

## **Opmerkingen in het kader van de internetconsultatie van Ministeriële Regeling kansspelen op afstand (Regeling Koa)**

Hierbij plaats ik enkele opmerkingen en kanttekeningen van algemene aard bij voornoemde Regeling.

**1.** Waarom bepaalde regels in deze Regeling zijn opgenomen en niet in het Besluit kansspelen op afstand (Koa) is mij niet altijd duidelijk. Het argument dat via een ministeriële regeling sneller op gewijzigde omstandigheden of technologische ontwikkelingen kan worden ingespeeld gaat maar zeer ten dele op. Veel bepalingen zijn zo geredigeerd dat ze de tand des tijds wel even zullen doorstaan: “vergunninghouder treft passende en technische en operationele maatregelen” staat er op diverse plaatsen en zo zijn er meer van dergelijke voorbeelden te geven. Bovendien voegen diverse bepalingen uit de Regeling nauwelijks iets toe aan hetgeen reeds in het Besluit is vastgelegd, zie b.v. de artt. 3.12, 3.18, etc. Het Besluit Koa bevat veel delegatiebepalingen en blijkbaar kon aan de neiging om deze in alle gevallen ook maar toe te passen geen weerstand worden geboden: “geef iemand een hamer en hij ziet overal een spijker”. Tegelijk met deze Regeling wordt ook de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen gewijzigd (Rwrvk). Mutatis mutandis geldt daarvoor hetzelfde. Zo krijgt de houder van een vergunning koa een normencomplex voorgehouden dat, naast de Wet zelf, in een vijftal (inclusief het Kansspelenbesluit) regelingen is ondergebracht. Daardoor raakt het zicht verloren, althans belemmerd op de vele verplichtingen en regels waaraan vergunninghouders moeten voldoen.

**2.** Van deskundige zijde heb ik begrepen dat de voorgestelde Regeling moet worden aangemerkt als ‘principle-based’, te onderscheiden van ‘rule-based’. Dat levert naar mijn mening een inconsistentie op met het Speelautomatenbesluit dat evident ‘rule-based’ is. In laatstgenoemd Besluit is nauwkeurig omschreven waar kansspelautomaten aan moeten voldoen. Op basis daarvan worden deze automaten gekeurd. Een equivalent hiervan tref ik noch in het Besluit Koa, noch in de onderhavige Regeling aan. Ook zie ik geen duidelijke delegatiebepaling voor de Ksa. In artikel 4.52 van het Besluit Koa wordt verwezen naar een conformiteitsplan van de Ksa, maar dat ziet – zo blijkt uit de toelichting – op een andere situatie. Mij is nu niet duidelijk op basis waarvan straks de keuring plaatsvindt van ‘virtuele’ kansspelautomaten. Hoe zit het met het gemiddeld maximaal uurverlies, de maximale inleg, hoogte jackpot, etc. etc.?

**3.** De Ksa heeft op 12 juli 2019 een ontwerp beleidsregel gepubliceerd inhoudende dat aanvragers van een vergunning twee jaar voorafgaand aan de datum van indienen zich in ieder geval hebben onthouden van online kansspelaanbod dat specifiek is gericht op Nederlandse consumenten. Deze beleidsregel is in deze vorm dan een nadere invulling van de betrouwbaarheidstoets van art. 31i van de Wok. Hiermee wordt, aldus de Ksa, rekening gehouden met de motie Postema. Op zich is het opvallend dat een op afstand geplaatste uitvoeringsorganisatie als de Ksa uitvoering geeft aan een motie die door de Eerste Kamer is aangenomen, terwijl het in eerste instantie op de weg van de minister zou liggen om daar – zo hij deze ondersteunt – uitvoering aan te geven. Ligt verankering in de Regeling niet meer voor de hand? Dit klemt naar mijn mening temeer nu de motie Postema eenvoudig oproept een termijn van twee jaar in acht te nemen en de Ksa deze termijn vervolgens normatief hanteert, kennelijk op verzoek van de minister: de aanvrager is niet betrouwbaar als hij gedurende twee jaar voorafgaand aan de aanvraag zich niet aan de prioriteringscriteria van de Ksa heeft gehouden. Dit terwijl betrouwbaarheid een subjectief begrip is en noopt om rekening te houden met “de omstandigheden van het geval”.

**4.** Hetgeen voorligt vloeit voort uit de Wet Koa, resp. het Besluit Koa. Maar het gaat niet alleen om kansspelen op afstand. Deze regelgeving bevat diverse bepalingen die betrekking hebben op het

fysieke kansspelaanbod en vergunninghouders nieuwe verplichtingen opleggen (ook door de wijziging van het Bwrvk en de Rwrvk).

Dat betreft in eerste instantie Cruks, maar verder gaat het ook om: regeling t.a.v. bonussen, verplichte jaarlijkse rapportage inzake wervings- en reclameactiviteiten, aanvullende cursus voor medewerkers, ontwikkeling van een kwaliteitsmanagementsysteem, rapportage over het verslavingspreventiebeleid, de aanscherping van de zorgplicht door uitgebreid – op het kinderachtige af - de interventie maatregelen te beschrijven. Partijen hebben stevig gelobbyd voor de legalisering van de online markt. Die regelgeving ligt er nu, maar in de slipstream daarvan krijgt de fysieke markt nieuwe maatregelen opgelegd waar men bij mijn weten niet om heeft gevraagd. De toelichting bij de Regeling verwijst evenmin naar onderzoek op grond waarvan dit alles zou zijn geïndiceerd (zie in dit verband ook Aanwijzingen voor de regelgeving onder 2.2.). Daarbij komt dat de fysieke markt zeker concurrentie zal ondervinden van de online markt. Zo komen de verhoudingen toch wel erg scheef te liggen. Speelautomatenhallen worden met voornoemde verplichtingen en maatregelen gelijk gesteld aan online exploitanten en vestigingen van Holland Casino, terwijl men nog steeds met handen en voeten is gebonden aan het Speelautomatenbesluit, dat slechts zeer geringe mogelijkheden tot innovatie biedt. Daar zou toch iets aan moeten worden gedaan, ik verwijs hierbij ook naar hetgeen ik onder punt 2 heb opgemerkt.

5. Het aantal rapportages die vergunninghouders moeten overleggen aan de Ksa is fors te noemen. Houders van een vergunning Koa dienen krachtens het Besluit Koa vier rapportages in te dienen, met de twee rapportages krachtens de Rwrvk komt het totaal op zes. Van al te veel vertrouwen getuigt het niet. En dat moet ook nog allemaal jaarlijks door de Ksa worden verwerkt. Zou het niet efficiënter zijn de rapportages en de periodiciteit daarvan aan de discretionaire bevoegdheid van de Ksa over te laten?

In hoeverre zijn deze rapportages overigens via de Wet openbaarheid van bestuur op te vragen? In hoeverre zijn de weigeringsgronden van de Wob van toepassing?

6. Bijlage 1, behorend bij art. 2.4 van de Regeling Koa vermeldt zo ongeveer het halve Wetboek van Strafrecht en alsof dit niet genoeg is staat onder aa ook nog “andere strafbare en beboetbare feiten of omstandigheden (sic!) die naar het oordeel van de raad van bestuur van belang kunnen zijn voor de beoordeling van de betrouwbaarheid”. Het wordt kortom helemaal aan de Ksa overgelaten en daarmee lijkt mij de bijlage zonder enige betekenis of toegevoegde waarde te zijn.

7. In de toelichting bij art. 3.14 komt *liquiditeit* ter sprake. Dat schijnt te zijn, zo staat daar te lezen, “het combineren van de eigen spelersbestanden met die van andere aanbieders”. In hoeverre is dit krachtens de AVG toegestaan?

Amsterdam, 17 september 2019

W. van der Duin

w.vanderduin@icloud.com