

# 2018

Universiteit Utrecht  
Faculteit Rechtsgeleerdheid

Tom S. Schoolderman  
5716373

Bachelorscriptie  
Afstudeerwerk Staats- en bestuursrecht  
Cursusjaar 2017-2018, periode 4  
Eindversie

Begeleider: Mr. Thijs van Duffelen

14 juni 2018  
Aantal woorden: 8090

**RECHTSVERGELIJKEND ONDERZOEK LOOT  
BOXES IN VERENIGD KONINKRIJK EN  
NEDERLAND**

## Inhoud

Inleiding .....	3
Hoofdvraag & Deelvragen .....	4
Onderzoeksaanpak.....	4
Leeswijzer .....	4
1. Wat zijn loot boxes? .....	5
1.1 Gamejargon .....	5
1.2 De beloning .....	5
1.3 Problematiek.....	6
2. De kwalificatie van loot boxes in de Nederlandse Wet op de Kansspelen.....	8
2.1 Artikel 1 van de Wet op de Kansspelen .....	8
2.1.1 Leidraad beoordeling kansspelen .....	8
2.1.2 De concrete invulling van loot boxes door de Kansspelautoriteit .....	9
2.1.2.1 Criterium één: prijs.....	9
2.1.2.2 Criterium twee: geen overwegende invloed van de speler .....	10
2.2 Oorspronkelijke bedoeling van de wetgever .....	10
2.3 Jurisprudentie met betrekking tot de kwalificatie van virtuele voorwerpen.....	11
2.4 Samenvatting .....	12
3. Kwalificatie van loot boxes in de Britse Gambling Act.....	13
3.1 Artikel 6 van de Gambling Act .....	13
3.2 De invulling van de British Gambling Commission .....	14
3.2.1 Discussion paper.....	14
3.2.2 Position paper .....	14
3.2.3 Runescape.....	15
3.3 ‘Money or money’s worth’ .....	15
3.4 Samenvatting .....	16
4. Verhouding tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk van de kwalificatie en handhaving van loot boxes.....	17
4.1 De Nederlandse en Britse wetgeving.....	17
4.2 Doelstellingen van de Nederlandse en Britse wetgeving vergeleken.....	17
4.3 Interpretatie van de Britse en Nederlandse Kansspelautoriteit.....	18
4.3.1 Criterium ‘prijs’ .....	18
4.3.2 ‘Kansspel’ en ‘Overwegende invloed’ .....	18
5. Conclusie: implicaties voor de spelfabrikanten – En een kritische noot .....	20
Literatuurlijst .....	23

## Inleiding

Eind 2017 en begin 2018 is er in de media veel ophef geweest over de toelaatbaarheid van zogenaamde ‘loot boxes’ in online computergames.<sup>1</sup> Loot boxes zijn sinds om en nabij vijf jaar een relatief nieuw fenomeen in de wereld van computerspellen. Het zijn digitale ‘schatkistjes’ die gekocht kunnen worden door de spelers, met echt of virtueel geld, waarna een beloning volgt bij het openen ervan.

Kansspelautoriteiten over de hele wereld buigen zich over de vraag of het aanbieden van loot boxes zonder vergunning in strijd is met nationale kansspelwetten of dat ze gezien kunnen worden als onschuldige onderdelen van spellen en dus niet vergunningsplichtig zijn.

In 2018 ontving de Nederlandse Kansspelautoriteit bezorgde berichten van zowel gamers, ouders als zorginstellingen over loot boxes. Naar aanleiding hiervan heeft zij onderzoek uitgevoerd naar deze loot boxes, waarvan de resultaten openbaar zijn gemaakt op 19 april 2018. Het onderzoek heeft plaatsgevonden conform de Leidraad beoordeling kansspelen.<sup>2</sup> De invulling van de Kansspelautoriteit is, totdat de rechter een definitieve uitspraak heeft gedaan, leidend.

Voor spelontwikkelaars evenwel zijn loot boxes een grote bron van inkomsten. Zo maakte in 2017 spelontwikkelaar Activision Blizzard (het bedrijf achter populaire spellen als *Call of Duty* en *Overwatch*) bekend dat het in één jaar tijd 5,43 miljard dollar had verdiend aan zogenaamde microtransacties.<sup>3</sup> Hoewel uit de gepubliceerde stukken niet is op te maken hoeveel er precies werd verdiend met loot boxes, tonen deze stukken wel aan dat spelontwikkelaars er een groot financieel belang bij hebben dat ze diensten als loot boxes kunnen blijven aanbieden.

De keuze om een rechtsvergelijkend onderzoek over het onderwerp loot boxes te schrijven is mede ingegeven door het feit dat het een actueel maatschappelijk onderwerp betreft wat tot nu toe relatief onderbelicht is gebleven. Het biedt de kans om weer te geven hoe betrokken autoriteiten afwegingen moeten maken tussen (eventueel) strijdige belangen, en welke factoren in deze belangenafwegingen meespelen.

Een brede internationale vergelijking middels rechtsvergelijkend onderzoek overstijgt de beperkte omvang van deze bachelorscriptie evenwel. Naast de Nederlandse situatie heb ik er daarom voor gekozen de situatie in het Verenigd Koninkrijk te beschrijven en deze twee te vergelijken. Het Verenigd Koninkrijk is namelijk een van de landen waarin de nationale Kansspelautoriteit duidelijk stelling heeft genomen met betrekking tot loot boxes. De

---

<sup>1</sup> Vincent Sondermeijer 2018.

<sup>2</sup> Kansspelautoriteit 2018.

<sup>3</sup> De term ‘microtransactie’ wordt gebruikt om een relatief kleine betaling binnen een computerspel aan te geven. Met microtransacties kunnen spelers virtuele voorwerpen aanschaffen. Loot boxes zijn een vorm van microtransacties; ‘Activision Blizzard announces fourth-quarter and 2017 financial results’, 8 februari 2018, geraadpleegt op: <https://investor.activision.com>.

geldende wetgeving is de Gambling Act uit 2005, en deze wordt gehandhaafd door de British Gambling Commission. Deze heeft invulling gegeven aan loot boxes in zowel een 'Discussion paper' (2016) als een 'Position paper' (2017).<sup>4</sup> In Nederland heeft de Kansspelautoriteit in haar onderzoek naar loot boxes ook duidelijk stelling genomen.<sup>5</sup>

## Hoofdvraag

Gebaseerd op de hierboven beschreven situatie, luidt de hoofdvraag als volgt:

*Hoe is het nieuwe internationale fenomeen loot boxes gepositioneerd in de geldige gokwetgeving in het Verenigd Koninkrijk ten opzichte van de Nederlandse gokwetgeving en wat betekent dit voor de spelfabrikanten?*

## Deelvragen

Deze hoofdvraag laat zich onderverdelen in vijf deelvragen:

- 1 Wat zijn loot boxes?
- 2 Hoe worden loot boxes gekwalificeerd in de Nederlandse Wet op de Kansspelen?
- 3 Hoe worden loot boxes gekwalificeerd in de Britse Gambling Act?
- 4 Hoe verhouden beide posities zich tot elkaar?
- 5 Wat zijn de implicaties voor de spelfabrikanten van deze Britse en Nederlandse kwalificatie van loot boxes?

## Onderzoeksaanpak

Voor de beantwoording van de hoofdvraag en de deelvragen is er gezocht in wetgeving, de bijbehorende toelichting en in het beleid van betrokken autoriteiten. Een literatuuronderzoek is uitgevoerd aan de hand van onder andere het begrip 'loot box(es)'. Daarnaast heb ik een interview gehouden met de Kansspelautoriteit (mei 2018).

## Leeswijzer

In het onderhavige stuk beschrijf ik in hoofdstuk 1 allereerst wat loot boxes zijn, gevolgd door een helder overzicht van de relevante wetgeving in beide landen (hoofdstuk 2 en 3). Daarbij is gelet op de eisen waaraan een spel moet voldoen in de desbetreffende wetgeving en het beleid van de Nederlandse en de Britse Kansspelautoriteit. Aan de hand van deze bevindingen wordt de verhouding tussen de aanpak van loot boxes in beide landen geschetst (hoofdstuk 4). Dit onderzoek sluit af met een conclusie (hoofdstuk 5) waarin de implicaties voor de spelfabrikanten zijn opgenomen.

---

<sup>4</sup> British Gambling Commission 2016; 2017.

<sup>5</sup> Nederlandse Kansspelautoriteit 2018.

## 1. Wat zijn loot boxes?

### 1.1 Gamejargon

‘Loot boxes’ is gamejargon voor onderdelen in computerspellen waar de speler een virtuele ‘schatkist’ kan kopen, waarop bij het openen een door kans bepaalde beloning volgt. Het gamejargon loot box is een verzamelbegrip waaronder meerdere varianten vallen.

Voorbeelden zijn schatkisten die de speler kan kopen en direct kan openen, en schatkisten die de speler kan verzamelen door het spel te spelen, waardoor een sleutel kan worden aangeschaft om de schatkist te kunnen openen.

Het kopen van loot boxes, of van voorwerpen waarmee deze kunnen worden geopend, geschiedt meestal met echt geld. In de meeste spellen is het ook mogelijk om loot boxes aan te schaffen met virtueel geld uit het desbetreffende spel. Daarnaast maken sommige spelaanbieders mogelijk dat spelers onderling kunnen handelen met loot boxes en/of de beloningen die zijn verkregen uit de loot boxes.

Een exacte definitie van loot boxes is er dus niet. Er is wel een duidelijk kenmerk van loot boxes: de speler weet bij het aanschaffen van een loot box niet precies welke beloning hij uiteindelijk zal krijgen.

### 1.2 De beloning

In sommige spellen zijn de beloningen slechts van cosmetische aard: een voorbeeld hiervan is kleding voor een spelpersonage. Deze beloningen zullen het spelverloop niet noodzakelijkerwijs beïnvloeden. In andere spellen beïnvloeden de beloningen het spel zeker wel. Een voorbeeld hiervan is het voetbalspel *FIFA 18* van ontwikkelaar Electronic Arts. In de gamemodus *Ultimate Team* moet de speler zijn eigen team samenstellen. Een speler als Lionel Messi presteert in vergelijking met doorsneespelers beter. De enige manier om Messi te verkrijgen in dit spel is door het kopen van loot boxes om zo kans te maken op hem als beloning, of door te ruilen met andere spelers die hem al hebben gekregen als beloning. Bij spellen als *Star wars Battlefront II*, ook van ontwikkelaar Electronic Arts, is dusdanig veel tijd nodig om nieuwe voorwerpen te verkrijgen, dat je volgens sommige gamers eigenlijk niet zonder loot boxes kan.<sup>6</sup> Inmiddels heeft Electronic Arts de loot boxes in dit spel aangepast. Echter spelers die ervoor kiezen om niet uren per dag aan het spel te besteden en om bovendien geen loot boxes te kopen, zullen eerder verliezen van spelers die wel hebben geïnvesteerd in het kopen en openen van loot boxes.

De speler weet bij het verkrijgen van een loot box niet welke beloning hij zal krijgen, enkel dat hij een beloning krijgt. Deze beloning is bij het kopen afhankelijk van een bepaalde kans, waarbij de kans op een beloning van hogere kwaliteit vele malen kleiner is dan de kans op een beloning van middelmatige kwaliteit. Door deze schaarste is de waarde van de beloningen van hogere kwaliteit vaak groter.

---

<sup>6</sup> Good 2018.

### 1.3 Problematiek

Kanselementen in computerspellen zijn onvermijdelijk. Spelmakers hanteren deze elementen om te bevorderen dat hun spel meerdere malen wordt gespeeld. Zo ontwikkelde de spelmakers van het spel *No Mans Sky* een algoritme dat op basis van kans meer dan 18 quintiljoen (of  $1.8 \times 10^{19}$ ) van elkaar verschillende planeten kan genereren zodat spelers niet worden geconfronteerd met dezelfde landschappen.<sup>7</sup> Zonder dit kanselement zijn spellen voorspelbaar. Het is dan van tevoren al duidelijk of je een vijand wel of niet raakt of wat voor beloning je krijgt, en hoe je op deze onvermijdelijke uitkomsten moet anticiperen. Zonder kanselement is er dus geen uitdagend computerspel te maken en te spelen. Loot boxes zijn een kanselement omdat de beloning niet te voorspellen is. Hiermee wordt een extra dimensie toegevoegd aan het openen van deze loot boxes.

Echter, het probleem hierbij is dat ze eventueel verslavend werken, en dat ze daarnaast een grote gelijkenis tonen met klassieke casinospellen. Nu voor het aanbieden van klassieke casinospellen een vergunning nodig is, lijkt het aannemelijk dat dit voor het aanbieden van loot boxes ook het geval zou moeten zijn. Net als bij klassieke casinospellen verkrijgt de speler na betaling een willekeurige beloning. Spelmakers maken veel gebruik van audiovisuele elementen om het openen van loot boxes zo aantrekkelijk mogelijk te maken. Zeldzame beloningen hebben een spectaculairdere animatie dan minder zeldzame beloningen. Onderzoek wijst uit dat de aanmaak van dopamine stijgt op het moment dat iemand een beloning krijgt die hij niet verwacht, dit wordt versterkt in combinatie met audiovisuele effecten.<sup>8</sup> Dopamine zorgt ervoor dat de speler disproportioneel meer loot boxes wil openen waardoor verslaving op de loer ligt.<sup>9</sup>

In de meeste spellen is het niet mogelijk om een virtuele beloning om te zetten in echt geld. Eenmaal gekocht en geopend is de aankoop definitief. Het is ook niet mogelijk om binnen het spel voor echt geld direct een voorwerp van een andere speler te kopen.<sup>10</sup> In het spel *Fifa 18* kunnen spelers slechts ruilen met virtueel geld en zien ze niet met wie ze ruilen. Het doel hiervan is om het onmogelijk te maken voor spelers om voor echt geld virtuele voorwerpen te ruilen door buiten het spel om geld aan elkaar over te maken. Sites als [www.fifacoin.nl](http://www.fifacoin.nl) hebben hierop ingespeeld door een systeem te creëren waar één partij voorwerpen voor een specifiek onevenredig hoog virtueel bedrag op de markt zet, en de andere partij deze voor virtueel geld koopt. In ruil voor deze koop wordt via de online betaaldienst Paypal geld overgemaakt.<sup>11</sup> Hierdoor is het via een omweg toch mogelijk om virtueel geld om te zetten in echt geld. Hoewel spelaanbieders dus niet zelf de mogelijkheid aanbieden om verkregen voorwerpen om te zetten in echt geld, faciliteren ze derde partijen wel degelijk hierop. Dit doen ze door de mogelijkheid open te laten om te handelen binnen spellen.

---

<sup>7</sup> [nomanssky.com](http://nomanssky.com).

<sup>8</sup> Schultz 2010; Berridge & Robinson 1998.

<sup>9</sup> Wiers 2004, p. 6.

<sup>10</sup> De uitzondering is het spel 'Counter-Strike: Global Offensive' van Valve Corporation. In dit spel kunnen spelers op een handelsplaats voorwerpen voor kopen voor geld waarmee andere spellen van Valve Corporation kunnen worden gekocht.

<sup>11</sup> <https://www.fifacoin.com>, 'How to buy'.

Derde partijen bieden voor sommige spellen de mogelijkheid om met de beloningen verkregen uit loot boxes deel te nemen aan gokspellen. Onderzoek van de British Gambling Commission (hierna: de Gambling Commission) wees uit dat in 2016 en 2017 11% van de 11- tot 16-jarigen in het Verenigd Koninkrijk in dat tijdsbestek in aanraking is gekomen met het online gokken van cosmetische virtuele voorwerpen ('skins').<sup>12</sup> In het spel *Counter strike: Global Offensive* moet je als speler om te gokken binnen het spel je voorwerpen overdragen aan een account van de gokwebsite.<sup>13</sup> De waarde van je overgedragen voorwerpen in vergelijking met alle andere voorwerpen in de pot bepaalt de kans op winst. Het gokken met virtuele voorwerpen vindt zo, ten opzichte van loot boxes, verderop in de keten van virtuele voorwerpen plaats. Desondanks nemen kansspelautoriteiten ook deze mogelijkheid om met verkregen beloningen te gokken mee in hun beoordeling over de toelaatbaarheid van loot boxes.

Het verschil tussen traditionele casinospellen en het openen van een loot box, is dat de speler bij de loot boxes altijd een beloning krijgt. Hoewel de (virtuele) waarde van de mogelijk te verkrijgen beloningen sterk kan verschillen is er altijd een minimale waarde. Het gokken met beloningen verkregen uit loot boxes aangeboden door secundaire diensten biedt deze minimale beloning, net als traditionele casinospellen, dan weer niet. Op het moment dat de speler verliest, is hij al zijn virtuele voorwerpen kwijt. Deze laatste variant wordt overigens niet aangeboden door de spelontwikkelaar maar door derde partijen.

In het algemeen baseren wetgevers de gokwetgeving op de traditionele casinospellen, deze hadden ze bij het opstellen van de wetgeving namelijk voor ogen. Het is de vraag hoe loot boxes zich verhouden met deze Kansspelwetgeving. Het primaire doel van het aanbieden van loot boxes in spellen is, zoals hierboven al beschreven, om een extra inkomensbron te genereren naast de verkoop van de spellen zelf. Spelaanbieders hebben er aldus een belang bij dat loot boxes niet worden gekwalificeerd als gokken, omdat dit kan leiden tot restricties die deze inkomensbron beperken.

---

<sup>12</sup> Gambling Commission, 'Young People and Gambling 2017 Report', p. 22.

<sup>13</sup> Green 2016.

## 2. De kwalificatie van loot boxes in de Nederlandse Wet op de Kansspelen

In Nederland is de geldende gokwetgeving de Wet op de Kansspelen (hierna: WOK). Met de introductie van de WOK in 1964 werd alle losse wetgeving met betrekking tot kansspelen ondergebracht in één wet. De WOK heeft als hoofddoel om de risico's te beheersen die kleven aan gokken. Doelstellingen zijn: 1) het voorkomen van kansspelverslaving door het bieden van verslavingspreventie; 2) het beschermen van de consument door spelers vertrouwen te geven in de eerlijkheid van het proces; 3) het tegengaan van fraude en criminaliteit door onder andere het witwassen van gelden te bestrijden.<sup>14</sup> De WOK is tevens de instellingswet van de Nederlandse Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit). Dit is de autoriteit die is belast met het toezicht en de naleving van de wet, het verstrekken van vergunningen, het geven van voorlichting en informatie en het beperken van kansspelverslaving.<sup>15</sup>

### 2.1 Artikel 1 van de Wet op de Kansspelen

De WOK stelt in artikel 1: het is verboden om gelegenheid te geven aan het mededingen naar prijzen indien de aanwijzing van de winnaar(s) geschiedt door enige kansberekening waarop de deelnemers geen overwegende invloed kunnen uitoefenen als hier geen vergunning voor is gegeven. Dit is een vrij abstracte definitie van kansspelen waardoor er veel ruimte ontstaat voor de Kansspelautoriteit om een eigen interpretatie te definiëren. Dat doet zij in de Leidraad beoordeling kansspelen, waarin zij weergeeft hoe een nieuwe situatie door de Kansspelautoriteit zelf moet worden aangepakt.

#### 2.1.1 Leidraad beoordeling kansspelen

De Leidraad geeft een gedetailleerd beoordelingschema voor nieuwe spelvormen die afwijken van reguliere spelvormen. De Leidraad noemt drie categorieën: spellen met een financieel karakter, met een sociale component en met enige behendigheidscomponenten.

Het eerste relevante criterium is prijzen of premies; dit wordt besproken onder punt 4.1 van de Leidraad. Het begrip prijs wordt niet uitgewerkt in de WOK maar wel in de Wet op de Kansspelbelasting van 1961. Artikel 3 lid 2 van deze wet verstaat onder prijzen: 'alle goederen waaraan in het economische verkeer waarde kan worden toegekend, welke aan de deelnemers van de kansspelen uit hoofde van hun deelneming toevallen'. De Kansspelautoriteit sluit zich logischerwijze aan bij deze definitie en voegt daar onder punt 4.3.5 expliciet aan toe dat virtuele voorwerpen ook een economische waarde kunnen hebben.

Het tweede relevante criterium is kans. In de Leidraad wordt het kanscriterium van artikel 1 van de WOK uitgewerkt in hoofdstuk 5. Er moet gekeken worden naar de mate waarin de speler invloed kan uitoefenen. In het geval van loot boxes oefent de speler geen invloed uit waardoor aan dit criterium snel is voldaan, de beschrijving van de mogelijke mengvormen is voor het onderhavige onderzoek overbodig.

---

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34471, 3, par. 2.1-2.6.

<sup>15</sup> Artikel 33b Wet op de Kansspelen.



## 2.1.2 De concrete invulling van loot boxes door de Kansspelautoriteit

In haar onderzoek heeft de Kansspelautoriteit onderzocht of loot boxes in het algemeen volgens de hierboven beschreven Leidraad vallen onder artikel 1 van de WOK, en daarmee vergunningsplichtig zijn. Het onderzoek heeft volgens de handvatten van de Leidraad plaatsgevonden. Daarnaast heeft de Kansspelautoriteit onderzoek gedaan naar eventuele verslavingsrisico's van loot boxes, dat ook een van de doelstellingen van de WOK is. De voornaamste criteria waar de Kansspelautoriteit op toetst zijn prijs en overwegende invloed. Het verschil met de Leidraad is wel dat het onderzoek een concrete invulling is van de WOK, en de Leidraad een algemene handleiding is die handvatten biedt hoe een spelvorm in de zin van de WOK moet worden gekwalificeerd. De Leidraad is dan ook herhaaldelijk toepasbaar voor andere gevallen.

Tabel 2 Resultaten speler en spelomgeving

Loot box ID	Speler	Spelomgeving	PEGI Rating	Maatregelen genomen door aanbieder om risico's te mitigeren
#1	Wel open source signalen over probleemspeleers.	Behendigheidspeel zonder enige vorm van toezicht, externe websites van derden zijn beschikbaar waarbij het mogelijk is om de in-game goederen te verkopen. Verder is het mogelijk om de in-game goederen te gebruiken als inzetten bij kansspelaanbieders waarvoor geen vergunning is afgegeven door de Kansspelautoriteit (Roulette, eSports weddenschappen, etc.).	PEGI 18	Geen
#2	Geen signalen beschikbaar over probleemspeleers of verslaafde speleers.	Idem	Geen	Geen
#3	Wel open source signalen over probleemspeleers.	Idem	PEGI 3	Geen
#4	Geen signalen beschikbaar over probleemspeleers of verslaafde speleers.	Behendigheidspeel zonder enige vorm van toezicht, geen externe website van derden beschikbaar waarbij het mogelijk is om de in-game goederen te gebruiken.	Geen	Geen
#5	Idem	Idem	PEGI 12	Geen
#6	Idem	Idem	PEGI 7	Geen
#7	Idem	Idem	PEGI 12	Geen
#8	Idem	Idem	PEGI 12	Geen
#9	Idem	Idem	PEGI 18	Geen
#10	Idem	Idem	PEGI 12	Geen

### 2.1.2.1 Criterium één: prijs

De Kansspelautoriteit houdt het criterium aan dat de virtuele beloningen een economische waarde moeten vertegenwoordigen en aldus verhandelbaar moeten zijn, wil er sprake zijn van een prijs. Uit de kolom 'Spelomgeving' van de bovenstaande tabel die is gepubliceerd in het rapport en uit de paragraaf 'Bevindingen onderzoek' in het rapport, blijkt dat deze mogelijkheid tot handel geldt buiten het spel: met externe websites van derden. De tabel is anoniem, maar toch kan met zekerheid worden gezegd dat met loot box ID 3 het spel *Fifa 18* wordt bedoeld. Uit berichtgeving van de NOS blijkt namelijk dat de Kansspelautoriteit onderzoek heeft gedaan naar *Fifa 18*.<sup>16</sup> Daarnaast is *Fifa 18* het enige spel met een PEGI Rating van 3.<sup>17</sup> In de algemene voorwaarden van *Fifa* valt te lezen dat het verboden is om: accounts, virtuele valuta en virtuele voorwerpen op een website van een derde, of in verband met een transactie buiten het spel te verhandelen, tenzij dit uitdrukkelijk toegestaan is door

<sup>16</sup> NOS, 'Populaire games overtreden gokregels', 19 April 2018, geraadpleegd op: <https://nos.nl/>.

<sup>17</sup> PEGI (Pan European Game Information) is een Europees leeftijdsclassificatiesysteem voor onder andere computerspellen.

EA.<sup>18</sup> Overtreding van deze algemene voorwaarde heeft als consequentie dat spelontwikkelaar EA het account van de overtreder zal opheffen. De conclusie is dat het criterium ‘overdraagbaarheid’ door de Kansspelautoriteit zodanig strikt wordt gehanteerd dat beleid van spelontwikkelaars om handel met derden tegen te gaan niet afdoende is indien de mogelijkheid tot handel blijft bestaan.

De Kansspelautoriteit stelt dat voor de definiëring van het criterium prijs het niet uitmaakt dat spelers altijd een beloning ontvangen en verwijst hierbij naar een uitspraak van de rechtbank Amsterdam uit 2002.<sup>19</sup> In deze zaak organiseerde LuckySMS.nl BV. een spel genaamd *LuckySMS* waar de deelnemer een sms kon sturen met het antwoord op een vraag, en bij een goed antwoord een sms met een ‘wincode’ terugkreeg. Deze code kon worden ingevuld waarna LuckySMS.nl BV een prijs toezond. Deze prijs kon zowel bestaan uit een grappige mop als uit een scooter. De voorzieningsrechter oordeelde dat de ‘winnaars’ met een mop niet gezien konden worden als winnaars omdat de kosten van deelname hoger waren dan de beloning. In het geval van loot boxes zullen spelers, volgens de Kansspelautoriteit, het gros van de beloningen niet zien als prijzen waardoor het, net als in de zaak *LuckySMS*, niet uitmaakt dat de speler altijd een beloning ontvangt. Dit betekent dat het argument dat er geen sprake kan zijn van een prijs omdat er altijd een beloning volgt, niet op gaat.

#### 2.1.2.2 Criterium twee: geen overwegende invloed van de speler

Wil er sprake zijn van een kansspel als bedoeld in artikel 1 van de WOK, dan moet er naast het criterium prijs worden getoetst of er sprake is van een kanselement waarop de speler geen overwegende invloed kan uitoefenen. Net als bij het criterium prijs is hieraan invulling gegeven in de hiervoor genoemde uitspraak *LuckySMS* van de rechtbank Amsterdam. Nu de deelnemers geen invloed konden uitoefenen op welke prijs ze zouden ontvangen, was het spel, nu LuckySMS.nl BV. geen vergunning had, in strijd met artikel 1 van de WOK. Bij het openen van loot boxes kunnen de spelers, net als bij het spel *LuckySMS*, geen invloed uitoefenen op de beloning. Hierdoor is aan het tweede criterium voldaan.

In het geval dat er aan de vereisten genoemd in paragraaf 2.1.2.1 en 2.1.2.2 is voldaan, vallen loot boxes onder artikel 1 van de WOK. Dit heeft als consequentie dat het aanbieden van loot boxes zonder vergunning in strijd is met de Wet op de Kansspelen.

## 2.2 Oorspronkelijke bedoeling van de wetgever

De Kansspelautoriteit had spelaanbieders tot 20 juni jl. de tijd gegeven om loot boxes die de Kansspelautoriteit als kansspel ziet, aan te passen.<sup>20</sup> Zo heeft spelontwikkelaar Valve op 20 juni besloten om, naar aanleiding van het rapport van de Kansspelautoriteit, in zowel het spel *Counter-Strike: Global Offensive* als in het spel *Dota 2* de handelsopties uit te schakelen.<sup>21</sup> Hiermee voorkomt Valve dat het door de Kansspelautoriteit wordt beboet.

---

<sup>18</sup> Electronic Arts gebruikersovereenkomst, laatst bijgewerkt: 17 mei 2018, geraadpleegd op: <https://tos.ea.com/>.

<sup>19</sup> Rechtbank Amsterdam 17 april 2002, Stichting de nationale sporttotalisator vs. LUCKYSMS.nl BV.

<sup>20</sup> Kansspelautoriteit, ‘Sommige loot boxes in strijd met kansspelwet’, 19 april 2018.

<sup>21</sup> ‘Valve neemt in Nederland maatregelen tegen lootboxhandel in CS:GO en Dota 2’, nu.nl 20 juni 2018.

Het is niet onwaarschijnlijk dat indien de Kansspelautoriteit oordeelt dat sommige loot boxes vallen onder de WOK, spelaanbieders gezien de economische belangen het hier niet mee eens zijn. De instantie die in het geval van een geschil een definitieve uitspraak doet is de rechter. De rechter moet dan, net als de Kansspelautoriteit heeft gedaan, een interpretatie geven van artikel 1 van de WOK. Een van de manieren om dit te doen is door te kijken naar de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever.

Voor de interpretatie van artikel 1 WOK door de wetgever kan er gekeken worden naar de memorie van toelichting. In deze memorie zet de wetgever uiteen wat de drijfveer is geweest om de desbetreffende wetgeving te codificeren. De memorie van toelichting is niet bindend omdat deze geen deel uitmaakt van de primaire wetgeving, het is slechts een handvat. Het hoofddoel van de WOK is om excessen zoals witwassen en kansspelverslaving te voorkomen. Dit blijkt onder andere uit de memorie van toelichting van de Wijziging van de WOK in verband met de instelling van de Kansspelautoriteit.<sup>22</sup> Deze doelstelling is in lijn met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Artikel 1 van de WOK heeft betrekking op het aanbieden van diensten. Het vrije verkeer van diensten staat geregeld in artikel 56 van het Europese werkingsverdrag, dit is een fundamenteel Europees recht en mag alleen worden beperkt door nationaal recht als het voldoet aan bepaalde vereisten opgesteld door het Europees Hof. In de zaak Schindler concludeerde het Hof dat het aanbieden van gokken valt onder de Europese vrijheid van diensten, en dat dit slechts kan worden beperkt indien de belemmering wordt gerechtvaardigd om redenen van sociaal beleid en het tegengaan van fraude.<sup>23</sup>

De rechter zou kunnen kiezen voor een interpretatie die meer aansluit bij de hoofddoelen van de WOK door loot boxes zodanig te kwalificeren dat de aanbieders van loot boxes met een hoog verslavingsperspectief vergunningsplichtig zijn. Deze benadering is in lijn met Europese jurisprudentie, omdat het valt onder sociaal beleid.

### 2.3 Jurisprudentie met betrekking tot de kwalificatie van virtuele voorwerpen

De bestuursrechter heeft zich in Nederland nog niet uitgelaten over de waarde van virtuele voorwerpen. Dit zou enorm helpen in de beoordeling van loot boxes. De strafrechter heeft zich echter al wel uitgelaten over virtuele voorwerpen in het *Runescape*-arrest.<sup>24</sup> Hoewel de huidige problematiek zich afspeelt in een ander rechtsgebied, kunnen er uit de gehanteerde benadering in het *Runescape*-arrest lessen worden getrokken ter inspiratie. In dit arrest rees de vraag of virtuele voorwerpen in een spel vielen onder het bestanddeel ‘enig goed’ van artikel 310 Wetboek van Strafrecht. Hieraan kon worden voldaan indien het voorwerp een economische waarde had. De Hoge Raad heeft zich uiteindelijk aangesloten bij het oordeel van het Hof. Het Hof stelde dat virtuele voorwerpen meer zijn dan ‘bytes en bits’ en dus een waarde kunnen vertegenwoordigen. Deze waarde vloeit voort uit de inspanning en tijdsinvesteringen die nodig zijn om de voorwerpen te verkrijgen, en daarnaast uit het feit dat het bezit van de voorwerpen binnen het spel uiterst begerenswaardig is. Hiermee ging het Hof

---

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2009-10, 32264 nr. 3.

<sup>23</sup> HvJ-EU 24 maart 1994, C-275/92.

<sup>24</sup> HR 31-01-2012, nr. S 10/00101 J.

niet mee met de opvatting dat er geen waarde kan bestaan als voorwerpen zich alleen manifesteren in een virtuele omgeving, en dat verhandelbaarheid ergo geen criterium was in de beoordeling van virtuele voorwerpen.

Indien deze interpretatie wordt overgenomen heeft dit als gevolg dat het verboden wordt om loot boxes te verstrekken zonder vergunning, in spellen waarin het niet mogelijk is om de beloningen te verhandelen met derde partijen. Gezien de hoofddoelstelling van zowel de WOK als de Kansspelautoriteit om kansspelverslaving tegen te gaan, ligt dit voor de hand omdat ook deze spellen verslavend kunnen zijn. Spelmakers in spellen waar handel niet mogelijk is, maken namelijk ook gebruik van onder andere visuele effecten om het openen van loot boxes aan te moedigen. Een tegenargument is dat het bij deze spellen überhaupt minder aantrekkelijk is om loot boxes te kopen waardoor het verslavingspotentieel van de loot boxes ook logischerwijze minder groot is. De redenering hierachter is dat als er geen mogelijkheid bestaat om de verkregen beloningen te verhandelen of in te zetten in gokspellen, de waarde van deze beloningen ook zal dalen.

## 2.4 Samenvatting

In Nederland worden loot boxes getoetst aan artikel 1 van de WOK. De wetgever heeft bij het opstellen van dit artikel veel ruimte gelaten voor de Kansspelautoriteit om een eigen invulling te geven aan de vereisten. Tot en met het moment dat de rechter zich heeft uitgelaten over de precieze definitie van de vereisten behelst de invulling van de Kansspelautoriteit de criteria waar loot boxes aan getoetst moeten worden. De Kansspelautoriteit hanteert twee vereisten die ze destilleert uit de wet: ten eerste moeten de te verkrijgen beloningen een prijs behelzen. Dit is het geval indien een beloning een economische waarde vertegenwoordigen. Deze waarde vloeit voort uit de mogelijkheid om beloningen te verhandelen op websites van derde partijen. Ten tweede moet er getoetst worden aan het vereiste van geen overwegende invloed.

De Kansspelautoriteit geeft met zowel haar Leidraad als het rapport duidelijk weer hoe het artikel 1 van de WOK interpreteert, en waar een spelmaker aan moet voldoen om zonder een vergunning een loot box aan te bieden. Het is dus nu de vraag hoe spelmakers gaan reageren op deze bevindingen.

### 3. Kwalificatie van loot boxes in de Britse Gambling Act

In het merendeel van het Verenigd Koninkrijk (namelijk: Engeland, Schotland en Wales) is de geldende gokwetgeving de Gambling Act van 2005. De Gambling Act is een parlementaire wet, de doelstellingen zijn: 1) het voorkomen dat kinderen en andere kwetsbare mensen worden uitgebuit door gokinstanties; 2) het voorkomen dat gokken een bron van misdaad wordt, wordt geassocieerd met misdaad of wordt ondersteund door misdaad en 3) zorgen dat gokken op een open en eerlijke manier plaatsvindt.<sup>25</sup> De handhaving wordt uitgevoerd door de British Gambling Commission, de Gambling Act is tevens haar instellingswet.<sup>26</sup>

#### 3.1 Artikel 6 van de Gambling Act

De wet is een veelomvattend document van 248 pagina's dat is ingedeeld in 19 hoofdstukken. In de wet staan zowel materiële als procesrechtelijke bepalingen die de volledige gokwetgeving beslaan. Deel 1 gaat in op de definities gehanteerd in de wet. Deel 2 gaat in op de bevoegdheden en plichten van de Gambling Commission. Deel 3 gaat in op overtredingen. Deel 4 gaat over de bescherming van minderjarige. De overige delen gaan over verschillende typen vergunningen.<sup>27</sup> Artikel 3 geeft de definitie van gokken. Gokken in de zin van de Gambling Act is:

- a. Het spelen van kansspelen in de zin van artikel 6.
- b. Het wedden in de zin van artikel 9.
- c. Het deelnemen aan een loterij.

Wedden, als bedoeld in artikel 9, verschilt van het spelen van kansspelen. De wet noemt als voorbeelden het voorspellen van een race, competitie of ander evenement, de kans dat iets wel of niet gaat gebeuren en als laatste of iets wel of niet waar is. Een loot box is geen loterij en ook geen weddenschap, het is een kansspel. Het spelen van kansspelen is geregeld in artikel 6 van de wet. Wil er sprake zijn van het spelen van kansspelen dan moet voldaan zijn aan verschillende vereisten. Allereerst moet voldaan zijn aan het vereiste dat het spel een kanselement heeft. Ten tweede moet het spel gespeeld worden om een prijs.

De definitie van het begrip 'kansspel' wordt in lid 2 sub a van artikel 6 gedefinieerd. De wet geeft drie definities van kansspelen:

- a. Een spel met een kanselement en een vaardigheidselement.
- b. Een spel met een kanselement dat teniet kan worden gedaan door een vaardigheidselement.
- c. Een spel met slechts een kanselement.

De definitie van 'prijs' wordt in lid 5 gedefinieerd. De wet geeft twee definities:

- a. 'Money or money's worth'.
- b. Een combinatie van een beloning van de kansspelverlener en ingezet geld.

---

<sup>25</sup> Gambling Act 2005, artikel 1.

<sup>26</sup> Gambling Act 2005, artikel 20.

<sup>27</sup> Harris & Alaeddini 2016.

### 3.2 De invulling van de British Gambling Commission

In 2016 en 2017 heeft de Gambling Commission twee veelomvattende rapporten gepubliceerd, respectievelijk het Discussion paper en het Position paper, over de positie van de Commission met betrekking tot actuele onderwerpen als sociale online spellen die gelijkenissen vertonen met traditioneel gokken. Voorbeelden zijn het gokken omtrent eSports, het verkrijgen van virtuele voorwerpen door middel van het openen van loot boxes en het vergokken van virtuele betaalmiddelen en virtuele voorwerpen.<sup>28</sup> Dat hier behoefte aan was, werd onder andere ingegeven door een vervaging van de grenzen tussen wat wel en niet was toegestaan zonder vergunning.<sup>29</sup>

#### 3.2.1 Discussion paper

In augustus 2016 heeft de Commission een 'Discussion paper' gepubliceerd. Het doel van dit rapport is om een discussie in gang te zetten tussen toezichthouders, advocaten en de aanbieders van spellen over problemen die zich voordoen, en daarnaast duidelijk te maken welke positie de Commission inneemt in de toepassing van de Gambling Act.

In punt 3.4 tot en met 3.6 van het rapport stelt de Commission dat het niet problematisch is als spelers de beloningen verkregen uit loot boxes kunnen verhandelen. Het wordt pas problematisch als door de mogelijkheid om voorwerpen te verhandelen er diensten worden aangeboden waardoor er met de voorwerpen uit kansspelen kan worden gegokt.

Het rapport sluit af met een drietal vragen over virtuele voorwerpen aan de betrokken partijen om er zeker van te zijn dat de belangen van andere toezichthouders, de consument en andere belanghebbenden worden behartigd. Allereerst vraagt de Commission naar de kans dat mensen te veel tijd en geld gaan uitgeven aan het openen van loot boxes. Daarnaast vraagt de Commission naar de kans dat mensen door het openen van loot boxes met verhandelbare prijzen eerder zullen beginnen met gokken met echt geld. Als laatste vraagt de Commission naar de kans dat consumenten worden opgelicht en afgezet.

#### 3.2.2 Position paper

In maart 2017 heeft de Commission een zogenaamd Position paper gepubliceerd. Hier zet de Commission uiteen hoe ze, naar aanleiding van de feedback op de hierboven genoemde Discussion paper, de definities in de geldende kansspelwetgeving interpreteert.

In punt 3.17 tot en met punt 3.23 gaat de Commission specifiek in op loot boxes. De Commission maakt een onderscheid tussen de mogelijkheid om loot boxes te kopen in een spel, en de mogelijkheid om de beloningen te vergokken op websites die worden aangeboden door derde partijen. Dit laatste is volgens de Commission overduidelijk gokken.

De Commission constateert onder punt 3.17 dat, als het mogelijk is om een verkregen beloning te verhandelen voor geld of voor een op geld waardeerbaar voorwerp, er een grote overeenkomst is tussen loot boxes en klassieke casinospellen waarvoor wel een vergunning

---

<sup>28</sup> British Gambling Commission, Discussion paper 2016; Position paper 2017.

<sup>29</sup> Onder de definitie 'Social games' vallen spellen waarin er interactie mogelijk is tussen spelers.



nodig is. In beide gevallen moet de speler een bedrag betalen om kans te maken op een beloning met een hogere waarde dan de inleg. Volgens de Commission is het derhalve erg aannemelijk dat aanbieders van deze diensten net als de aanbieders van spelmachines een vergunning moeten aanvragen.

Onder punt 3.18 stelt de Commission dat in gevallen waar de speler wordt gestimuleerd om loot boxes te openen, die voldoen aan de hierboven beschreven gevallen, er naast deze vergunning extra consumentenbescherming moet bestaan. In de gevallen waar het voor de spelers niet mogelijk is om prijzen om te zetten in geld of een op geld waardeerbaar voorwerp wegens 'succesvolle restricties' binnen het spel is deze extra consumentenbescherming en überhaupt een vergunning niet verplicht. Zelfs de aanwezige kans en eventuele hoge uitgaven doen hier niet aan af. Omdat dit abstracte vereisten zijn zal er per geval moeten worden gekeken of gehanteerde loot boxes vallen onder artikel 6 van de Gambling Act.

### 3.2.3 Runescape

In 2015 heeft de Gambling Commission onderzoek gedaan naar de mini-games 'Treasure Hunter' en 'Squeal of Fortune' in het online spel *Runescape*.<sup>30</sup> Squeal of Fortune werd geïntroduceerd door spelmaker Jagex in februari 2012, Treasure Hunter verving Squeal of Fortune in februari 2014. Het idee achter beide mini-games is dat spelers kans maken op een virtuele beloning, zoals virtueel geld of wapens, door schatkisten te openen met sleutels. Deze sleutels zijn te verkrijgen door het spel *Runescape* te spelen of door de sleutels met echt geld aan te schaffen. Spelers krijgen daarnaast twee gratis sleutels per dag. De Gambling Commission concludeerde dat de bovengenoemde mini-games niet in strijd waren met de Gambling Act omdat de voorwerpen geen waarde vertegenwoordigen buiten het spel. Hierdoor was er niet voldaan aan het vereiste 'prijs' van lid 5 artikel 6 en bestond er dus geen strijdigheid met de Gambling Act. Deze conclusie was niet onomstreden: het is in *Runescape* namelijk mogelijk om de beloningen te verkopen voor zogenaamde 'bonds'.<sup>31</sup> Met deze bonds konden spelers destijds onder andere runescape-gerelateerde handelswaar aanschaffen buiten het spel, betalen voor vliegtickets naar Runefest (een jaarlijks Runescape evenement) en donaties doen aan goede doelen.

### 3.3 'Money or money's worth'

De vrije Nederlandse vertaling van het Engelse juridische criterium 'money or money's worth' is een geldbedrag of een voor geld verwisselbare prijs. Deze term vraagt om verduidelijking omdat er meerdere interpretaties mogelijk zijn. Een creatieve advocaat zou bijvoorbeeld kunnen beredeneren dat het genot van het gebruik van een voorwerp verkregen uit een loot box valt onder 'money's worth'. De interpretatie van de Gambling Commission is van een vrij strikte aard.<sup>32</sup> Indien het mogelijk is om een verkregen beloning om te zetten in geld is voldaan aan het vereiste van 'money or money's worth'. Het maakt voor de Gambling Commission niet uit of dit gebeurt binnen het spel of dat deze dienst wordt aangeboden op platforms van derde partijen. De algemene opvatting die in het Verenigd Koninkrijk gold

---

<sup>30</sup> Gambling Commission 2015.

<sup>31</sup> Griffiths & King 2015.

<sup>32</sup> Carran 2018.

voordat de Gambling Commission haar interpretatie verkondigde, was dat indien het niet mogelijk was om binnen het spel een beloning om te zetten in geld er ook geen sprake was van gokken. Doordat de meeste spellen in de algemene voorwaarden een verbodsbepaling hadden staan die spelers verbood om voorwerpen buiten het spel om te verhandelen, kon er op papier geen sprake zijn van gokken. Het feit dat derden deze diensten in strijd met de algemene voorwaarden toch aanboden werd afgeschreven als een incidentele gebeurtenis op kleine schaal.

De Gambling Commission gaat niet mee met de aanname dat het voorgaande van incidentele aard is en houdt de spelmakers verantwoordelijk als het mogelijk is om buiten een spel voorwerpen te verhandelen. De rechter zal uiteindelijk een precedent moeten scheppen voor de invulling van de definitie.

### 3.4 Samenvatting

In de laatste jaren is de Gambling Commission erg actief geweest met betrekking tot onderwerpen als virtueel gokken en loot boxes. In zowel haar Discussion paper als in haar Position paper schetst de Gambling Commission een duidelijke lijn in de invulling van artikel 6 van de Gambling Act. In tegenstelling tot het spelen van gokspellen als roulette of poker met virtuele voorwerpen is het aanbieden van loot boxes zonder vergunning volgens de Gambling Act niet per se problematisch. Dit wordt het pas op het moment dat er is voldaan aan het vereiste van 'money or money's worth', wat inhoudt dat het mogelijk is om de beloningen om te zetten in geld. Het is voor de Gambling Commission niet relevant of dit wordt aangeboden door de spelaanbieder of door een derde partij. Hoewel de Gambling Commission hiermee aan de ene kant duidelijkheid schept, blijft het de vraag of spelaanbieders deze interpretatie accepteren. Mocht dat niet het geval zijn, dan is het wachten op de Britse rechter om een precedent te scheppen.

Met deze interpretatie wijzigt de Gambling Commission van koers. In 2015 oordeelde ze nog dat beloningen uit de mini-game 'Squeal of Fortune' en 'Treasure Hunter' slechts social games waren, terwijl het wel degelijk mogelijk was om via een omweg met virtuele voorwerpen te betalen voor zaken buiten het spel. Hierdoor zou met de huidige interpretatie aan het vereiste van 'money or money's worth' zijn voldaan. De Commission is zodoende in de loop der jaren strenger geworden in haar beoordeling, nu het spelmakers verantwoordelijk gaat houden voor wat derde partijen aanbieden in het spel. Deze zullen maatregelen moeten gaan nemen zodat het niet meer mogelijk wordt voor derden om diensten aan te bieden die het mogelijk maken om voorwerpen te verkopen voor geld.



#### 4. Verhouding tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk van de kwalificatie en handhaving van loot boxes

In het onderhavige hoofdstuk worden de bevindingen uit de voorgaande twee hoofdstukken over de kwalificatie en handhaving van loot boxes in zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk met elkaar vergeleken.

##### 4.1 De Nederlandse en Britse wetgeving

Zowel de WOK als de Gambling Act zijn wetten die al tientallen jaren van toepassing zijn. De WOK is opgesteld in 1964 en de Gambling Act is opgesteld in 2005, maar deze is het product van de samenstelling van eerdere wetgeving.<sup>33</sup> Zowel artikel 1 van de WOK als artikel 6 van de Gambling Act bieden de autoriteiten de ruimte om een eigen interpretatie te hanteren. Hiermee kan er worden ingespeeld op nieuwe vormen van kansspelen waar de wetgever bij het opstellen van wet geen rekening mee heeft gehouden.<sup>34</sup> Dit heeft als resultaat dat het in beide landen het een lange tijd onduidelijk is geweest of het vereist was voor de aanbieders van loot boxes om een vergunning aan te vragen.

##### 4.2 Doelstellingen van de Nederlandse en Britse wetgeving vergeleken

De doelstellingen van de WOK en de Gambling Act komen haast een op een overeen. Beide wetten hebben als doel te voorkomen dat kansspelen een bron van criminaliteit worden, te voorkomen dat gebruikers (in het bijzonder kwetsbare groepen als kinderen) worden uitgebuit, en het verschaffen van helderheid in het gokproces. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Kansspelautoriteiten in beide landen loot boxes op de voet volgen, nu vooral jeugdigen in aanraking komen met loot boxes en het vaak onhelder is hoeveel kans de speler maakt op een bepaalde beloning.

Een verschil in doelstellingen is dat de Nederlandse WOK het tegengaan van kansspelverslaving expliciet als een van de doelstellingen noemt. Dit ontbreekt in de regulering van de Gambling Act. De WOK bevat een aantal positieve verplichtingen voor de betrokken partijen. Artikel 4a lid 1 verplicht vergunningshouders om voorzieningen te treffen om verslaving zo veel mogelijk te voorkomen. Artikel 27i lid 2 sub j verplicht de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit om voorschriften met betrekking tot het vermijden van kansspelverslaving op te nemen bij het verlenen van vergunningen. Artikel 33b verplicht de raad van bestuur om bij al haar taken het beperken van kansspelverslaving mee te laten wegen in beslissingen.

---

<sup>33</sup> Namelijk: De Gaming act 1710 (c. 19), de Gaming Act 1738 (c. 28), de Gaming Act 1835 (c. 41), de Gaming Act 1845 (c. 109), de Gaming Act 1892 (c. 9), de Betting, Gaming and Lotteries Act 1963 (c. 2), de Gaming Act 1968 (c. 65), de Lotteries Act 1975 (c. 58) en de Lotteries and Amusements Act 1976 (c. 32).

<sup>34</sup> H.L.A. Hart 1961, p. 128-130.

### 4.3 Interpretatie van de Britse en Nederlandse Kansspelautoriteit

Zowel de Nederlandse Kansspelautoriteit als de Gambling Commission hebben hun interpretatie van respectievelijk artikel 6 Gambling Act en artikel 1 WOK gegeven. De Kansspelautoriteit toetst aan twee vereisten: prijs en overwegende invloed. De Gambling Commission toetst aan de criteria prijs en kansspel.

#### 4.3.1 Criterium 'prijs'

Beide Kansspelautoriteiten hanteren het vereiste 'prijs' in de kwalificatie van loot boxes. Echter in de WOK wordt niet gedefinieerd wat de wetgever onder prijs verstaat. De Nederlandse Kansspelautoriteit heeft hiervoor gekeken naar de definitie van prijs uit de Wet op de Kansspelbelasting. Hier staat dat er sprake is van een prijs als een beloning een economische waarde heeft. Deze economische waarde manifesteert zich volgens de Kansspelautoriteit in de mogelijkheid voor spelers om voorwerpen verkregen als beloning uit loot boxes te verhandelen buiten het gesloten circuit van het spel.

In het Verenigd Koninkrijk heeft de wetgever 'prijs' wel in de Gambling Act opgenomen. Wil er zijn voldaan aan het vereiste prijs als bedoeld in lid 1 van artikel 6 van de Gambling Act, moet er worden getoetst aan lid 5 van artikel 6. Lid 5 geeft het vereiste voor de term prijs, namelijk 'money or money's worth'. De Gambling Commission stelt dat er is voldaan aan 'money or money's worth' indien het mogelijk is om voorwerpen om te zetten in geld. Hierdoor is er in vergelijking met de Nederlandse kwalificatie minder snel voldaan aan het vereiste prijs. Omdat de Nederlandse Kansspelautoriteit een ruimer criterium hanteert kan het strenger toetsen in vergelijking met de Gambling Commission.

#### 4.3.2 'Kansspel' en 'Overwegende invloed'

De Gambling Commission en de Kansspelautoriteit hanteren beide een verschillend tweede toetsingscriterium. De Kansspelautoriteit toetst aan het criterium geen 'overwegende invloed'. De Gambling Commission toetst aan het criterium 'kansspel'.

Het criterium 'overwegende invloed' staat beschreven in lid 1 artikel 1 van de WOK. Aan dit criterium is invulling gegeven in het arrest *LuckySMS*. In dit arrest stelde de rechtbank dat indien de speler geen, of in een beperkte mate, invloed kan uitoefenen op de beloning, aan het vereiste overwegende invloed is voldaan.

Het criterium 'kansspel' staat beschreven in artikel 6 lid 2 van de Gambling Act. Dit criterium is zodanig ruim dat vrijwel alle spelvormen eronder kunnen vallen. Doordat de Gambling Commission niet kijkt naar de invloed die de speler uitoefent op de uitkomst, lijkt het dat aan het vereiste 'kansspel' sneller is voldaan. Deze invulling is ruimer vergeleken met de kwalificatie van de Nederlandse Kansspelautoriteit. Hierdoor vallen meer spellen binnen de wet waardoor de Gambling Commission strenger kan handhaven.

Het blijft de vraag of dit verschil tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk in de toetsing invloed heeft op de uiteindelijke kwalificatie van loot boxes. Bij het openen van loot boxes oefent de speler überhaupt geen invloed uit op welke beloning hij zal ontvangen, omdat deze beloning wordt bepaald aan de hand van kansberekening. Daarnaast lijkt het vereiste

'overwegende invloed' veel relevanter bij de kwalificatie van spellen als poker, waar (volgens sommigen) spelers met behulp van statistiek, strategie en psychologie het spelverloop kunnen beïnvloeden.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Kulicki 2010.

## 5. Conclusie: implicaties voor de spelfabrikanten - en een kritische noot

Zoals in het vorige hoofdstuk is aangetoond, komen de kwalificaties van loot boxes in de Britse en Nederlandse gokwetgeving in grote lijnen overeen. In de gehanteerde criteria zitten enkele nuanceverschillen waardoor in sommige gevallen een geval strenger, of minder streng, wordt beoordeeld in vergelijking met de beoordeling in het andere land.

Het is ook niet gek dat er overeenkomsten bestaan nu gokken niet grensgebonden is en wetgevers en toezichthouders worden geconfronteerd met dezelfde problematiek. Wetgevers hebben met beide wetten getracht wetgeving te creëren die de tand des tijds zou kunnen doorstaan. Dit is gedaan door de bepalingen abstract te definiëren waardoor de betrokken autoriteiten in kunnen spelen op maatschappelijke veranderingen en het politieke klimaat. Het nadeel van deze benadering is dat er een lange tijd onduidelijkheid is geweest hoe loot boxes zich verhouden tot de gokwetgeving. Beide Kansspelautoriteiten hebben door hun actieve stellingname een einde gemaakt aan deze onduidelijkheid.

Zowel de Nederlandse Kansspelautoriteit als de Britse Gambling Commission stellen dat loot boxes niet vallen onder de nationale kansspelwetgeving op het moment dat het niet mogelijk is om de verkregen beloningen te verhandelen. Hiermee hebben ze zich strikt gehouden aan de beschikbare wetgeving. Het is echter de vraag of deze wetgeving voldoet voor de huidige problematiek. Bij het opstellen van zowel de Gambling Act als de WOK hadden beide wetgevers voor ogen het aanbieden van traditionele casinospellen te reguleren, zoals eerder aangegeven spellen met een kansmoment waarmee geld gewonnen kan worden. Bij deze spellen is geen discussie mogelijk over de vraag of deze wel of niet vallen onder de gokwetgeving. Loot boxes daarentegen begeven zich in een grijs gebied. Want hoewel ze eigenschappen delen met traditionele casinospellen zijn er substantiële verschillen. In tegenstelling tot traditionele casinospellen krijgt de speler allereerst altijd een beloning. Deze beloning behelst daarnaast een virtueel voorwerp, welke slechts is om te zetten naar echt geld met behulp van omslachtige methoden aangeboden door derden wat tevens in strijd is met de algemene voorwaarden.

### Kritische Noot

In de literatuur worden vragen opgeworpen of de hierboven genoemde invulling van de Kansspelautoriteiten niet te veelomvattend is. Abarbanel Brett, onderzoeksdirecteur van het *International Gaming Institute* in Las Vegas, stelt dat met deze benadering kaartpakjes van fysiek kaartspellen als *Pokemon* of *Magic: the Gathering* ook vallen onder de gokwetgeving.<sup>36</sup> Net als bij loot boxes weet de speler niet welke kaarten er in een pakje zitten, en daarnaast bestaat er een levendige handel in zeldzame kaarten. Het enige verschil, naast het fysieke aspect, is waarschijnlijk dat dit op een kleinere schaal gebeurt dan loot boxes, waardoor de impact kleiner is. Hier zou echter eerst onderzoek naar gedaan moeten worden.

---

<sup>36</sup> Abarbanel 2018.

Zelfs als het niet mogelijk is om binnen een virtueel spel voorwerpen via diensten van derde partijen te verhandelen is het altijd mogelijk om het account zelf te verkopen door de inloggegevens over te dragen. Sites als 'www.playerauctions.com' bieden voor bedragen om en nabij veertig dollar accounts aan van het spel *Overwatch* die, naast een bepaalde ranking, voorwerpen verkregen uit loot boxes hebben. Gezien de strikte uitleg gehanteerd door beide autoriteiten van het vereiste economische waarde, zouden de spelaanbieders van soortgelijke spellen waar accounts worden verkocht, vergunningsplichtig zijn. Onderzoek hiernaar zou dit kunnen verhelderen.

In een interview met de Nederlandse Kansspelautoriteit werd mij verteld dat door de loot boxes in de tien meest populaire spellen te onderzoeken en daarnaast een beleidskader te geven, de Kansspelautoriteit een duidelijk voorbeeld wil geven welk gedrag binnen, en buiten de wettelijke definitie valt. De hoop is dan ook dat spelmakers aan de hand van deze gegevens zullen reageren door gepaste maatregelen te nemen. Het is nog de vraag waaruit deze maatregelen moeten gaan bestaan.<sup>37</sup>

De problematiek van loot boxes in spellen is universeel. Volgens onderzoek van de Kansspelautoriteit bestaat er een mogelijk verband tussen loot boxes en de ontwikkeling van een verslaving. De vrees is dat het openen van loot boxes werkt als een 'gateway drug' voor klassieke casinospellen. Het is de vraag of zowel de Gambling Act als de WOK adequate bescherming kunnen bieden om dit risico te voorkomen. In paragraaf 1.2 is beschreven hoe het systeem van loot boxes werkt in de gamemodus *Ultimate Team* in het spel *Fifa 2018*. Via een omslachtig systeem is het mogelijk om de verkregen beloningen via derden te verhandelen voor geld, waardoor *Fifa 2018* onder de kansspelwetgeving zou vallen. Toch zullen de meeste spelers bij het verkrijgen van een zeldzame speler ervoor kiezen om de speler zelf te houden, of te verhandelen voor virtueel geld op de interne *Fifa*-spelersmarkt om andere spelers aan te schaffen. Dit is immers het doel van het spel. De meeste spelers zullen nooit gebruik maken van de mogelijkheid om via derde partijen voorwerpen te verhandelen. Dit neemt niet weg dat ook voor deze spelers een verslavingsrisico aanwezig is, zonder dat economische waarde de drijfveer is. Kansspelautoriteiten zouden er ergo goed aan doen om een meeromvattend criterium te hanteren dat beter inspeelt op de risico's die loot boxes met zich meebrengen. Een mogelijkheid is om te toetsen hoe begerenswaardig de virtuele voorwerpen zijn voor de speler, zoals beschreven in paragraaf 2.3. Op deze manier kunnen autoriteiten loot boxes met beloningen die niet kunnen worden verhandeld toch handhaven.

In de Verenigde Staten heeft de Entertainment Software Rating Board, na aanhoudende kritiek, toegezegd dat het ouders gaat informeren en daarnaast mogelijkheden gaat geven om aankopen van kinderen in spellen goed te keuren.<sup>38</sup> Ook moet het bij aankoop van een spel duidelijk zijn of het spel loot boxes bevat. Ook denkbaar is het verhogen van de minimumleeftijd of als ultimum remedium het verbieden van loot boxes of de spellen die ze aanbieden. Het zou interessant zijn om te onderzoeken wat de effectiviteit is van deze maatregelen op de verslavingskansen van (jonge) kinderen aan computerspellen.

---

<sup>37</sup> W. Oomens, Persoonlijke communicatie, 25 mei 2018.

<sup>38</sup>Brian Crecente 2018.

Begin dit jaar hebben Britse burgers een petitie gestart waarin de initiatiefnemers de overheid aanspoorden om de Gambling Act aan te passen, waardoor loot boxes in spellen waar het niet mogelijk was om te handelen ook onder gokken zouden vallen.<sup>39</sup> In het antwoord van de Britse overheid (*Department for Digital, Culture, Media and Sport*) op deze oproep stelt de overheid dat volgens haar aanscherping van de wetgeving niet nodig is omdat spellen met loot boxes die buiten de Gambling Act vallen worden gereguleerd door de *Consumer Protection from Unfair Trading Regulations* van 2008. Deze wetgeving maakt verkoopmethoden die de consument misleiden en/of afzetten illegaal. Het is echter nog maar de vraag hoe deze wetgeving zich in de praktijk verhoudt tot loot boxes. Totdat de Britse rechter hier uitspraak over heeft gedaan, blijft het pure speculatie en zeker een interessant onderwerp voor nader onderzoek.

Als je kritisch kijkt naar de huidige wetgeving in zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk kan geconcludeerd worden dat met de huidige invulling van loot boxes niet wordt voldaan aan de primaire doelstelling van de wet om kansspelsverslaving tegen te gaan. Bovendien wordt geen compassie getoond voor de maatschappelijke onrust over het fenomeen. Economische waarde zal zeker bijdragen aan een hoog verslavingspotentieel, maar de invloed van factoren als audiovisuele stimulansen of agressieve marketingmethoden mag niet over het hoofd worden gezien. Brett Abarbanel ziet hierin een grote taak voor spelaanbieders om zelfregulerend op te treden.<sup>40</sup> Het is de vraag in hoeverre spelaanbieders voor zelfregulering openstaan nu ze er een financieel belang bij hebben dat spelers loot boxes blijven aanschaffen. Verder onderzoek hiernaar zou uitsluitsel kunnen geven.

Zoals eerder al aangegeven, had spelontwikkelaar Valve op 20 juni besloten om, naar aanleiding van het rapport van de Kansspelautoriteit, in zowel het spel *Counter-Strike: Global Offensive* als in het spel *Dota 2* de handelsopties uit te schakelen, om beboeting te voorkomen.<sup>41</sup> Echter het bedrijf heeft ook in een reactie laten weten het niet eens te zijn met het oordeel van de Kansspelautoriteit. Naar alle waarschijnlijkheid zal Valve het hier dan ook niet bij laten. Het is interessant om de ontwikkelingen omtrent deze zaak goed te blijven volgen, omdat in deze zaak waarschijnlijk een precedent zal worden geschept met betrekking tot loot boxes.

Tot slot: zoals in de inleiding is aangegeven, oversteeg een brede internationale vergelijking middels rechtsvergelijkend onderzoek de beperkte omvang van deze bachelorscriptie. Een dergelijke brede vergelijking van loot boxes is echter zeker aan te raden vanwege het grensoverschrijdende karakter van het fenomeen. Nodig is voor elk land relevante kansspelwetgeving gespecialiseerd voor loot boxes, om zo het publieke belang te kunnen waarborgen: namelijk de bescherming van de consument tegen de risico's van loot boxes, zoals verslaving, fraude en oneigenlijke handel.

---

<sup>39</sup> 'Adapt gambling laws to include gambling in video games which targets children', 4 April 2018, geraadpleegd op: [www.petition.parliament.uk](http://www.petition.parliament.uk).

<sup>40</sup> Abarbanel 2018.

<sup>41</sup> 'Valve neemt in Nederland maatregelen tegen lootboxhandel in CS:GO en Dota 2', nu.nl 20 juni 2018.

## Literatuurlijst

### **Abarbanel 2018**

B. Abarbanel, *Gambling vs. gaming: a commentary on the role of regulatory, industry, and community stakeholders in the loot box debate*, Gaming Law Review maart 2018-22 nr.4

### **Activision Blizzard 2018**

Activision Blizzard, *Activision Blizzard announces fourth-quarter and 2017 financial results*, 8 februari 2018, geraadpleegt op: <https://investor.activision.com>

### **Berridge & Robinson 1998**

K.C. Berridge & T.E. Robinson, *What is the role of dopamine in reward: hedonic impact, reward learning, or incentive salience?*, Brain research reviews 28 december 1998

### **British Gambling Commission 2015**

British Gambling Commission, *Explaining Our Approach to Social Gaming*, 9 januari 2015

### **British Gambling Commission 2016**

British Gambling Commission, *Virtual currencies, eSports and social gaming – Discussion paper*, 11 augustus 2016

### **British Gambling Commission 2017**

British Gambling Commission, *Virtual currencies, eSports and social casino gaming – Position paper*, 15 maart 2017.

### **British Gambling Commission 2017**

British Gambling Commission, *Young People and Gambling 2017 Report*, december 2017

### **Carran 2018**

M.A. Carran, *Gambling Regulation – Whose Responsibility Is It?*, Elgar Studies in Law and Regulation 17 maart 2018

### **Crecente 2018**

B. Crecente, *ESRB Defends Loot Boxes to U.S. Senator, Launches New Label, Education Effort*, Rollingstone.com 27 februari 2018

### **Electronic Arts 2018**

Electronic Arts, *gebruikersovereenkomst*, (online: laatst bijgewerkt 17 mei 2018), [www.tos.ea.com](http://www.tos.ea.com)

### **Good 2018**

O.S. Good, *Star Wars Battlefront 2's rollback on loot crates clears up what the game really is*, polygon.com 16 maart 2018

### **Green 2016**

W. Green, *Skins in the game: The size of esports skin betting in 2016, its convoluted closure, and how it could shape the future of esports wagering*, esportsbettingreport.com 2016

**Griffiths & King 2015**

M.D. Griffiths & R. King, *Are Mini-games Within RuneScape Gambling or Gaming?*, Gaming law review and economics 1 november 2015

**Harris & Alaeddini 2016**

J. Harris & B. Alaeddini, *Gaming in the UK (England and Wales): overview*, Thomson Reuters Practical Law 1 oktober 2016

**Hart 1961**

H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, Clarendon Press 1961

**Kulicki 2010**

D. Kulicki, *Welke psychologische aspecten hebben invloed op de pokerspeler?*, www.Pokernews.com 13 januari 2010

**Nederlandse Kansspelautoriteit 2018**

Nederlandse Kansspelautoriteit, *Sommige loot boxes in strijd met kansspelwet*, 19 april 2018

**Nederlandse Kansspelautoriteit 2018**

Nederlandse Kansspelautoriteit, *Onderzoek naar loot boxes – Een buit of een last*, 19 april 2018

**Nederlandse Kansspelautoriteit 2018**

Nederlandse Kansspelautoriteit, *Leidraad beoordeling kansspelen*, 30 maart 2018

**Schultz 2010**

W. Schultz, *Dopamine signals for reward value and risk: basic and recent data*, Behavioral and Brain Functions 23 April 2010-6 nr. 24

**Sondermeijer NRC 19 april 2018**

V. Sondermeijer, *Games overtreden kansspelwet met 'schatkistjes'*, NRC 19 april 2018

**Waard, de, 2010**

B.W.N. de Waard, *de matigende rechter, evenredigheid en bestuurlijke boeten*, T. Barkhuysen, W. den Ouden & J.E.M. Polak, Bestuursrecht harmoniseren: 15 jaar Awb, Den Haag: BJu 2010

**Wiers 2004**

R.W. Wiers, *Wat is verslaving? De noodzaak van een conceptuele herdefiniëring van het begrip verslaving*, Gedrag & Gezondheid 2004-32 nr. 3



## Jurisprudentieregister

HvJ-EU 24 maart 1994, C-275/92, ECLI:EU:C:1994:119

HR 31-01-2012, nr. S 10/00101 J, ECLI:NL:HR:2012:BQ9251

RB Amsterdam 17 april 2002, nr. KG02/617 OdC, *Stichting de nationale sporttotalisator vs. LUCKYSMS.nl BV*, ECLI:NL:RBAMS:2002:AE2131

## Wetgeving Nederland

Wet op de kansspelen 10 december 1964

Wet op de kansspelbelasting 14 september 1961

## Wetgeving Verenigd Koninkrijk

Gambling Act 2005

## Kamerstukken

*Kamerstukken II* 2009-10, 32264 nr. 3

*Kamerstukken II* 2015/16, 34471, 3, par. 2.1-2.6