

Onderzoek naar de markt voor incidentele loterijen

Melvin Hanswijk MSc LLM, Max Boiten MSc, ing. Peter Romijn, ir. Jasper Veldman
en drs. Robbin te Velde

Opdrachtgever:
WODC

Publicatienummer:
2023.109-2407

Datum:
Utrecht, 18 juli 2024

Inhoudsopgave

| | | |
|-------------------|---|-----------|
| 1 | Introductie | 3 |
| 1.1 | Aanleiding | 3 |
| 1.2 | Doelstelling en onderzoeksvragen | 4 |
| 1.3 | Onderzoeksverantwoording | 5 |
| 1.4 | Leeswijzer | 11 |
| 2 | Wet- en regelgeving over incidentele loterijen | 12 |
| 2.1 | Inleiding | 12 |
| 2.2 | Bredere context incidentele loterijen | 13 |
| 2.3 | Regels en voorwaarden voor incidentele loterijen | 14 |
| 2.4 | Positie van white label platforms | 17 |
| 2.5 | Deelconclusie | 17 |
| 3 | De markt voor incidentele loterijen | 19 |
| 3.1 | Inleiding | 20 |
| 3.2 | De markt voor kleine loterijen (prijzenpot < €4500) | 21 |
| 3.3 | De markt voor grote loterijen (prijzenpot > €4500) | 30 |
| 3.4 | Deelconclusie | 38 |
| 4 | White label platforms | 41 |
| 4.1 | Inleiding | 42 |
| 4.2 | Markt voor white label platforms | 43 |
| 4.3 | Kosten van white label platforms | 48 |
| 4.4 | Voor- en nadelen inzet white label platforms | 49 |
| 4.5 | Deelconclusie | 51 |
| 5 | Internationale context | 53 |
| 5.1 | Inleiding | 54 |
| 5.2 | Verenigd Koninkrijk | 54 |
| 5.3 | Denemarken | 59 |
| 5.4 | Frankrijk | 62 |
| 5.5 | Overkoepelende observaties uit het buitenland | 63 |
| 5.6 | Deelconclusie | 66 |
| 6 | Conclusies en aanbevelingen | 68 |
| 6.1 | Antwoord op de onderzoeksvragen | 68 |
| 6.2 | Overwegingen | 70 |
| Bijlage 1. | Interviewrespondenten | 72 |
| Bijlage 2. | Vragenlijst data-uitvraag gemeenten | 73 |
| Bijlage 3. | Overzicht vergunningsgegevens Kansspelautoriteit | 74 |
| Bijlage 4. | Eerste vragenlijst onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen | 76 |
| | Introductie onderzoek voor deelnemer | 76 |
| | Bekendheid met incidentele loterijen | 76 |
| | Organiseren van een incidentele loterij | 77 |
| | Afsluiting | 80 |

Bijlage 5. Tweede vragenlijst onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen.....81

Een loterij georganiseerd..... 81
Meerdere loterijen georganiseerd 82

Auteurs: Melvin Hanswijk MSc LLM, Max Boiten MSc, ing. Peter Romijn, ir. Jasper Veldman en drs. Robbin te Velde (allen Dialogic). © 2024; Dialogic, auteursrechten voorbehouden.

1 Introductie

1.1 Aanleiding

Met het organiseren van loterijen kunnen maatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld sportverenigingen, muziekverenigingen of culturele initiatieven) geld ophalen om hun doelen te bereiken. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de verbouwing van een clubhuis of de aankoop van nieuwe muziekinstrumenten. Om een loterij te organiseren is een vergunning vereist. Wanneer het gaat om een eenmalige loterij gaat het wettelijk om een *incidentele artikel 3-loterij*¹.

Voor incidentele loterijen waarbij de prijzen en premies gezamenlijk geen grotere waarde hebben dan €4.500 kan een vergunning worden verleend door de gemeente waar de loterij wordt georganiseerd. Bij een grotere waarde moet er bij de Kansspelautoriteit (Ksa) een vergunning worden aangevraagd. Van die laatste categorie, de 'grote incidentele loterijen', is bij de Ksa kennis aanwezig van de loterijen die (vergund) plaatsvinden. Van de kleine incidentele loterijen ontbreekt dit overzicht momenteel op landelijk niveau. Daardoor is het moeilijk om grip te krijgen op de praktijk en de noodzaak en evenredigheid van eventuele beleidswijzigingen in te schatten. Het verkrijgen van dit overzicht wordt bemoeilijkt doordat er in de praktijk grote verschillen lijken te bestaan tussen gemeenten, zowel in het aantal gepubliceerde vergunningsbesluiten als in de wijze waarop zij vormgeven aan het vergunningsbeleid rond incidentele loterijen. Zo blijkt uit een eigen voorverkenning dat er gemeenten zijn die geen vergunning vereisen voor het organiseren van incidentele loterijen², dat er verschillende eisen worden gesteld aan de bijdrage aan het algemeen belang³ en dat er grote verschillen bestaan in de hoogte van de gevraagde leges.

Het landelijk overzicht over incidentele loterijen wordt verder vertroebeld door de recente opkomst van zogenaamde 'white label platforms'. Dit zijn bedrijven die als business model het *faciliteren* van het organiseren van incidentele loterijen hebben. Omdat een deel van de opbrengsten van een incidentele loterij kan worden ingezet om de loterij te organiseren – zolang minimaal 40% maar naar het maatschappelijke doel gaat – ligt hier ruimte voor partijen om die organisatie over te nemen. Deze bedrijven organiseren dus zelf geen loterijen; ze ondersteunen maatschappelijke organisaties bij het opzetten, aanvragen, promoten en uitzetten van loterijen. Omdat de maatschappelijke organisatie zelf de vergunningsaanvraag doet, blijven de *white label platforms* grotendeels onzichtbaar in de aanvraagprocedure en is er geen toezichtsrelatie tussen hen en de vergunningverleners (Ksa of gemeenten).

Onder meer doordat er al weinig zicht is op de markt voor incidentele loterijen, is onduidelijk wat de effecten zijn van de opkomst van de *white label platforms* in deze markt. Ook is onduidelijk of er noodzaak is tot meer toezicht. Het niet effectief reguleren van de inzet van *white label platforms* brengt ook het mogelijke risico op misbruik van liefdadigheidsgiften met zich mee.

¹ Vergund conform artikel 3 van de Wet op de kansspelen, met verdere beschrijving in de beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0038703/2020-10-31>

² Men kan tot een bepaald bedrag bijvoorbeeld volstaan met een melding. Dit is in strijd met art. 1 en art. 3 van de Wet op de kansspelen.

³ Het gaat om goede doelen die actief zijn op het vlak van sport en lichamelijke vorming, cultuur, maatschappelijk welzijn en/of volksgezondheid.

Tegen deze achtergrond heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC) in juli 2023 aan Dialogic de opdracht gegeven onderzoek te doen naar de markt voor incidentele loterijen.⁴

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

1.2.1 Doelstelling

De doelstelling van het onderhavige onderzoek is om inzicht te geven in de aard en de omvang van de markt voor incidentele loterijen, in het bijzonder naar de rol van *white label platforms* in deze markt. Een tweede doelstelling is om de mogelijkheden te inventariseren die er zijn voor toezicht op de markt voor incidentele loterijen, evenals het nut en de noodzaak om deze mogelijkheden in de huidige markt in te zetten.

1.2.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek is als volgt:

Wat is de aard en omvang van de markt voor incidentele loterijen, de rol die white label platforms in die markt spelen, en de voor- en nadelen die dat met zich meebrengt? Welke mogelijkheden er zijn voor toezicht op deze sector, en in hoeverre is het nodig om die in de huidige markt in te zetten?

In lijn met de hoofdvraag en doelstelling van het onderzoek zijn acht onderzoeksvragen geformuleerd, met betrekking op (i) de markt voor incidentele loterijen, (ii) white labels platforms en (iii) toezicht en regulering:

Markt van incidentele loterijen

1. Hoe ziet de markt voor incidentele loterijen eruit?
2. Welke trends zijn er in deze markt in de periode 2017-2023?

White label platforms

3. Welke *white label platforms* voor incidentele loterijen zijn er, hoe zijn zij georganiseerd en wat is hun aandeel en rol in de markt voor incidentele loterijen?
4. Welke kosten worden in rekening gebracht en zijn deze kosten marktconform?
5. Welke voor- en nadelen kent de inzet van *white label platforms* in de incidentele loterijen markt voor goede doelen?

Toezicht en regulering

6. Hoe zijn incidentele loterijen en *white label platforms* in andere landen vormgegeven en gereguleerd?
7. In hoeverre zijn daar lessen uit te trekken voor Nederland?
8. Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?

⁴ Het WODC is een onafhankelijk kennisinstituut. Het is een zelfstandige dienst van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

1.3 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2023 tot en met mei 2024 in opdracht van het WODC. Voor het begeleiden van het onderzoek is door WODC een onafhankelijke begeleidingscommissie ingesteld. Deze bestond uit de volgende leden:

- Prof. mr. Elisabetta Manunza (hoogleraar Internationaal en Europees Aanbestedingsrecht, Utrecht University Centre for Public Procurement (UUCePP), Faculteit REBO, Dept. Rechtsgeleerdheid), voorzitter.
- Dr. ing. Martin de Bree MBA (onderzoeker toezicht en regulering, Rotterdam School of Management, Dept. Business-Society Management).
- Dr. Claire van Teunenbroek (universitair docent, Universiteit van Twente, Dept. Hightech Ondernemingen en Ondernemerschap).
- Laura Spoelman MSc (senior beleidsmedewerker Kansspelen, ministerie van Justitie en Veiligheid, DG Straffen en Beschermen).
- Dr. Pien van de Ven (projectbegeleider bij het WODC).

De rol van de begeleidingscommissie bestond uit het bewaken van de wetenschappelijke kwaliteit en onafhankelijkheid van het onderzoek. Het is belangrijk om op te merken dat de leden van de begeleidingscommissie geen inzage hebben gehad in de ruwe onderzoeksdata zoals interviewverslagen en kwantitatieve data. Zij hebben hun op- of aanmerkingen geleverd op het plan van aanpak, de methodologie, onderzoeksinstrumenten, de tussentijdse resultaten en de tussen- en conceptrapportages.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn de volgende onderzoeksmethoden gebruikt: verkennende interviews, een analyse van websites van gemeenten, een data-uitvraag onder gemeenten, een data-analyse van de gegevens van de Kansspelautoriteit, een enquête onder de bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen, verdiepende interviews (met *white label platforms*, gemeenten, beleidsmakers, goede doelen en loterij-organisaties) en een beschrijving van internationale voorbeelden. De wijze waarop deze methoden zijn ingezet, is hieronder nader beschreven.

Met de gekozen onderzoeksmethoden wordt vanuit verschillende invalshoeken informatie verzameld om een zo volledig mogelijk antwoord op de onderzoeksvragen te kunnen formuleren. Die methoden worden voor ieder onderdeel van dit onderzoek in de volgende paragrafen beschreven. De **markt voor incidentele loterijen** wordt in kaart gebracht via een data-uitvraag onder gemeenten (mede vormgegeven naar aanleiding van verkennende interviews) en een analyse van gegevens van de Ksa. Hierbinnen vallen echter alleen de vergunde loterijen. Om een beeld te vormen van het aantal onvergunde loterijen zijn de interviews met gemeenten gebruikt en een enquête onder bestuurders van verenigingen en stichtingen. Voor **white label platforms** brengen interviews met toezichthouder, aanbieders en goede doelen van verschillende kanten inzichten in de rol die zij vervullen en de effecten ervan. Tenslotte is de beschrijving van **internationale voorbeelden** bedoeld om informatie op te halen over de regulering van incidentele loterijen en *white label platforms*.

Binnen het onderzoek en de onderzoekverantwoording wordt onderscheid gemaakt naar **kleine incidentele loterijen** en **grote incidentele loterijen**. Bij de kleine incidentele loterijen gaat het om de incidentele loterijen met een prijzenpot tot €4.500 waarvoor een vergunning bij de gemeente moet worden aangevraagd. Bij de grote incidentele loterijen gaat het om incidentele loterijen met een prijzenpot vanaf €4.500 waarvoor een vergunning bij de Kansspelautoriteit moet worden aangevraagd.

1.3.1 Verkennende interviews

Bij aanvang van het onderzoek is een zevental verkennende interviews⁵ gehouden met de Kansspelautoriteit (juridische afdeling, vergunningen incidentele loterijen), het ministerie van Justitie en Veiligheid (afdeling integriteit en kansspelen van het DG Straffen en Beschermen) en vijf gemeenten. De interviews met de Kansspelautoriteit en het ministerie van Justitie en Veiligheid waren bedoeld om meer zicht te krijgen op de wijze waarop het vigerende beleid rond incidentele loterijen (en de regulering en handhaving) is vormgegeven, evenals welke aandachtspunten er leven bij die organisaties.

De interviews met de gemeenten waren ten eerste bedoeld om informatie op te halen over het vergunningsproces voor incidentele loterijen, het aantal verleende vergunningen, de inzet van *white label platforms* en de behoefte aan toezicht. Het tweede doel was om te achterhalen welke informatie over vergunningen voor incidentele loterijen door gemeenten wordt bijgehouden en op welke manier, om de data-uitvraag onder gemeenten (zie paragraaf 1.3.2) beter vorm te kunnen geven.

Bij de selectie van de gemeenten is gestreefd naar een zo groot mogelijke spreiding op relevante factoren. Er is hierbij gelet op verschillende aspecten zoals de omvang van de gemeente (gemeten aan het aantal inwoners), de geografische ligging voor een bredere geografische spreiding, het aantal gepubliceerde vergunningbesluiten (zowel absoluut als per aantal inwoners), en de beschikbaarheid en kwaliteit van informatie over loterijen op de website van de gemeente (beoordeeld op volledigheid en nauwkeurigheid). In het beperkte aantal interviews was het niet mogelijk om hier alle opties in te spreken, dus er is gekozen voor een set gemeenten waarmee elke eigenschap een keer voorkwam.

Er is gesproken met de gemeenten Buren, Dinkelland, Laren, en Utrecht. Van de gemeente Rotterdam is een schriftelijke beantwoording van de interviewvragen ontvangen. In de verdiepende interviews is met een zesde gemeente gesproken (Leiden).

Voor zowel de verkennende als verdiepende interviews geldt dat er niet geciteerd wordt uit de gespreksverslagen om herleidbaarheid te voorkomen.

Afname interviews

Voor alle interviews (dus ook de verdiepende interviews) geldt dat deze 30-90 minuten hebben geduurd. De interviews zijn zowel telefonisch, digitaal als fysiek afgenomen. De interviews zijn niet opgenomen en niet getranscribeerd. Van elk interview is wel een (be-knopt) verslag gemaakt dat is gedeeld met de interviewrespondent.

1.3.2 Analyse websites gemeenten

Om zicht te krijgen op de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de vergunningverlening voor incidentele loterijen is een analyse uitgevoerd van de webpagina's waarop dit staat beschreven. Hiervoor zijn alle webpagina's over incidentele loterijen van gemeenten, die via Google beschikbaar waren, verzameld. Uiteindelijk zijn er 263 relevante webpagina's gevonden. Van deze 263 pagina's is geïnventariseerd welke voorwaarden worden gesteld aan een vergunningaanvraag voor een incidentele loterij. Hierbij is in het bijzonder gekeken naar de volgende elementen:

- Minimaal afdrachtpercentage.

⁵ Zie Bijlage 1 voor een volledig overzicht van de partijen met wie gesproken is in het kader van dit onderzoek.

- Minimale prijzenpot voor een loterij (melding volstaat bij lager).
- Gemelde bovengrens voor prijzenpot voor aanvraag bij de gemeente.
- Leges.
- Vermelding noodzaak tot indienen Rekening en Verantwoording.

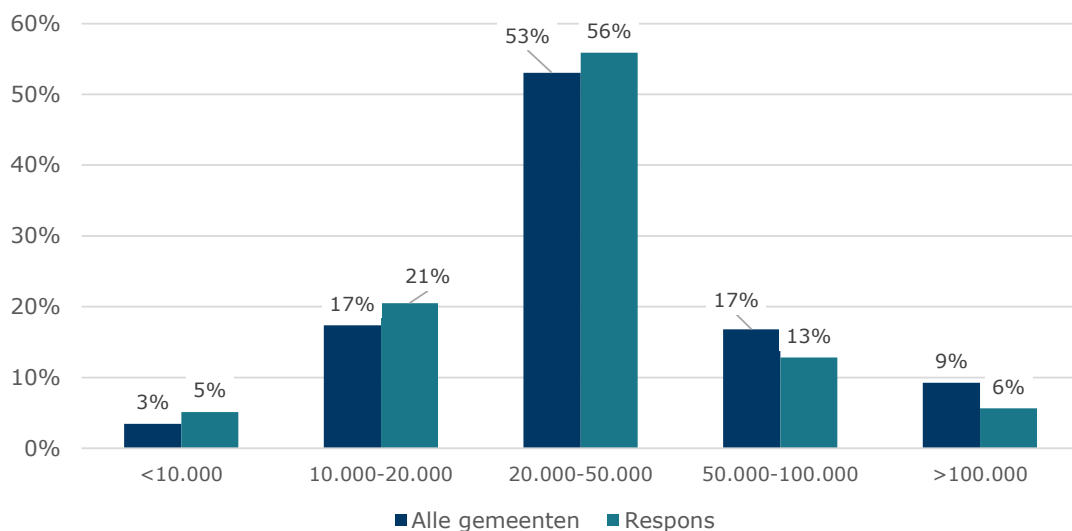
Deze elementen zijn per gemeente opgeslagen in een database. Vervolgens is per element een beschrijvende analyse uitgevoerd waarin is vermeld welke waarden voorkomen.

1.3.3 Data-uitvraag onder gemeenten

Om een zo compleet mogelijk overzicht te krijgen van de omvang van de markt voor kleine incidentele loterijen is bij vrijwel alle Nederlandse gemeenten (330 van de 342), aan de hand van een vragenlijst, informatie opgevraagd over incidentele loterijen. Het ging daarbij om informatie over: het aantal verleende vergunningen, de gemiddelde omzet van incidentele loterijen en de gemiddelde waarde van de prijzenpot.⁶ De 330 gemeenten zijn alle gemeenten waarvoor een e-mailadres beschikbaar was via de contactgegevens van de overheid.⁷ Gemeenten waarvoor geen adres beschikbaar was zijn niet bevroegd. De vragenlijst is mede vormgegeven door de verkennende interviews met gemeenten (zie de vorige paragraaf).

Om de respons te verhogen is er aan alle gemeenten een vooraankondiging van de data-uitvraag verstuurd. Met de aankondiging is een formeel verzoek van het WODC aan de burgemeester meegestuurd met het verzoek om mee te werken aan het onderzoek.

Ruim de helft van de gemeenten (n=196, 57%) heeft informatie aangeleverd. Er is een kleine bias naar gemeentegrootte: de response onder gemeenten met minder dan 20.000 inwoners is hoger dan onder gemeenten met meer dan 50.000 inwoners. In Figuur 1 is de vergelijking terug te vinden.



Figuur 1. Respons op data-uitvraag, naar omvang van de gemeenten.

⁶ Zie Bijlage 2 voor een overzicht van de informatie die is opgevraagd.

⁷ Voor het volledige overzicht, zie [\[organisaties.overheid.nl\]](https://organisaties.overheid.nl)

1.3.4 Data-analyse bij de Ksa

Om zicht te krijgen op het aantal vergunningen voor grote incidentele loterijen dat is aangevraagd, verleend en afgewezen in de periode 2017-2023, is een data-analyse uitgevoerd bij de Ksa. Er is hiervoor toegang verkregen tot alle aanvragen voor grote incidentele loterijen die bij de Ksa gedaan zijn in de periode 2017-2023. Het gaat dan om alle bijbehorende documentatie, inclusief het verloop van de aanvraag (vergunning, intrekking, afwijzing of lopend) en waar mogelijk de rekening en verantwoording (R&V). De onderzoekers konden alleen op locatie bij de Ksa de data inzien. Per loterij zijn de relevante gegevens overgenomen in een spreadsheet. Deze gegevens zijn vervolgens geanonimiseerd geëxporteerd (zodat ze niet zijn te herleiden tot individuele aanvragers). Met behulp van deze data is inzicht verkregen in de markt voor grote incidentele loterijen.

Van alle aanvragen zijn kerngegevens verzameld, net als over de rekening en verantwoording (R&V).⁸ In bijlage 3 staat een overzicht van de informatie die per loterij is verzameld. Wanneer er in het aanvraagproces wijzigingen zijn aangebracht ten opzichte van de originele aanvraag is steeds de laatste versie gebruikt.

Van de 232 aanvragen zijn er 36 (14%) later ingetrokken, die loterijen zijn niet doorgedaan. Van de resterende 196 aanvragen ontbreekt er in 42 gevallen (21%) een rekening en verantwoording. Voor een deel zijn dit trajecten waarbij de trekking nog niet, of pas kortgeleden, heeft plaatsgevonden. Voor een deel is er echter ook nog geen R&V ingediend terwijl dit wel al had moeten. Voor de loterijen waar geen R&V beschikbaar is, zijn alleen de gegevens uit de aanvraag beschikbaar. Dit betekent bijvoorbeeld dat wel de begrote inkomsten en kosten beschikbaar zijn, maar niet de gerealiseerde.

1.3.5 Enquête onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen

Om inzicht te krijgen in de mate waarin maatschappelijke organisaties loterijen inzetten, en in de wijze waarop zij deze loterijen (laten) organiseren, is een landelijke enquête uitgezet onder bestuurs- en commissieleden van dit soort organisaties. Deze bestuurs- en commissieleden zijn bereikt door een survey uit te zetten onder de Nederlandse bevolking, en aan het begin van de vragenlijst een filtervraag te stellen.⁹

De enquête is uitgezet onder een panel van marktonderzoeksbureau Motivaction ('StemPunt').¹⁰ In totaal vulden 2.850 respondenten de enquête in. Van hen antwoordden 534 respondenten dat zij het afgelopen jaar bestuurs- of commissielid waren van een stichting of vereniging. Aan die groep is gevraagd of hun vereniging/stichting in het afgelopen jaar een loterij heeft georganiseerd. Degene die dat gedaan hebben kregen vervolgens een aantal detailvragen voorgelegd over de organisatie van deze loterij. De volledige vragenlijst is opgenomen in bijlage 4.

Uiteindelijk bleef er een groep van 141 respondenten over die in het afgelopen jaar een loterij had georganiseerd. Echter, bij nadere inspectie van de (open) antwoorden bleek dat een deel van de respondenten de vraag over de incidentele loterijen breder had

⁸ De R&V is een formulier dat de vergunninghouder achteraf moet indienen, met daarin alle gerealiseerde opbrengsten en kosten.

⁹ "Bent u op dit moment, of was u in het afgelopen jaar, bestuurslid of commissielid van een of meerdere van de volgende soorten verenigingen/stichtingen?". In Bijlage 4 is de volledige vragenlijst opgenomen.

¹⁰ Het StemPunt-Panel is het ISO-gecertificeerde online onderzoekspanel van Motivaction. Het panel is opgericht in 2002 en bestaat inmiddels uit ruim 70.000 actieve leden (peildatum: januari 2024). [www.motivaction.nl]

geïnterpreteerd dan bedoeld was. Zij hadden namelijk aangegeven dat de vereniging of stichting een loterij had georganiseerd, terwijl was deelgenomen aan 'de Grote Clubactie'. Dat is een loterij waar clubs en verenigingen aan deel kunnen nemen zonder dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor de organisatie.¹¹

Om voor alle 141 respondenten het onderscheid te kunnen maken tussen het zelf organiseren van een incidentele loterij (al dan niet met ondersteuning door een *white label platform*) óf het deelnemen aan een loterij van de Grote Clubactie, is er een vervolvenquête uitgezet onder dezelfde groep van respondenten. Deze tweede vragenlijst is opgenomen in bijlage 5. In het merendeel van de gevallen bleek het om een loterij van de Grote Clubactie te gaan en niet om een loterij die was georganiseerd door de vereniging of stichting zelf. Slechts bij 47 respondenten betrof het een eigen loterij. Deze groep is vervolgens als uitgangspunt genomen voor de analyses.

1.3.6 Verdiepende interviews

Op basis van de verkregen gegevens en verkennende interviews is een eerste beeld opgesteld van het functioneren van incidentele loterijen en *white label platforms*. Hierin zitten echter nog witte vlekken, omdat de rol van *white label platforms* maar in zeer beperkte mate wordt geregistreerd in vergunningaanvragen. Om meer inzicht te krijgen in hun rol in de organisatie van loterijen en de voor- en nadelen van werken met deze platforms is een aantal verdiepende interviews uitgevoerd. Voor de verdiepende interviews is met vier typen partijen gesproken:

1. White label platforms (n = 2);
2. Andere loterij-organisaties (niet-incidentele loterijen met relatie tot goede doelen) (n = 3);
3. Goede doelen die loterijen hebben georganiseerd met *white label platforms* (n = 3);
4. Een gemeente die vergunningen verleent waarbij een *white label platform* betrokken is (n = 1).¹²

Voor deze interviews is geen gestandaardiseerd interviewprotocol gebruikt. Dit is ingegeven door de diversiteit aan partijen die is gesproken. Vooraf is voor elke partij wel in kaart gebracht welke informatie opgehaald moest worden. Van elk gesprek is een verslag gemaakt dat is teruggekoppeld aan de interviewrespondenten zodat zij het verslag nog konden corrigeren en/of aanvullen. Als tijdens de uitwerking van het interviewverslag bleek dat er nog aanvullende informatie nodig was, is dit nog opgevraagd bij de interviewrespondent.

White label platforms

In het onderzoek zijn alle actieve *white label platforms* in Nederland geïdentificeerd (zie hoofdstuk 4). Uiteindelijk bleken er drie actieve *white label platforms* te zijn: (1) Lotify, (2) Venki en (3) Verloterij. Alle drie de partijen zijn uitgenodigd voor een interview. Er is uiteindelijk alleen gesproken met Lotify en Venki. Met hen is een groepsinterview gehouden waarbij de Nederlandse Loterij (NLO) ook aansloot. De NLO is grootaandeelhouder van Lotify (65%) en volledig aandeelhouder van Venki. Met Verloterij is uiteindelijk niet gesproken, zij wensten niet deel te nemen aan het onderzoek. Tot enkele jaren geleden werd onder de naam LotNL ondersteuning aangeboden door een voorloper van wat nu Fairshare Nederland

¹¹ De Grote Clubactie is overigens geen *white label platform*. Zij hebben namelijk zelf een meerjarige artikel 3 vergunning. Een *white label platform* vraagt niet zelf een vergunning aan, die laat dan altijd over aan het goede doel zelf.

¹² Zie Bijlage 1 voor een volledig overzicht van de gesproken organisaties.

is. Met hen is ook gesproken als organisator van een niet-incidentele loterij (zie andere loterij-organisaties). In dat gesprek is ook kort aandacht besteed aan LotNL.

Andere loterij-organisaties

Als alternatief voor het organiseren van een eigen incidentele loterij kunnen goede doelen ook kiezen om (a) een eigen niet-incidentele vergunning aan te vragen of (b) zich aan te sluiten bij een grotere loterij. In het kader hiervan is gesproken met Fairshare Nederland (Lot of Happiness), de Grote Clubactie en de Goede Doelen Loterijen (Nationale Postcode-loterij en Vriendenloterij).

Goede doelen (loterij-organisator)

Om inzicht te krijgen in de rol van *white label platforms* in de organisatie van een loterij en bijkomende voor- en nadelen is gesproken met drie goede doelen die samenwerken of samen hebben gewerkt met een white label platform. Aan hen is gevraagd hoe de loterij tot stand is gekomen, hoe zij de samenwerking hebben ervaren en welke impact het zou hebben gehad als het *white label platform* niet betrokken was geweest.

De Hartstichting en Diergaarde Blijdorp zijn geselecteerd omdat zij beide ervaring hebben met een incidentele loterij en samenwerking met een meerjarige loterij. Daarmee konden de gesprekken ook op dat verschil licht schijnen. NOC*NSF is benaderd omdat zij de grootste incidentele loterij ooit organiseren op dit moment. Dit is relevant voor deze studie omdat het inzicht kan bieden in de mate waarin *white label platforms* bijdragen aan schaalvergroting in de markt.

Gemeente met ervaring met white label platforms

Loterijvergunningen voor kleinere incidentele loterijen worden aangevraagd in de gemeente waar de trekking plaatsvindt.¹³ In het geval van bijvoorbeeld Venki is dit de gemeente Leiden. Mede daarom is ook met de gemeente Leiden een interview afgenomen.

1.3.7 Beschrijving van internationale voorbeelden rondom regulering van en toezicht op incidentele loterijen

Voor het onderzoek is voor een aantal andere landen in kaart gebracht hoe incidentele loterijen (of loterijen met een vergelijkbaar concept) zijn vormgegeven. Het doel daarvan was om beter zicht te krijgen op het toezicht en regulering van dergelijke loterijen zodat daar eventueel lessen uit getrokken kunnen worden voor Nederland. Bij het beschrijven van de situatie in andere landen is in het bijzonder aandacht besteed aan hoe er daar wordt omgegaan met de inzet van derde partijen bij het organiseren van een incidentele loterij.

Het uitgangspunt bij deze onderzoekstap was om inzicht te krijgen in de regelgeving die er in andere landen bestaat voor incidentele loterijen, of loterijen met een vergelijkbaar concept. Om tot een selectie van relevante landen te komen is in eerste instantie een *quick-scan* uitgevoerd naar incidentele loterijen in andere landen. Er is daarbij online gezocht op "incidental lotteries", "Society lotteries", "Charity lotteries"¹⁴ in combinatie met Noord-, West- en Zuid-Europese landen. Verder is gebruik gemaakt van eerder onderzoek naar

¹³ Zie Wet op de kansspelen, artikel 3: "De vergunning wordt verleend door burgemeester en wethouders van de gemeente **waar de aanwijzing van de winnaars zal geschieden**, indien de prijzen en premies gezamenlijk geen grotere waarde hebben dan € 4500 (...)." Nadruk aangebracht door onderzoekers.

¹⁴ Tijdens de inventarisatie werd al vrij snel duidelijk dat de term incidentele loterijen niet in elk land wordt gebruikt voor het type loterij dat er in Nederland mee wordt beschreven.

loterijen en licentieregimes in Europese landen¹⁵ en input uit de interviews. Uit de inventarisatie kwam naar voren dat de volgende landen incidentele loterijen, of loterijen met een vergelijkbaar concept, kennen: Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Zuid-Afrika en Zwitserland.

Vanwege beperkte tijd en middelen voor de uitvoering van het onderzoek, is de internationale beschrijving beperkt tot drie landen. Het eerste land dat is geselecteerd is het Verenigd Koninkrijk (VK). Het VK kent namelijk niet alleen het concept van *incidental lotteries*, maar ook het concept van *External Lottery Managers (ELM's)*, vergelijkbaar met *white label platforms*. Van de overige landen zijn Denemarken en Frankrijk geselecteerd, omdat in deze landen het beleid nationaal is vastgesteld (in tegenstelling tot in Duitsland en Zwitserland, waar de regulering deels regionaal wordt vastgesteld) en omdat zij tevens lid zijn van de Europese Unie, net als Nederland en in tegenstelling tot Zuid-Afrika, en dit van invloed kan zijn op reguleringsvraagstukken.

Voor de daadwerkelijke beschrijving van de drie landen is in eerste instantie gebruik gemaakt van beschikbare beleidsstukken en andere publieke informatie. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de precieze bronnen die zijn gebruikt. Verder is contact gelegd met de kansspelautoriteiten in de drie landen (*Gambling Commission*, *Spillemyndigheden* en *Autorité Nationale des Jeux (ANJ)*). Aan deze kansspelautoriteiten is per mail een aantal vragen voorgelegd over de situatie in hun land omtrent incidentele/sociale loterijen. Deze vragen zijn vastgesteld op basis van de informatie die is verzameld tijdens de inventarisatie. Uiteindelijk heeft er met de *Gambling Commission (VK)* een online interview plaatsgevonden met een *Senior specialist bingo and lotteries*. Vanuit de *Spillemyndigheden (DK)* is er een schriftelijke reactie gekomen op de voorgelegde vragen. De *ANJ (FR)* gaf aan dat zij niet in staat waren de vragen te beantwoorden en verwees door naar de *Service central des courses et jeux (SCCJ)*. Echter, die konden initieel geen informatie verstrekken. De SCCJ is namelijk een politiedienst die geen informatie uitwisselt met een particuliere entiteit. Uiteindelijk is er door ANJ nog zeer beperkt informatie aangeleverd.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt kort ingegaan op de regelgeving en het beleid rondom incidentele loterijen. Aan dit hoofdstuk is geen specifieke onderzoeksvraag gekoppeld. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de markt voor incidentele loterijen beschreven. Daarna wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de rol en positie van *white label platforms*, gevolgd door een beschrijving van de internationale context in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 worden de conclusies en overwegingen van het onderzoek gepresenteerd.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen geldt dat in hoofdstuk 3 de vragen gerelateerd aan de markt voor incidentele loterijen worden beantwoord (onderzoeksvraag 1 en 2). De vragen die gerelateerd zijn aan de *white labels platforms* (onderzoeksvraag 3, 4 en 5) worden beantwoord in hoofdstuk 4. Voor de vragen over toezicht en regulering geldt dat de vragen met een internationale component (onderzoeksvraag 6 en 7) worden beantwoord in hoofdstuk 5. De onderzoeksvraag over de huidige regulering (onderzoeksvraag 8) komt zowel in hoofdstuk 3 als in hoofdstuk 4 aan de orde.

¹⁵ Regulus Partners (2021) Comparison of European Draw Based Lottery products and licensing regimes.

2 Wet- en regelgeving over incidentele loterijen

Samenvatting van dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk beschrijft beknopt de wet- en regelgeving over incidentele loterijen. Er staat hierbij geen specifieke onderzoeksvraag centraal. Dit hoofdstuk dient als achtergrondinformatie voor de bredere context van het onderzoek.

Methoden en bronnen

De informatie in dit hoofdstuk is in eerste instantie gebaseerd op de relevante wet- en regelgeving. Aanvullend is een analyse gemaakt van de webpagina's van 263 gemeenten waarop informatie wordt verstrekt over de voorwaarden voor de organisatie van een incidentele loterij.

Resultaten

De Wet op de kansspelen (hierna: Wok) biedt het wettelijk kader voor kansspelen in Nederland. Het uitgangspunt van de wetgever is dat kansspelen niet zijn toegestaan, tenzij zij expliciet worden toegestaan (het "nee, tenzij"-regime). In artikel 3 van de Wet op de kansspelen is vastgelegd dat voor loterijen een vergunning verleend kan worden (m.u.v. de staatsloterij). Er wordt vervolgens in de beleidsregels voor respectievelijk incidentele artikel 3 loterijen en niet-incidentele artikel 3 loterijen onderscheid gemaakt tussen incidentele en niet-incidentele loterijen. Elk met hun eigen kenmerken en voorwaarden.

Voor incidentele loterijen moet een vergunning worden aangevraagd bij de Kansspelautoriteit als de totale prijzenpot een waarde van €4.500 of meer heeft. Indien de prijzenpot een waarde kleiner dan €4.500 heeft, moet de vergunning worden aangevraagd bij een gemeente. Vanuit het Kansspelenbesluit is hier voor alle vergunningverleners een set eisen aan verbonden, met als voornaamste eis dat minimaal 40% van de opbrengst van de incidentele loterij naar het goede doel gaat. Opvallend genoeg noemen veel gemeenten op hun website bij het aanvragen van een incidentele loterij nog het oude afdrachtspercentage van 50%.

Artikel 5a van de beleidsregels voor incidentele artikel 3 loterijvergunningen bepaalt dat de vergunninghouder de organisatie en uitvoering (of een deel daarvan) kan uitbesteden aan een derde. Artikel 5a bepaalt verder expliciet dat de vergunninghouder verantwoordelijk blijft voor de organisatie en de uitvoering, en voor de naleving van de vergunningvoorschriften.

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft beknopt de wet- en regelgeving over incidentele loterijen. Er staat hierbij geen specifieke onderzoeksvraag centraal. Dit hoofdstuk dient als achtergrondinformatie voor de overige hoofdstukken van het onderzoek en om een beter begrip te krijgen van incidentele loterijen binnen het Nederlandse kansspelbeleid.

Incidentele loterijen worden hier in breder perspectief geplaatst. Hun positie binnen de Wet op de kansspelen wordt toegelicht en het verschil tussen incidentele en niet-incidentele loterijen uitgelegd. Verder wordt ingegaan op de specifieke regels en voorwaarden voor incidentele loterijen. Tenslotte wordt er nog ingegaan op de positie van *white label platforms*.

De informatie in dit hoofdstuk is in eerste instantie gebaseerd op de relevante wet- en regelgeving. Aanvullend is er gebruik gemaakt van een analyse van de webpagina's van 263 gemeenten waarop informatie staat vermeld over de voorwaarden voor de organisatie van een incidentele loterij.

2.2 Bredere context incidentele loterijen

De incidentele artikel 3-loterijen vormen een subgroep van de loterijen. Voordat hieronder de regels omtrent incidentele artikel 3-loterijen uiteen worden gezet, biedt deze paragraaf eerst inzicht in de wettelijke context van deze loterijen binnen de Wet op de kansspelen en wordt het onderscheid tussen incidentele en niet-incidentele loterijen uiteengezet.

2.2.1 Wet op de kansspelen

De Wet op de kansspelen (hierna: Wok)¹⁶ biedt het wettelijk kader voor kansspelen in Nederland. Het hoofdstelsel hierbinnen is dat kansspelen niet zijn toegestaan, tenzij zij expliciet worden toegestaan (het "nee, tenzij"-regime). Artikel 3 van de Wet op de kansspelen bepaalt dat loterijen kunnen worden georganiseerd.

Tenzij deze wet anders bepaalt kan voor een gelegenheid als in artikel 1, onder a, bedoeld vergunning worden verleend, indien deze gelegenheid wordt opengesteld uitsluitend ten einde met de opbrengst daarvan enig algemeen belang te dienen. De vergunning wordt verleend door burgemeester en wethouders van de gemeente waar de aanwijzing van de winnaars zal geschieden, indien de prijzen en premies gezamenlijk geen grotere waarde hebben dan €4500 en bij een grotere waarde door de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a.¹⁷

Hierin ligt besloten dat kansspelen in algemene zin doorgang mogen krijgen met vergunning, mits zij met de opbrengst een doel van algemeen belang dienen. Loterijen die op grond van dit artikel worden georganiseerd, worden aangeduid als 'artikel 3-loterijen'. Hieronder vallen onder meer de incidentele loterijen waar dit onderzoek over gaat.

Bij een prijzenpot van €4.500 of meer wordt de vergunning verleend door de Kansspelautoriteit, bij een kleinere prijzenpot door de gemeente waar de trekking plaatsvindt. De vergunningsregels voor verschillende kansspelen zijn vastgelegd in beleidsregels¹⁸ (indien de vergunning wordt verleend door de Kansspelautoriteit) en het Kansspelenbesluit.

De enige loterijen die in de Wok een andere wettelijke grondslag hebben dan artikel 3, en die dus buiten het zojuist genoemde vergunningstelsel vallen, zijn de wettelijke monopolieloterij (de staatsloterij)¹⁹ en de monopolie instantieloterij (Lotto)²⁰. Voor deze beide loterijen kan maar één vergunninghouder worden aangewezen. Deze loterijen vallen buiten het bestek van dit onderzoek.

¹⁶ Wet op de kansspelen van 10 december 1964, Staatsblad 2018, 247. Zie [\[wetten.overheid.nl\]](https://wetten.overheid.nl)

¹⁷ Wet op de kansspelen, artikel 3. Met "de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a" wordt gerefereerd aan de Kansspelautoriteit.

¹⁸ Het gaat hier om beleidsregels naar Awb-recht (1:3 lid 4 en 4:81 t/m 4:84 Awb-recht) die doorgaans invulling geven aan de wijze waarop het bestuursorgaan invulling zal geven aan een zekere bevoegdheid. Zij zijn minder bindend dan avv (algemeen verbindend voorschriften), maar hebben wel degelijk juridische betekenis. Het bestuur kan de beleidsregel namelijk in beginsel toepassen tenzij die toepassing in bijzondere omstandigheden onevenredig is (zie 4:84 Awb).

¹⁹ Zie Wet op de kansspelen, artikel 8-14.

²⁰ Zie Wet op de kansspelen, artikel 14a-14e.

2.2.2 Artikel 3: Incidentele en niet-incidentele vergunningen

Binnen de artikel 3-loterijen worden twee typen loterijen onderscheiden: (1) incidentele loterijen en (2) niet-incidentele loterijen. Samen vormen zij de artikel 3-loterijen. Deze zijn nader gereguleerd in de beleidsregels incidentele loterijen²¹ en de beleidsregels niet-incidentele loterijen²². Voor incidentele loterijen zijn de beleidsregels alleen van toepassing op vergunningen die door de Kansspelautoriteit worden uitgegeven (prijzenpot van €4.500 of meer).

Een incidentele vergunning kan voor een maximale duur van zes maanden worden vergeven, met maximaal dertien trekkingen.²³ Dit staat in contrast met de niet-incidentele loterijen, waar een vergunning kan worden gegeven voor een maximale duur van vijf jaar.²⁴ Er zit ook een verschil tussen de twee in voor welke/hoeveel trekkingen een lot geldig voor is. Bij een incidentele loterij is het gekochte lot altijd geldig voor alle trekkingen die vanaf dat moment worden georganiseerd. Er is dus sprake van een eenmalige aankoop voor de gehele loterij. Niet-incidentele loterijen kunnen ook een abonnementsmodel hanteren, zoals de Postcode-loterij, Vriendenloterij. Dit is geen vereiste, de Grote Clubactie verkoopt bijvoorbeeld loten voor één trekking.

Voor een volledig overzicht van vergunninghouders kan de Kansspelwijzer loterijen²⁵ van de Kansspelautoriteit worden geraadpleegd.

2.3 Regels en voorwaarden voor incidentele loterijen

Incidentele loterijen hebben één overkoepelende set regels die gelden voor zowel de vergunningen die worden uitgegeven door de Kansspelautoriteit als vergunningen die worden afgegeven door gemeenten. Deze liggen besloten in het kansspelenbesluit.²⁶ Voor de vergunningen van de Kansspelautoriteit zijn verder de beleidsregels incidentele artikel 3 loterijen van kracht. In deze paragraaf wordt eerst het Kansspelenbesluit toegelicht en vervolgens de kaders voor vergunningverlening door de Kansspelautoriteit en vergunningverlening door gemeenten.

2.3.1 Algemeen kader: het Kansspelenbesluit

Het Kansspelenbesluit biedt uitwerking van de eisen die (kunnen) worden gesteld aan verschillende kansspelen. De eisen voor artikel 3-loterijen gaan dus op voor vergunningen verleend door zowel Kansspelautoriteit als gemeente. Tabel 1 geeft een overzicht van alle regels die het Kansspelenbesluit meegeeft voor de vergunningverlening.

²¹ *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, Staatscourant 2016, 59860. Zie [wetten.overheid.nl]

²² *Beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, Staatscourant 2016, 37159. Zie [wetten.overheid.nl]

²³ *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, artikel 4.

²⁴ *Beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, artikel 7.

²⁵ Zie [kansspelautoriteit.nl]. Incidentele vergunningen staan hier aangegeven als "eenmalig", niet-incidentele als "meerjarig". Het betreft voor incidentele loterijen alleen vergunningen die zijn afgegeven door de Kansspelautoriteit.

²⁶ Kansspelenbesluit, Staatsblad 1997, 616. Zie [wetten.overheid.nl]

Tabel 1. Kaders artikel 3-loterijen vanuit het Kansspelenbesluit

| Artikel | Regel |
|------------|---|
| 2(a) | De vergunning stelt een maximaal aantal loten en hun prijs. Meer dan dat mag niet worden verkocht en de prijs mag niet worden veranderd. |
| 2(b), 2(c) | De afdracht aan goede doelen moet ten minste 40% van de totale waarde van de verkochte loten bedragen. De afdracht moet ook voor het vooraf gedefinieerde doel worden gebruikt. |
| 2(d) | Er mogen alleen noodzakelijke kosten worden gemaakt. |
| 2(d) | Wanneer doorverkopers worden ingezet mogen zij een provisie krijgen van maximaal 10% van de waarde van door hun verkochte loten. |
| 2(e) | Minderjarigen mogen niet als deelnemer worden toegelaten. Als zij toch een lot hebben en een prijs winnen mag die niet worden uitgereikt. |
| 2(f) | Op het lot moeten de spelvoorwaarden staan (vergunning, doel afdracht, aantal loten en lotprijs, plaats en tijdstip van trekking) |
| 2(h), 2(i) | Van elke loterij moet een rekening en verantwoording (R&V) aan de vergunningverlener worden overgelegd. Als de prijzenpot groter is dan €4500 moet hier een accountantsverklaring worden bijgevoegd. |
| 3 | Bij een prijzenpot groter dan €4500 moet de trekking door een notaris worden gedaan, die daarna een proces-verbaal schrijft. Bij kleinere loterijen moet een vooraf aangewezen persoon een kort verslag maken van de trekking. |
| 4 | De trekkingsmethode moet onafhankelijk zijn. Als de notaris of vooraf aangewezen persoon onregelmatigheden ziet kan die de trekking ongeldig verklaren. Bij een prijzenpot groter dan €45.000 moet een onafhankelijk gekeurde trekkingsmethode worden gebruikt. |

Het Kansspelenbesluit is in 2019 gewijzigd, waarbij de afdracht is verlaagd van 50% naar 40%. Op dat moment veranderde er veel in het kansspellandschap: De monopolieaanbieders fuseerden tot de Nederlandse Loterij Organisatie (NLO) en er werd een akkoord bereikt over het legaliseren van kansspelen op afstand. De verlaging van de minimumafdracht had als doel om goededoelenloterijen de ruimte te geven om hun loterijaanbod aantrekkelijker te maken in de competitievere markt, om de afdracht aan goede doelen te beschermen.²⁷

2.3.2 Kansspelautoriteit als vergunningverlener

Wanneer de totale prijzenpot van een loterij een waarde heeft van €4.500 of meer is sprake van een grote incidentele loterij. Daarvoor moet een vergunning worden aangevraagd bij de Kansspelautoriteit. Bij deze vergunningen gelden naast het Kansspelenbesluit ook de beleidsregels voor incidentele loterijen. Deze voegen een aantal regels toe, voornamelijk gerelateerd aan de procedure. Dit zijn:

1. Voor de berekening van de afdracht hanteert de Kansspelautoriteit de rekensom dat bij verkoop van 80% van het maximale aantal in omloop te brengen loten er een

²⁷ Besluit van 9 oktober 2019, houdende wijziging van het Kansspelenbesluit in verband met de verlaging van de minimaal verplichte procentuele afdracht ten behoeve van enig algemeen belang en een andere wijziging, Staatsblad 2019, 353. Zie [zoek.officielebekendmakingen.nl]

afdracht van 40% gehaald moet worden in de begroting.²⁸ Dit laat onverlet dat van de uiteindelijke opbrengst er 40% afgedragen moet worden, ongeacht welk percentage wordt verkocht.

2. Een vergunningaanvraag kan worden ingetrokken door de organisator, en de loterij geannuleerd, bijvoorbeeld wanneer de beoogde opbrengst niet lijkt te worden gerealiseerd of het evenement waaraan de loterij verbonden is niet doorgaat. Alle deelnemers moeten dan hun inleg terugkrijgen.
3. In het geval van inzet van *white label platforms*, vraagt de Kansspelautoriteit bij de vergunningaanvraag om een schriftelijke overeenkomst met dat platform toe te voegen aan de aanvraag. De vergunninghouder blijft wel verantwoordelijk voor naleving van de vergunningvoorschriften.²⁹

De Kansspelautoriteit heeft twee handhavinginstrumenten voor incidentele artikel 3 loterijvergunningen. Als er onvoldoende afdracht wordt gehaald dan kan voor een volgende vergunning een derdengeldenrekening bij een notaris worden vereist om de afdracht te garanderen.³⁰ Als voor een voorgaande loterij geen R&V is ingediend kunnen volgende vergunningaanvragen worden geweigerd.³¹

2.3.3 Gemeente als vergunningverlener

Bij incidentele loterijen met een totale prijzenpot met een waarde kleiner dan €4.500 is sprake van een kleine incidentele loterij. In die gevallen is de gemeente verantwoordelijk voor het uitgeven van de vergunning. De gemeente waar de trekking plaatsvindt dient de vergunning af te geven.³² Buiten de eisen uit het Kansspelenbesluit zijn hier geen nationale regels of richtlijnen voor, gemeenten geven hier zelf verder invulling aan.

Om in kaart te brengen hoe gemeenten dat doen is van 263 gemeenten de voorwaarden op de website geanalyseerd.³³ Het overkoepelende beeld is dat de eisen van gemeenten over het algemeen aansluiten bij de nationale regels. De belangrijkste eis (een minimale afdracht van 40%) is gewaarborgd. Er zit echter op de specifiekere regels (rekening en verantwoording, exacte eisen in vergelijking met kleine kansspelen) wel enige inconsistentie. Hieronder worden de belangrijkste inzichten uit deze analyse toegelicht. Inzichten uit gesprekken met gemeenten komen verder aan bod in paragraaf 3.2.6.

Afdrachtseisen

Van de 263 gemeenten vermeldden 213 een minimale afdracht. Bij 21 daarvan was die afdracht 40%, bij 178 was het nog de oude 50%³⁴. Enkele gemeenten toonden andere percentages. Geen enkele gemeente vereiste een lagere afdracht dan het Kansspelenbesluit.

²⁸ Zie *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, artikel 3.

²⁹ Zie *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, artikel 5a.

³⁰ Zie *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, artikel 9a.

³¹ Zie *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*, artikel 9b-d.

³² Zie Wet op de kansspelen, artikel 3.

³³ Dit zijn alle gemeenten waarvan een webpagina over het organiseren van een loterij beschikbaar was. Bij de overige gemeenten was bijvoorbeeld alleen een digitaal aanvraagformulier beschikbaar, of is helemaal niets gevonden.

³⁴ In 2019 is het Kansspelenbesluit gewijzigd. Tot die tijd van 50% de wettelijke minimale afdracht.

Rekening en verantwoording

Slechts 45 van de 250 gemeenten (18%) vermeldde op hun webpagina dat de vergunninghouder verplicht is een rekening en verantwoording op te leveren. Daarbij moet worden opgemerkt dat het mogelijk is dat gemeenten hier wel om vragen, maar dit simpelweg niet op de webpagina vermelden. In de verkennende gesprekken met gemeenten gaven zij aan dat zij hier doorgaans niet achteraan gaan.

Leges

Tussen de leges zaten grote verschillen. Bij tien gemeenten werden geen kosten gerekend. Bij elf gemeenten lagen de kosten hoger dan €100,-. Tussen de €0,- en €100,- zijn de leges redelijk gelijk verdeeld. De duurste vergunningaanvragen waren €237,- en €241,60.

Verwarring met kleine kansspelen

Naast incidentele loterijvergunningen is de gemeente ook verantwoordelijk voor kleine kansspelen (bijvoorbeeld bingo of rad van fortuin). Hiervoor geldt dat de organiserende vereniging minimaal drie jaar moet bestaan en dat de prijzenpot maximaal €1.550 mag bedragen. Wanneer daaraan wordt voldaan hoeft de organisator alleen een melding te doen. Bij 28 onderzochte gemeenten bestond ogenschijnlijk verwarring tussen incidentele loterijen en kleine kansspelen. Dit kwam in vijftien gevallen tot uiting doordat organisatoren van incidentele loterijen werd toegestaan om alleen melding te doen indien de prijzenpost kleiner was dan een bepaald bedrag (meestal de €1.550 van het kleine kansspel). In andere gevallen werd bijvoorbeeld van de organisator van een loterij vereist dat ze een vereniging is die minimaal drie jaar bestaat.

2.4 Positie van white label platforms

Sinds 2020³⁵ bevatten de beleidsregels voor incidentele artikel 3 loterijvergunningen een artikel (5a) dat derde partijen benoemt. Artikel 5a bepaalt dat de vergunninghouder de organisatie en uitvoering (of een deel daarvan) kan uitbesteden aan een derde. Daarvoor moet de vergunninghouder een schriftelijke machtiging verstrekken aan die derde of een schriftelijke overeenkomst sluiten met die derde. Daarin wordt in elk geval opgenomen welke onderdelen worden uitbesteed. Er is ook expliciet bepaald in artikel 5a dat de vergunninghouder verantwoordelijk blijft voor de organisatie en de uitvoering, en voor de naleving van de vergunningvoorschriften.

In de toelichting bij artikel 5a wordt nog verder uitgelegd dat bij de vergunninghouder een aanspreekpunt moet zijn, die voor de Ksa als contactpersoon fungeert voor wat betreft het kansspel (in dit geval de incidentele loterij). Verder legt de toelichting ook uit dat de Ksa *"op grond van artikel 2:2 Awb een gemachtigde in het uiterste geval kan weigeren als er ernstige bezwaren tegen deze persoon bestaan."*

2.5 Deelconclusie

Artikel 3 van de Wet op de kansspelen biedt de mogelijkheid om loterijen (m.u.v. de staatsloterij) met vergunning te laten plaatsvinden. Grote incidentele loterijen (€4.500 prijzenpot of meer) worden vergund door de Kansspelautoriteit, incidentele loterijen met een kleinere prijzenpot door de gemeente waar de trekking plaatsvindt.

³⁵ Zie *Beleidsregels incidentele artikel 3 loterijvergunningen*. Staatscourant 2020, 56145. [zoek.officielebekendmakingen.nl]

Voor alle vergunningen geldt het Kansspelenbesluit, waar onder andere de verplichte minimale afdracht van 40% van de opbrengst in is vastgelegd. Voor de vergunningen van de Kansspelautoriteit gelden daarnaast de beleidsregels incidentele artikel 3 loterijen. Voor de kleinere incidentele loterijen verschillen de regels licht per gemeente. Zo zijn er variaties in de afdrachtseisen (allen ten minste een minimum van 40%, maar sommigen hoger) en in het vereisen van een rekening en verantwoording achteraf.

Voor het inschakelen van *white label platforms* gelden geen beperkingen, hoewel de vergunninghouder altijd verantwoordelijk blijft voor de naleving van de vergunningvoorschriften. Sinds 2020 is hiervoor in de beleidsregels incidentele artikel 3 loterijen een voorschrift opgenomen, waardoor de Kansspelautoriteit een overeenkomst tussen de organisator en het *white label platform* kan opvragen en een vergunning kan weigeren als er ernstige bezwaren bestaan.

3 De markt voor incidentele loterijen

Samenvatting van dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk beschrijft de markt voor incidentele loterijen. Centraal staat de (gedeeltelijke) beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

(1) *Hoe ziet de markt voor incidentele loterijen eruit?*

(2) *Welke trends zijn er in deze markt in de periode 2017-2023?*

(8) *Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?*

Methoden en bronnen

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. De markt voor kleine incidentele loterijen is voornamelijk gebaseerd op de data-uitvraag onder gemeenten, aangevuld met informatie uit de enquête onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen. De informatie over de markt voor grote incidentele loterijen is gebaseerd op de data van de Ksa. Voor zowel de kleine loterijen als de grote loterijen is de informatie over regulering en toezicht in de praktijk gebaseerd op de interviews. Het gaat dan zowel om de verkennende interviews met o.a. de gemeenten als de verdiepende interviews met o.a. goede doelen.

De markt voor incidentele loterijen

In de markt voor **kleine incidentele loterijen** worden loterijen met een prijzenpot tot maximaal €4.500 georganiseerd. Dit gebeurt met name door lokale verenigingen die een vergunning aanvragen bij de betreffende gemeente.

In het onderzoek is in kaart gebracht dat er door de gemeenten die data hebben aangeleverd in de periode 2017-2023 gemiddeld ca. 500 kleine incidentele loterijen per jaar worden georganiseerd. Dit aantal is een ondergrens omdat (1) niet elke gemeente data heeft aangeleverd en (2) er ook kleine incidentele loterijen worden georganiseerd zonder dat er een vergunning wordt aangevraagd. Het is niet duidelijk wat de omvang is van deze twee groepen. Bij het gros van de gemeenten gaat het om enkele vergunningen per jaar. Er zijn gemeenten waar in de afgelopen zeven jaar geen enkele loterijvergunning is verleend (17%) en er zijn gemeenten waar het gaat om meer dan vijftig vergunningen in zeven jaar (8%). In de regel houden de verenigingen voor het gestelde doel enkele honderden tot enkele duizenden euro's over aan een loterij.

In de markt voor **grote incidentele loterijen** worden loterijen met een prijzenpot van €4.500 of meer georganiseerd. Hiervoor wordt een vergunning aangevraagd bij de Kansspelautoriteit. In de periode 2017-2023 gaat het om gemiddeld 33 aanvragen voor grote incidentele loterijen per jaar. Net als bij de kleine incidentele loterijen bestaat ook de kans dat er grote incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning. Hier is echter geen zicht op. Het aantal van 33 is dus een ondergrens. 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% van de omzet. In totaal is er met grote incidentele loterijen in de periode 2017-2021 circa €15 miljoen afgedragen aan goede doelen, op een totale omzet van ongeveer €22 miljoen.

Trends

Voor het aantal georganiseerde kleine incidentele loterijen geldt dat wij geen duidelijke toe- of afname zien in de periode 2017-2023. Voor de omvang van de prijzenpot en omzet van kleine incidentele loterijen geldt dat het grootste deel van de respondenten aangaf dat er voor de periode 2017-2023 geen trend waarneembaar is of dat de omzet en prijzenpot gelijk is gebleven. Er is voor de markt voor grote incidentele loterijen ook geen duidelijke toe- of afname zichtbaar in het aantal loterijen, de omzet, de prijzenpotten of de afdracht. Wel is er een duidelijke ontwikkeling in het aantal loten dat wordt aangevraagd. Sinds 2020 gebeurt het vaker dat er veel meer loten worden aangevraagd dan realistisch lijkt om te verkopen. Doordat de begrote omzet standaard wordt berekend op basis van de verkoop van 80% van het maximum aantal loten, leidt dit op papier ook tot zeer grote begrote omzetten. De ontwikkeling dat er veel loten worden aangevraagd lijkt hand in hand te gaan met de opkomst van *white label platforms*.

Regulering

Op basis van de verzamelde informatie is lastig vast te stellen of de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende is. Uit de met gemeenten gehouden gesprekken is niet gebleken dat de regulering over en het toezicht op kleine incidentele loterijen belangrijke of zorgelijke onderwerpen voor hen zijn. Veel gemeenten (ca. 80%) vermelden niet op hun website dat het verplicht is om de Rekening & Verantwoording aan te leveren. Uit de gesprekken met de gemeenten lijkt naar voren te komen dat het desalniettemin vaak wel als eis is opgenomen. Tegelijkertijd wordt uit diezelfde gesprekken ook duidelijk dat gemeenten ook niet altijd actief achter het aanleveren van een Rekening & Verantwoording aangaan.

Voor de grote incidentele loterijen geldt een tweeledig beeld. Er wordt enerzijds door respondenten aangegeven dat voor de grote incidentele loterijen een licht regime geldt in vergelijking met niet-incidentele loterijen. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat het aanvragen van een vergunning en afronden van de Rekening en Verantwoording door enkele aanvragers als ingewikkeld wordt ervaren. Dit kan een indicatie zijn dat de regulering niet evenredig is. Er wordt bij de meeste ondervraagde gemeenten niet actief gemonitord of er kleine incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning. Voor de grote incidentele loterijen is niet bekend of (en in welke mate) de Ksa actief monitort of ze worden georganiseerd zonder vergunning.

3.1 Inleiding

Onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk beschrijft de markt voor incidentele loterijen. Centraal staat de (gedeeltelijke) beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

- (1) Hoe ziet de markt voor incidentele loterijen eruit?*
- (2) Welke trends zijn er in deze markt in de periode 2017-2023?*
- (8) Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?*

Beschrijving hoofdstuk

De voornaamste aspecten van de loterijmarkt die aan bod komen zijn het aantal loterijen, de omzet van de loterijen, de prijzenpot van de loterijen en de opbrengsten voor de goede doelen. Deze worden eerst besproken voor kleine incidentele loterijen (prijzenpot tot €4.500)

en vervolgens voor de grotere incidentele loterijen. Er wordt verder ook ingegaan op de regulering van incidentele loterijen.

Methoden en bronnen

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. De informatie over de markt voor kleine incidentele loterijen is voornamelijk gebaseerd op de data-uitvraag onder gemeenten (zie ook paragraaf 1.3.2), aangevuld met informatie uit de enquête onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen (zie paragraaf 1.3.5).³⁶ De informatie over de markt voor grote incidentele loterijen is gebaseerd op de analyse van de data van de Ksa (zie ook paragraaf 1.3.4). Voor zowel de kleine loterijen als de grote loterijen is de informatie over regulering en toezicht in de praktijk gebaseerd op de interviews. Het gaat dan zowel om de verkennende interviews met o.a. de gemeenten (zie paragraaf 1.3.1) als de verdiepende interviews met o.a. goede doelen (zie paragraaf 1.3.6).

3.2 De markt voor kleine loterijen (prijzenpot < €4500)

Deze paragraaf beschrijft de markt voor kleine incidentele loterijen. De paragraaf begint met enkele opmerkingen over de gebruikte data en beschrijft vervolgens het aantal loterijen per jaar, de omzet, de prijzenpot en de opbrengsten voor het goede doel. Als laatste wordt er nog ingegaan op de regulering en het toezicht in de praktijk.

3.2.1 Over de data

De beschrijving van de markt voor kleine loterijen is hoofdzakelijk gebaseerd op de data-uitvraag onder gemeenten. In deze uitvraag zijn de gemeenten gevraagd om voor de periode 2017-2023 aan te geven hoeveel vergunningen voor incidentele loterijen zij per jaar hebben verleend. Vervolgens is aan de gemeenten een aantal vragen gesteld over omzetten en prijzenpotten van die loterijen. In bijlage 2 is de volledige vragenlijst onder gemeenten terug te vinden. In paragraaf 1.3.2 is een verdere toelichting van de onderzoeksmethode gegeven.

In totaal hebben 196 van de 330 aangeschreven gemeenten gegevens aangeleverd (op een totaal van 342 Nederlandse gemeenten). Niet alle 196 gemeenten hebben alle velden ingevuld. Sommige gemeenten gaven daarbij aan dat ze niet zo ver terug in de tijd konden kijken, bijvoorbeeld doordat ze in de opgevraagde periode van vergunningensysteem zijn gewisseld. Tabel 2 toont voor elk jaar het aantal gemeenten dat heeft ingevuld hoeveel vergunningen zij in dat jaar hebben verleend.

Tabel 2 Aantal gemeenten dat informatie heeft verstrekt over het aantal vergunningen voor incidentele loterijen in de periode 2017-2023.

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Aantal gemeenten dat data heeft aangeleverd | 172 | 181 | 187 | 194 | 196 | 196 | 196 |

De 196 gemeenten die data hebben aangeleverd representeren ruim 8,3 miljoen inwoners van Nederland (in 2023), wat bijna de helft (47%) van het totaal aantal inwoners van

³⁶ De 534 respondenten die aangaven bestuurder of commissielid van een of meer verenigingen/stichtingen te zijn, vertegenwoordigden in totaal 743 verenigingen/stichtingen. Deze 743 hebben in het afgelopen jaar in totaal 56 loterijen georganiseerd.

Nederland is.³⁷ Ondanks de grote respons kunnen geen harde uitspraken worden gedaan over het aantal vergunningen in Nederland als geheel. Doordat met name de grote gemeenten beperkt data hebben aangeleverd kan er namelijk niet van worden uitgegaan dat de aangeleverde gegevens representatief zijn voor de gemeenten die geen data hebben aangeleverd.³⁸

3.2.2 Aantal loterijen

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op het aantal kleine incidentele loterijen dat is georganiseerd. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen (1) kleine incidentele loterijen met vergunning en (2) kleine incidentele loterijen zonder vergunning.

Kleine incidentele loterijen met vergunning

De gemeenten is gevraagd om per jaar in te vullen hoeveel loterijvergunningen zij hebben verleend:

Hoeveel loterijvergunningen (incidentele artikel 3 loterijen) heeft uw gemeente in de afgelopen jaren verleend?

Gemiddeld genomen gaat het om enkele vergunningen voor incidentele loterijen per jaar per gemeente, zie Tabel 3.

Tabel 3 Aantal verleende gemeentelijke vergunningen voor incidentele loterijen, 2017-2023.

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Aantal gemeenten dat data heeft aangeleverd | 172 | 181 | 187 | 194 | 196 | 196 | 196 |
| Aantal verleende vergunningen | 524 | 551 | 627 | 388 | 322 | 530 | 552 |
| Gemiddeld aantal vergunningen per gemeente | 3,0 | 3,0 | 3,4 | 2,0 | 1,6 | 2,7 | 2,8 |

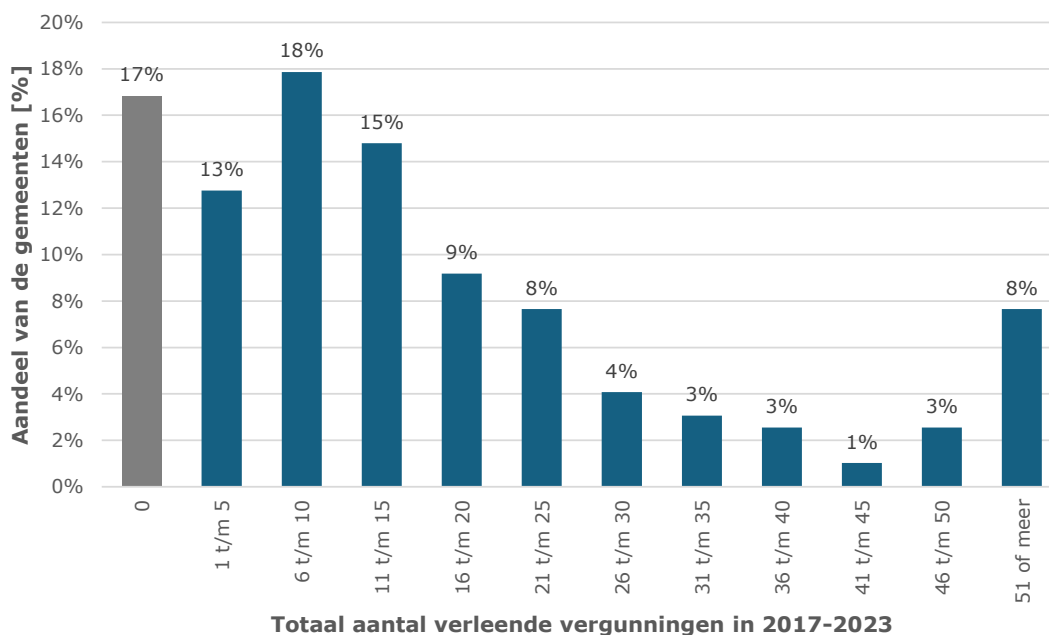
Afgezien van de jaren 2020 en 2021 lag het totaal aantal verleende vergunningen voor incidentele loterijen door de gemeenten op ca. 500 tot 600 per jaar en lag het gemiddelde rond de drie vergunningen per gemeente per jaar. Er is geen duidelijke toe- of afname zichtbaar in het aantal verleende vergunningen over de periode 2017-2023.

Een voor de hand liggende verklaring voor het lagere aantal vergunningen in 2020 en 2021 is de coronapandemie, en de maatregelen die het verenigingsleven en evenementen hebben beperkt. Enkele gemeenten haalden dit in de interviews ook aan als de reden voor lagere aantallen in hun eigen gemeente in die jaren.

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen gemeenten. Figuur 2 toont de verdeling van het aantal verleende vergunningen voor incidentele loterijen door individuele gemeenten.

³⁷ CBS. Regionale kerncijfers Nederland. [opendata.cbs.nl]

³⁸ Van de 25 grootste gemeenten (die bijna zes miljoen inwoners vertegenwoordigden in 2023) hebben er slechts acht de enquête ingevuld. Deze acht vertegenwoordigden in 2023 minder dan 2 miljoen inwoners. (Bron: CBS. Regionale kerncijfers Nederland. [opendata.cbs.nl])



Figuur 2 Verdeling van het totaal aantal verleende vergunningen voor incidentele loterijen door gemeenten over de periode 2017-2023 (n = 196). Bron: data-uitvraag onder gemeenten.

Zoals te zien in de figuur heeft 17% van de ondervraagde gemeenten in de gehele periode geen enkele loterijvergunning verleend. Sommige van hen hebben daarbij toegelicht dat zij geen enkele aanvraag hebben ontvangen, maar bij enkele andere gemeenten blijkt uit de toelichting dat verenigingen bij hen kunnen volstaan met een melding voor een klein kansspel en dus geen vergunning aan hoeven te vragen (of zelfs aan kunnen vragen). Zie ook paragraaf 2.3.3.

Ongeveer de helft van de gemeenten die data heeft aangeleverd, heeft minder dan vijftien loterijvergunningen verleend over de gehele periode 2017-2023. Tegelijkertijd is te zien dat bij 8% van de gemeenten vijftig vergunningen of meer zijn verleend.

Tabel 4 toont het totaal aantal verleende vergunningen uitgesplitst naar de omvang van de gemeente. Per gemeentegrootte is ook berekend hoeveel vergunningen zijn verleend per 10.000 inwoners.

Tabel 4 Verleende vergunningen naar gemiddeld inwoneraantal van de gemeente

| Gemeentegrootte | Aantal gemeenten | Verleende vergunningen 2017-2023 | Gemiddeld aantal inwoners per gemeente | Verleende vergunningen per 10.000 inwoners |
|----------------------------|------------------|----------------------------------|--|--|
| Minder dan 10.000 inwoners | 10 | 85 | 5.957 | 14,3 |
| 10.000 - 20.000 inwoners | 37 | 350 | 14.928 | 6,3 |
| 20.000 - 50.000 inwoners | 113 | 1818 | 32.729 | 4,9 |
| 50.000 - 100.000 inwoners | 25 | 861 | 70.217 | 4,9 |

| | | | | |
|----------------------------------|-----|-------|---------|-----|
| Meer dan 100.000 inwoners | 11 | 380 | 204.802 | 1,7 |
| Totaal | 196 | 3.494 | 42.442 | 4,2 |

Uit de tabel komt naar voren dat het aantal verleende vergunningen per 10.000 inwoners het hoogste (14,9) is voor de gemeenten met minder dan 10.000 inwoners. Naar mate het aantal inwoners toeneemt in een gemeente neemt het aantal verleende vergunningen per 10.000 inwoners af. Voor de gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners en 50.000 tot 100.000 inwoners is hierbij geen duidelijk verschil te zien (4,9 verleende vergunningen per 10.000 inwoners).

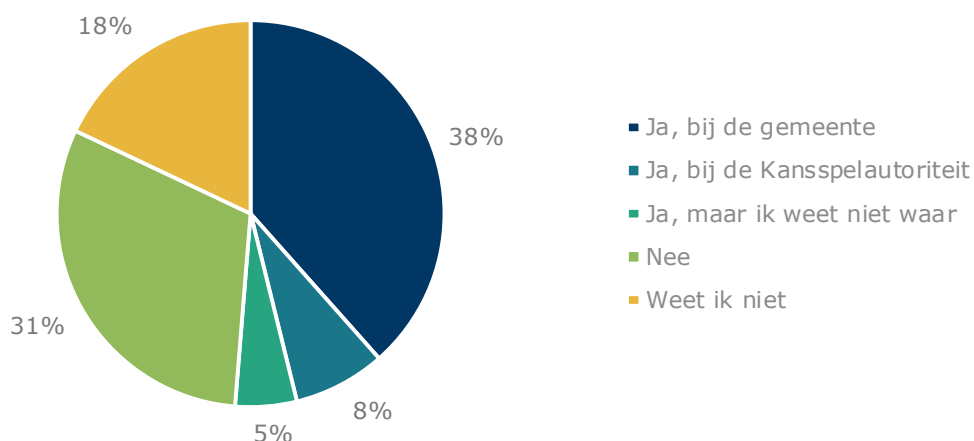
Kleine incidentele loterijen zonder vergunning

Gelet op de verschillen in verleende vergunningen tussen gemeenten en gelet op het grote aantal gemeenten waar in de afgelopen zeven jaar geen enkele loterijvergunning is verleend, is het aannemelijk aan te nemen dat er incidentele loterijen plaatsvinden waarvoor geen vergunning wordt aangevraagd. In de verkennende interviews hadden de gemeenten hier verschillende visies op. Een enkele respondent vermoedt dat er geen onvergunde loterijen in de betreffende gemeente plaatsvinden, omdat er contact is met alle lokale verenigingen in de relatief kleine gemeente. Een respondent van een andere gemeente gaf aan dat er waarschijnlijk wél onvergunde loterijen plaatsvinden waar de gemeente geen zicht op heeft en enkele respondenten zeiden het simpelweg niet te weten.

Om een indicatie te krijgen van het aantal incidentele loterijen dat zonder vergunning wordt georganiseerd, is in de enquête onder de bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen uitgevraagd of een vergunning is aangevraagd voor de loterij die de vereniging/stichting heeft georganiseerd.³⁹ Iets meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat er een vergunning is aangevraagd, zie Figuur 3. In de figuur zijn enkel de kleine loterijen opgenomen, dus die waarbij de omvang van de prijzenpot kleiner was dan €4.500.

³⁹ Respondenten die aangaven meerdere loterijen te hebben georganiseerd, zijn gevraagd om deze vraag te beantwoorden voor de grootste loterij die zij het afgelopen jaar georganiseerd hebben.

Is voor deze loterij een vergunning aangevraagd?



Figuur 3 Resultaten voor de vraag 'Is voor deze specifieke loterij (red: de grootste die de respondenten heeft georganiseerd) een vergunning aangevraagd?' (Kleine loterijen; n = 39). Bron: enquête onder de bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen.

Opvallend genoeg geven drie respondenten aan dat er een vergunning is aangevraagd bij de Kansspelautoriteit. Dit is opmerkelijk omdat de totale prijzenpot van hun loterij kleiner was dan €4.500, wat betekent dat zij hun vergunning bij de gemeente moesten aanvragen.⁴⁰ Verder geeft bijna een derde van de respondenten aan dat er geen vergunning is aangevraagd. Ondanks de beperkte respons (n = 39) is het een indicatie dat het werkelijke totale aantal kleine incidentele loterijen hoger ligt dan het aantal vergunningen dat wordt aangevraagd.

3.2.3 Omzet

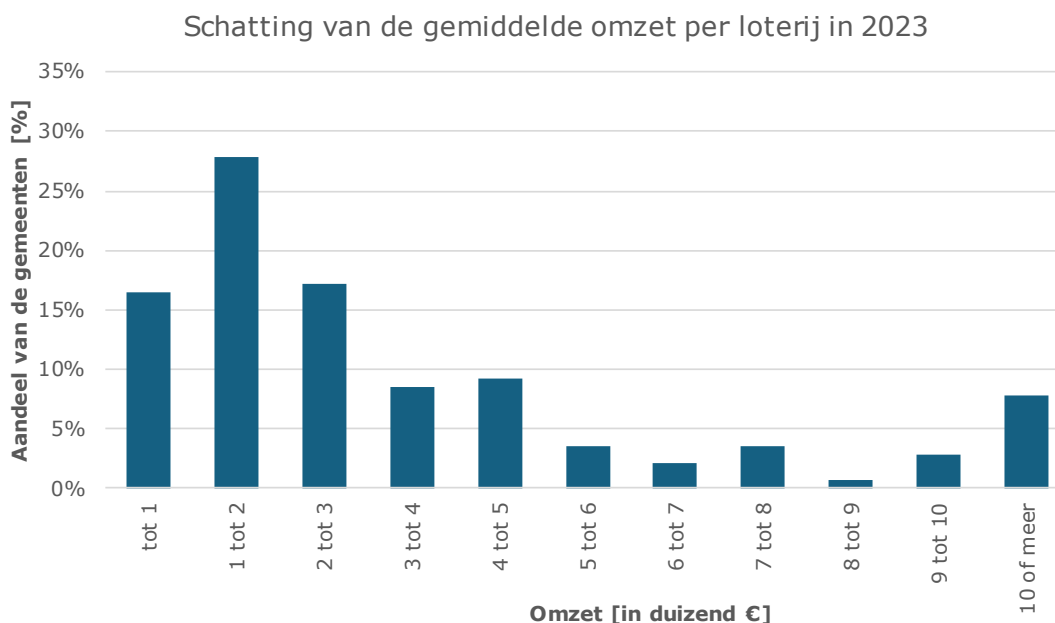
Om een beeld te krijgen van de omvang van loterijen is de gemeenten gevraagd naar de (geschatte) gemiddelde omzet per loterij. Om de werklast voor gemeenten te beperken is dit enkel gevraagd voor 2023 (of het laatste jaar waarin een vergunning is verleend):⁴¹

Wat was (naar schatting) de gemiddelde omzet per loterij in 2023?

De omzet betreft de totale inkomsten van de loterij, oftewel de prijs per lot maal het aantal verkochte loten. In Figuur 4 is de verdeling van gemeenten voor de geschatte gemiddelde omzet per loterij weergegeven. Een meerderheid van de respondenten geeft een schatting van €3.000 of lager (61%). Circa 80% van de respondenten geeft een schatting van €5.000 of lager. Bij 8% van de gemeenten (n = 11) zou de gemiddelde omzet per loterij meer dan €10.000 zijn.

⁴⁰ Het kan zijn dat de prijzenpot toch groter was dan €4.500, en dat de respondent ten onrechte onder de categorie kleine incidentele loterijen is geschaard. Een andere verklaring kan zijn dat de respondent niet precies weet waar de vergunning is aangevraagd. Doordat dit is uitgevraagd in een enquête kon hier niet op worden doorgevraagd.

⁴¹ Het aantal vergunningen per jaar is voor gemeenten relatief makkelijk en snel uit de systemen te halen. Voor informatie over omzet of prijzenpot moeten zij echter de individuele vergunningaanvragen of verantwoordingsformulieren openen, wat aanzienlijk meer tijd kost.



Figuur 4 Resultaten van de vraag 'Wat was (naar schatting) de gemiddelde omzet per loterij in 2023?' (Alle respondenten die minstens één vergunning hebben verleend; n = 140)

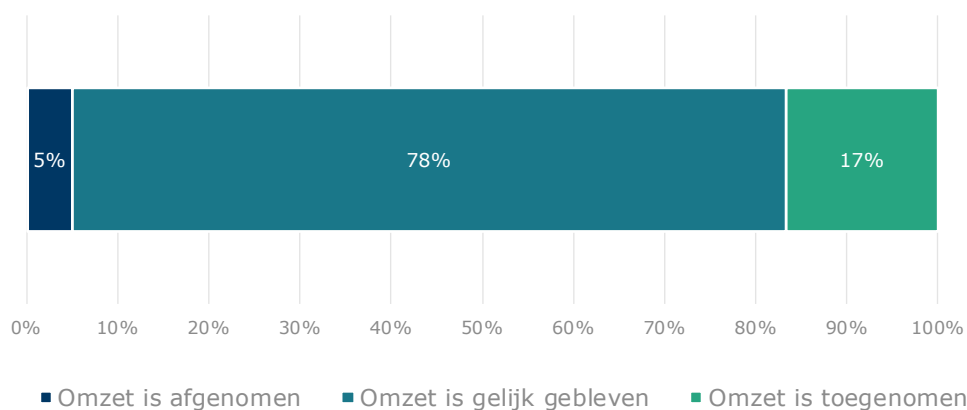
Vervolgens is gemeenten gevraagd naar de ontwikkeling van de gemiddelde omzet per loterij over de periode 2017-2023, met vier antwoordopties:

Hoe heeft de gemiddelde omzet per loterij zich de afgelopen jaren ontwikkeld?

- a. De gemiddelde omzet is afgenomen (tegenwoordig wordt er per loterij minder geld opgehaald dan een paar jaar geleden)*
- b. De gemiddelde omzet is gelijk gebleven*
- c. De gemiddelde omzet is toegenomen (tegenwoordig wordt er per loterij meer geld opgehaald dan een paar jaar geleden)*
- d. Er is geen duidelijke trend waarneembaar (bijvoorbeeld doordat het wisselt per jaar, of doordat er bijna geen loterijen georganiseerd worden)*

Van de 153 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord (alle respondenten die loterijvergunningen hebben verleend), gaf 61% antwoord d (geen duidelijke trend waarneembaar). Sommige gemeenten lichtten daarbij toe dat de aantallen te klein waren. Enkele anderen gaven aan dat de informatie over de omzet per loterij niet voorhanden was of dat de coronapandemie het beeld vertroebelt. De resultaten van de overige gemeenten (n = 60) zijn weergegeven in Figuur 5. De grote meerderheid geeft aan dat de gemiddelde omzet per loterij gelijk is gebleven in de periode 2017-2023.

Ontwikkeling gemiddelde omzet incidentele loterijen tussen 2017 en 2023 volgens gemeenten



Figuur 5 Ontwikkeling gemiddelde omzet per incidentele loterij in 2017-2023, volgens gemeenten (n = 60).

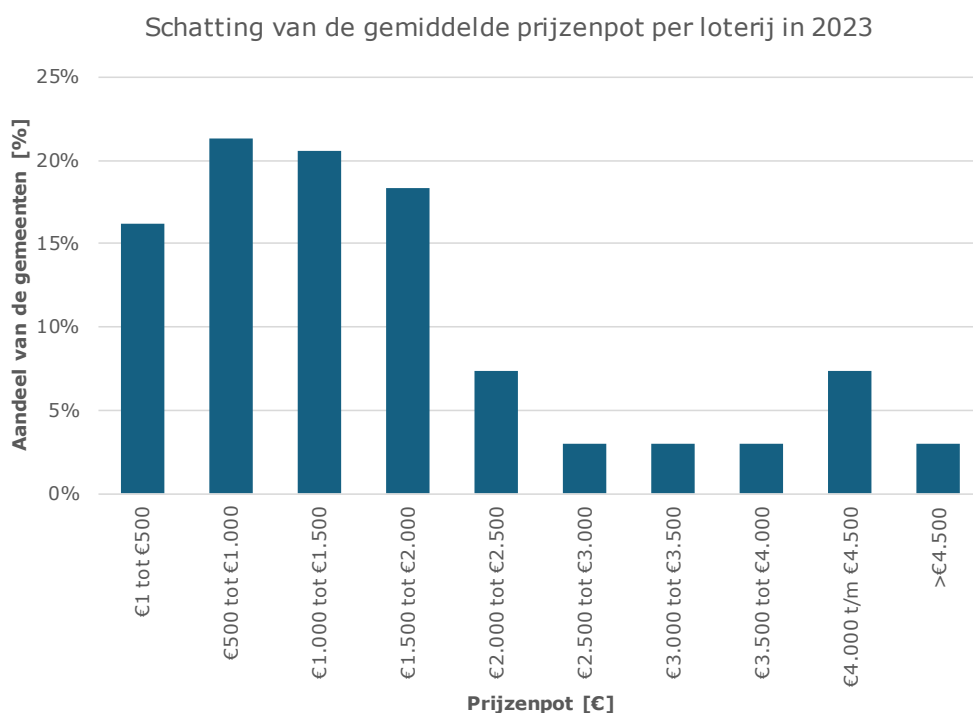
3.2.4 Prijzenpot

Dezelfde vragen die zijn gesteld met betrekking tot omzet, zijn ook gesteld met betrekking tot de prijzenpot. Eerst is gevraagd naar de geschatte gemiddelde prijzenpot per loterij:

Wat was (naar schatting) de gemiddelde waarde van de prijzenpot per loterij in 2023?

Figuur 6 geeft de geschatte gemiddelde prijzenpot per loterij weer. Het is bekend dat een deel van de respondenten daarvoor het exacte gemiddelde heeft berekend, maar dit is geen garantie. Er is gekozen om de keuze voor een schatting aan de respondent te laten om de belasting van de vragenlijst te beperken.

Bij circa driekwart van de gemeenten (76%) bedraagt de geschatte gemiddelde prijzenpot €2.000 of minder. Een gemiddeld geschatte prijzenpot van tussen de €2.000 en €4.500 komt bij minder dan een kwart van de gemeenten voor. Verder is opvallend dat een klein aantal gemeenten (n = 4) de gemiddelde prijzenpot hoger inschat dan €4.500. Prijzenpotten van deze omvang zouden niet voor moeten komen bij gemeentelijke vergunningen, omdat voor incidentele loterijen met een prijzenpot van meer dan €4.500 een vergunning moet worden aangevraagd bij de Kansspelautoriteit.



Figuur 6. Gemiddelde prijzenpot per loterij in 2023 (n = 140)

Net als bij de omzet is bij de gemeenten ook bij de prijzenpot gevraagd naar de ontwikkeling in de afgelopen periode:

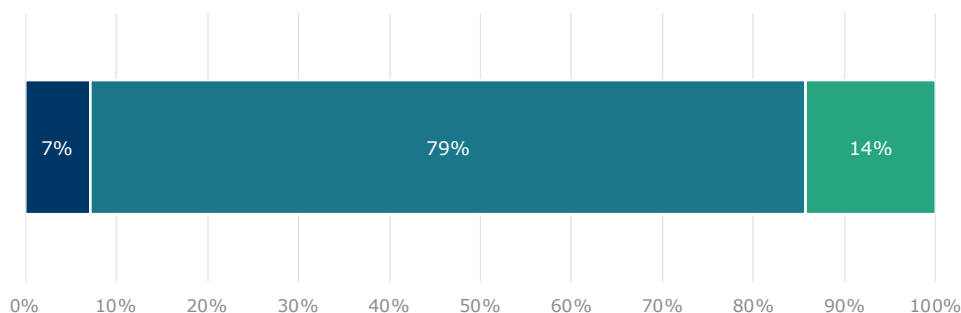
Hoe heeft de gemiddelde prijzenpot per loterij zich de afgelopen jaren ontwikkeld?

- a. De gemiddelde prijzenpot is afgenomen (tegenwoordig zijn de prijzenpotten kleiner dan een paar jaar geleden)
- b. De gemiddelde prijzenpot is gelijk gebleven
- c. De gemiddelde prijzenpot is toegenomen (tegenwoordig zijn de prijzenpotten groter dan een paar jaar geleden)
- d. Er is geen duidelijke trend waarneembaar (bijvoorbeeld doordat het wisselt per jaar, of doordat er bijna geen loterijen georganiseerd worden)
- e. Weet ik niet⁴²

Meer dan 60% van de respondenten gaf aan het niet te weten (n = 33) of dat er geen duidelijke trend waarneembaar is (n = 62). De resultaten van de overige 56 gemeenten zijn weergegeven in Figuur 7. Net als bij de omzet geeft een grote meerderheid aan dat de gemiddelde prijzenpot per loterij in de periode 2017-2023 gelijk is gebleven.

⁴² Bij deze vraag is de optie 'weet ik niet' toegevoegd, omdat uit de verkennende interviews bleek dat de prijzenpot van een loterij voor gemeenten niet altijd duidelijk is.

Ontwikkeling gemiddelde prijzenpot incidentele loterijen tussen 2017 en 2023 volgens gemeenten



■ Prijzenpot is afgenomen ■ Prijzenpot is gelijk gebleven ■ Prijzenpot is toegenomen

Figuur 7. Ontwikkeling gemiddelde prijzenpot per loterij in 2017-2023, volgens gemeenten (n = 56)

3.2.5 Opbrengsten voor vereniging/stichting

Aan de gemeenten is niet gevraagd hoeveel geld er per loterij gemiddeld overblijft voor de vereniging/stichting (formeel: de afdracht aan het gestelde doel), met name omdat uit de interviews met gemeenten bleek dat zij hier vaak geen zicht op hebben.⁴³ Anders dan bij de grote loterijen, waar het vergunningsproces via de Ksa loopt, wordt bij kleine loterijen namelijk niet altijd een Rekening & Verantwoording ingediend na afloop van de loterij.

Om toch zicht te krijgen in hoeveel geld verenigingen/stichtingen normaliter overhouden aan een kleine incidentele loterij, is in de enquête aan bestuurders en commissieleden zowel gevraagd naar de omzet van hun loterij als naar hoeveel geld de vereniging/stichting uiteindelijk aan de loterij overhield:

Hoeveel is er naar schatting opgehaald met de verkoop van loten? (omzet)

Hoeveel geld heeft jouw vereniging/stichting uiteindelijk aan de loterij overgehouden? (afdracht)⁴⁴

Tabel 5 geeft de resultaten weer. Merk op dat het om een relatief klein aantal loterijen gaat (n = 39). Aangezien de afdracht gelijk staat aan de omzet minus alle kosten (inclusief de kosten voor prijzen), is de afdracht per loterij logischerwijs lager dan de omzet per loterij. Wat betreft omzet zit er nog enige spreiding in de loterijen, met dertien loterijen met een omzet van meer dan €2.500. Op twee na hebben alle loterijen echter een afdracht van minder dan €2.500. Een kleine meerderheid van respondenten geeft aan dat de vereniging/stichting minder dan €500 aan de loterij heeft overgehouden.

⁴³ En daarnaast om de werklast voor gemeenten te beperken.

⁴⁴ Hoewel het formeel om een afdracht aan een concreet geformuleerd doel gaat, bleek uit de interviews met gemeenten dat niet altijd een concreet doel wordt geformuleerd. Omdat een deel van de verenigingen de loterij-inkomsten vermoedelijk simpelweg ziet als inkomsten voor de vereniging, is de vraag op deze manier geformuleerd.

Tabel 5. Omzet en afdracht van de incidentele loterijen voor verenigingen/stichtingen. (Bestuurders/commissieleden die een kleine loterij hebben georganiseerd, n=39)

| Categorie | Aantal loterijen met omzet in categorie | Aantal loterijen met afdracht in categorie |
|---------------------|---|--|
| €0 tot €500 | 10 | 20 |
| €500 tot €2.500 | 16 | 17 |
| €2.500 tot €5.000 | 8 | 1 |
| €5.000 tot €10.000 | 4 | 1 |
| €10.000 tot €20.000 | 1 | 0 |

3.2.6 Regulering en toezicht in de praktijk

De verenigingen en stichtingen die een kleine incidentele loterij willen organiseren moeten een vergunning aanvragen bij de gemeente. In de interviews met gemeenten is onder meer gevraagd hoe de regulering van en toezicht op kleine incidentele loterijen momenteel uitpakt. Het algemene beeld uit deze gesprekken is dat de regulering van incidentele loterijen en het toezicht daarop geen belangrijke of zorgelijke onderwerpen voor de gemeenten zijn.

In de kaders van artikel 3-loterijen vanuit het Kansspelenbesluit is aangegeven dat van elke loterij een rekening en verantwoording moet worden overlegd aan de vergunningverlener (zie Tabel 1 in paragraaf 2.3.1). Uit de analyse in paragraaf 2.3.3 bleek dat veel gemeenten (ca. 80%) niet op hun website vermelden dat het verplicht is om dit aan te leveren. Echter, van de zes ondervraagde gemeenten hebben er vijf aangegeven dat het indienen van een Rekening en Verantwoording is opgenomen in de eis voor de vergunningaanvraag. Echter, slechts twee van de vijf gemeenten gaan hier ook achteraan.

Er wordt bij de meeste ondervraagde gemeenten ook geen actief toezicht gehouden of er kleine incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning. Slechts één van de zes ondervraagde gemeenten gaf aan dat via sociale media in de gaten wordt gehouden of dat gebeurt. Verder is het toezicht op kleine incidentele loterijen in alle gemeenten puur reactief; enkele gemeenten geven daarbij aan dat inwoners wel (zouden) bellen als er klachten zijn, maar dat dit eigenlijk nooit voorkomt. Mede hierdoor is er bij de meeste gemeenten ook geen goed zicht op hoeveel kleine incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning.

3.3 De markt voor grote loterijen (prijzenpot > €4500)

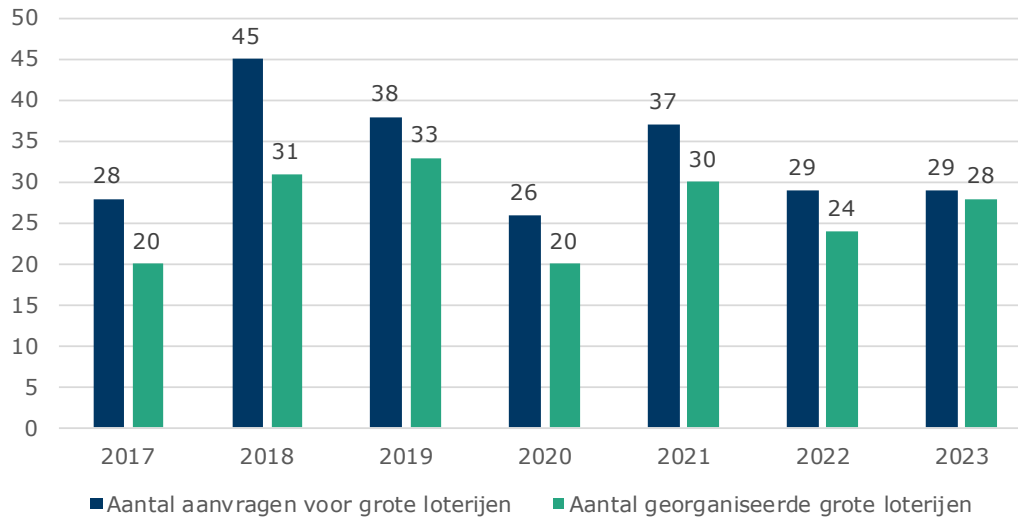
Deze paragraaf beschrijft de markt voor grote incidentele loterijen. De paragraaf begint met een toelichting van de gebruikte data en beschrijft vervolgens het aantal loterijen per jaar, de omzet, de prijzenpot en de opbrengsten voor het goede doel. Als laatste wordt er nog ingegaan op de regulering en het toezicht in de praktijk.

3.3.1 Over de data

Voor de informatie in deze paragraaf is gebruik gemaakt van de vergunningsgegevens van de Ksa. De Ksa-vergunningendata is volledig; alle aangevraagde vergunningen in de periode 2017-2023 zijn in de analyse meegenomen (zie ook 1.3.4). Een overzicht van de gegevens die per loterij zijn verzameld is opgenomen in bijlage 3.

3.3.2 Aantal loterijen

Op nationaal niveau zijn gemiddeld 33 aanvragen per jaar ingediend in de periode 2017-2023 voor de organisatie van een grote incidentele loterij. Figuur 8 geeft een overzicht van het aantal aanvragen per jaar en het aantal grote incidentele loterijen dat per jaar heeft plaatsgevonden.



Figuur 8. Aantal aanvragen en aantal grote incidentele loterijen per jaar. Bron: Ksa-vergunningendata.

Het aantal loterijen in een jaar is niet gelijk aan het aantal aanvragen in datzelfde jaar en het totaal aantal aanvragen voor de periode 2017-2023 is niet gelijk aan het totaal aantal loterijen in de periode 2017-2023. Hier zijn meerdere redenen voor. Ten eerste vinden sommige loterijen pas plaats in het jaar ná de vergunningaanvraag. Ten tweede is nog niet van alle aanvragen/loterijen een definitieve Rekening & Verantwoording bij de Ksa ingediend. De financiële informatie is dan nog niet bekend en de loterijen zitten dan niet als uitgevoerde loterij in de data (maar de aanvragen wel). In de eerdere jaren speelt dit nog in een enkel geval, voor 2022 en 2023 is het een substantiëler deel van de aanvragen.⁴⁵ Tot slot wordt een deel van de aanvragen ingetrokken, waardoor die loterijen nooit plaatsvinden.⁴⁶ In de gehele periode zijn slechts enkele aanvragen afgewezen (circa 1%). In een enkel geval ging dit om twijfel aan integriteit. Ook praktische redenen (onhaalbaarheid van de plannen bijvoorbeeld) zijn mogelijke afwijzingsgronden. De afgewezen aanvragen zijn niet meegenomen in de analyse.

Tabel 6 laat het aantal ingetrokken loterijvergunningen zien. In 2020 en 2021 ging het om ruim een kwart van het totale aantal. Bij vrijwel alle intrekkingen in die periode werd als reden de coronapandemie opgevoerd. In overige jaren wordt als voornaamste reden opgevoerd dat er te weinig loten zijn verkocht. Er is in dit onderzoek geen verklaring naar boven gekomen voor de grote verschillen tussen jaren. Mogelijk speelt het type aanvragers (ervaring met loterijen organiseren bijvoorbeeld) een rol in de fluctuaties.

⁴⁵ De Ksa spoort vergunninghouders indien nodig meerdere malen aan om de Rekening & Verantwoording in te dienen, maar heeft weinig dwangmiddelen. Het voornaamste pressiemiddel dat wordt ingezet is dat partijen geen vergunning kunnen krijgen indien zij van een eerdere loterij nog de Rekening & Verantwoording moeten indienen. Daardoor kan het soms lang duren voor het formulier wordt ingediend.

⁴⁶ Mensen die op dat moment al loten hebben gekocht dienen dan hun geld terug te krijgen.

Tabel 6. Aantal ingetrokken loterijvergunningen per jaar, met percentage van totaal dat jaar.

| Jaartal | Aantal ingetrokken | Percentage van totaal |
|---------------|--------------------|-----------------------|
| 2017 | 1 | 3,6% |
| 2018 | 8 | 17,8% |
| 2019 | 7 | 18,4% |
| 2020 | 8 | 30,8% |
| 2021 | 10 | 27,0% |
| 2022 | 0 | 0,0% |
| 2023 | 2 | 7,7% |
| Totaal | 36 | 15,8% |

De 232 aanvragen die gedaan zijn voor een incidentele loterij, zijn door 183 verschillende partijen gedaan. Van die 183 verschillende partijen hebben er 155 eenmalig een incidentele loterij georganiseerd. De overige 28 partijen hebben dus twee of meer incidentele loterijen georganiseerd (67 in totaal). Voor een aantal aanbieders gaat dit om (jaarlijks) herhaalde loterijen. In verband met de coronaperiode is hier voor een aantal wel een onderbreking in geweest.

Tabel 7. Aantal aanvragers dat vergunningen voor incidentele loterijen heeft aangevraagd

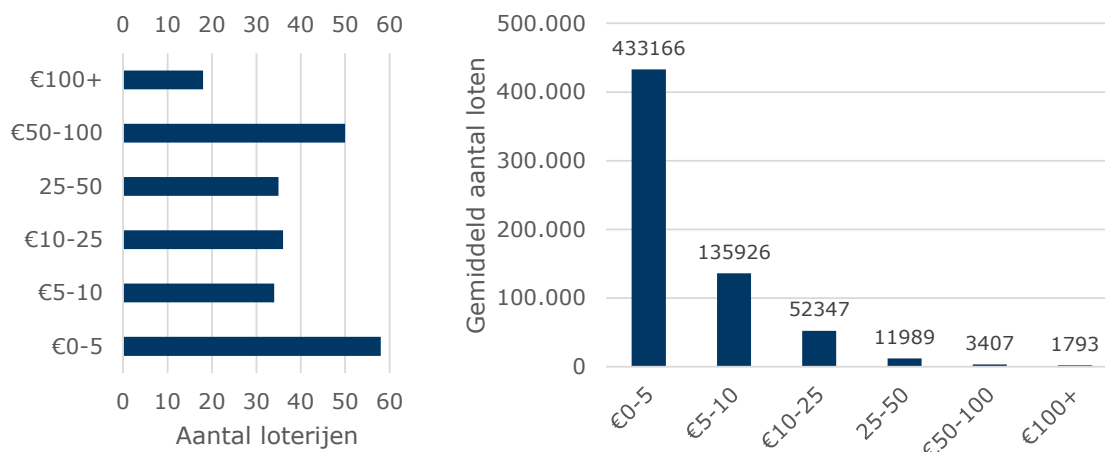
| Aantal aanvragen | Aantal aanvragers |
|------------------|-------------------|
| 1 | 155 |
| 2 | 13 |
| 3 | 10 |
| 4 | 4 |
| 5 | 1 |
| Totaal | 183 |

3.3.3 Omzet

In deze paragraaf wordt de omzet van de grote incidentele loterijen besproken. Daarvoor wordt eerst ingegaan op de lotprijs en het aantal loten. Gevolgd door de daadwerkelijke omzet van de grote incidentele loterijen.

Lotprijs en aantal loten

De omzet van een incidentele loterij is gelijk aan de lotprijs vermenigvuldigd met het aantal verkochte loten. In de vergunningaanvraag moet de aanvrager zowel de lotprijs vaststellen als het maximaal aantal loten dat zij wil verkopen. De lotprijs geldt voor alle deelnemers en het aantal loten mag niet worden overschreden (zie ook paragraaf 2.3).



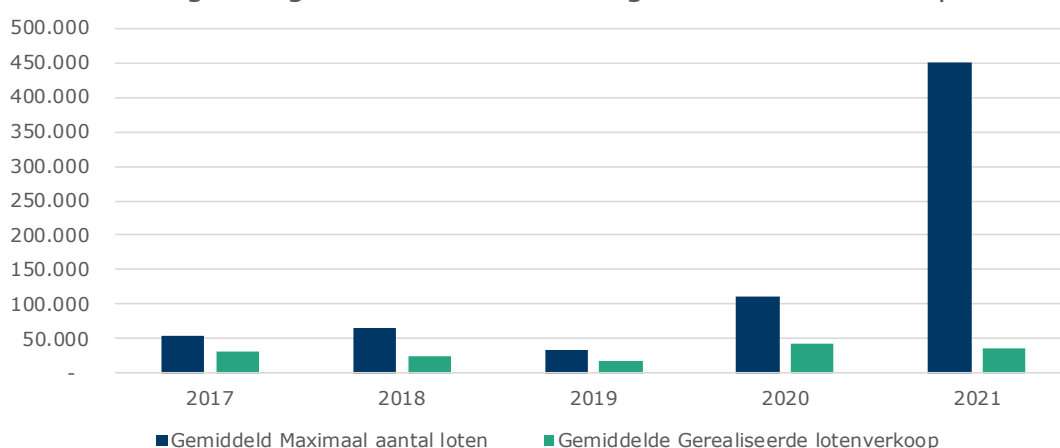
Figuur 9. Aantal loterijen per lotrijscategorie (links) en gemiddeld aantal loten per lotrijscategorie (rechts), 2017-2023. Bron: Ksa-vergunningendata.

De lotrijzen van de verschillende loterijen zijn divers. Een kwart van de loterijen hanteert een lotrij van minder dan 5 euro en het aantal incidentele loterijen met een lotrij van tussen de 50 en 100 euro is bijna even groot (22%). Ook lotrijzen in tussenliggende categorieën komen veel voor, zie Figuur 9 (links). Bij lagere lotrijzen worden er gemiddeld veel meer loten uitgegeven, zie Figuur 9 (rechts).

Hoge lotrijzen, met relatief weinig loten, komen relatief veel voor bij evenementen als benefietgala's. Bij een benefietgala worden in de regel logischerwijs minder loten uitgegeven omdat ze maar op één moment worden verkocht aan een beperkte groep aanwezigen. Anderzijds komen lage lotrijzen, met een groot aantal loten, vaker voor bij loterijen waarvan de lotenverkoop online plaatsvindt. Bij online verkoop vormt een groot lotenaantal immers geen beperking, anders dan wanneer de loten fysiek worden verkocht.

Zoals benoemd in paragraaf 2.3.2 stelt de Ksa als eis bij vergunningverlening dat de begroting rond moet zijn wanneer 80% van de loten wordt verkocht. Hierin ligt een aanname verscholen over de relatie tussen het aantal loten dat wordt aangevraagd en het aantal loten dat wordt verkocht: *de aanvrager vraagt ongeveer het aantal loten aan dat hij denkt te kunnen verkopen; het is niet zeker dat alle loten worden verkocht, maar 80% is vermoedelijk haalbaar*. Uit de data blijkt dat deze aanname lang niet altijd opgaat. Figuur 10 toont per jaar in 2017-2021 de gemiddelde aantallen aangevraagde loten (maximaal aantal te verkopen loten) en daadwerkelijk verkochte loten. Het gaat in dit geval om alle loterijen waarvoor een Rekening & Verantwoording is ingediend.

Aangevraagd aantal loten versus gerealiseerde verkoop



Figuur 10. Aantal loten dat wordt aangevraagd versus gerealiseerde lotenverkoop per jaar. Alle loterijen waarvoor de R&V is ingediend. Bron: Ksa-vergunningendata.

De jaren 2022 en 2023 zijn niet opgenomen in de figuur. Doordat specifiek van de loterijen waarvoor veel loten zijn aangevraagd nog weinig R&V's zijn ingediend, ontstaat daar namelijk een vertekend beeld.

De piek in 2021 komt doordat er, meer dan in eerdere jaren, loterijen zijn georganiseerd waarvoor honderdduizenden of zelfs miljoenen loten zijn aangevraagd. De gerealiseerde verkoop komt vaak echter niet in de buurt van dit maximum aantal. Tabel 8 toont de afgeronde loterijen in 2021 met de grootste aantallen aangevraagde loten (250.000 en hoger) en de bijbehorende gerealiseerde verkoop. In de aanvragen voor 2022 en 2023 zijn vergelijkbare aangevraagde lotenaantallen te zien, maar hiervan zijn nog niet genoeg loterijen afgerond (met een Rekening & Verantwoording) om de gerealiseerde lotenverkoop te analyseren.

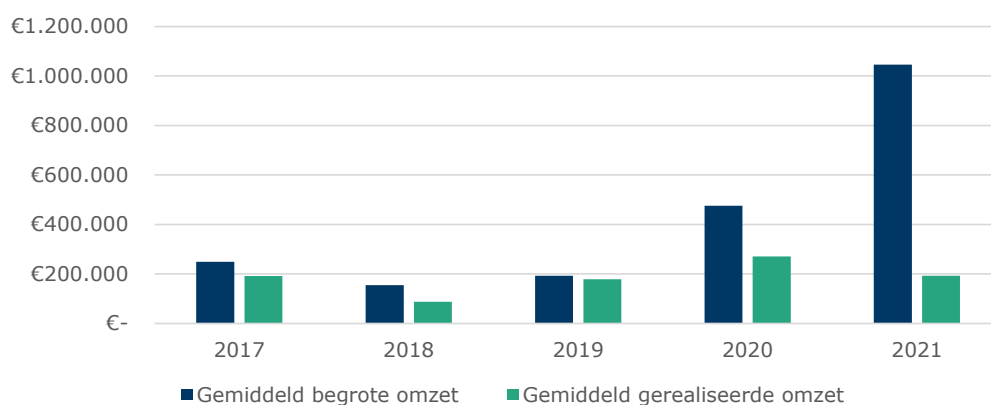
Tabel 8. Aangevraagd aantal loten en gerealiseerde lotenverkoop. Loterijen in 2021 waarvoor 250.000 loten of meer zijn aangevraagd. Bron: Ksa-vergunningendata.

| Maximaal aantal loten | Gerealiseerde lotenverkoop |
|-----------------------|----------------------------|
| 5.000.000 | 31.084 |
| 1.000.000 | 113.514 |
| 666.666 | 57.844 |
| 500.000 | 21.649 |
| 500.000 | 243.820 |
| 500.000 | 41.672 |
| 500.000 | 16.633 |
| 400.000 | 38.030 |
| 250.000 | 19.243 |
| 250.000 | 46.997 |

Van de tien loterijen in de tabel zijn er acht georganiseerd met behulp van een *white label platform*.⁴⁷ De ontwikkeling dat er veel loten worden aangevraagd lijkt dan ook hand in hand te gaan met de opkomst van *white label platforms*. Dit komt mogelijk onder meer doordat het aantrekkelijker is om een vergunning aan te vragen voor een grote hoeveelheid loten wanneer loten digitaal worden aangemaakt en verkocht, bijvoorbeeld via een *white label platform*. Uit de vergunningendata en de interviews blijkt dan ook dat sommige partijen bewust veel meer loten aanvragen dan zij verwachten te verkopen, omdat dit geen extra kosten oplevert maar er wel voor zorgt dat het maximum niet bereikt wordt en er dus zoveel mogelijk loten kunnen worden verkocht. Hoewel voor de tien loterijen in de tabel lang niet 80% van de aangevraagde loten is verkocht, is de minimumafdracht van 40% van de omzet bij allemaal behaald, met een gemiddelde afdracht van 65%.

Omzet

Figuur 11 laat per jaar de gemiddelde begrote en gerealiseerde omzet zien.

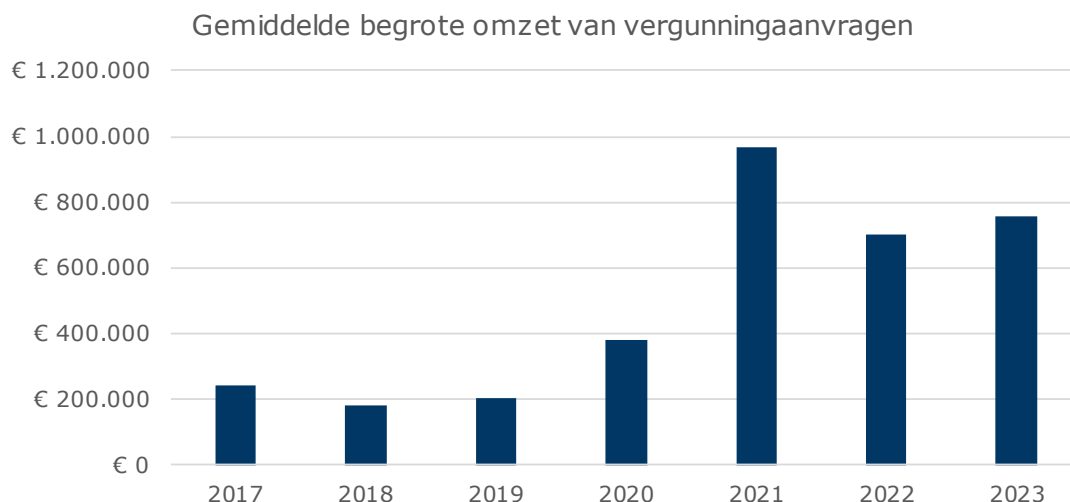


Figuur 11. Gemiddelde begrote en gerealiseerde omzet per jaar. Bron: Ksa-vergunningendata.

De jaren 2022 en 2023 zijn niet opgenomen in de figuur. Doordat specifiek van de loterijen waarvoor veel loten zijn aangevraagd nog weinig R&V's zijn ingediend, ontstaat daar namelijk een vertekend beeld. Omdat de begrote omzet standaard wordt gebaseerd op de verkoop van 80% van het maximum aantal loten, is met betrekking tot de omzet van de loterijen hetzelfde effect zichtbaar als te zien was bij het aantal verkochte loten: de gemiddeld begrote omzet in 2021 is veel groter dan de gemiddeld gerealiseerde omzet in dat jaar.

Voor 2022 en 2023 kan de begrote omzet nog niet worden afgezet tegen de gerealiseerde omzet, omdat over de gerealiseerde omzet nog niet genoeg data beschikbaar is. Wel blijkt uit de vergunningaanvragen van die jaren dat de stijging in de gemiddelde begrote omzet van 2021 geen eenmalige uitschieter is. Ook in 2022 en 2023 is de gemiddelde begrote omzet per loterij namelijk aanzienlijk hoger dan vóór 2021, zoals te zien in Figuur 12. De figuur toont de gemiddelde begrote omzetten over alle vergunningaanvragen in een jaar, inclusief ingetrokken aanvragen en loterijen die nog niet zijn afgerond, zodat 2022 en 2023 te vergelijken zijn met de eerdere jaren. Vermoedelijk is ook in 2022 en 2023 sprake van loterijen waarvoor veel meer loten worden aangevraagd dan realistisch is om te verkopen, maar de gerealiseerde cijfers zijn nog niet beschikbaar.

⁴⁷ In hoofdstuk 4 worden *white label platforms* in meer detail besproken, onder andere aan de hand van de verdiepende interviews.



Figuur 12. Gemiddelde begrote omzet van vergunningaanvragen periode 2017-2023 (ongeacht afronding of intrekking van de loterij) (n = 232)

3.3.4 Prijzenpot

De gemiddelde prijzenpot van aangevraagde grote incidentele loterijen, op basis van alle aanvragen, is €41.920. Wanneer ingetrokken vergunningaanvragen niet worden meegenomen ligt het gemiddelde op €35.493. In Tabel 9 staat het aantal loterijen per categorie prijzenpot weergegeven. De grootste categorie betreft in de praktijk vooral prijzenpotten tussen de €100.000 en €250.000. Er zijn in de gehele periode 2017-2023 drie aanvragen geweest met een prijzenpot van €300.000 of hoger, daarvan zijn er twee ingetrokken en is er één geweigerd.

Tabel 9. Aantal loterijen per categorie prijzenpot

| Categorie prijzenpot | Totaal aantal aanvragen | Totaal aantal aanvragen exclusief ingetrokken |
|----------------------|-------------------------|---|
| €4.500-10.000 | 58 (25,2%) | 50 (26,3%) |
| €10.000-25.000 | 95 (41,3%) | 84 (44,2%) |
| €25.000-100.000 | 47 (20,4%) | 35 (18,4%) |
| Meer dan €100.000 | 30 (13,0%) | 21 (11,1%) |
| Totaal | 230 | 190 |

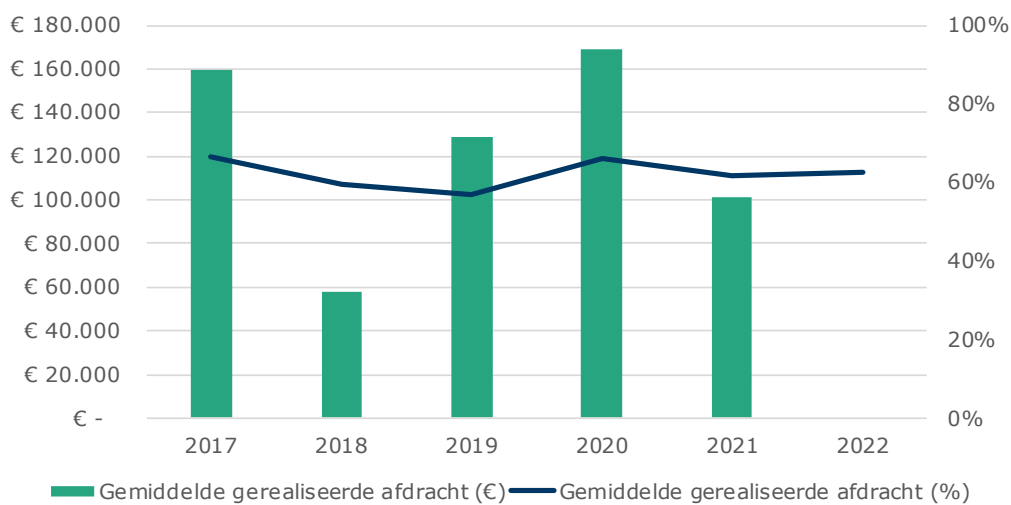
De verdeling van loterijen over de verschillende categorieën prijzenpot fluctueert per jaar. In de vergunningendata is hierin geen trend zichtbaar.

3.3.5 Afdracht

Het (ongewogen) gemiddelde afdrachtpercentage bij grote loterijen lag in 2017-2022⁴⁸ ruim boven het wettelijk minimum van 40% en is redelijk stabiel, met fluctuaties tussen de 57% (2019) en 66% (2017 en 2020), zie Figuur 13. De figuur toont ook dat het gemiddelde

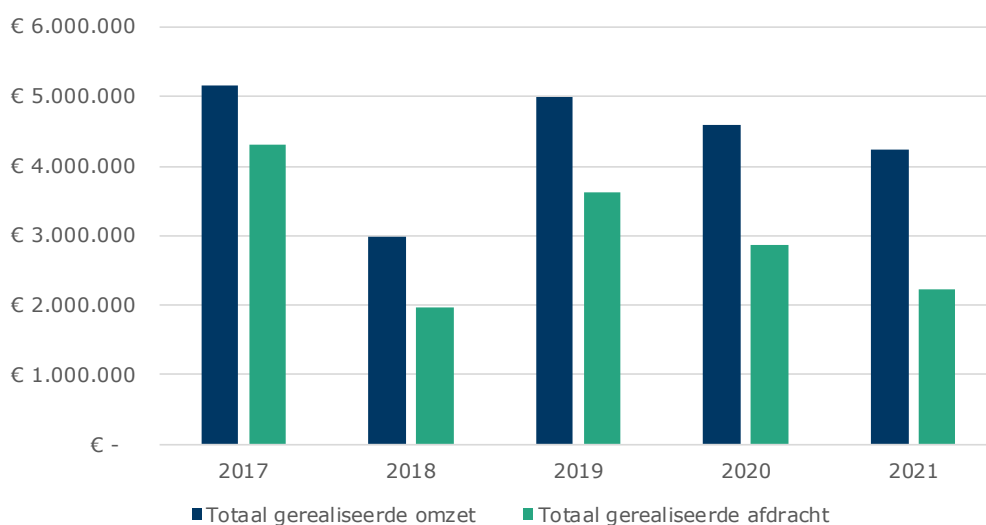
⁴⁸ Voor 2023 zijn nog niet genoeg R&V's binnen om uitspraken over het gemiddelde afdrachtpercentage te doen.

bedrag dat een goed doel in absolute termen overhoudt aan een loterij sterker verschilt per jaar. Dit komt doordat de gemiddelde omzet ook sterker fluctueert (zie ook Figuur 11).



Figuur 13. Gemiddelde afdracht van grote loterijen per jaar, 2017-2022.⁴⁹ Bron: Ksa-vergunningendata.

In totaal is er met grote incidentele loterijen in de periode 2017-2021 circa €15 miljoen opgehaald voor goede doelen, op een totale omzet van ongeveer €22 miljoen. Figuur 14 toont de totale afdracht en omzet per jaar.⁵⁰



Figuur 14. Totaal gerealiseerde omzet en afdracht door grote incidentele loterijen per jaar, 2017-2021. Bron: Ksa-vergunningendata.

⁴⁹ Voor 2023 zijn nog niet genoeg R&V's binnen om uitspraken over het gemiddelde afdrachtpercentage te doen. De gemiddelde omzet in euro's worden ook niet voor 2022 getoond, omdat juist van veel grote loterijen nog geen R&V binnen is, wat het beeld vertekent.

⁵⁰ De verhoudingen tussen de omzet en afdracht lijken niet overal overeen te komen met de gemiddelde afdrachtspercentages die in Figuur 13 zijn getoond. Dit komt doordat die figuur de ongewogen gemiddelden toont (er is geen reden om de datapunten te wegen naar omzet), terwijl de totalen per jaar sterk beïnvloed kunnen worden door één grote loterij.

3.3.6 Regulering en toezicht in de praktijk

De verenigingen en stichtingen die een grote incidentele loterij willen organiseren moeten een vergunning aanvragen bij de Ksa. Eerder in dit rapport is in paragraaf 2.3.1 aangegeven welke kaders er gelden voor een (grote) incidentele loterij. De Kansspelautoriteit heeft twee handhavinginstrumenten voor incidentele artikel 3 loterijvergunningen. Als er onvoldoende afdracht wordt gehaald dan kan voor een volgende vergunning een derdengeldenrekening bij een notaris worden vereist om de afdracht te garanderen. Als voor een voorgaande loterij geen rekening en verantwoording is ingediend kunnen volgende vergunningaanvragen (in een nieuw kalenderjaar) worden geweigerd. Het is niet bekend in welke mate dit heeft plaatsgevonden in de periode 2017-2023.

Verskillende interviewrespondenten geven aan dat het regime voor grote incidentele loterijen licht is vergeleken met het regime voor meerjarige loterijen.⁵¹ In de vergunningendata zijn dan ook jaarlijks terugkerende partijen te zien die er ogenschijnlijk voor kiezen om jaarlijks een incidentele vergunning aan te vragen in plaats van een niet-incidentele vergunning.

Desalniettemin zijn er ook goede doelen die de vergunningeisen voor een incidentele loterij als obstakel ervaren. Zo wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat de oormerking van afdracht en het moeten verantwoorden van de uitgave aan dat doel veel meer werk opleveren. De regels omtrent grote incidentele loterijen kunnen het voor sommige goede doelen daarom minder aantrekkelijk maken om een eigen loterij te organiseren, vergeleken met het werven van donateurs of met het aansluiten bij een loterij van bijvoorbeeld Fairshare, de Vriendenloterij of de Grote Clubactie. Zij kunnen geld zonder oormerk afdragen aan de goede doelen.

Voor de grote incidentele loterijen is niet bekend of (en in welke mate) de Ksa actief monitort of ze worden georganiseerd zonder vergunning.

3.4 Deelconclusie

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de twee onderzoeksvragen die centraal stonden in dit hoofdstuk.

(1 en 2) Hoe ziet de markt voor incidentele loterijen eruit? Welke trends zijn er in deze markt in de periode 2017-2023?

In de markt voor **kleine incidentele loterijen** worden loterijen met een prijzenpot tot maximaal €4.500 georganiseerd. Dit gebeurt met name door lokale verenigingen die een vergunning aanvragen bij de betreffende gemeente. Bij de meeste gemeenten gaat het om enkele vergunningen per jaar, met een prijzenpot en omzet van enkele duizenden euro's per loterij:⁵²

- In het onderzoek is in kaart gebracht dat er door de gemeenten die data hebben aangeleverd in de periode 2017-2023 gemiddeld ca. 500 kleine incidentele loterijen per jaar worden georganiseerd. Dit aantal is een ondergrens omdat (1) niet elke gemeente data heeft aangeleverd en (2) er ook kleine incidentele loterijen worden

⁵¹ Aanvragers/houders van een niet-incidentele loterijvergunning dienen bijvoorbeeld een financieel reglement en deelnemersreglement op te stellen, jaarlijkse IT-audits te laten uitvoeren en te rapporteren over reclame- en wervingsactiviteiten.

⁵² Van 196 gemeenten zijn gegevens beschikbaar (op een totaal van 342 Nederlandse gemeenten). Onderstaande percentages zijn daarop gebaseerd. Er is geen sprake van een volledig representatieve streekproef, maar de resultaten geven vermoedelijk een goede indicatie van alle Nederlandse gemeenten.

georganiseerd zonder dat er een vergunning wordt aangevraagd. Het is niet duidelijk wat de omvang is van deze twee groepen.

- Bij het gros van de gemeenten gaat het om enkele vergunningen per jaar. Er zijn gemeenten waar in de afgelopen zeven jaar geen enkele loterijvergunning is verleend (17%) en er zijn echter ook gemeenten waar het gaat om meer dan vijftig vergunningen in zeven jaar (8%).
- De gemiddelde omzet wordt door 80% van de gemeenten geschat op €5.000 of minder. 8% van de gemeenten schat de gemiddelde omzet van kleine loterijen in hun gemeente op €10.000 of meer.
- De gemiddelde waarde van de prijzenpot per loterij wordt door de meeste gemeenten (76%) geschat op €2.000 of minder, 10% van de gemeenten schat het op €4.000 of meer.
- In de regel houden de verenigingen voor het gestelde doel enkele honderden tot enkele duizenden euro's over aan een loterij.

Voor het aantal georganiseerde kleine incidentele loterijen geldt dat wij geen duidelijke toe- of afname zien in de periode 2017-2023. Voor de omvang van de prijzenpot en omzet van kleine incidentele loterijen geldt dat het grootste deel van de respondenten aangaf dat er voor de periode 2017-2023 geen trend waarneembaar is of dat de omzet en prijzenpot gelijk is gebleven.

In de markt voor **grote incidentele loterijen** worden loterijen met een prijzenpot van €4.500 of meer georganiseerd. Hiervoor wordt een vergunning aangevraagd bij de Kansspelautoriteit. Vergelijken met de markt voor kleine loterijen zijn de vergunningsaanvragers in deze markt minder vaak lokale verenigingen en vaker grote verenigingen of stichtingen. Ook is het verschil tussen loterijen in termen van omzet en prijzen in deze markt veel groter dan bij de kleine loterijen.

- In de periode 2017-2023 gaat het om gemiddeld 33 aanvragen voor grote incidentele loterijen per jaar. Net als bij de kleine incidentele loterijen bestaat ook de kans dat er grote incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning. Hier is echter geen zicht op. Het aantal van 33 is dus een ondergrens.
- De omzet per loterij varieert van enkele duizenden tot honderdduizenden of zelfs enkele miljoenen euro's.
- De gemiddelde prijzenpot is ongeveer €35.000 euro. 70% van de loterijen heeft een prijzenpot van minder dan €25.000, 11% heeft een prijzenpot van meer dan €100.000. De verdeling van loterijen over de verschillende categorieën prijzenpot fluctueert per jaar.
- De gemiddelde afdracht per loterij aan het goede doel ligt rond de 60% van de omzet.
- In totaal is er met grote incidentele loterijen in de periode 2017-2021 circa €15 miljoen afgedragen aan goede doelen, op een totale omzet van ongeveer €22 miljoen.

Er is geen duidelijke toe- of afname zichtbaar in het aantal loterijen, de omzet, de prijzenpotten of de afdracht. Wel is er een duidelijke ontwikkeling in het aantal loten dat wordt aangevraagd. Sinds 2020 gebeurt het vaker dat er veel meer loten worden aangevraagd dan realistisch lijkt om te verkopen. Doordat de begrote omzet standaard wordt berekend op basis van de verkoop van 80% van het maximum aantal loten, leidt dit op papier ook tot zeer grote begrote omzetten. De ontwikkeling dat er veel loten worden aangevraagd lijkt hand in hand te gaan met de opkomst van *white label platforms*.

In beide markten zijn naast de vergunningsaanvragers en vergunningverleners ook *white label platforms* actief, deze worden besproken in hoofdstuk 4.

(8) Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?

Op basis van de verzamelde informatie is lastig vast te stellen of de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende is. Uit de met gemeenten gehouden gesprekken is niet gebleken dat de regulering over en het toezicht op kleine incidentele loterijen belangrijke of zorgelijke onderwerpen voor hen zijn. Er wordt bij de meeste ondervraagde gemeenten niet actief gemonitord of er kleine incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning. Er werd aangegeven dat het toezicht over het algemeen reactief is; enkele ondervraagde gemeenten gaven aan dat inwoners wel (zouden) bellen als er klachten zijn, maar dat dit eigenlijk nooit voorkomt. Veel gemeenten (ca. 80%) vermelden niet op hun website dat het verplicht is om de Rekening & Verantwoording aan te leveren. Uit de gesprekken met de gemeenten lijkt naar voren te komen dat het desalniettemin vaak wel als eis is opgenomen. Tegelijkertijd wordt uit diezelfde gesprekken ook duidelijk dat de ondervraagde gemeenten ook niet altijd actief achter het aanleveren van een Rekening & Verantwoording aangaan.

Voor de grote incidentele loterijen geldt een tweeledig beeld. Er wordt enerzijds door respondenten aangegeven dat voor de grote incidentele loterijen een licht regime geldt in vergelijking met niet-incidentele loterijen. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat het aanvragen van een vergunning en afronden van de Rekening en Verantwoording door enkele aanvragers als ingewikkeld wordt ervaren. Wat ook meespeelt is dat incidentele loterijen de plicht hebben om aan te tonen dat de afdracht aan het beoogde doel besteed is. Daarmee is het geld vaak geormerkt voor een specifiek project, wat niet speelt wanneer het goede doel beneficiant is van een meerjarige loterij of wanneer men donateurs werft. Dit kan een indicatie zijn dat de regulering niet evenredig is. Het is niet bekend of (en in welke mate) de Ksa actief monitort of er grote incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning.

4 White label platforms

Samenvatting van dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk beschrijft de rol en positie van *white label platforms*. Centraal staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

(3) *Welke white label platforms voor incidentele loterijen zijn er, hoe zijn zij georganiseerd en wat is hun aandeel en rol in de markt voor incidentele loterijen?*

(4) *Welke kosten worden in rekening gebracht en zijn deze kosten marktconform?*

(5) *Welke voor- en nadelen kent de inzet van white label platforms in de incidentele loterijen markt voor goede doelen?*

(8) *Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?*

Methoden en bronnen

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zijn verschillende bronnen gebruikt. De eerste stap was het identificeren van relevante *white label platforms*. Hiervoor is een online inventarisatie uitgevoerd naar *white label platforms*⁵³ en gebruik gemaakt van input die door interviewrespondenten en de Kansspelautoriteit is aangeleverd. Na de inventarisatie is op de website van de white label platforms nog aanvullende informatie verzameld. Tenslotte hebben er nog interviews plaatsgevonden met twee *white label platforms* en drie goede doelen die gebruik hebben gemaakt van een *white label platform*.

White label platforms in de markt voor incidentele loterijen

Op basis van het onderzoek zijn drie *white label platforms* geïdentificeerd: (1) Lotify, (2) Verloterij en (3) Venki. Gemeten naar het aantal ondersteunde incidentele loterijen lijkt Lotify veruit de grootste partij te zijn. Bij de grote incidentele loterijen die in de periode 2017-2023 zijn georganiseerd was in 45 van de 232 gevallen (19%) een *white label platform* betrokken. Op basis van de beschikbare informatie (die niet volledig is) wordt ingeschat dat er bij maximaal 5% van het totaal aantal incidentele loterijen een *white label platform* is betrokken.

Kosten

Er is beperkte informatie beschikbaar over de kosten van *white label platforms*. Het starttarief van Lotify is €125 per maand (excl. btw) tot aan de trekking. Venki geeft aan dat van elk verkocht lot 60% naar het goede doel gaat en 40% naar de organisatie van de loterij (en dat is inclusief het gebruik van het platform, het regelen van prijzen en de promotie). Het afdrachtspercentage van 60% aan goede doelen van Venki komt in de buurt van het afdrachtspercentage van ca. 65% dat grote incidentele loterijen die geen white label platform hebben ingeschakeld behalen. Op basis van de beschikbare informatie lijkt het er in ieder geval niet op dat er tarieven worden gerekend die niet marktconform zijn.

⁵³ Hiervoor is onder meer online gezocht op "incidentele loterij" en "hulp bij organiseren van loterijen". Verder is ook in de database van de Kamer van Koophandel gekeken welke partijen zich bezig houden met de organisatie van loterijen. Voor elk van deze partijen is gekeken of zij geclassificeerd kunnen worden als *white label platform* dat zich bezig houdt met de organisatie van incidentele loterijen.

Voor- en nadelen

Bij de inzet van *white label platforms* is een van de voordelen voor de organiserende partij dat het makkelijker is om een incidentele loterij te organiseren. Met name omdat er veel procedures bij komen kijken waar organisaties niet altijd op voorbereid zijn en ondersteuning dus goed kunnen gebruiken. Het nadeel is wel dat er kosten zitten aan het gebruik van een *white label platform*. Uit de data komt naar voren dat de loterijen die gebruik hebben gemaakt van een *white label platform* een hogere gemiddelde gerealiseerde omzet, hogere gemiddelde gerealiseerde kosten en hogere gemiddelde gerealiseerde afdracht (in euro's) hebben dan degene die dat niet hebben. Procentueel gezien hebben de incidentele loterijen die een *white label platform* hebben gebruikt wel een lagere afdracht (t.o.v. de totale omzet van de incidentele loterijen) dan degene die dat niet hebben gedaan. Wat ook opgemerkt moet worden is dat in de periode tot 2023 loterijen met *white label platform* vaker de minimumafdracht van 40% niet hebben behaald dan loterijen zonder *white label platform*. In 16% (n = 7) van de gevallen lukte dit een loterij met *white label platform* niet, tegenover 7% (n = 12) van de gevallen zonder *white label platform*.

Regulering

De *white label platforms* worden op dit moment niet gereguleerd. In het kader van een professionalisering van de sector en het creëren van een gelijk speelveld met andere type loterijen kan het wel wenselijk zijn om regulering op te stellen voor de *white label platforms*.

4.1 Inleiding

Onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk beschrijft de rol en positie van *white label platforms*. Centraal staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

(3) *Welke white label platforms voor incidentele loterijen zijn er, hoe zijn zij georganiseerd en wat is hun aandeel en rol in de markt voor incidentele loterijen?*

(4) *Welke kosten worden in rekening gebracht en zijn deze kosten marktconform?*

(5) *Welke voor- en nadelen kent de inzet van white label platforms in de incidentele loterijen markt voor goede doelen?*

(8) *Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?*

Beschrijving hoofdstuk

Het hoofdstuk start met een beschrijving van de *white label platforms* in Nederland. In de beschrijving wordt aandacht besteed aan de definitie van een *white label platform*, welke platforms in Nederland actief zijn (inclusief marktaandeel) en de betrokkenheid en rol van die platforms bij de organisatie van incidentele loterijen. Vervolgens worden de kosten van *white label platforms* besproken, gevolgd door de voor- en nadelen van de inzet van *white label platforms*. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beantwoording van de onderzoeksvragen.

Methoden en bronnen

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen zijn verschillende bronnen gebruikt. De eerste stap was het identificeren van relevante *white label platforms*. Hiervoor is een online

inventarisatie uitgevoerd naar *white label platforms*⁵⁴ en gebruik gemaakt van input die door interviewrespondenten en de Kansspelautoriteit is aangeleverd. Na de inventarisatie is op de website van de *white label platforms* nog aanvullende informatie verzameld. Tenslotte hebben er nog interviews plaatsgevonden met twee *white label platforms* en drie goede doelen die gebruik hebben gemaakt van een *white label platform*.

4.2 Markt voor white label platforms

Deze paragraaf start met een definitie van *white label platforms*, gevolgd door een beschrijving van de markt voor *white label platforms*. Vervolgens wordt aangegeven wat hun marktaandeel is en hun betrokkenheid en rol bij de organisatie van incidentele loterijen. Als laatste wordt er nog ingegaan op de regulering en het toezicht in de praktijk.

4.2.1 Definitie

Er is geen wettelijk vastgelegde definitie van een *white label platform*. Voor dit onderzoek wordt uitgegaan van platforms die de organisatie van een loterij faciliteren als commerciële dienst. Ze hoeven daarbij niet alle mogelijke diensten aan te bieden (de trekking van een loterij kan bijvoorbeeld nog door een notaris worden gedaan die door de vereniging zelf wordt ingeschakeld), maar ze moeten zich wel primair richten op het faciliteren van de organisatie van incidentele loterijen. Dat betekent bijvoorbeeld dat een generiek marketingbureau dat af en toe ook stichtingen en verenigingen helpt bij de marketing van een loterij, niet als *white label platform* wordt gezien. Een organisatie die een digitaal platform heeft ontwikkeld waarmee stichtingen of verenigingen eenvoudig een incidentele loterij kunnen opzetten (door bijvoorbeeld het genereren van loten, het opzetten van een website en het realiseren van de trekking zoveel als mogelijk te automatiseren) wordt wel als *white label platform* gezien. In de volgende paragraaf wordt een nadere beschrijving gegeven van de *white label platforms* die geïdentificeerd zijn in dit onderzoek.

4.2.2 White label platforms

Op basis van de vastgestelde definitie zijn er drie *white label platforms* geïdentificeerd die in de eerste helft van 2024 actief waren in Nederland: (1) Lotify, (2) Verloterij en (3) Venki.

Tabel 10 Achtergrondinformatie white label platforms

| Indicator | Lotify | Verloterij | Venki |
|-------------------------|--|-----------------------|----------------------------|
| Vorm | Besloten Vennootschap | Besloten Vennootschap | Besloten Vennootschap |
| Vestigingsplaats | Leiden | Oudebildtzijl | Rijkswijk |
| Aandeelhouders | Nederlandse Loterij is grootaandeelhouder, overige aandeelhouders zijn niet bekend | Niet bekend | Nederlandse Loterij (100%) |

⁵⁴ Hiervoor is onder meer online gezocht op "incidentele loterij" en "hulp bij organiseren van loterijen". Verder is ook in het handelsregister gekeken welke partijen zich bezig houden met de organisatie van loterijen. Voor elk van deze partijen is gekeken of zij geclassificeerd kunnen worden als *white label platform* dat zich bezig houdt met de organisatie van incidentele loterijen.

| | | | |
|-------------------------------|---|----------------------------|----------------------------|
| Ondersteunde loterijen | Meer dan 50 in 2022 en 2023 ⁵⁵ | 7 sinds 2017 ⁵⁶ | 4 sinds 2024 ⁵⁷ |
| Actief sinds | 2019 | 2017 | 2024 |

Lotify

Lotify is een online platform waarop verschillende loterijen kunnen worden georganiseerd en gemanaged. Zij ondersteunen zowel incidentele loterijen als meerjarige loterijen, promotie- en donaties. In 2022 heeft de Nederlandse Loterij een meerderheidsbelang genomen in Lotify. Het resterende deel is in handen gebleven van de oprichters.⁵⁸ Het online platform van Lotify biedt verschillende mogelijkheden. Het platform regelt alles geautomatiseerd op het gebied van techniek, betalingen, uitgifte van lotnummers, eerlijke trekking, deelnemerscommunicatie en het waarborgen van wet- en regelgeving.⁵⁹ De focus lijkt bij Lotify te liggen op automatisering van de processen, waardoor ze eenvoudiger meer klanten kunnen bedienen.

Verloterij

Verloterij ondersteunt verenigingen en sportclubs bij het organiseren van kansspelen. Verloterij beperkt zich daarbij niet alleen tot incidentele loterijen maar organiseert bijvoorbeeld ook promotionele kansspelen.⁶⁰ Deze organisatie is onder andere bekend geworden doordat zij in 2017 de eerste huizenloterij van Nederland organiseerde en daarna ook meerdere keren loterijen organiseerden met vergelijkbare prijzen.⁶¹ Op basis van de data uit Tabel 10 en de informatie van hun website⁶² lijkt het alsof ze zich bij Verloterij richten op het opzetten van loterijen met bijzondere (en grotere) prijzen en dat maar één tot twee keer per jaar. Zij lijken zich voor zover bekend niet te richten op het automatiseren van de organisatie van een incidentele loterij. Deze informatie is gebaseerd op de openbare informatie; Verloterij wenste niet deel te nemen aan het onderzoek.

Venki

Venki omschrijft zichzelf als een 'crowdfundingplatform' waarbij voor een bedrag van €2 een lot kan worden gekocht voor impactprojecten⁶³. Van de €2 gaat er 60 procent naar het project en 40 procent naar het financieren van de prijs, de promotie en het platform. Het is een platform dat in februari 2024 is gelanceerd.⁶⁴ Elk van de vier goede doelen die op 13 maart

⁵⁵ Dit is gebaseerd op informatie die door Lotify is aangeleverd.

⁵⁶ Op 29 april 2024 stond er op de website van Verloterij dat zij zeven jaar actief zijn en in die tijd 22 verenigingen hebben geholpen en zes goede doelen hebben gesteund. Ook stond er een overzicht met de 'verloterijen' die in het verleden plaats hebben gevonden ([[verloterij.nl](https://www.verloterij.nl)]). Hier worden zes verloterijen genoemd. Daarnaast is er op 29 april 2024 nog één actieve loterij: [[jonathan.verloterij.nl](https://www.jonathan.verloterij.nl)].

⁵⁷ Het gaat hier om vier loterijen die op 29 april 2024 actief waren op de website van Venki ([[venki.nl](https://www.venki.nl)]).

⁵⁸ Victor van den Bergh (2022). *Nederlandse Loterij (NLO) neemt meerderheidsbelang in Lotify*. Geraadpleegd op 30 april 2024. [www.casinionieuws.nl].

⁵⁹ Lotify (2024). *De slimme manier om online kansspelen te organiseren*. Geraadpleegd op 1 mei 2024. [[lotify.com](https://www.lotify.com)].

⁶⁰ Voor een voorbeeld zie: Volendam Verloterij (2024). *De uitslag*. Geraadpleegd op 29 april 2024; [[volendam.verloterij.nl](https://www.volendam.verloterij.nl)].

⁶¹ Verloterij (2024). *V.V. Ouwe Syl*. Geraadpleegd op 29 april 2024. [[vvouwesyl.verloterij.nl](https://www.vvouwesyl.verloterij.nl)].

⁶² Verloterij (2024). *Alleen maar winnaars!* Geraadpleegd op 29 april 2024. [[verloterij.nl](https://www.verloterij.nl)].

⁶³ Venki (2024). *Het crowdfundingplatform voor impact*. Geraadpleegd op 29 april 2024. [[venki.nl](https://www.venki.nl)].

⁶⁴ Jeffrey Noeken (2024). *Nederlandse Loterij lanceert crowdfundingplatform Venki*. Geraadpleegd op 6 mei 2024. [www.casinionieuws.nl].

2024 op de website van Venki stond, heeft een vergunning voor een incidentele loterij aangevraagd bij de gemeente Leiden.

De insteek van Venki wijkt ook weer af van de andere twee partijen, omdat het zich juist richt op impactprojecten, die vaker kleinschalig van aard zijn. Zo is het streven om €7.500 op te halen voor de uitbreiding van een dierenopvang (waarbij er al vanaf €2 een lot gekocht kan worden) en de prijzen bestaan drie handgemaakte, duurzame sweaters en een bezoek van maximaal drie personen aan de dierenopvang.⁶⁵ Dit verschilt bijvoorbeeld sterk van de huidige loterij van Verloterij waarvoor een camper t.w.v. €94.919 wordt verloot, een lot €9,98 kost en er maximaal 150.000 loten beschikbaar zijn.⁶⁶

Tenslotte geldt dat het voor het realiseren van de loterijen gebruik wordt gemaakt van het platform van Lotify. In dit geval wordt het platform van Lotify dus gebruikt door een ander *white label platform*. Wat de zaken daarbij eenvoudiger maakt is dat de Nederlandse Loterij zowel aandeelhouder is van Lotify als Venki.

White label platforms die in het verleden actief zijn geweest

Er is daarnaast een aantal *white label platforms* die in het verleden wel actief zijn geweest maar dat nu niet meer zijn. Het gaat dan onder meer om LotNL en Promolot. Het is met betrekking tot deze twee partijen lastig om aanvullende informatie te vinden. Omdat zij niet meer actief zijn worden zij verder buiten beschouwing gelaten.

4.2.3 De bredere context: Bijzondere incidentele loterijen en meerjarige loterijen

Rondom de *white label platforms* bestaat een breder spectrum aan partijen die erop lijken, maar het niet zijn. Dit zijn voornamelijk loterijen waarbij goede doelen zich kunnen aansluiten. Zij organiseren dan dus niet zelf de loterij, maar zijn wel beneficiant (ze ontvangen een deel van de inkomsten). Hierbinnen kan onderscheid gemaakt worden tussen loterijen met incidentele vergunningen en loterijen met niet-incidentele (meerjarige) vergunningen.

Bijzondere incidentele loterijen

Een eerste groep zijn de loterijen met incidentele vergunning die ruimte hebben voor meerdere goede doelen. Bij de vergunningaanvraag moet aangegeven worden waar de opbrengsten aan worden besteed (oormerking van de afdracht). Er zijn enkele voorbeelden van loterijen waarbij goede doelen zich nog binnen deze oormerking kunnen aansluiten. Het gaat dan om de Regioloterij, Nationale Sport Loterij en de Clubloterij. Deze partijen zetten zich in (of hebben dat gedaan) om verenigingen en stichtingen te helpen.

De Regioloterij en Nationale Sportloterij organiseerden incidentele loterijen om respectievelijk goede doelen in hun regio en sportverenigingen te ondersteunen. Zij organiseerden dit dus voor het goede doel en niet als dienst. Daarnaast waren zij zelf vergunninghouder, dus passen zij niet in het profiel van het *white label platform*. Voor zowel de Regioloterij als de Nationale Sportloterij geldt dat ze zijn geannuleerd en dat de trekking dus niet is doorgegaan.⁶⁷ In februari 2024 heeft NOC*NSF de Clubloterij gelanceerd. NOC*NSF presenteert de

⁶⁵ Venki (2024). *Geef dakloze dieren een nieuw thuis. En win jij een slow fashion sweater?* Geraadpleegd op 1 mei 2024. [venki.nl]

⁶⁶ Verloterij (2024). *Ben jij straks de eigenaar van deze Camper?* Geraadpleegd op 1 mei 2024. [jonathan.verloterij.nl]

⁶⁷ SV Grol (2021). *Nationale Sport Loterij – Geannuleerd*. Geraadpleegd op 29 april 2024: [svgrol.nl] en ZPC Nederweert (2021) *Regioloterij 2021 geannuleerd!* Geraadpleegd op 29 april 2024: [zpc-nederweert.nl]

Clubloterij als een initiatief voor en door sportclubs om extra inkomsten te generen. Elke sportclub in Nederland kan eraan meedoen en 80% van elk verkocht lot gaat rechtsreeks naar de deelnemende clubs.⁶⁸ Sportverenigingen kunnen zelf incidentele loterijen organiseren binnen het platform van de Clubloterij. De loterij zelf wordt niet beschouwd als *white label platform* omdat de vergunning voor de loterij door NOC*NSF is aangevraagd en niet door de verenigingen zelf.⁶⁹ Dit is wel het geval bij Venki, waarbij ook gebruik wordt gemaakt van een overkoepelend platform.

Meerjarige loterijen

Naast deze incidentele loterijen zijn er meerjarige loterijen waarbij goede doelen zich als beneficiant kunnen aansluiten. In ruil voor toegang tot hun netwerk of bezoekers krijgen zij dan een percentage van de omzet van de loten die verkocht worden. Hierbij ligt de vergunning en het toezicht in alle gevallen bij de loterij-organisator, onder het regime van de beleidsregels niet-incidentele loterijvergunningen.

4.2.4 Marktaandelen

Er is geen onafhankelijke informatie beschikbaar over de marktaandelen van de verschillende *white label platforms*. Voor de analyse is nu gebruik gemaakt van de informatie die is aangeleverd door de partijen zelf en door hetgeen online is te vinden. In Tabel 10 is informatie te vinden over het aantal ondersteunde loterijen. Deze informatie kent wel verschillende ijkmomenten. Bij Lotify gaat het over de periode 2022-2023, bij Verloterij over de loterijen die in de afgelopen zeven jaar zijn georganiseerd en bij Venki over de loterijen die op dit moment worden georganiseerd. Voor die laatste partij is er ook geen historische data beschikbaar omdat ze pas sinds 2024 actief zijn.

Op basis van de beschikbare data wordt in ieder geval ingeschat dat naar aantal ondersteunde loterijen Lotify op dit moment veruit het grootste marktaandeel heeft. Zij hebben in de afgelopen twee jaar meer dan 50 loterijen ondersteund, wat al veel meer is dan Verloterij en Venki samen. Het is wel de vraag of dit nog standhoudt indien wordt gekeken naar prijzenpot of opgehaald geld voor goede doelen. Bij Verloterij worden namelijk diverse grote loterijen georganiseerd waaronder dus de eerste huizenloterij. Voor Venki geldt in ieder geval dat het naar omzet gemeten om kleine loterijen gaat. Het streefbedrag varieert van €5.000 tot €7.500.

Op basis van de informatie uit hoofdstuk 3 lijkt de betrokkenheid van de hiervoor genoemde *white label platforms* op de totale markt voor incidentele loterijen beperkt te zijn. Er wordt geschat dat er in de periode 2022-2023 *minimaal* ca. 1.100⁷⁰ incidentele loterijen zijn georganiseerd. De hiervoor genoemde aantallen over ondersteunde loterijen door *white label platforms* komt uit op ca. 50-55 in die periode. Dat impliceert een betrokkenheid bij maximaal 5% van de georganiseerde loterijen. In de volgende paragraaf wordt daar nader op ingegaan.

⁶⁸ NOC*NSF (2024). *Clubloterij*. Geraadpleegd op 29 april 2024: [nocnsf.nl]

⁶⁹ Clubloterij (2024). *Spelreglement – Clubloterij*. Geraadpleegd op 27 mei 2024. [clublot.nl]

⁷⁰ Dit aantal valt in de praktijk groter uit, omdat het alleen de aantallen vergunningen bevat van gemeenten die op de data-uitvraag hebben gereageerd en vergunningen van de Kansspelautoriteit. Loterijen die elders vergund zijn of zonder vergunning hebben plaatsgevonden komen hier bovenop.

4.2.5 Betrokkenheid en rol white label platforms bij organisatie incidentele loterijen

Voor het bepalen van de betrokkenheid van *white label platforms* is gebruik gemaakt van data van de Kansspelautoriteit. In Tabel 11 is terug te zien hoeveel grote incidentele loterijen zijn georganiseerd met *white label platform* en hoeveel zonder.

Tabel 11 Betrokkenheid white label platforms bij organisatie grote incidentele loterijen

| Jaar van aanvraag | Met white label platform | Zonder white label platform | Aandeel met white label platform |
|-------------------|--------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| 2017 | 0 | 28 | 0% |
| 2018 | 1 | 44 | 2% |
| 2019 | 6 | 32 | 16% |
| 2020 | 7 | 19 | 27% |
| 2021 | 16 | 21 | 43% |
| 2022 | 7 | 22 | 24% |
| 2023 | 8 | 21 | 28% |
| Totaal | 45 | 187 | 19% |

Over de periode 2017-2023 was er bij bijna 20% van de grote incidentele loterijen een *white label platform* betrokken. De percentages verschillen per jaar. In de jaren 2017 en 2018 was er nog nauwelijks betrokkenheid van de *white label platforms*, maar sinds 2020 ligt het aandeel gemiddeld rond de 30%. Het hiervoor genoemde percentage is beduidend hoger dan in de vorige paragraaf is geïdentificeerd (ca. 5%). Een waarschijnlijke verklaring hiervoor kan zijn dat *white label platforms* nauwelijks betrokken zijn bij de organisatie van kleine incidentele loterijen. De kans is aanwezig dat er voor dat type loterijen geen sluitende business case gemaakt kan worden.

Box 1 Motivatie om geen white label platform in te schakelen

Motivatie om geen white label platform in te schakelen

In de enquête onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen is aan een deel van de respondenten, die aan heeft aangegeven dat ze geen bedrijf hebben ingeschakeld voor (een deel van de) organisatie van de loterij, de vraag voorgelegd waarom ze dat niet gedaan hebben. Het gaat daarbij om een groep van tien respondenten die allemaal een kleine incidentele loterij hebben georganiseerd. In Figuur 15 zijn resultaten hiervan te zien. Respondenten konden hierbij meerdere antwoorden aangeven.

Vanwege de kleine aantallen zijn hier geen percentages getoond. Van de tien respondenten gaven er zes aan dat ze het zonde van het geld vonden. Daarnaast gaven nog vier respondenten aan dat ze niemand konden vinden die het aanbod. Het punt van geld komt later in dit hoofdstuk ook nog aan de orde. Geen van de respondenten gaf aan dat ze niet wisten dat dit soort bedrijven bestonden (niet getoond in de figuur).



4.2.6 Regulering en toezicht in de praktijk

Op dit moment is er geen formeel toezicht op *white label platforms*. Zoals aangegeven in paragraaf 2.4 worden derde partijen wel benoemd in de beleidsregels voor incidentele artikel 3 loterijvergunningen (in het bijzonder in artikel 5a). Echter, indien een derde partij wordt betrokken blijft de vergunninghouder (de organisatie, dus niet de gemachtigde) wel zelf verantwoordelijk voor de naleving van de vergunningvoorschriften. In het uiterste geval kan een gemachtigde partij ook worden geweigerd als er ernstige bezwaren tegen deze persoon bestaan (dat is op grond van artikel 2:2 Awb).

In het onderzoek is in de gesprekken met verschillende partijen (zie ook paragraaf 1.3.6) ter sprake gekomen of er een noodzaak is voor regulering van *white label platforms* (en dus ook toezicht). Op de hoofdlijnen zijn er twee argumenten te onderscheiden voor regulering van *white label platforms*. (1) Het kan zorgen voor een professionaliseringsslag, waarbij er duidelijke minimale eisen worden gesteld waar een *white label platform* aan moet voldoen. (2) Het creëert een gelijk speelveld met andere typen loterijen (zoals de niet-incidentele artikel-3 loterijen) die strengere eisen kennen ten opzichte van *white label platforms*.

Als voorbeeld van regulering is in één van de gesprekken onder andere genoemd om *white label platforms* aan (grotendeels) dezelfde voorwaarden te laten voldoen als niet-incidentele artikel 3-loterijen. Het is nog wel de vraag in hoeverre het leidt tot een evenredige regulering. In dit onderzoek is daar verder niet naar gekeken.

4.3 Kosten van *white label platforms*

Er is beperkte openbare informatie beschikbaar over de tarieven van *white label platforms*. Lotify heeft op haar website staan dat een winactie of loterij al kan worden opgezet vanaf

€125 per maand (excl. btw) tot aan de trekking.⁷¹ Echter, er staat ook aangegeven dat de exacte investering afhankelijk is van verschillende factoren. Lotify noemt op hun website onder andere de verwachte opbrengst, het type vergunning dat wordt aangevraagd, of het prijzenpakket wordt gesponsord en welke diensten van Lotify worden afgenomen en wat de organisatie zelf doet.

Voor Venki geldt dat eerder in paragraaf 4.2.2 is aangegeven dat van elk lot van €2 er 40% gaat naar het financieren van de prijs, de promotie en het platform (en dus 60% naar het goede doel). De streefbedragen op de website variëren van €5.000 tot €7.500. Dat zou dan betekenen dat de totale kosten €2.500 tot €3.000 bedragen. Het is daarbij niet goed vast te stellen welk deel exact naar het platform gaat; als een goed doel zelf een loterij zou organiseren zou het ook kosten kwijt zijn voor prijzen en promotie.

In de volgende paragraaf is een analyse van data van de Kansspelautoriteit naar de organisatie van grote incidentele loterijen met en zonder *white label platform* uitgevoerd. Daaruit blijkt dat de grote incidentele loterijen die een *white label* hebben ingeschakeld op een afdrachtspercentage van ca. 50% uitkomen, en de loterijen die geen *white label platform* hebben ingeschakeld op ca. 65%. In dat kader lijken de kosten voor Venki redelijk marktconform te zijn; van hen gaat er 60% naar het goede doel (en 40% naar prijzen, promotie en het platform). Interviewrespondenten, ook buiten de *white label platforms*, gaven aan dat het duur is om een campagne op te zetten voor eenmalige lotenverkoop. Het is een korte, intensieve campagne, waarbij het vooraf vaak onduidelijk is wat de opbrengst gaat zijn.

Het is sowieso de vraag in welke mate een *white label platform* het zich kan veroorloven om veel te hoge kosten te rekenen. De organisatie van een incidentele loterij hoeft een dergelijke partij namelijk niet in te huren. Dit zorgt ervoor dat de onderhandelingspositie van een *white label platform* niet per se heel sterk is. De zwakkere onderhandelingspositie is mogelijk ook een verklaring waarom er in het verleden *white label platforms* gestopt zijn. Er is een kans dat hun businesscase niet haalbaar was.

4.4 Voor- en nadelen inzet white label platforms

Bij de inzet van *white label platforms* is een van de voordelen dat het makkelijker zou moeten zijn om een incidentele loterij te organiseren. Op hun eigen website omschrijft Lotify het ook als volgt⁷²:

“Lotify is een kansspel software waarmee het organiseren van een loterij, winactie of donatie goed geregeld is. Alles gebundeld op één platform dat super simpel is in gebruik. De Nederlandse wet- en regelgeving voor privacy (AVG) en kansspelen is volledig geïntegreerd in het platform. Dit is niet alleen prettig voor de organisator, maar ook voor de deelnemer.”

Voor het onderzoek is gesproken met drie goede doelen die gebruik hebben gemaakt van een *white label platform*. Zij gaven aan dat ze als organisatie niet voorbereid waren op de procedures (vergunning, administratie, rapportage) die komen kijken bij het organiseren van een loterij. Door hen werd de ondersteuning van *white label platforms* als onmisbaar ervaren: zonder het *white label platform* hadden zij geen loterij georganiseerd.

Een duidelijk nadeel is dat er ook kosten zitten aan het gebruik van een *white label platform*. In de vorige paragraaf is daar al een korte toelichting over gegeven. Om in meer detail naar

⁷¹ Lotify (2024). *Wat zijn de tarieven?* Geraadpleegd op 3 mei 2024. [lotify.com]

⁷² Lotify (2024). *De slimme manier om online kansspelen te organiseren.* Geraadpleegd op 10 mei 2024. [lotify.com]

dit aspect te kijken is op basis van de data van de Kansspelautoriteit een vergelijking gemaakt tussen de grote loterijen die zijn georganiseerd (én gerealiseerd) met behulp van een *white label platform* en de grote loterijen die dat niet zijn. Tabel 12 laat de resultaten van deze analyse zien.

Tabel 12. Verschillen in realisaties tussen grote loterijen met en zonder *white label platform*.⁷³

| Statistiek | Met <i>white label platform</i> | Zonder <i>white label platform</i> |
|---|---------------------------------|------------------------------------|
| Aantal | 45 | 187 |
| Gemiddelde gerealiseerde omzet | €250.201,37 | €138.933,51 |
| Gemiddelde gerealiseerde kosten | €114.256,90 | €34.863,80 |
| Mediaan gerealiseerde kosten | €23.040,72 | €13.917,00 |
| Gemiddelde gerealiseerde afdracht (€) | €135.944,50 | €104.069,70 |
| Gemiddelde van de gerealiseerde afdracht (%) (ongewogen)* | 48,7% | 65,1% |

* Voor het bepalen van het ongewogen afdrachtpcentage is voor elke loterij het afdrachtpcentage berekend en is daarvan het gemiddelde genomen.

De gemiddelde omzet van de grote incidentele loterijen die zijn georganiseerd met een *white label platform* is meer dan €250.000. Dit is 80% meer dan de grote incidentele loterijen die zijn georganiseerd zonder *white label platform* (ca. €140.000). Tegelijkertijd zijn de kosten voor een loterij die zijn georganiseerd met een *white label platform* wel meer dan drie keer zoveel (ca. €114.000) als de loterijen die geen *white label platform* hebben ingeschakeld (ca. €35.000). Het leidt er toe dat de gemiddeld gerealiseerde afdracht (in euro's) maar ca. €30.000 verschilt tussen de twee typen loterijen. Voor de daadwerkelijke afdrachtpcentage geldt dat deze juist hoger liggen voor de loterijen die georganiseerd zijn zonder *white label platform* (ten opzichte van degene die ze wel hebben ingeschakeld).

Wat ook opgemerkt moet worden is dat in de periode tot 2023 loterijen met *white label platform* vaker de minimumafdracht van 40% niet hebben behaald dan loterijen zonder *white label platform*. In 16% (n = 7) van de gevallen lukte dit een loterij met *white label platform* niet, tegenover 7% (n = 12) van de gevallen zonder *white label platform*.

Een mogelijke conclusie kan zijn dat de inzet van een *white label platform* kosten met zich meebrengt maar dat het wel leidt tot hogere opbrengsten voor het goede doel. Echter, de data is niet toereikend genoeg om dergelijke uitspraken te kunnen doen. Het kan namelijk zijn dat de incidentele loterijen die een *white label platform* inschakelen al van zichzelf anders (bijvoorbeeld groter) zijn dan incidentele loterijen die geen *white label platform* inschakelen.

De goede doelen gaven verder aan dat zij, ondanks de ondersteuning, de loterij-organisatie hadden onderschat. Ten opzichte van donateurs werven vraagt de organisatie van een loterij aparte marketing (eenmalige lotverkoop in een korte periode), meer verantwoording (wervingskosten voor de afdrachtverplichting) en oormerking van werving (om te bewijzen dat

⁷³ Dit is inclusief de zes verlieslijdende loterijen die er in de periode 2017-2023 zijn geweest.

de opbrengst gebruikt is voor het beoogde doel). Enkele respondenten gaven hierbij ook aan dat de Kansspelautoriteit als weinig behulpzaam werd ervaren.

4.5 Deelconclusie

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de drie onderzoeksvragen die centraal stonden in dit hoofdstuk.

(3) Welke white label platforms voor incidentele loterijen zijn er, hoe zijn zij georganiseerd en wat is hun aandeel en rol in de markt voor incidentele loterijen?

Op basis van het onderzoek zijn drie *white label platforms* geïdentificeerd: (1) Lotify, (2) Verloterij en (3) Venki. Alle drie de *white label platforms* zijn een besloten vennootschap, waarbij Lotify en Venki de Nederlandse Loterij als meerderheidsaandeelhouder hebben. Gemeten naar het aantal ondersteunde incidentele loterijen lijkt Lotify veruit de grootste partij te zijn. Zij hebben meer dan 50 incidentele loterijen ondersteund in de periode 2022-2023 wat beduidend meer is dan Verloterij (zeven in de afgelopen zeven jaar) en Venki (vier sinds de start in 2024). Bij de grote incidentele loterijen die in de periode 2017-2023 zijn georganiseerd was in 45 van de 232 gevallen (19%) een *white label platform* betrokken. Op basis van de beschikbare informatie (die niet volledig is) wordt ingeschat dat er bij maximaal 5% van het totaal aantal incidentele loterijen een *white label platform* is betrokken.

(4) Welke kosten worden in rekening gebracht en zijn deze kosten marktconform?

Er is beperkte informatie beschikbaar over de kosten van *white label platforms*. Het starttarief van Lotify is €125 per maand (excl. btw) tot aan de trekking. Echter, er staat ook aangegeven dat de exacte investering afhankelijk is van verschillende factoren. Lotify noemt op hun website onder andere de verwachte opbrengst, het type vergunning dat wordt aangevraagd, of het prijzenpakket wordt gesponsord en welke diensten van Lotify worden afgenomen en wat de organisatie zelf doet.

Venki geeft aan dat van elk verkocht lot 60% naar het goede doel gaat en 40% naar de organisatie van de loterij (en dat is inclusief het gebruik van het platform, het regelen van prijzen en de promotie). Het afdrachtspercentage van 60% aan goede doelen van Venki komt in de buurt van het afdrachtspercentage van ca. 65% dat grote incidentele loterijen die geen *white label platform* hebben ingeschakeld behalen.

Op basis van de beschikbare informatie lijkt het er in ieder geval niet op dat er tarieven worden gerekend die niet marktconform zijn. 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. Dat maakt de onderhandelingspositie van het *white label platform* zwakker.

(5) Welke voor- en nadelen kent de inzet van white label platforms in de incidentele loterijen markt voor goede doelen?

Bij de inzet van *white label platforms* is een van de voordelen voor de organiserende partij dat het makkelijker is om een incidentele loterij te organiseren. Met name omdat er veel procedures bij komen kijken waar organisaties niet altijd op voorbereid zijn. Zij kunnen ondersteuning dus goed gebruiken. Het nadeel is wel dat er kosten zitten aan het gebruik van een *white label platform*.

Voor het onderzoek is op basis van data van de Kansspelautoriteit nog in kaart gebracht hoe de omzet en kosten van grote loterijen die gebruik hebben gemaakt van een *white label platform* zich verhouden tot degene die dat niet hebben gedaan. Uit de data komt naar voren dat de loterijen die gebruik hebben gemaakt van een *white label platform* een hogere

gemiddelde gerealiseerde omzet, hogere gemiddelde gerealiseerde kosten en hogere gemiddelde gerealiseerde afdracht (in euro's) hebben dan degene die dat niet hebben. Procentueel gezien hebben de incidentele loterijen die een *white label platform* hebben gebruikt wel een lagere afdracht (t.o.v. de totale omzet van de incidentele loterijen) dan degene die dat niet hebben gedaan. Op basis van de data is alleen niet goed vast te stellen of de inzet van een *white label platform* leidt tot hogere opbrengsten voor het goede doel. Het kan namelijk zijn dat de karakteristieken van de twee typen loterijen al sterk van elkaar verschillen waardoor dat de verschillen in opbrengst verklaart.

Wat ook opgemerkt moet worden is dat in de periode tot 2023 loterijen met *white label platform* vaker de minimumafdracht van 40% niet hebben behaald dan loterijen zonder *white label platform*. In 16% (n = 7) van de gevallen lukte dit een loterij met *white label platform* niet, tegenover 7% (n = 12) van de gevallen zonder *white label platform*.

(8) Is de huidige regulering voor incidentele loterijen noodzakelijk, evenredig en afdoende?

De *white label platforms* worden op dit moment niet gereguleerd. In het kader van een professionalisering van de sector en het creëren van een gelijk speelveld met andere type loterijen kan het wel wenselijk zijn om regulering op te stellen voor de *white label platforms*. Dit kan bijvoorbeeld door ze (grotendeels) vergelijkbare eisen op te leggen als niet-incidentele artikel 3-loterijen. Het is nog wel de vraag in hoeverre het leidt tot een evenredige regulering, omdat dit het ook ingewikkelder zou kunnen maken om incidentele loterijen te organiseren voor de vergunninghouders. In dit onderzoek is daar verder niet naar gekeken.

5 Internationale context

Samenvatting van dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk beschrijft de vormgeving van (incidentele) loterijen en het toezicht en regulering daarop in het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Frankrijk. Centraal staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

(6) Welke mogelijkheden voor toezicht en regulering kent de markt voor incidentele loterijen en white label platforms in het buitenland?

(7) In hoeverre zijn daar lessen uit te trekken voor Nederland?

Methoden en bronnen

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is in eerste instantie gebruik gemaakt van beschikbare beleidsstukken en andere publieke informatie. Verder is contact gelegd met de kansspelautoriteiten in de drie onderzochte landen (*Gambling Commission*, *Spillemyndigheden* en *Autorité Nationale des Jeux*). Waar mogelijk is de informatie die zij hebben aangeleverd nog verwerkt in de beschrijving. In de inleiding is ook vermeld welke bronnen/documenten er exact gebruikt zijn voor het maken van de beschrijving van elk land.

(6) Welke mogelijkheden voor toezicht en regulering kent de markt voor incidentele loterijen en white label platforms in het buitenland?

Voor wat betreft de onderzochte landen geldt dat geen enkel land exact dezelfde situatie kent als in Nederland als het gaat om incidentele loterijen. In elk land wijkt het concept van loterijen die georganiseerd worden door en/of ten behoeve van goede doelen af van de Nederlandse situatie. Hoewel de situatie anders is, kan alsnog een aantal vergelijkende observaties worden gemaakt.

In elk van de onderzochte landen wordt er een drempel gesteld aan de *omzet* van de loterij waarboven andere, strengere, regels gelden. Dit is direct ook een verschil met de Nederlandse situatie waarin de omvang van de *prijzenpot* als uitgangspunt wordt genomen. Het *toezicht* op de loterijen is in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk net als in Nederland veelal reactief van aard. Voor wat betreft de inzet van *derde partijen* heeft alleen het Verenigd Koninkrijk (voor zover bekend) duidelijke regels opgesteld. Derde partijen die organisatie willen helpen bij het promoten/faciliteren van een loterij moeten, in bepaalde situaties, beschikken over een vergunning (voor een *External Lottery Manager*). In Denemarken is de inzet van derde partijen bij de organisatie toegestaan maar is er net als in Nederland geen duidelijke regulering. Wel geldt bij inhuur van een derde partij dat de organisator van de loterij verantwoordelijk is voor de naleving van de eisen (net als in Nederland). In Frankrijk wordt in de wetgeving op dit moment de inzet van derde partijen niet expliciet toegestaan of verboden. Als gevolg daarvan zijn er op dit moment geen specifieke wettelijke vereisten die aan deze partijen worden opgelegd.

(7) In hoeverre zijn daar lessen uit te trekken voor Nederland?

Op basis van de analyse kunnen er niet direct lessen worden getrokken voor Nederland. In de analyse is gekozen voor een beschrijving van de situatie in het buitenland, en is er maar beperkt gekeken naar de gevolgen van het gekozen beleid (inclusief voor- en nadelen). Er kunnen hooguit punten worden geformuleerd die in overweging worden meegegeven. Zo kan voor het onderscheid tussen kleine en grote incidentele loterijen worden gekeken naar de (verwachte) omzet van de loterij. Het beleid wordt dan meer in

lijn gebracht met andere landen maar kent als nadeel wel dat de omzet niet altijd goed op voorhand is vast te stellen. Een ander aspect is dat er een maximumpercentage wordt gegeven voor het deel van de opbrengsten dat aan organisatiekosten en prijzen mag worden besteed (zoals in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk).

5.1 Inleiding

Onderzoeksvragen

Dit hoofdstuk beschrijft de vormgeving van (incidentele) loterijen en het toezicht en regulering daarop in het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Frankrijk. Centraal staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

(6) *Welke mogelijkheden voor toezicht en regulering kent de markt voor incidentele loterijen en white label platforms in het buitenland?*

(7) *In hoeverre zijn daar lessen uit te trekken voor Nederland?*

Beschrijving hoofdstuk

Het hoofdstuk start met een beschrijving van de situatie met betrekking tot incidentele loterijen (of vergelijkbaar) in het Verenigd Koninkrijk, gevolgd door die in Denemarken en Frankrijk. In paragraaf 1.3.7 is een verantwoording voor de keuze van deze landen te vinden. Elke beschrijving van een land kent een vergelijkbare opzet. Er wordt gestart met een inleiding waarin kort wordt aangegeven naar welke type loterij(en) is gekeken. Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van de loterij (of loterijen) die centraal staat (staan). De beschrijving van elk land wordt afgesloten met twee paragrafen over het toezicht en de inzet van derde partijen. Na een beschrijving van de individuele landen wordt een aantal overkoepelende observaties gepresenteerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beantwoording van de onderzoeksvragen.

Methoden en bronnen

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is in eerste instantie gebruik gemaakt van beschikbare beleidsstukken en andere publieke informatie op de website van de kansspelautoriteiten van de drie landen. Het gaat hier onder andere om adviezen over de organisatie van (incidentele) loterijen die de betreffende kansspelautoriteiten hebben gepubliceerd op hun eigen website. Verder is contact gelegd met de kansspelautoriteiten in de drie onderzochte landen (VK: *Gambling Commission*, DK: *Spillemyndigheden* en FR: *Autorité Nationale des Jeux*). Waar mogelijk is informatie die zij hebben verschaft nog verwerkt in de beschrijving. In de inleiding van elke paragraaf is ook vermeld welke bronnen/documenten er exact gebruikt zijn voor het maken van de beschrijving van elk land.

5.2 Verenigd Koninkrijk

5.2.1 Inleiding

Het Verenigd Koninkrijk kent verschillende categorieën loterijen. Binnen dit onderzoek is gekeken naar de *society lotteries* omdat die qua opzet de meeste gelijkenissen kennen met de incidentele loterijen zoals bekend in Nederland. In het Verenigd Koninkrijk zijn de voorwaarden voor het organiseren van een loterij vastgelegd in de *Gambling Act 2005*.

Voor het beschrijven van de *society lotteries* in het Verenigd Koninkrijk is gebruik gemaakt van (1) het advies dat de *Gambling Commission* op haar website geeft aan de organisatoren van dergelijke loterijen⁷⁴ en (2) een gesprek met de *Gambling Commission*.

Box 2 *Incidental lotteries*

Het Verenigd Koninkrijk kent naast de *society lotteries* onder andere nog *incidental lotteries*.⁷⁵ Hoewel de naam gelijkenissen vertoont is dat qua opzet niet per se het geval. Een *incidental lottery* is een loterij die op evenementen zoals een goede doelen diner of festival wordt gehouden. Het evenement zelf kan zowel commercieel of niet-commercieel van aard zijn.

Er is geen melding of vergunning vereist om een *incidental lottery* te organiseren als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:⁷⁶

- De loterij heeft alleen liefdadigheidsdoeleinden of andere goede doelen en wordt niet georganiseerd voor eigen (privé of commercieel) gewin.
- De organisatoren van de loterij besteden niet meer dan £100 (ca. €120) van de opbrengt aan kosten voor het organiseren van de loterij (zoals de kosten voor het drukken van de loten en de huur van apparatuur).
- Maximaal £500 (ca. €590) van de opbrengsten wordt besteed aan prijzen. Andere prijzen kunnen worden gedoneerd aan de loterij. Er zit geen maximum op de omvang van de gedoneerde prijzen.
- De prijzen van de loterij worden niet doorgegeven aan een andere loterij.
- Loten voor de loterij worden gekocht op de locatie van en gedurende het evenement. De trekking van de loterij kan plaatsvinden tijdens het evenement maar ook na afloop. Het wordt aangeraden aan de organisatoren dat zij aan de deelnemers duidelijk maken wanneer de trekking van de loterij plaatsvindt.

Door de koppeling met het evenement en het verkopen op locatie zijn er maar beperkte gelijkenissen met het concept van incidentele loterijen in Nederland. Binnen dit onderzoek worden de *incidental lotteries* dus buiten beschouwing gelaten.

5.2.2 *Society lottery*

In het Verenigd Koninkrijk kennen de *society lotteries*⁷⁷ sterke gelijkenissen met de incidentele loterijen. Het zijn loterijen die zich richten op de niet-commerciële verenigingen. Een vereniging is niet commercieel als het is opgericht en wordt ingezet:

- Voor liefdadigheidsdoeleinden;

⁷⁴ Gambling Commission (2020). *Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

⁷⁵ Gambling Commission (2024). *Lotteries and the Gambling Act 2005. Guidance on lotteries and the Gambling Act 2005 for local authorities*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[www.gamblingcommission.gov.uk\]](http://www.gamblingcommission.gov.uk)

⁷⁶ Gambling Commission (2024). *Lotteries and the Gambling Act 2005. Guidance on lotteries and the Gambling Act 2005 for local authorities*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[www.gamblingcommission.gov.uk\]](http://www.gamblingcommission.gov.uk)

⁷⁷ Gambling Commission (2020). *Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

- Met als doel het mogelijk maken van deelname of ter ondersteuning van sport, atletiek of een culturele activiteiten.
- Voor enig ander niet-commercieel doel anders dan dat van een particulier gewin.

Binnen de *society lottery* wordt, net als bij de incidentele loterijen in Nederland, onderscheid gemaakt tussen kleine en grote loterijen. Het onderscheid heeft te maken met de totale opbrengsten. Er is sprake van een grote *society lottery* als:

- De totale opbrengst van een individuele *society lottery* meer dan £20.000 (ca. €23.500) kan bedragen, of;
- De totale opbrengsten van de voorgaande loterijen in hetzelfde kalenderjaar het bedrag van £250.000 (ca. €293.500) hebben bereikt of met de beoogde loterij het bedrag van £250.000 (ca. €293.500) lijkt te bereiken.

Voor een grote *society lottery* is een vergunning vereist van de *Gambling Commission*. Voor een kleine loterij geldt dat zij zich moeten registreren bij hun *licensing authority*⁷⁸.

Als een vereniging een loterij organiseert die, met toepassing van de bovenstaande regels, een grote loterij is (de eerste loterij) dan zal elke volgende loterij die zij organiseert in dat jaar en in de drie daaropvolgende jaren ook een grote loterij zijn en zal de vereniging in het bezit moeten zijn van een vergunning van de *Gambling Commission*.

Een grote *society lottery* waarbij men op afstand (bijvoorbeeld via het internet of telefoon) kan deelnemen, is daarnaast verplicht om hiervoor nog een aparte vergunning af te sluiten (een *remote lottery operating* vergunning).

Opbrengsten en andere financiële voorwaarden

Er gelden voor de *society lotteries* nog een aantal voorwaarden: ⁷⁹

- Minimaal 20% van de opbrengsten van elke loterij moet naar de doelen van de vereniging gaan;
- Maximaal 80% van de opbrengsten van elke loterij mogen verdeeld worden tussen het prijzengeld en de kosten van de loterij.
- In een individuele grote loterij mag de totale waarde van de loten die worden verkocht maximaal £5.000.000 (ca. €5.870.000) zijn. Voor alle grote loterijen samen die door een vereniging in één kalenderjaar worden georganiseerd, mag de totale waarde van de loten die worden verkocht maximaal £50.000.000 (ca. €58.700.000) zijn.
- De maximale hoofdprijs van een kleine *society lottery* is £25.000 (ca. €29.400).
- De maximale hoofdprijs van een grote *society lottery* is £25.000 (ca. €29.400) of 10% van de opbrengsten (welke van de twee het grootste is). Dit betekent dat in een grote *society* loterij er een maximale hoofdprijs van £500.000 (ca. €587.000) kan worden uitgekeerd.
- Elk lot in een *society lottery* moet dezelfde prijs hebben en de kosten voor een gekocht lot moeten aan de vereniging worden betaald voordat er mag worden deelgenomen aan de loterij.
- Er is geen maximale prijs voor een lot.

⁷⁸ In het eerder genoemde advies geeft de *Gambling Commission* aan dat het gaat om de lokale autoriteit in de regio waar het hoofdkantoor van de vereniging is gevestigd.

⁷⁹ *Gambling Commission (2020). Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020).* Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

5.2.3 Toezicht

Volgens de *Gambling Commission* is het toezicht reactief van aard. De *Gambling Commission* gaat niet op zoek naar problemen bij de kleinere loterijen, meestal vanwege de beperkte middelen. Zij reageert op meldingen die binnenkomen. Volgens de *Gambling Commission* zijn de loterijen met een vergunning er wel op gebrand om de zaken goed te doen: het zijn goede doelen die een loterij organiseren en ze willen geen reputatieschade.

Iedere organisatie moet na afloop van de loterij een financieel verslag indienen bij de vergunningverlener.⁸⁰ Hieruit moet de totale opbrengst blijken en hoe deze is verdeeld tussen prijzen en onkosten en het bedrag dat direct is aangewend voor het goede doel. Het verslag moet niet later dan drie maanden na de datum van de trekking van de loterij naar de *Gambling Commission* worden gestuurd.

5.2.4 Inzet van derde partijen

Een *society lottery* kan een *External Lottery Manager (ELM)* inhuren om (een deel van) zijn loterij te organiseren. In de *Gambling Act* is een ELM gedefinieerd als een persoon of organisatie die namens een vereniging afspraken maakt over de organisatie van de loterij, maar geen lid, functionaris of werknemer van de vereniging is.⁸¹

In het advies voor *society lotteries* wordt dieper ingegaan op de inzet van ELM's.⁸² Een ELM moet een *lottery managers operating license* hebben (die worden uitgegeven door de *Gambling Commission*) voordat ze een *society lottery* kunnen organiseren. De *Gambling Commission* gaat daarbij dieper in op de vraag wanneer er sprake is van het promoten/faciliteren van een loterij als er ondersteuning plaatsvindt van een derde partij (en dus een vergunning nodig is) of dat er sprake is van dienstverlening die niet valt onder het promoten/faciliteren van een loterij (waarbij er geen vergunning nodig is).

In het eerdergenoemde advies⁸³ van de *Gambling Commission* voor *society lotteries* wordt aangegeven dat volgens sectie 252 van de *Gambling Act* een persoon een loterij promoot/faciliteert als hij/zij (deels) betrokken is bij de organisaties van een loterij. Verder wordt vermeld dat een persoon in het bijzonder een loterij promoot/faciliteert als hij of zij (onder andere):

- Betrokken is bij het drukken van loten;
- Betrokken is bij het drukken, publiceren en verspreiden van promotiemateriaal;
- Betrokken is bij het adverteren voor een loterij;
- Individuen uitnodigt om deel te nemen aan de loterij;
- Loten verkoopt of aanlevert;
- Aanbiedt om loten te verkopen of aanleveren;

⁸⁰ Gambling Commission (2020). *Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

⁸¹ Gambling Act 2005. Artikel 257.

⁸² Gambling Commission (2020). *Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

⁸³ Gambling Commission (2020). *Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

Of er een vergunning nodig is hangt daarbij ook vanaf de omstandigheden waaronder de activiteiten worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld, bedrijven die loten drukken voor of reclame maken voor loterijen in opdracht van verenigingen met een vergunning/registratie of een ELM (met vergunning), hebben zelf geen vergunning nodig. Zij handelen namelijk in opdracht van een partij die wel een vergunning heeft.

Een ander voorbeeld dat door de *Gambling Commission* wordt gegeven in het eerder genoemde advies⁸⁴ gaat over bedrijven die de loten voor de loterij opsturen. Als die bedrijven de loten opsturen op basis van een lijst die door de vereniging zelf of de ELM wordt aangedragen, dan promoten/faciliteren zij geen loterij (en is er dus geen vergunning nodig). Echter, wanneer een persoon of organisatie verantwoordelijk is voor zaken zoals de doelgroepen waarop het promotiemateriaal moet worden gericht of mensen zoekt om deel te nemen aan de loterij, dan voeren zij functies uit die vallen onder de definitie van het promoten/faciliteren van een loterij en hebben zij een vergunning nodig.

Box 3 People's Postcode Lottery

People's Postcode Lottery

De systematiek van *society lotteries* en ELM's verschilt ook van de Nederlandse praktijk. Een voorbeeld dat dit illustreert is de Nationale Postcode Loterij uit Nederland en hun equivalent uit het Verenigd Koninkrijk, de *People's Postcode Lottery*. In Nederland heeft de Nationale Postcode Loterij één vergunning, namelijk een vergunning voor niet-incidentele artikel 3 loterijen. Echter, in het Verenigd Koninkrijk heeft de *People's Postcode Lottery* een vergunning voor een *External Lottery Manager* die voor twintig Postcode Trusts een *society lottery* organiseert⁸⁵ (en dus voor elk van die loterijen een vergunning moet aanvragen). De *Gambling Commission* heeft ook een apart advies opgesteld voor de situatie dat er onder één merk meerdere individuele loterijen worden georganiseerd.⁸⁶ In dat advies wordt onder meer gesteld dat de opbrengsten van één (*society*) loterij niet gebruikt mogen worden voor het financieren van prijzen of kosten van een andere (*society*) loterij die wordt gepromoot onder dezelfde merknaam.

Regulering van ELM's

Alle ELM's met een licentie moeten voldoen aan specifieke voorwaarden en gedragscodes die voor hen relevant zijn. De specifieke licentievoorwaarden worden uiteengezet op het moment dat een licentie wordt uitgegeven en worden afgedrukt op de licentie.⁸⁷ Een voorbeeld hiervan is dat ELM's ervoor moeten zorgen dat kinderen en andere kwetsbare mensen niet worden geschaad of uitgebuit door de loterijen die zij managen. Er zijn online ook uitgebreide voorbeelden van het beleid van ELM's terug te vinden.⁸⁸ De *Gambling Commission* heeft in het gesprek ook aangegeven dat er specifieke rapportagevereisten en auditvereisten zijn

⁸⁴ Gambling Commission (2020). *Promoting society and local authority lotteries. Advice for society and local authority lotteries which require a licence or registration, September 2024 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [\[link\]](#)

⁸⁵ People's Postcode Lottery (2024). *Trusts*. Geraadpleegd op 30 april 2024. [\[www.postcodelottery.info\]](http://www.postcodelottery.info)

⁸⁶ Gambling Commission (2020). *Promoting multiple society lotteries. Advice for society lotteries, local authority lotteries and external lottery managers promoting individual lotteries under one brand. August 2022 (updated July 2020)*. Geraadpleegd op 10 mei 2024. [\[link\]](#)

⁸⁷ Gambling Commission (2024). *Advice External Lottery Managers*. Geraadpleegd op 30 april 2024. [\[www.gamblingcommission.gov.uk\]](http://www.gamblingcommission.gov.uk)

⁸⁸ Zie: Woods Group (2017). *External Lottery Manager Compliance Policy and Overview*. [\[www.woods-valldata.co.uk\]](http://www.woods-valldata.co.uk)

voor de ELM's. Een vergunning voor een ELM is niet onbeperkt geldig. De Gambling Commission heeft aangegeven dat er eens in de zoveel tijd een licentiebeoordeling is. Daarbij is niet aangegeven over welke periode dit precies gaat. Bij die licentiebeoordeling worden alle klachten en ander signalen met betrekking tot de ELM bekeken, net als de audits die zijn uitgevoerd.

Het is wel de verantwoordelijkheid van de vereniging zelf om na te gaan of de persoon/organisatie beschikt over de juiste ELM-vergunning. Het feit dat een vereniging een ELM inhuurt om (een deel van) de loterij te organiseren, ontslaat de vereniging niet van haar verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de loterij op zo'n manier wordt uitgevoerd dat deze wettig is en volledig voldoet aan de voorwaarden van de vergunning. Vanuit de Gambling Commission zijn ook de nodige inspanningen ondernomen om verenigingen hierop te attenderen (onder andere via hun website en conferenties). Tegelijkertijd heeft de Gambling Commission in het gesprek ook aangegeven dat ELM's ook verantwoordelijk gehouden kunnen worden als er zaken niet goed zijn gegaan.

Het toezicht op de derde partijen is ook risico gebaseerd. Dit betekent dat er vooral wordt gekeken naar de grote individuele loterijen of de grote ELM's die een groot portfolio van loterijen hebben (mogelijk zelfs een groot portfolio van kleine *society lotteries*).

De Gambling Commission gaf in het gesprek aan dat de regulering van ELM's goed werkt in het Verenigd Koninkrijk. De ELM's zijn commerciële partijen die winst proberen te maken met loterijen die niet-commercieel van aard zijn en geld proberen op te halen voor een goed doel. Het is belangrijk om die partijen te reguleren.

5.3 Denemarken

5.3.1 Inleiding

Voor Denemarken worden de *Charity Lotteries* geanalyseerd, dit zijn loterijen die alleen georganiseerd kunnen worden door *non-profit* verenigingen of organisaties. De regels inzake *Charity Lotteries* worden gereguleerd door de *Gambling Act* no. 1303 van 4 september 2020 en het uitvoeringsbesluit over *Charity Lotteries* van 29 november 2019.⁸⁹ Er worden binnenkort belangrijke wijzigingen van de regels voor *Charity Lotteries* verwacht, aangezien op 20 maart 2024 een politiek akkoord werd bereikt over een algemeen kader voor nieuwe wetgeving voor *Charity Lotteries*.⁹⁰ Voor het onderzoek is uitgegaan van de huidige situatie omdat de exacte nieuwe wetgeving nog niet bekend is.

Voor het beschrijven van de *Charity Lotteries* in Denemarken is gebruik gemaakt van (1) twee richtlijnen die de *Spillemyndigheden* heeft gepubliceerd^{91 92} en (2) een schriftelijke reactie die de *Spillemyndigheden* heeft aangeleverd in het kader van dit onderzoek.

De *Spillemyndigheden* gaf aan dat loterijen vallen onder de Wet op de kansspelen als aan alle drie de voorwaarden wordt voldaan:

⁸⁹ Spillemyndigheden (2024). Geraadpleegd op 10 mei 2024. [spillemyndigheden.dk]

⁹⁰ Op de website van het ministerie van Belastingen is hier meer informatie over te vinden. Skatteministeriet (2024). *Ny aftale sikrer enklere regler for lotterier og banko*, Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [skm.dk]

⁹¹ Spillemyndigheden (2020). *Vejledning - Anmeldelse af almennyttigt lotteri med en salgssum på maksimalt 20.000 kr.* Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.spillemyndigheden.dk]

⁹² Spillemyndigheden (2020). *Vejledning - Ansøgning om tilladelse til afholdelse af almennyttigt lotteri.* Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.spillemyndigheden.dk]

- Deelnemers betalen een inzet (geld of iets dergelijks);
- De winkans is puur gebaseerd op toeval;
- Deelnemers hebben een kans om een prijs te winnen door de betaling;

Binnen de huidige regelgeving worden *Charity Lotteries* onderverdeeld in drie categorieën.

1. Loterijen die een melding vereisen;
2. Loterijen die een vergunning vereisen;
3. Loterijen die een melding noch een vergunning vereisen.

Binnen het huidige onderzoek wordt deze laatste categorie buiten beschouwing gelaten. De *Spillemyndigheden* gaf aan dat het namelijk gaat om *Charity Lotteries* waaraan alleen leden van de vereniging en hun familieleden kunnen deelnemen.⁹³ Dit staat verder af van incidentele loterijen zoals die bekend zijn in Nederland.

5.3.2 *Charity lotteries die een melding vereisen*

Verenigingen en organisaties moeten een *Charity Lottery* melden als de totale opbrengst minder dan 20.000 DKK (ca. €2.700) is. Verenigingen en organisaties mogen van maximaal twee loterijen per jaar een melding doen. Indien er al twee loterijen zijn georganiseerd in een jaar dan moet er voor de eerstvolgende loterij in dat jaar een vergunning worden aangevraagd (zie daarvoor ook de volgende paragraaf)

Verder geldt nog een aantal andere uitgangspunten voor de *Charity Lotteries* die een melding vereisen:⁹⁴

- De melding voor de loterij moet minimaal veertien dagen voordat de *charity lottery* wordt gehouden bij de *Danish Gambling Authority* worden gedaan.
- De opbrengst van de loterij moet ten goede komen aan een breder publiek. Er is geen precieze definitie gegeven van een liefdadig doel, maar voorbeelden zijn sportvereniging, gezondheidsorganisaties en culturele initiatieven. Individuele personen en schoolklassen worden gezien als een te beperkte groep ontvangers en vallen niet onder een liefdadigheidsdoel.
- Er geldt een verkoopperiode voor de loten van maximaal twee maanden.
- Organisatoren moeten een aantal aspecten van de loterij duidelijk communiceren (bijvoorbeeld vernoemen op het lot of bij de aankondiging). Het gaat dan onder andere om de naam en vestigingsplaats van de organisator, het totaal aantal loten in de loterij, het aantal prijzen en de waarde ervan.

In Denemarken dient over geldprijzen van meer dan 200 DKK (ca. €27) en over andere prijzen van meer dan DK 750 (ca. €100) 17,5% belasting te worden betaald (over het deel boven het gegeven bedrag). Dit geldt ook als de prijs gesponsord is.

5.3.3 *Charity lotteries die vergunning vereisen*

Instellingen en comités moeten altijd een vergunning aanvragen bij de Deense kansspelautoriteit om een *Charity Lottery* te organiseren. Verenigingen en organisaties moeten een

⁹³ Er wordt nog wel een aantal voorwaarden gesteld aan dit type loterijen (1) de waarde van elke prijs mag niet meer dan 5.000 DKK (ca. €670) bedragen, (2) de verkoopprijs, of de totale verkoopprijs van meerdere loterijen op dezelfde dag, mag niet meer dan 100.000 DKK (ca. €13.400) bedragen en (3) het doel van de vereniging mag niet uitsluitend of hoofdzakelijk het organiseren van *Charity Lotteries* zijn.

⁹⁴ Spillemyndigheden (2020). *Vejledning - Anmeldelse af almennyttigt lotteri med en salgssum på maksimalt 20.000 kr.* Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.spillemyndigheden.dk]

vergunning aanvragen bij de Deense kansspelautoriteit om een *Charity Lottery* te organiseren als de omzet meer dan 20.000 DKK (ca. €2.700) bedraagt, bij de derde melding van een loterij in hetzelfde kalenderjaar of al de verkoopperiode langer is dan twee maanden.⁹⁵

Ten aanzien van de *Charity Lotteries* die een melding vereisen geldt nog het volgende:

- Er kan toestemming verleend worden voor een verkoopperiode van maximaal zes maanden (in plaats van twee).
- Er moet uiterlijk vier weken voordat de loterijen worden gehouden toestemming worden gevraagd bij de *Spillemyndigheden*
- Een notaris moet de trekking verrichten (tenzij de totale verkoopsom niet meer dan DKK 20.000 (ca. €2.700) bedraagt) tenzij het een loterij met vooraf getrokken loten is (zoals krasloten).

Verder geldt dat een loterij uiterlijk zes maanden na het einde van de verkoop van de loten het volgende moet publiceren⁹⁶:

- Een gecontroleerde rekening van de loterij;
- Een verklaring van een accountant over hoe de winst van de loterij is gebruikt. Als de totale verkoopsom van de loterij meer dan 100.000 DKK (ca €13.400) bedraagt, moet de accountant door de staat zijn erkend of geregistreerd.

De gegevens moeten niet alleen gepubliceerd worden maar ook naar de *Spillemyndigheden* worden gestuurd. Verder dient er naar de *Spillemyndigheden* ook informatie te worden gestuurd over de loterij, zoals de naam en het adres van de organisator, het doel, de prijs van deelname etc. (uiterlijk zes maanden na afloop van de loterijverkoop).

De loterij kan niet online worden gehouden omdat het gebruik van elektronische terminals verboden is.

Voor dit type loterij geldt daarnaast dat minstens 35% van de verkoopsom naar het goede doel moet gaan.

5.3.4 Toezicht

Voor het toezicht op de *Charity Lotteries* die een vergunning vereisen geldt dat de *Spillemyndigheden* de rekeningen die ze ontvangen beoordelen om ervoor te zorgen dat de exploitatie van de loterij in overeenstemming is met de licentie.

De *Spillemyndigheden* heeft in het gesprek aangegeven dat momenteel de middelen voor toezicht op *Charity Lotteries* beperkt zijn. Dit geldt voor *Charity Lotteries* waarvoor een melding en een vergunning vereist zijn. Desalniettemin houdt de *Spillemyndigheden* toezicht op het gebied op basis van inlichtingen waarmee ze op de hoogte worden gebracht van loterijen die mogelijk in strijd met de regels worden georganiseerd.

5.3.5 Inzet van derde partijen

De *Spillemyndigheden* geeft aan dat de wetgeving het niet verbiedt aan organisatoren van *Charity Lotteries* om derde partijen in te zetten om de loterij te organiseren. Aangezien *Charity Lotteries* alleen voor liefdadigheidsdoeleinden mogen worden geëxploiteerd, is het

⁹⁵ Spillemyndigheden (2020). *Vejledning - Ansøgning om tilladelse til afholdelse af almennyttigt lotteri*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.spillemyndigheden.dk]

⁹⁶ Spillemyndigheden (2020). *Vejledning - Ansøgning om tilladelse til afholdelse af almennyttigt lotteri*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.spillemyndigheden.dk]

vereist dat alleen eerlijke en direct gerelateerde uitgaven van de rekeningen kunnen worden afgetrokken. Dit geldt ook voor het gebruik van derde partijen. Er worden echter geen eisen gesteld aan deze derde partijen. Daarbij wordt nadrukkelijk aangegeven dat de organisator van de *Charity Lottery* verantwoordelijk is voor de naleving van de eisen (van de *Charity Lottery*). Dit betekent dat het de organisator van de *Charity Lottery* is aan wie de *Spillemyndigheden* vragen kan stellen en documentatie kan opvragen met betrekking tot de externe leverancier die hij of zij eventueel wil gebruiken.

5.4 Frankrijk

5.4.1 Achtergrond

Sinds wet 2014-344 betreffende consumentenzaken vallen loterijen in Frankrijk onder twee afzonderlijke regelingen.⁹⁷ De eerste valt onder de *Code de la sécurité intérieure* en heeft betrekking op loterijen. De tweede betreft reclame- of promotieloterijen, die uitsluitend onder de *Code de la consommation* (consumentenwet) vallen. In beginsel geldt dat in Frankrijk loterijen zijn verboden maar er gelden enkele uitzonderingen voor bijvoorbeeld snoepautomaten of voor loterijen die uitsluitend worden georganiseerd voor liefdadigheidsdoeleinden, ter aanmoediging van kunst of ter financiering van sportactiviteiten zonder winstoogmerk.⁹⁸ Voor het onderzoek zijn dit type loterijen onderzocht omdat ze sterke gelijkenissen vertonen met de incidentele loterijen in Nederland.

Voor het beschrijven van de goede doelen loterijen in Frankrijk is gebruik gemaakt van de informatie die op de website⁹⁹ staat van de Franse overheid. Daarnaast is de Franse kansspelautoriteit (Autorité Nationale des Jeux, ANJ) benaderd voor een reactie, maar zij hebben geen informatie kunnen aanleveren. Zij verwezen door naar de *Service central des courses et jeux*. Echter, die konden ook geen informatie aanleveren.

5.4.2 Loterij georganiseerd door een vereniging

Een van de categorieën loterijen die in Frankrijk onder bepaalde voorwaarden zijn toegestaan zijn de "*Loterie, tombola ou loto traditionnel organisé par une association*". Het gaat hierbij om loterijen die zijn georganiseerd door een vereniging. Zij kunnen dit doen als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan¹⁰⁰:

- De opbrengsten van de loterij zijn volledig bestemd voor het goede doel (bijvoorbeeld het financiering van niet-commerciële sportactiviteiten) en geen winstoogmerk hebben.
- De verwachte winst bestaat uit roerende goederen.

⁹⁷ Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (2024). *Loterie : des pratiques commerciales réglementées*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.economie.gouv.fr]

⁹⁸ Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (2024). *Loterie : des pratiques commerciales réglementées*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.economie.gouv.fr]

⁹⁹ Le site officiel de l'administration française (2024). *Loterie, tombola ou loto traditionnel organisé par une association*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.service-public.fr].

¹⁰⁰ Le site officiel de l'administration française (2024). *Loterie, tombola ou loto traditionnel organisé par une association*. Geraadpleegd op 23 april 2024. Bron: [www.service-public.fr].

- De loterij is goedgekeurd door de burgemeester van de gemeente waar het hoofdkantoor van de vereniging gevestigd is (of door de politieprefect als het hoofdkantoor in Parijs is).

De aanvraag moet worden ingediend bij de burgemeester van de gemeente waar de vereniging is gevestigd. Bij het indienen van de aanvraag moet een apart formulier worden ingevuld. Verder moeten de statuten van de vereniging worden opgestuurd (als het de eerste aanvraag betreft). Als het uitgegeven kapitaal van de loterij meer dan €7.500 bedraagt (prijs van een lot vermenigvuldigd met het aantal uitgegeven loten) moet de balans van het laatste boekjaar ook mee worden gestuurd.

Indien de totale omzet van de loterij meer dan €30.000 bedraagt beslist de burgemeester na advies van de regionale/departementale directeur *finances publiques*. De directeur controleert met name of de volgende elementen worden gewaarborgd:

- De vereniging bestaat al enige tijd en biedt een garantie van betrouwbaarheid;
- De begroting van de vereniging is in evenwicht en een significant deel van de inkomsten wordt besteed aan een goed doel (bijvoorbeeld het aanmoedigen van de kunsten of de beoefening van sportactiviteiten).
- Het bedrag van het kapitaal van de uitgifte is in verhouding met de werkelijke behoeften die door de beoogde actie worden gecreëerd en met de mogelijkheden voor het plaatsen van de loten.
- De loterij heeft een uitzonderlijk karakter en vormt niet de belangrijkste bron van inkomsten voor de vereniging om haar functioneren te verzekeren.
- De organisatiekosten, met inbegrip van de aankoop van prijzen, bedragen niet meer dan 15% van het uitgiftekapitaal.

De opbrengsten van de loterij moeten ook daadwerkelijk aan het goede doel (bijvoorbeeld aanmoediging van de kunsten of de financiering van niet-commerciële sportactiviteiten) worden besteed. Het opgehaalde geld mag niet worden gebruikt voor operationele kosten, om lopende uitgaven te dekken of om een tekort als gevolg van slecht beheer aan te vullen. De activiteiten die gefinancierd worden mogen niet alleen voor de eigen leden van de vereniging zijn. De specifieke bestemming voor het opgehaalde geld moet worden beschreven in het aanvraagformulier.

5.4.3 Toezicht

De Franse organisaties die zich bezig houden met incidentele loterijen (*Autorité Nationale des Jeux* en *Service central des courses et jeux*) konden voor dit onderzoek geen informatie verstrekken over toezicht van incidentele loterijen in Frankrijk.

5.4.4 Inzet van derde partijen

Door de *Autorité Nationale des Jeux* is aangegeven dat de Franse wet op dit moment de inzet van derde partijen niet expliciet toestaat of verbiedt. Als gevolg daarvan zijn er op dit moment geen specifieke wettelijke vereisten die aan deze partijen worden opgelegd.

5.5 Overkoepelende observaties uit het buitenland

In deze paragraaf wordt een aantal overkoepelende observaties uit het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Denemarken gepresenteerd. Daarbij wordt een vergelijking gemaakt met de situatie in Nederland. Er wordt onder andere ingegaan op het onderscheid tussen de prijzopot en de omzet en de ondersteuning vanuit derde partijen.

Tabel 13 Overzicht met overkoepelende observaties uit landenstudie

| | Nederland | Verenigd Koninkrijk | Denemarken | Frankrijk |
|---|-------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------|
| Onderscheid grote loterijen | Ja | Ja | Ja | Ja |
| Onderscheid op basis van | Omvang prijzenpot | Omzet + aantal loterijen | Omzet + aantal loterijen | Omzet |
| Hoogte onderscheid | €4.500 | Ca. €23.500 | Ca. €2.680 | €30.000 |
| Inzet derde partijen toegestaan | Ja | Ja | Ja | Onbekend |
| Regulering derde partijen | Nee | Ja | Nee | Nee |
| Afdrachtperscentage | 40% | 20% | 35% ¹⁰¹ | 85% ¹⁰² |
| Maximale bestedingspercentage kosten | Niet | 80% | Onbekend | 15% |

5.5.1 Onderscheid binnen loterijen: prijzenpot versus omzet

Hoewel niet elk van de hiervoor genoemde landen precies hetzelfde concept van incidentele loterijen kent als Nederland, wordt in elk land wel een onderverdeling gemaakt naar kleine en grote loterijen. Een verschil daarbij ten opzichte van de Nederlandse situatie is dat er voor het bepalen van dat onderscheid niet naar de omvang van de prijzenpot wordt gekeken, maar naar de (verwachte) opbrengst van de loterij. In Denemarken gaat het om een bedrag van 20.000 DKK (ca. €2.700), in het Verenigd Koninkrijk om £20.000 (ca. €23.500) voor de *society lotteries* en in Frankrijk om €30.000. Indien een loterij boven het hiervoor genoemde bedrag uitkomt gelden er vaak andere regels. De situatie in het Verenigd Koninkrijk is daarbij het meest vergelijkbaar met die van Nederland. Een loterij die boven het gestelde bedrag uitkomt moet een vergunning aanvragen bij de *Gambling Commission* en anders bij de lokale autoriteit. In Denemarken bepaalt de grens of er een melding gedaan moet worden (onder de 20.000 DKK [ca. €2.700]) of dat er juist een vergunning moet worden aangevraagd (boven de 20.000 DKK [ca. €2.700]). De situatie in Frankrijk is wat afwijkend. Onder een omzet van €30.000 beslist de burgemeester van de gemeente waar de vereniging is gevestigd. Boven het bedrag van €30.000 wordt die beslissing genomen na advies van regionale/departementale directeur *finances publiques*.

Bij het uitgaan van de omzet van de incidentele loterij geldt dan nog wel de vraag van welk bedrag er wordt uitgegaan. Op basis van de gemeentedata uit paragraaf 3.2.3 blijkt dat de gemiddelde omzet van een loterij bij 70% van de gemeenten minder dan €5.000 bedraagt. Indien een vergelijkbare grens als voor de prijzenpot wordt gehanteerd (€4.500) verandert er voor een groot deel van de loterijen weinig. Een ander aandachtspunt is hoe de omzet wordt bepaald. Op voorhand is namelijk niet vast te stellen wat de uiteindelijke omzet zal

¹⁰¹ Dit geldt alleen voor de *Charity Lotteries* die een vergunning vereisen.

¹⁰² In Frankrijk is aangegeven dat dat maximaal 15% van de omzet besteed mag worden aan organisatiekosten, inclusief de aankoop van prijzen. Dat zou dus betekenen dat er minimaal 85% naar de verenigingen gaat, al is dat nergens geëxpliciteerd.

zijn. In Figuur 11 in paragraaf 3.3.3 is te zien dat er verschillen zijn tussen de begrootte en gerealiseerde omzet.

5.5.2 Organisatie van meerdere loterijen

Naast het feit dat er gekeken wordt naar omzet van de loterij versus het prijzengeld is er nog een verschil tussen Nederland enerzijds en het Verenigd Koninkrijk en Denemarken anderzijds. In beide landen wordt er niet alleen een grens gesteld op de omzet van een individuele loterij van een vereniging. In het Verenigd Koninkrijk valt een loterij ook in de andere categorie als de totale opbrengsten van de voorgaande loterijen in hetzelfde kalenderjaar het bedrag van £250.000 (ca. €293.000) hebben bereikt of met de beoogde loterij het bedrag van £250.000 (ca. €293.000) lijken te bereiken. In Denemarken is er sprake van een vergunningsplichtig als (1) er sprake is van de derde melding van een loterij in een kalenderjaar (ongeacht de opbrengst) of (2) de verkoopperiode langer is dan twee maanden. Voor beide landen geldt dus dat het als vereniging/stichting mogelijk is om meerdere loterijen te organiseren in een kalenderjaar. Ook dit is een verschil ten opzichte van de situatie in Nederland, waar het gaat om een loterijen met een incidenteel (jaarlijks) karakter.

5.5.3 Ondersteuning vanuit derde partijen

Het Verenigd Koninkrijk heeft de ondersteuning van derde partijen het duidelijkste vormgegeven van de drie landen. Zij werken daar namelijk met het concept van External Lottery Managers (ELM's). Dit is een persoon of organisatie die namens een vereniging afspraken maakt over de organisatie van de loterij, maar geen lid, functionaris of werknemer van de vereniging is. Zij lijken qua opzet sterk op de *white label platforms* die in Nederland bekend zijn. Een groot verschil hierbij is dat de ELM's gereguleerd zijn. Zij moeten een vergunning hebben voordat ze een loterij kunnen (mede)organiseren. Onderdeel daarvan is dat ze voldoen aan specifieke licentievoorwaarden die worden uiteengezet op het moment dat een licentie wordt uitgegeven. Een voorbeeld hiervan is dat ELM's ervoor moeten zorgen dat kinderen en andere kwetsbare mensen niet worden geschaad of uitgebuit door de loterijen die zij managen. Wanneer een vereniging een ELM inhuurt om (een deel van) de loterij te organiseren, wordt de vereniging niet ontslagen van haar verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de loterij op zo'n manier wordt uitgevoerd dat deze wettig is en volledig voldoet aan de voorwaarden van de vergunning. In Denemarken verbiedt de wetgeving het niet om derde partijen in te zetten om een loterij te organiseren. Er worden daarbij geen eisen gesteld aan deze derde partijen. De *Spillemyndigheden* heeft daarbij wel aangegeven dat de organisator van de *Charity Lottery* degene is die verantwoordelijk is voor de naleving van de eisen van de loterij. Het punt over verantwoordelijkheid kent sterke gelijkenissen met de Nederlandse situatie. De vereniging of stichting die een *white label platform* inhuurt blijft ervoor verantwoordelijk dat een vergunning wordt aangevraagd en dat alles volgens de regels wordt gedaan. In Frankrijk wordt in de wetgeving op dit moment de inzet van derde partijen niet expliciet toegestaan of verboden. Als gevolg daarvan zijn er op dit moment geen specifieke wettelijke vereisten die aan deze partijen worden opgelegd.

5.5.4 Afdrachtspercentage

In het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk gelden andere percentages voor de afdracht aan de verenigingen/stichtingen dan in Nederland. Het Verenigd Koninkrijk hanteert dat (1) minimaal 20% van de opbrengsten van elke loterij naar de doelen van de vereniging moet gaan en dat (2) maximaal 80% van de opbrengsten van de loterij verdeeld mag worden tussen het prijzengeld en de kosten van de loterij. In Frankrijk is aangegeven dat maximaal 15% van de omzet besteed mag worden aan organisatiekosten, inclusief de aankoop van prijzen. Dat zou dus betekenen dat er minimaal 85% naar de verenigingen gaat, al is dat nergens

geëxpliciteerd. In Denemarken geldt dat voor de loterijen die een vergunning vereisen het afdrachtperscentage aan het goede doel minimaal 35% moet zijn. Voor de loterijen die een melding vereisen lijkt er geen afdrachtperscentage te zijn.

Het percentage van de opbrengst wat minimaal naar het goede doel gaat is in Nederland minimaal 40% en daarmee hoger dan in het Verenigd Koninkrijk (waar het minimaal 20% is) en Denemarken (35%) en waarschijnlijk lager dan in Frankrijk (waar het naar verwachting minimaal 85% is). Naast de verschillen in afdrachtperscentage is ook opvallend dat in Frankrijk juist expliciet benoemd is welk deel maximaal naar de organisatiekosten mag gaan. In principe is dit in het Verenigd Koninkrijk ook zo, maar daar hangt het sterk samen met het minimale afdrachtperscentage aan het goede doel.

5.5.5 Toezicht

Voor het toezicht geldt dat zowel in het Verenigd Koninkrijk als Denemarken na de organisatie van een goede doelen loterij een financieel verslag moet worden ingediend. Er zijn hier sterke gelijkenissen met de Rekening en Verantwoording die incidentele loterijen in Nederland moeten indienen. Voor het bredere toezicht geldt dat er in beide landen reactief wordt gereageerd op meldingen die zij binnen krijgen. Dit lijkt ook aan te sluiten bij de Nederlandse praktijk, zeker waar het gaat om kleine incidentele loterijen. De gemeenten gaven aan dat hier voornamelijk reactief te werk wordt gegaan (zie paragraaf 3.2.6). Voor de grote incidentele loterijen in Nederland is niet bekend of er actief gemonitord wordt op de organisatie van dergelijke loterijen zonder vergunning.

5.6 Deelconclusie

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de twee onderzoeksvragen die centraal stonden in dit hoofdstuk.

(6) Welke mogelijkheden voor toezicht en regulering kent de markt voor incidentele loterijen en white label platforms in het buitenland?

Voor wat betreft de onderzochte landen geldt dat geen enkel land exact dezelfde situatie kent als in Nederland als het gaat om incidentele loterijen. In elk land wijkt het concept van loterijen die georganiseerd worden door en/of ten behoeve van goede doelen af van de Nederlandse situatie. Hoewel de situatie anders is, kan alsnog een aantal vergelijkende observaties worden gemaakt.

In elk van de onderzochte landen wordt er een drempel gesteld aan de **omzet** van de loterij waarboven andere, strengere, regels gelden. Dit is direct ook een verschil met de Nederlandse situatie waarin de omvang van de **prijzenpot** als uitgangspunt wordt genomen. De hoogte van deze omzet verschilt wel per land. In Denemarken bedraagt dit ca. €2.800 terwijl het in Frankrijk gaat om een bedrag van €30.000 en in het Verenigd Koninkrijk om ca. €23.500. In zowel Denemarken als het Verenigd Koninkrijk is het ook toegestaan om meerdere loterijen per jaar te organiseren. Al kunnen afhankelijk van de situatie dan ook de strengere regels gaan gelden. Voor wat betreft het **toezicht** van de incidentele loterijen geldt dat de kansspelautoriteit van zowel het Verenigd Koninkrijk als Denemarken aangeven dat het reactief van aard is en dat er gereageerd wordt op meldingen die worden gedaan. Dit lijkt vergelijkbaar met de situatie in Nederland.

Er is voor zover bekend alleen in het Verenigd Koninkrijk sprake van een **regulering** van **derde partijen** (de zogenaamde *white label platforms*). Indien een derde partij organisatoren van *society lotteries* wil helpen bij het faciliteren/promoten van hun loterij moeten zij een vergunning aanvragen om een *External Lottery Manager* te zijn. Aan deze vergunning

zijn ook diverse voorwaarden verbonden zo moeten ze ervoor zorgen dat kinderen en andere kwetsbare mensen niet worden geschaad door de loterijen die zij managen. Daarnaast zijn er ook specifieke rapportagevereisten en auditvereisten voor de ELM's. Tegelijkertijd wordt wel expliciet aangegeven dat het de verantwoordelijkheid van de organisator zelf is om na te gaan of de ELM beschikt over de juiste vergunning. Het feit dat een organisatie een ELM inhuurt om (een deel van) de loterij te organiseren, ontslaat de organisatie niet van haar verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de loterij op zo'n manier wordt uitgevoerd dat deze wettig is en volledig voldoet aan de voorwaarden van de vergunning. In Denemarken is de inzet van derde partijen bij de organisatie van een loterij toegestaan maar is er, net als in Nederland, geen duidelijke regulering. Wel geldt bij inhuur van een derde partij dat de organisator van de loterij verantwoordelijk is voor de naleving van de eisen (net als in Nederland). In Frankrijk wordt in de wetgeving op dit moment de inzet van derde partijen niet expliciet toegestaan of verboden. Als gevolg daarvan zijn er op dit moment geen specifieke wettelijke vereisten die aan deze partijen worden opgelegd.

(7) In hoeverre zijn daar lessen uit te trekken voor Nederland?

Op basis van de analyse kunnen er niet direct lessen worden getrokken voor Nederland. In de analyse is gekozen voor een beschrijving van de situatie in het buitenland, en is er maar beperkt gekeken naar de gevolgen van het gekozen beleid (inclusief voor- en nadelen). Er kunnen hooguit punten worden geformuleerd die in overweging worden meegegeven. Zo kan voor het onderscheid tussen kleine en grote incidentele loterijen worden gekeken naar de (verwachte) omzet van de loterij. Het beleid wordt dan meer in lijn gebracht met andere landen maar kent als nadeel wel dat de omzet niet altijd goed op voorhand is vast te stellen. Een ander punt is dat in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk een maximumpercentage is gegeven voor het deel van de opbrengst dat aan de organisatiekosten en de prijzen besteed mag worden. In het Verenigd Koninkrijk is dit 80% en in Frankrijk 15%. Indien er in Nederland een zorg is dat er teveel geld naar derde partijen/prijzen gaat zou een dergelijk percentage ook waardevol kunnen zijn.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen besproken.

6.1 Antwoord op de onderzoeksvragen

In deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de hoofdvraag:

Wat is de aard en omvang van de markt voor incidentele loterijen, de rol die white label platforms in die markt spelen, en de voor- en nadelen die dat met zich meebrengt? Welke mogelijkheden er zijn voor toezicht op deze sector, en in hoeverre is het nodig om die in de huidige markt in te zetten?

Bij de beantwoording wordt onderscheid gemaakt naar de verschillende elementen uit de hoofdvraag.

Aard en omvang van de markt voor incidentele loterijen

In het onderzoek is in kaart gebracht dat er in de 196 gemeenten die data hebben aangeleverd, in de periode 2017-2023 in totaal gemiddeld ca. 500 kleine incidentele loterijen per jaar worden georganiseerd. Dit aantal is een ondergrens omdat (1) niet elke gemeente data heeft aangeleverd en (2) er ook signalen zijn dat er kleine incidentele loterijen worden georganiseerd zonder dat er een vergunning wordt aangevraagd. Het is niet duidelijk wat de omvang is van deze twee groepen. In de periode 2017-2023 zijn er gemiddeld 33 aanvragen per jaar geweest voor grote incidentele loterijen. Het gaat hierbij om een volledig beeld van alle aangevraagde vergunningen voor loterijen. Net als bij de kleine incidentele loterijen bestaat ook de kans dat er grote incidentele loterijen worden georganiseerd zonder vergunning. Hier is echter geen zicht op.

Voor het aantal georganiseerde kleine incidentele loterijen geldt dat wij geen duidelijke toe- of afname zien in de periode 2017-2023. Voor de omvang van de prijzenpot en omzet van kleine incidentele loterijen geldt dat het grootste deel van de respondenten aangaf dat er voor de periode 2017-2023 geen trend waarneembaar is of dat de omzet en prijzenpot gelijk is gebleven. Er is voor de markt voor grote incidentele loterijen ook geen duidelijke toe- of afname zichtbaar in het aantal loterijen, de omzet, de prijzenpotten of de afdracht. Wel is er een duidelijke ontwikkeling in het aantal loten dat wordt aangevraagd. Sinds 2020 gebeurt het vaker dat er veel meer loten worden aangevraagd dan realistisch lijkt om te verkopen. Doordat de begrote omzet standaard wordt berekend op basis van de verkoop van 80% van het maximum aantal loten, leidt dit op papier ook tot zeer grote begrote omzetten. De ontwikkeling dat er veel loten worden aangevraagd lijkt hand in hand te gaan met de opkomst van *white label platforms*.

White label platforms (inclusief kosten)

Op basis van het onderzoek zijn drie *white label platforms* geïdentificeerd: (1) Lotify, (2) Verloterij en (3) Venki. Gemeten naar het aantal ondersteunde incidentele loterijen lijkt Lotify de grootste partij te zijn. Bij de grote incidentele loterijen die in de periode 2017-2023 zijn georganiseerd was in 45 van de 232 gevallen (19%) een *white label platform* betrokken. Indien de kleine incidentele loterijen worden meegenomen in de cijfers, wordt op basis van de beschikbare informatie (die niet volledig is) ingeschat dat er bij maximaal 5% van het totaal aantal incidentele loterijen een *white label platform* is betrokken.

Er is beperkte informatie beschikbaar over de kosten voor het inhuren van *white label platforms*. Het starttarief van Lotify is €125 per maand (excl. btw) tot aan de trekking. Venki

geeft aan dat van elk verkocht lot 60% naar het goede doel gaat en 40% naar de organisatie van de loterij (en dat is inclusief het gebruik van het platform, het regelen van prijzen en de promotie). Het afdrachtspercentage van 60% aan goede doelen van Venki komt in de buurt van het afdrachtspercentage van ca. 65% dat grote incidentele loterijen die geen *white label platform* hebben ingeschakeld behalen.

Op basis van de beschikbare informatie lijkt het er in ieder geval niet op dat er tarieven worden gerekend die niet marktconform zijn. Hierbij speelt ook de dynamiek van vraag een aanbod een rol. Een stichting of vereniging hoeft namelijk geen *white label platform* in te huren voor de organisatie van een incidentele loterij. Dat maakt de onderhandelingspositie van het *white label platform* zwakker.

Mogelijkheden voor toezicht op de sector en in hoeverre is er noodzaak

Voor het toezicht op incidentele loterijen geldt dat dit er momenteel al is. Kleine incidentele loterijen dienen een vergunning aan te vragen bij een gemeente, en grote incidentele loterijen dienen dit te doen bij de Kansspelautoriteit. Uit het onderzoek komt wel naar voren dat er in ieder geval voor de kleine incidentele loterijen niet altijd een vergunning wordt aangevraagd. De meeste van de ondervraagde gemeenten hebben aangegeven hier niet actief op te monitoren. Het is niet bekend of er bij de Kansspelautoriteit sprake is van monitoring van grote incidentele loterijen zonder vergunning. Op basis van de huidige regelgeving heeft de Kansspelautoriteit wel de mogelijkheid om in bepaalde situaties een vergunning te weigeren voor de organisatie van een grote incidentele loterij.

Veel gemeenten (ca. 80%) vermelden niet op hun website dat het verplicht is om de Rekening & Verantwoording aan te leveren. Uit de gesprekken met de gemeenten lijkt naar voren te komen dat het desalniettemin vaak wel als eis is opgenomen voor het organiseren van een incidentele loterij. Tegelijkertijd wordt uit diezelfde gesprekken ook duidelijk dat de ondervraagde gemeenten ook niet altijd actief achter het aanleveren van een Rekening & Verantwoording aangaan.

Voor voorbeelden van (ander) toezicht op incidentele loterijen is gekeken naar het buitenland. In al de drie onderzochte landen (Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Frankrijk) wordt ook onderscheid gemaakt naar kleine en grote loterijen. Echter, in al die landen gebeurt dat op basis van de omzet van de loterij terwijl dat in Nederland op basis van de prijzenpot gebeurt. Het is wel de vraag of het noodzakelijk is om dit in Nederland ook op deze manier te doen en of het wezenlijk verschil maakt.

Voor de *white label platforms* zijn er ook mogelijkheden voor toezicht. In het kader van een professionalisering van de sector en het creëren van een gelijk speelveld met andere type loterijen kan het wel wenselijk zijn om regulering op te stellen voor de *white label platforms*. Dit kan bijvoorbeeld door ze (grotendeels) vergelijkbare eisen op te leggen als bij niet-incidentele artikel 3-loterijen. Verder kan hierbij ook inspiratie worden opgehaald uit het buitenland. In het Verenigd Koninkrijk is al sprake van een regulering van derde partijen. Het is wel lastig om vast te stellen of er een noodzaak is voor regulering van *white label platforms*. Er zijn momenteel maar drie *white label platforms* actief in Nederland en het aantal incidentele loterijen waarbij zij betrokken zijn lijkt relatief beperkt te zijn. Een aandachtspunt is wel de positie van de Nederlandse Loterij, die bij twee van de drie *white label platforms* betrokken is. Tegelijkertijd is wel weer de inschatting dat maar bij maximaal 5% van het totaal aantal incidentele loterijen een *white label platform* is betrokken.

Het is op basis van het onderzoek lastig vast te stellen of er zowel voor de organisatie van incidentele loterijen als voor de *white label platforms* (andere) regulering en toezicht nodig is. In het onderzoek zijn, zeker voor de incidentele loterijen, maar beperkte signalen naar voren gekomen dat er zaken fout zijn gegaan. In de volgende paragraaf wordt er nog dieper

ingegaan op de vraag in hoeverre er regulering en toezicht nodig is voor de organisatie van incidentele loterijen en voor de *white label platforms*.

6.2 Overwegingen

In deze paragraaf wordt een aantal overwegingen gegeven ten aanzien van vervolgstappen en vervolgonderzoek met betrekking tot (de regulering van) incidentele loterijen.

Op basis van dit onderzoek is, in het bijzonder voor de kleine incidentele loterijen, niet goed vast te stellen hoe groot de markt precies is. Om tot een beter onderbouwd beleid te komen kan dit wenselijk zijn. Om de omvang van de markt vast te stellen kan eerst overwogen worden om een centrale faciliteit op te zetten waar gemeenten jaarlijks data kunnen aanleveren over het aantal vergunningen dat zij hebben afgegeven voor incidentele loterijen. Zo is er een beter zicht op de totale omvang van de markt. Daarnaast is er nu geen goed zicht op de mate waarin incidentele loterijen zonder vergunning worden georganiseerd. Er kan overwogen worden om dit actiever te monitoren bijvoorbeeld door het bevragen van stichtingen en verenigingen, of door een actieve online monitoring. Hiermee wordt dan het tot nu toe nog onbekende deel van de markt in kaart gebracht.

Het is ook de vraag in hoeverre de incidentele loterijen conflicteren met de doestellingen van het kansspelbeleid: (1) voorkomen van kansspelverslaving, (2) het tegengaan van fraude en witwassen en overige criminaliteit en (3) het beschermen van consumenten. Door het incidentele karakter van de loterij zal deelname naar verwachting niet direct leiden tot een kansspelverslaving. Er zijn geen signalen dat er sprake is van fraude en witwassen en ook niet dat er consumenten worden geschaad. Een verklaring voor het niet conflicteren met de doelstelling van het kansspelbeleid kan zijn dat incidentele loterijen vaak voor een specifiek doel worden opgezet (bijvoorbeeld de bouw van een nieuwe kleedkamer voor een sportvereniging) en dat door het laagdrempelige karakter consumenten ook niet direct deelnemen voor de prijs, maar voor het goede doel.

Het kan wel een risico zijn als er incidentele loterijen worden georganiseerd die uiteindelijk niet doorgaan. In het verleden is dit ook een aantal keer voorgekomen. Dit hoeft niet eens per se schadelijk te zijn voor de deelnemende consument (die krijgen hun geld terug, waar de Kansspelautoriteit ook op toeziet), maar mogelijk wel voor het brede veld van loterijen en goede doelen. Het is de vraag of mensen na zo'n ervaring nog wel deelnemen aan een loterij, en er dus geld kan worden opgehaald voor een goed doel. Tegelijkertijd is het wel onduidelijk of betere regulering dit probleem oplost. Wat de zaken daarbij ook compliceert is dat in dit onderzoek lastig is vast te stellen of er zowel voor de organisatie van incidentele loterijen als voor de *white label platforms* (andere) regulering en toezicht nodig is. Mogelijk kan hier nog gericht onderzoek naar worden gedaan, in het bijzonder of er nog problemen zijn met de huidige incidentele loterijen en/of *white label platforms*.

Bij de *white label platforms* geldt een vergelijkbare dynamiek als bij de incidentele loterijen zelf. Er zijn beperkt signalen ontvangen dat er zaken fout zijn gegaan en tot problemen hebben geleid. Zo lijken de kosten die worden gerekend marktconform te zijn. Wat hierbij meespeelt is dat *white label platforms* ook geen sterke onderhandelingspositie hebben tegenover de goede doelen. Die hoeven hen namelijk niet in te schakelen voor de organisatie van een incidentele loterijen (al zien die ook wel voordelen). Zeker bij kleine incidentele loterij is het de vraag of er een levensvatbaar businessmodel kan worden ontwikkeld door de *white label platforms*. Daarnaast lijken de *white labels platforms*, op basis van de beschikbare informatie, ook maar bij een beperkt deel (maximaal 5%) van de incidentele loterijen betrokken te zijn.

Argumenten voor regulering van *white label platforms* kunnen onder andere zijn, (1) het professionaliseren van de sector en (2) het creëren van een gelijk speelveld met andere type loterijen. Het is wel de vraag of regulering van *white label platforms* het niet nog lastiger maakt om een levensvatbaar businessmodel te ontwikkelen.

Bij voorgaande discussie en argumenten is het ook goed om rekening te houden met de verschillende belangen van partijen in de loterijsector. De meeste partijen hebben als missie om meer geld op te halen voor de goede doelen. Tegelijkertijd moeten zij ook tot een haalbare businesscase komen om uit de kosten te komen. Het is daarbij ook de vraag hoeveel ruimte er is voor meerdere partijen op deze markt. Mede gezien het feit dat er maar een beperkt aantal partijen actief is op de markt voor loterijen, al dan niet onder verschillende merken en proposities.

Bijlage 1. Interviewrespondenten

Tabel 14 Overzicht interviewrespondenten

| Fase | Organisatie |
|--|---|
| Verkennde interviews | Kansspelautoriteit |
| | Ministerie van Justitie en Veiligheid |
| | Gemeente Buren |
| | Gemeente Dinkelland |
| | Gemeente Laren |
| | Gemeente Utrecht |
| | Gemeente Rotterdam (schriftelijk) |
| Verdiepende interviews | Nederlandse Loterij Organisatie, Lotify en Venki (groepsinterview) |
| | Fairshare (Verleden: LotNL, huidig: Lot of Happiness) |
| | Grote Clubactie |
| | Stichting Goede Doelen Loterijen (Postcodeloterij en Vriendenloterij) |
| | Gemeente Leiden |
| | NOC*NSF (Clubloterij) |
| | Hartstichting (Hartstichting loterij) |
| Diergaarde Blijdorp (Blijdorp loterij) | |

Bijlage 2. Vragenlijst data-uitvraag gemeenten

Tabel 15 Vragenlijst data-uitvraag gemeenten

| Vraag | Omschrijving |
|---|---|
| Hoeveel loterijvergunningen (incidentele artikel 3 loterijen) heeft uw gemeente in de afgelopen jaren verleend? | Per jaar een invulveld waar het aantal incidentele loterijen ingevuld kon worden voor de periode 2017 t/m 2023. Respondenten konden in een apart veld nog een additionele toelichting geven. |
| Wat was (naar schatting) de gemiddelde omzet per loterij in 2023? | Een invoerveld waar de gemiddelde omzet ingevuld kon worden van alle loterijen. Respondenten konden in een apart veld nog een additionele toelichting geven. |
| Hoe heeft de gemiddelde omzet per loterij zich de afgelopen jaren ontwikkeld? | Een meerkeuzevraag met de volgende antwoordmogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> • De gemiddelde omzet is toegenomen • De gemiddelde omzet is afgelopen • De gemiddelde omzet is gelijk gebleven • Er is geen duidelijke trend waarneembaar Respondenten konden in een apart veld nog een additionele toelichting geven. |
| Wat was (naar schatting) de omzet van de grootste loterij waar uw gemeente sinds 2017 een vergunning voor heeft verleend? | Een invoerveld waar de grootste omzet ingevuld kon worden. Respondenten konden in een apart veld nog een additionele toelichting geven. |
| Wat was (naar schatting) de gemiddelde waarde van de prijzenpot per loterij in 2023 | Een cijfer invoerveld waar de gemiddelde prijzenpot ingevoerd kon worden. Respondenten konden in een apart veld nog een additionele toelichting geven. |
| Hoe heeft de gemiddelde prijzenpot per loterij zich de afgelopen jaren ontwikkeld? | Een meerkeuzevraag met de volgende antwoordmogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> • De gemiddelde prijzenpot is toegenomen • De gemiddelde prijzenpot is afgenomen • De gemiddelde prijzenpot is gelijk gebleven • Er is geen duidelijke trend waarneembaar • Weet ik niet Respondenten konden in een apart veld nog een additionele toelichting geven. |

Bijlage 3. Overzicht vergunningsgegevens Kansspelautoriteit

| Veld | Beschrijving |
|--|---|
| ID aanvrager | Willekeurige ID per vergunningaanvrager. Indien een aanvrager meerdere vergunningen heeft aangevraagd is deze ID consistent. |
| Jaar aanvraag | Jaar waarin de aanvraag is ingediend |
| Jaar trekking | Jaar waarin de trekking plaats heeft gevonden of plaats zal vinden. In sommige gevallen is de trekking uitgesteld, bijvoorbeeld in verband met de coronapandemie. |
| Gegevens vergunningaanvraag | |
| Maximaal aantal loten | Het maximale aantal loten waarvoor een vergunning is aangevraagd. |
| Prijs per lot | De prijs per lot |
| Begrote omzet | De begrote omzet. Standaard is dit gebaseerd op de verkoop van 80% van het maximale aantal loten. Als de aanvrager is uitgegaan van een lagere omzet, dan is de omzet van de aanvrager overgenomen. |
| Begroot honorarium administrateur | Honorarium administrateur bevat de kosten voor het faciliteren van de loterij. Hieronder valt een gedeelte van de kosten van <i>white label platforms</i> . In de begroting is vaak niet duidelijk of dit alle organisatiekosten zijn, noch of de kosten deels gesponsord zijn. |
| Begrote totale kosten | Minus sponsoring |
| Totale waarde prijzenpot | Totale waarde prijzenpot, inclusief gesponsorde prijzen |
| Derde partij betrokken | Of er een derde partij betrokken is bij de organisatie van de loterij |
| Gegevens rekening en verantwoording | |
| Gerealiseerde lotenverkoop | Aantal verkochte loten |
| Provisie wederverkopers | Kosten betaald aan wederverkopers. Deze mogen maximaal 10% van de omzet bedragen. |
| Honorarium administrateur | Uiteindelijk betaalde kosten aan de administrateur, minus sponsoring |
| Honorarium reclamebureau | Uiteindelijk betaalde kosten aan reclamebureaus, minus sponsoring |
| Honorarium notaris | Uiteindelijk betaalde kosten aan de notaris, minus sponsoring |

| | |
|-----------------------------|--|
| Honorarium accountant | Uiteindelijk betaalde kosten voor de accountantsverklaring, minus sponsoring |
| Gerealiseerde totale kosten | Totale kosten minus sponsoring |

Tabel 16 Overzicht vergunningsgegevens Kansspelautoriteit

Bijlage 4. Eerste vragenlijst onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen

In deze bijlage wordt eerst ingegaan in op de eerste vragenlijst die is uitgezet onder de Nederlandse bevolking. Middels verschillende routeringen in de vragenlijst zijn de voor dit onderzoek relevante respondenten geïdentificeerd.

Introductie onderzoek voor deelnemer

In elke gemeente zorgen verenigingen en stichtingen voor aanbod van sport, cultuur en andere maatschappelijke activiteiten. Om geld op te halen, organiseren deze verenigingen en stichtingen soms loterijen.

Voor het organiseren van dit soort ('incidentele') loterijen moet vaak een vergunning bij de gemeente worden aangevraagd, of soms bij de Kansspelautoriteit. Niet iedereen is daar echter van op de hoogte en de regels zijn niet altijd duidelijk. Andersom weten gemeenten vaak ook niet hoeveel loterijen er worden georganiseerd. Het beeld voor Nederland als geheel is nog onduidelijker.

Om te weten hoeveel incidentele loterijen er in Nederland worden georganiseerd heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid ons onderzoeksbureau (Dialogic) gevraagd om de markt voor loterijen in kaart te brengen.

Bekendheid met incidentele loterijen

Q1 Bent u het afgelopen halfjaar wel eens gevraagd om een lot te kopen voor een lokale vereniging of stichting?

- Ja, meerdere keren
- Ja, in ieder geval één keer
- Nee
- Ik weet het niet

Q2 Heeft u het afgelopen halfjaar een lot gekocht voor een loterij van een lokale vereniging of stichting?

- Ja
- Nee

<als JA>

Q3 Weet u nog welke hoofdprijs er gewonnen kon worden met de grootste lokale (i= een loterij georganiseerd door een lokale vereniging/stichting.) loterij waar u het afgelopen jaar aan heeft meegedaan?

- Ja, namelijk: <open tekstveld>
- Nee

Organiseren van een incidentele loterij

S1 Bent u op dit moment, of was u in het afgelopen jaar, bestuurslid of commissielid van een of meerdere van de volgende soorten verenigingen/stichtingen? Kruis alles aan wat van toepassing is.

Toelichting: zowel lokale als landelijke en internationale organisaties zijn relevant. Ook elk goed doel is relevant, kies de categorie die het meest van toepassing is.

- Sportvereniging/-stichting
- Muziek- of theatervereniging/-stichting
- Kunstvereniging/-stichting
- Overige culturele vereniging/stichting
- Vereniging/stichting in het kader van gezondheid
- Vereniging/stichting in het kader van religie, of een kerkgenootschap
- Vereniging/stichting in het kader van onderwijs
- Vereniging/stichting in het kader van sociale zaken
- Vereniging/stichting in het kader van natuur en/of dieren
- Vereniging/stichting in het kader van wonen
- Vereniging/stichting in het kader van ondernemen
- Een ander soort vereniging of stichting, namelijk _____
- Nee

<als S1=NEE --> AFSLUITING>

S2 Van hoeveel verenigingen/stichtingen bent u nu, of was u in het afgelopen jaar, bestuurslid of commissielid?

<[aantal verenigingen] invoeren, 1 of hoger>

S3 Hoeveel van deze [aantal verenigingen] verenigingen/stichtingen hebben in het afgelopen jaar een loterij georganiseerd, waarbij mensen die geen lid waren ook loten konden kopen?

<[aantal loterijen] invoeren, 0 of hoger>

<als S3=0 --> AFSLUITING>

Q4 Is uw vereniging/stichting bij het organiseren van één of meer van deze [aantal loterijen] loterijen ondersteund door een bedrijf, in ruil voor betaling, vergoeding en/of een deel van de opbrengst?

- Ja
- Nee, we hebben alles zelf of met vrijwilligers georganiseerd
- Weet ik niet

<als NEE Q4=2>

Q5 Waarom heeft u hier niet voor gekozen? Kruis alles aan wat van toepassing is.

- We wisten niet dat dit soort bedrijven bestonden
- We hadden geen ondersteuning nodig
- We vonden het zonde van het geld
- We konden niemand vinden die dit aanbood
- Een andere reden, namelijk: <tekstveld>

<als JA (Q4=1) én [aantal loterijen] groter dan 1 (S3>1)>

Q6 Bij hoeveel van de [aantal loterijen] loterijen was hier sprake van?

<[aantal derde partijen] invoeren, 1 of hoger>

<als JA (Q4=1)>

Q7a Hoe hebben het ondersteunende bedrijf en u elkaar gevonden? (Indien u van meerdere bedrijven gebruik hebt gemaakt zijn meerdere antwoorden mogelijk.)

- Wij hebben hen benaderd.
- Zij hebben ons benaderd.
- Anders, namelijk...

Q7 In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen met betrekking tot de ondersteuning bij het organiseren?

<stellingen zeer oneens – zeer eens >

- Het inschakelen van een bedrijf nam zorgen weg doordat we wisten dat alles geregeld werd.
- Zonder ondersteunende partij hadden we de loterij niet georganiseerd.
- We waren tevreden met de ondersteuning.
- De ondersteuning was het geld achteraf niet waard.
- Achteraf hadden we het toch liever zelf georganiseerd.
- De volgende keer dat ik een loterij organiseer, ga ik weer gebruikmaken van een ondersteunende partij.

Q8 Voor hoeveel van de [aantal loterijen] loterijen is een vergunning aangevraagd, en waar?

<[aantal loterijen] verdelen over de categorieën>

- Aangevraagd bij de gemeente
- Aangevraagd bij de Kansspelautoriteit
- Aangevraagd, maar ik weet niet waar
- Niet aangevraagd

<als één of meer vergunningen aangevraagd (Q8=1,2 of 3) én [aantal derde partijen] is groter dan 0 >

Q9 Heeft uw vereniging en/of stichting zelf de vergunning(en) aangevraagd of heeft het ondersteunende bedrijf dat gedaan?

- Dat hebben we (steeds) zelf gedaan.
- Dat is (steeds) door het ondersteunende bedrijf geregeld.
- Soms deden we dat zelf en soms deed het ondersteunende bedrijf dat.

Toelichting

De volgende vragen richten zich op de grootste loterij die uw vereniging(en) en/of stichting(en) het afgelopen jaar heeft georganiseerd.

Q10 Hoeveel is er naar schatting opgehaald met de verkoop van loten? (Aantal verkochte loten maal de prijs per lot.)

- €1 tot €500
- €500 tot €2.500
- €2.500 tot €5.000

- €5.000 tot €10.000
- €10.000 tot €20.000
- €20.000 tot €30.000
- €30.000 tot €50.000
- €50.000 tot €100.000
- €100.000 of meer

Q11 Wat was de (geschatte) totale waarde van de prijzenpot? Tel ook de waarde van gesponsorde prijzen mee.

- €1 tot €500
- €500 tot €2.500
- €2.500 tot €4.500
- €4.500 tot €10.000
- €10.000 tot €20.000
- €20.000 tot €30.000
- €30.000 tot €50.000
- €50.000 tot €100.000
- €100.000 of meer

Q12 Voor het organiseren van een loterij kan je ook andere kosten maken, zoals kosten voor reclame, een notaris, een accountant, drukwerk, wederverkopers, een vergunning, kansspelbelasting of kosten voor een ondersteunende partij of het huren van een zaaltje. Al deze kosten samen noemen we de organisatiekosten.

Hoeveel organisatiekosten heeft je vereniging/stichting naar schatting gemaakt voor de loterij?

- €0 tot €500
- €500 tot €2.500
- €2.500 tot €5.000
- €5.000 tot €10.000
- €10.000 tot €20.000
- €20.000 tot €30.000
- €30.000 tot €50.000
- €50.000 tot €100.000
- €100.000 of meer

Q13 Hoeveel geld heeft uw vereniging/stichting uiteindelijk aan de loterij overgehouden (na aftrek van organisatiekosten en prijzengeld)?

- €0 tot €500
- €500 tot €2.500
- €2.500 tot €5.000
- €5.000 tot €10.000
- €10.000 tot €20.000
- €20.000 tot €30.000
- €30.000 tot €50.000
- €50.000 tot €100.000
- €100.000 of meer

Q14 Is voor deze specifieke loterij een vergunning aangevraagd?

- Ja, bij de gemeente
- Ja, bij de Kansspelautoriteit

- Ja, maar ik weet niet waar
- Nee
- Weet ik niet

Afsluiting

Dankjewel voor je medewerking aan dit onderzoek. Wij voeren dit onderzoek uit in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (WODC).

Bijlage 5. Tweede vragenlijst onder bestuurs- en commissieleden van verenigingen en stichtingen

In deze bijlage wordt nader ingegaan op de tweede vragenlijst die is uitgezet onder de Nederlandse bevolking.. Het gaat om een specifieke subset van de respondenten initieel is benaderd. In paragraaf 1.3.5 is er meer informatie over de vragenlijsten te vinden.

Een loterij georganiseerd

Eind december hebben we je gevraagd of je op dat moment, of in het afgelopen jaar, bestuurslid of commissielid was van een of meer verenigingen/stichtingen die loterijen hebben georganiseerd, waarbij mensen die geen lid waren ook loten konden kopen. Hierbij heb je aangegeven dat er in het afgelopen jaar één loterij is georganiseerd door een vereniging/stichting waarvan jij bestuurs- of commissielid was.

Voor ons onderzoek is het van belang of de antwoorden die je hebt gegeven betrekking hadden op een loterij van de Grote Clubactie of dat zij betrekking hadden op een loterij van de vereniging/stichting zelf.

Qa. Geef hieronder aan welk antwoord van toepassing is op de loterij die het afgelopen jaar door jouw vereniging/stichting is georganiseerd:

1. Het was een loterij van de Grote Clubactie.
2. Het was een loterij van de vereniging/stichting zelf.
3. Weet ik niet

Indien Qa=1,3 -> einde vragenlijst

Indien Qa=2 -> ga naar Qc

Qc. Is je vereniging/stichting bij het organiseren van deze eigen loterij ondersteund door een bedrijf, in ruil voor betaling, vergoeding en/of een deel van de opbrengst? Kruis alles aan wat van toepassing is:

1. Er is gebruik gemaakt van een marketingbureau
2. Er is gebruik gemaakt van een accountants- of notariskantoor
3. Het maken van (fysieke of digitale) lootjes is uitbesteed
4. Het verkopen van lootjes is uitbesteed
5. Het regelen van prijzen is uitbesteed
6. Het aanvragen van de vergunning is uitbesteed
7. De gehele organisatie is uit handen gegeven
8. Anders, namelijk:
9. Geen van bovenstaande.

Indien Qc=9-> einde vragenlijst

Qd. Is je vereniging/stichting ondersteund door een van de volgende partijen?

- Lotify
- Verloterij
- LotNL (Lottery as a Service)
- Eén van bovenstaande partijen, maar ik zeg liever niet welke

- Geen van bovenstaande partijen
- Weet ik niet

Meerdere loterijen georganiseerd

Eind december hebben we je gevraagd of je op dat moment, of in het afgelopen jaar, bestuurslid of commissielid was van een of meer verenigingen/stichtingen die loterijen hebben georganiseerd, waarbij mensen die geen lid waren ook loten konden kopen. Hierbij heb je aangegeven dat er in het afgelopen jaar **[aantal loterijen (S3)]** loterijen zijn georganiseerd door (een) vereniging(en)/stichting(en) waarvan jij bestuurs- of commissielid was.

Voor ons onderzoek is het van belang of de gegeven antwoorden betrekking hadden op loterijen van de Grote Clubactie of dat zij betrekking hadden op loterijen van de verenigingen/stichtingen zelf.

Qa. Geef hieronder aan welk antwoord van toepassing is op de [aantal loterijen (S3)] loterijen die het afgelopen jaar door jouw verenigingen/stichtingen zijn georganiseerd:

1. Het waren allemaal loterijen van de Grote Clubactie.
2. Het waren allemaal loterijen van de vereniging/stichting zelf.
3. Sommige waren van de Grote Clubactie en sommige waren van de vereniging/stichting zelf.
4. Weet ik niet

Indien Qa=1 -> einde vragenlijst

*Indien Qa=2 -> ga naar **Qc***

*Indien Qa=3,4 -> ga naar **Qb***

S3>1 and Qa=3,4

Qb. Heb je de overige vragen van eind december beantwoord met betrekking tot de eigen loterijen van je stichting(en)/vereniging(en), of met betrekking tot de loterijen van de Grote Clubactie?

1. Ik heb de vragen **alleen** beantwoord met betrekking tot de eigen loterij(en) van mijn verenigingen/stichtingen.
2. Ik heb de vragen **alleen** beantwoord met betrekking tot de loterij(en) van de Grote Clubactie.
3. Ik heb de vragen beantwoord met betrekking tot (een mix van) beide.
4. Weet ik niet meer.

De volgende vragen gaan over de **eigen** loterij(en) van je verenigingen/stichtingen en **niet** over de loterijen van de Grote Clubactie.

S3>1

Qc. Is je vereniging/stichting bij het organiseren van (sommige van) deze eigen loterij(en) ondersteund door een bedrijf, in ruil voor betaling, vergoeding en/of een deel van de opbrengst? Kruis alles aan wat van toepassing is:

1. Er is gebruik gemaakt van een marketingbureau
2. Er is gebruik gemaakt van een accountants- of notariskantoor
3. Het maken van (fysieke of digitale) lootjes is uitbesteed
4. Het verkopen van lootjes is uitbesteed

5. Het regelen van prijzen is uitbesteed
6. Het aanvragen van de vergunning is uitbesteed
7. De gehele organisatie is uit handen gegeven
8. Anders, namelijk:
9. Geen van bovenstaande.

Indien Qc=9 -> einde vragenlijst

Qd. Is je vereniging/stichting ondersteund door een van de volgende partijen?

- Lotify
- Verloterij
- LotNL (Lottery as a Service)
- Eén van bovenstaande partijen, maar ik zeg liever niet welke
- Geen van bovenstaande partijen
- Weet ik niet



Dialogic innovatie & interactie

Hooghiemstraplein 33

3514 AX Utrecht

030-215 05 80

www.dialogic.nl

