Achtergronden bij verbod op gokreclame

17 augustus 2026

Het Nationaal Adviesbureau Buitenreclame is een onafhankelijke organisatie die alleen voor gemeenten en andere overheidsinstellingen werkt. NABB adviseert vele steden in Nederland met betrekking tot reclameverboden.

Definitie van gokreclame

Juridisch en beleidsmatig zijn er drie categorieën die we uit elkaar moeten houden:
1. Online kansspelen – buitenreclame is al landelijk verboden
2. Risicoarme kansspelen – loterijen
3. Risicovolle kansspelen – alle andere kansspelen zoals casino's, sportweddenschappen etc.

Zie bijlage 1 met een toelichting op het onderscheid in wet- en regelgeving.

Verboden in Nederlandse gemeenten

Op dit moment heeft geen enkele stad een verbod in de APV vastgelegd.

Wij verwijzen naar bijlage 2 met informatie per stad waar een verbod op gokreclame is vastgelegd.

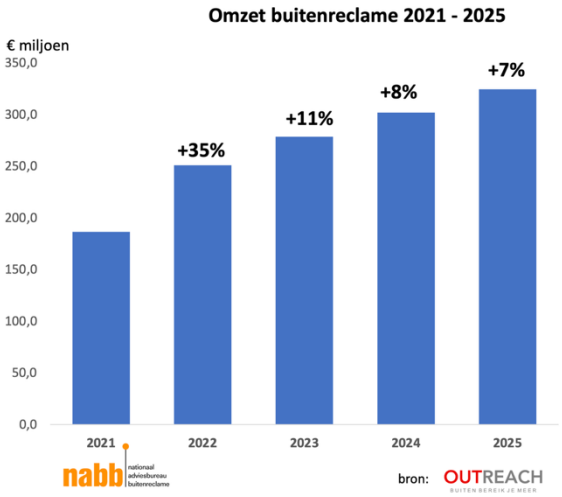
Er zijn slechts een paar Nederlandse gemeenten die een verbod op gokreclame hebben ingevoerd. In geen enkele gemeente is een onderscheid gemaakt tussen risicoarme en risicovolle kansspelen.

Wij merken nadrukkelijk op dat de ingevoerde verboden van recente aard zijn en er is geen informatie beschikbaar over de financiële impact op nieuw afgesloten concessies.

Ontwikkeling mediabestedingen

In 2020 en 2021 hadden de landelijk opererende exploitanten te maken met slechte verkoopcijfers in verband met corona, maar in de daaropvolgende jaren werd het verlies zeer snel gecompenseerd. Steeds meer adverteerders schakelen buitenreclame in. Televisie- en printreclame wordt minder populair door afname van kijk- en leestijd. Het is de verwachting dat buitenreclame in de komende jaren blijft groeien.

We trekken de conclusie dat de groei van de markt een mogelijk reclameverbod voor gokreclame zal kunnen compenseren.



Financiële impact op afdracht

Onderzoekbureau Nielsen registreert de mediabestedingen op televisie, radio, internet, print en buitenreclame (alleen de nationale media[1] zoals abri's, digitale schermen). Nielsen baseert zich hierbij op de door exploitanten zelf aangeleverde data (campagneduur, brutoprijs). Nielsen registreert op adverteerdersniveau de mediabestedingen, maar maakt niet specifiek onderscheid in risicoarm versus risicovol.

Op basis van gegevens van Nielsen constateren wij dat in de laatste jaren gemiddeld 5% van alle bestedingen aan buitenreclame afkomstig zijn van gokreclame. Verreweg het grootste deel daarvan is afkomstig van de grote vier adverteerders: Nederlandse Loterij Organisatie, Nationale Postcode Loterij, Holland Casino en Vriendenloterij. NABB schat dat circa 60% van alle bestedingen aan gokreclame afkomstig zijn van risicoarme kansspelen.

Er is dus duidelijk een financiële impact op de omzet van reclame exploitanten. Of deze financiële impact zich vertaalt in een lagere afdracht is niet te voorspellen. Zie bijlage 3 met gedetailleerde argumenten.

Een verbod op kansspelreclame beperkt de commercieel beschikbare adverteerdersmarkt en kan daardoor leiden tot een lagere exploitatieomzet en uiteindelijk een lagere financiële afdracht aan de gemeente. De omvang van dit effect hangt sterk af van de reikwijdte van het verbod. Het financiële effect kan groter worden wanneer ook landgebonden kansspelen en met name Staatsloterij, Lotto en goededoelenloterijen worden uitgesloten. Het uiteindelijke omzetverlies wordt daarnaast bepaald door de mate waarin de exploitant de vrijgekomen reclamecapaciteit aan andere adverteerders kan verkopen. Wij wijzen erop dat de mediamarkt sterk gestegen is en dus het reclameverbod mogelijk zal compenseren.

Als de gemeente Amstelveen de financiële gevolgen wil beperken, is een onderscheid tussen risicovolle en minder risicovolle kansspelen mogelijk. Een verbod op risicovolle kansspelen, met behoud van bijvoorbeeld Staatsloterij en goededoelenloterijen, beperkt de commerciële impact terwijl het beleidsdoel – vermindering van blootstelling aan reclame voor kansspelen met grotere risico's – veel gerichter wordt nagestreefd. Het maken van het onderscheid kan echter ook leiden tot onduidelijkheid en daardoor juridische procedures.

[1] Mediabestedingen op A0-reclame (evenementenborden) en lichtmastreclame (verwijzingen) worden niet door Nielsen geregistreerd. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de impact van een verbod op gokreclame op deze media.

Bijlage 1: **Onderscheid in wet- en regelgeving tussen risicoarme en risicovolle kansspelen**

In Nederland wordt er in wet- en regelgeving (waaronder in het kansspelbeleid) een onderscheid gemaakt tussen enerzijds risicoarme kansspelen (d.w.z. loterijen) en anderzijds risicovolle kansspelen (alle andere kansspelen zoals casino's, sportweddenschappen etc.).

In december 2021 is er in de Tweede Kamer een motie aangenomen met als strekking dat het onderscheid tussen risicoarme kansspelen (oftewel loterijen) en risicovolle kansspelen (overige kansspelen) in wet- en regelgeving verankerd wordt zodat gevolgen voor risicoarme loterijen worden meegewogen bij elke wijziging van kansspelbeleid, wet- en regelgeving (motie-Heerema). In april 2024 werd een vergelijkbare motie aangenomen (motie-Mutluer/Tseggai).

Het onderscheid is terug te zien in:

- de waarschuwingstekst die onder elke uiting van een kansspelaanbieder moet staan: loterijen moeten de tekst '*Speel bewust, 18+*' voeren, terwijl er voor risicovolle kansspelen in 2021 een strengere disclaimer verplicht is gesteld: '*Wat kost gokken jou? Stop op tijd. 18+*'. De uitzondering voor loterijen is vastgelegd in een aangenomen Tweede Kamer motie en ook benadrukt in de nieuwe kansspelvisie van de staatssecretaris Rechtsbescherming van 14 februari 2025.
- een verbod op de inzet van rolmodellen in werving en reclame voor risicovolle kansspelen dat geldt sinds juli 2022. Voor loterijen geldt dit verbod niet[2].
- het tijdslot voor televisiereclames. Loterijen mogen vanaf 19:00u – 06:00u reclame maken op t.v. Voor risicovolle kansspelen is dat tijdslot sinds 2020 vastgesteld op 21:00u – 06:00u. Voor online kansspelen geldt een geheel verbod.
- Loterijen zijn tot slot ook uitgezonderd van het verbod op ongerichte reclame via televisie, in de openbare ruimte en op internet, dat sinds juli 2023 van kracht is.
- Sinds juli 2025 geldt een verbod op sportsponsoring door risicovolle kansspelaanbieders.

De oorsprong van het onderscheid tussen loterijen en overige kansspelen ligt in een brief die de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming, Sander Dekker, aan de Tweede Kamer gestuurd heeft. Daarin gaf de Minister aan dat in de toekomst het risicoprofiel van kansspelen meer centraal zal staan. Hoe groter de risico's zijn op aantasting van de publieke belangen, des te strenger zijn de voorwaarden waaronder een kansspel mag worden aangeboden. De minister verwees in die brief ook naar een onderzoek naar de risico's van verschillende kansspelen dat in 2017 is uitgevoerd door CVO in opdracht van de Kansspelautoriteit[3]. Dat onderzoek bevestigde de brede internationale consensus dat loterijen de meest risicoarme kansspelen zijn (zie tabel).

Welke merken vallen er onder 'loterijen'?
In Nederland vallen onder loterijen 1) de zgn. goededoelenloterijen (ook wel art. 3 loterijen genaamd naar het artikel uit de Wet op de Kansspelen), en 2) de monopolieloterijen (de loterijmerken van de 'Nederlandse Loterij').

Qua merken die vooral adverteren met buitenreclame zijn dit: de Nationale Postcode Loterij en VriendenLoterij (Nationale Goede Doelen Loterijen) en De Staatsloterij, Lotto, Miljoenenspel, Eurojackpot en Lucky Day (Nederlandse Loterij).

Er zijn nog enkele andere art. 3 loterijen in Nederland waaronder Jantje Beton, de Grote Clubactie, de KWF Loterij en de Zonnebloem Loterij (verenigd in de Stichting Samenwerkende Non-profit Loterijen). Deze maken in mindere mate gebruik van buitenreclame.

[2] Artikel 4 Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen
[3] CVO- Research & Consultancy (2017), Assessment verslavingsgevoeligheid Nederlandse kansspelaanbod

NB: Kraskaarten (ook aangeboden door de Nederlandse Loterij) vallen formeel gezien in de categorie ‘instant loterijen’ maar worden gezien als risicovolle kansspelen – zie ook de risicoscore in de tabel in de bijlage.

Tabel uit CVO onderzoek (2017) met risicoprofielen van verschillende kansspelen

	Event frequency	Interval payback	Jackpot	Continuity of playing	Chance of winning	Availability	Multiple playing/stake	Variable stake	Sensory product	Near wins	Final Score
SNL loterijen (Jantje Beton, etc.)	0,00	0,00	4,00	0,00	2,50	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	2,66
Vriendenloterij (excl. de wekelijkse bingo)	0,00	1,25	8,75	0,00	8,75	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	3,77
Bankgiroloterij	0,00	1,25	8,75	0,00	10,00	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	3,89
Postcodeloterij (excl Bingo / Miljoenenjacht)	0,00	1,25	10,00	0,00	10,00	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	3,99
Lotto 4/5	0,00	1,25	6,00	0,00	8,75	6,00	5,00	5,00	0,00	5,00	3,58
Eurojackpot	0,00	1,25	10,00	0,00	6,00	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	3,60
Miljoenenspel	0,00	1,25	8,75	0,00	8,75	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	3,77
Staatsloterij (+toegevoegd spel)	0,00	1,25	10,00	0,00	10,00	10,00	5,00	5,00	0,00	5,00	4,48
Lotto (+ Cijferspel)	0,00	1,25	10,00	0,00	8,75	10,00	5,00	0,00	0,00	5,00	3,87
Lucky Day (+Bonusspel)	2,50	1,25	8,75	0,00	10,00	10,00	5,00	5,00	0,00	5,00	4,70
Krasloten per post	8,75	5,00	6,00	2,50	8,75	10,00	5,00	5,00	5,00	10,00	6,65
Krasloten winkelverkoop	8,75	7,50	6,00	5,00	8,75	7,50	5,00	5,00	5,00	10,00	6,94
Toto winkelverkoop	0,00	2,50	7,50	5,00	7,50	7,50	5,00	5,00	5,00	5,00	4,84
Toto e-commerce	6,25	5,00	7,50	10,00	7,50	10,00	10,00	5,00	5,00	5,00	7,30
Paardenwedden (renbaan)	3,75	6,25	6,00	7,50	7,50	0,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,04
Paardenwedden (online)	6,25	10,00	6,00	10,00	7,50	10,00	10,00	5,00	5,00	5,00	7,66
Bingo kleinschalig	3,75	7,50	1,25	7,50	4,00	4,00	5,00	0,00	5,00	5,00	4,41
Bingo Holland Casino	3,75	7,50	4,00	7,50	4,00	2,50	5,00	0,00	5,00	5,00	4,46
Money Wheel Holland Casino	6,25	10,00	2,50	10,00	10,00	0,00	5,00	5,00	10,00	5,00	6,33
Poker toernooi Holland Casino	2,50	10,00	4,00	10,00	8,75	3,75	5,00	5,00	5,00	5,00	5,95
Poker cash games Holland Casino	6,25	10,00	2,50	10,00	8,75	3,75	5,00	5,00	5,00	5,00	6,31
Punto Banco Holland Casino	8,75	10,00	1,25	10,00	10,00	3,75	5,00	5,00	5,00	5,00	6,65
Blackjack Holland Casino	6,25	10,00	1,25	10,00	10,00	3,75	5,00	5,00	5,00	5,00	6,33
Roulette Holland Casino	6,25	10,00	2,50	10,00	10,00	3,75	5,00	5,00	5,00	5,00	6,43
Kansspelautomaat Horeca	10,00	10,00	1,25	10,00	10,00	6,80	10,00	5,00	10,00	10,00	8,45
Kansspelautomaat speelhal	10,00	10,00	4,00	10,00	10,00	5,50	10,00	5,00	10,00	10,00	8,52
Meerspeler -roulette - speelhal	7,50	10,00	4,00	10,00	10,00	5,50	5,00	5,00	10,00	5,00	7,23
Kansspelautomaat Holland Casino	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00	3,75	10,00	5,00	10,00	10,00	8,81
Paardenrenbaan elektronisch Holland Casino	6,25	10,00	1,25	10,00	10,00	2,50	5,00	5,00	10,00	5,00	6,51
Bingo speelautomaat Holland Casino	3,75	10,00	2,50	10,00	4,00	3,75	10,00	5,00	10,00	5,00	6,33
Blackjack speelautomaat Holland Casino	7,50	10,00	1,25	10,00	10,00	3,75	10,00	5,00	10,00	5,00	7,30
Roulette speelautomaat Holland Casino	7,50	10,00	1,25	10,00	10,00	3,75	5,00	5,00	10,00	5,00	6,81
Bingo online	3,75	10,00	4,00	10,00	4,00	10,00	10,00	0,00	5,00	5,00	6,35
Poker online	7,50	10,00	2,50	10,00	8,75	10,00	10,00	5,00	5,00	5,00	7,66
Blackjack online	8,75	10,00	1,25	10,00	10,00	10,00	10,00	5,00	5,00	5,00	7,84
Roulette online	8,75	10,00	1,25	10,00	10,00	10,00	10,00	5,00	10,00	5,00	8,17
Kansspelautomaat online	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00	5,00	10,00	10,00	9,52

Bijlage 2: **situatie in Nederlandse gemeenten**

Wij merken op dat onderstaand overzicht een momentopname is. Er wordt landelijk niet geregistreerd welke gemeenten een verbod op gokreclame geïmplementeerd hebben.

Den Haag
Den Haag heeft in september 2024 de Kadernota Buitenreclame 2024–2029 vastgesteld. Bij toekomstige aanbestedingen moet als eis worden opgenomen dat geen reclame voor gokken wordt getoond. Bij de medio 2026 gepubliceerde aanbesteding voor vrijstaande reclamevitrines werd deze eis ook opgenomen. Maar door het nieuwe coalitieakkoord dat inzet op verhoging van reclame-inkomsten en stopzetten reclameverbod fossiele reclame verwachten wij dat bij de heraanbesteding het verbod op gokreclame komt te vervallen.

Utrecht
Utrecht koos in de aangenomen motie voor een zeer ruime definitie: directe of indirecte reclame of promotie van kansspelen, zowel online als plaatsgebonden, én loterijen. Dat betekent dus dat Utrecht niet alleen Holland Casino, Jack's Casino of sportweddenschappen bedoelt, maar óók: Staatsloterij, Lotto, Postcode Loterij, VriendenLoterij, andere loterijen.

Er zit overigens nog een interessante juridische beperking aan. In 2025 verscheen in Utrecht een grote reclame-uiting van de Staatsloterij op het Jaarbeursplein. De gemeente vond die ongewenst, maar gaf aan dat zij die specifieke uiting op die locatie niet zonder meer kon tegenhouden. Dat onderstreept dat een contractueel verbod op gemeentelijke concessies iets anders is dan een algemeen verbod op iedere reclame die vanaf de openbare ruimte zichtbaar is.

Tilburg
Tilburg heeft inmiddels nieuw buitenreclamebeleid voor 2025–2035 vastgesteld. Daarin staat expliciet: “geen reclame voor fossiele brandstoffen, vlees, vis, gokken en alcohol”. De invoering gebeurt gefaseerd naarmate bestaande reclamecontracten aflopen, vooral vanaf 2032. Tijdens de raadsvergadering waar het verbod op gokreclame werd behandeld, waren ook insprekers vanuit de gokbranche. Ondanks een pleidooi van Postcodeloterij, besloot de raad dat het verbod ook risicoarme kansspelen betreft.

Groningen
De gemeenteraad van Groningen stemde op 28 januari 2026 in met het weren van gokreclame uit de openbare ruimte. Het college onderzoekt nu de juridische vorm: een direct verbod via de APVG of een vergunningstelsel. De aanpassing was dus op dat moment nog niet volledig juridisch geëffectueerd.

Dordrecht
De gemeenteraad van Dordrecht nam op 11 maart 2025 de motie Gokreclame uit de openbare ruimte aan. De opdracht aan het college is gericht op het maximaal weren van gokreclame uit de gemeentelijke openbare ruimte. De motie stond eind 2025 nog als uitvoeringspunt geregistreerd. De precieze behandeling van laag-risicoloterijen is daarin voor zover wij kunnen vaststellen niet expliciet vastgelegd.

Oldambt
Oldambt nam op 4 maart 2026 een motie aan om gokreclame uit het straatbeeld te weren. De gekozen formulering spreekt over handelsreclame waarmee kansspelen worden aangeprezen.

Leidschendam-Voorburg
Leidschendam-Voorburg ging op 10 maart 2026 een stap minder ver: het college moet onderzoeken hoe gokreclame kan worden verboden of beperkt, bijvoorbeeld via: APV, andere lokale regelgeving of voorwaarden in reclamecontracten. In april 2026 stond deze motie nog als “in behandeling”.

Bijlage 3: **Argumenten impact op financiële afdracht**

Argumenten waarom de afdracht lager kan worden

1. De exploitant verliest een categorie adverteerders
Een buitenreclame-exploitant bepaalt wat hij bereid is voor een concessie te betalen op basis van de verwachte omzet en marge. Als de gemeente bepaalde adverteerders uitsluit, wordt de commercieel beschikbare markt kleiner.
Dit verband wordt ook door de rijksoverheid onderkend. Bij het landelijke verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen werd expliciet vastgesteld dat niet alleen kansspelaanbieders inkomsten kunnen mislopen, maar ook media-exploitanten en andere bedrijven die reclame faciliteren. Officiële Bekendmakingen

2. Kansspelaanbieders kunnen relatief interessante adverteerders zijn
Vooral loterijen hebben grote landelijke reclamebudgetten en zijn geschikt voor OOH: breed bereik, hoge naamsbekendheid en campagnes rond trekkingen en jackpots. Als een gemeente onder “gokreclame” óók Staatsloterij, Lotto, Postcode Loterij en VriendenLoterij verstaat, wordt een commercieel relevante groep uitgesloten. Dat is belangrijk omdat reclame voor deze loterijen landelijk niet onder het verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen valt. De Kansspelautoriteit behandelt goededoelenloterijen, Staatsloterij en Lotto afzonderlijk.

3. Minder vraag kan lagere prijzen per reclamevlak veroorzaken
Het effect hoeft niet alleen te bestaan uit lege vlakken. Stel dat er normaal tien adverteerders concurreren om premium DOOH-capaciteit en na een verbod nog negen. De exploitant kan de ruimte waarschijnlijk nog steeds verkopen, maar mogelijk tegen een lagere gemiddelde prijs.
Economisch gaat het dus om:
minder potentiële vraag → lagere bezettingsgraad en/of lagere gemiddelde verkoopprijs → lagere exploitatieomzet → lagere biedruimte voor de concessie.

4. Exploitanten verwerken beperkingen vooraf in hun bieding
Dit is voor een gemeente misschien het belangrijkste punt. Bij een nieuwe aanbesteding hoeft een exploitant niet eerst daadwerkelijk omzetverlies te hebben geleden. Een inschrijver zal het risico van beperkingen meenemen in zijn businesscase en dus mogelijk een lagere gegarandeerde afdracht bieden.
Tilburg heeft dit zelf al in 2022 heel expliciet onderkend. Het college schreef bij de voorgenomen beperking van gokreclame: “Bij iedere beperking in een reclamecontract zullen de reclame-inkomsten voor de gemeente naar verwachting wel lager uitvallen.” lokaalbestuur.nl

5. Het cumulatieve effect van meerdere verboden is belangrijker
Een verbod op alleen gokreclame hoeft beperkt effect te hebben. Maar gemeenten verbieden steeds vaker verschillende productcategorieën tegelijkertijd. Tilburg heeft bijvoorbeeld besloten tot een verbod op reclame voor fossiele brandstoffen, vlees, vis, gokken en alcohol.
Voor een exploitant wordt dan niet alleen de gokmarkt uitgesloten. Het totaal aan toegestane commerciële vraag neemt steeds verder af. Dat kan de concessiewaarde aantoonbaar meer beïnvloeden dan één afzonderlijke categorie.
Dit is relevant omdat de financiële belangen substantieel zijn: PwC becijferde in 2026 dat buitenreclame jaarlijks circa €144 miljoen aan Nederlandse gemeenten oplevert: €88 miljoen huur/grondvergoeding, €40 miljoen omzet- of winstdeling en €16 miljoen lokale belastingen. Binnenlands Bestuur

Maar er zijn ook argumenten waarom het effect mogelijk beperkt kan zijn

1. Online gokken is al uit de OOH-markt verdwenen
Dit is het belangrijkste tegenargument. Sinds 1 juli 2023 mag voor online kansspelen niet meer worden geadverteerd op billboards, abri's en andere openbare plaatsen. Kansspelautoriteit
De Ksa constateerde vervolgens dat buitenreclame door deze aanbieders na invoering van het verbod nauwelijks meer voorkwam.

Een gemeente die nu zegt “wij verbieden online gokreclame” veroorzaakt dus feitelijk geen additioneel omzetverlies voor de buitenreclame-exploitant. Die omzet bestaat al niet meer.

2. Verloren gokomzet is niet hetzelfde als verloren OOH-omzet
Dit is economisch essentieel.
Stel dat een exploitant jaarlijks €100.000 aan loterijreclame verkoopt. Een gemeentelijk verbod betekent niet automatisch €100.000 omzetverlies. De exploitant kan dezelfde capaciteit verkopen aan bijvoorbeeld telecom, retail, automotive, entertainment of financiële dienstverlening.
Het daadwerkelijke omzetverlies is: omzet gok-/loterijreclame minus omzet uit vervangende adverteerders.
Bij een netwerk met structureel hoge bezettingsgraad kan het nettoverlies daardoor klein zijn.

3. Schaarse premiumlocaties worden waarschijnlijk toch verkocht
Bij zeer aantrekkelijke locaties – grote digitale schermen, drukke binnenstad, stationsomgeving, hoogwaardige vrijstaande reclamevitrines – is de vraag vaak groter dan het aanbod.
Als een Staatsloterij-campagne niet is toegestaan en een andere adverteerder onmiddellijk de beschikbare periode koopt, is er nauwelijks omzetverlies.
Het financiële effect zal daarom waarschijnlijk groter zijn bij minder goed bezette traditionele netwerken dan bij schaarse premium DOOH-locaties. Maar wij merken op dat in Amstelveen er nauwelijks premium DOOH locaties zijn in de openbare ruimte.

4. Een lagere exploitatieomzet vertaalt zich niet één-op-één in een lagere gemeentelijke afdracht
Een exploitant heeft vaste kosten voor objecten, onderhoud, elektriciteit, verkooporganisatie enzovoort. Maar de concessievergoeding wordt ook bepaald door concurrentie tussen inschrijvers, contractduur, investeringsverplichtingen, omzetpotentieel en het risicoprofiel. Als meerdere exploitanten sterk geïnteresseerd zijn in een concessie, kunnen zij ondanks reclamebeperkingen nog steeds scherp bieden.