

Onderzoeksrapport ten  
behoefte van de evaluatie  
van de Gedrags- en  
reclamecode kanssspelen

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Voorgenomen aanpassingen van de Code</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Ervaringen stakeholders</b>	<b>5</b>
3.1	Algemeen beeld van de Code is positief	5
3.2	Opmerkingen en suggesties van stakeholders	5
<b>4</b>	<b>Rechterlijke uitspraken</b>	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Reclame Code Commissie</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Ontwikkeling wervings- en reclamekosten</b>	<b>13</b>
6.1	Ontwikkeling reclame-uitgaven 2002 tot en met 2007	13
6.2	Marketingkosten volgens jaarverslagen kansspelaanbieders	15
<b>7</b>	<b>Invloed van reclame op kansspelverslaving</b>	<b>16</b>
<b>8</b>	<b>Onbedoelde effecten restrictieve uitwerking van de Code</b>	<b>17</b>
<b>9</b>	<b>Kanttelingen</b>	<b>17</b>
<b>Bijlage:</b>		
1	Overzicht van stakeholders.	
2	Ontwikkeling wervings- en reclamekosten.	
3	Onderzoeksvoorstel Ernst & Young d.d. 31 december 2008.	
4	Brief NKP d/d/ 12 oktober 2007 inzake sponsoring.	

Nederlands Kansspel Platform (NKP)  
T.a.v. de heer W.M. van Erve  
Postbus 355  
2130 AJ HOOFDDORP

Den Haag, 21 augustus 2008

60714693-18974562-8695

Betreft: **onderzoeksrapport ten behoeve van de evaluatie van de Gedrags- en reclamecode kansspelen (versie februari 2006)**

Geachte heer Van Erve,

In opdracht van het NKP hebben wij ten behoeve van de evaluatie van de Gedrags- en reclamecode kansspelen (verder aangeduid met 'de Code') en op basis van ons onderzoeksvoorstel van 31 maart 2008, een onderzoek uitgevoerd. Met dit rapport brengen wij verslag uit over de onderzoeksresultaten. Onze werkzaamheden hebben plaatsgevonden ten behoeve van de Nederlandse kansspelaanbieders zoals vertegenwoordigd in het Nederlands Kansspel Platform (NKP).

Het rapport bevat, gegeven de vooraf door het NKP vastgestelde evaluatiepunten, alle door stakeholders ingebrachte informatie en is zodanig ingericht dat op basis daarvan een goede eindevaluatie van de Code door het NKP kan plaatsvinden. Op basis van de onderzoeksresultaten en geconstateerde feiten zijn de onderwerpen aangedragen die in het kader van de evaluatie om een overweging of respons vragen.

Volledigheidshalve vermelden wij dat wij ten aanzien van de in dit rapport opgenomen financiële gegevens geen accountantscontrole hebben toegepast.

Wij hebben dit rapport als volgt ingedeeld:

- 1 Inleiding
- 2 Voorgenomen aanpassingen van de Code
- 3 Ervaringen stakeholders
- 4 Rechterlijke uitspraken
- 5 Reclame Code Commissie
- 6 Ontwikkeling wervings- en reclamekosten
- 7 Invloed van reclame op kansspelverslaving
- 8 Onbedoelde effecten restrictieve uitwerking van de Code
- 9 Kanttekeningen

## 1 Inleiding

De landelijke vergunninghouders voor kansspelen en de VAN Speelautomaten brancheorganisatie hebben gezamenlijk als NKP een Gedrags- en reclamecode kansspelen ontwikkeld, die op 15 februari 2006 in werking is getreden. In de Code (artikel V.1) is opgenomen dat na twee jaar wordt overgegaan tot een evaluatie, gevolgd door bijstelling van de Code indien daartoe de noodzaak blijkt.

Het NKP heeft de lijnen voor deze evaluatie uitgezet in de notitie 'Briefing evaluatie Gedrags- en reclamecode kansspelen' (oktober 2007). De Minister van Justitie heeft hierop in december 2007 inhoudelijk gereageerd en de voorstellen gedaan om enkele elementen aan de evaluatie toe te voegen.

De voorgenomen evaluatie betreft zowel de gedragsregels als de reclamecode en heeft zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve insteek en is nader besproken in het NKP overleg van 12 februari 2008. In dit overleg is van gedachten gewisseld over het doel, de inhoud en de aanpak van de evaluatie evenals over de praktische haalbaarheid en toegevoegde waarde van de diverse voorgenomen evaluatiepunten. De voorstellen van de Minister zijn daarbij mede aan de orde gekomen en waar mogelijk gehonoreerd.

Voormeld overleg heeft geleid tot een concreet samenstel van evaluatiepunten waarvoor geldt dat:

- de benodigde gegevens/informatie met redelijke inspanning, binnen een redelijke termijn en tegen redelijke kosten kunnen worden verkregen;
- met het vastgestelde samenstel van evaluatiepunten naar verwachting voldoende input wordt verkregen voor het uitvoeren van een doelmatige en toereikende evaluatie van de Code.

Het NKP onderkent dat een goede evaluatie van de Code, gegeven de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de kansspelaanbieders, van groot belang is en wenst in dat kader te beschikken over toereikende, relevante en betrouwbare informatie. Om te waarborgen dat deze informatie aan deze eisen voldoet, heeft het NKP besloten om een onpartijdig en onafhankelijk extern bureau opdracht te geven voor het verzamelen, toetsen en bewerken van de benodigde evaluatiegegevens en daarover rapport uit te brengen. Op grond van deskundigheid en eerdere betrokkenheid bij het onderzoek naar de wervings- en reclamekosten over de jaren 2002 t/m 2004 is aan Ernst & Young daartoe de opdracht verleend.

De Minister van Justitie heeft met brief van 20 december 2007 laten weten dat aan de Tweede Kamer is toegezegd dat de Kamer over de uitkomsten van de evaluatie zal worden geïnformeerd.

- Verder merkt de Minister op, onder verwijzing naar zijn antwoorden op kamervragen van De Wit, dat recente reclamecampagnes van enkele leden van het NKP naar zijn mening over de grenzen van het restrictieve kansspelbeleid heengaan. De Minister is van mening dat de Code ten aanzien van dit soort campagnes in ieder geval aanscherping nodig heeft.
- Met brief van 7 mei 2008 heeft de Minister benadrukt dat de Code ten aanzien van toekomstige reclameacties moet worden herzien. De herziene Code moet bepalingen bevatten om toekomstige reclameacties die over de grenzen van het restrictieve beleid heen gaan uit te sluiten. De Minister doelt hier op acties waarvan de omvang niet past bij de beoogde doelgroep, acties waarbij bepaalde voordelen in het vooruitzicht worden gesteld, massale acties en acties waarbij potentiële deelnemers op een te indringende en hinderlijke wijze worden benaderd. De Minister heeft aangekondigd dat hij aanvullende voorwaarden in de regelgeving zal opnemen indien de herziene Code hierin in onvoldoende mate voorziet.

Ons onderzoek heeft zich gericht op de volgende door het NKP vastgestelde evaluatiepunten:

### **(1) Inventarisatie ervaringen stakeholders**

Wij hebben de ervaringen van stakeholders met de afzonderlijke onderdelen van de Code geïnventariseerd. Ook is waar mogelijk een beargumenteerd oordeel verkregen over de vraag of de kansspelaanbieders erin slagen om consumenten goed te informeren over het legale kansspel aanbod, zonder dat dit gepaard gaat met schadelijke neveneffecten.

Ten behoeve van dit evaluatiepunt is een lijst van stakeholders samengesteld (zie bijlage 1).

### **(2) Screening van rechterlijke uitspraken op relevante overwegingen**

Om een beeld te verkrijgen in hoeverre de kansspelaanbieders erin slagen om consumenten goed te informeren over het legale kansspel aanbod (zonder dat dit gepaard gaat met schadelijke neveneffecten onder andere voor de houdbaarheid van het vigerende kansspelbeleid), hebben wij rechterlijke uitspraken gescreend op relevante overwegingen.

### **(3) Oordeel/ervaringen van de Reclame Code Commissie en College van Beroep**

Wij hebben de Reclame Code Commissie gevraagd naar haar oordeel over de werkbaarheid van de reclamecode en over de ervaringen die zijn opgedaan met de afzonderlijke artikelen van de Code. Wij hebben aantal, aard en afdoening van de klachten die in behandeling zijn genomen sinds de invoering van de reclamecode geïnventariseerd en zijn nagegaan of bij het ontbreken van een specifieke verwijzing door klagers naar de bijzondere code alleen wordt getoetst op de algemene reclamecode en of dit van invloed is op de uitkomst. Op basis van klachtenevaluatie is nagegaan of en in hoeverre het reclamebeleid van de vergunninghouders/kansspelaanbieders is aangepast.

#### **(4) Ontwikkeling wervings- en reclamekosten**

De ontwikkeling van de directe marketinguitgaven van de kanspelaanbieders op de middellange termijn (2002 tot en met 2007) is nader in beeld gebracht (bijlage 2). Voor de kleinere kanspelaanbieders en de VAN Speelautomaten brancheorganisatie heeft de focus op de evaluatieperiode gelegen.

#### **(5) Invloed van reclame op kansspelverslaving**

Op basis van een analyse van beschikbare gegevens uit onderzoeken (CVO en LADIS) naar verslaving en verleende zorg door hulpverleningsinstellingen is nagegaan hoe de hoeveelheid reclame zich verhoudt tot de kansspelverslaving.

#### **(6) Onbedoelde effecten restrictieve uitwerking van de Code in kaart brengen**

Wij zijn, voorzover mogelijk, nagegaan in hoeverre de Gedrags- en reclamecode onbedoelde effecten heeft op de omzetontwikkeling en marktaandelen van het kansspelaanbod door zowel Nederlandse als buitenlandse aanbieders.

## **2 Voorgenomen aanpassingen van de Code**

De Minister van Justitie heeft in maart 2006 in reactie op de Code enkele kanttekeningen geplaatst. Deze kanttekeningen hebben ondermeer betrekking op het aspect sponsoring. In de reclamecode is vermeld dat sponsoring mogelijk moet zijn. De Minister is van mening dat dit te algemeen geformuleerd is omdat sponsoring in de praktijk in zeer diverse vormen gestalte kan krijgen.

Het NKP heeft hierop met een brief van 12 oktober 2007 gereageerd. De materie is weerbarstig gebleken, maar het NKP heeft uiteindelijk geconcludeerd dat enkele aanvullingen van de Code wenselijk zijn. Dit staat los van de constatering dat zowel in de Gedragscode als in de Reclamecode expliciet is aangeduid dat de Code tevens van toepassing is op sponsoractiviteiten zodat ook voor sponsoring een helder en eenduidig kader is neergezet. Er dient overigens voor te worden gewaakt dat Code geen regels bevat die op gespannen voet staan met verboden mededingingsafspraken.

De uit het voorgaande voortvloeiende door het NKP gewenste aanvullingen van de Code van februari 2006 zijn als volgt:

- in de Code moet duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen goed burgerschap en sponsoring. Goed burgerschap leidt tot een financiële bijdrage zonder relevante zakelijke tegenprestatie;
- de Code dient een standaardbepaling in sponsorcontracten voor te schrijven die ontbinding van het sponsorcontract mogelijk maakt indien op enig moment tijdens de looptijd zou blijken dat de uitgangspunten van het Nederlandse kansspelbeleid in het geding komen;
- het opnemen van een bepaling in de gedragscode, dat in het geval van overkoepelende sponsorovereenkomsten bestaande (deel) contracten van de gesponsorde met vergunninghouders worden gerespecteerd. Exclusiviteit kan tussen sponsor en gesponsorde worden overeengekomen, mits partijen openstaan voor overleg over praktische oplossingen voor de vergunninghouders die zich gedupeerd weten door de exclusiviteitsbepalingen;

- in de Code dient meer expliciet te worden opgenomen dat de bepalingen in de Code ten aanzien van de aard van gesponsorde prijzen in natura en de wijze waarop ze worden gecommuniceerd ook gelden voor het deel van de prijs dat de sponsor voor zijn rekening neemt.

Het NKP heeft aan de Minister laten weten dat de vergunninghouders voornemens zijn bovenstaande aanvullingen in de Code te verwerken na de evaluatie van de Code in 2008.

### 3 Ervaringen stakeholders

#### 3.1 *Algemeen beeld van de Code is positief*

De stakeholders (zie overzicht in bijlage 1) geven in algemene zin aan dat de Code een nuttig instrument is en relevante bepalingen bevat. Uit de gesprekken zijn geen punten naar voren gekomen die aanleiding geven om het fundament van de Code te heroverwegen of redactioneel te herzien. Wel zijn suggesties gedaan om de Code uit te breiden dan wel in een breder perspectief te benutten. Deze punten komen in hoofdstuk 3.2 aan de orde.

Het positieve beeld wordt bevestigd door de Consumentenautoriteit die heeft verklaard dat:

- de Code de lading dekt;
- de aanbevelingen van de Reclame Code Commissie worden opgevolgd en recidive zich nog niet heeft voorgedaan.

Bij de vraag of de kansspelaanbieders erin slagen om consumenten goed te informeren over het legale kansspelaanbod, zonder dat dit gepaard gaat met schadelijke neveneffecten, is door meerdere stakeholders ingegaan op het in hun ogen misleidende karakter van sommige reclame acties en mailings. Dit aspect betreft vooral de uitvoering van de Code (zie opmerkingen in hoofdstuk 3.2).

#### 3.2 *Opmerkingen en suggesties van stakeholders*

In willekeurige volgorde, maar gegroepeerd waar mogelijk, vermelden wij onderstaand de in relatie tot de Code door stakeholders gemaakte opmerkingen en gedane suggesties. Indien relevant voor de evaluatie, hebben wij de opmerkingen en suggesties (mede op basis van ons ter beschikking staande nadere informatie) van commentaar of toelichting voorzien.

##### **Kwantiteit van reclames**

- De Code is vooral kwalitatief van aard. Een kwantitatieve insteek van de Code op het gebied van reclamekosten, shows e.d. wordt gemist.
- De kansspelaanbieders zouden meer terughoudend moeten zijn en het eigen belang daarbij beter moeten onderkennen (Ministerie van Justitie).

Noot: Een aantal kwalitatieve bepalingen in de Code, zoals de bepaling om geen directe reclames aan minderjarigen te richten, is tevens kwantitatief van aard. Immers, het aantal directe reclames aan minderjarigen zal gegeven deze bepaling nihil bedragen. Bovendien beperken die bepalingen de mogelijkheden om bepaalde media in te zetten (bijvoorbeeld televisie in de vooravond en buitenreclame in het zicht van plaatsen waar veel jongeren samenkomen).

Justitie maakt de opmerkingen vooral tegen de achtergrond van een door haar gewenste matiging en terughoudendheid met reclame-uitingen door de kansspelaanbieders. Dit ter ondersteuning van het Nederlandse restrictieve kansspelbeleid dat ten grondslag ligt aan het éénvergunningstelsel waarmee ook het eigen belang van de kansspelaanbieders is gediend. Vanuit NKP kring is opgemerkt dat de overheid zich niet met de bedrijfsvoering zou moeten bemoeien. Het gaat er om dat wordt voldaan aan de vergunningsvoorwaarden. Het is vervolgens aan de vergunninghouder zelf om de kwantiteiten te bepalen die gegeven de beperkingen nodig zijn in de gegeven marktsituatie. Verder zijn er ook andere belangen zoals continuïteit van de organisatie, personeel en fondswerving voor goede doelen.

Een overdosis aan reclame moet worden voorkomen (Consumentenbond).

Noot: De Consumentenbond heeft in haar commentaar op het concept van de Wet op de kansspelen aanbevolen om het betreffende kapstokartikel in de wet alvast in te vullen en de mate van reclame dus niet uitsluitend aan zelfregulering over te laten. Vanuit NKP kring wordt hierover opgemerkt dat de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken, de Algemene Reclame Code en de Bijzondere Code elkaar versterken en een voldoende toetsingskader vormen maar dat vooral de handhaving een punt van aandacht is.

Uit een Kameroverleg van april 2006 blijkt dat de Minister het reclamebeleid vooralsnog succesvol acht als de dalende trend van uitgaven aanhoudt en het aanbod van misleidende reclame en reclame gericht op kwetsbare groepen en sociaal zwakkeren afneemt. De Minister merkt op dat het in ieder geval niet zo mag zijn dat de reclame uitgaven zodanig dalen dat het legale aanbod door het illegale aanbod van de markt wordt gedrukt.

Reclame en organiseren van kansspelen moet mogelijk zijn om inkomsten voor goede doelen te verwerven. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat zaken uit de hand lopen (Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie).

### **Preventie en bescherming van zwakkeren**

- Nederland telt circa 70.000 risicospelers en 40.000 personen die aan gokken zijn verslaafd en waarvan er jaarlijks circa 3.000 in behandeling zijn voor gokverslaving. De Code heeft op deze groep nauwelijks invloed omdat zij al 'te ver heen' zijn.
- De bescherming van de zwakkeren komt in de Code, afgezien van de bepalingen voor minderjarigen, nauwelijks terug.
- Reclame voor kansspelen is indirect van invloed op de cultuur rond kansspelen, werkt daardoor drempelverlagend, wat vervolgens de opmaat is voor verslaving (Geestelijke Gezondheids Zorg Nederland - GGZ).

Noot: De GGZ onderkent dat preventie en bescherming van de zwakkeren geen eenvoudige zaak is. Het is volgens de GGZ het meest effectief als consumenten vanuit eigen motivatie bewust worden van de risico's en schaduwkanten van kansspelen. Naar de mening van de GGZ is daarvoor meer informatie over de schaduwkanten nodig en moet het publiek daarover in de breedte worden gewaarschuwd. Dit is naar de mening van de GGZ ook passend bij de maatschappelijke positie die kansspelaanbieders innemen en waarvan zij zich meer bewust zouden moeten zijn. De GGZ merkt verder op dat het restrictieve beleid in Nederland versnipperd is.



Elke gemeente kan zelf beslissen over de vestiging van amusementscentra / kansspelautomaten. Naast casino's geven deze kansspelen volgens GGZ het grootste risico op gokverslaving.

In reclameboodschappen zouden waarschuwingen of korte opschriften opgenomen moeten worden opgenomen om bewustwording te vergroten en gokverslaving tegen te gaan (AGOG).

Noot: In bescheiden mate wordt in sommige gevallen al gewaarschuwd. Zo bevatten krasloten een klein afgedrukte tekst in de kantlijn (bijvoorbeeld: 'speel met mate').

De Minister heeft in het Kameroverleg van 4 april 2006 aangegeven het niet zinvol te achten om ontmoediging onderdeel te laten zijn van de reclame voor kansspelen omdat de ervaring leert dat mensen overstappen naar het illegale aanbod bij een onvoldoende groot aanbod van legale kansspelen en reclame daarvoor. Ontmoediging door een verplichting tot waarschuwende teksten zoals bij tabaksreclame is ook niet mogelijk. Voor tabak is een direct verband aangetoond tussen roken en de negatieve effecten daarvan op de gezondheid. Een dergelijke causale relatie is voor deelnemen aan kansspelen en de verslaving daaraan niet aangetoond.

#### **Reclame via Goede Doelen**

- De Goede Doelen Loterijen zijn prominent op televisie aanwezig, niet alleen via spelshows maar ook via programma's over goede doelen waarin veelvuldig verwijzingen naar de loterijorganisatie worden gemaakt en aldus niet toelaatbare reclame wordt gemaakt (Commissariaat voor de Media).

Noot: Het Commissariaat voor de Media ziet te nadrukkelijke verwijzingen (aantal en aard) naar de betreffende loterijorganisatie in een programma over een goed doel als reclame. Zij beboet daarvoor de betreffende omroep (Talpa en TROS in 2007). Momenteel loopt een sanctieprocedure tegen de AVRO over het programma Restauratie waarin de Bankgiroloterij regelmatig in beeld en aan bod komt.

Het platform waakt ervoor dat loterijen de Goede Doelen niet voor marketingactiviteiten gebruiken (Goede Doelen Platform).

Aan loterijen is met ingang van 15 maart 2008 indirect het verbod opgelegd om de naam van de loterij te vermelden of te benutten in een televisie- of radioprogramma (Commissariaat voor de Media).

Noot: Dit verbod vloeit voort uit het Besluit ontheffing reclame-uitingen van het Commissariaat voor de Media van 19 februari 2008. Artikel 5 lid 1 van dit besluit houdt in dat het vermelden of vertonen van naam of (beeld)merk van een loterij in een programmaonderdeel alleen is toegestaan als in dat onderdeel een trekking bekend wordt gemaakt en de naamsvermelding betrekking heeft op de bekendmaking van de trekking. Dit besluit geldt overigens alleen voor de publieke omroepen.

### **Verslavingsrisico**

- Het stempel dat loterijen (long-odd) tot verslaving zouden leiden roept irritatie op (Goede Doelen Platform).

Noot: Volgens het Goeden Doelen Platform is er geen bewijs voor gokverslaving als gevolg van long-odd kansspelen.

De Lotto geeft aan dat aan de introductie van krasloten veel zorg en aandacht is besteed en dit kansspel beheersbaar is. Excessen met krasloten zijn niet bekend.

Holland Casino heeft bezwaar tegen een stapeling van maatregelen zoals én preventiebeleid én verboden ten aanzien van reclame én beperkingen in het spelaanbod etc. Een bewezen gedegen preventie voor een beperkt aantal risicospelers, maakt het overbodig om iedereen die spelen leuk vindt met beperkingen te confronteren.

### **Misleiding**

- Ten aanzien van misleidende uitingen treedt geen leereffect op.
- Het stelselmatig organiseren van extra trekkingen en verhogingen van de deelnameprijs wekt weerstand op. Consumenten voelen zich gevangen in het systeem.
- De kansspelaanbieders zouden de eigen Code meer serieus moeten nemen om niet het risico te lopen dat bij wet wordt ingegrepen (Consumentenbond).

Noot: De Consumentenbond refereert bij voormelde opmerkingen vooral aan de Goede Doelen Loterijen. De opmerkingen zijn gemaakt om daarmee te benadrukken dat het van belang is dat de kansspelaanbieders zich extra netjes aan de regels houden (naar de letter en naar de geest) in plaats van de grenzen op te zoeken.

Mailings zijn vaak op doortrapte wijze geconstrueerd (o.a. incassomoment versus moment van trekking). Consumenten ervaren dat zaken, o.a. stelselmatige prijsverhogingen, 'door de strot' worden geduwd (College van Toezicht op de Kansspelen).

Noot: Het College refereert op dit punt aan de Goede Doelen Loterijen. Uit de klachtenprocedure van het College blijkt volgens het College dat klachten over misleiding veelal gegrond zijn. Wij merken op dat uit de gegevens van de Reclame Code Commissie (zie hoofdstuk 5) het tegendeel blijkt namelijk dat een substantieel deel van de ingediende klachten wordt afgewezen.

De Goede Doelen Loterijen wijzen erop dat een deelnemer een keus heeft en maandelijks kan opzeggen (schriftelijk omdat dit procedureel niet anders kan) en dat consumenten zelf kiezen voor speeldeelname en daarmee voor automatische incasso.

### **Koppelverkoop**

- Holland Casino misdraagt zich niet of nauwelijks. Zij zou wel bij de leest moeten blijven met focus op het kansspelproduct en niet op shows en andere publiekstrekkingen (GGZ).
- Holland Casino en VAN zouden geen behoeften moeten creëren door koppelverkoop. Het preventiebeleid van Holland Casino wordt vanwege alle ingebouwde preventieve en signaleringsmaatregelen als positief ervaren (AGOG).

Noot: Naar de mening van de GGZ zijn kansspelautomaten, amusementscentra en casino's de grootste boosdoeners als het gaat om kansspelverslaving. Het aantrekken van publiek met andere zaken dan het kansspel is niet passend in een terughoudend beleid. De GGZ merkt op dat de internetproef gelukkig geen doorgang heeft gevonden. De AGOG betreurt het juist dat deze proef niet is doorgegaan (kanaliseren aanbod).

Holland Casino geeft aan dat het organiseren van shows e.d. thans wordt heroverwogen.

### **Regelgeving en toezicht**

- Duidelijke grenzen zijn cruciaal. De Minister zou zelf met regels moeten komen (College van Toezicht op de Kansspelen).

Noot: Het College is van mening dat een aantal bepalingen van de Code in de vergunning zou moeten zijn opgenomen opdat het toezicht daarop komt te berusten bij de specifieke door de wetgever ingestelde toezichthouder. Klagers weten overigens beter de weg naar de Reclame Code Commissie als het instituut waar klachten over alle vormen van reclame en voor welk product of welke dienst dan ook in behandeling worden genomen.

In de herziene Wet op de kansspelen zullen elementen van de Code bij wet worden geregeld en scherper worden geformuleerd (Ministerie van Justitie).

### **Naleving**

- De uitingen van de Lotto en Staatsloterij in winkels zijn uitgekristalliseerd en blijven netjes binnen de Code. Op dit punt zijn geen klachten van consumenten bekend, ook niet ten aanzien van promotionele business to business activiteiten (NSO).
- De Code is goedbedoelde zelfregulering maar de werking daarvan is sterk afhankelijk van de wijze waarop partijen een en ander in praktijk brengen (College van Toezicht op de Kansspelen).

Noot: Het College constateert een spanningsveld tussen marketing enerzijds en voldoen aan regels (compliance) anderzijds wat naleving van de Code onder spanning zet.

## **4 Rechterlijke uitspraken**

De Staatsloterij geeft aan dat buiten de lopende discussie over trekkingen en niet verkochte loten (zie Loterijverlies.nl) geen uitspraken bekend zijn waaruit zou blijken dat de Staatsloterij er niet in slaagt om consumenten goed te informeren over het legale kansspelaanbod.

De Lotto heeft een groot aantal procedures gevoerd o.a. tegen Ladbrokes. In deze zaken is het element reclame altijd nadrukkelijk aan de orde geweest. In geen van deze procedures is De Lotto op het punt van reclame terecht geweest. Eén zaak is overigens doorverwezen naar het Europese Hof.

Bij de Goede Doelen Loterijen zijn geen procedures bekend die in dit kader relevant zijn.

Holland Casino is in een tweetal procedures (2003 en 2007) betrokken geweest waarin de reclamebestedingen aan bod zijn gekomen. Deze bestedingen zijn daarbij ter discussie gesteld maar door de rechter als passend in een samenhangend en stelselmatig beleid beoordeeld waarmee het éénvergunningstelsel onaangetast bleef.

## 5 Reclame Code Commissie

De Stichting Reclame Code waarvan de Reclame Code Commissie deel uitmaakt is de instantie op het gebied van zelfregulering van reclame. Het bedrijfsleven dat reclame maakt neemt daarbij zijn eigen verantwoordelijkheid voor de inhoud en verspreiding van reclame-uitingen. De regels waaraan reclame moet voldoen zijn opgenomen in de Nederlandse Reclame Code (verder aangeduid met de Algemene Code) waarin tevens de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken is verwerkt. De Reclame Code Commissie is het onafhankelijke klachtenorgaan dat oordeelt of reclame-uitingen in strijd zijn met de Reclame Code. Tegen een beslissing van de Commissie is beroep mogelijk bij het College van Beroep.

De bijzondere Code van de kansspelaanbieders is aanvullend op de Algemene Code.

Burgers zijn mondiger dan voorheen wat ook tot uitdrukking komt in het aantal klachten dat ter afhandeling bij de Reclame Code Commissie wordt neergelegd. Op een aantal van enkele duizenden klachten heeft slechts een zeer beperkt gedeelte (20 à 30 per jaar) betrekking op reclames van kansspelaanbieders.

- De Stichting Reclame Code meldt dat klachten over reclame-uitingen van kansspelaanbieders veelal over misleiding handelen en door de Commissie op basis van de Algemene Code (artikel 7 en 8) konden worden afgehandeld. De Commissie heeft daarom slechts beperkte ervaringen opgedaan met de bijzondere Code van de kansspelaanbieders. De adverteerders die een aanbeveling hebben gekregen niet meer op de bekritiseerde wijze reclame te maken, hebben gehoor gegeven aan de uitspraak.
- De Stichting Reclame Code meldt voorts dat naar haar mening geen inhoudelijke wijzigingen van de specifieke Code nodig zijn. Wel zal zij bij de Reclame Code Commissie en het College van Beroep onder de aandacht brengen of eventueel vastgestelde misleiding niet is onder te brengen in de bijzondere Code van de kansspelaanbieders.

De sinds 15 februari 2006 tot eind 2007 door de Commissie in behandeling genomen klachten kunnen als volgt worden samengevat:

Behandelde klachten	2006	2007	Totaal	
Aantal reclame-uitingen waarover is geklaagd	18	22	40	
Aantal ontvangen klachten	23	28	51	
Waarvan afgewezen	7	14	21	
Toegewezen klachten	16	14	30	
Waarvan derden	1	2	3	
Toegewezen klachten met betrekking tot NKP leden	15	12	27	
Specificatie toegewezen klachten:				
Postcode Loterij	6	6	12	
Bankgiro Loterij	3	5	8	
Sponsor Loterij	3	-	3	
Staatsloterij	2	1	3	
De Lotto	1	-	1	
Holland Casino	-	-	-	
VAN Speelautomaten	-	-	-	
	15	12	27	
Overtreden artikelen:				
Oneerlijke reclame/misleiding	Algemene Code art. 7	9	10	19
Fatsoen/goede smaak	Algemene Code art. 2	-	1	1
Vertrouwen reclame geschaad	Algemene Code art. 5	-	1	1
Misleiding over verbintenis	Bijzondere Code art. II.3	2	3	5
Verkrijgen nadere informatie	Bijzondere Code art. II.7	4	-	4
Afbeelding jonger dan 18 jaar	Bijzondere Code art. III.2	1	1	2
Aanbod onduidelijk	Code Brievenbusreclame art. 4	-	3	3
		16	19	35

(noot: in enkele gevallen zijn meerdere artikelen overtreden)

De overtredingen van de Staatsloterij (3x) hebben in 2 gevallen betrekking op artikel 7 van de Algemene Code en in 1 geval op artikel II-7 van de Bijzonder Code. De overtreding van de Lotto betreft artikel 7 van de Algemene Code. Alle andere overtredingen hebben betrekking op de Goede Doelen Loterijen.

In 3 gevallen is de uitspraak van de Commissie openbaar gemaakt.

Indien uitsluitend wordt gekeken naar de klachten waarover in de evaluatieperiode (15 februari 2006 tot 15 februari 2008) een uitspraak is gedaan en waarbij klagers met dezelfde klacht zijn ontdebeld, is het beeld als volgt:

Uitspraken in evaluatieperiode	Aantal klachten	Aantal afge- wezen	Aantal toege- wezen
Postcode Loterij	12	8	4
Bankgiro Loterij	10	6	4
Sponsor Loterij	2	1	1
Staatsloterij	3	2	1
De Lotto	5	5	-
Holland Casino	3	3	-
VAN Speelautomaten	-	-	-
	35	25	10

De Reclame Code Commissie doet bij haar uitspraak over toegewezen klachten over een bepaalde reclame doorgaans de aanbeveling om niet meer op dergelijke wijze reclame te maken. Indien bij herhaling een overtreding wordt geconstateerd of anderszins sprake is van een ernstig feit, kan een boete worden opgelegd.

- Vanuit de kring van NKP leden is de suggestie geopperd om de casuïstiek rond klachten en de uitspraken van de Reclame Code Commissie periodiek in NKP verband te analyseren en te bespreken. Het zich openstellen voor de feedback/ervaringen van de Reclame Code Commissie en gedachtewisseling daarover in NKP verband draagt bij aan de bewustwording van NKP leden met als uiteindelijk doel de naleving van de Code te borgen en het aantal (terechte) klachten te verminderen.
- In een krantenbericht van april 2008 heeft de Postcode Loterij bekend gemaakt dat zij in de komende tijd minder agressieve campagnes zal voeren. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van de Minister van Justitie en aan het groeiende aantal klachten van mensen die de post ontvangen.
- Zaken op het gebied van misleidende reclame laat de Consumentenautoriteit in beginsel over aan de Reclame Code Commissie. De Consumentenautoriteit kan echter alsnog optreden als een adverteerder zich niet houdt aan de uitspraak van de Reclame Code Commissie of zich vaker schuldig maakt aan misleiding. De Consumentenautoriteit werkt versterkend op de activiteiten van de Reclame Code Commissie (en visa versa) en vult deze zo nodig aan. Ingevolge de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken bedraagt de maximale boete bij misleidende reclame € 450.000.
- De Staatsloterij geeft in algemene zin aan dat een formele klacht vaak een gevolg is van een gebrekkige klantenservice (de klant krijgt geen goede antwoorden op gestelde vragen).
- Holland Casino heeft via haar leveringsvoorwaarden geregeld dat leveranciers (zoals reclamebureaus) moeten voorkomen dat Holland Casino in strijd handelt met de Code.

- De Goede Doelen Loterijen merken op dat de klachtenprocedure veel tijd en energie kost, ook in gevallen waarin de klacht uiteindelijk wordt afgewezen. Het is dus ook een zaak van eigen belang om klachten te voorkomen.
- Uit een eerdere uitwisseling van ervaringen met de Code in de NKP vergadering van 10 juli 2007 komt naar voren dat het vaak voorkomt dat een klager zowel bij de Reclame Code Commissie als bij het College van toezicht en Justitie een klacht indient. Het College van toezicht en Justitie dienen omwille van de efficiency klagers in voorkomende gevallen te wijzen op het juiste loket, namelijk de Reclame Code Commissie. Verder wordt geconstateerd dat het voor het publiek onvoldoende duidelijk is dat Stichting Infofilter niet geldt voor ongeadresseerde reclame. In het kader van de evaluatie wordt opgemerkt dat aanmelding bij de Stichting Infofilter er niet toe zou moeten leiden dat bestaande deelnemers niet meer benaderd kunnen worden.

## 6 Ontwikkeling wervings- en reclamekosten

### 6.1 Ontwikkeling reclame-uitgaven 2002 tot en met 2007

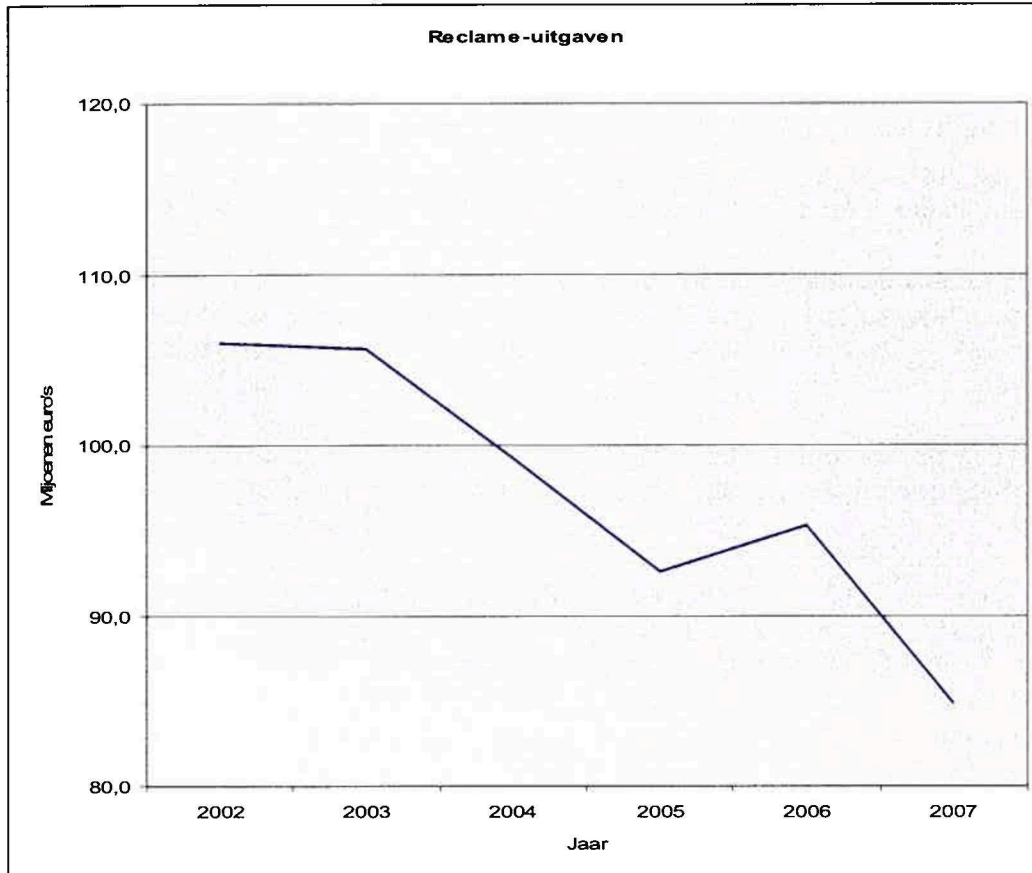
De reclame-uitgaven zoals hierna in beeld zijn gebracht betreffen de reclamevormen die het meest zichtbaar zijn en aanleiding geven tot kritiek in de Tweede Kamer. De getoonde bedragen bestaan uit objectief meetbare directe kosten ofwel de zogenaamde 'out of pocket'-kosten voor de hoofdgroepen TV, Radio, Direct Mail en Sponsoring. Deze uitgaven maken ruim 50% uit van de marketingkosten zoals deze in de jaarrekeningen van de aanbieders zijn verantwoord (2007: 52%). Volledigheidshalve vermelden wij dat in de marketingkosten volgens de jaarrekening mede overheadkosten en andere indirecte kosten zijn opgenomen.

De reclame-uitgaven van Scientific Games Racing en De Grote Clubactie zijn eerst vanaf 2005 bekend. Deze uitgaven zijn beperkt van omvang (zie bijlage 2). De reclame-uitgaven van de individuele leden van de VAN Brancheorganisatie zijn niet bekend. In totaal wordt door de leden van de VAN 12,4 miljoen euro besteed aan reclame en sponsoring (Bron: rapport KPMG 2006).

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt alleen ingegaan op de werving- en reclamekosten van de kansspelaanbieders waarvan sinds 2002 gegevens zijn bijgehouden (Goede Doelen Loterijen, Staatsloterij, Holland Casino en De Lotto). Deze uitgaven hebben zich in de periode 2002 tot en met 2007 als volgt ontwikkeld:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Omzet in miljoenen	2.135,9	2.186,7	2.198,8	2.225,7	2.344,6	2.436,2
Reclame-uitgaven in miljoenen	106,0	105,6	99,3	92,6	95,3	84,9
Reclame-uitgaven in % omzet	5,0%	4,8%	4,5%	4,2%	4,1%	3,5%
Reclame-uitgaven gecorrigeerd voor inflatie (2002=100)	100,0	97,6	90,6	83,1	84,5	74,1

In grafiekvorm is de ontwikkeling van de reclame-uitgaven als volgt geweest:



- De reclame-uitgaven zijn in de afgelopen 5 jaar ten opzichte van 2002 met 20% gedaald (gecorrigeerd voor inflatie zelfs met 26%) bij een met 14% gestegen omzet.
- In procenten van de omzet zijn de reclame-uitgaven stelselmatig gedaald van 5% in 2002 tot 3,5% in 2007.
- Wij merken op dat er een duidelijke tendens richting internetmarketing waarneembaar is. Deze vorm van marketing maakt geen onderdeel uit van de vier hoofdgroepen zoals hiervoor aangegeven en is dus niet in de hiervoor weergegeven reclame-uitgaven begrepen. Het onderscheid tussen 'wervende reclame' en 'informerende communicatie aan deelnemers' is bij het internetkanaal overigens moeilijker te maken.
- Het onderscheid tussen goed burgerschap en sponsoring (wel/geen tegenprestatie verwacht) is, voorzover wij kunnen overzien, met enige extra inspanning te maken, maar is op dit moment nog niet in de rapportage tot uitdrukking gebracht.
- De mediadruk over het eerste halfjaar van 2008 gemeten in zogenaamde GRP's (Gross Rating Points, dat in het bijzonder voor TV-reclame een belangrijk en vergelijkbaar indexgetal is voor de intensiteit van het bereik van een reclamecampagne) geeft aan dat de kanspelaanbieders in de GRP index een relatief bescheiden plaats innemen. Met 80 GRP's per week nam Holland Casino een 540<sup>e</sup> plaats in (voor de andere aanbieders liep het aantal GRP's uiteen van 74 voor de Postcode Loterij tot 152 voor de Staatsloterij).



Voor een gedetailleerd cijfermatig inzicht verwijzen wij naar bijlage 2 bij dit rapport. In bijlage 2 hebben wij opmerkingen opgenomen bij de cijfers van de individuele aanbieders. Deze opmerkingen achten wij voor een meer diepgaande beschouwing en onderlinge vergelijking van de reclame-uitgaven relevant.

## 6.2 Marketingkosten volgens jaarverslagen kansspelaanbieders

De in hoofdstuk 6.1 weergegeven reclame-uitgaven vormen een bestanddeel van de totale marketingkosten zoals deze door de kansspelaanbieders in de jaarrekeningen zijn opgenomen.

Wij wijzen erop dat het model op basis waarvan de reclame-uitgaven vanaf 2002 in beeld zijn gebracht in 2005 is ontworpen om een vergelijking tussen kansspelaanbieders mogelijk te maken van objectief meetbare (directe) kosten voor de rubrieken TV, Radio, Direct Mail en Sponsoring.

Een vergelijking tussen de reclame-uitgaven volgens het NKP model als bedoeld in hoofdstuk 6.1 en de totale marketingkosten volgens de jaarrekeningen geeft voor de jaren 2002 tot en met 2007 het volgende beeld:

### Totale bestedingen in de periode 2002 tot en met 2007:

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TV	45,0	37,6	37,7	33,3	39,3	33,0
Radio	5,7	6,5	4,7	5,9	5,6	5,7
Direct Mail	44,0	44,6	40,6	40,8	42,5	38,3
Sponsoring	11,3	16,9	16,3	12,6	7,9	7,9
Totaal reclame-uitgaven	106,0	105,6	99,3	92,6	95,3	84,9
Overige marketingkosten	75,3	80,9	85,9	73,4	75,1	78,6
Totaal marketingkosten	181,3	186,5	185,2	166,0	170,4	163,5

- De totale reclame-uitgaven voor de meest zichtbare reclame uitingen zijn vanaf 2002 stelselmatig afgenomen.
- Uit het overzicht blijkt voorts dat de overige marketingkosten, zijnde de kosten die niet zijn begrepen in de reclame-uitgaven volgens het NKP model, substantieel zijn en bovendien vanaf 2006 weer een toenemende tendens laten zien. Een van de oorzaken daarvoor is de opkomst van internetmarketing waarvan de kosten niet zijn begrepen in de vier onderscheiden rubrieken die samen de reclame-uitgaven vormen. Verder kunnen kosten voor bijvoorbeeld in house marketing variëren. Het voorgaande impliceert dat het NKP model vooral dient als graadmeter voor de ontwikkeling van de in het model onderscheiden reclamekosten.

- Het College van Toezicht op de Kansspelen heeft opgemerkt dat de rapportage van het NKP over de reclamekosten niet aansluit bij de marketingkosten volgens de jaarrekeningen. Naar de mening van het College is dat vragen om moeilijkheden (o.a. in EU-verband). Er kan immers gemakkelijk verwarring ontstaan tussen de reclame-uitgaven waarover het NKP rapporteert en de marketingkosten die eenvoudig aan de via internet beschikbare jaarrekeningen van de kansspelaanbieders kunnen worden ontleend. Het College pleit op het punt van de rapportage en communicatie over marketingkosten voor consistentie met de jaarverslaggeving van de kansspelaanbieders. De cijfers die het College over de kansspelaanbieders verstrekt zijn steeds gebaseerd op de jaarrekeningen van de aanbieders.
- Wij constateren dat het NKP model ook vragen en opmerkingen van het Ministerie van Justitie oproept. Zo blijven de kosten van verkooppunten, promotiemateriaal, drukwerk, buitenreclame, gedrukte advertenties e.d. buiten beschouwing wat per definitie betekent dat het beeld van de kosten volgens het NKP model niet volledig kan zijn, maar het Ministerie vraagt hier wel om.
- Overwogen zou kunnen worden om de externe communicatie over marketingkosten en de ontwikkeling daarvan meer expliciet in het jaarverslag van de individuele kansspelaanbieder op te nemen. In NKP verband zouden de diepgang en reikwijdte daarvan via bepalingen in de Code nader kunnen worden geregeld/geborgd.
- De Postcode Loterij wijst op het reputatierisico voor de sector, wat een natuurlijke begrenzing betekent bij het vormgeven van reclames.

## 7 Invloed van reclame op kansspelverslaving

Volgens de NSO is het gerechtvaardigd om in de Wet op de kansspelen onderscheid te maken tussen risicovolle en niet-risicovolle kansspelen.

Op basis van een analyse van beschikbare gegevens uit onderzoeken (CVO en LADIS) naar verslaving en verleende zorg door hulpverleningsinstellingen is ons niet gebleken dat een causaal verband bestaat of zou kunnen bestaan tussen de hoeveelheid reclame en kansspelverslaving.

De laatst beschikbare cijfers van het Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS) dat wordt beheerd door de Stichting Informatievoorziening Zorg (IVZ) hebben betrekking op 2006. De belangrijkste waarnemingen van IVZ op basis van deze cijfers zijn:

- het aantal cliënten met gokken als primair verslavingsprobleem is in de periode 2002-2006 met gemiddeld 30% afgenomen ten opzichte van 1997-2001;
- het aantal problematische gokkers wordt geschat op 40.000 (1,6 persoon per 10.000 inwoners);
- het aantal gokkers onder behandeling is met 2.646 personen in 2006 terug op het laagste peil sinds twaalf jaar (88% man en een gemiddelde leeftijd van ruim 38 jaar).

Het Centrum voor Verslavingsonderzoek (CVO) heeft in 2005 in opdracht van het Ministerie van Justitie een breed onderzoek naar gokverslaving uitgevoerd. Enkele relevante onderzoeksuitkomsten zijn:

- het aantal probleemspelers in Nederland ligt lager dan wel werd aangenomen (40.000 ten opzichte van 70.000);
- sinds halverwege van de 90-er jaren is sprake van een gestage afname van het aantal hulpzoekers;
- als mogelijke oorzaken voor deze afname wordt o.a. genoemd het preventiebeleid van Holland Casino en de amusementscentra, het optreden van een leereffect bij de spelers (beter omgaan met risico's) en toegenomen sociale controle;
- kansspelautomaten, krasloten en casinospelen vertonen de sterkste samenhang met risicovol speelgedrag. Overigens zouden volgens de Brancheorganisatie voor de Tabaksdetailhandel (NSO) bij diverse onderzoeken geen bewijzen zijn gevonden dat bij krasloten sprake is van een verslavingsrisico;
- uit bevolkingsonderzoek blijkt dat deelname aan één kansspel (ongeacht welk of waar) niet snel tot problemen leidt;
- het aantal verschillende typen kansspelen waaraan wordt deelgenomen komt als belangrijkste predictor van kansspelverslaving naar voren. De belangrijkste risicogroep wordt gevormd door mensen die aan vier of meer kansspelen deelnemen.
- relatief gezien komen de meeste probleemspelers voor bij de amusementscentra, vooral als dit wordt gecombineerd met spelen op kansspelautomaten in de horeca en Holland Casino.
- Voormelde onderzoeksuitkomsten tonen aan dat gokverslaving vooral gerelateerd moet worden aan de aard en het aantal kansspelen waaraan wordt deelgenomen. Uit de onderzoeken van CVO, noch uit de LADIS cijfers blijkt dat een relatie bestaat of kan worden verondersteld tussen gokverslaving en de hoeveelheid reclame.

## 8 Onbedoelde effecten restrictieve uitwerking van de Code

Uit ons onderzoek is niet gebleken dat de Code belangrijke onbedoelde effecten heeft op de omzetontwikkeling en marktaandeel van het kansspelaanbod door zowel Nederlandse als buitenlandse aanbieders. Er lijkt geen causaal verband te bestaan, noch zijn meetbare directe effecten geconstateerd.

Vanuit NKP kring tekenen wij de volgende individuele ervaringen van de aanbieders met de Code op:

- De Code is instrumentarium dat geld kost en tot een hogere lastendruk leidt.
- De Code wordt benut bij het toetsen van interne voorstellen voor reclame-uitingen en leidt met regelmaat tot afwijzing c.q. bijstelling van reclameboodschappen.
- De Code vormt helaas geen belemmering voor (buitenlandse) aanbieders van kansspelen via internet.

## 9 Kanttekeningen

In dit hoofdstuk hebben wij enkele waarnemingen onzerzijds opgenomen die, buiten hetgeen in de voorgaande hoofdstukken is opgenomen, mogelijk relevant zijn voor c.q. bijdragen aan de evaluatie van de Code.

### ***Blue Book EASE***

Uit een persbericht van 2007 naar aanleiding van de uitgave van het nieuwe zogenaamde Blue Book van de European Advertising Standards Alliance (EASE), blijkt dat de Europese Commissie doeltreffende zelfregulering meer en meer aanmoedigt. Het Blue Book levert het bewijs dat de reclamesector in staat is om transparante en doeltreffende zelfregulering te voeren in Europa en garant staat voor legale, fatsoenlijke en eerlijke reclame en dat zij het vertrouwen van het publiek waardig is. Het Blue Book bevat een volledig overzicht over toepassing en activiteiten van de verschillende zelfdisciplinaire organen en geeft een gedetailleerde analyse aangaande de rol van zelfregulering.

### ***Gebruik van kansspelen in reclames***

De AGOG geeft aan dat het gebruik van kansspelautomaten in reclames voor diverse producten (zoals levensmiddelen) zou moeten worden vermeden c.q. verboden. Er moeten geen elementen van kansspelen worden gebruikt voor het promoten van andere producten.

### ***Overheidsbemoeienis***

Het Goede Doelen Platform ageert sterk tegen inmenging door en reguleringsdrift van de overheid. Nederland moet niet worden dichtgeregeld. Het platform bestrijdt regelgeving die mogelijk leidt tot minder inkomsten voor goede doelen en is het oneens met de concept kansspelwet waarin de Minister zich met de verdeling van gelden kan bemoeien. Opgemerkt wordt dat de overheid de inkomsten uit kansspelen zou moeten besteden aan goede doelen en niet aan de financiering van het overheidsapparaat. Holland Casino en de Staatsloterij ondersteunen dit idee omdat de achterban dan een belang krijgt bij een goed functioneren van deze kansspelaanbieders.

### ***Code Europese loterijen***

De Lotto wijst in Europees verband op de Responsible Gaming Standards die relevant is voor zowel De Lotto, Holland Casino als de Staatsloterij.

### ***Communicatie aspecten van sponsorcontracten***

De Goede Doelen Loterijen wijzen erop dat sponsorkosten vanuit marketinggeld worden bekostigd en dat het Ministerie van Financiën heeft bevestigd dat voor de BTW geen sprake is van een tegenprestatie door beneficianten. Daarom vindt over bijdragen aan beneficianten geen BTW-heffing plaats.

### ***Mededinging***

Uit een rechterlijke uitspraak van 2001 (procedure tussen de Staatsloterij en de Postcode Loterij inzake de verjaardagsloterij) blijkt dat afspraken tussen kansspelaanbieders die kunnen worden geïnterpreteerd als een merkbare concurrentiebeperking of marktregulering strijdigheid met artikel 6 van de Mededingingswet kunnen opleveren.

### **Publieksonderzoek**

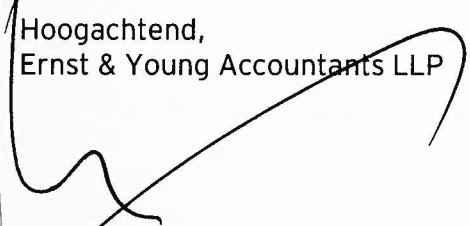
Publieksonderzoek is geen onderwerp van onderhavig onderzoek geweest. Het Ministerie van Justitie acht een dergelijk onderzoek wel noodzakelijk. In opdracht van Holland Casino heeft Mindshare in het kader van de evaluatie van de Code recent een onderzoek naar reclame-irritatie uitgevoerd en daarvoor diverse bronnen geraadpleegd. Uit dit onderzoek blijkt onder andere het volgende:

- reclame-irritatie wordt vooral veroorzaakt door een 'overload' van commerciële informatie en door functieloosheid (reclames die niet bedoeld zijn voor degene die dit ontvangt), door storende elementen en frequentie/tijdstip van uitzenden;
- er is een groot aantal factoren dat irritatie veroorzaakt maar het onderwerp van de reclame is hiervan niet de meest prominente;
- reclames voor kansspelen worden tenminste gemiddeld en bovengemiddeld gewaardeerd. De uitingen irriteren niet meer dan gemiddeld en worden zelfs steeds leuker gevonden om te zien;
- reclame-irritatie door kansspelreclame is dus geen issue voor consumenten.

Noot: Onderzoek door EIM in 2007, in opdracht van Financiën en Sociale Zaken naar kredietreclame heeft uitgewezen dat bedrijven met grote naamsbekendheid en actieve marketing de voorkeur hebben van consumenten. Een reden temeer om het maken van reclame niet over te laten aan niet-vergunninghouders. Buitenlandse aanbieders als PokerStars (langs voetbalvelden en in de bladen) en Unibet (vier pagina's dagblad ineens) adverteren grootschalig, evenals tal van internetsites op televisie.

Wij vertrouwen erop u met dit rapport van dienst te zijn geweest en zijn uiteraard gaarne tot nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,  
Ernst & Young Accountants LLP



W.H.M. Zuiderwijk RA

#### **Bijlagen:**

Overzicht van stakeholders

Ontwikkeling wervings- en reclamekosten

Onderzoeksvorstel Ernst & Young d.d. 31 maart 2008

Brief NKP d/d/ 12 oktober 2007 inzake sponsoring

## Overzicht van stakeholders

Ten behoeve van het onderzoek zijn de volgende stakeholders benaderd. Tussen haakjes zijn de personen vermeld waarmee is gesproken.

- 1 Projectbureau kansspelen Ministerie van Justitie (de heren Drs. H. Remme en F. de Kort).
- 2 Directie financieringen Ministerie van Financiën (de heren F. van Rems en S. Terwisga).
- 3 College van toezicht op de kansspelen (de heren Mr. E. van Vondelen en Drs. P. Geertsen).
- 4 Stichting Nederlandse Reclamecode (mevrouw Mr. P. Ancion-Kors).
- 5 Geestelijke Gezondheids Zorg Nederland (de heer T. de Vos).
- 6 Consumentenbond afdeling Maatschappelijke Belangenbehartiging (mevrouw B. Krijnen).
- 7 Commissie van Toezicht op de VAN Ondernemerscode (de heer J. Wijsman).
- 8 NSO Brancheorganisatie voor de Tabaksdetailhandel (de heer Mr. J. Burgering en mevrouw Gumpert).
- 9 Goede Doelen Platform (de heer Mr. P. Nouwen).
- 10 Stichting Aanwenden Loterijgelden Nederland (mevrouw Suman).
- 11 NOC\*NSF (de heer Flederus en mevrouw Kievit).
- 12 Stichting Anonieme Gokkers Omgeving - AGOG (mevrouw J. Cosijn).
- 13 Consumentenautoriteit (de heer D. Janssen).
- 14 Commissariaat voor de Media (de heer Mr. M. Betzel en mevrouw I. Borninkhof).
- 15 Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie - SBF (de heer P. Helmer).

Landelijke vergunninghouders en VAN brancheorganisatie, verenigd in het NKP:

- 1 Holland Casino (de heer W. van Erve).
- 2 Staatsloterij (de heer A In 't Veer).
- 3 Goede Doelen Loterijen (de heren W. Jacobs, F. Neuteboom en de dames S. van Aken, M. Honing).
- 4 Lotto (de heer T. Veenstra).
- 5 VAN Speelautomaten brancheorganisatie (de heer J. Wijsman).
- 6 Nationale Stichting Grote Clubactie (de heer Friedrichs *niet gesproken*).
- 7 Scientific Games Racing (*niet gesproken*).

## Ontwikkeling wervings- en reclamekosten

De ontwikkeling van de directe marketinguitgaven van de kansspelaanbieders op de middellange termijn (2002 tot en met 2007) is nader in beeld gebracht. Voor de kleinere kansspelaanbieders en de VAN Speelautomaten brancheorganisatie heeft de focus op de evaluatieperiode gelegen.

### Rapportage reclame-uitgaven kansspelaanbieders

#### Omzet in miljoenen euro's

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Goede Doelen Loterijen	477,0	512,0	550,0	597,1	609,0	637,1
Staatsloterij	689,5	699,1	697,5	672,6	737,6	772,4
Holland Casino	672,8	699,4	681,7	680,5	721,5	756,7
De Lotto	296,6	276,2	269,6	275,5	276,5	270,0
	<b>2.135,9</b>	<b>2.186,7</b>	<b>2.198,8</b>	<b>2.225,7</b>	<b>2.344,6</b>	<b>2.436,2</b>
Scientific Games Racing				33,0	33,8	
Grote Club Actie				2,0	2,1	2,0

#### Reclame-uitgaven in miljoenen euro's

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Goede Doelen Loterijen	37,6	36,6	37,4	38,0	42,2	41,6
Staatsloterij	35,2	32,8	29,1	26,1	25,1	16,8
Holland Casino	16,6	18,9	18,7	16,6	14,0	12,5
De Lotto	16,6	17,3	14,1	11,9	14,0	14,0
	<b>106,0</b>	<b>105,6</b>	<b>99,3</b>	<b>92,6</b>	<b>95,3</b>	<b>84,9</b>
Scientific Games Racing				0,2	0,3	0,1
Grote Club Actie				0,2	0,4	0,3

#### Reclame-uitgaven in % omzet

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Goede Doelen Loterijen	7,9%	7,1%	6,8%	6,4%	6,9%	6,5%
Staatsloterij	5,1%	4,7%	4,2%	3,9%	3,4%	2,2%
Holland Casino	2,5%	2,7%	2,7%	2,4%	1,9%	1,7%
De Lotto	5,6%	6,3%	5,2%	4,3%	5,1%	5,2%
	<b>5,0%</b>	<b>4,8%</b>	<b>4,5%</b>	<b>4,2%</b>	<b>4,1%</b>	<b>3,5%</b>
Scientific Games Racing				0,6%	0,9%	
Grote Club Actie				10,0%	19,0%	15,0%

*Index Reclame-uitgaven (2002= 100), gecorrigeerd voor inflatie*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Goede Doelen Loterijen	100,0	95,3	96,2	96,1	105,5	102,4
Staatsloterij	100,0	91,3	80,0	70,5	67,1	44,2
Holland Casino	100,0	111,5	109,0	95,1	79,3	69,7
De Lotto	100,0	102,1	82,2	68,2	79,3	78,1
	<u>100,0</u>	<u>97,6</u>	<u>90,6</u>	<u>83,1</u>	<u>84,5</u>	<u>74,1</u>

Scientific Games Racing				100,0	148,3	
Grote Club Actie				100,0	197,7	145,9

*CPI (2006 = 100)*

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CPI:	94,04	96,03	97,22	98,85	100,0	101,61
Inflatie	3,3%	2,1%	1,2%	1,7%	1,2%	1,6%

Omzet in miljoenen	2.135,9	2.186,7	2.198,8	2.225,7	2.344,6	2.436,2
Reclame-uitgaven in miljoenen	106,0	105,6	99,3	92,6	95,3	84,9

Reclame-uitgaven in % omzet	5,0%	4,8%	4,5%	4,2%	4,1%	3,5%
-----------------------------	------	------	------	------	------	------

Reclame-uitgaven gecorrigeerd voor inflatie (2002=100)	100,0	97,6	90,6	83,1	84,5	74,1
--	-------	------	------	------	------	------

**Totale bestedingen 2003 tot en met 2007 (excl. SGR en Grote Club Actie)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TV	45,0	37,6	37,7	33,3	39,3	33
Radio	5,7	6,5	4,7	5,9	5,6	5,7
Direct Mail	44,0	44,6	40,6	40,8	42,5	38,3
Sponsoring	11,3	16,9	16,3	12,6	7,9	7,9
Totaal reclame-uitgaven	106,0	105,6	99,3	92,6	95,3	84,9
Overige marketingkosten	75,3	80,9	85,9	73,4	75,1	78,6
	<u>181,3</u>	<u>186,5</u>	<u>185,2</u>	<u>166,0</u>	<u>170,4</u>	<u>163,5</u>



Bij de interpretatie en nadere beschouwing van de hiervoor opgenomen cijfermatige overzichten dienen de navolgende opmerkingen in acht te worden genomen:

### **Algemeen**

- Onder de rubrieken TV, Radio, Direct Mail en Sponsoring zijn alleen de zgn. 'out of pocket'-kosten begrepen.
- Provisies aan wederverkopers zijn niet inbegrepen (VAN, Lotto, Staatsloterij).
- Bij de Staatsloterij is in 'overig' Sevens begrepen, ook wanneer daarvoor gemaakte kosten in de andere rubrieken vallen.
- Voor zover productiekosten van spots en programma's rechtstreeks aanwijsbaar waren, zijn deze toegerekend aan de betreffende rubrieken.
- Er is een duidelijke tendens richting internetmarketing waarneembaar. Deze vorm van marketing maakt geen onderdeel uit van de vier hoofdgroepen, hetgeen resulteert in een verschuiving naar 'overig'.
- Het onderscheid tussen 'wervende reclame' en 'informerende communicatie aan deelnemers' is met name bij het kanaal internet moeilijker te maken.
- Het onderscheid tussen goed burgerschap en sponsoring (wel/geen tegenprestatie verwacht) is met enige extra inspanning te maken, maar is op dit moment nog niet in de rapportage tot uitdrukking gebracht.

### **VAN: Brancheorganisatie**

- Geen analyse per jaar beschikbaar.
- Per mail KPMG rapport 2006 ontvangen:
  - Omzet 517 miljoen over 2006.
  - Sponsoring/giften 3 miljoen.
  - Reclame horeca 1,2 miljoen (0,9% van de omzet).
  - Reclame amusementscentra 8,2 miljoen (2,1% van de omzet).
- Definitie reclame: out of pocket kosten met direct commercieel doel (werven klanten/omzet) niet zijnde sponsoring en omvat RTV, billboards, advertenties etc. en *niet* klantkosten (vergoedingen, plaatsingskosten).

### **Staatsloterij**

- Door de jaren heen is procentueel gezien sprake van een verschuiving van TV/Radio/Dir.Mail/ Sponsoring naar 'Overig'. In de groep overig zijn met name de kosten begrepen die gemaakt worden voor de contante verkoop en de kosten van internet communicatie. De afgelopen jaren is sprake van een toenemende contante omzet, zodat de kosten die hieraan verbonden zijn (o.a. winkelmateriaal, accountmanagement, bonussen voor verkoopketens) ook toenemen. Daarnaast wordt internet een steeds belangrijker communicatiekanaal.
- De rubriek TV is in de loop der jaren belangrijk afgenomen, hetgeen veroorzaakt wordt door het nagenoeg stoppen van TV-programma's rondom de Staatsloterij en Dayzers.
- In 2006 was sprake van een incidenteel groot project 'alles kan', waarvan de kosten zijn toegerekend aan de verschillende onderdelen. De totale projectkosten bedroegen circa 5,9 miljoen.

- In 2007 is wederom een groot project opgezet, waarbinnen de positionering van Dayzers en de herpositionering van de Staatsloterij in gang zijn gezet. De totale projectkosten bedroegen circa 2,7 miljoen.

### **Goede Doelen**

- De Postcodeloterij corrigeert op de TV-kosten ten behoeve van de vergelijkbaarheid van opeenvolgende jaren een vast bedrag van € 5,8 miljoen conform schrijven W. Jacobs met als omschrijving 'Belopbrengsten t.g.v. beneficiënten'.
- De Goede Doelen-Loterijen presenteerden intern de internetkosten als onderdeel van TV voorzover het wervende uitingen betrof. Wij hebben, in overeenstemming met de presentatie van de andere kansspelaanbieders, een herrubricering voorgesteld. Deze is in de uiteindelijk gerapporteerde gegevens opgenomen (Noot: de jaren 2002-2004 zijn hiervoor niet herzien).
- Jubileumactie (2005) is als 'overig' aangemerkt; betreft uiteindelijk niet toegestane actie, waarvoor al wel kosten gemaakt waren.
- Annie Connect is als 'overig' opgenomen; betreft call-center (conform 2002-2004).
- Kosten gemaakt voor communicatie met beneficiënten zijn verantwoord als overig (conform 2002-2004).
- Ambassadeurskosten worden beschouwd als overig (conform 2002-2004).
- Royalties HaH als 'overig', betreft royalties die worden betaald aan HaH-bladen ipv advertentiekosten (conform 2002-2004).
- In 2007 heeft de Postcodeloterij € 1,5 miljoen deur-tot-deur verkoop als 'overig' verantwoord.

### **Holland Casino**

- Afname van totale marketingkosten, mede door beëindigen sponsoring eredivisie.
- In de loop der jaren beter grip op presentatie van de marketingkosten van de locaties zelf. Locaties hebben relatief zelfstandig beleid.
- Verschuiving naar 'instore' communicatie (informatie en reclame via screens in de casino's).
- In 2005 was nog sprake van een gemengde rekening, die 60/30/10 is verdeeld over TV/DM/Radio.

### **De Lotto**

- Marketingkosten in 2005 incidenteel laag.
- De rekeningen 'productiekosten' en 'bureaufees' zijn volledig als overig aangemerkt, jaarlijks gezamenlijk ruim 2 miljoen.
- In 2006 is flink geïnvesteerd in POS-materiaal en internetcommunicatie.

### **Grote Club Actie**

- Nieuwe deelnemer in dit onderzoek, omzet circa 2 miljoen, marketingkosten circa 0,3 miljoen.
- Relatief hoog percentage marketing door lagere omzet. Verder geen bijzonderheden.

### Scientific Games Racing

- Nieuwe deelnemer in dit onderzoek, omzet circa 33 miljoen, marketingkosten volgens jaarrekening circa 2 miljoen.
- Aan de gemonitorde categorieën toegerekende marketingkosten zeer laag, geen bijzonderheden.
- Geen jaarrekening 2007 ontvangen (Noot: uit het jaarverslag 2007 van het College van toezicht op de kansspelen blijkt dat de marketingkosten van Scientific Games over 2007 € 0,2 miljoen hebben bedragen).

## Onderzoeksvoorstel Ernst & Young d.d. 31 maart 2008

Nederlands Kansspel Platform (NKP)  
t.a.v. de heer W.M. van Erve  
Postbus 355  
2130 AJ HOOFDORP

Den Haag, 31 maart 2008

**Betreft: offerte voor werkzaamheden in het kader van de evaluatie van de Gedrags- en reclamecode kansspelen**

Geachte heer Van Erve,

In aansluiting op ons overleg met het NKP op 12 februari jl. en nadere afstemming met u over de inhoud van de evaluatie, ontvangt u hierbij ons voorstel voor door ons te verrichten werkzaamheden in het kader van de evaluatie van de Gedrags- en reclamecode kansspelen (verder aangeduid met 'de Code'). De Code is op 15 februari 2006 in werking getreden. In overeenstemming met artikel V.1 van de Code zal de Code twee jaar na inwerkingtreding - in casu per 15 februari 2008 - door het NKP worden geëvalueerd en zonodig worden bijgesteld.

Onze werkzaamheden zullen plaatsvinden ten behoeve van de Nederlandse kansspelaanbieders zoals vertegenwoordigd in het Nederlands Kansspel Platform (NKP). Ons voorstel is gebaseerd op de notitie 'Briefing evaluatie Gedrags- en reclamecode kansspelen' zoals deze als bijlage is gevoegd bij de brief aan het Ministerie van Justitie van 12 oktober 2007 en door u mondeling verstrekte toelichtingen. Voorts hebben wij kennis genomen van de reactie van de Minister van Justitie in diens brief van 20 december 2007.

Wij hebben ons voorstel als volgt ingedeeld:

1. Inleiding
2. Uw wensen
3. Onderzoeksvoorstel
4. Kosten
5. Tenslotte

## 1 Inleiding

De landelijke vergunninghouders voor kansspelen en de VAN Speelautomaten brancheorganisatie hebben gezamenlijk als NKP een Gedrags- en reclamecode kansspelen ontwikkeld, die op 15 februari 2006 in werking is getreden. In de Code is opgenomen dat na twee jaar wordt overgegaan tot evaluatie, gevolgd door bijstelling van de Code indien daartoe de noodzaak blijkt.

Het NKP heeft de lijnen voor deze evaluatie uitgezet in de notitie 'Briefing evaluatie Gedrags- en reclamecode kansspelen' (oktober 2007). De Minister van Justitie heeft hierop in december 2007 inhoudelijk gereageerd en de voorstellen gedaan om enkele elementen aan de evaluatie toe te voegen.

De voorgenomen evaluatie betreft zowel de gedragsregels als de reclamecode en heeft zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve insteek en is, in het bijzijn van ondergetekende, nader besproken in het NKP overleg van 12 februari jl. In dit overleg is van gedachten gewisseld over het doel, de inhoud en de aanpak van de evaluatie evenals over de praktische haalbaarheid en toegevoegde waarde van de diverse voorgenomen evaluatiepunten. De voorstellen van de Minister zijn daarbij mede aan de orde gekomen.

Voormeld overleg heeft geleid tot een concreet samenstel van evaluatiepunten waarvoor geldt dat:

- De benodigde gegevens/informatie ('facts & figures') met redelijke inspanning, binnen een redelijke termijn en tegen redelijke kosten kunnen worden verkregen.
- Met het vastgestelde samenstel van evaluatiepunten naar verwachting voldoende input wordt verkregen voor het uitvoeren van een doelmatige en toereikende evaluatie van de Code.

De vastgestelde evaluatiepunten zijn in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt.

## 2 Uw wensen

Het NKP onderkent dat een goede evaluatie van de Code, gegeven de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de kansspelaanbieders, van groot belang is en wenst in dat kader te beschikken over toereikende, relevante en betrouwbare informatie (facts & figures). Om te waarborgen dat deze informatie aan deze eisen voldoet, heeft het NKP besloten om een onpartijdig en onafhankelijk extern bureau opdracht te geven voor het verzamelen, toetsen en bewerken van de benodigde evaluatiegegevens en daarover rapport uit te brengen. Op grond van deskundigheid en eerdere betrokkenheid (onderzoek werving- en reclamekosten 2002 t/m 2004) is aan Ernst & Young verzocht offerte uit te brengen.

De onderzoekswerkzaamheden dienen te worden uitgevoerd in de komende maanden opdat in de zomer (juli 2008) een eindrapport beschikbaar is. Dit eindrapport dient - uitgaande van de vastgestelde evaluatiepunten - alle voor de evaluatie relevante informatie te bevatten en dient op zodanige wijze te zijn ingericht dat op basis daarvan een goede eindevaluatie van de Code door het NKP kan plaatsvinden. De onderzoekers (Ernst & Young) zullen op basis van de onderzoeksresultaten en geconstateerde feiten de onderwerpen aandragen die naar hun mening in het kader van de evaluatie om een respons vragen.

Het is de verantwoordelijkheid van Ernst & Young om gegevens ten behoeve van de evaluatie te verzamelen, te toetsen, te bewerken en te rangschikken en een rapport uit te brengen. Het is de verantwoordelijkheid van het NKP om de Code mede op basis van de inhoud van voornoemd rapport te evalueren en eventueel aan te passen.

### 3 Onderzoeksvoorstel

In dit hoofdstuk hebben wij ons onderzoeksvoorstel nader uitgewerkt op basis van de vastgestelde evaluatiepunten. Hierbij is aangegeven welke actie van de zijde van het NKP noodzakelijk is voor een goede voorbereiding en efficiënte inzet van de zijde van Ernst & Young.

#### ***Evaluatiepunt 1: Inventarisatie ervaringen stakeholders***

**Doel:** Ervaringen inventariseren van stakeholders met de afzonderlijke onderdelen van de Code en (indien mogelijk) verkrijgen van een beargumenteerd oordeel over de vraag of de kansspelaanbieders erin slagen om consumenten goed te informeren over het legale kansspelaanbod, zonder dat dit gepaard gaat met schadelijke neveneffecten.

Met de landelijke vergunninghouders en VAN brancheorganisatie (bron 12) zullen als onderdeel van evaluatiepunt 1 ook de communicatie aspecten van sponsorcontracten worden besproken.

**Aanpak:** Adressen + contactpersonen inventariseren (*actie NKP*).  
 Inleidende brief aan stakeholders met Code als bijlage (*actie NKP*).  
 Standaardlijst evaluatievragen opstellen en afstemmen met NKP (*actie EY*).  
 Gesprekken met stakeholders plannen en uitvoeren (*actie EY*).

**Bron:**

Stakeholders:

- (1) Projectbureau kansspelen Ministerie van Justitie.
- (2) Directie financieringen Ministerie van Financiën.
- (3) College van toezicht op de kansspelen.
- (4) Stichting Nederlandse Reclamecode.
- (5) Geestelijke Gezondheids Zorg Nederland.
- (6) Consumentenbond afdeling Maatschappelijke Belangenbehartiging.
- (7) Commissie van Toezicht op de VAN Ondernemerscode.
- (8) NSO brancheorganisatie voor de tabaksdetailhandel.
- (9) Goede Doelen Platform.
- (10) Stichting Algemene Loterij Nederland.
- (11) NOC\*NSF.
- (12) Landelijke vergunninghouders en VAN brancheorg., verenigd in het NKP.
- (13) Stichting AGOG Nederland.
- (14) Consumentenautoriteit.
- (15) Commissariaat voor de media.
- (16) Stichting Belangenbehartiging Filantropie (SBF).

### **Evaluatiepunt 2: Screening van rechterlijke uitspraken op relevante overwegingen**

**Doel:** Het verkrijgen van een beeld in hoeverre de kansspelaanbieders erin slagen om consumenten goed te informeren over het legale kansspelaanbod, zonder dat dit gepaard gaat met schadelijke neveneffecten onder andere voor de houdbaarheid van het vigerende kansspelbeleid.

**Aanpak:** Inventarisatie van toepasselijke rechterlijke uitspraken en Kamervragen in de periode februari 2006 tot en met februari 2008 (*actie NKP*).  
Uitspraken documenteren en kort samenvatten (*actie NKP*).  
Combineren van gemaakte opmerkingen over de invloed van het vigerend kansspelbeleid met de geïnventariseerde rechterlijke uitspraken (*actie EY*).

**Bron:** Juridische afdelingen van de kansspelaanbieders

### **Evaluatiepunt 3: Oordeel/ervaringen van de Reclame Code Commissie en College van Beroep**

**Doel:**

- (1) Het vragen van een oordeel over de werkbaarheid van de reclamecode in het algemeen en over de ervaringen die zijn opgedaan met de afzonderlijke artikelen van de Code.
- (2) Inventarisatie van aantal, aard en afdoening van de klachten die in behandeling zijn genomen sinds de invoering van de reclamecode en nagaan of bij het ontbreken van een specifieke verwijzing door klagers naar de bijzondere code alleen wordt getoetst op de algemene reclamecode en of dit van invloed is op de uitkomst.
- (3) Op basis van klachtenevaluatie nagaan of en in hoeverre het reclamebeleid van de vergunninghouders/kansspelaanbieders is aangepast.

**Aanpak:** Adressen + contactpersonen inventariseren (*actie NKP*).  
Inleidende brief aan Stichting Reclame Code (*actie NKP*).  
Informatie over behandelde klachten verzamelen indien bij NKP bekend (met inbegrip van compliance-formulieren) (*actie NKP*).  
Gesprek met Reclame Code Commissie plannen en uitvoeren (*actie EY*).  
Combineren van de gemaakte opmerkingen over de werkbaarheid van de reclamecode met de praktijk bij de afdoening van klachten (*actie EY*).

**Bron:** Stichting Reclame Code.

#### **Evaluatiepunt 4: Ontwikkeling werving- en reclamekosten**

**Doel:** Het verkrijgen van een beeld van de ontwikkeling van de directe marketinguitgaven van de kansspelaanbieders op de middellange termijn (2002 tot en met 2007). Voor de kleinere kansspelaanbieders en de VAN Speelautomaten brancheorganisatie ligt de focus sec op de evaluatieperiode.

**Aanpak:** Conform beproeft EY model (televisie, radio, direct mail en sponsoring) en model tussenrapportages uitgebreid met totale 'out of pocket' marketingkosten (*actie EY*).

Jaren 2002 t/m 2004 te ontlenen aan EY rapport d.d. 2 juni 2005 (*actie EY*).  
Cijfers 2005, 2006 en 2007 te verzamelen bij de kansspelaanbieders (voorzover niet al beschikbaar vanuit de meest recente tussenrapportage), aansluiten met jaarrekening en onderliggende financiële administratie en toetsen op volledigheid, vergelijkbaarheid en betrouwbaarheid (*actie EY*).

Bruikbaarheid kengetallen onderzoek VAN nader vaststellen (*actie EY*).

Adres + contactpersoon financiële administratie per kansspelaanbieder (*actie NKP*).

**Bron:** Jaarrekening /financiële administratie kansspelaanbieders.

#### **Evaluatiepunt 5: Invloed van reclame op kansspelerverslaving**

**Doel:** Nagaan hoe de hoeveelheid reclame zich verhoudt tot de kansspelerverslaving.

**Aanpak:** Beschikbare gegevens uit onderzoeken naar verslaving en verleende zorg door hulpverleningsinstellingen analyseren (*actie EY*).

Adres + contactpersoon voor verkrijgen voormelde gegevens (*actie NKP*).

**Bron:** CVO onderzoek naar verslaving.  
Ladis cijfers.

#### **Evaluatiepunt 6: Onbedoelde effecten restrictieve uitwerking van de Code in kaart brengen**

**Doel:** Nagaan in hoeverre de Gedrags- en reclamecode onbedoelde effecten heeft op de omzetontwikkeling en marktaandeel van het kansspelaanbod door zowel Nederlandse als buitenlandse aanbieders.

**Aanpak:** Mede te beschouwen op basis van uitkomsten van evaluatiepunten 1 t/m 5 (*actie EY*).

Gesprek met elke kansspelaanbieder gericht op eigen ervaringen met de Code waarbij tevens de uitkomsten van de evaluatiepunten 1 t/m 5 voorzover deze specifiek op de kansspelaanbieder van toepassing zijn aan de orde zullen komen (*actie EY*).

Gesprekspartner per kansspelaanbieder aangeven (*actie NKP*).

**Bron:** Uitkomsten evaluatiepunten 1 t/m 5.  
Eigen ervaringen kansspelaanbieders.



### **Tijdschema**

Gezien de gewenste datum waarop de onderzoeksgegevens beschikbaar moeten zijn (juli 2008) en het grote aantal stakeholders is van belang dat op korte termijn met de voorbereidingen van het onderzoek wordt gestart. Wij stellen in dat kader het volgende (globale) tijdschema voor:

- Maart/April 2008
  - Opdrachtverlening aan Ernst & Young door NKP.
  - NKP stelt conceptbrief op voor stakeholders en stemt deze met EY af.
  - Inventarisatie adressen en contactpersonen (zie acties NKP per evaluatiepunt).
  - NKP verzendt inleidende brieven aan stakeholders (incl. Stichting Reclame Code).
  - EY stelt standaardlijst evaluatievragen stakeholders op en stemt af met NKP.
  - EY neemt contact op met stakeholders voor het plannen van een afspraak.
  - NKP verzamelt de informatie benodigd bij evaluatiepunten 2, 3 en 5.
  
- Mei/Juni
  - Gesprekken met stakeholders
  - Uitwerking gesprekken stakeholders
  - Cijfermatig onderzoek bij kansspelaanbieders (verzamen en toetsen)
  
- Juni
  - Uitwerken onderzoeksuitkomsten en voorlopige bevindingen
  - Aanvullende werkzaamheden en telefonische navraag indien nodig
  - Aanzet voor concept rapport (eerste contouren, beeldvorming)
  - Gesprekken met kansspelaanbieders (evaluatiepunt 6)
  
- Juli
  - Concept rapport Ernst & Young
  - Bespreking concept rapport met NKP
  - Uitbrengen eindrapport

### **Randvoorwaarden**

Wij kunnen van onze zijde bovenvermeld tijdschema nakomen mits aan de navolgende randvoorwaarden wordt voldaan:

- Van de zijde van het NKP en de kansspelaanbieders wordt alle medewerking aan het onderzoek verleend en kunnen tijdige afspraken omtrent onze bezoeken worden gemaakt.
- De benodigde gegevens, zoals de administratie en onderliggende bescheiden, zijn redelijkerwijs toegankelijk c.q. worden toegankelijk gemaakt.

Het NKP heeft geen eigen secretariaat. Wij stellen voor om de secretaresse van de heren Van Erve en Goudsmit van Holland Casino (Miranda van de Zuidwind) als contactpersoon voor organisatorische zaken in te zetten (zie actiepunten NKP in hoofdstuk 3).

Wij garanderen geheimhouding van alle bedrijfsinformatie die wij in het kader van het onderzoek verkrijgen, met uitzondering van de informatie zoals deze door ons in overleg met de klankbordgroep van de NKP binnen de kring van onderzochte kansspelaanbieders zal worden gerapporteerd.

### ***De onderzoekers namens Ernst & Young***

Gegeven de complexiteit en het belang van het onderzoek is naar onze mening een hoog deskundigheids- en ervaringsniveau vereist (RA-niveau). Wij zijn ons ervan bewust dat onderhavig onderzoek in belangrijke mate richting en inhoud zal geven aan de evaluatie van de Gedrags- en reclamecode door het NKP. Derhalve is van belang dat in het onderzoek de juiste accenten worden gelegd en de uitkomsten op een neutrale/objectieve maar ook heldere en eenduidige wijze worden gepresenteerd.

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door Erik Zuiderwijk RA (partner, 47 jaar, tevens eindverantwoordelijk met ruime ervaring op het gebied van bijzondere onderzoeken o.a. voor de Europese Commissie en de Ministeries van LNV en V&W) en Armand Veenman (onlangs afgestudeerd RA, 27 jaar). Beide zijn ook betrokken geweest bij het onderzoek naar de werving- en reclamekosten in 2005. Armand zal met name het cijfermatige gedeelte van het onderzoek bij de kanspelaanbieders voor zijn rekening nemen.

## **4 Kosten**

Wij beschouwen onderhavig onderzoek als een uitdagende opdracht die wij graag voor u uitvoeren. Mede daarom offreren wij u scherpe uurtarieven. Wij zijn daarbij uitgegaan van onze normale tariefstructuur (dus geen toepassing van de hogere adviestarieven) met een korting van 5%.

De hierna genoemde uurtarieven zijn exclusief omzetbelasting maar inclusief reis- en verblijfkosten.

	€ per uur
Erik Zuiderwijk RA (partner)	320
Armand Veenman (senior staff)	150
Ervaren assistent-accountant (voor ondersteuning, indien nodig)	95

Wij declareren onze werkzaamheden op basis van bestede tijd (nacalculatie).

Onze tijdbesteding zal in hoge mate afhankelijk zijn van de mate waarin stakeholders de gelegenheid nemen om commentaren in te brengen, het aantal klachten bij de Reclame Code Commissie, het aantal rechterlijke uitspraken e.d.

Naar beste kunnen en inzicht van dit moment schatten wij de tijdsbesteding als volgt in:

	Raming inzet EY in dagen
Vooroverleg, opzet en voorbereiding onderzoek	2,5
Gesprekken met stakeholders (planning, voorbereiding en uitwerking) incl. Reclame Code Commissie; raming 17 x 6 uur	13,0
Ontwikkeling werving- en reclamekosten incl. VAN; raming 7 x 8 uur (Goede Doelen is 3 administraties)	7,0
Analyse klachten, rechterlijke uitspraken, verslavingscijfers e.d.	2,0
Gesprekken met kansspelaanbieders incl. VAN; raming 5 x 4 uur	2,5
Uitwerking onderzoek, rapportage en besprekingen	5,0
Raming aantal dagen	<u>32,0</u>
Inzet Erik Zuiderwijk (voert gesprekken met stakeholders en kansspelaanbieders)	20,0
Inzet Armand Veenman (met name cijfermatig onderzoek en analyse werk)	12,0
	<u>32,0</u>

Op basis van voormelde raming van de inzet bedragen de kosten € 65.600 (excl. BTW).

## 5 Tenslotte

Wij zijn verheugd dat u ons in de gelegenheid heeft gesteld een aanbieding uit te brengen. Wij menen dat in onze doordachte aanpak en concurrerende prijsstelling mede tot uitdrukking te hebben gebracht.

U kunt erop rekenen dat wij op de best mogelijke manier invulling zullen geven aan deze onderzoeksopdracht. Wij hanteren hoge kwaliteitseisen en garanderen u een deskundige uitvoering van het onderzoek.

Volledigheidshalve vermelden wij dat op onze dienstverlening uit hoofde van deze opdracht onze 'Algemene voorwaarden' van toepassing zijn, waarvan wij een exemplaar hebben bijgevoegd.

Met vriendelijke groet,  
Ernst & Young Accountants LLP

W.H.M. Zuiderwijk RA

Bijlage: algemene voorwaarden Ernst & Young Accountants

#### Opdrachtbevestiging

Deze offerte geldt bij aanvaarding daarvan als opdrachtbevestiging voor de door het NKP aan Ernst & Young verstrekte opdracht zoals in de offerte beschreven. Het NKP wordt in deze vertegenwoordigd door de heer W.M. van Erve van Holland Casino te Hoofddorp.

Voor akkoord,  
Namens het NKP

W.M. van Erve

Datum:



Aan de Minister van Justitie  
de heer mr. E.M.H. Hirsch Ballin  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

Holland Casino Bestuur  
Hoofdweg 640  
2132 MK Hoofddorp  
Postbus 355  
2130 AJ Hoofddorp

T +31 (0) 23 56 59 565  
F +31 (0) 23 56 59 500  
info@hollandcasino.nl  
www.hollandcasino.nl

Bank ING 69.78.14.858  
KvK 33-294603 Amsterdam  
BTW NL 0027.93.519.B.01

Hoofddorp, 12 oktober 2007

Onze referentie : B/WVE/SV/12462  
Betreft : gedrags- en reclamecode kansspelen

Excellentie,

In reactie op de per 15 februari 2006 in werking getreden Gedrags- en reclamecode kansspelen, sprak de toenmalige Minister van Justitie zijn waardering uit voor deze invulling van het van de vergunninghouders verlangde evenwichtig beleid op het gebied van de wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen. In zijn brief van 21 maart 2006 plaatst hij nog wel enkele kanttekeningen. Alleen een reactie daarop met betrekking tot sponsoring staat nog open. De landelijke vergunninghouders voor kansspelen en de VAN Speelautomaten brancheorganisatie, verenigd in het Nederlands Kansspel Platform, gaan daar hieronder nader op in.

De minister schreef ons dat aangezien sponsoring in zeer diverse vormen gestalte kan krijgen, hij de bepaling in de reclamecode dat sponsoring mogelijk moet zijn, te algemeen acht. Hij stelde de kansspelaanbieders voor om een helder kader te formuleren voor sponsoractiviteiten en gaf negen aspecten aan die daarbij betrokken zouden moeten worden. Hoewel de waarborgen die de Gedrags- en reclamecode kansspelen biedt net zo goed van toepassing zijn op sponsoring, heeft het Nederlands Kansspel Platform zich ingespannen om na te gaan of desondanks extra bepalingen nodig zijn, specifiek voor sponsoring.

In diverse overleggen is dit onderwerp aan de orde geweest. De materie bleek daarbij weerbarstig, wat de reden is dat deze reactie tot nu toe is uitgebleven. Gedetailleerde voorwaarden in een nader kader voor sponsoring zijn ondoenlijk gebleken, juist omdat sponsoring in zeer diverse vormen gestalte kan krijgen. Het maakt nogal wat uit of een voorziening voor chronisch zieken wordt gesponsord, een vuurwerk op Koninginnedag, een cultureel festival, de restauratie van een monument of de eredivisie voetbal. De relevantie van sponsoring voor het slagen van initiatieven uit het cultureel en maatschappelijk veld is bovendien niet gering.

Onze conclusie is dat enkele aanvullingen wenselijk zijn, maar dat door de expliciete aanduiding dat zowel de Gedragscode als de Reclamecode tevens van toepassing is op sponsoractiviteiten, een helder en eenduidig kader is neergezet, ook voor sponsoring.

Voorkomen moet worden dat een dermate ingewikkeld stelsel van regelgeving ontstaat, dat dit op gespannen voet komt met het in artikel 6 van de Mededingingswet neergelegde verbod op diverse vormen van mededingingsafspraken die de concurrentie verhinderen, beperken dan wel reguleren. Daarnaast is hierbij nog aan de orde de opdracht voor overheidsorganen om te komen tot administratieve lastenverlichting.

Vanuit de hierboven geschetste invalshoek, wordt hieronder nader ingegaan op alle aspecten waarvoor de Minister van Justitie aandacht heeft gevraagd in zijn brief van 21 maart 2006 (vet gedrukt). Daar waar de vergunninghouders aanleiding en mogelijkheden zien om de Gedrags- en Reclamecode kansspelen op onderdelen aan te vullen, is dat expliciet aangegeven.

#### **De ideale doelstelling van de sponsoring.**

Er moet in de code duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen goed burgerschap en sponsoring.

Goed burgerschap leidt tot een financiële bijdrage zonder relevante zakelijke tegenprestatie. Er aan ten grondslag ligt de behoefte om waardering te uiten voor een maatschappelijk initiatief. De wens hiertoe over te gaan wordt in de regel ingegeven door verbondenheid van de kansspelaanbieder met het thema, de vestigingsplaats of het sentiment van medewerkers of relaties. Goed burgerschap is een vorm van maatschappelijk verantwoord ondernemen en geen activiteit van werving of promotie, zoals hospitality en relatiebeheer daar ook niet onder worden begrepen.

Sponsoring is een zakelijke overeenkomst, waarbij de ene partij (de sponsor) een op geld waardeerbare prestatie levert, waarvoor de andere partij (de gesponsorde) communicatiemogelijkheden en eventueel prijzen verschaft, direct of indirect voortvloeiende uit zijn vakbeoefening (bijvoorbeeld sport, kunst), welke overeenkomst is gericht op profijt voor beide partijen. *(Groenendijk, J.N.A., G.A.Th. Hazekamp en J. Mastenbroek (1997); Public relations beleid, organisatie en uitvoering. Alphen aan den Rijn, Samson Bedrijfsinformatie.)*

De sponsoractiviteiten van de vergunninghouders vallen onder de Gedrags- en reclamecode kansspelen.

Meer specifiek is de Reclamecode voor Kansspelen van toepassing op iedere vorm van openbare aanprijzing, ten doel en/of ten gevolge hebbende:

- het vergroten van de (naams)bekendheid van kansspelaanbieders;
- de bevordering van deelname aan kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen en het Speelautomatenbesluit.

De Gedragscode voor Kansspelen heeft een aanvullend karakter en is van toepassing op alle vormen van wervings- en reclame uitingen die zijn gericht op, of verband houden met:

- het vergroten van de (naams)bekendheid van de kansspelaanbieder;
- de bevordering van deelname aan kansspelen;
- het werven van nieuwe deelnemers;
- het informeren van bestaande deelnemers;
- televisieprogramma's waaraan kansspelaanbieders of directe beneficianten zijn verbonden;
- sponsoractiviteiten van kansspelaanbieders of directe beneficianten.

#### **De looptijd van het sponsorcontract**

De looptijd van een sponsorcontract is het resultaat van een zakelijke afweging bij twee partijen. De overeengekomen looptijd is mede bepalend of een sponsorovereenkomst een zakelijk succes is of niet.

De voordelen van sponsoring bouwen zich veelal over een langere periode op en vergen aanvullend investeringen van de sponsor, die geleidelijk moeten kunnen worden afgeschreven. Tegelijkertijd is het vaak de wens van de gesponsorde om een langdurige verbintenis aan te gaan. Dat biedt de vereiste zekerheid en rust voor de organisatie om zich volledig te kunnen wijden aan het succes van het gesponsorde initiatief. Daarmee is in de regel een maatschappelijk belang gemoeld.

De looptijd van een sponsorcontract is niet van invloed op dat waar de Gedrags- en reclamecode kansspelen voor staat, namelijk het transparant en inzichtelijk maken van het wervings- en reclamebeleid van de kansspelaanbieders, met bijzondere aandacht voor het waarborgen van de uitgangspunten van het kansspelbeleid, waarin drie beleidsdoelen zijn benoemd:

- het tegengaan van gokverslaving;
- consumentenbescherming;
- criminaliteitsbestrijding.

Zekerheidshalve verdient het wel aanbeveling een standaardbepaling in sponsorcontracten op te nemen, die ontbinding mogelijk maakt indien op enig moment tijdens de looptijd zou blijken dat toch de uitgangspunten van het Nederlands kansspelbeleid in het geding komen. De gedragscode kan in die verplichting gaan voorzien.

#### **De eventuele risico's van specifieke soorten sponsoring voor het restrictieve kansspelbeleid.**

Het waarborgen van de uitgangspunten van het kansspelbeleid ligt al ten grondslag aan de Gedrags- en reclamecode kansspelen, die onder meer van toepassing is op de sponsoractiviteiten. De bepalingen die de risico's bij reclame adequaat afvangen, zijn ook van toepassing op de inhoud en vorm van sponsoring. Daarnaast is het ook voor de vergunninghouders zelf van het grootste belang om zaken te doen met een partner die transparant is, betrouwbaar en van onbesproken gedrag.

Het is een algemene verplichting van de kansspelaanbieders om bij het exploiteren van hun vergunning te voorkomen dat het vastgestelde kansspelbeleid schade ondervindt. Er is dan ook geen enkele reden om voor sponsoring de zaken afwijkend te regelen. De minister heeft bovendien de mogelijkheid tot repressief toezicht ingebouwd in de vergunning. Vergunninghouders die twijfelen, zullen zich eigener beweging willen melden voor vooroverleg, mits de in overeenstemming met deze consultatie genomen beslissing in eventueel zwaar weer ook wordt gedragen.

#### **Hoofdsponsorschap of andere vormen van exclusiviteit**

Of een verbintenis de kansspelaanbieder tot hoofdsponsor maakt, is afhankelijk van de omvang van het contract, in verhouding tot de bijdragen van eventuele andere sponsors. Of het pakket verbonden aan hoofdsponsor zijn aantrekkelijk is en de prijs waard, is een zakelijke afweging. Overigens is bij gebrek aan andere sponsors een hoofdsponsorschap al mogelijk voor een luttel bedrag. Het al dan niet hoofdsponsor zijn is niet relevant in relatie tot de Gedrags- en reclamecode kansspelen.

Exclusiviteit kan in twee opzichten worden bedongen en heeft daarbij zijn prijs. Het contract kan concurrerende aanbieders weren als medesponsor. En het contract kan inhouden dat de verkoop van concurrerend spel bij of via de gesponsorde wordt voorkomen. Vergunninghouders hebben zowel belang bij hun produkten als bij de distributie ervan.

De communicatiemogelijkheden die met een sponsorcontract worden gekocht, zijn er bij gebaat als de aandacht niet wordt afgeleid door medesponsors met een concurrerend produkt. Net als op televisie is het voor een sponsor dienstig om "cluttering" zoveel mogelijk te voorkomen. Anderzijds beperkt het de gesponsorde partij mogelijk teveel als het begrip concurrerend produkt ruim wordt gedefinieerd, bijvoorbeeld door alle kansspelen als concurrerend te betitelen.

Als gevolg van de diversiteit van het aanbod en van de belangen, zien de aanbieders geen mogelijkheden om te komen tot een algemeen geldende afspraak die exclusieve sponsorbepalingen reguleert. Hieraan ligt mede een principieel verschil van inzicht ten grondslag, of een vergunning die een exclusief recht op spelaanbod verschaft al dan niet tevens het recht inhoudt om toegang te hebben tot plaatsen waar het publiek daarvoor zich ophoudt.

Er is wel overeenstemming om in de gedragscode een bepaling op te nemen, dat in geval van overkoepelende sponsorovereenkomsten bestaande (deel)contracten van de gesponsorde met vergunninghouders worden gerespecteerd. Verder kan exclusiviteit worden overeengekomen tussen sponsor en gesponsorde, mits partijen openstaan voor overleg over praktische oplossingen voor de vergunninghouders die zich gedupeerd weten door de exclusiviteitsbepalingen. Als door de gedupeerde partij verdere stappen worden ondernomen bij het uitblijven van onderhandelingsresultaat is dat "all in the game".

#### **De eventuele naamsverbinding aan het gesponsorde evenement**

Naamsverbinding is een gebruikelijke communicatiemogelijkheid waarover wordt onderhandeld en die moet worden beoordeeld in relatie tot het totaal af te nemen sponsorpakket. Zo lang naamsverbinding niet strijdig is met enige wettelijke bepaling of het Nederlands kansspelbeleid en niet in de weg staat aan het ideële doel, kan er geen bezwaar tegen zijn. Naleving van de Gedrags- en reclamecode kansspelen biedt voldoende garantie dat geen partnerverbintenis met ongewenste gevolgen ontstaat.

Kansspelprodukten lijken uiterlijk weinig verschillen te hebben, maar productinhoudelijk en organisatorisch zijn de verschillen groot. De vergunninghouders hechten aan vrije meningsuiting over hun legale produkten. Daarbij moeten ook de gebruikelijke sponsoruitingen mogelijk zijn, althans voor zover dat voor de bedrijfsvoering wenselijk is; een zakelijke afweging.

Krijgt de verbintenis het karakter van een nevenactiviteit dan gelden andere regels. Daar gaat het hier niet over.

#### **Het absolute en relatieve sponsorbedrag**

Hoeveel geld er absoluut en/of relatief wordt besteed aan sponsoring in het algemeen en aan individuele sponsorcontracten, is primair een zaak van bedrijfsmatige mogelijkheden en van bedrijfsmatig toezicht. De beoordeling ervan is tijd- en situationeel gebonden.

Beleidsmatige aspecten waarmee rekening moet worden gehouden staan vermeld in de vergunning, waarin de mogelijkheid is ingebouwd van ingrijpen.

De aard van gesponsorde prijzen in natura en de wijze waarop ze worden gecommuniceerd en gedistribueerd zal moeten voldoen aan de bepalingen in de Gedrags- en reclamecode kansspelen, ook voor het deel dat eventueel de sponsor voor zijn rekening neemt. Dat kan explicieter in de code worden opgenomen. Hoe speltechnisch moet worden omgegaan met het uitloven van prijzen in natura, is waar nodig uitgewerkt in de vergunningen.



**De hoeveelheid reclame bij of tijdens het gesponsorde evenement en in de media.**

Een aantal bepalingen in de Gedrags- en reclamecode kansspelen is gericht op het ontwijken van bepaalde groepen consumenten en het voorkomen van opeenhoping van reclame voor kansspelen. Dit leidt al tot kwantitatieve beperkingen, wat de kansspeelaanbieders zien als een logische consequentie van hun maatschappelijke taak om de zwakkeren in de samenleving bescherming te bieden.

Als gevolg van de verschillen in vergunningsvoorwaarden, ontstaansgeschiedenis, aard van de kansspellen, wijze van distributie, commercieel beleid, productinnovaties enz. hebben de kansspeelaanbieders sterk uiteenlopende uitgangsposities en belangen. Dat vertaalt zich onder meer in verschillen in de uitgaven voor marketing en werving, zowel naar aard als naar omvang.

De kansspeelaanbieders zijn van mening dat hun reclame activiteiten in verhouding moeten zijn met het kansspelbeleid, het productaanbod en de productomgeving. Enerzijds zien zij de wenselijkheid in om mee te ademen met de markt, anderzijds houden zij rekening met de gevoelens van de stakeholders. Bij geen van de aanbieders is objectief het reclameaanbod buitensporig te noemen.

Concreet is voor het vierde achtereenvolgende jaar een daling gebleken van de reclamebestedingen van de vier grote landelijke kansspeelaanbieders, die hierover gezamenlijk hebben gerapporteerd. Ook als percentage van de omzet zijn de gezamenlijke bestedingen voor de vierde keer gedaald en wel tot 4,1% van de omzet in 2006. Vergeleken met het eerste rapportagejaar 2002 betekent dit een vermindering met bijna éénvijfde. De specifieke sponsorkosten blijken in 2006 het laagst van alle rapportagejaren en zelfs nog maar de helft te bedragen van die in 2003.

Het Commissariaat voor de Media ziet toe op het voorkomen van sluikreclame. De Reclame Code Commissie houdt toezicht op naleving van de algemene en bijzondere reclamecodes. En ook het College van toezicht op de kansspelen beoordeelt of de vergunninghouders een evenwichtig beleid op het gebied van wervings- en promotie activiteiten voeren en niet aanzetten tot onmatig spel. De systematiek van toezicht achteraf is effectief gebleken en doet recht aan de verdeling van verantwoordelijkheden zoals bedoeld in wet- en regelgeving.

**Het gebruik maken van bestanden met persoonsgegevens van de gesponsorde organisatie.**

De beperkingen die hierbij van toepassing zijn regelt de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Daarnaast verplicht de Gedrags- en reclamecode tot gebruik van het Infofilter, om door geadresseerden niet gewenste communicatie te voorkomen. Verder zijn ook bij sponsoring verschillende artikelen uit de code van toepassing, die er met name op zijn gericht om het benaderen van jongeren en andere kwetsbare groepen uit te sluiten.

**De eventuele voorafgaande goedkeuring door de minister van Justitie.**

De overheid heeft er voor gekozen om de exploitatie van kansspelen te laten uitvoeren door vergunninghouders en zo afstand genomen van de dagelijkse praktijk. In de vergunning zijn de voorwaarden opgenomen en er is uitgebreid toezicht op de naleving van de bepalingen. Bij de staatsdeelnemingen is bovendien gewaarborgd dat de commissarissen door de overheid worden benoemd en dat er aan de noodrem kan worden getrokken. De commissarissen zijn aangesteld voor het bedrijfsmatig toezicht (toezicht op

de algemene gang van zaken, het financiële verloop en de winstafdracht, alsmede op het bevel van het bestuur/de directie.)

Een systeem waarbij voor deelaspecten die tot de normale bedrijfsvoering behoren voorafgaande goedkeuring van de minister moet worden gevraagd, staat haaks op de gekozen systematiek en de verdeling van bevoegdheden in goedgekeurde statuten en reglementen.

Ook in het algemeen is het minder wenselijk om vanuit het ministerie van Justitie betrokken te zijn bij de besluitvorming over sponsoring door de kansspelaanbieders van afzonderlijke evenementen of activiteiten. Bovendien zou dit getulgen van weinig vertrouwen in de vergunninghouders.

#### **Tot slot**

De in het Nederlands Kansspel Platform verenigde vergunninghouders, zijn voornemens de aangegeven aanvullingen op de Gedrags- en reclamecode kansspelen daarin te verwerken, na de evaluatie van de gehele code begin 2008. Dit neemt niet weg, dat intussen al conform zal worden gehandeld. Samengevat zien de aanvullingen er als volgt uit:

- Er moet in de code duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen goed burgerschap en sponsoring. Goed burgerschap leidt tot een financiële bijdrage zonder relevante zakelijke tegenprestatie. Er aan ten grondslag ligt de behoefte om waardering te uiten voor een maatschappelijk initiatief. De wens hiertoe over te gaan wordt in de regel ingegeven door verbondenheid van de kansspelaanbieder met het thema, de vestigingsplaats of het sentiment van medewerkers of relaties. Goed burgerschap is een vorm van maatschappelijk verantwoord ondernemen en geen activiteit van werving of promotie, zoals hospitality en relatiebeheer daar ook niet onder worden begrepen.
- In sponsorcontracten dient een standaardbepaling te worden opgenomen, die ontbinding mogelijk maakt indien op enig moment tijdens de looptijd zou blijken dat toch de uitgangspunten van het Nederlands kansspelbeleid in het geding komen.
- Vergunninghouders die twifelen of initiatieven in strijd zijn met de code kunnen desgewenst vooroverleg plegen met Justitie. Zij moeten er dan wel vanuit kunnen gaan dat een in overeenstemming met deze consultatie genomen beslissing, ook wordt gedragen als er discussie over ontstaat.
- In geval van overkoepelende sponsorovereenkomsten zullen bestaande (deel)contracten van de gesponsorde met vergunninghouders worden gerespecteerd. Exclusiviteit kan worden overeengekomen tussen sponsor en gesponsorde, mits partijen openstaan voor overleg over praktische oplossingen voor de vergunninghouders die zich gedupeerd weten door de exclusiviteitsbepalingen. Als door de gedupeerde partij verdere stappen worden ondernomen bij het uitblijven van onderhandelingsresultaat is dat "all in the game".
- De aard van gesponsorde prijzen in natura en de wijze waarop ze worden gecommuniceerd en gedistribueerd zal moeten voldoen aan de bepalingen in de Gedrags- en reclamecode kansspelen, ook voor het deel dat eventueel de sponsor voor zijn rekening neemt. Hoe speltechnisch moet worden omgegaan met het uitloven van prijzen in natura, is waar nodig uitgewerkt in de vergunningen.

Pagina 7

Wij menen hiermee zo goed mogelijk aan uw wensen te voldoen. Een afschrift van deze brief zonden wij aan het College van toezicht op de kansspelen.

Hoogachtend,  
Namens het Nederlands Kansspel Platform



W.M. van Erve MMS  
Bestuurssecretaris Holland Casino