingen toekennen aan producten, processen en diensten.

Het is in de praktijk goed voorstelbaar dat keuringsinstellingen niet geaccrediteerd zijn tegen alle voorgenoemde accreditatienormen. Dat houdt in dat deze keuringsinstelling dan alleen het deel van conformiteitsbeoordelingen mag uitvoeren waar deze instelling voor geaccrediteerd is: bijvoorbeeld alleen certificeringswerkzaamheden als de instelling geaccrediteerd is tegen ISO/IEC 17065. In dat geval dient het deel waarvoor deze keuringsinstelling niet geaccrediteerd is uitgevoerd te worden door een aangewezen keuringsinstelling die wel over de juiste accreditatie beschikt. De keuringsinstelling dient zelf een aanvraag tot aanwijzing in. Indien aan de vereisten wordt voldaan, wordt de aanwijzing als keuringsinstelling. De aanwijzing van een keuringsinstelling kan worden gekwalificeerd als een vergunning voor de uitoefening van bepaalde dienstenactiviteiten. Zij heeft overeenkomstig artikel 11 van de Dienstenrichtlijn[32] geen beperkte geldigheidsduur en wordt voor onbepaalde tijd verleend.

Uit het vijfde lid volgt dat de aanwijzing als keuringsinstelling kan worden ingetrokken, indien de

[32] Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376).

aangewezen keuringsinstelling niet (langer) voldoet aan die vereisten, bijvoorbeeld omdat de accreditatie is ingetrokken. Uit dat lid volgt ook dat de aanwijzing kan worden ingetrokken, indien de aangewezen keuringsinstelling bijvoorbeeld in staat van faillissement of liquidatie komt te verkeren of aan die keuringsinstelling surseance van betaling is verleend, indien de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en deskundigheid niet langer gewaarborgd zijn of indien de kwaliteit van de door haar uitgevoerde keuringen anderszins onvoldoende is gewaarborgd (artikelen 4.46 tot en met 4.48). Daarnaast kan de aanwijzing worden ingetrokken, indien de aangewezen keuringstelling de minister of de raad van bestuur niet desgevraagd de nodige inlichtingen verstrekt die deze nodig hebben voor hun taken (artikel 4.49).

Aan de aanwijzing kunnen in het belang van de kwaliteit van de keuringen voorschriften worden verbonden, die ook kunnen worden gewijzigd. Overtreding van een dergelijk voorschrift kan ook intrekking van de aanwijzing tot gevolg hebben.

Indien de minister voornemens is de aanwijzing in te trekken, kan deze de aanwijzing als keuringsinstelling hangende de voorbereiding van het intrekkingsbesluit schorsen.
Een lijst met de aangewezen keuringsinstellingen die de spelsystemen van de vergunninghouders kunnen keuren, wordt op de website van de kansspelautoriteit bekend gemaakt.

Artikel 4.45

Keuringswerkzaamheden zijn economische activiteiten die gewoonlijk tegen vergoeding geschieden en zijn daarmee Europeesrechtelijk te kwalificeren als diensten. Omdat de eisen voor de aanwijzing als keuringsinstelling en de wijziging, schorsing en intrekking van de aanwijzing gelden voor zowel Nederlandse als buitenlandse keuringsinstellingen, levert de regeling in artikel 4.44 niet een verboden discriminatoire beperking op die alleen voor dienstverrichters uit andere lidstaten geldt. Het vereiste van de aanwijzing als keuringsinstelling stelt de dienstverrichting door binnen- en buitenlandse keuringsinstellingen in het kader van de Nederlandse kansspelwetgeving echter wel afhankelijk van de afgifte van een overheidsbeschikking. Dit vormt een beperking van het vrije dienstenverkeer in de Europese Unie. Die beperking kan worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang, aangezien de doelstellingen van het kansspelbeleid in hoge mate hun neerslag vinden in de eisen die aan het spelsysteem van de vergunninghouder worden gesteld. De aanwijzing van keuringsinstellingen gaat niet verder dan nodig is. Het onderzoek dat voorafgaat aan de aanwijzing heeft immers slechts een formeel karakter, omdat enkel moet worden nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden voor aanwijzing als keuringsinstelling en de procedure tot aanwijzing zal de uitoefening van het recht op dienstverrichting niet vertragen of bemoeilijken.

De minister is bij dat onderzoek gebonden aan een eventueel in de door de lidstaat van herkomst van de betrokken keuringsinstelling afgegeven accreditatie en met een daar eventueel met de aanwijzing als keuringsinstelling vergelijkbare beschikking. De regeling van de aanwijzing als keuringsinstelling bevat dan ook een bepaling met betrekking tot wederzijdse erkenning. Dit wil zeggen dat een aanwijzing als keuringsinstelling die in een andere lidstaat onder gelijke voorwaarden is afgegeven, gelijk wordt gesteld met een in Nederland afgegeven aanwijzing.

Dit betekent ook dat aan die buitenlandse aanwijzing in het belang van de kwaliteit van de keuringen voorschriften kunnen worden verbonden en dat de aanwijzing als keuringsinstelling die bevoegd is om spelsystemen van Nederlandse vergunninghouders te keuren, kan worden ingetrokken. Aangezien artikel 4.44, derde tot en met zesde lid, van overeenkomstige toepassing zijn, gaat het hier om bevoegdheden van de minister.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat een keuringsinstelling met een aanwijzing of een vergelijkbare beschikking van een buitenlandse autoriteit die een toereikend beschermingsniveau biedt en die daarom met een aangewezen keuringsinstelling is gelijkgesteld, bij de keuringen van (onderdelen van) spelsystemen op grond van de Nederlandse kansspelwetgeving gehouden is aan alle verplichtingen van de aangewezen keuringsinstelling, waaronder de verplichting om de minister en de kansspelautoriteit desgevraagd van informatie te voorzien (artikel 4.49).
De in de lidstaat van herkomst geaccrediteerde keuringsinstelling die niet beschikt over een dergelijke aanwijzing of vergelijkbare beschikking van een buitenlandse autoriteit, zal door de minister moeten worden aangewezen alvorens hij ter uitvoering van de Nederlandse kansspelwetgeving (onderdelen van) spelsystemen kan keuren. Zoals hiervoor is aangegeven, heeft die procedure slechts een formeel karakter en zal die de uitoefening van het recht op dienstverrichting niet vertragen of bemoeilijken.

Artikelen 4.46, 4.47 en 4.48

Indien een keuringsinstelling aanwijzing verzoekt en voldoet aan de gestelde accreditatievereisten, kan zij als keuringsinstelling worden aangewezen. In dat geval wordt haar continuïteit, onafhankelijkheid,

onpartijdigheid en deskundigheid op grond van de verleende accreditatie verondersteld. Die aspecten worden bij de aanwijzing niet afzonderlijk beoordeeld. De continuïteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en deskundigheid van alle aangewezen keuringsinstellingen worden niet actief gemonitord. Accreditatie geeft een vermoeden van overeenstemming met de eisen voor aanwijzing. Bij redenen om aan die overeenstemming te twijfelen, kan de minister onderzoek instellen. Alleen indien in de praktijk naar voren komt dat een bepaalde keuringsinstelling niet naar behoren functioneert, zal aanleiding kunnen bestaan om de aanwijzing in te trekken. Voor dergelijke situaties bevatten de artikelen 4.46, 4.47 en 4.48 eisen aan de continuïteit, onafhankelijkheid, onpartijdigheid en deskundigheid.
Deze eisen zijn in belangrijke mate ontleend aan de eisen die in artikel R17 van bijlage 1 bij het Besluit 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten en tot intrekking van Besluit 93/465/EEG van de Raad (PbEU 2008, L 218) worden gesteld aan conformiteitsbeoordelingsinstanties.

Artikel 4.46

Opdrachtgevers moeten er op kunnen vertrouwen dat zij, indien zij opdracht verlenen aan een keuringsinstelling, te maken hebben met een betrouwbare wederpartij. Ingeval van faillissement of surseance van betaling wordt aan deze randvoorwaarden niet voldaan.

Artikel 4.47

Indien de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de aangewezen keuringsinstelling in het geding is, komen ook de betrouwbaarheid en kwaliteit van haar keuringen in het geding. De keuringsinstelling moet onafhankelijk zijn van de vergunninghouder wiens spelsysteem zij keurt. Zij mag bijvoorbeeld geen organisatorische, financiële of juridische binding hebben met die vergunninghouder, anders dan die welke voortvloeit uit de opdracht tot keuring. Een juridische relatie is uiteraard altijd aanwezig waar de vergunninghouder de keuringsinstelling opdraagt zijn spelsysteem of een onderdeel daarvan te keuren. Daarnaast zijn tal van organisatorische, financiële of juridische bindingen denkbaar die de objectiviteit en de onpartijdigheid van de keuringen kunnen belemmeren, bijvoorbeeld gevallen waarin de keuringsinstelling tevens de ontwerper, fabrikant, leverancier, installateur, koper, eigenaar, gebruiker of onderhouder van de door hem gekeurde onderdelen van het spelsysteem is, of de gemachtigde of vertegenwoordiger daarvan is. De keuringsinstelling moet in staat zijn haar keuringswerkzaamheden te verrichten zonder enige druk of beïnvloeding door de vergunninghouder of derden om te voorkomen dat het vertrouwen in de kwaliteit van de keuringen wordt geschaad.

De keuringsinstelling moet in haar organisatie toereikende waarborgen voor de onafhankelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid van haar keuringen hebben geïmplementeerd. Zij moet er bijvoorbeeld voor waken dat overwegingen van financiële aard de onafhankelijkheid van de keuringen kunnen beïnvloeden. Zo mogen de beloningen van de leidinggevenden of het personeel dat de keuringen uitvoert, niet zodanig afhankelijk zijn van het aantal uitgevoerde keuringen dat die het vertrouwen in de vertrouwelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid van die keuringen kunnen schaden. Beloningen van de leidinggevenden en het uitvoerend personeel mogen ook niet afhankelijk zijn van de resultaten van de keuringen.
Ook mag de keuringsinstelling geen nevenwerkzaamheden verrichten die het vertrouwen in de onafhankelijkheid, objectiviteit en onpartijdigheid van haar keuringen kunnen schaden.

Artikel 4.48

Gebreken in de beroepsintegriteit en technische bekwaamheid op het gebied van keuring van spelsystemen van online kansspelaanbieders kan de kwaliteit van de keuringen in het geding brengen. De aangewezen keuringsinstelling moet ook feitelijk in staat zijn de keuringen goed uit te voeren. Zij moet daarvoor onder meer beschikken over het benodigde personeel met de benodigde technische kennis en ervaring, de benodigde beschrijvingen van de procedures voor de uitvoering van de keuringswerkzaamheden – waarbij de transparantie en de mogelijkheid tot reproductie van deze procedures zijn gewaarborgd en de noodzakelijke apparatuur en faciliteiten.

De beschikbare organisatie, werkwijzen en middelen moeten de beroepsintegriteit en technische bekwaamheid waarborgen. Zo zal de aangewezen keuringsinstelling te allen tijde voor iedere keuring en voor iedere keuringswerkzaamheid moeten beschikken over het benodigde personeel met de nodige technische kennis en ervaring om de keuringswerkzaamheden te verrichten, over de benodigde beschrijvingen van de procedures voor de uitvoering van de keuringswerkzaamheden, waarbij de transparantie en de mogelijkheid tot reproductie van deze procedures zijn gewaarborgd, en over de middelen en de toegang tot apparatuur en faciliteiten die nodig zijn om de technische en administratieve taken in verband met de keuringswerkzaamheden op passende wijze uit te voeren. Het voor de uitvoering van de keuringswerkzaamheden verantwoordelijke personeel moet beschikken over een

gedegen technische en beroepsopleiding die alle relevante keuringswerkzaamheden omvat, toereikende kennis van de eisen inzake de keuringen die het verricht en voldoende bevoegdheden om de keuringen uit te voeren, toereikende kennis over en inzicht in de essentiële eisen, de toepasselijke normen en de relevante bepalingen van de Nederlandse kansspelregelgeving, en de bekwaamheid om dossiers en rapporten op te stellen die aantonen dat de keuringen zijn verricht en op welke wijze deze zijn uitgevoerd.

Artikel 4.49

Op grond van dit artikel moet de aangewezen keuringstelling de Minister, als stelselverantwoordelijke voor kansspelen in Nederland, desgevraagd alle inlichtingen verstrekken die deze behoeft voor de toepassing van artikel 4.44. Gedacht kan worden aan gevallen waarin de kansspelautoriteit aangeeft niet langer voldoende op de rapporten van een bepaalde keuringsinstelling te kunnen vertrouwen, in welk geval aanleiding kan bestaan om de aanwijzing in te trekken of daaraan nadere voorschriften te verbinden. De minister moet hiervoor kunnen beschikken over de nodige relevante gegevens.
Ook moet de aangewezen keuringstelling de raad van bestuur van de kansspelautoriteit desgevraagd alle inlichtingen verstrekken die deze voor de uitoefening van zijn toezichthoudende taken nodig heeft. Gedacht kan worden aan nadere gegevens over een bepaalde keuring.
Indien het hierbij gaat om bedrijfsvertrouwelijke gegevens, geeft de aangewezen keuringstelling aan welke gegevens een vertrouwelijk karakter dragen en de gronden waarop dit vertrouwelijke karakter berust.

Paragraaf 2. Periodiciteit van de keuringen

De artikelen 4.50 tot en met 4.52 bevatten bepalingen met betrekking tot de momenten waarop de vergunninghouder zijn spelsysteem moet laten keuren door een geaccrediteerde keuringsinstelling, die door de Minister voor Rechtsbescherming als keuringsinstelling is aangewezen. Deze artikelen moeten worden bezien tegen de achtergrond van artikel 31h, derde lid, Wok, waaruit volgt dat de vergunninghouder (bepaalde onderdelen van) zijn spelsysteem moet laten keuren, indien de kansspelautoriteit dat bepaalt. De kansspelautoriteit bepaalt die momenten op basis van risico-analyses, externe signalen (van bijvoorbeeld spelers, hun naasten of Nederlandse of buitenlandse toezichthouders) en steekproeven. Iedere vergunninghouder weet dat hij tijdens de looptijd van zijn vergunning één of meer aanwijzingen tot een gehele of gedeeltelijke keuring van zijn spelsysteem kan krijgen. Reeds het enkele feit dat een dergelijke aanwijzing op enig en voor de vergunninghouder onvoorspelbaar moment kan worden gegeven, en dat een daarop geconstateerde non-conformiteit ernstige consequenties voor de vergunninghouder kan hebben – variërend van een waarschuwing of bindende aanwijzing, tot een last onder dwangsom, bestuurlijke boete of schorsing en intrekking van de vergunning, die openbaar kunnen worden gemaakt met alle gevolgen voor de betrokken vergunninghouder van dien – vormt naar verwachting een behoorlijke stimulans om het spelsysteem continu te laten voldoen aan de eisen van de Nederlandse kansspelregelgeving en voortdurend met de kansspelautoriteit in contact te blijven. Aangezien de kansspelautoriteit de momenten bepaalt waarop een dergelijke onverwachte keuring moet worden verricht, worden hierover geen algemeen verbindende voorschriften gesteld.

De artikelen 4.50 tot en met 4.52 strekken ertoe dat het spelsysteem – kort gezegd – geheel of gedeeltelijk gekeurd moet worden voor de ingebruikname daarvan en vervolgens bij iedere wijziging.

Artikel 4.50

Dit artikel bepaalt dat de vergunninghouder het gehele spelsysteem voor de ingebruikname daarvan voor gebruik op de Nederlandse markt voor kansspelen op afstand laat keuren door een of meer aangewezen keuringsinstellingen. Met ‘voor ingebruikname’ wordt gedoeld op de ingebruikname van het spelsysteem voordat de desbetreffende vergunninghouder op grond van een (nieuwe) Nederlandse vergunning kansspelen op afstand mag aanbieden. Dit is ook van belang voor nieuwe vergunningen die worden verleend bij expiratie van een eerdere vergunning. De geldigheidsduur van een vergunning is maximaal vijf jaar (artikel 2.2). De kansspelautoriteit kan een vergunning niet verlengen, maar aan de vergunninghouder bij expiratie van de vergunning wel een nieuwe vergunning verlenen. Bij iedere nieuwe vergunningverlening moet het gehele spelsysteem opnieuw worden gekeurd voordat het (wederom) in gebruik wordt genomen.

Artikel 4.51

Wijzigingen van het spelsysteem moeten in beginsel vooraf worden gekeurd. Uitzonderingen hierop zijn kleinere wijzigingen die niet kritiek zijn voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen, en wijzigingen die onverwijld moeten worden aangebracht om de veiligheid en integriteit van het systeem – en daarmee de verantwoorde, betrouwbare en

controleerbare organisatie van de kansspelen – te kunnen blijven waarborgen. In die gevallen is keuring achteraf verantwoord. De aanbieder moet onderbouwd bij de raad van bestuur aangeven waarom wijzigingen in het spelsysteem pas achteraf gekeurd worden.

De wijzigingen van niet-kritieke onderdelen van het spelsysteem moeten binnen 180 dagen worden gekeurd. Dit betreft vaak kleine wijzigingen, soms op dagelijkse basis, die geen grote gevolgen hebben voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen op afstand. De vergunninghouder kan deze tegelijkertijd achteraf laten keuren door een aangewezen keuringsinstelling. De verplichting alle wijzigingen in niet-kritieke onderdelen van het spelsysteem vooraf te laten keuren zou onnodig kostbaar zijn en de kanalisatie schaden.
Wijzigingen in kritieke onderdelen van het spelsysteem dienen zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen 30 dagen gekeurd te worden. Het achteraf laten keuren van onderdelen van het spelsysteem is alleen toegestaan wanneer het niet direct uitvoeren van deze wijzigingen de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van kansspelen in gevaar zou brengen.

Artikel 4.52

In artikel 4.41 zijn de basisvereisten opgenomen voor het beheer van wijzigingen aan het spelsysteem. Zo moet de vergunninghouder te allen tijde inzicht hebben in de configuratie van zijn spelsysteem, de verschillende componenten waaruit dat spelsysteem is opgebouwd beoordelen op hun risico voor de beheerste, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen, en een beleid voeren dat er onder meer toe strekt dat wijzigingen van alle componenten van zijn spelsysteem tijdig – afhankelijk van het risiconiveau van het desbetreffende component – aan keuring door een aangewezen keuringsinstelling worden onderworpen.

Paragraaf 3. Uitvoering

Artikel 4.53

Eerste lid

De aangewezen keuringsinstelling keurt het spelsysteem of enig onderdeel daarvan aan de hand van een door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit vastgestelde schema tot conformiteitsbeoordeling (onderdeel a). De raad van bestuur kan dit schema opstellen in overleg met betrokken keuringsinstellingen. Het is immers gebruikelijk dat de instellingen die de keuringen verrichten hier aan kunnen bijdragen. Daarnaast biedt dit een contactmoment tussen de kansspelautoriteit en de keuringsinstellingen. De keuringsinstelling moet de door de vergunninghouder opgedragen keuring van diens spelsysteem of van enige onderdeel daarvan verrichten aan de hand van een keuringsplan dat op basis van de kenmerken van het spelsysteem is opgesteld (onderdeel b).

Tweede lid

Ook dit lid bevat een instructienorm aan de keuringsinstelling. Die moet bij de door de vergunninghouder opgedragen keuring van diens spelsysteem of van enig onderdeel daarvan, rekening houden met andere, reeds verrichte keuringen, uiteraard voor zover die relevant zijn voor de conformiteitsbeoordeling.

Hergebruik van de resultaten van andere keuringen van die onderdelen van het spelsysteem die voldoende overeenkomsten vertonen met de eisen die de Nederlandse regelgeving daaraan stelt, kan de kosten van de keuring voor de vergunninghouder aanzienlijk drukken en daarmee de gewenste kanalisatie bevorderen.

Bij de ontwikkeling van de eisen die aan het spelsysteem van de vergunninghouder worden gesteld, is zoveel mogelijk aangesloten bij de internationale praktijk van de wetgeving van andere lidstaten en de *best practices* van verantwoord opererende kansspelaanbieders. Als gevolg hiervan vertonen de vereisten van het Nederlandse stelsel naast verschillen ook veel overeenkomsten met de vereisten die in de stelsels van andere lidstaten worden gesteld. Dit maakt kostenreductie mogelijk bij de keuring van spelsystemen en onderdelen daarvan.

Indien de eisen aan bepaalde onderdelen van het spelsysteem van de Nederlandse vergunninghouder uit hoofde van de verplichtingen die die aanbieder als vergunninghouder in een andere jurisdictie heeft, overeenkomen met de Nederlandse eisen en recent zijn gekeurd, is het weinig zinvol maar wel kostbaar en dus niet in het belang van de gewenste kanalisatie van kansspelen op afstand, om diezelfde onderdelen kort daarop nogmaals aan een volledige keuring te laten onderwerpen.

Hergebruik van de resultaten van andere keuringen kent uiteraard ook grenzen. Voorop staat dat de

aangewezen, geaccrediteerde keuringsinstelling verantwoordelijk is voor de keuringen die zij uitvoert en moet kunnen instaan voor de beoordeling of de door haar gekeurde (onderdelen van de) spelsysteem voldoen aan de vereisten van de Nederlandse kansspelregelgeving. Zij moet die verantwoordelijkheid ook kunnen nemen. Daarom wordt in het tweede lid gesproken van 'zo veel mogelijk'.

Dat de keuringsinstelling bij haar keuringen de reeds beschikbare gegevens van andere keuringen moet betrekken, neemt niet weg dat zij verantwoordelijk is en blijft voor de keuring van het spelsysteem en alle onderdelen daarvan. Zij moet dus beoordelen welke waarde zij hecht aan de resultaten van eventuele andere keuringen. Zij moet die beoordeling wel in haar keuringsrapport verantwoorden (artikel 4.54, eerste lid). Van belang daarbij zijn onder meer in hoeverre dergelijke andere keuringen overeenkomstig het Nederlandse schema voor conformiteitsbeoordeling of daarmee vergelijkbare keuringsschema's zijn uitgevoerd, of die op voldoende onafhankelijke wijze zijn uitgevoerd door daartoe gekwalificeerd personeel met voldoende kennis en ervaring op het gebied van het keuren van spelsystemen, en of de eerdere keuringswerkzaamheden herhaalbaar zijn en behoorlijk zijn gedocumenteerd.
In de Regeling kansspelen op afstand worden nadere eisen gesteld aan het hergebruik van andere keuringsgegevens.

Artikel 4.54

In het belang van het nalevingstoezicht worden eisen gesteld aan de rapportage door de keuringsinstellingen. Het gaat hierbij onder meer om standaard onderdelen die in ieder geval onderbouwd en verifieerbaar in die rapportage moeten worden opgenomen, zoals de onderdelen van het spelsysteem die zijn gekeurd, de keuringswerkzaamheden die zijn uitgevoerd, de keuringstechnieken die daarbij zijn gebruikt en de bevindingen van die keuring.

De raad van bestuur van de kansspelautoriteit stelt het model van het keuringsrapport vast. Dat model moet ten minste voldoen aan de eisen die daaraan in dit artikel worden gesteld.

Hoofdstuk 5. Toezicht en handhaving

Artikel 5.1

De toezichthouders van de kansspelautoriteit kunnen op grond van de artikelen 5:16 en 5:17 Awb inlichtingen en inzage van zakelijke gegevens en bescheiden vorderen. Daarnaast kan op grond van artikel 34k, eerste lid, onder b, Wok bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden voorzien in een verplichting voor de vergunninghouder tot het periodiek en incidenteel verstrekken aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit en de door hem aangewezen toezichthouders van gegevens en bescheiden die van belang zijn voor het toezicht op naleving van de Wok. Het gaat hierbij om de verstrekking van gegevens, waaraan geen daartoe strekkende vordering ten grondslag ligt. De vergunninghouders moeten eigener beweging periodiek en naar aanleiding van ernstige incidenten de voor het toezicht relevante gegevens verstrekken. Artikel 5.1 van dit besluit geeft hieraan uitvoering. Dit artikel laat uiteraard onverlet de bevoegdheden van de toezichthouder op grond van de artikelen 5:16 en 5:17 Awb.

Eerste lid

De vergunninghouder moet de raad van bestuur periodiek rapporteren over – in ieder geval – de uitvoering van zijn integriteitsbeleid en de voorschriften met betrekking tot de inschrijving van spelers, de betalingstransacties en de consumentenbescherming.

De inhoud en de periodiciteit van die periodieke rapportages worden nader uitgewerkt in de Regeling kansspelen op afstand. Hierdoor kunnen de toezichtgegevens die met die rapportages moeten worden verstrekt, flexibel en adequaat worden aangepast aan de ontwikkelingen op de Nederlandse kansspelmarkt, zodat de kansspelautoriteit in een snel veranderende omgeving altijd kan beschikken over die toezichtgegevens die zij daadwerkelijk nodig heeft en waardoor tegelijkertijd onnodige lasten voor de vergunninghouders kunnen worden voorkomen.

In hoofdstuk 4, afdeling 2, van dit besluit zijn minumumvereisten aan het integriteitsbeleid van de vergunninghouder gesteld, die nader worden uitgewerkt in de Regeling kansspelen op afstand. Hierop is nader ingegaan in de toelichting op de artikelen 4.5 tot en met 4.7. In de periodieke rapportages hierover zal moeten worden gerapporteerd over de gesignaleerde integriteitsrisico's en integriteitsbreuken, de ingestelde integriteitsonderzoeken, de resultaten van die onderzoeken en de vervolgacties die daarop zijn ondernomen.

De voorschriften met betrekking tot de inschrijving van spelers zijn opgenomen en nader toegelicht in

hoofdstuk 4, afdeling 3, van dit besluit. De vergunninghouder zal moeten rapporteren over in ieder geval de in- en uitschrijving van spelers, de toepassing van de Wwft en sanctieregelingen en over de identificatie van de spelers.

Bij de periodieke rapportages over de uitvoering van de voorschriften met betrekking tot de betalingstransacties is van belang dat de gegevens over alle transacties van en naar de speelrekeningen ingevolge artikel 5.3 in de controledatabank moeten opgeslagen, waardoor de kansspelautoriteit altijd toegang tot deze gegevens kan hebben en een periodieke rapportage hierover niet nodig is. De periodieke rapportage kan daarom beperkt blijven tot bijvoorbeeld gegevens over speelwinsten die in verband met malversaties niet aan spelers zijn uitgekeerd en stortingen op speelrekeningen die wegens het gebruik van een niet tot de persoon van de speler te herleiden betaalinstrument zijn geweigerd.

In de periodieke rapportage over de uitvoering van de voorschriften met betrekking tot de consumentenbescherming zullen in ieder geval de aard en de aantallen ontvangen klachten en de behandeling daarvan moeten worden opgegeven.

De in het eerste lid geregelde rapportageplicht geldt onverminderd de rapportageplichten op grond van de artikelen 4 en 7 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen, op grond waarvan de daar genoemde vergunninghouders de kansspelautoriteit periodiek moeten rapporteren over hun wervings- en reclameactiviteiten en over het door hen gevoerde beleid ter voorkoming van kansspelverslaving. De rapportageplicht staat ook los van de verplichting van de vergunninghouder op grond van artikel 5.3 van dit besluit om een controledatabank in Nederland in te richten en daarin *near real time* bepaalde gegevens op te nemen die in het belang zijn voor het toezicht op naleving van de Wok. Hierbij gaat het om een continu proces, waardoor de kansspelautoriteit vrijwel direct nadat die gegevens zijn gegenereerd toegang tot die gegevens krijgt.

Tweede lid

De vergunninghouder moet de raad van bestuur onverwijld informeren over relevante wijzigingen van de in het kader van de aanvraag tot het verlenen van de vergunning of nadien aan de raad van bestuur verstrekte informatie. Bij de aanvraag worden tal van gegevens en bescheiden verstrekt die voor de beoordeling van de aanvraag van belang zijn. Het gaat hierbij, bijvoorbeeld, om wijzigingen van de rechtsvorm van de vergunninghouder, verplaatsing van diens zetel, veranderingen in de structuur van het concern of in de persoon van de uiteindelijk belanghebbende, de verlening van surseance van betaling, gewijzigde omstandigheden die relevant zijn voor de financiële zekerheidstelling, de benoeming van nieuwe leidinggevenden, compliance officers en personen op sleutelposities, en wijzigingen in de uitbesteding van essentiële werkzaamheden.

Ook moet de vergunninghouder de raad van bestuur informeren over belangrijke incidenten – gedragingen of gebeurtenissen – die een ernstig gevaar kunnen vormen voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen of die het vertrouwen in de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen kunnen schaden. In dit verband kan worden gedacht aan, bijvoorbeeld, een ernstige inbreuk op ICT-systeem, een datalek met verlies van persoonsgegevens of fraude met spelerstegoeden door een medewerker.

Artikel 5.2

Op grond van artikel 34l Wok worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot de elektronische toegang van degenen die toezicht houden op naleving van de Wok, de Wwft, de Wet KSB en de Sanctiewet 1977, tot de elektronische middelen die bij het organiseren van kansspelen worden gebruikt en de daarin opgeslagen gegevens, voor zover die toegang voor de vervulling van hun taken redelijkerwijs nodig is. Die elektronische middelen maken onderdeel deel uit van het spelsysteem van de vergunninghouder. Dit is het geheel van middelen, processen en procedures die hij gebruikt voor het organiseren van de vergunde kansspelen. Die moet op grond van artikel 31h Wok zodanig zijn ingericht dat een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand, en het toezicht op naleving van de Wok, de Wwft, de Sanctiewet 1977 en de handhaving daarvan, zijn gewaarborgd. Dit moet door een geaccrediteerde keuringsinstelling zijn gekeurd. Op grond van artikel 31h, vijfde lid, Wok worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld met betrekking tot de middelen, waaronder de elektronische middelen, processen en procedures die de vergunninghouder bij de organisatie van de vergunde kansspelen gebruikt.

De elektronische middelen van het spelsysteem zijn veelal onderbracht in andere lidstaten, waar de Nederlandse toezichthouders hun bij de Nederlandse wet toegekende bevoegdheden niet zonder meer kunnen uitoefenen. De investeringen die voor een kansspelaanbieder zijn gemoeid met de

(her)inrichting in Nederland van dat onderdeel van het systeem zijn dermate hoog dat zij de beoogde kanalisatie van kansspelen op afstand in Nederland in gevaar zouden brengen. Die elektronische middelen en de daarin opgeslagen gegevens zijn echter cruciaal voor een effectief nalevingstoezicht door de kansspelautoriteit (en de andere relevante toezichthouders in Nederland). Daarom voorziet artikel 5.3 in een controledatabank met relevante gegevens, die in Nederland moet worden ingericht. Die gegevens moeten uiteraard wel juist, volledig en actueel zijn. De elektronische middelen – zowel de primaire systemen met de spelsoftware en hardware als ook de controledatabank – moeten daarom worden gekeurd door een geaccrediteerde keuringsinstelling, die daarbij onder meer beoordeelt of het gehele spelsysteem zodanig is ingericht dat de relevante toezichtgegevens juist, volledig en tijdig in de controledatabank worden opgenomen en een waarheidsgetrouwe weergave van de gegevens in de primaire bestanden van de vergunninghouder vormen. Daarnaast moet de vergunninghouder op grond van artikel 5.2 de toezichthouders van de kansspelautoriteit elektronische toegang verlenen tot alle elektronische middelen, dus zowel tot de spelsoftware en -hardware van het primaire spelsysteem als ook de secundaire controledatabank met afschriften van de relevante gegevens. Daarmee kan de elektronische toegang van de overige betrokken toezichthouders tot de elektronische middelen beperkt blijven tot de relevante gegevens in de controledatabank (artikel 5.3).

Artikel 5.3

Dit artikel vormt, voor zover het gaat om de toegang van toezichthouders tot de elektronische middelen van de vergunninghouder, het tweede deel van de uitwerking van artikel 34l Wok. In tegenstelling tot artikel 5.2, dat betrekking heeft op de toegang van (alleen) de kansspelautoriteit tot de primaire bestanden (al dan niet buiten Nederland) van de vergunninghouder, heeft artikel 5.3 betrekking op de controledatabank die de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand in Nederland moet beheren (artikel 4.42, tweede lid). Deze controledatabank maakt onderdeel uit van de bedrijfsvoering van de vergunninghouder, die daarin bepaalde relevante gegevens uit zijn primaire bestanden (administratie) in afschrift moet onderbrengen. De regeling van de controledatabank in dit artikel is daarmee tevens gebaseerd op artikel 31h, vijfde lid, Wok, op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot de bedrijfsvoering van de vergunninghouder – die zodanig moet zijn ingericht dat een verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de kansspelen op afstand, het nalevingstoezicht en de handhaving zijn gewaarborgd – en de keuring van de middelen, processen en procedures. De vergunninghouder moet degenen die zijn belast met het toezicht op naleving van de Wok, de Wwft en de Wet KSB toegang tot dat onderdeel van zijn bedrijfsvoering verlenen. De controledatabank vormt daarmee een belangrijk instrument waarmee de betrokken toezichthouders langs elektronische weg (op afstand) toegang kunnen krijgen tot de gegevens die zij nodig hebben voor de uitvoering van hun taken.

Als onderdeel van het gehele spelsysteem van de vergunninghouder moet de controledatabank zijn gekeurd door een geaccrediteerde keuringsinstelling die daarbij beoordeelt of het spelsysteem zodanig is ingericht dat de relevante toezichtgegevens inderdaad juist, volledig en tijdig in de controledatabank worden opgenomen, waardoor de verschillende toezichthouders kunnen vertrouwen op een waarheidsgetrouwe weergave in de controledatabank van de gegevens in de primaire bestanden van de vergunninghouder. Daarnaast heeft de kansspelautoriteit, zoals gezegd, anders dan de andere betrokken toezichthouders, de mogelijkheid om ook (de inhoud van) de primaire bestanden op afstand te inspecteren en die te vergelijken met de inhoud van de controledatabank.

Eerste lid

Het eerste lid verplicht de vergunninghouder een controledatabank in te richten. Dit verschaft de kansspelautoriteit en de andere betrokken toezichthouders de mogelijkheid om de hen op grond van de Nederlandse regelgeving toekomende handhavingsbevoegdheden, zoals het nemen van kopie, verzegeling en zo nodig inbeslagneming, ook daadwerkelijk uit te oefenen. Het ligt voor de hand dat vergunninghouders ervoor kiezen de controledatabank in eigen beheer te onderhouden, maar uitbesteding aan een derde is niet uitgesloten (zie artikel 4.3). De controledatabank vormt ook onderdeel van het geheel van elektronische middelen die bij het organiseren van kansspelen op afstand worden gebruikt en die in het belang van de kanalisatie van die kansspelen in beginsel ook in andere EU- en EER lidstaten mogen zijn geplaatst.

Tweede lid

De vergunninghouder moet in zijn controledatabank de relevante gegevens uit zijn primaire bestanden (zijn administratie) opnemen die nodig zijn voor het toezicht op naleving van de Wok, de Wwft en de Wet KSB. De in de controledatabank op te nemen gegevens zijn benoemd in het tweede lid. Waar nodig kan de kansspelautoriteit deze in haar uitvoeringsbeleid nader concretiseren. De controledata-

bank is niet bedoeld als middel voor (grootschalig) wetenschappelijk onderzoek naar bijvoorbeeld kansspelverslaving.

Uit het doel van de controledatabank (toezicht op de verantwoorde en betrouwbare organisatie van kansspelen op afstand) volgt niet dat alle informatie die noodzakelijk kan zijn voor het nalevingstoezicht in de controledatabank moet worden opgeslagen. De kansspelautoriteit beschikt immers ook over andere bronnen van toezichtinformatie. Alleen gegevens waarvan een zeer hoge mate van betrouwbaarheid noodzakelijk is of niet op een andere, minder verstrekkende manier verkregen kunnen worden, worden in de controledatabank opgeslagen. Om de privacy-impact en de kosten van de gegevensopslag te beperken moet de vergunninghouder alleen die gegevens in de controledatabank opslaan die de kansspelautoriteit en de overige toezichthouders in staat stellen om effectief risico-gebaseerd toezicht uit te oefenen.

Onderdeel a

Om de privacy-impact te beperken worden in de controledatabank geen gegevens opgenomen die direct naar natuurlijke personen zijn te herleiden. Voor iedere speler wordt daarom een unieke, niet direct tot zijn identiteit herleidbare aanduiding opgenomen waaraan overige relevante toezichtsgegevens kunnen worden gekoppeld. Ook gegevens met betrekking tot de betaalrekeningen worden op die wijze gepseudonimiseerd (onderdeel d).

Onderdelen b en c

De gegevens die de vergunninghouder op grond van de onderdelen b en c in de controledatabank moet opnemen, dienen om de kansspelautoriteit in staat te stellen toezicht te houden op naleving van de zorgplicht om kansspelverslaving te voorkomen. De vergunninghouder moet gegevens met betrekking tot iedere overschrijding van een spelersprofiel en iedere interventie in het speelgedrag van de speler bij wie hij risicovol speelgedrag heeft gesignaleerd, in de controledatabank opslaan. Met de aard van de overschrijding wordt gedoeld op het soort limiet in het spelersprofiel dat is overschreden of dat de speler heeft gepoogd te overschrijden: de limiet op het totaal op de speelrekening te storten bedrag, het saldo en de bezoekfrequentie (artikel 4.14, tweede lid). De speler mag de limieten niet kunnen overschrijden. De vergunninghouder moet echter wel registreren wanneer een speler met bijvoorbeeld een storting die niet door de vergunninghouder is aanvaard, geprobeerd heeft om zo'n limiet te overschrijden.

De gegevens met betrekking tot de door de vergunninghouder gepleegde interventies in het speelgedrag van spelers kunnen geaggregeerd in de controledatabank worden opgeslagen. Onder de aard van de interventie wordt verstaan een exacte beschrijving van de wijze waarop de vergunninghouder in het speelgedrag heeft ingegrepen. Ook de reden voor die interventie en het tijdstip daarvan moeten in de controledatabank worden opgeslagen.

De kansspelautoriteit kan de van verschillende vergunninghouders afkomstige opgeslagen gegevens vergelijken om afwijkende patronen te signaleren en waar nodig nader onderzoek naar de naleving van de zorgplicht (artikel 4a Wok) instellen. Dit kan bijvoorbeeld door grotere sets gegevens uit de administratie van de vergunninghouder op te vragen en te analyseren, of door gesprekken met de betrokken medewerkers van de vergunninghouder te voeren. Naast de gegevensopslag in de controledatabank moet de vergunninghouder de kansspelautoriteit op grond van artikel 7, tweede lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen ook periodiek rapporteren over het door hem gevoerde verslavingspreventiebeleid.

Onderdeel d

De gegevens die de vergunninghouder op grond van onderdeel d in de controledatabank moet opnemen, dienen de belangen van de consumentenbescherming en de preventie van witwassen en fraude. De vergunninghouder houdt de spelerstegoeden onder zich waarover de spelers te allen tijde moeten kunnen beschikken en die door de vergunninghouder niet mogen worden gebruikt voor andere doelen. Voor het toezicht hierop is het noodzakelijk dat de kansspelautoriteit de spelerstegoeden kan reconstrueren. Daarvoor moet iedere transactie van en naar iedere speelrekening, gekoppeld aan de in onderdeel a genoemde aanduiding, in de controledatabank worden geregistreerd. Door deze gegevens in de controledatabank op te slaan wordt gewaarborgd dat deze gegevens betrouwbaar zijn en dat de kansspelautoriteit kan beschikken over volledige en juiste gegevens. Deze gegevens zijn ook van belang voor het toezicht op het integriteitsbeleid van de vergunninghouder, het toezicht op naleving van de Wwft door de kansspelautoriteit en voor het toezicht op de juistheid en de volledigheid van de aangifte kansspelbelasting door ambtenaren van de Belastingdienst.

Onderdeel e

De controledatabank is ook een belangrijk middel om de juistheid van de aangifte kansspelbelasting te kunnen controleren. De Belastingdienst krijgt toegang tot een beperkte gegevensset in de controledatabank om haar te helpen de materiële juistheid en de volledigheid van de belastingaangifte te kunnen controleren. Zij controleert of het in een kalendermaand aangegeven bedrag aan bruto spelopbrengst (verschil tussen inzetten en prijzen) juist en volledig is en het in een kalendermaand aangegeven bedrag aan afgehouden of ontvangen vergoeding voor organiseren het kansspel (bijvoorbeeld de *rake* bij pokerspelen of de *entry-fee* bij toernooien waarbij de inzetten gelijk zijn aan de prijzen) juist en volledig is. Hiervoor moet de Belastingdienst ook beschikken over geaggregeerde gegevens met betrekking tot iedere speltransactie, gekoppeld aan het spelsoort. Per spelsoort moeten de inzetten en winsten in de controledata bank worden opgenomen. Bij kansspelen waarbij de vergunninghouder niet (alleen) het verschil tussen de inzet van de speler en diens speelwinst ontvangt, maar (ook) een vergoeding voor het organiseren van die kansspelen, moet ook het totaal aan die vergoedingen in de controledatabank worden opgenomen. Hiermee kan ook worden gecontroleerd of de vergunninghouder speelwinsten juist uitkeert.

Derde lid

Het derde lid regelt welke toezichthouders toegang krijgen tot de gegevens in de controledatabank. Het gaat om toezicht op naleving van de Wok, de Wwft en de Wet KSB. De toezichthouders bedoeld in artikel 10 van de Sanctiewet 1977 zijn niet in het derde lid opgenomen. Dit houdt verband met het feit dat de gegevens die in de controledatabank moeten worden opgeslagen zo minimaal mogelijk zijn gehouden en (vooralsnog) geen gegevens omvatten die van belang zijn voor het toezicht op naleving van de Sanctiewet 1977.

De in de controledatabank opgenomen gegevens moeten op ieder moment, dus ook buiten kantooruren, voor de in het derde lid genoemde toezichthouders elektronisch toegankelijk zijn. In de Regeling kansspelen op afstand worden nadere eisen gesteld aan de toegang tot de gegevens in de controledatabank.

Vierde lid

De vergunninghouder moet passende technische en organisatorische maatregelen treffen ter beveiliging van de in de controledatabank opgenomen gegevens tegen verlies of onrechtmatige verwerking. Het gaat hierbij immers om privacygevoelige informatie. Omdat persoonsgegevens in de controledatabank zijn gepseudonimiseerd en niet volledig zijn geanonimiseerd, moet hij ook passende maatregelen treffen om herleidbaarheid van die gegevens tot de persoon van de speler te voorkomen.

Vijfde lid

De vergunninghouder moet passende technische en organisatorische maatregelen treffen waarmee gewaarborgd is dat de overdracht van gegevens naar de controledatabank veilig verloopt en dat de gegevens in de controledatabank juist en volledig zijn. Ook moeten die maatregelen waarborgen dat de gegevens tijdig in de controledatabank worden opgenomen. Daarnaast moet de vergunninghouder ervoor zorgen dat de gegevens in de controledatabank consistent met elkaar zijn, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat opeenvolgende batches met gegevens aan elkaar gelinked worden en dat bij een correctie van eerdere gegevens een nieuw bestand wordt verzonden met een verwijzing naar het bestand waarvoor het ter vervanging dient.

Verder moet de vergunninghouder er met passende maatregelen voor zorgen dat de authenticiteit van de gegevens gewaarborgd is. Dit houdt in dat aangetoond kan worden dat het gegeven is wat het beweert te zijn, dat het is gemaakt of verzonden door de persoon of organisatie die beweert het te hebben gemaakt of verzonden, en dat het is gemaakt en verzonden op het tijdstip als aangegeven bij het desbetreffende gegeven, alsmede dat het gegeven nadien niet is gewijzigd. Tenslotte moet de vergunninghouder er voor zorgen dat de gegevens in de controledatabank onweerlegbaar zijn. Dit houdt in dat de ontvanger de ontvangst van de gegevens niet kan ontkennen en de verzender de verzending niet kan ontkennen.

Zesde lid

In de Regeling kansspelen op afstand worden technische en operationele vereisten gesteld met betrekking tot de controledatabank. Het zesde lid benoemt een aantal zaken die daarbij in ieder geval nader geregeld moeten worden.

Onderdeel a

De relevante gegevens moeten in de controledatabank worden ondergebracht in een bepaalde datastructuur. Uniformiteit in de inrichting van de controledatabanken van de verschillende vergunninghouders is van belang voor de toegankelijkheid van die gegevens voor de desbetreffende toezichthouders. De kansspelautoriteit kan aangeven welke structuur nodig is om haar toegang tot de gegevens in de controledatabank te geven.
In de Regeling kansspelen op afstand worden ook regels gesteld met betrekking tot de plaatsing van de controledatabank. Zo mag deze, met het oog op artikel 5:15 Awb, bijvoorbeeld niet in een woning worden geplaatst, opdat de uitoefening van de toezichtsbevoegdheden daardoor niet onnodig wordt belemmerd.

Onderdeel b

De gegevens in de controledatabank bevatten privacygevoelige informatie. Daarom moet de vergunninghouder passende maatregelen treffen tegen onrechtmatige verwerking van en onbevoegde toegang tot deze gegevens. In de Regeling kansspelen op afstand worden eisen aan de toegang en toegangsfunctionaliteiten gesteld.

Onderdeel c

De vergunninghouder moet passende technische en organisatorische maatregelen treffen die de kwaliteit, volledigheid, actualiteit, consistentie, authenticiteit en onweerlegbaarheid van de in de controledatabank opgenomen gegevens waarborgen. De kansspelautoriteit kan in haar uitvoeringsbeleid eisen stellen waaraan de vergunninghouder in dit kader minimaal moet voldoen.

Om mogelijke manipulatie van de gegevens door de vergunninghouder zoveel mogelijk te voorkomen en een zo hoog mogelijke mate van betrouwbaarheid van de in de controledatabank opgenomen gegevens te waarborgen, wordt in de Regeling kansspelen op afstand onder meer opgenomen dat de gegevens die automatisch worden gegenereerd, onbewerkt en *near realtime* na het genereren van de gegevens, en voorzien van een datum/tijdstempel, in de controledatabank moeten worden opgenomen. Desgewenst kan de kansspelautoriteit in haar technische uitvoeringsvoorschriften nader aangeven wat wordt verstaan onder *near realtime.*

Gegevens die eerst handmatig in de primaire administratie van de vergunninghouder geregistreerd moeten worden, worden *near realtime* na deze handmatige registratie en ook voorzien van een datum/tijdstempel in de controledatabank opgenomen. De vergunninghouder moet passende maatregelen treffen die ervoor zorgen dat de gegevens in het geval van een technische storing direct na het verhelpen van deze storing alsnog in de controledatabank worden opgenomen en dat vertraging in de verzending als gevolg van storingen tot een minimum wordt beperkt.
Ook wordt in de Regeling kansspelen op afstand geregeld dat de vergunninghouder passende maatregelen moet treffen om ervoor te zorgen dat hij (zijn personeel of derden aan wie deze taak is uitbesteed) alleen gegevens naar de controledatabank kan verzenden, maar bestaande gegevens na opneming niet kan wijzigen. Ook moet de vergunninghouder regelen dat de toezichthouders genoemd het derde lid alleen inzage krijgen in de gegevens, maar geen gegevens kunnen toevoegen, wijzigen of verwijderen. Tenslotte wordt in die regeling opgenomen dat de vergunninghouder een backup van de datasets in de controledatabank buiten de controledatabank moet bewaren.

Onderdeel d

Op grond van onderdeel d worden in de Regeling kansspelen op afstand nadere eisen gesteld aan de vernietiging van gegevens in de controledatabank. In ieder geval worden de minimale bewaartermijnen voor de verschillende in de controledatabank op te nemen gegevens geregeld. Die minimale bewaartermijnen voor gegevens in de controledatabank laten onverlet dat gegevens die van belang zijn voor het toezicht op naleving van de Wok, de Wwft en de Wet KSB op grond van die wetten gedurende langere perioden van drie, vijf respectievelijk zeven jaar bewaard moeten blijven. Dat kan buiten de controledatabank in de primaire administratie van de vergunninghouder.

Onderdeel e

Op grond van het derde lid moet de vergunninghouder ervoor zorgen dat de betrokken toezichthouders te allen tijde toegang hebben tot de in de controledatabank opgenomen gegevens.
In de Regeling kansspelen op afstand worden nadere eisen gesteld aan de toegang tot de gegevens in de controledatabank.

Tijdelijke ontoegankelijkheid tot die gegevens als gevolg van een technische storing of onderhouds-

werkzaamheden moet tot een minimum worden beperkt. Daarom worden in ieder geval nadere regels gesteld met betrekking tot het onderhoud en back-ups. De onderscheiden toezichthouders mogen daarnaast slechts toegang krijgen tot die gegevens die zij voor hun eigen toezichtstaken nodig hebben. In de Regeling kansspelen op afstand wordt nader uitgewerkt tot welke gegevens genoemd in het tweede lid de verschillende toezichthouders toegang moeten krijgen.

Onderdeel f

In de Regeling kansspelen op afstand wordt opgenomen dat de vergunninghouder de controledatabank zo moet inrichten dat de gegevens die daarin worden opgeslagen, zijn afgescheiden van de gegevens in de primaire administratie van de vergunninghouder. Dit is nodig om de betrouwbaarheid van de gegevens in de controledatabank te waarborgen. Wijzigingen in de primaire administratie leiden daardoor bijvoorbeeld niet tot wijzigingen van de gegevens in de controledatabank. Om zeker te stellen dat gegevens niet worden gemanipuleerd, moet de vergunninghouder bij eventuele correcties van gegevens, altijd na kunnen gaan wat de oorspronkelijke invoer was. In de Regeling kansspelen op afstand wordt dan ook geregeld dat vergunninghouders bestaande gegevens niet mogen wijzigen. Daarnaast kan met het afscheiden van de gegevens in de controledatabank worden bereikt dat ambtenaren van de Belastingdienst directe toegang hebben tot (alleen) de gegevens in de controledatabank die zij voor hun werkzaamheden nodig hebben. De Belastingdienst heeft geen directe toegang tot de primaire administratie van de vergunninghouder. Voor haar werkzaamheden behoeft zij geen toegang tot alle in de controledatabank opgenomen gegevens, maar tot een deel daarvan.

Zevende lid

Het tweede lid regelt de gegevens die in de controledatabank moeten worden opgenomen. Daarbij is met het oog op de bescherming van persoonsgegevens en de nalevingskosten uitgegaan van een zo minimaal mogelijke gegevensverzameling die de betrokken toezichthouders in staat stelt tot een efficiënt en risico-gestuurd toezicht. De ervaring van veel andere lidstaten die kansspelen op afstand al hebben gereguleerd, leert dat die categorieën van gegevens wel snel moeten kunnen worden aangevuld indien de toezichtspraktijk, voortschrijdend wetenschappelijk inzicht of marktontwikkelingen daartoe aanleiding geven. In de Regeling kansspelen op afstand kan dan ook worden bepaald dat ook andere gegevens dan die welke in het tweede lid zijn benoemd, in de controledatabank moeten worden opgenomen.

Het derde lid regelt welke toezichthouders toegang krijgen tot de gegevens in de controledatabank. De toezichthouders bedoeld in artikel 10 van de Sanctiewet 1977 behoren daar (vooralsnog) niet toe. Indien op enig moment, bijvoorbeeld ter gelegenheid van een uitbreiding van de in de controledatabank op te nemen gegevenssets, blijkt dat het toch wenselijk is dat die toezichthouders toegang tot die gegevens krijgen, zal dat in de Regeling kansspelen op afstand worden geregeld.

Artikel 5.4

Op grond van artikel 35d Wok worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot het stellen van financiële zekerheid door de houder van een kansspelvergunning voor het nakomen van diens financiële verplichtingen uit de kansspelheffing (artikel 33e Wok) en de bestuurlijke sancties die de kansspelautoriteit kan opleggen wegens overtredingen van de Wok (bestuurlijke boetes, dwangsommen en de kosten van de uitoefening van bestuursdwang).

Het eerste lid bepaalt dat de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand financiële zekerheid moet stellen. Veel van deze aanbieders zijn buiten Nederland gevestigd. De hoogte van de financiële zekerheid die een vergunninghouder moet stellen, wordt door de raad van bestuur bepaald. Het bedrag dat aan zekerheid moet worden gesteld zal niet meer bedragen dan het bedrag van de geldboete van de zesde categorie (thans € 820.000). Dit maximum komt overeen met de zwaarste geldboete die wegens overtreding van de Wok kan worden opgelegd. Een hoger bedrag zou naar verwachting teveel vermogen aan de beschikbare bedrijfsmiddelen onttrekken om de exploitatie van de vergunde kansspelen rendabel te kunnen laten zijn en zou daarmee de gewenste kanalisatie ongunstig kunnen beïnvloeden. Aangezien de financiële zekerheid strekt tot meerdere zekerheid dat de schulden uit kansspelheffing en eventuele boetes en lasten kunnen worden verhaald, moet de raad van bestuur bij het vaststellen van de hoogte in ieder geval rekening houden met de eventuele duurzame aanwezigheid in Nederland van andere verhaalsmogelijkheden zoals onroerende zaken in eigendom van de vergunninghouder. De raad van bestuur zal hierover beleidsregels opstellen. Die beleidsregels moeten uiteraard passen binnen de kaders van het Europese recht en beantwoorden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het proportionaliteitsbeginsel. Andere factoren naast de hiervoor genoemde aanwezigheid van eventuele verhaalsmogelijkheden in Nederland, die daarbij van belang kunnen zijn, zijn de omvang van de (verwachte)omzet van

de vergunninghouder in Nederland en de mate waarin de vergunninghouder zich aan de kansspelregelgeving houdt.

De financiële zekerheid kan worden gesteld in de vorm van een waarborgsom, een borgtocht, een bankgarantie of een andere vergelijkbare voorziening waarmee de raad van bestuur genoegen kan nemen. Dit biedt de vergunninghouder voldoende ruimte om het instrument te kiezen dat het beste past in zijn (financiële) bedrijfsvoering.

De vergunninghouder moet de gestelde financiële zekerheid op peil houden gedurende de geldigheidsduur van de vergunning en – met het oog op de eventuele beboeting kort voor of na expiratie – gedurende een jaar na afloop van de vergunning. De vergunninghouder moet de kansspelautoriteit onverwijld informeren over relevante wijzigingen van de feiten en omstandigheden die hij hierover in het kader van de vergunningaanvraag (of nadien) aan de kansspelautoriteit heeft verstrekt (artikel 5.1, tweede lid, onder a). Voor een periodiek rapportageplicht over de gestelde financiële zekerheid bestaat dan ook, mede gezien de lasten die dat voor de vergunninghouder en de kansspelautoriteit met zich mee zou brengen, op dit moment geen aanleiding. Indien de kansspelautoriteit daartoe voldoende aanleiding ziet, kan zij een vergunninghouder in een voorkomend geval inlichtingen vorderen (artikel 5:16 Awb).

Hoofdstuk 6. Wijziging van andere besluiten

Dit Besluit kansspelen op afstand vormt, naast onder meer het Kansspelenbesluit, het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en het Speelautomatenbesluit 2000, een van verschillende algemene maatregelen van bestuur op grond van de Wok. In dit besluit is zo veel mogelijk getracht die bepalingen die niet alleen betrekking hebben op het organiseren van kansspelen op afstand maar ook op andere kansspelen, in een van de bestaande besluiten onder te brengen. Zo zijn onder meer de bepalingen met betrekking tot het reclame-, wervings- en verslavingspreventiebeleid – waaronder de regeling van het centraal register uitsluiting kansspelen – ondergebracht in het bestaande Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Hierbij wordt wel aangetekend dat enkele technische aspecten die van belang zijn voor de vroegtijdige onderkenning van risicovol of problematisch speelgedrag bij deelnemers aan kansspelen op afstand, dermate nauw zijn verweven met de specifieke regeling van kansspelen op afstand, dat deze noodzakelijkerwijs in het Besluit kansspelen op afstand zijn ondergebracht. Voorbeelden hiervan zijn de regelingen van de inschrijving en aanmelding als speler en van de betalingen tussen de vergunninghouder en de speler.

De regelingen in het Kansspelenbesluit van de leges voor de behandeling van aanvragen om een vergunning voor een goede doelenloterijen (artikel 3 Wok) en de vergoeding van de kosten van toezicht (artikel 3a Kansspelenbesluit) zijn vervallen. De vergoeding voor de behandeling van aanvragen om een vergunning tot het organiseren van een goede doelenloterij worden voortaan geregeld bij ministeriële regeling (op grond van artikel 6a Wok). De vergoeding ter dekking van de kosten van toezicht zijn verdisconteerd in de tarieven van de kansspelheffing (op grond van de artikelen 33e en 33f Wok). Daarnaast zijn in het Kansspelenbesluit bepalingen opgenomen met betrekking tot het onderkennen en voorkomen van manipulatie van wedstrijden waarop landgebonden sportweddenschappen en totalisators worden afgesloten.

Het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen is uitgebreid met aanvullende voorschriften op het gebied van onder meer de reclame- en wervingsactiviteiten van aanbieders van kansspelen op afstand (op grond van artikel 4a Wok), de preventie van kansspelverslaving door exploitanten van fysieke speelcasino's en fysieke speelhallen (op grond van de artikelen 4a, 27j, 27ja, 30u en 30v Wok) en door exploitanten van kansspelen op afstand (op grond van de artikelen 4a en 31m Wok), de onvrijwillige uitsluiting van deelname aan risicovolle kansspelen door probleemspelers (op grond van artikel 33da Wok) en het centraal register uitsluiting kansspelen (op grond van artikel 33h Wok). Als gevolg van de aanpassing van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen is artikel 15 van het Speelautomatenbesluit 2000 vervallen.

Artikel 6.1

In het Kansspelenbesluit zijn enkele artikelen geschrapt en enkele artikelen ingevoegd. Met het oog hierop is een aantal artikelen hernummerd.

Onderdeel B (artikel 3a)

Het voormalige artikel 3a van het Kansspelenbesluit bevatte een regeling voor de vergoedingen die zijn verschuldigd voor de behandeling van aanvragen tot het verlenen van vergunningen op grond van artikel 3 en 4 Wok, die bij een geldigheidsduur van meer dan een jaar jaarlijks is verschuldigd. De leges voor de behandeling van dergelijke aanvragen worden voortaan op grond van artikel 6a Wok

geregeld bij ministeriële regeling. De vergoeding ter dekking van de kosten van toezicht zijn verdisconteerd in de tarieven van de kansspelheffing op grond van de artikelen 33e en 33f Wok.

Onderdeel G (artikelen 6, 7 en 8)

De artikelen 6, 7 en 8 strekken tot uitvoering van de delegatieopdracht in de artikelen 21, derde lid, en 25, vierde lid, Wok, op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels en criteria worden gesteld met betrekking tot de vergunning tot het organiseren van sportweddenschappen en totalisators (verder: weddenschappen). Deze regels en criteria hebben in ieder geval betrekking op de weddenschappen die op grond van een vergunning mogen worden georganiseerd en het onderkennen en het voorkomen van manipulatie met die weddenschappen. De artikelen 6, 7 en 8 hebben betrekking op landgebonden weddenschappen. Het eerste en tweede lid van artikel 6 strekken er toe dat sprake moet zijn van een door de desbetreffende sportbond gereglementeerde wedstrijd die onder auspiciën van die bond staat (zie Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 10). Deze leden zijn ontleend aan de artikelen 1.1 respectievelijk 2.1, eerste lid, onder d, van het Besluit kansspelen op afstand. Voor het overige komen de artikelen 6, 7 en 8 inhoudelijk overeen met de artikelen 4.7, 4.8 en 4.9 van het Besluit kansspelen op afstand die dezelfde onderwerpen regelen met betrekking tot weddenschappen die op afstand worden georganiseerd, met dien verstande dat op grond van de Wok bij landgebonden sportweddenschappen alleen op uitslagen van wedstrijden en niet tevens op gebeurtenissen tijdens die wedstrijden, kan worden gewed. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting bij laatstgenoemde artikelen.

Onderdeel H (artikel 9)

Voor zover dat noodzakelijk zou blijken om op een effectieve wijze te kunnen controleren of vergunninghouders een juiste opgave hebben gedaan van de gegevens die nodig zijn voor de vaststelling van de kansspelheffing en de verschuldigde heffing hebben voldaan, kunnen ten behoeve van die controle op grond van artikel 9 (voorheen artikel 6a) bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld. Dit artikel is aangevuld om dit ook mogelijk te maken ten aanzien van houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand (onderdeel b). De grondslag van de door hen verschuldigde kansspelheffing is het bruto spelresultaat. Dit is het verschil tussen de ontvangen inzetten en de uitgekeerde prijzen en in voorkomende gevallen hetgeen is ontvangen is voor het geven van gelegenheid tot deelneming aan de kansspelen op afstand (artikel 33e, tweede lid, onderdeel c, Wok).

Artikel 6.2

De concretisering en intensivering van het verslavingspreventiebeleid heeft geleid tot aanvulling van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. De aanpassingen hebben met name betrekking op het preventiebeleid van de houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen in een speelcasino, het aanwezig hebben van een of meer kansspelautomaten in een speelautomatenhal of tot het organiseren van kansspelen op afstand. Het sluitstuk van het preventiebeleid van deze vergunninghouders is de invoering van het centraal register uitsluiting kansspelen (artikel 33h Wok), dat eveneens in dit besluit nader is uitgewerkt.

Onderdeel B (artikel 2)

Subonderdeel 1 (vierde lid)

De normadressaat van artikel 2, vierde lid, dat voorheen betrekking had op de reclame- en wervingsactiviteiten van aanbieders van risicovolle kansspelen in speelcasino's en speelhallen, is aangevuld met de houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand. Ook deze mogen hun wervings- en reclameactiviteiten niet richten op jongvolwassenen (18- tot 24-jarigen).

Daarnaast is de groep personen waarop geen wervings- en reclameactiviteiten mogen worden gericht, aangevuld met personen die zich bij de betrokken vergunninghouder hebben uitgesloten van deelname aan de door hem georganiseerde kansspelen. De vergunninghouder weet dat het hierbij gaat om personen die geen gebruik wensen te maken van zijn kansspeldiensten. Hij kan deze personen identificeren en van zijn wervings- en reclameactiviteiten uitsluiten. Volledigheidshalve wordt er op gewezen dat het vergunninghouders op grond van het derde lid in het algemeen al is verboden om hun wervings- en reclameactiviteiten te richten op maatschappelijk kwetsbare groepen, waaronder personen die kenmerken van risicovol speelgedrag vertonen.

Omdat wervings- en reclameactiviteiten in de praktijk veelal worden uitbesteed aan derden, is de vergunninghouder niet uitdrukkelijk gehouden zijn wervings- en reclameactiviteiten te beperken tot personen van wie hij heeft vastgesteld dat deze niet in het centraal register uitsluiting kansspelen zijn

opgenomen. Een dergelijke vaststelling zou de uitwisseling van bijzondere en gevoelige persoonsgegevens vereisen tussen de derde aan wie de vergunninghouder de wervings- en reclameactiviteiten heeft uitbesteed en het register waarin de persoonsgegevens zijn opgenomen. Dergelijke gegevensverwerking door marketingbedrijven zou onacceptabele privacyrisico's met zich meebrengen. Bovendien heeft het register slechts tot doel het uitsluiten van deelname door de ingeschrevenen aan de meer risicovolle kansspelen (artikel 33h, tweede lid, Wok). Het register is niet bedoeld voor nadere regulering van wervings- en reclameactiviteiten ten behoeve van die kansspelen.

Onderdeel C (artikel 2a)

Dit artikel bevat bepalingen met betrekking tot bonussen. Een bonus is een goed of een dienst, die wordt aangeboden om spelers voor de vergunde kansspelen te werven of te behouden of om reclame voor die kansspelen te maken (artikel 1). Een bonus is bijvoorbeeld gratis speeltegoed bij inschrijving als onlinespeler of een verdubbeling van gewonnen geldprijzen. Bonussen maken geen onderdeel uit van het kansspel en de spellogica. Prijzen die worden behaald als gevolg van deelname aan een kansspel, zoals een extra spel dat in een speelautomatenspel wordt gewonnen, zijn geen bonussen. Ook extra spelrondes die tijdens het spel kunnen worden behaald en dus onderdeel uitmaken van het vergunde kansspel en de spellogica, zijn geen bonussen.

Het aanbieden van bonussen is een wervings- of reclameactiviteit. Dit brengt bijvoorbeeld met zich mee dat de artikelen 2, 3, 3a en 5 daarop van toepassing zijn. Bonussen mogen de consument niet aanzetten tot onmatige deelname aan kansspelen (artikel 2, eerste lid) of misleiden (artikel 3). De consument moet bij een aanbod van een bonus bovendien worden geïnformeerd over onder meer verantwoorde deelneming aan kansspelen en de gevaren van kansspelverslaving (artikel 5). Vergunninghouders die meer risicovolle kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen en in speelcasino's aanbieden, mogen hun beleid inzake het aanbod van gratis speeltegoeden en andere bonussen niet richten op maatschappelijk kwetsbare groepen, zoals minderjarigen, personen die kenmerken van risicovol gedrag vertonen en jongvolwassenen (artikel 2, derde lid en vierde lid) en moeten hun wervings- en reclameactiviteiten afstemmen op de uitkomsten van de risicoanalyse van hun kansspelaanbod (artikel 3a).

Het aanbieden van bonussen is een belangrijk onderdeel van de wervings- en reclameactiviteiten van kansspelaanbieders. Voor de noodzakelijke kanalisatie van de vraag naar onlinekansspelen naar het vergunde aanbod is het van belang dat vergunninghouders dit (marketing)instrument kunnen inzetten om de speler ervan te weerhouden in te gaan op het illegale aanbod. Tegelijkertijd kan van het aanbieden van bonussen ook binnen de hiervoor genoemde kaders een sterk wervend karakter uitgaan en is het aanbieden van bonussen, met name van gratis speeltegoeden, niet zonder verslavingsrisico's. Gratis speeltegoed wordt bij kansspelen op afstand veelal aangeboden onder de voorwaarde dat daarmee meerdere malen moet worden doorgespeeld voordat eventuele speelwinst wordt uitgekeerd. Daarom wordt het aanbod van bonussen door vergunninghouders die meer risicovolle kansspelen op afstand, in speelcasino's en in speelautomatenhallen aanbieden, met het onderhavige artikel 2a onderworpen aan aanvullende beperkingen.

Eerste lid, onder a, en derde en vierde lid

Een speler moet altijd goedgeïnformeerd een weloverwegen keuze kunnen maken of hij (verder) wil spelen. Dat betekent dat hij goed moet kunnen beoordelen of hij een aangeboden bonus wil aanvaarden onder de daaraan verbonden voorwaarden. Om een goedgeïnformeerde en weloverwegen keuze mogelijk te maken moet de vergunninghouder de speler op passende, duidelijke en begrijpelijke wijze informeren over het gratis speeltegoed en de voorwaarden die hij hanteert voor de verstrekking daarvan en voor de uitkering van eventueel daarmee verkregen speelwinst, en mag hij geen gratis speeltegoed verstrekken aan een speler die die voorwaarden niet uitdrukkelijk heeft aanvaard (derde lid). Ook moet de speler te allen tijde kunnen aangeven dat hij niet meer in aanmerking wil komen voor een bonus (vierde lid). In dat geval mag de vergunninghouder die deze speler noch op de spelersinterface noch daarbuiten, bijvoorbeeld met e-mail berichten, bonussen aanbieden. Om te voorkomen dat de speler tijdens diens deelname aan het spel als het ware wordt 'overvallen' met een aanbod waarop hij snel moet reageren, het aanbod en de daaraan verbonden voorwaarden onvoldoende kan overzien en zo kan worden aangezet tot onmatige deelname, mag de vergunninghouder hem geen gratis speeltegoed aanbieden tijdens de daadwerkelijke deelname aan het spel (eerste lid, onder a). Dit betekent dat het eerste lid, onder a, niet in de weg staat aan het aanbieden van een bonus aan een speler die wel op de spelersinterface is ingelogd of tot de fysieke speelruimte (automatenhal of speelcasino) is toegelaten, maar niet daadwerkelijk speelt. Dat betekent ook dat de periode waarin de deelnemer enkel de uitkomst afwacht van een door hem afgesloten weddenschap, ook niet wordt aangemerkt als een periode waarin hij daadwerkelijk speelt.

Eerste lid, onder b

Op grond van artikel 18, eerste lid, moet de vergunninghouder jegens de speler passende interventiemaatregelen treffen, indien het speelgedrag van die speler duidt op onmatige deelname aan kansspelen of risico's op kansspelverslaving. De verschillende interventiemaatregelen die vergunninghouders die kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen organiseren, in het kader van verslavingspreventie moeten kunnen toepassen, variëren in zwaarte van een *popup* bij een geringe overschrijding van een grens die de onlinespeler zichzelf heeft gesteld in zijn spelersprofiel of een korte attendering van de bezoeker van een speelcasino of automatenhal, tot uitsluiting van de speler van de door de betrokken vergunninghouder georganiseerde kansspelen of diens voordracht aan de kansspelautoriteit om hem dooronvrijwillige inschrijving in CRUKS uit te sluiten van deelname aan alle kansspelen die op afstand, in speelcasino's en in speelautomatenhallen worden georganiseerd. Welke interventiemaatregel in welk geval wordt toegepast, is mede afhankelijk van het vertoonde speelgedrag van de speler en de aard van het geconstateerde risico.

Vergunninghouders mogen geen reclame- en wervingsactiviteiten richten tot kwetsbare groepen (artikel 2, derde lid). Het eerste lid, aanhef en onder b, van artikel 2a strekt ertoe dat de desbetreffende vergunninghouder een speler wiens speelgedrag duidt op onmatige deelname aan kansspelen of risico's op kansspelverslaving en ten aanzien van wie om die reden een interventie als bedoeld in artikel 18, eerste lid, is toegepast, ook geen bonus mag aanbieden gedurende een bepaalde periode na het toepassen van die maatregel. Die periode wordt geregeld in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen, waarbij de duur van die periode wordt gerelateerd aan de aard van de interventiemaatregel en daarmee aan de aard van het gesignaleerde probleem.

Tweede lid

Het aanbod van een bonus mag niet zijn afgestemd op het individuele speelgedrag van een speler. Met dit verbod wordt beoogd de speler te beschermen tegen onmatige deelname. Omdat vergunninghouders beschikken over veel gegevens met betrekking tot het speelgedrag van individuele spelers, zou het aanbod van bonussen kunnen worden gericht aan een individuele speler die een bepaald speelgedrag vertoont of op een moment waarop die speler vatbaar is voor prikkels om door te blijven spelen. Een bonus mag niet aanzetten tot onmatig speelgedrag en mag bijvoorbeeld niet worden aangeboden omdat de speler kort daarvoor een groot verlies heeft geleden. Ook het aanbieden van een bonus aan een speler op het moment dat hij het spel wil verlaten, is niet toegestaan. Een bonus mag wel gekoppeld zijn aan generiek speelgedrag, zoals een bonus die wordt verstrekt aan alle spelers die een bepaald bedrag op hun speelrekening hebben gestort of een bonus die spelers ontvangen indien zij een prijs hebben gewonnen.

Onderdeel D (artikel 3)

Vierde lid

Artikel 3 bevat de hoofdregels met betrekking tot de verschillende modaliteiten van werving- en reclameactiviteiten. Het nieuwe vierde lid strekt tot uitvoering van de motie van de leden Mei Li Vos en Van der Staaij (Kamerstukken II 2015/16, 33 996, nr. 56) waarin de regering is verzocht reclame voor live weddenschappen tijdens sportwedstrijden te verbieden. Het verbiedt vergunninghouders die online of landgebonden weddenschappen op een bepaalde (sport)wedstrijd aanbieden, om tijdens die wedstrijd reclame- of wervingsactiviteiten te ontplooien die gericht zijn op degene die naar die wedstrijd kijkt, ongeacht of hij die wedstrijd in persoon volgt in het stadion of op het parcours, of het verloop van die wedstrijd volgt op televisie, de radio of internet. Hiermee wordt veilig gesteld dat iemand die naar een wedstrijd kijkt, tijdens de wedstrijd niet ongevraagd wordt geconfronteerd met reclame-uitingen van een kansspelvergunninghouder die hem zou kunnen doen besluiten tot deelname aan een weddenschap op die wedstrijd. De zinsnede 'tijdens de wedstrijd' heeft betrekking op het tijdvak na aanvang van de wedstrijd en voor afloop van de wedstrijd, en beslaat dus ook de rust tijdens de wedstrijd. De vergunninghouder mag bijvoorbeeld niet tijdens de rust van een voetbalwedstrijd op een *referral website* reclame maken voor weddenschappen op die specifieke wedstrijd. Ook pushberichten met aanbod van weddenschappen op die wedstrijd zijn tijdens die wedstrijd niet toegestaan.

Een uitzondering op het verbod is gemaakt voor de vergunninghouder die een weddenschap op een bepaalde wedstrijd organiseert en het verloop van die wedstrijd op de door hem geëxploiteerde kansspelinterface toont, aangezien deze in staat moet zijn om een speler op neutrale wijze de mogelijkheid van liveweddenschappen te tonen, ook wanneer dit tijdens een sportwedstrijd is. Indien een aanbieder op zijn eigen website zijn eigen spelaanbod niet kenbaar mag maken, kan een speler niet gewezen worden op het vergunde aanbod van liveweddenschappen, waardoor de geïnteresseerde speler mogelijk gedreven wordt naar illegaal en onbeschermd aanbod.

Op grond van de delegatiebepaling in het nieuwe zevende lid kunnen in het belang van de bescherming van de speler in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de werving- en reclameactiviteiten van de vergunninghouders. Het vierde lid staat niet in de weg aan algemene promotie van liveweddenschappen die geen betrekking heeft op een specifiek sportevenement, het promoten van noteringen op een specifiek sportevenement voorafgaand aan dat evenement, sponsoring op shirts of langs het veld of parcours, en televisiereclame voor een bepaalde vergunninghouder tijdens de rust van een wedstrijd ter vergroting van de naamsbekendheid van die vergunninghouder.

Vijfde lid

Met het vijfde lid wordt beoogd te voorkomen dat mensen die in beginsel niet geïnteresseerd zijn in kansspelen maar wel in *games* (andere spelen dan kansspelen, die met elektronische communicatiemiddelen worden georganiseerd), door werving- en reclameactiviteiten worden verleid tot deelname aan kansspelen. Uit onderzoek blijkt dat *gamers* door reclame voor online kansspelen binnen *games* en op websites waar *games* worden aangeboden, daartoe gemakkelijk verleid kunnen worden.[33] Een dergelijke migratie van spelers van *games* naar kansspelen is onwenselijk, temeer nu veel gamers minderjarig of jongvolwassen zijn en een deel problematisch *game*gedrag vertoont. Daarbij komt dat de aard en het uiterlijk van bepaalde *games* sterke overeenkomsten met kansspelen vertonen. Dit geldt met name voor *social casino games.* Dit zijn *games* die sprekend lijken op kansspelen, maar in tegenstelling tot echte (online)kansspelen niet de mogelijkheden kennen van daadwerkelijke inzet of daadwerkelijke uitkering van prijzen. Het is niet wenselijk dat er tijdens het spelen van een dergelijke *game* bijvoorbeeld banners verschijnen waarin kansspelen worden aangeprezen om de *gamer* naar dat kansspel te leiden. Deze *games* kunnen een laagdrempelige manier zijn om met casinospelen in aanmerking te komen. Het zijn geen kansspelen, die onder de werking van de Wok vallen. Zij kunnen daarom een onrealistisch beeld geven van de kansspelen die daadwerkelijk worden aangeboden. Zo kan iemand die bijvoorbeeld roulette speelt via een *social casino games* platform onrealistische verwachtingen krijgen ten aanzien van roulette dat daadwerkelijk door (online- of landgebonden) kansspelaanbieders wordt aangeboden. Ook dit kan een aanzuigende werking hebben en de speler bovendien misleiden. Het is vergunninghouders daarom verboden reclame- en wervingsactiviteiten voor kansspelen te ontplooien binnen *games* of op websites waar *games* worden aangeboden.
Het is ook onwenselijk dat *gamers* door reclame of werving in de *game* of op website waar *games* worden aangeboden, worden verleid tot deelname aan landgebonden kansspelen, bijvoorbeeld in landgebonden speelcasino's en speelautomatenhallen. Het onderhavige verbod is daarom gericht tot alle houders van een vergunning op grond van de Wok. Daarnaast wordt verboden dat aanbieders van *games* wervings- en reclameactiviteiten ontplooien met betrekking tot kansspelen.

Zesde lid

Voorheen was het alle kansspelvergunninghouders, kort gezegd, verboden om ongeacht de verslavingsrisico's van hun kansspelaanbod, op televisie reclame voor hun kansspelaanbod te maken tussen 6.00 en 19.00 uur. Hierdoor konden vergunninghouders vanaf 19.00 uur reclame maken voor kansspelen met een hoger verslavingspotentieel zoals kansspelen die in speelautomatenhallen[34] en speelcasino's worden aangeboden. Zoals toegelicht in het algemene deel van deze toelichting, is met de regulering van kansspelen op afstand, die ook hogere verslavingsrisico's meebrengen, het verslavingspreventiebeleid van aanbieders van de meest risicovolle (online en offline) kansspelen geïntensiveerd en zijn aanvullende reclamebeperkende maatregelen getroffen.

Een risicofactor voor de ontwikkeling van problematisch speelgedrag is de leeftijd waarop met deelname aan kansspelen wordt begonnen.[35] Wervings- en reclameactiviteiten mogen niet gericht zijn op maatschappelijk kwetsbare groepen, waaronder minderjarigen (artikel 2, derde lid). Vergunninghouders die kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen aanbieden, mogen hun wervings- en reclameactiviteiten bovendien niet richten op jongvolwassenen in de leeftijdscategorie tussen 18 en 24 jaar (artikel 2, vierde lid).

Als extra waarborg om te voorkomen dat televisiereclames voor meer risicovolle kansspelen jongeren en andere maatschappelijk kwetsbare groepen bereiken, is het tijdslot voor televisiereclames voor

---

[33] 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.

[34] Op grond van artikel 2, zevende lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen mogen exploitanten van hoogdrempelige horeca-inrichtingen al geen wervings- en reclameactiviteiten ontplooien voor de daar geëxploiteerde kansspelautomaten. Dit blijft ongewijzigd.

[35] Zie onder meer D. E. de Bruin, *Kansspelverslaving, risico's en preventie. Literatuuronderzoek naar de risico's van kansspelen en de aard en effectiviteit van preventieve maatregelen*, Utrecht, CVO – Research & Consultancy, 2015.

dergelijke kansspelen verengt naar de tijdspanne tussen 21.00 uur en 06.00 uur.[36] Deze aanscherping geldt ook voor landgebonden krasloten die eveneens een hoger verslavingsrisico kennen.[37] Uit onderzoek blijkt dat merknamen een belangrijke rol spelen bij de keuze van de consument om mee te spelen met een bepaald kansspelproduct.[38] Bij het maken van reclame toont de vergunninghouder logischerwijs de merknaam van het spel. Met het maken van reclame voor landgebonden weddenschappen maakt de vergunninghouder (in)direct ook reclame voor de online variant van hetzelfde kansspel en voor deelname aan sportweddenschappen in het algemeen. Daarom is ervoor gekozen om ook reclame voor het landgebonden aanbod van weddenschappen onder het verengde tijdslot te brengen. Op deze manier wordt voorkomen dat kwetsbare groepen en jongeren die tussen 19.00-21.00 uur reclame zien van een minder risicovolle landgebonden weddenschap ertoe bewogen worden om hetzelfde kansspel online te spelen terwijl de online variant een hoger risico op kansspelverslaving kent.
Bij de verenging van het tijdslot is aangesloten bij dezelfde beperking die voor reclame voor alcoholhoudende dranken in de Mediawet 2000 is geregeld. Naar verwachting zal deze reclamebeperkende maatregel met name van invloed zijn op de initiële kanalisatie van kansspelen op afstand en zullen de effecten voor de kanalisatie op de langere termijn beperkt zijn. Gelet op het beoogde hoge beschermingsniveau is dit aanvaardbaar. Voor wervings- en reclameactiviteiten op televisie voor risicoarme kansspelen, zoals loterijen, blijft het tijdslot tussen 19.00 uur en 06.00 uur van kracht.

Met deze wijziging wordt uitvoering gegeven aan de motie-Van der Graaf c.s. (Kamerstukken II 2019/20, 24 557, nr. 160), waarin de regering is verzocht het verbod op het uitzenden van reclame door vergunninghouders van kansspelautomaten, casinospelen, krasloten en sportweddenschappen uit te breiden tot 21.00 uur.

Onderdeel E (artikel 3a)

Op grond van artikel 7, tweede lid, van dit besluit moet de vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's organiseert, de door hem georganiseerde kansspelen onderwerpen aan een deugdelijke analyse van de verslavingsrisico's. Ook moet hij op grond van die bepaling zijn verslavingspreventiebeleid afstemmen op de geconstateerde risico's. Het onderhavige artikel 3a verplicht hem daarnaast om zijn wervings- en reclameactiviteiten af te stemmen op de uitkomsten van die risicoanalyse.

De door deze vergunninghouders aangeboden kansspelen kunnen variëren in de mate waarin zij risico's op onmatige deelneming of kansspelverslaving met zich meebrengen. Factoren in een spel die het risico van onmatige deelneming of kansspelverslaving verhogen, zijn bijvoorbeeld een *short odd* karakter van het kansspel, een hoge winkans, mededelingen van een *near miss* en een hoge mate van beschikbaarheid, toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van het aanbod. Hoe meer van dergelijke risicoverhogende factoren aanwezig zijn, hoe hoger het risicopotentieel van het desbetreffende kansspel is. De vergunninghouder moet de risico's van de door hem aangeboden kansspelen in de risicoanalyse in kaart hebben gebracht, voordat hij die kansspelen daadwerkelijk aanbiedt.

Met verantwoorde reclame kunnen (potentiële) spelers worden gewezen op het legale kansspelaanbod, hetgeen de kanalisatie naar dat legale en veilige aanbod bevordert. Vergunninghouders mogen daarom reclame maken voor hun spelaanbod, mits dat op verantwoorde en evenwichtige wijze gebeurt. Wervings- en reclameactiviteiten mogen niet aanzetten tot onmatige deelname of kansspelverslaving. Omdat zij door hun vorm, inhoud of strekking het risico op onmatige deelname of kansspelverslaving kunnen verhogen, moet de vergunninghouder zorgvuldig afwegen welke wervings- en reclameactiviteiten, gelet op de resultaten van de risicoanalyse, passend zijn. Hoe hoger het risicopotentieel van het kansspel is, hoe minder passend het is om dit kansspel intensief te promoten. Dit betekent dat het niet verantwoord is om reclame met een sterk wervend karakter te maken voor een spel waarvan uit de risicoanalyse naar voren komt dat het een hoog risicopotentieel heeft. Voorbeelden hiervan zijn banners, pop-ups of mailtjes waarin spelers worden gewezen op hoge bonussen of spaarprogramma's bij deelname aan deze kansspelen. Het is ook niet verantwoord om spelers aan te zetten tot doorspelen indien uit de risicoanalyse naar voren komt dat een spel een hoog risicopotentieel heeft. Bonussen die gekoppeld zijn aan een bepaald aantal keren deelnemen aan zo'n kansspel, of reclame gericht op het veroorzaken van sociale druk ('straks wint een ander wél een prijs') bij een hoog-risico spel, zijn voorbeelden van onverantwoorde reclame-activiteiten die aanzetten tot doorspelen. Een ander voorbeeld van onverantwoorde reclame is reclame die een geconstateerde

[36] Met deze aanscherping voor risicovolle kansspelen wordt (ook) aangesloten bij het standpunt van de regering dat bij toekomstige beleidsvorming het risicoprofiel van het kansspel meer centraal staat, *Kamerstukken II* 2018/19, 24 557, nr. 152, p. 3.
[37] D. E. de Bruin, *Assessment verslavingsgevoeligheid Nederlandse kansspelaanbod*, Den Haag/Utrecht: Kansspelautoriteit/CVO – Research & Consultancy, 2017.
[38] G. de Jong, C. Behrens en B. Tieben, *Voorkeuren en keuzegedrag van de Nederlandse Loterijconsument*, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek, 2019, pp. 49 en 50.

risicofactor versterkt. Indien uit de risicoanalyse bijvoorbeeld blijkt dat het *short odd* karakter van een bepaald kansspel een hoog verslavingsrisico met zich meebrengt, versterkt reclame waarin wordt gewezen op de snelheid van het spel en van de prijsbepaling deze risicofactor. De vergunninghouder moet bij de totstandkoming van zijn wervings- en reclameactiviteiten alle relevante factoren uit de risicoanalyse meewegen. Dit laat uiteraard onverlet dat wervings- en reclameactiviteiten niet misleidend mogen zijn (artikel 3, eerste lid). Dit betekent bijvoorbeeld dat een spel met een hoog risicopotentieel niet mag worden gepresenteerd als een betrekkelijk ongevaarlijk spel.

De betrokken vergunninghouders moeten te allen tijde verantwoording kunnen afleggen over de wijze waarop zij uitvoering hebben gegeven aan hun verplichting om hun wervings- en reclameactiviteiten af te stemmen op de uitkomsten van de risicoanalyse van de aangeboden kansspelen. Op grond van artikel 4, derde lid, van dit besluit wordt in de Regeling reclame, werving en verslavingspreventie kansspelen geregeld dat zij over hun wervings- en reclameactiviteiten periodiek moeten rapporteren aan de kansspelautoriteit.

Onderdeel F (artikel 4)

De wijziging van artikel 4 volgt uit de definitie van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit in artikel 1.

Onderdeel G (artikel 5)

Artikel 5 regelt de informatieverplichtingen van alle vergunninghouders in het kader van de (consumenten)bescherming van de speler. Deze gelden zowel voor vergunninghouders die meer risicovolle kansspelen op afstand, in speelcasino's en in speelhallen organiseren, als ook voor vergunninghouders die minder risicovolle kansspelen als loterijen organiseren. In onderdeel e van het eerste lid is de informatieplicht over het verbod voor minderjarigen om deel te nemen aan kansspelen aangepast met het oog op de uitbreiding van de groep van deelname uitgesloten personen met onder meer personen die in het centraal register zijn opgenomen. Alle vergunninghouders moeten vermelden welke categorieën personen niet mogen deelnamen aan de door hen georganiseerde kansspelen. Op grond van het tweede lid kan dit desgewenst in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nader worden gespecificeerd en uitgesplitst in de verschillende soorten vergunninghouders.

Onderdeel H

Het voormalige artikel 8 met de basis voor de overgangsregeling in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen voor leidinggevenden en in speelhallen en speelcasino's werkzame personen die op 1 juli 2013 reeds als zodanig werkzaam waren, is uitgewerkt en daarom geschrapt. Het voormalige artikel 9 regelde het vervallen van artikel 5 van het Speelautomatenbesluit 2000 en is uitgewerkt.

Onderdeel I

De concretisering en aanscherping van het verslavingspreventiebeleid en de invoering van het centraal register uitsluiting kansspelen hebben geleid tot een aanzienlijke uitgebreid van hoofdstuk 3 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Afdeling 1 is gericht tot alle houders van een kansspelvergunning, ongeacht de aard van de door hen georganiseerde kansspelen. Afdeling 2 is gericht tot de vergunninghouders die kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen en in speelcasino's organiseren. Afdeling 3 bevat bepalingen met betrekking tot het centraal register uitsluiting kansspelen.

Hoofdstuk 3. Verslavingspreventie

Afdeling 1. Algemeen

Artikel 6

Eerste lid

In het belang van de verslavingspreventie stelt artikel 6, met het oog op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van kansspelaanbieders, vereisten aan de kennis van leidinggevenden en personen op een sleutelpositie die werkzaam zijn binnen ondernemingen met een kansspelvergunning. De definitie van leidinggevende zoals die was opgenomen in het voormalig artikel 6 is overgebracht naar de algemene definitiebepaling in artikel 1 van dit besluit.

Tweede lid

Op grond van het voormalige artikel 6 waren de kennisvereisten voor leidinggevenden van overeenkomstige toepassing op personen werkzaam in speelautomatenhallen en speelcasino's, die belast zijn met het toelaten van bezoekers tot de fysieke speelruimte en met het toezicht op die spelers. De kennisvereisten zijn ingevolge het tweede lid van het nieuwe artikel 6 van overeenkomstige toepassing op bepaalde personen die werkzaam zijn bij houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand. Het gaat hierbij om personen die belast zijn met het (door het proces van inschrijving en aanmelding) toelaten van personen tot het online kansspelaanbod en met het toezicht op spelers. Dit laatste houdt bij kansspelen op afstand onder meer in de digitale registratie en analyse van het speelgedrag en het onderzoek naar mogelijk problematisch speelgedrag. In het nieuwe tweede lid zijn de kennisvereisten ook verplicht gesteld voor personen die belast zijn met de uitvoering van verslavingspreventiebeleid in speelautomatenhallen, in speelcasino's en in de online-omgeving waarin de houders van een vergunning voor het organiseren van kansspelen op afstand opereren. Dit zijn bijvoorbeeld de medewerkers die het persoonlijk onderhoud voeren met een speler die risicovol of problematisch speelgedrag vertoont.

Derde lid

De in het eerste en tweede lid bedoelde personen zullen bij de uitoefening van hun werkzaamheden risicovol of problematisch speelgedrag signaleren. De kennisvereisten die aan hen worden gesteld, moeten daarom in ieder geval betrekking hebben op de risico's op kansspelverslaving van het aangeboden kansspel, de negatieve gevolgen van kansspelverslaving en de gedragskenmerken van een kansspelverslaafde. Ook moeten deze personen kennis en inzicht hebben in de beschikbare hulpverlening op het gebied van kansspelverslaving, en moeten zij kennis hebben van de wet- en regelgeving op het gebied van kansspelen en de binnen de branche geldende gedragscodes.

Vierde lid

Artikel 6 is in beginsel gericht tot alle kansspelvergunninghouders en dus ook tot houders van een vergunning voor het organiseren van minder risicovolle kansspelen zoals loterijen. Het is daarom geplaatst in de algemene paragraaf van het hoofdstuk verslavingspreventie. In het vierde lid worden enkele vergunninghouders uitgezonderd van de kennisvereisten. Het gaat hierbij om houders van een vergunning tot het organiseren van een goededoelenloterij met een prijs die minder waard is dan € 4.500 en voor houders van een vergunning tot het organiseren van een goededoelenloterij die maximaal zes maanden geldig is en maximaal eenmaal per jaar wordt verleend. Ook de organisatoren van winkelweekacties en kleine kansspelen overeenkomstig titel Ia Wok, hoeven niet aan de kennisvereisten te voldoen.

Vijfde lid

In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen worden de kennisvereisten nader uitgewerkt. Het gaat hierbij onder meer om cursussen of trainingen die het betrokken personeel moet volgen, de inhoud en de kwaliteit daarvan, en om bewijsstukken waarmee kan worden aangetoond dat die succesvol zijn afgerond.

Afdeling 2. Kansspelen in speelautomatenhallen, speelcasino's en op afstand

Paragraaf 1. Verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder

Artikel 7

Dit artikel geeft voor vergunninghouders die kansspelen op afstand, in speelcasino's en in speelautomatenhallen organiseren nadere invulling aan artikel 4a, eerste lid, Wok, op grond waarvan deze vergunninghouders verplicht zijn die maatregelen en voorzieningen te treffen die nodig zijn om verslaving aan de vergunde kansspelen zoveel mogelijk te voorkomen.
Op grond van dit artikel moeten die vergunninghouders een verslavingspreventiebeleid opstellen, in hun organisaties implementeren, periodiek evalueren en zo nodig aanpassen. Dit beleid moet ten minste voldoen aan de kaders die in dit hoofdstuk zijn gesteld en in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nader worden uitgewerkt. Uiteraard moeten ook de overige voorschriften van de Nederlandse kansspelwetgeving in acht worden genomen. Zo moet het preventiebeleid van de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand ook voldoen aan die vereisten in Titel Vb van de Wok (kansspelen op afstand) en aan het Besluit kansspelen op afstand waar een verslavingspreventieve werking van uit gaat. Een voorbeeld hiervan zijn de regels met betrekking tot het spelersprofiel dat de speler bij zijn inschrijving moet invullen.

Eerste lid

Het proces van het ontwikkelen, uitvoeren en onderhouden van het verslavingspreventiebeleid moet plaatsvinden in samenwerking met deskundigen op het gebied van verslavingszorg en ervaringsdeskundigen op het gebied van kansspelen. Dit waarborgt niet alleen dat de vergunninghouder ook daadwerkelijk voortdurend inspanningen verricht om de verslavingsrisico's van de door hem aangeboden kansspelen zo veel mogelijk te beteugelen, maar ook dat bij de ontwikkeling en het onderhoud van dat beleid voortdurend nieuwe wetenschappelijke en technische ontwikkelingen op het gebied van verslavingspreventie worden betrokken. De wetenschap op het gebied van (kansspel-)verslavingspreventie is in beweging en de technische mogelijkheden om preventieve maatregelen in de praktijk te implementeren ontwikkelen zich voortdurend.
Dat de vergunninghouder zijn verslavingspreventiebeleid ontwikkelt, toepast en onderhoudt in samenwerking met deskundigen op het gebied van verslavingszorg en ervaringsdeskundigen op het gebied van kansspelen betekent niet dat de betrokken verslavingszorgdeskundigen en/of ervaringsdeskundigen het verslavingspreventiebeleid accorderen. Hun rol is adviserend. Het verslavingspreventiebeleid blijft de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder zelf. De kansspelautoriteit treedt daarbij op als toezichthouder. Zij beoordeelt of het verslavingspreventiebeleid voldoet aan de terzake gestelde vereisten.
Een ervaringsdeskundige op het gebied van kansspelen (kansspelverslaving) is iemand die, als (gewezen) speler, persoonlijke ervaring heeft opgedaan met kansspelverslaving en/of de wijze waarop verslaving kan worden voorkomen, die deze ervaring heeft omgezet in ervaringskennis en die in staat is om deze kennis ook professioneel in te zetten en over te dragen op anderen. De kennis van ervaringsdeskundigen is niet gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek, maar op hun eigen ervaring. Hun praktijkkennis heeft voor een goed functionerend verslavingspreventiebeleid een belangrijke meerwaarde bovenop de wetenschappelijke kennis van de deskundigen op het gebied van verslavingszorg. Ervaringsdeskundigen kennen uit eigen ervaring de risico's op kansspelverslaving en die aspecten van het kansspel en de omgeving waarin die worden aangeboden die die risico's kunnen verhogen. Vanuit hun ervaring kunnen zij beoordelen welke interventies effectief kunnen zijn, welke maatregelen kunnen bijdragen om risicovol speelgedrag of verslaving te voorkomen en in hoeverre een bepaalde preventieve maatregel ook daadwerkelijk het gewenste gedragseffect bij een speler teweeg zal kunnen brengen. Hun inbreng bij de totstandkoming van het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder is daarom van belang voor de kwaliteit en de effectiviteit van dat beleid.
Naast de toezichthoudende rol heeft de kansspelautoriteit een coördinerende rol op het gebied van verslavingspreventie. Zij zal in de uitvoering van haar coördinerende rol bijdragen aan het organiseren van de samenwerking tussen vergunninghouders en de ervaringsdeskundigen.

Het preventiebeleid moet voldoende aansluiten bij het Nederlandse stelsel van verslavingszorg, zodat ook buitenlandse aanbieders de Nederlandse speler passend kunnen informeren over, en eventueel doorgeleiden naar, de voor hen beschikbare verslavingszorg.

Onderdeel a

De vergunninghouder moet ter invulling en uitvoering van zijn zorgplicht adequate maatregelen en voorzieningen treffen om kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen. Veel van die maatregelen zijn verplicht voorgeschreven, zoals de leeftijdscontrole, het raadplegen van het centraal register, de verschillende informatieverplichtingen jegens de speler, het monitoren en analyseren van het speelgedrag, het verschaffen van inzicht in het speelgedrag, het ondersteunen van matiging van het speelgedrag en de beperking van de wervings- en reclameactiviteiten. Daarnaast kan de vergunninghouder in samenwerking met deskundigen op het gebied van verslavingszorg in zijn verslavingspreventiebeleid aanvullende maatregelen en voorzieningen opnemen die zijn toegespitst op de verslavingsrisico's van de kansspelen die hij aanbiedt. Het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder moet in ieder geval een beschrijving bevatten van de beschikbare maatregelen en voorzieningen ter preventie van kansspelverslaving en de gevallen waarin en wijze waarop hij de verschillende maatregelen en voorzieningen toepast.

Onderdeel b

Het preventiebeleid moet ook inzicht geven in de kwaliteitsbewaking. De vergunninghouder moet in zijn beleid opnemen met welke deskundigen op het gebied van verslavingszorg hij zijn preventiebeleid heeft opgesteld en vervolgens toepast en onderhoudt, en hoe hij deze samenwerking vorm geeft. Ook moet de vergunninghouder in zijn beleid de evaluatie- en aanpassingscycli en de wijze waarop hij komt tot meetbare resultaten voor de beoordeling van de effectiviteit en doelmatigheid van zijn beleid opnemen.

Onderdeel c

De vergunninghouder moet in zijn preventiebeleid bijzondere aandacht besteden aan jongvolwassenen tussen de 18 en 24 jaar. Deze groep is kwetsbaar voor risicovol speelgedrag en vereist daarom een specifieke benaderingswijze. Zo moet de vergunninghouder bij jongvolwassenen eerder interveniëren dan bij volwassen spelers. Het contact met jongvolwassenen moet ook zo goed mogelijk aansluiten bij hun belevingswereld. In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen worden nadere eisen gesteld aan het verslavingspreventiebeleid ten aanzien van jongvolwassenen.

Een beschrijving van het te voeren verslavingspreventiebeleid moet bij de vergunningaanvraag worden overgelegd, opdat de kansspelautoriteit kan beoordelen in hoeverre het preventiebeleid van de aanvrager voldoet aan de vereisten die daaraan worden gesteld en ook voldoende in diens organisatie is geïmplementeerd. De vergunninghouder moet de kansspelautoriteit na de vergunningverlening op grond van het tweede lid periodiek rapporteren over de uitvoering en werking van het preventiebeleid. Het preventiebeleid moet daarnaast op een voor de speler toegankelijke wijze worden bekendgemaakt. Vergunninghouders die kansspelen op afstand aanbieden, moeten de spelers via de speelsite informeren over hun preventiebeleid. Landgebonden kansspelaanbieders kunnen bijvoorbeeld foldermateriaal in de speelautomatenhal of het speelcasino beschikbaar stellen, al dan niet in combinatie met informatie op hun website.

Tweede lid

Het kansspelassortiment dat op afstand, in speelautomatenhallen en in speelcasino's wordt aangeboden is groot, divers van aard en voortdurend aan verandering onderhevig. Het brengt in het algemeen een hoger risico op kansspelverslaving met zich mee dan andere kansspelen. De verschillende spelen binnen dat assortiment en de wijze waarop deze worden aangeboden kunnen aanzienlijk variëren in de mate waarin zij kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van problematisch speelgedrag. Het tweede lid schrijft voor dat de vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's aanbiedt, te allen tijde inzicht moet hebben in de risico's van de kansspelen die hij aanbiedt en zijn verslavingspreventiebeleid hierop moet laten aansluiten.

Hiertoe voert de vergunninghouder een risicoanalyse uit. Omdat ook de vraag naar bepaalde risicovolle kansspelen gekanaliseerd moet worden, heeft de analyse niet tot doel om een bepaalde classificatie van het risicopotentieel bij voorbaat aanvaardbaar of onaanvaardbaar te beoordelen. De analyse heeft tot doel te bereiken dat de vergunninghouder voldoende kennis en inzicht heeft in de risico's van de door hem aangeboden kansspelen, zodat hij hier op een verantwoorde wijze mee om kan gaan. Ingevolge het tweede lid van artikel 7 moet hij zijn verslavingspreventiebeleid afstemmen op de resultaten van die analyse. Dit laatste betekent dat hij die preventieve maatregelen en voorzieningen moet treffen die passen bij het geconstateerde risiconiveau, bijvoorbeeld door bij spelen met een hoger risiconiveau intensiever te monitoren en eerder te interveniëren in het speelgedrag. Ook kan de vergunninghouder er voor kiezen om bepaalde spelkenmerken aan te passen om het risicopotentieel naar beneden bij te stellen. Daarnaast moet hij zijn medewerkers en de spelers op basis van de risicoanalyse op passende wijze informeren over de risico's van zijn spelaanbod.

In de risicoanalyse brengt de vergunninghouder de kenmerken van ieder van de door hem aangeboden kansspelen in kaart en stelt hij vast welke risicofactoren dit met zich mee brengt. Die risicofactoren moeten wetenschappelijk zijn onderbouwd. Vervolgens weegt en waardeert hij aan de hand van een wetenschappelijk onderbouwde methode het risicopotentieel van de aangeboden kansspelen. In verschillende wetenschappelijke onderzoeken zijn relevante kansspelkenmerken geïdentificeerd die het verslavingspotentieel in meer of mindere mate bepalen.[39] Deze risicofactoren hebben betrekking op zowel aspecten binnen het spel, oftewel de werking van het spel, als op aspecten om het spel heen. Voorbeelden van factoren binnen het spel zijn de mate waarin het spel een *long-* of *short odd* karakter heeft, de mogelijkheid om door te blijven spelen, de hoogte van de jackpot en de kans op een prijs. Voorbeelden van aspecten om het spel heen, zijn de wijze waarop het spel wordt gepresenteerd, zoals met de zogenoemde *illusion of control*, de mededeling van een *near miss* en de beschikbaarheid, toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van het kansspelaanbod. Hoewel binnen één spelsoort veel factoren overeen zullen komen, kunnen door de weging van *alle* relevante factoren gevarieerde resultaten uit de analyse komen. Een fruitautomatenspel dat voldoet aan alle minimumeisen voor een modeltoelating of een vergelijkbaar onlinespel heeft bijvoorbeeld een hoger risicopotentieel dan

[39] Zie onder andere J. Parke en M. D. Griffiths, *The role of structural characteristics in gambling*, 2007, D. E. de Bruin, *Kansspelverslaving, risico's en preventie Literatuuronderzoek naar de risico's van kansspelen en de aard en effectiviteit van preventieve maatregelen*, Utrecht: CVO – Research & Consultancy, 2015 en D. E. de Bruin, *Assessment verslavingsgevoeligheid Nederlandse kansspelaanbod*, Den Haag/Utrecht: Kansspelautoriteit/CVO – Research & Consultancy, 2017.

hetzelfde spel waarbij de tijd tussen de inzet en de uitkering van de prijs langer is en het spel wordt onderbroken door pop-up's.

Ook de methode waarmee de vergunninghouder op basis van de verschillende risicofactoren het risicopotentieel van het betreffende kansspel waardeert, moet wetenschappelijk verantwoord zijn. Er zijn verschillende risicotaxatie-instrumenten ontwikkeld – en andere zijn in ontwikkeling – om het risicopotentieel van het kansspelaanbod vast te stellen. Het is aan de vergunninghouder om een of meer van de beschikbare instrumenten te kiezen die hij bij zijn analyses gebruikt, waarbij het aan hem is om aan te tonen dat dit een verantwoorde methode is. Als centrale coördinator op het gebied van preventie van kansspelverslaving zal de kansspelautoriteit bijdragen aan de doorontwikkeling van dergelijke methoden.

De risicoanalyse moet continu aansluiten bij het actuele spelaanbod van de vergunninghouder. De vergunninghouder moet de risicoanalyse bijstellen of opnieuw uitvoeren indien er ontwikkelingen plaatsvinden die van invloed zijn op de eerder uitgevoerde analyse. Dit is bijvoorbeeld het geval indien de vergunninghouder het kansspel aanpast of als hij aanwijzingen heeft dat de risico-inschatting niet meer actueel is, bijvoorbeeld omdat het spel ondanks de genomen maatregelen voor veel risico- en probleemgedrag zorgt. Daarnaast zijn de risicofactoren en de methodes om tot een wetenschappelijk verantwoorde beoordeling van het risicopotentieel van een kansspel te komen onderhevig aan nieuwe wetenschappelijke inzichten. De vergunninghouder moet op de hoogte zijn van deze ontwikkelingen en zijn risicoanalyses zo nodig hierop aanpassen.

De vergunninghouder moet zijn verslavingspreventiebeleid steeds afstemmen op de resultaten van de risicoanalyse. Indien uit de risicoanalyse naar voren komt dat een bepaald spel een hoog risicopotentieel heeft, moet de vergunninghouder mitigerende voorzieningen of maatregelen in of om het spel treffen om spelers te beschermen tegen kansspelverslaving. Deze maatregelen kunnen betrekking hebben op het verlagen van de risicofactoren in het spel, bijvoorbeeld door een minder hoge jackpot aan te bieden of door het spel vaker of langer te onderbreken door pop-up's, zodat de mogelijkheid om door te blijven spelen wordt beperkt. Ook bij landgebonden kansspelaanbod kunnen maatregelen in het spel het risico op kansspelverslaving verlagen door bijvoorbeeld de tijdsduur tussen de inzet en de uitbetaling in een kansspelautomaat te verlengen. De analyse vormt derhalve een aanvulling op de modeltoelating, waarin slechts de minimum duur tussen de inzet en uitbetaling is opgenomen. De vergunninghouder moet daarnaast passende beschermende voorzieningen en maatregelen treffen om het spel heen. Naarmate het verslavingspotentieel van het kansspel waaraan de speler deelneemt hoger is dient de vergunninghouder bijvoorbeeld intensiever te monitoren en eerder te interveniëren in het speelgedrag van de speler. Ook de informatievoorzieningen en de waarschuwingen aan spelers moeten passend zijn bij het risicopotentieel van de spelen waaraan de speler deelneemt. De medewerkers van de vergunninghouder die uitvoering geven aan het verslavingspreventiebeleid moeten daarom geïnformeerd zijn over de inzichten die de risicoanalyse biedt en de gevolgen die dit heeft voor de uitvoering van het preventiebeleid.

De vergunninghouder moet ook de wervings- en reclameactiviteiten voor het betreffende kansspel afstemmen op de resultaten van de risicoanalyse (artikel 3a). Reclame voor de vergunde kansspelen, waaronder ook de meer risicovolle kansspelen, is toegestaan om spelers naar het legale aanbod te leiden. Dit mag evenwel niet leiden tot het aanzetten tot onmatig speelgedrag of kansspelverslaving. Bepaalde reclameactiviteiten zoals reclameactiviteiten met een sterk wervend karakter versterken de effecten van de risicofactoren van een spel, omdat zij de bereikbaarheid van het spel vergroten. Spaarprogramma's die gekoppeld zijn aan de deelname van een spel, zetten aan tot doorspelen. Dergelijke reclameactiviteiten zijn derhalve niet verantwoord, indien zij gekoppeld zijn aan een kansspel dat een hoog risicopotentieel heeft. Een spel met een hoog risicopotentieel mag daarnaast in de reclame-uitingen niet worden gepresenteerd als een betrekkelijk ongevaarlijk spel.

De vergunninghouder moet te allen tijde kunnen aantonen dat de risicoanalyse van zijn spelaanbod actueel is, welke methode daarvoor is gebruikt, welke resultaten dit heeft opgeleverd en op welke wijze de resultaten hebben geleid tot wijzigingen in zijn verslavingspreventiebeleid en/of zijn werving- en reclameactiviteiten. Hij moet hierover periodiek rapporteren aan de kansspelautoriteit. Deze rapportageplicht wordt op grond van het vierde lid nader uitgewerkt in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

Derde lid

Binnen de organisatie van de vergunninghouder worden verschillende belangen nagestreefd die het belang om spelers te beschermen tegen kansspelverslaving nadelig kunnen beïnvloeden. Zo kunnen financiële belangen van de vergunninghouder bijvoorbeeld leiden tot de beschikbaarheid van een (te) beperkt budget voor preventiemaatregelen of tot een actievere marketingstrategie om een groter aantal spelers meer te laten spelen. Voorkomen moet worden dat het resultaat uit de risicoanalyse en

eventueel daaruit voortvloeiende verbetervoorstellen beïnvloed worden door andere belangen dan de bescherming van de speler tegen kansspelverslaving. Om verstrengeling van dergelijke tegenstrijdige belangen te voorkomen, moet de vergunninghouder er voor zorgen dat de risicoanalyses op voldoende onafhankelijk wijze worden uitgevoerd, waarbij slechts het belang van bescherming van de speler tegen kansspelverslaving wordt nagestreefd. Dit betekent dat de functionaris die de analyses uitvoert, daarbij niet wordt belemmerd door andere belangen van de vergunninghouder. De vergunninghouder moet daarom zorgdragen voor een functiescheiding. De functionaris die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de risicoanalyse, mag niet tevens verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van werkzaamheden waarbij hij andere belangen van de vergunninghouder moet nastreven die kunnen conflicteren met het belang van bescherming van de speler tegen kansspelverslaving. Ook moet de vergunninghouder er voor zorgen dat de functionaris die de risicoanalyses uitvoert, daarbij geen aanwijzingen krijgt van derden die andere belangen nastreven dan de bescherming van de speler tegen kansspelverslaving.

Verder moet die functionaris beschikken over de nodige deskundigheid, kennis en bevoegdheden, zodat hij de risicoanalyse goed en volledig uit kan voeren. Dit betekent dat hij zonder beïnvloeding door anderen de noodzakelijke informatie moet kunnen verzamelen, onder meer over de aangeboden kansspelen, de wijze waarop deze worden aangeboden, het reclame- en wervingsbeleid van de vergunninghouder, diens verslavingspreventiebeleid en de werking daarvan, en het speelgedrag van de spelers, waaronder de analyses daarvan. Hij moet zich een zelfstandig oordeel kunnen vormen over het risicopotentieel van het kansspelaanbod en eventueel ook verbetervoorstellen kunnen doen. Verder moet de functionaris die de risicoanalyses uitvoert, uiteraard op de hoogte zijn van de recente wetenschappelijke inzichten op het gebied van de preventie van kansspelverslaving.

Op basis van de objectieve en onafhankelijk tot stand gekomen risico-analyses en eventuele verbetervoorstellen kan de vergunninghouder bewuste keuzes maken met betrekking tot zijn spelaanbod, zijn wervings- en reclamebeleid en zijn verslavingspreventiebeleid. Daarbij kan hij eventuele andere belangen betrekken. Hij moet die keuzen inzichtelijk maken en daarover verantwoording af kunnen leggen aan de kansspelautoriteit.

Vierde lid

Het verslavingspreventiebeleid moet controleerbaar zijn. Op grond van het vierde lid moeten de betrokken vergunninghouders de kansspelautoriteit periodiek rapporteren over de ontwikkeling, uitvoering en het onderhoud van hun preventiebeleid en over de analyses van het risicopotentieel van de aangeboden kansspelen. De inhoud en periodiciteit van die rapportage wordt nader uitgewerkt in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. In ieder geval moet gerapporteerd worden over de samenwerking met de deskundigen op het gebied van verslavingszorg, de aansluiting bij het Nederlandse zorgstelsel, de onderbouwing van het beleid en de uitvoering daarvan, waaronder de aantallen personen die naar aanleiding van interventies door de vergunninghouder hebben besloten tot zelfuitsluiting.

De kansspelautoriteit kan op basis van dergelijke gegevens beoordelen of de vergunninghouder inderdaad die maatregelen en voorzieningen heeft getroffen die nodig zijn om verslaving aan de vergunde kansspelen zoveel mogelijk te voorkomen. Ook kan zij zo informatie verzamelen over de *best practices* op het gebied van verslavingspreventie.

In dit verband wordt er nog op gewezen dat de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand bepaalde terzake relevante gegevens – zoals gegevens over overschrijdingen van de maxima in de spelersprofielen en de door hem in het speelgedrag gepleegde interventies – moet opslaan in zijn controledatabank, waardoor periodieke rapportage hierover niet nodig is.

Vijfde lid

In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen worden nadere eisen gesteld aan het verslavingspreventiebeleid van de betrokken vergunninghouders. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillen in mogelijkheden tussen landgebonden kansspelen en kansspelen op afstand. In die regeling worden in ieder geval nadere regels gesteld met betrekking tot het verslavingspreventiebeleid van de vergunninghouder, de totstandkoming, de implementatie en het onderhoud daarvan, en de documentatie en beschrijving van dat beleid. Ook worden regels opgenomen over de frequentie en de inhoud van de rapportage door de vergunninghouder aan de kansspelautoriteit.

Paragraaf 2. Informatie en voorzieningen

Artikel 8

Eerste lid

Het eerste lid verplicht vergunninghouders die de meer risicovolle kansspelen op afstand, in speelhallen en in speelcasino's organiseren, de speler te informeren over de risico's van zijn kansspelaanbod op kansspelverslaving en over de mogelijkheden om die risico's te beteugelen. Ook verplicht het eerste lid deze vergunninghouders de speler te informeren over de registratie en analyse van zijn speelgedrag. Die informatie moet op passende, duidelijke en begrijpelijke wijze worden aangeboden. Het spreekt voor zich dat de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand die informatie online verstrekt. In speelhallen en speelcasino's kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van foldermateriaal met informatie en verwijzingen naar de eigen website en websites of contactgegevens van zorginstanties en van de bij de vergunninghouder beschikbare formulieren waarmee de bezoeker zich kan uitsluiten van deelname aan kansspelen. De toegankelijkheid van de informatie in fysieke ruimtes in speelautomatenhallen en speelcasino's is beperkter dan bij elektronische middelen, zoals het internet. Snel doorklikken naar een zelftest of de informatie van een zorgorganisatie is nu eenmaal niet mogelijk vanuit een papieren folder.

De desbetreffende vergunninghouders moeten onder meer adequate informatie verschaffen over verantwoord speelgedrag. Zo moet de vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert, in ieder geval algemene handreikingen bieden over de wijze waarop het spelersprofiel kan worden ingevuld. De vergunninghouder moet de speler ook informeren over de mogelijkheden van tijdelijke zelf-uitsluiting van deelname aan kansspelen. Het gaat hierbij zowel om informatie over tijdelijke zelf-uitsluiting van deelname aan de door de betrokken vergunninghouder georganiseerde kansspelen als om tijdelijke zelf-uitsluiting van deelname aan alle kansspelen die op afstand, in speelhallen en in speelcasino's worden georganiseerd door inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen. De vergunninghouder moet de speler ook wijzen op de mogelijkheid dat hij bij problematisch speelgedrag op onvrijwillige basis kan worden uitgesloten van deelname aan die kansspelen.

Op grond van artikel 10 worden de informatieplichten nader uitgewerkt in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Hierbij wordt nader onderscheid gemaakt tussen kansspelen die in fysieke speelautomatenhallen en speelcasino's worden georganiseerd en kansspelen die op afstand worden georganiseerd. In die regeling kunnen ook aanvullende soorten informatie worden benoemd die de betrokken vergunninghouders in ieder geval moeten verstrekken.

Tweede lid

De vergunninghouder moet de speler op passende wijze toegang bieden tot bepaalde websites en voorzieningen. In ieder geval moet toegang worden geboden tot de websites van één of meer online werkzame instellingen voor verslavingszorg en een of meer fysiek in Nederland werkzame instellingen voor verslavingszorg.

Daarnaast moet de vergunninghouder de spelers toegang bieden tot een voorzieningen waarmee zij op eenvoudige wijze inzicht in hun speelgedrag kunnen verkrijgen. Een voorbeeld hiervan is een zelftest waarmee de speler eenvoudig en anoniem kan beoordelen of zijn speelgedrag als recreatief, risicovol of problematisch is aan te merken. Uit onderzoek is gebleken dat dit een effectief instrument is. Deze zelftest biedt de speler de mogelijkheid tot reflectie over zijn speelgedrag en kan hem er toe bewegen eigener beweging zijn speelgedrag te matigen of zelf op zoek te gaan naar passende hulp. Ook deze zelftest moet door de vergunninghouder worden ontwikkeld in samenwerking met de verslavingszorg (artikel 7). Hiermee wordt geborgd dat de laatste stand van de wetenschap wordt verwerkt.

Voorts moet de vergunninghouder de speler toegang bieden tot voorzieningen waarmee deze zich desgewenst tijdelijk kan uitsluiten van deelname aan de door de betrokken vergunninghouder georganiseerde kansspelen (onderdeel c) of van deelname aan alle kansspelen die op afstand, in speelautomatenhallen en speelcasino's worden georganiseerd (onderdeel d). In dat laatste geval kan de speler zich via de door de vergunninghouder ter beschikking gestelde voorziening inschrijven in het centraal register uitsluiting kansspelen.

In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen worden de voorzieningen die de vergunninghouder moeten bieden nader uitgewerkt. Zo nodig kunnen daar ook aanvullende voorzieningen worden benoemd die de betrokken vergunninghouders in ieder geval moeten bieden.

Artikel 9

Dit artikel is toegespitst op de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand. Het verplicht hem de informatie die hij op grond van artikel 8, eerste lid, moet verstrekken, beschikbaar te stellen op de ladingspagina en op het beginsscherm van de spelersinterface. De toegang tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 8, tweede lid, moet op iedere pagina of ieder scherm van de spelersinterface worden geboden.

Tweede lid

Naast de voorzieningen die deze vergunninghouder op grond van artikel 8 toegankelijk moet maken, moet ook toegang worden verstrekt tot informatie en een voorziening die ontbreken bij landgebonden kansspelen in speelautomatenhallen en speelcasino's. Het gaat hierbij om een voorziening waarmee de speler zijn spelersprofiel – waarin deze de grenzen van zijn speelgedrag vooraf heeft aangegeven – kan wijzigen. Uit artikel 4.14 van het Besluit kansspelen op afstand volgt dat verlaging van een of meer van de maxima van het profiel direct moet werken, terwijl voor verhoging van die maxima een wachtperiode van 24 uur in acht moet worden genomen om de speler de nodige bedenktijd te geven. Tussen twee opeenvolgende verhogingen moet een wachttermijn van ten minste een week in acht worden genomen. De vergunninghouder moet in het door hem gebruikte spelsysteem een voorziening beschikbaar stellen waarmee dit mogelijk wordt gemaakt. In de internationale praktijk is dit al gebruikelijk.

Derde lid

Na het aanmelden voor deelname aan kansspelen op afstand (het 'inloggen') moet de speler worden gewezen op de datum en het tijdstip van diens vorige aanmelding. Daarnaast moet de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand op iedere pagina van de spelersinterface voortdurend inzichtelijk maken hoe laat het in Nederland is, hoe lang de huidige speelsessie duurt en wat het saldo op zijn speelrekening is. Het gaat hierbij om gegevens die de individuele speler confronteren met zijn eigen speelgedrag.

Artikel 9 moet worden bezien in samenhang met enkele bepalingen in het Besluit kansspelen op afstand. Zo moet de vergunninghouder op grond van artikel 4.31 van het Besluit kansspelen op afstand de speler via de spelersinterface informeren over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder betalingen plaatsvinden, en de speler toegang geven tot het saldo op de speelrekening en alle transacties op de speelrekening van de afgelopen 90 dagen. De vergunninghouder moet de speler bovendien op diens verzoek een overzicht van de transacties gedurende ten minste de laatste 12 maanden verstrekken. Ook dergelijke informatie kan bijdragen aan het inzicht van de speler in diens speelgedrag. Daarnaast is de vergunninghouder op grond van artikel 4.34 van het Besluit kansspelen op afstand gehouden algemene informatie te verstrekken die in het belang is van de bescherming van de speler als consument.

Artikel 10

Op grond van dit artikel worden in de Regeling reclame, werving en verslavingspreventie kansspelen nadere regels gesteld over de door de vergunninghouder te verstrekken gegevens en de door hem beschikbaar te stellen maatregelen, die van belang zijn voor de preventie van kansspelverslaving. Deze dienen in ieder geval ter operationalisering van de informatieplichten die in deze paragraaf zijn gesteld, maar ook kunnen verdere informatieplichten worden gesteld voor zover die noodzakelijk zijn in het belang van de verslavingspreventie.

Paragraaf 3. Identificatie van spelers

Artikelen 11 en 12

Op grond van de artikelen 27j en 30u Wok mag geen toegang worden verleend tot landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's aan minderjarigen en personen die in het centraal register uitsluiting kansspelen zijn ingeschreven. Hieruit volgt dat de identiteit van iedere persoon die een speelruimte wil bezoeken van te voren op een deugdelijke en betrouwbare wijze moet worden vastgesteld en geverifieerd, en voorts dat het centraal register moet worden bevraagd om te onderzoeken of die persoon in dat register is ingeschreven. Die bevraging geschiedt op basis van hit/no hit.

De voorafgaande vaststelling en verificatie van de identiteit van deelnemers aan kansspelen op afstand maakt onderdeel uit van het proces van inschrijving en aanmelding als speler dat is geregeld in hoofdstuk 4, afdeling 3, van het Besluit kansspelen op afstand. Artikel 11 heeft daarom alleen

betrekking op de identiteitscontrole van personen voorafgaand aan hun bezoek aan een landgebonden speelautomatenhal of speelcasino.

Het onderzoek naar de vraag of de bezoeker van een landgebonden automatenhal of speelcasino is opgenomen in het centraal register uitsluiting kansspelen geschiedt door verzending van diens naam, voornamen, geboortedatum, geslacht, geboorteplaats en, voor zover die bezoeker daarover beschikt, diens burgerservicenummer, zoals deze gegevens zijn opgenomen op het identiteitsdocument van die persoon, aan de kansspelautoriteit.

Het raadplegen van CRUKS vindt plaats bij de kansspelautoriteit op basis van voornoemde gegevens die de vergunninghouder doorstuurt. De raad van bestuur schrijft voor op welke gestandaardiseerde wijze de gegevens van de speler aangeleverd moeten worden. De kansspelautoriteit controleert vervolgens bij de Beheervoorziening Burgerservicenummer (BV BSN) binnen enkele seconden of het opgegeven burgerservicenummer juist is en behoort bij de persoonsgegevens die de speler heeft opgegeven. Indien uit de controle bij BV BSN of op ander wijze twijfel ontstaat over de juistheid van de aangeleverde combinatie van gegevens, wordt aan de opgegeven gegevens geen unieke code gekoppeld. In dit geval ontvangt de vergunninghouder de bevindingen van de kansspelautoriteit en mag de speler geen toegang tot het spelaanbod worden gegeven. Hiermee wordt de betrouwbaarheid van het centraal register uitsluiting kansspelen verder gewaarborgd.

De kansspelautoriteit koppelt aan de gecontroleerde gegevensset een code die op unieke wijze aan de aspirant-speler is verbonden (CRUKS-code). Indien het gaat om een nieuwe gegevensset, koppelt de kansspelautoriteit hier een nieuwe CRUKS-code aan. Indien de speler zich reeds heeft ingeschreven bij een andere online aanbieder of indien hij eerder een speelcasino of speelautomatenhal heeft bezocht, komt de CRUKS-code naar boven die de kansspelautoriteit al had gekoppeld aan de eerder opgegeven gegevensset.

Indien de aspirant-speler wel is ingeschreven in het register, ontvangt de vergunninghouder van de kansspelautoriteit een ‘hit’ en mag hij de speler niet toelaten tot het spelaanbod. Indien de speler niet is ingeschreven in CRUKS, ontvangt de vergunninghouder een ‘no-hit’ en de CRUKS-code van de speler.

Tenzij uit een wettelijk voorschrift anders voortvloeit, is de vergunninghouder verplicht om het BSN van de speler direct na het gebruik te verwijderen uit zijn administratie (artikel 20, vierde lid, van dit besluit). Door het gebruik van de CRUKS-code is het BSN na de afronding van de toegangscontrole niet meer nodig en moet deze worden verwijderd uit de administratie van de vergunninghouder.

De betrokken vergunninghouder moet de bezoeker van de speelautomatenhal of het speelcasino, na de identiteitscontrole en de raadpleging van het centraal register, een bewijs verstrekken waaruit blijkt dat hem toegang is verleend. Hierbij kan gedacht worden aan (veelal gangbare) papieren entreebewijzen, maar deze vorm wordt niet voorgeschreven. Het gebruik van andere, bijvoorbeeld elektronische, toegangsbewijzen is niet uitgesloten.

De vergunninghouder kan de bezoeker van de landgebonden speelautomatenhal of het landgebonden speelcasino op grond van op grond van artikel 12 een unieke identificator toekennen ten behoeve van vervolgbezoeken, bijvoorbeeld in de vorm van een toegangspasje. De vergunninghouder moet aan de hand van die unieke identificator vast kunnen stellen dat de betreffende speler bij een eerder bezoek op de voorgeschreven wijze is geïdentificeerd en dat de betreffende speler hoort bij de identificator. Dit geschiedt bijvoorbeeld door het pasje te koppelen aan de speleradministratie en op het pasje een foto van de speler te plaatsen. Hiermee wordt voorkomen dat de speler bij ieder bezoek opnieuw al zijn gegevens moet opgegeven en de vergunninghouder bij ieder bezoek van die speler die gegevens voor de raadpleging van CRUKS telkenmale opnieuw moet invoeren, hetgeen de lasten voor de vergunninghouder verlaagt. Omdat de vergunninghouder een bezoekersadministratie bijhoudt waarin de CRUKS-code van de speler is opgenomen (artikel 11, vijfde lid), kan bij vervolgbezoeken voor het raadplegen van CRUKS worden volstaan met verzending van alleen de CRUKS-code uit de bezoekersadministratie in plaats van de gehele gegevensset. In dat geval treft de vergunninghouder passende technische en organisatorische maatregelen ter voorkoming van het gebruik van de unieke identificator door anderen dan de speler aan wie deze is toegekend.

Artikel 11, zesde lid

In de artikelen 4.18, derde lid, van het Besluit Kansspelen op afstand en 11, zesde lid, van het Besluit werving, reclame en preventie kansspelverslaving zijn op grond van de artikelen 27j, tweede lid, 30u, derde lid, en 31k, vijfde lid, Wok nadere regels gesteld voor het geval raadpleging van het register als gevolg van een technische storing van het register feitelijk niet mogelijk is en de vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelcasino’s of in speelautomatenhallen aanbiedt, dus niet kan

vaststellen of degene zich als speler wil inschrijven of aanmelden voor deelname aan kansspelen op afstand, dan wel tot een landgebonden speelautomatenhal of speelcasino wil worden toegelaten, in het centraal register is ingeschreven. Deze regels zijn alleen van toepassing in geval van een storing van het register zelf, en niet indien het register niet kan worden geraadpleegd als gevolg van een technische storing van de elektronische middelen van de vergunninghouder zelf.

Het weigeren van alle online aanmeldingen en iedere toegang tot fysieke speelautomatenhallen en speelcasino's ingeval van een storing van het register zou een disproportionele maatregel vormen. Bij de verlening van toegang tot fysieke speelautomatenhallen en speelcasino's wordt geen onderscheid gemaakt tussen inschrijving en aanmelding. Tijdens een storing van het register is het de vergunninghouder toegestaan spelers toegang te verlenen tot een fysieke speelautomatenhal of speelcasino. Het aantal in het register ingeschreven personen dat tijdens een storing zal proberen toegang te krijgen tot een speelautomatenhal of speelcasino of zal proberen zich aan te melden voor deelname aan kansspelen op afstand is naar verwachting dermate gering dat het in geen verhouding staat tot het aantal niet in het register ingeschreven spelers dat zich wil aanmelden voor deelname aan kansspelen op afstand of toegang wenst tot een speelautomatenhal of speelcasino. De in het register ingeschreven speler weet dat hij door de werking van het centraal register is uitgesloten van deelname aan kansspelen op afstand en kansspelen in speelautomatenhallen en speelcasino's. Hij kan echter niet weten of en wanneer zich een technische storing zal voordoen die raadpleging van het register tijdelijk belemmert. Het is daarom weinig aannemelijk dat een in het register ingeschreven persoon, indien die toch wil spelen, voortdurend zal proberen toegang te krijgen tot een speelcasino of speelautomatenhal of zal proberen zich aan te melden voor deelname aan kansspelen op afstand. Daarbij komt dat de duur van de storing zo beperkt mogelijk moet blijven. Het staat de vergunninghouder dan ook vrij om ingeval van een technische storing waardoor het voor hem niet mogelijk is om te controleren of een persoon in het register is ingeschreven, diens aanmelding als speler toe te staan of die persoon toegang verlenen tot de speelautomatenhal of het speelcasino.

Wel moet de vergunninghouder het register zo spoedig mogelijk nadat de storing is opgeheven, raadplegen en de spelers die in het register zijn ingeschreven en tijdens de storing zijn aangemeld voor deelname aan onlinekansspelen of tot de speelautomatenhal of speelcasino zijn toegelaten, onverwijld afmelden, respectievelijk verdere toegang tot het speelcasino of speelautomatenhal ontzeggen. Ook moet de vergunninghouder de kansspelautoriteit onverwijld op de hoogte stellen van de storing en de gevolgen daarvan. Het is van belang dat de kansspelautoriteit als beheerder van het register die storing zo spoedig mogelijk verhelpt. Ook is van belang dat de kansspelautoriteit als toezichthouder beschikt over gegevens waaruit blijkt hoe de vergunninghouder met de storing is omgegaan, bijvoorbeeld welke maatregelen deze heeft getroffen, hoeveel spelers tijdens de storing voor deelname aan onlinekansspelen zijn aangemeld of tot de speelautomatenhal of het speelcasino zijn toegelaten, en hoeveel van deze spelers naderhand na raadpleging van het register alsnog zijn afgemeld, onderscheidenlijk de verdere toegang tot de speelautomatenhal of het speelcasino is ontzegd.
Het voorgaande laat onverlet dat de vergunninghouder, ook tijdens een storing van het register, geen toegang tot het speelcasino of de speelautomatenhal mag verlenen aan minderjarigen en personen ten aanzien van wie hij redelijkerwijs moet vermoeden dat deze door onmatige deelname aan kansspelen of door kansspelverslaving schade kunnen berokkenen aan zichzelf of aan naasten (artikelen 27j, eerste lid, onder a en c, en 30u, eerste lid, onder a en c, Wok).

Artikel 11, achtste lid

Op grond van het achtste lid van artikel 11 kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop de identiteit wordt vastgesteld en geverifieerd. Daarbij kunnen ook regels worden gesteld met betrekking tot andere methoden dan het gebruik van het identiteitsbewijs. Randvoorwaarde is daarbij uiteraard dat die alternatieve methode van identificatie en verificatie deugdelijk is. Het achtste lid biedt ook de mogelijkheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de verlening van toegang tot de speelautomatenhal of het speelcasino, het verstrekken van een toegangsbewijs en de wijze waarop met technische storingen van het register moet worden omgegaan. Daarmee kan, waar nodig, snel worden ingespeeld op eventuele technische ontwikkelingen.

Paragraaf 4. Registratie en analyse van speelgedrag

Artikelen 13, 14, 15 en 16

Op grond van de artikelen 27ja, eerste lid, 30v, eerste lid, en 31m, eerste lid, Wok moeten de houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen en in speelcasino's gegevens met betrekking tot het speelgedrag van de speler registreren en analyseren om onmatige deelname aan de door hen georganiseerde kansspelen en risico's op kansspelverslaving

bij een speler zo vroegtijdig mogelijk te onderkennen en waar nodig in het speelgedrag van die speler in te kunnen grijpen.

Het gaat hierbij, zowel bij kansspelen in landgebonden speelautomatenhallen en speelcasino's als bij kansspelen op afstand, in ieder geval om interne en externe signalen die kunnen wijzen op onmatige deelneming aan de vergunde kansspelen of risico's op kansspelverslaving. Dergelijke signalen kunnen bijvoorbeeld zijn een hoge of toenemende speelfrequentie, veranderende speeltijdstippen en een hoge of toenemende speelduur. De mogelijkheden om dergelijke signalen vast te stellen, verschillen naar gelang het gaat om kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen. Ook kan worden gedacht aan signalen die samenhangen met het gedrag van de speler; zo kunnen zenuwachtig gedrag, transpiratie en het onredelijk boos worden bij verlies duiden op (dreiging van) kansspelverslaving. Een voorbeeld van een extern signaal is de klacht van een gezinslid over het onmatige speelgedrag van de speler. De betrokken vergunninghouder moet dergelijke signalen registeren en analyseren. Indien die signalen aanleiding vormen voor een interventie in het speelgedrag van de betrokken speler, moet ook die interventie geregistreerd worden.

Die registratie van het speelgedrag en de daarin gepleegde interventies vereist noodzakelijkerwijs de registratie van de identiteit van de betrokken speler, zodat bijvoorbeeld in het geval van kennisgeving aan de kansspelautoriteit met het oog op onvrijwillige uitsluiting de vereiste gegevens kunnen worden verstrekt. Op grond van artikel 16 wordt in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen onder meer uitgewerkt welke gegevens de vergunninghouder moet registreren met betrekking tot het persoonlijk onderhoud met een speler en de toepassing van interventiemaatregelen. Ook wordt uitgewerkt wanneer de gegevens moeten worden geregistreerd en hoe lang deze moeten worden bewaard.

Artikel 17

In de virtuele omgeving waarin kansspelen op afstand worden georganiseerd, worden veel elektronische data vergaard over onder meer persoonskenmerken (zoals leeftijden) van de spelers, hun speelpatronen en hun reacties op interventies door de vergunninghouders. Dergelijke data zijn van belang voor wetenschappelijk onderzoek, de ontwikkeling van nieuwe wetenschappelijke inzichten in problematisch speelgedrag en daarmee voor de ontwikkeling van op de speler toegespitste interventiemethoden om zo veel mogelijk te voorkomen dat recreatief speelgedrag zich ontwikkelt tot problematisch speelgedrag. Artikel 31m, vijfde lid, van de wet verplicht de vergunninghouders geanonimiseerde – dus niet tot individuele spelers te herleiden – gegevens en analyses beschikbaar te stellen voor onderzoek naar kansspelverslaving. Op grond van het zesde lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld over die verplichting.

Artikel 17 van dit besluit bevat een regeling van de verstrekking van geanonimiseerde gegevens door de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand aan een onderzoeksinstelling voor onderzoek naar kansspelverslaving. De kansspelautoriteit vervult een coördinerende rol ten aanzien van het verslavingspreventiebeleid. Zij organiseert onder meer structureel overleg tussen de kansspelaanbieders, de verslavingszorg en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en onderhoudt contacten met terzake relevante onderzoeksinstellingen. De verstrekking van geanonimiseerde spelersgegevens ten behoeve van onderzoek naar verslavingspreventie geschiedt daarom overeenkomstig door de kansspelautoriteit gestelde regels. De kansspelautoriteit kan aan de verstrekking van geanonimiseerde gegevens voorwaarden verbinden, bijvoorbeeld met betrekking tot de aard van het onderzoek of de onderzoeksinstelling of het voorkomen van onnodige belasting van de organisatie van de betrokken vergunninghouder(s).

Paragraaf 5. Interventie in het speelgedrag

Artikel 18

Eerste lid

De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, in een speelhal of in een speelcasino moet diverse, in zwaarte en intensiteit variërende maatregelen kunnen treffen om waar nodig in het speelgedrag van de speler te interveniëren. Dit maakt deel uit van zijn kansspelpreventiebeleid, dat hij in samenwerking met deskundigen op het gebied van verslavingszorg en rekening houdend met de stand van de wetenschap moet ontwikkelen, uitvoeren en onderhouden (artikel 7).

Het eerste lid van artikel 18 verplicht de vergunninghouder tot het treffen van passende maatregelen, indien de analyse van het speelgedrag duidt op onmatige deelname aan de vergunde kansspelen of een risico op kansspelverslaving. Van onmatige deelname kan al sprake zijn indien de deelnemer aan kansspelen op afstand voor het eerst één van de grenzen van zijn spelersprofiel (artikel 4.14, tweede

lid, van het Besluit kansspelen op afstand) overschrijdt, bijvoorbeeld door vaker te spelen dan hij aanvankelijk voornemens was. In een dergelijk geval kan de vergunninghouder in beginsel volstaan met een lichte vorm van interventie, zoals een attendering of waarschuwing in de vorm van een e-mail bericht of een pop-up, waarmee hij die speler wijst op zijn speelgedrag. Zwaardere vormen van interventie zijn bijvoorbeeld het voeren van een gesprek (tweede en derde lid), het volledig uitsluiten van een probleemspeler van verdere deelname aan de door de vergunninghouder georganiseerde kansspelen en de kennisgeving aan de kansspelautoriteit voor onvrijwillige inschrijving van de speler in het centraal register uitsluiting kansspelen.

De gekozen vorm van interventie door de vergunninghouder moet passen bij de ernst van de problematiek van het speelgedrag van de speler. In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen wordt nader uitgewerkt dat de vergunninghouder hierbij een getrapt interventiemodel moet hanteren, waarbij de keuze voor één van de in zwaarte en intensiteit variërende maatregelen wordt bepaald door het speelgedrag van de verschillende soorten (recreatieve, risico- en probleem) spelers. Bij de verschillende interventiemaatregelen die de vergunninghouder moet kunnen treffen, wordt de minst intensieve of invasieve als eerste gekozen. Indien de inzet daarvan niet tot verbetering leidt, wordt verder gegaan met een intensievere maatregel.

In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen worden nadere regels gesteld met betrekking tot de interventiemaatregelen die de vergunninghouder ten minste moet kunnen treffen. Naast de hiervoor genoemde pop-up of e-mail waarmee hij de online-speler wijst op diens speelgedrag, gaat het onder meer om beperkingen van de frequentie van diens bezoek aan de fysieke of virtuele speelruimte waar de kansspelen worden georganiseerd (de speelautomatenhal, het speelcasino of de speelsite op internet).

Tweede en derde lid

Het tweede en derde lid bevatten bepalingen met betrekking tot het persoonlijk onderhoud dat de vergunninghouder op grond van de artikelen 27ja, 30v en 31m Wok met de betrokken speler moet voeren, indien hij een redelijk vermoeden heeft van onmatige deelname aan kansspelen door of kansspelverslaving bij die speler.

Het tweede lid schrijft niet voor op welke wijze dit onderhoud moet plaatsvinden. De vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert, zal dat onderhoud echter veelal via telecommunicatiemiddelen laten plaatsvinden, terwijl dat onderhoud met de exploitant van een speelautomatenhal of een speelcasino veelal zal plaatsvinden bij een bezoek aan zo'n fysieke locatie. Op grond van het vierde lid kunnen hierover zo nodig nadere regels worden gesteld.

In het persoonlijk onderhoud met de betrokken speler wijst de vergunninghouder de speler op diens speelgedrag en zo mogelijk de ontwikkeling daarvan en op de gevaren van kansspelverslaving, adviseert hij die speler over de mogelijkheden om zich uit te sluiten van deelname aan risicovolle kansspelen en over de beschikbare hulpverlening door instellingen voor verslavingszorg, en onderzoekt hij of die speler door onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving schade kan berokkenen aan zichzelf of aan zijn naasten.

Het persoonlijk onderhoud houdt interactie tussen de vergunninghouder en de speler in, waarin nadere gegevens worden gewisseld. Een enkele waarschuwing – middels een opmerking in een landgebonden speelruimte of een pop-up op afstand – waarop niet gereageerd hoeft te worden, volstaat dus niet. De vergunninghouder moet in contact met de speler treden. Zoals gezegd, wordt niet voorgeschreven op welke wijze dit contact moet plaatsvinden. Dit kan bijvoorbeeld in een gesprek in een ruimte bij de fysieke speelruimte, per telefoon, chat of e-mail. Indien de speler niet reageert, zal de vergunninghouder zijn pogingen moeten herhalen of een ander medium moeten gebruiken. In het persoonlijk onderhoud moet de vergunninghouder de speler in ieder geval wijzen op het door hem gesignaleerde speelgedrag en de conclusies die hij daar – al dan niet voorlopig – aan verbindt. Aangezien uit de analyse op basis van risico-indicatoren niet met zekerheid kan worden afgeleid dat het speelgedrag een bepaalde speler zich ontwikkelt van recreatief naar problematisch en er ook een onschuldige verklaring kan zijn voor het gesignaleerde gedrag, moet de vergunninghouder de juistheid van zijn bevindingen verifiëren aan de hand van de respons van de speler en onderzoeken of sprake is van onmatige deelname en – zo dat het geval is – of de speler daarmee zichzelf of zijn naasten schade kan berokkenen. Dit betekent dat moet worden onderzocht in hoeverre sprake is van een zekere afhankelijkheid van kansspelen, welke invloed de deelname aan de kansspelen heeft op het gedrag en de omgeving van de speler en of de speler zich de geconstateerde deelname aan de kansspelen financieel wel kan veroorloven. Dit onderzoek kan bijvoorbeeld plaatsvinden aan de hand van het South Oaks Gambling Screen (SOGS) of een vergelijkbare test.

Op basis van zijn deskundigheid biedt de vergunninghouder de speler naar bevind van zaken een

advies aan om het speelgedrag te matigen en weer onder controle te krijgen. Indien het persoonlijk onderhoud leidt tot de conclusie dat in werkelijkheid geen risico aanwezig is, kan dit uiteraard achterwege blijven. Wel moet de vergunninghouder in dat geval zijn bevindingen registreren. In de overige gevallen adviseert de vergunninghouder naar bevind van zaken. Dat advies kan beperkt blijven tot praktische tips over verantwoord speelgedrag, maar kan ook strekken tot bijvoorbeeld matiging van het speelgedrag (door beperking van de toegang tot het landgebonden speelcasino of de landgebonden speelautomaten, respectievelijk neerwaartse aanpassing van het spelersprofiel bij kansspelen op afstand), tot tijdelijke zelfuitsluiting aan de door hem georganiseerde kansspelen of tot tijdelijke inschrijving in het register. In ieder geval wijst de vergunninghouder de speler op de aanwezige mogelijkheden van hulp en verslavingszorg en informeert hem daarover.

De risico- of probleemspeler moet in het persoonlijk onderhoud naar passende zorg worden geleid om hem te helpen daadwerkelijk verandering in zijn speelgedrag te bewerkstelligen. De vergunninghouder moet hem daartoe zo veel mogelijk motiveren. Onderdeel van de op grond van artikel 6 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen vereiste kennis en inzicht zijn vaardigheden op het gebied van motiveren en overtuigen. Verder moet worden bezien hoe eventuele drempels voor de speler om zorg op te zoeken gemakkelijker genomen kunnen worden.
Indien het persoonlijk onderhoud leidt tot een redelijk vermoeden dat de speler zichzelf of zijn naasten door onmatige deelname of verslaving schade kan berokkenen, adviseert de vergunninghouder de speler tot inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen en wijst hij hem op de mogelijkheid van onvrijwillige inschrijving in dat register door tussenkomst van de kansspelautoriteit (artikel 33da Wok).

Het derde lid bepaalt welke indicatoren de vergunninghouder in ieder geval onderzoekt bij de vraag of de speler met zijn speelgedrag schade aan zichzelf of aan anderen kan berokkenen. Deze indicatoren – de gevolgen van de deelname aan kansspelen op de financiële situatie van de speler, op diens gezinssituatie, diens gezondheid en diens werksituatie – zijn standaard-indicatoren voor verslavingsgedrag. Het onderzoek door de vergunninghouder vindt primair plaats in de vorm van het gesprek dat hij met de speler voert. Het gaat er om dat hij in dat gesprek expliciet vraagt naar de gevolgen van de deelname aan kansspelen op de financiële situatie van de speler, op diens gezinssituatie, diens gezondheid en diens werksituatie, en op deze punten ook actief doorvraagt als bepaalde zaken onduidelijk blijven. Indien er andere relevantie informatie beschikbaar is over het speelgedrag van de speler op deze punten – bijvoorbeeld zorgen die zijn geuit door familieleden van de speler richting de vergunninghouder – dient dat uiteraard ook bij het onderzoek te worden betrokken. Van de vergunninghouder wordt echter niet gevraagd dat deze actief probeert bij derden (vertrouwelijke) informatie over betrokkene te achterhalen, bijvoorbeeld door navraag te doen bij de bank, werkgever of huisarts van de betrokken speler.
In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen kunnen ook andere indicatoren worden aangewezen die de vergunninghouder in zijn onderzoek moet betrekken.

Het kan voorkomen dat het een vergunninghouder ondanks herhaalde pogingen daartoe via verschillende media, niet lukt om in contact te komen met een speler. In dat geval zal hij dit gegeven moeten betrekken bij zijn beoordeling van het speelgedrag van de speler. Dat een speler contact met de vergunninghouder vermijdt, kan duiden op verslaving en kan daarmee bijdragen aan uiteindelijke onvrijwillige inschrijving van die speler in het centraal register uitsluiting kansspelen.

Vierde lid

Met het oog op de snel voortschrijdende ontwikkelingen van de techniek en wetenschap met betrekking tot geschikte interventiemiddelen en effectieve inzet daarvan, kunnen in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de interventie door de vergunninghouder in het speelgedrag van de speler. Daarbij wordt onder meer gedacht aan het benoemen van andere interventiemiddelen als passende maatregelen om het risico van onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving zoveel mogelijk te beperken. Voor kansspelen op afstand zijn bijvoorbeeld de zogeheten *pop-up*- en *ingame*-berichten als zodanig geregeld. Daarbij is ook geregeld wanneer bepaalde middelen in ieder geval moeten worden toegepast.

Artikel 19

Op grond van het vierde lid van de artikelen 27ja, 30v en 31m Wok moet de vergunninghouder die kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's organiseert, bij een redelijk vermoeden dat een speler met zijn onmatige deelname aan kansspelen of door zijn kansspelverslaving zichzelf of zijn naasten schade kan berokkenen, de kansspelautoriteit hiervan in kennis stellen en die speler voordragen voor onvrijwillige inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen. Dit is uiteraard slechts het geval indien die speler zich niet op het advies van de vergunninghouder en al

dan niet met diens hulp zelf in het register heeft ingeschreven. De raad van bestuur kan de speler met toepassing van artikel 33da Wok in dat register inschrijven en hem daarmee uitsluiten van deelname aan kansspelen op afstand, in speelcasino's en in speelautomatenhallen. Uit de artikelen 27j, eerste lid, 30u, eerste lid, en 31l, derde lid, Wok volgt dat de betrokken vergunninghouder geen kansspelen mag aanbieden aan spelers ten aanzien van wie hij zo'n kennisgeving heeft gedaan.

Eerste lid

Het eerste lid schrijft voor welke gegevens de vergunninghouder in ieder geval aan de kansspelautoriteit moet verstrekken. Op grond van het derde lid kunnen deze gegevens in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nader worden aangevuld indien dit in de praktijk nodig blijkt. De kansspelautoriteit regelt de wijze waarop die gegevens bij haar moeten worden aangeleverd.

Die gegevens omvatten persoonsgegevens die de betrokken speler identificeren. Het gaat hierbij om de code die de kansspelautoriteit aan de vergunninghouder heeft verstrekt en die op unieke wijze aan die speler is verbonden (CRUKS-code). Vergunninghouders die kansspelen op afstand, in speelcasino's of in speelautomatenhallen organiseren, moeten die code in hun administratie hebben opgenomen.

Omdat onvrijwillige inschrijving in het register een besluit is waartegen de betrokkene naar verwachting bedenkingen heeft en hij in de gelegenheid moet worden gesteld hierover zijn zienswijze naar voren te brengen (artikel 4:8 Awb), moeten ook diens beschikbare contactgegevens (adres, telefoon, e-mailadres) worden aangeleverd.

Daarnaast vergt een besluit tot onvrijwillige inschrijving in het register vergaring van de relevante gegevens en een zorgvuldige belangenafweging (artikel 3:2 Awb). Relevante gegevens zijn in ieder geval de gegevens met betrekking tot het speelgedrag en de analyse daarvan door de vergunninghouder, de door die vergunninghouder ondernomen handelingen om dat speelgedrag te onderzoeken en waar nodig te matigen, en de reacties van de betrokken speler op die handelingen. De vergunninghouder moet een behoorlijke onderbouwing aanleveren waarom de betrokkene naar zijn mening met diens speelgedrag schade kan berokkenen aan zichzelf of zijn naasten. Voor zover de raad van bestuur redelijkerwijs nog andere gegevens nodig heeft voor zijn beslissing over een onvrijwillige inschrijving in het register, moet de vergunninghouder, uiteraard voor zover hij daarover redelijkerwijs kan beschikken, ook die gegevens verstrekken.

Volledigheidshalve wordt er in dit verband op gewezen dat uit artikel 33da, tweede lid, Wok volgt dat ook andere houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen en in speelcasino's dan de vergunninghouder die de kennisgeving in het concrete geval heeft gedaan, desgevraagd gegevens aan de kansspelautoriteit moeten aanleveren, voor zover die nodig zijn voor de beslissing omtrent de inschrijving van een persoon in het register.

Tweede lid

De vergunninghouder die een speler aandraagt voor onvrijwillige inschrijving in het register, moet dit aan de betrokken speler bekendmaken. Daarbij moet hij ook bekendmaken welke gegevens hij daarbij aan de kansspelautoriteit heeft verstrekt. Dit geeft de betrokken speler de gelegenheid om die gegevens te controleren op juistheid en volledigheid. Het geeft hem ook de gelegenheid tot nadere reflectie over zijn speelgedrag en tot vrijwillige inschrijving in het register.
Het tweede lid schrijft niet voor op welke wijze waarop die bekendmaking moet geschieden, bijvoorbeeld per (al dan niet aangetekende) brief of e-mail. Van belang is dat de betrokken speler weet dat de kennisgeving is gedaan en welke gegevens daarbij aan de kansspelautoriteit zijn verstrekt. Op grond van het derde lid kunnen hierover zo nodig regels worden gesteld.

Paragraaf 6. Persoonsgegevens

Artikel 20

Verslavingspreventie gaat noodzakelijkerwijs gepaard met de verwerking van persoonsgegevens van de speler (waaronder diens burgerservicenummer), bijvoorbeeld om gegevens met betrekking tot het speelgedrag van de individuele speler te registeren en te analyseren en zo nodig te delen met de kansspelautoriteit.

Eerste, tweede en derde lid

In het eerste tot en met derde lid wordt het gebruik van het burgerservicenummer zoveel mogelijk ingeperkt. Vergunninghouders die kansspelen in landgebonden speelcasino's of speelautomatenhallen

organiseren, mogen het burgerservicenummer van een speler gebruiken voor het raadplegen van het centraal register en de vaststelling van de identiteit van die speler, opdat bij de toegang tot de fysieke speelruimte gecontroleerd kan worden of de speler in dat register is ingeschreven. Vergunninghouders die kansspelen in een landgebonden speelautomatenhal organiseren, mogen het burgerservicenummer ook gebruiken om de kansspelautoriteit te informeren over de identiteit van de speler die wordt aangemeld met het oog op onvrijwillige inschrijving in het centraal register. Voor andere doeleinden mag het burgerservicenummer niet worden gebruikt. De vergunninghouder die kansspelen op afstand organiseert, mag het burgerservicenummer van een speler uitsluitend gebruiken voor de in het derde lid genoemde doelen, te weten de raadpleging van het centraal register uitsluiting kansspelen bij de inschrijving van een speler en de vaststelling van diens identiteit.

Alle vergunninghouders moeten het centraal register raadplegen voordat zij een speler toelaten tot het speelcasino, de speelautomatenhal of de speelomgeving waar kansspelen op afstand kunnen worden gespeeld. Na controle van het burgerservicenummer en na de vaststelling dat de speler niet is ingeschreven in het centraal register verstrekt de kansspelautoriteit aan de vergunninghouder een code die op unieke wijze aan de speler is verbonden (CRUKS-code), die de versleutelde persoonsgegevens van de speler bevat en die, indien de speler beschikt over een burgerservicenummer, is afgeleid van dat burgerservicenummer. Vergunninghouders die kansspelen in speelcasino's of op afstand organiseren, zijn verplicht die code in hun administratie op te nemen. Vergunninghouders die kansspelen in een speelautomatenhal organiseren, zijn bevoegd die code in hun administratie op te nemen. Vergunninghouders die die code in hun administratie hebben opgenomen, kunnen deze code gebruiken bij de raadpleging van het register bij vervolgbezoeken van de desbetreffende speler aan het speelcasino, de speelautomatenhal of de kansspelwebsite. Zij kunnen die code ook gebruiken om de kansspelautoriteit te informeren over de identiteit van de speler die wordt aangemeld met het oog op onvrijwillige inschrijving in het centraal register. Voor andere doeleinden mag het burgerservicenummer niet worden gebruikt.

Vierde lid

Alle vergunninghouders zijn verplicht om het burgerservicenummer van de speler direct na gebruik te verwijderen uit de administratie. Dit betekent dat zij het BSN na ontvangst van de CRUKS-code moeten verwijderen. Het langdurig of onnodig opslaan van het BSN wordt hierdoor uitgesloten. Ook wordt voorkomen dat burgers meer informatie – bijvoorbeeld een kopie van het paspoort of identiteitskaart – moeten afstaan dan strikt noodzakelijk is. De verplichting om het burgerservicenummer direct na gebruik te vernietigen lijdt uitzondering voor zover een ander wettelijk voorschrift zoals de Wwft de vergunninghouder verplicht tot het bewaren daarvan.

Vijfde lid

De vergunninghouder die kansspelen in speelcasino's of in speelautomatenhallen aanbiedt, moet beschikken over een informatiebeveiligingssysteem dat de veiligheid waarborgt van de gegevens die die vergunninghouder noodzakelijkerwijs in het kader van het verslavingspreventiebeleid verwerkt. De eisen aan dat systeem worden nader uitgewerkt in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. Deze hebben onder meer betrekking op doorlopende risico-inventarisatie door de vergunninghouder, zijn beveiligingsbeleid, de organisatie van zijn informatiebeveiliging, de beperking en beveiliging van toegang tot gegevens en het veiligstellen van de naleving binnen de eigen organisatie van het eigen beleid.

De kansspelautoriteit houdt toezicht op naleving van deze eisen. De vergunninghouder moet over zijn informatiebeveiligingssysteem en de werking daarvan rapporteren aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit. De raad van bestuur stelt in het kader van haar risico-gestuurde toezicht regels omtrent onder meer de onderwerpen waarop moet worden gerapporteerd, de periodiciteit van de rapportages, en de wijze waarop moet worden gerapporteerd.
De eisen die aan het informatiebeveiligingssysteem van de landgebonden aanbieder van kansspelen in speelcasino's en in speelautomatenhallen worden gesteld, sluiten aan bij de eisen die op grond van artikel 4.40, onder b, van het Besluit kansspelen op afstand worden gesteld aan het informatiebeveiligingssysteem van de aanbieder van kansspelen op afstand. De laatstgenoemde vergunninghouder moet dat systeem als onderdeel van diens spelsysteem voor ingebruikname en bij wijziging laten keuren door een aangewezen, geaccrediteerde keuringsinstelling (artikelen 4.50 en 4.51 Besluit kansspelen op afstand), die de raad van bestuur van de kansspelautoriteit desgevraagd de informatie verstrekt die die voor de uitvoering van zijn taken – waaronder de toezichtstaken – nodig heeft (artikel 4.49, tweede lid, van het Besluit kansspelen op afstand).

Afdeling 3. Het register

Artikel 21

Ingevolge artikel 33h, derde lid, Wok bevat het register gegevens met betrekking tot de in het register opgenomen personen, de periode van uitsluiting van deelname aan kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's, de aan de registratie ten grondslag liggende redenen en de herkomst van de in het register opgenomen gegevens. Op grond van het achtste lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot de in het register op te nemen gegevens en de wijze waarop worden verwerkt en beveiligd. Dit artikel regelt welke persoonsgegevens in het register worden opgenomen. Met het oog op de ervaringen die in de praktijk met het register kunnen worden opgedaan, bijvoorbeeld met betrekking tot de identificatie van personen zonder BSN, is daarbij voorzien in de mogelijkheid om in de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen nadere regels te stellen over de gegevens die in dat register worden opgenomen.

Artikel 22

Aan de houders van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, in speelautomatenhallen of in speelcasino's moeten uit het register uiteraard gegevens worden verstrekt aan de hand waarvan zij kunnen nagaan of degene die de landgebonden speelhal of het landgebonden speelcasino wil bezoeken of wil deelnemen aan de door hem georganiseerde kansspelen op afstand, al dan niet in het register is opgenomen. Daarvoor is niet noodzakelijk dat zij kunnen beschikken over alle in artikel 23 genoemde (persoons)gegevens. De enkele indicatie op basis van hit/no hit dat de betrokken persoon al dan niet in het register is ingeschreven, volstaat.

Tweede lid

De indicatie dat een persoon al dan niet in het centraal register is ingeschreven kan niet worden verstrekt aan iedere willekeurige medewerker in de organisatie van de vergunninghouder. Op grond van het tweede lid wordt die indicatie slechts verstrekt aan die personen die de door de vergunninghouder daarvoor zijn geautoriseerd.

Derde lid

Omdat het bij de vraag of een persoon in het register is ingeschreven, gaat om de verwerking van een bijzonder persoonsgegeven en daarbij in de meeste gevallen ook het burgerservicenummer van die persoon wordt gebruikt, kan de vergunninghouder die autorisatie slechts verlenen aan personen die die indicatie nodig hebben voor de toelating van personen tot de landgebonden speelautomatenhal, het landgebonden speelcasino of de op afstand georganiseerde kansspelen. Bovendien moeten zij, met het oog op de gevoeligheid van een dergelijke indicatie, in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag (vog) of, ingeval de kansspelen geheel of gedeeltelijk vanuit het buitenland worden georganiseerd, een vergelijkbaar document. Verder moeten zij zich hebben verbonden tot geheimhouding van het burgerservicenummer en de eventuele andere persoonsgegevens waarvan zij kennis nemen of hebben genomen, bijvoorbeeld nadat zij zijn belast met andere taken of de organisatie van de vergunninghouder hebben verlaten. Tenslotte moeten zijn uiteraard op de hoogte zijn van de relevante verplichtingen die in dit verband op de vergunninghouder rusten en waaraan zij zich hebben te houden.

Vierde lid

De betrokken vergunninghouder moet binnen zijn organisatie passende maatregelen treffen om op vorenstaande toe te zien. Daarnaast moet hij op grond van artikel 7 de kansspelautoriteit rapporteren over de uitvoering van zijn verslavingspreventiebeleid, waaronder de bescherming van de met de uitvoering daarvan gepaard gaande (persoons) gegevens. Dit vereist uiteraard registratie van hetgeen hij ter uitvoering van onder meer dit artikel heeft ondernomen.

Vijfde lid

Van iedere verstrekking aan de vergunninghouder op basis van hit/no hit wordt in het register een aantekening gemaakt in het belang van zowel het inzagerecht van de ingeschrevene als het nalevingstoezicht door de kansspelautoriteit. Uit die aantekening blijkt de datum en het tijdstip waarop het register is bevraagd en door welke vergunninghouder dat is gebeurd. Die aantekening wordt bewaard voor de duur van de inschrijving van de betrokken persoon; daarna worden alle gegevens geanonimiseerd en buiten het register geplaatst.

Zesde lid

In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot verstrekking van gegevens uit het register aan de vergunninghouder en kunnen technische en operationele eisen worden gesteld met betrekking tot de elektronische middelen waarmee het register wordt bevraagd. Dit laatste is met name van belang met het oog op de vergunninghouders die kansspelen in landgebonden speelautomaten en speelcasino's organiseren. Aan het spelsysteem en de daartoe behorende elektronische middelen van de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand zijn in het Besluit kansspelen op afstand en de daarop gebaseerde Regeling kansspelen op afstand al technische en operationele eisen gesteld.

Artikel 23

Als beheerder van het register moet de raad van bestuur van de kansspelautoriteit de in het register opgenomen (persoons)gegevens kunnen verwerken. Verwerking is een breed begrip dat elke handeling en elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens omvat, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens. De raad doet dit uiteraard niet zelf. Aangezien niet iedere medewerker van de kansspelautoriteit voor zijn werkzaamheden in het register opgenomen gegevens moet bewerken, moet de raad van bestuur medewerkers daartoe machtigen. Die machtiging moet worden afgestemd op de aard van de aan de betrokken medewerker opgedragen werkzaamheden, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen bijvoorbeeld raadplegen en bijwerken van gegevens.

De krachtens artikel 34 Wok aangewezen toezichthouders van de kansspelautoriteit hebben beperktere verwerkingsrechten. Uit artikel 33h Wok volgt al dat deze toezichtambtenaren slechts toegang tot de gegevens hebben, voor zover dat noodzakelijk is voor het toezicht op naleving van de Wok.

Artikel 24

Voor het register is de raad van bestuur verantwoordelijke in de zin van de AVG. Op grond van het eerste lid moet hij daarom passende technische en organisatorische maatregelen treffen ter beveiliging van de in het register opgenomen gegevens tegen verlies of aantasting van deze gegevens en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging of verstrekking van deze gegevens. Ingevolge het tweede lid gaat het hierbij ten minste om maatregelen die gericht zijn op de toegang tot de gebouwen en de ruimten waar in het register opgenomen gegevens aanwezig zijn, en die gericht zijn op een deugdelijke werking en beveiliging van de betrokken elektronische middelen (de apparatuur en programmatuur). Verder moet hij maatregelen treffen met het oog op eventuele inbreuk op de geheimhouding of integriteit van de gegevens en eventuele calamiteiten.

Artikel 25

Met het oog op het handhaven van de noodzakelijke kwaliteit van het register en de gegevensverwerking in het register schrijft dit artikel voor dat de raad van bestuur van de kansspelautoriteit periodiek een onderzoek verricht naar de inrichting, de werking en de beveiliging van het register. Het onderzoek richt zich ook op de verwerking van gegevens in het register, voor zover de raad van bestuur daarvoor de verantwoordelijke is. Die is de verwerkingsverantwoordelijke, voor zover het betreft het beheer van en de verstrekkingen uit het register. Dit onderzoek heeft betrekking op de uitvoering van de wettelijke regels met betrekking tot de technische en administratieve inrichting en werking en de beveiliging van het register, waarbij ook de aanwezigheid en de correcte toepassing van de op privacybescherming van de ingeschrevenen gerichte procedures wordt onderzocht. Het onderzoek richt zich daarnaast op de juistheid van de in het register opgenomen gegevens. Het staat de kansspelautoriteit vrij dit onderzoek zelf uit te voeren of een onafhankelijke derde op te dragen dit onderzoek uit te voeren. In de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen worden nadere regels gesteld met betrekking tot de periodiciteit en de uitvoering van het onderzoek. Zo wordt nader uitgewerkt welke zaken de raad van bestuur in ieder geval bij het onderzoek moet betrekken, welke eisen worden gesteld aan de personen die het onderzoek uitvoeren en hoe vaak het onderzoek moet worden verricht.

Artikel 6.3

Het voormalige derde en vierde lid van artikel 6 van het Speelautomatenbesluit 2000 hadden betrekking op de kosten van toezicht door de kansspelautoriteit op de naleving van de kansspelregelgeving, die voortaan worden verdisconteerd in de kansspelheffing (artikelen 33e en 33f Wok). Artikel 6, derde en vierde lid, kan derhalve vervallen.

Het voormalige artikel 15 van het Speelautomatenbesluit 2000 verbood de exploitant van een speelautomatenhal met kansspelautomaten om – kort gezegd – toegang te verlenen tot een speelautomatenhal aan personen die niet in het bezit zijn van een door hem verstrekt entreebewijs dat uitsluitend wordt verstrekt aan degenen waarvan hij op deugdelijke wijze heeft vastgesteld dat zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt. De vaststelling van de identiteit van de bezoeker van een speelhal, de verificatie van diens identiteit aan de hand van een geldig identiteitsbewijs, de vaststelling dat die bezoeker mag worden toegelaten tot de fysieke speelhal met het oog op diens leeftijd of eventuele inschrijving in het centraal register uitsluiting kansspelen (artikel 33h Wok) en de afgifte van een entreebewijs ten bewijze dat de nodige controles zijn uitgevoerd, zijn voortaan geregeld in artikel 13 van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen. In verband hiermee is artikel 15 van het Speelautomatenbesluit 2000 vervallen en is artikel 11 van de Beschikking casinospelen 1996 door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit aangepast.

Artikel 6.4

Ter voorkoming van kansspelgerelateerde fraude en criminaliteit, waaronder witwassen en financieren van terrorisme, zijn in het Besluit kansspelen op afstand en de Regeling kansspelen op afstand verschillende technische en operationele eisen gesteld aan de bedrijfsvoering van de vergunninghouder. Daarnaast zijn uiteraard de Wwft en de daarop gebaseerde regelingen onverkort van toepassing. In het onderhavige artikel 6.4 is tabel 2 (met indicatoren voor natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten) van de bijlage bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 aangepast. De indicatoren die sinds de implementatie van de vierde antiwitwasrichtlijn en het Besluit van 9 september 2019 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 in verband met het vervallen van de objectieve indicator derde-hoogrisicolanden (Stb. 2019, 310), gelden voor de landgebonden speelcasino's, gelden voortaan ook voor kansspelen op afstand. Hierop zijn twee uitzonderingen gemaakt die verband houdend met de volledig online omgeving waarin kansspelen op afstand worden aangeboden. Het in depot nemen van munten, bankbiljetten of andere waarden voor een bedrag van € 10.000,– of meer, en transactie voor een bedrag van € 10.000,– of meer, betaald aan of door tussenkomst van de instelling in contanten, met cheques, een vooraf betaald betaalinstrument (prepaid card) of buitenlandse valuta, zijn bij kansspelen op afstand niet mogelijk. Bij kansspelen op afstand gaat het derhalve om de volgende indicatoren:

– een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme;
– een girale betalingstransactie voor een bedrag van € 15.000,– of meer.

Artikel 6.5

In artikel 13, derde lid, onder e, van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg) is reeds voorzien in een basis om (een beperkte set aan) justitiële gegevens te verstrekken aan bestuursorganen die besluiten nemen op grond van de Wok. Het gaat hierbij om vergunningen van de burgemeester voor het aanwezig hebben van kansspelautomaten. Deze kunnen worden geweigerd of ingetrokken, indien de vrees gewettigd is dat de vergunning ernstig gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid (artikel 30e, tweede lid, onderdeel b, Wok). Voor het nemen van een afgewogen beslissing is het van belang dat de burgemeester kan beschikken over relevante justitiële gegevens. Dit geldt uiteraard ook voor de raad van bestuur van de kansspelautoriteit die onder meer tot taak heeft het verlenen, wijzigingen en intrekken van vergunningen voor de diverse vormen van kansspelen, exploitatievergunningen en modeltoelatingen voor speelautomaten (artikel 33c Wok) en die voor de uitvoering van die taken moet kunnen beschikken over relevante justitiële gegevens. Zo moet in het kader van aanvragen om een exploitatievergunning voor kansspelautomaten worden beoordeeld of de aanvrager, bedrijfsleiders en beheerders van de exploitatie voldoen aan de in de het Speelautomatenbesluit 2000 opgenomen eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag en mogen deze niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn.
Daarnaast moet ook bijvoorbeeld de betrouwbaarheid van de aanbieder van kansspelen op afstand die voor een vergunning in aanmerking wil komen, buiten twijfel staan. Daarbij wordt de betrouwbaarheid van die aanbieder, van de personen die diens beleid bepalen of mede bepalen, van diens uiteindelijke belanghebbenden en van diens middellijke en onmiddellijke vermogensverschaffers aan de hand van een breed scala aan antecedenten beoordeeld (artikel 3.4 Besluit kansspelen op afstand). De mee te wegen strafrechtelijke antecedenten worden in de Regeling kansspelen op afstand op niet-limitatieve wijze opgesomd. Ook voor de beoordeling hiervan moet de raad van bestuur kunnen beschikken over de relevante justitiële gegevens. Het nieuwe artikel 15b Bjsg strekt hiertoe. Het tweede lid van artikel 15b somt limitatief op van welke natuurlijke personen of rechtspersonen de justitiële gegevens kunnen worden opgevraagd.

Artikel 6.6

De betrouwbaarheid van de aanbieder van kansspelen op afstand die voor een vergunning in

aanmerking wil komen, moet buiten twijfel staan. Daarbij wordt de betrouwbaarheid van die aanbieder, van de personen die diens beleid bepalen of mede bepalen, van diens uiteindelijke belanghebbenden en van diens middellijke en onmiddellijke vermogensverschaffers door de kansspelautoriteit aan de hand van een breed scala aan antecedenten beoordeeld (artikel 3.4 Besluit kansspelen op afstand). De mee te wegen strafrechtelijke antecedenten worden in de Regeling kansspelen op afstand op niet-limitatieve wijze opgesomd. Ook voor de beoordeling hiervan moet de raad van bestuur kunnen beschikken over de relevante politiegegevens. De aanvulling van artikel 4.3 Bpg (nieuw onderdeel o) strekt daartoe. De tweede volzin van onderdeel o somt limitatief op van welke natuurlijke personen of rechtspersonen politiegegevens als bedoeld in artikelen 8, 9, 10 en 13 van de Wet politiegegevens kunnen worden opgevraagd.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 7.1

Het bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijzing van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie aangenomen nader gewijzigde amendement van het lid Van der Graaf c.s. (Kamerstukken II 2019/20, 35 361, nr. 23) strekt er, kort gezegd, toe hetgeen ter uitvoering van de motie-Van der Graaf c.s. (Kamerstuk 24 557, nr. 160) is geregeld in artikel 6.2, onderdeel D, subonderdeel 3, van het Besluit kansspelen op afstand, voortaan in de Mediawet 2008 wordt verankerd. Indien die wijziging van de Mediawet 2008 tot wet wordt verheven en in werking treedt, wordt de regeling van het tijdslot voor bepaalde kansspelreclames op televisie ter uitvoering van de motie-Van der Graaf c.s. (middels wijziging van artikel 3 BWVK in artikel 6.2, onderdeel D) overbodig. Die materie zal voortaan worden geregeld in de Mediawet 2008. De beperkingen van kansspelreclame die als gevolg van genoemd amendement in de Mediawet 2008 worden opgenomen zijn stringenter dan de beperkingen die ter uitvoering van genoemde motie in het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie zijn. Zo zal de Mediawet 2008 ook kansspelreclame via de radio en onlinediensten van publieke omroepen beperken. Naar verwachting zullen de wijzigingen van de Mediawet 2008 eerder in werking treden dan de wijzigingen van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie. In dat geval vervallen zowel de huidige regeling van het tijdslot in artikel 3, vierde lid, van dat besluit (Stb. 2013, 175), alsook de aanscherping daarvan ter uitvoering van die motie in artikel 6.2 onderdeel D, van het Besluit kansspelen op afstand.

Artikel 7.2

Dit artikel maakt een gefaseerde inwerkingtreding mogelijk. Het streven is alle onderdelen van het onderhavige besluit zo spoedig mogelijk en gelijktijdig op 1 januari 2021 in werking te laten treden. Aan gefaseerde inwerkingtreding kan echter behoefte bestaan, indien bepaalde onderwerpen, bijvoorbeeld als gevolg van de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus of van de notificatie van dit besluit en de daarop gebaseerde ministeriële regelingen, niet tijdig kunnen worden afgerond én de desbetreffende artikelen (of onderdelen daarvan) later in werking kunnen treden zonder significante gevolgen voor de verantwoorde, betrouwbare en controleerbare organisatie van de vergunde kansspelen op afstand.

De Minister voor Rechtsbescherming,