

Vergaderjaar 2023–2024

**24 557**

**Kansspelen**

**Nr. 241**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 september 2024

Met deze brief bied ik uw Kamer een onderzoek aan dat recent in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is uitgevoerd. Het gaat om het «Onderzoek naar de markt voor incidentele loterijen», uitgevoerd door Dialogic. Het doel van het onderzoek is inzicht bieden in de omvang en markt van incidentele loterijen en de rol van zogenaamde «white label platforms»<sup>1</sup> en het toezicht hierop.

Maatschappelijke organisaties kunnen op grond van artikel 3 lid 1 van de Wet op de kansspelen met het organiseren van een incidentele loterij geld ophalen om de realisatie van hun maatschappelijke doelen te financieren. Hierbij kan worden gedacht aan geld voor sportverenigingen, muziekverenigingen, goede doelen of culturele initiatieven. Voor het organiseren van een kleine incidentele loterij, waarbij de prijzenpot onder de 4.500 euro is, dient een vergunning te worden aangevraagd bij de gemeente.<sup>2</sup> Bij een prijzenpot hoger dan 4.500 euro dient dit te gebeuren bij de Kansspelautoriteit (Ksa). Op grond van het Kansspelenbesluit worden voorwaarden verbonden aan het verlenen van een vergunning, met als voornaamste eis dat minimaal 40 procent van de opbrengst van de incidentele loterij naar het goede doel gaat.<sup>3</sup>

Aanleiding voor het onderzoek is de opkomst van white label platforms. Vanwege het maatschappelijke belang van incidentele loterijen voor het goede doel is er behoefte aan inzicht wat de voordelen en risico's zijn van deze platforms en of regulering daarvan gewenst is. Er is namelijk geen

<sup>1</sup> Zo worden bedrijven in de markt aangeduid die als verdienmodel het organiseren van incidentele loterijen faciliteren. Zij ondersteunen maatschappelijke organisaties bij het opzetten, aanvragen, promoten en uitzetten van deze loterijen.

<sup>2</sup> In de wetshistorie is de overweging voor de vergunningsplicht bij gemeenten het lokale karakter dat een loterij met kleine prijzenpot doorgaans heeft.

<sup>3</sup> Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen, artikel 3. Zie <https://wetten.overheid.nl/BWBR0038703/>

toezicht op deze bedrijven vanuit de vergunningverlener (de Ksa of gemeente), omdat de maatschappelijke organisaties die de loterij willen organiseren zelf verantwoordelijk blijven voor de vergunningaanvraag en de naleving van de vergunningsvoorwaarden.

Uit de gegevens van 196 gemeenten met ruim 8,3 miljoen inwoners blijkt dat er gemiddeld 500 kleine incidentele loterijen per jaar worden georganiseerd. Dit aantal is een ondergrens, onder meer omdat niet alle gemeenten data aanleverden. Er zijn gemeenten waar in de afgelopen zeven jaar geen enkele loterijvergunning is verleend (zeventien procent) en er zijn gemeenten waar het gaat om meer dan vijftig vergunningen in zeven jaar (acht procent). De gemiddelde omzet wordt door 80 procent van de gemeenten geschat op 5.000 euro of minder. Acht procent van de gemeenten schat de gemiddelde omzet van kleine loterijen in hun gemeente op 10.000 euro of meer. De gemiddelde waarde van de prijzenpot per loterij wordt door de meeste gemeenten (76 procent) geschat op 2.000 euro of minder, tien procent van de gemeenten schat het op 4.000 euro of meer. In de regel houden de verenigingen voor het gestelde doel enkele honderden tot enkele duizenden euro's over aan een loterij.

Loterijen met een prijzenpot van meer dan 4.500 euro moeten hiervoor een vergunning vragen aan de Ksa. Voor grote incidentele loterijen zijn er gemiddeld 33 aanvragen per jaar bij de Ksa. Vergeleken met de markt voor kleine loterijen zijn de vergunningsaanvragers in deze markt minder vaak lokale verenigingen en vaker grote verenigingen of stichtingen. De omzet per loterij varieert van enkele duizenden tot honderdduizenden of zelfs enkele miljoenen euro's. De gemiddelde afdracht per loterij aan het goede doel ligt rond de 60 procent van de omzet. In totaal is er met grote incidentele loterijen in de periode 2017–2021 circa vijftien miljoen euro afgedragen aan goede doelen, op een totale omzet van ongeveer 22 miljoen euro.

Uit het onderzoek blijkt dat geen sprake is van een toe- of afname van het aantal incidentele loterijen dat wordt georganiseerd sinds de opkomst van white label platforms. Het onderzoek heeft drie white label platforms in Nederland geïdentificeerd die op dit moment actief zijn.<sup>4</sup> Grote incidentele loterijen georganiseerd met white label platforms genereren meer omzet, maar de kosten voor het organiseren van een incidentele loterij met een white label platform zijn ook meer dan drie keer zo hoog. Het organiseren van een incidentele loterij met white label platform zorgt in absolute zin voor meer afdracht aan het goede doel (gemiddeld ongeveer 135.000 euro tegenover 105.000 euro). Daarentegen hebben incidentele loterijen georganiseerd met een dergelijke dienstverlener een relatief lager afdrachtperscentage dan incidentele loterijen georganiseerd zonder hulp van een platform (48,7 procent tegenover 65,1 procent). Het minimale afdrachtperscentage van 40 procent wordt daarmee ruimschoots behaald. Er wordt geschat dat er in de periode 2022–2023 circa vijf procent van alle georganiseerde loterijen en bijna 20 procent van de grote incidentele loterijen door white label platforms ondersteund zijn.

Voor kleine loterijen dient een aanvraag voor een vergunning bij de gemeente te worden gedaan waar de trekking plaatsvindt. Uit het onderzoek komt naar voren dat niet alle organisatoren van kleine loterijen een vergunning bij de gemeente aanvragen. Er bestaan grote verschillen tussen gemeenten in de wijze waarop zij vormgeven aan het vergunnings-

---

<sup>4</sup> De drie geïdentificeerde white label platforms zijn Lotify, Verloterij en Venki. Er is daarnaast een aantal white label platforms die in het verleden wel actief zijn geweest maar dat nu niet meer zijn.

beleid rond incidentele loterijen. Er zijn gemeenten die geen vergunning vereisen voor het organiseren van incidentele loterijen, er worden verschillende eisen gesteld aan de bijdrage aan het algemeen belang en er bestaan aanzienlijke verschillen in de hoogte van de gevraagde leges. Hoewel uit het onderzoek geen misstanden naar voren komen door deze verschillende werkwijzen, geldt dat gemeenten, wanneer zij bijvoorbeeld tot een bepaald bedrag volstaan met een melding, in strijd is met artikel 1, eerste lid, onder a, en art. 3 van de Wet op de kansspelen (Wok) handelen.

Hoe een gemeente toezicht houdt op incidentele loterijen is aan de gemeente en moet ook op het lokale niveau ingevuld worden. Echter, de Algemene Plaatselijke Verordening mag niet in strijd zijn met in casu de Wok. Dit is voor mij aanleiding om de uitkomsten van dit onderzoek bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten onder de aandacht brengen, haar te wijzen op de geconstateerde tekortkomingen en haar aan te spreken op de verplichtingen die berusten bij de gemeenten met betrekking tot het organiseren van kleine incidentele loterijen. De onderzoekers gaan daarnaast ook nog gemeenten informeren over de bevindingen van hun onderzoek mede om kennisdeling te bevorderen met betrekking tot het organiseren van een kleine incidentele loterij. Gezien de beperkte omvang van het aantal kleine incidentele loterijen, de beperkte financiële omvang op lokaal niveau en het voornamelijk lokale karakter van de incidentele loterijen zie ik beperkte afbreukrisico's voor het kansspelbeleid en daarom geen aanleiding voor wijzigingen in de systematiek van vergunningverlening.

Het onderzoek geeft een relevant en informatief beeld over de aard en omvang van de markt van vergunde incidentele loterijen en in het bijzonder de rol van white label platforms in deze markt. Uit het onderzoek komt naar voren dat er geen grote markt van white label platforms is en de tarieven van deze dienstverleners in verhouding zijn tot soortgelijke dienstverlening. Hierbij speelt ook de dynamiek van vraag en aanbod een rol. Een stichting of vereniging hoeft namelijk geen white label platform in te huren voor de organisatie van een incidentele loterij. Voorts blijft de organisator van de loterij verantwoordelijk voor de naleving van de vergunningsvoorwaarden waarop toegezien kan worden. Ik concludeer hieruit dat nadere regulering van deze dienstverleners nu niet nodig is. Ik blijf de ontwikkelingen op het gebied van incidentele loterijen en white label platforms volgen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
T.H.D. Struycken