



# MODELVERGUNNING NIET-INCIDENTELE LOTERIJEN

## januari 2019

*Besluit van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit van [datum], kenmerk XXX, inzake de verlening van een vergunning tot het organiseren van een gelegenheid als bedoeld in artikel 3 van de Wet op de kansspelen.*

Op grond van de artikelen 3 en 5 van de Wet op de kansspelen (hierna: de wet) en het Kansspelenbesluit verleent de raad van bestuur van de kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) aan de [naam], een [rechtsvorm] naar [rechtsstelsel] recht gevestigd te [vestigingsplaats] met [nummer] (hierna: de vergunninghouder), vergunning voor de periode van [startdatum] tot en met [einddatum].

Aan deze vergunning zijn de navolgende voorschriften verbonden. De vergunninghouder is verantwoordelijk voor de naleving ervan, zowel door hemzelf als door degenen die hij bij het organiseren van de loterijen inschakelt, hetzij direct, hetzij indirect.

### **A. Vergund kansspel**

- A.1 De vergunninghouder organiseert onder deze vergunning uitsluitend loterijen, die niet zijn:
- staatsloterijen zoals bedoeld in artikel 8, lid 2, van de wet;
  - instantloterijen zoals bedoeld in artikel 14a, lid 2, van de wet;
  - lotto's zoals bedoeld in artikel 27a, lid 2, van de wet.
- A.2 De vergunninghouder organiseert onder deze vergunning ten hoogste 69 loterijen per kalenderjaar.
- A.3 De vergunninghouder verkoopt, verstrekt bij wijze van reclame, of verstrekt als prijs in een vorige loterij loten (hierna gezamenlijk aangeduid als: geplaatste loten), die:
- geen hogere inleg hebben dan 30 euro per lot;
  - zowel via losse verkoop als via abonnementen, en zowel via fysieke verkoop als langs elektronische weg, geplaatst mogen worden.
- A.4 De vergunninghouder waarborgt de veiligheid en betrouwbaarheid van de vergunde loterijen. De vergunninghouder maakt het trekkingsproces inzichtelijk, en stelt daartoe een trekkingsprocedure op. De vergunninghouder verricht zijn trekkingen in Nederland.
- A.5 De vergunninghouder mag de opbrengst van onder deze vergunning georganiseerde loterijen niet combineren met die van andere kansspelen om gezamenlijke prijzen aan te bieden (*pooling*).

## **B. Afdracht ten behoeve van het algemeen belang**

B.1 De vergunninghouder draagt, gerekend over een kalenderjaar, de volledige opbrengst van de vergunde loterijen met een minimum van 50% van de nominale waarde van de verkochte loten (hierna: afdracht), af in de vorm van structurele of incidentele uitkeringen aan instellingen die doeleinden van algemeen belang nastreven (hierna: begunstigten).

B.2 De vergunninghouder keert ten minste 80% van de afdracht uit aan begunstigten die door de Belastingdienst zijn aangewezen als algemeen nut beogende instellingen (ANBI).

B.3 De vergunninghouder keert de afdracht uiterlijk drie maanden na afloop van elk kalenderjaar uit.

B.4 De vergunninghouder keert de afdracht vrij van last uit aan de begunstigten.

B.5 De vergunninghouder maakt de afdracht inzichtelijk en stelt daartoe een financieel reglement op. Dit vermeldt ten minste:

- a. aan welke, met naam genoemde, begunstigten de afdracht wordt uitgekeerd;
- b. of deze begunstigten al dan niet door de Belastingdienst zijn aangewezen als algemeen nut beogende instelling (ANBI);
- c. welke procedures en criteria gevolgd worden bij het toevoegen of verwijderen van begunstigten;
- d. welke verdeelsleutel of verdeelprocedure gebruikt wordt om de afdracht over de begunstigten te verdelen.

B.6 De vergunninghouder maakt uitsluitend noodzakelijke kosten, dat wil zeggen de kosten die rechtstreeks verband houden met het organiseren van de vergunde loterijen en die gerekend kunnen worden tot de normale bedrijfskosten. De vergunninghouder beperkt deze kosten door:

- a. de vergunde loterijen zonder winst oogmerk op doelmatige en doeltreffende wijze te exploiteren;
- b. eventuele provisie aan verkopers van loten te beperken tot ten hoogste 10% van de nominale waarde van de door hun bemiddeling verkochte loten.

B.7 De vergunninghouder keert, gerekend over een kalenderjaar, ten hoogste 20% van de afdracht uit aan begunstigten die op eigen initiatief goederen of diensten ter beschikking stellen die door de vergunninghouder als prijzen kunnen worden gebruikt.

B.8 De vergunninghouder oefent in Nederland geen andere activiteiten uit dan welke gericht zijn op het uitsluitend aan enig algemeen belang ten goede laten komen van de opbrengsten van de vergunde kansspelen.

## **C. Bescherming van kwetsbare groepen**

C.1 De vergunninghouder laat personen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt (hierna: minderjarigen) niet toe als deelnemer, en beschikt daartoe over een procedure ter vaststelling van de leeftijd van de deelnemers. Als een minderjarige een prijs wint, keert de vergunninghouder deze prijs niet uit.

C.2 De vergunninghouder waarborgt dat de aard en de organisatie van zijn loterijen niet aanzetten tot onmatige deelname of kansspelverslaving.

## **D. Bescherming van consumenten**

D.1 De vergunninghouder informeert de consument op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze over de rechten en plichten die samenhangen met deelname aan de loterijen waarvoor deze vergunning is verleend, en stelt daartoe een deelnemersreglement op. Dit omvat in ieder geval de algemene voorwaarden in de zin van artikel 6:231, onder a, van het Burgerlijk Wetboek.

D.2 De vergunninghouder maakt de volgende documenten via zijn website openbaar op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze, en stelt deze desgevraagd ter beschikking van de consument:

- a. deze vergunning;
- b. zijn statuten;
- c. zijn deelnemersreglement;
- d. zijn financieel reglement;
- e. een actueel overzicht van de begunstigden;
- f. zijn trekkingsprocedure;
- g. zijn meest recente jaarverslag.

D.3 De vergunninghouder maakt de prijzen en het prijzenschema op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze, en in ieder geval via zijn website, bekend vóór de verkoop van de loten begint. Hij geeft hierbij aan of de winnaar zelf nog kansspelbelasting moet betalen.

Als het prijzenschema prijzen bevat die niet gegarandeerd vallen, is de vergunninghouder verplicht duidelijk aan te geven:

- a. welke prijzen niet gegarandeerd vallen;
- b. wat er gebeurt met niet-gegarandeerde prijzen als deze niet vallen.

Als het prijzenschema niet-gegarandeerde prijzen bevat en er bij de trekking gebruik gemaakt wordt van andere loten dan de geplaatste, is de vergunninghouder verplicht duidelijk aan te geven:

- a. dat er bij de trekking gebruik gemaakt wordt van niet-geplaatste loten;
- b. wat de verhouding is tussen de geplaatste loten enerzijds en het universum van geplaatste en niet-geplaatste loten anderzijds.

D.4 De vergunninghouder maakt plaats en tijd van de trekking(en), en het tijdstip en wijze waarop de uitslag bekend gemaakt wordt, op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze bekend vóór de verkoop van de loten begint.

D.5 De vergunninghouder maakt de uitslag van de trekking(en) onverwijld op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze bekend.

D.6 De vergunninghouder waarborgt een onverwijld uitbetaling van prijzen en eventuele inhouding van kansspelbelasting. De termijn waarbinnen de winnaars hun prijs kunnen claimen bedraagt ten minste een jaar na de bekendmaking van de uitslag van de trekking.

D.7 De vergunninghouder vermeldt op alle loten en publicaties, voor zover praktisch mogelijk, duidelijk:

- a. dat de Kansspelautoriteit de vergunning heeft verleend, onder aanhaling van dagtekening en kenmerk van het besluit;
- b. zijn naam en het (e-mail)adres, website en/of telefoonnummer waarop inlichtingen verkrijgbaar zijn;
- c. de in de vergunning aangegeven doeleinden van algemeen belang waarvoor het kansspel wordt georganiseerd;
- d. het prijzenschema per trekking;
- e. het aantal loten in de loterij en de nominale waarde van een lot;
- f. plaats en tijdstip van de trekking(en).

## **E. Betrouwbaarheid en integriteit**

E.1 De vergunninghouder waarborgt dat zijn betrouwbaarheid, die van de personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen, en die van zijn uiteindelijke belanghebbende(n) buiten twijfel staan. Hij heeft een beleid om de betrouwbaarheid te waarborgen van de leidinggevenden, van personen op sleutelposities, en van personen die met spelers in aanraking komen.

E.2 De vergunninghouder waarborgt dat zijn formele of feitelijke zeggenschapsstructuur en het uitbesteden van bedrijfsactiviteiten geen belemmering vormen voor:

- a. het naleven van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningsvoorschriften;
- b. het doelmatig en doeltreffend uitoefenen van toezicht hierop.

E.3 De vergunninghouder heeft een integriteitsbeleid dat gericht is op het onderkennen en voorkomen van fraude met, en misbruik van, de vergunde loterijen, en moet in ieder geval beschikken over:

- a. een actuele en systematische inventarisatie, analyse en evaluatie van de integriteitsrisico's;
- b. een actuele en systematische registratie en analyse van gegevens die van belang zijn voor het onderkennen van integriteitsinbreuken en passende procedures voor de behandeling en afwikkeling van mogelijke integriteitsinbreuken.

E.4 De vergunninghouder laat niet toe als deelnemer, hetzij rechtstreeks hetzij via tussenpersonen:

- a. personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen;
- b. zijn uiteindelijke belanghebbende(n);
- c. zijn leidinggevenden en personen op sleutelposities;
- d. personen die betrokken zijn bij de trekkingen, waaronder de notaris bedoeld in artikel 4 van het Kansspelenbesluit en de personen betrokken bij de goedkeuring als bedoeld in artikel 5, lid 3, van het Kansspelenbesluit.

## **F. Controle, rapportage en toezicht**

F.1 De vergunninghouder waarborgt via zijn organisatorische en administratieve procedures en maatregelen dat:

- a. de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningsvoorschriften nageleefd worden;
- b. doelmatig en doeltreffend uitoefenen van toezicht hierop mogelijk is;
- c. belangenverstrengeling en incidenten tegengegaan worden.

De vergunninghouder beschikt daartoe over:

- a. één ter zake kundige functionaris die binnen zijn organisatie verantwoordelijk en beschikbaar is voor de uitvoering van het interne toezicht (hierna: compliance officer);
- b. een afzonderlijke, overzichtelijke en doelmatige administratie van de afzonderlijke vergunde kansspelen.

F.2 De vergunninghouder waarborgt de kwaliteit van de vergunde loterijen, met name met het oog op het voorkomen van alle situaties die het vertrouwen van de consument in de vergunde loterijen kunnen schaden (hierna: incidenten). De vergunninghouder is in ieder geval verplicht:

- a. te beschikken over procedures en maatregelen met betrekking tot de omgang met, en de vaststelling van, incidenten;
- b. de Kansspelautoriteit onverwijld, maar in ieder geval binnen 72 uur, te informeren als zich een incident voordoet;
- c. naar aanleiding van een incident maatregelen te nemen die zijn gericht op het beëindigen van het incident, het beperken van de schade en het voorkomen van herhaling, en de Kansspelautoriteit hierover onverwijld te informeren.

F.3 De vergunninghouder heeft een beleid dat gericht is op het onderkennen en voorkomen van IT-risico's met betrekking tot het organiseren van de vergunde loterijen, en beschikt over:

- a. een actuele en systematische inventarisatie, analyse en evaluatie van de IT-risico's;
- b. een actuele en systematische registratie en analyse van gegevens die van belang zijn voor het onderkennen van inbreuken met betrekking tot IT en passende procedures voor de behandeling en afwikkeling van mogelijke inbreuken.

De vergunninghouder is verplicht IT-processen, waaronder de processen met betrekking tot het prijzenschema, de deelname- en deelnemersadministratie, het spelresultaat, en de uitbetaling aan de winnaars, te onderwerpen aan een jaarlijkse controle door een door de Kansspelautoriteit geaccrediteerde IT-auditor.

F.4 De vergunninghouder zendt binnen een maand na afloop van elk kwartaal een verslag aan de Kansspelautoriteit met betrekking tot het financiële verloop en andere door de Kansspelautoriteit noodzakelijk geachte gegevens.

De vergunninghouder zendt binnen vier maanden na afloop van elk kalenderjaar aan de Kansspelautoriteit:

- a. een jaarrekening en een jaarverslag op die voldoen aan de eisen gesteld in Boek 2, Titel 9, van het Burgerlijk Wetboek;
- b. een onderzoeksverslag omtrent de naleving van de vergunningsvoorschriften en een verklaring zoals bedoeld in artikel 393, vierde en vijfde lid, boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, omtrent de getrouwheid van de jaarrekening en het jaarverslag, opgesteld door een accountant die op basis van artikel 36 van de Wet op het accountantsberoep is ingeschreven in het accountantsregister;
- c. de rapportage van de IT-auditor.

De vergunninghouder zorgt dat bovengenoemd kwartaalverslag, jaarrekening, jaarverslag, en onderzoeksverslag voldoen aan de voorschriften in bijlage A.

F.5 De vergunninghouder informeert de Kansspelautoriteit onverwijld over wijzigingen van:

- a. de trekkingsprocedure, inclusief de voorafgaande goedkeuring als bedoeld in artikel 5, derde lid, van het Kansspelenbesluit;
- b. het financieel reglement;
- c. het deelnemersreglement;
- d. personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen, inclusief volledig ingevulde persoonlijke verklaring(en);
- e. zijn uiteindelijke belanghebbende(n), inclusief volledig ingevulde persoonlijke verklaring(en);
- f. zijn compliance officer.

F.6 De vergunninghouder betaalt de vergoeding bedoeld in artikel 3a van het Kansspelenbesluit aan de Kansspelautoriteit binnen vier weken na ontvangst van de factuur.

## G. Overig

G.1 De vergunninghouder zendt voorafgaand aan de start van de eerste lotenverkoop aan de Kansspelautoriteit een rapportage van een audit. In de audit worden de processen en werkwijzen die gebruikt worden bij deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars beschreven en beoordeeld op:

- a. risico's, waaronder procesrisico's en technische risico's; en,
- b. taken en verantwoordelijkheden van medewerkers en bestuurders van vergunninghouder.

De audit wordt uitgevoerd door een ter zake deskundig onafhankelijke persoon, overeenkomstig geschikte en geharmoniseerde normen.

G.2 De vergunninghouder voert voorafgaand aan de start van de eerste lotenverkoop een adequate risicobeheerssystematiek in, waarin beschreven wordt hoe en wanneer geïdentificeerde risico's beheerst worden. De risicobeheerssystematiek bevat tevens de procedures voor:

- a. de periodieke en systematische identificatie van risico's die zich kunnen voordoen bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars;
- b. het identificeren van de risico's die samenhangen met voorgenomen wijziging van de in G.1 bedoelde taken en verantwoordelijkheden of de G.1 bedoelde processen en werkwijzen;
- c. de periodieke en systematische evaluatie van de effectiviteit van de risicobeheerssystematiek en, naar aanleiding daarvan, de actualisatie van de risicobeheerssystematiek.

De raad van bestuur van de kansspelautoriteit, de directeur,  
namens deze,

[naam en functie]

## **Bezwaar**

*U kunt tegen deze beslissing bezwaar maken door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen binnen zes weken na de bekendmaking van deze beslissing. U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:*

*Kansspelautoriteit  
Afdeling Juridische Zaken  
Postbus 298  
2501 CG Den Haag*

*U kunt uw bezwaarschrift ook door uw gemachtigde laten indienen. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet u een machtiging bijvoegen bij uw bezwaarschrift.*

*Zorg ervoor dat uw bezwaarschrift in elk geval het volgende bevat:*

- *Uw naam en adres;*
- *De datum waarop u het bezwaarschrift schrijft;*
- *Een kopie van de beslissing;*
- *De gronden van uw bezwaar;*
- *Uw handtekening of de handtekening van uw gemachtigde*

*Voor meer informatie kunt u op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) de brochure 'Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid' downloaden.*

## ALGEMENE TOELICHTING

### Werkingsfeer

Artikel 3 van de Wet op de kansspelen (hierna: de wet) scheidt de bevoegdheid vergunning te verlenen voor 'een gelegenheid (...) indien deze (...) wordt opengesteld uitsluitend ten einde met de opbrengst daarvan enig algemeen belang te dienen'. Met ingang van 1 april 2012 berust deze bevoegdheid, zoals alle met betrekking tot vergunningverlening op basis van de wet, bij de raad van bestuur van de kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit). Beleidsmatig wordt traditioneel onderscheid gemaakt tussen enerzijds kortlopende vergunningen met een looptijd van maximaal zes maanden (hierna: incidentele vergunningen) en vergunningen met een langere looptijd (niet-incidentele vergunningen)<sup>1</sup>. Deze modelvergunning heeft alleen betrekking op deze laatste groep.

### Gecontroleerd openen van de markt

Bij brief van 11 juli 2014<sup>2</sup> heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie medegedeeld dat onder heldere en strenge vergunningsvoorwaarden per 1 januari 2017 ruimte zou worden geboden aan nieuwe initiatieven voor kansspelen onder niet-incidentele vergunningen.

Op 14 oktober 2014 traden de Beleidsregels aanvragen kansspelvergunning in werking. Hierin benadrukte de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie vooral het belang van het intact houden van het toenmalige loterijstelsel, van het vergunning verlenen aan de toenmalige vergunninghouders tot 1 januari 2017, en van het niet uitbreiden van het toenmalige aantal vergunningen. De vier niet-incidentele vergunningen werden hierop eind 2014 opnieuw verleend aan de bestaande partijen voor de periode 2015-2016 (hierna: de oude vergunningen).

Op 12 mei 2016 deed de bestuursrechter uitspraak inzake de vergunningverlening op grond van art 3 van de wet<sup>3</sup>. Deze uitspraak gaf aanleiding om een aanvang te nemen met het gecontroleerd openen van de markt.

Van 28 juni 2016 tot 19 juli 2016 organiseerde de Kansspelautoriteit een consultatie met betrekking tot de modeltekst (en het bijbehorende aanvraagformulier) voor een vergunning zoals bedoeld in art. 3 van de wet. Deze consultatie omvatte, behalve een gerichte uitnodiging aan enkele organisaties en personen, ook een publieke uitnodiging.

Op 13 juli 2016 werden de Beleidsregels aanvragen kansspelvergunning vervangen door de Beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen (hierna: de Beleidsregels). Hiermee werd een stelsel van voorwaarden en voorschriften geïntroduceerd dat gericht is op het gecontroleerd opengaan van de markt, met andere woorden het toelaten van nieuwe vergunninghouders met een nieuw productaanbod.

### Gevolgen voor de vergunningen

Dit gecontroleerd opengaan van de markt heeft belangrijke gevolgen voor de tekst van de vergunningen. De oude vergunningen waren op maat gemaakt voor de vergunninghouders en hun spelaanbod, en verwezen bijvoorbeeld naar de corporate governance-structuur van de betrokken vergunninghouder, de precieze vormgeving van zijn loterij, zijn reglementen, zijn traditionele doelen van algemeen belang, en dergelijke. Maar dergelijk gedetailleerd historisch gegroeid maatwerk is om verschillende redenen niet bruikbaar voor een open vergunningstelsel.

- Nieuwe vergunninghouders en producten hebben geen (Nederlandse) historie waarop regels gebaseerd kunnen worden, en regels opleggen die op maat zijn gemaakt voor oude vergunninghouders en producten zou een te grote hindernis voor nieuwe toetreders opwerpen. Open vergunningsstelsels vereisen een uniforme modelvergunning, waarbij het maatwerk gereserveerd blijft voor uitzonderlijke situaties. Alleen op die manier kan een

---

<sup>1</sup> Deze werden ook wel aangeduid als 'semi-permanente', 'langjarige', of 'meerjarige' vergunningen.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2013/14, 24 557, nr 134.

<sup>3</sup> ECLI:NL:RBAMS:2016:3120 ('Lottovate').

gelijke behandeling van de verschillende aanvragers/vergunninghouders gegarandeerd worden. De situatie ten aanzien van niet-incidentele vergunningen wordt hiermee vergelijkbaar met die ten aanzien van incidentele vergunningen en exploitatievergunningen voor speelautomaten, waar de Kansspelautoriteit ook uniforme modelvergunningen voor open vergunningsstelsels hanteert.

- Een divers bestand aan vergunninghouders en producten maakt het onmogelijk gedetailleerde regels te gebruiken, omdat de verscheidenheid zo groot is. Pogingen om dit sluitend te reguleren leidt alleen tot stapeling van gedetailleerde regels. In deze gevallen is het beter om middelvoorschriften ('rule-based') te vervangen door algemenere doelvoorschriften ('principle-based') waarbinnen de vergunninghouder zelf verantwoordelijk is voor het vormgeven van zijn bedrijfsactiviteiten.

Deze principle based-benadering zorgt ervoor dat de modelvergunning redelijk compact en leesbaar is gebleven.

### **Vergunningsduur**

Niet-incidentele vergunningen werden traditioneel afgegeven voor vijf jaar. De afgelopen jaren zijn echter alleen vergunningen afgegeven voor twee jaar. Zo'n korte looptijd vormt een hoge toetredingsdrempel, omdat het twijfelachtig is of een nieuwe toetreder zijn initiële investeringskosten in zo'n korte periode kan terugverdienen. Gezien de wens tot openen van de markt worden de nieuwe vergunningen daarom afgegeven voor een duur van maximaal vijf jaar.

### **Indeling en structuur**

De voorschriften van de modelvergunning zijn verdeeld in zes secties. De eerste twee corresponderen met de essentie van een vergunning op basis van artikel 3 van de wet: een kansspel waarvan de opbrengst naar doelen van enig algemeen belang gaat. Sectie A bevat alle voorschriften met betrekking tot het vergunde kansspel, sectie B alle voorschriften met betrekking tot de afdracht.

De volgende drie secties corresponderen ruwweg met de doelstellingen van de Kansspelautoriteit: sectie C bevat alle voorschriften met betrekking tot bescherming van kwetsbare groepen, sectie D met betrekking tot consumentenbescherming, en sectie E met betrekking tot integriteit en betrouwbaarheid.

Sectie F en G bevatten alle voorschriften met betrekking tot controles, rapportages, meldingen en risicobeheerssystematiek.



## TOELICHTING PER VOORSCHRIFT

### SECTIE A – Vergund kansspel

Deze sectie bevat alle voorschriften die betrekking hebben op het vergunde kansspelaanbod.

De niet-incidentele vergunningen zijn de afgelopen decennia uitsluitend gebruikt voor laagfrequente loterijen, vergelijkbaar met bijvoorbeeld die van de Staatsloterij. Zulke loterijen gelden binnen de kansspelwereld als 'veilig', in de zin dat ze relatief weinig risico's met zich mee brengen voor de doelen van het kansspelbeleid. In dit verband zegt de toelichting van het wetsvoorstel Kansspelen op afstand (KOA) bijvoorbeeld: '... zijn loterijen van oudsher een alternatief met een betrekkelijk laag risico voor de meer risicovolle sportweddenschappen en casinospelen, onder meer als gevolg van het aanzienlijk lagere speltempo. De regering wenst dit betrekkelijk onschuldige karakter van de loterij-producten in Nederland bij de modernisering van het kansspelbeleid te bewaren'<sup>4</sup>. Ook de Beleidsregels benadrukken dat voorkomen moet worden dat het kansspelaanbod onder een niet-incidentele vergunning aanzet tot onmatige deelname of kansspelverslaving<sup>5</sup>.

Tegen die achtergrond heeft de Kansspelautoriteit de modelvergunning voor niet-incidentele vergunningen beperkt tot laagfrequente loterijen.

#### A.1

Voorschrift A.1 regelt het loterijkarakter door het vergunde kansspelaanbod te beperken tot loterijen, met uitzondering van de drie loterijen die vallen onder monopoliestelsels. In de drie betreffende titels van de wet<sup>6</sup> is immers nadrukkelijk bepaald dat vergunning tot het organiseren van die drie loterijen uitsluitend mag worden verleend volgens de bepalingen van die drie titels, dus niet onder artikel 3 van de wet. Het begrip 'loterij' is niet verder gedefinieerd, omdat dit mogelijk kan interfereren met de besluitvorming rond de wet- en regelgeving rond KOA, waar de afbakening met loterijen ook een rol speelt<sup>7</sup>.

#### A.2

Voorschrift A.2 regelt het laagfrequente karakter door de frequentie van het vergunde loterijaanbod te beperken tot 69 loterijen per kalenderjaar. Dit is een aanzienlijke verandering ten opzichte van de oude vergunningen. Deze bevatten deels een maximum van zestien loterijen per kalenderjaar, met een gedetailleerd week- maand- en jaarritme voor de loterijen en de trekkingen, en deels een maximum van elf loterijen per kalenderjaar, met een gedetailleerde verdeling over de zes verschillende soorten loterijen.

Bij de consultatie is er, met name door potentiële nieuwe toetreders, op gewezen dat deze voorschriften op maat waren gemaakt voor de vier toenmalige vergunninghouders, en daarmee een hindernis vormen bij het ontwikkelen van eigen producten door nieuwe toetreders. Het opwerpen van zo'n hindernis is strijdig met de beleidsmatige wens de markt te openen. Om tegemoet te komen aan de noodzaak tot product vernieuwing en toch het laagfrequente karakter te handhaven, zijn twee wijzigingen doorgevoerd:

- het verplichte ritme van loterijen en trekkingen is geschrapt; de vergunninghouder mag de vergunning tot het maximaal aantal naar eigen inzicht spreiden over het kalenderjaar.
- het maximum aantal loterijen aantal is verhoogd naar 69. Dit is vooral ingegeven door de omstandigheid dat de vergunning van de staatsloterij, die algemeen beschouwd wordt als een laagfrequente loterij, reeds een dergelijk aantal toestaat. Verdere verhoging tot het aantal acht de Kansspelautoriteit, gezien de huidige stand van kennis en ervaring, op dit moment onwenselijk.

<sup>4</sup> TK 2013-2014, 33 996, nr. 3, blz. 88.

<sup>5</sup> Met name in artikel 13 Beleidsregels.

<sup>6</sup> Namelijk de titels II (staatsloterij), IIa (instantloterij), en IV (lotto) van de wet.

<sup>7</sup> Dit geldt vooral voor het voorgenomen artikel 31 van de wet, dat volgens de toelichting bedoeld is voor loterijen.

Het zal duidelijk zijn dat het bovenstaande een momentopname is en dat nieuw onderzoek en veranderende inzichten aanleiding kunnen geven tot ruimere of andersoortige voorschriften.

### A.3

Voorschrift A.3 regelt enige andere punten met betrekking tot het plaatsen van loten. Het is vooral een expliciete bevestiging ter wille van de rechtszekerheid van wat al lange tijd gebruikelijk is (met andere woorden: codificatie van gewoonterecht). Dit deel is niet significant veranderd ten opzichte van de oude vergunningen.

- Er wordt bevestigd dat de loten niet alleen mogen worden verkocht, maar ook mogen worden verstrekt bij wijze van reclame ('gratis loten'), en mogen worden gebruikt als prijs gewonnen in een eerdere loterij (in de oktoberloterij wint men een lot voor de novemberloterij). Het Kansspelenbesluit, dat alleen uitgaat van verkochte loten, is op dit punt in onbruik geraakt<sup>8</sup>.
- Er wordt bevestigd dat de loten niet alleen mogen worden verkocht via losse verkoop, maar ook via abonnementsstelsels.
- Er wordt bevestigd dat de loten niet alleen mogen worden verkocht via fysieke verkoop, maar ook via elektronische weg, zoals internet, fax, SMS, call center, en andere verkoopkanalen. Hierbij passen twee kanttekeningen. Ten eerste gebruikt de modelvergunning de term 'fysieke verkoop' (in plaats van het oude 'fysieke verkooppunten'), om het misverstand te vermijden dat alleen fysieke verkooppunten (bijvoorbeeld winkels) toegestaan zijn en fysieke lotverkoop via huis-aan-huis acties niet. Ten tweede maakt de modelvergunning geen onderscheid tussen de diverse verkoopkanalen. De organisator is vrij in zijn keuze voor één of meer kanalen, en geen enkel kanaal is verplicht.
- Er wordt bevestigd dat de vergunninghouder zelf de inleg per lot bepaalt, binnen een in de vergunning vastgelegd maximum van 30 euro.

### A.4

Voorschrift A.4 bevat bepalingen met betrekking tot de veiligheid en betrouwbaarheid. De eerste zin betreft het algemene beginsel, en de andere werken dit beginsel uit in middelvoorschriften. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de wet- en regelgeving nog meer middelvoorschriften bevat ten aanzien van de trekking, bijvoorbeeld ten aanzien van de notaris, de openbaarheid van de trekking, en de betrouwbaarheid van de trekking<sup>9</sup>.

De trekkingsprocedure hoeft niet vooraf door de Kansspelautoriteit te worden goedgekeurd, nu de wet- en regelgeving deze bevoegdheid bij anderen neerlegt, namelijk deels bij de notaris (voor wat betreft de methode)<sup>10</sup> en deels bij de keuringsinstelling (voor wat betreft mechanische, elektrische, en elektronische processen)<sup>11</sup>.

Er wordt voorgeschreven dat de trekking in Nederland plaats moet vinden. Dit voorschrift volgt uit een combinatie van een nadere invulling van het Kansspelenbesluit<sup>12</sup> dat voorschrijft dat de trekking in het openbaar moet plaatsvinden en de bepaling uit de Beleidsregels<sup>13</sup> dat er een hoofd- of nevenvestiging in Nederland moet zijn. De mogelijkheid voor consumenten om desgewenst een trekking bij te wonen wordt immers bemoeilijkt als deze buiten de landsgrenzen zou plaatsvinden.

### A.5

Voorschrift A.5 verbiedt de praktijk van 'pooling', dat wil zeggen het combineren van de inleg van verschillende loterijen om zo een gezamenlijke (hoge) prijzenpot te creëren. Dit voorschrift volgt uit de Beleidsregels<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> Artikel 2, onder a, Kansspelenbesluit spreekt over "uitsluitend tegen de ... inleg".

<sup>9</sup> Met name in artikel 4 en 5 Kansspelenbesluit.

<sup>10</sup> Artikel 5, lid 1, Kansspelenbesluit.

<sup>11</sup> Artikel 5, lid 3, Kansspelenbesluit.

<sup>12</sup> Artikel 4 Kansspelenbesluit.

<sup>13</sup> Artikel 3, lid 2, Beleidsregels.

<sup>14</sup> Artikel 7, lid 3, Beleidsregels.

## **SECTIE B – Afdracht ten behoeve van het algemeen belang**

Deze sectie bevat alle voorschriften die betrekking hebben op de verplichte afdracht. De sectie is een combinatie van enerzijds reeds bestaande voorschriften, en anderzijds geheel nieuwe voorschriften die geïntroduceerd zijn door de Beleidsregels.

### **B.1**

Dit voorschrift is een combinatie van diverse bestaande voorschriften, en is deels een implementatie van verplichte bepalingen uit het Kansspelenbesluit<sup>15</sup>. Het begrip 'begunstigde' wordt in een iets andere betekenis gebruikt dan in de definitie in de Beleidsregels omdat die uitgaat van een in onbruik geraakte bepaling uit het Kansspelenbesluit, namelijk dat de begunstigden bij of krachtens de vergunning worden aangewezen.

### **B.2**

Dit voorschrift is geheel nieuw en volgt uit de Beleidsregels<sup>16</sup>. De 'algemeen nut beogende instelling' is die van artikel 5b van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994. Om misverstanden te voorkomen wordt opgemerkt dat de Kansspelautoriteit het oordeel van de Belastingdienst volgt inzake de ANBI-status, en niet zelf toetst of een begunstigde voldoet aan de ANBI-criteria.

De Beleidsregels geven de mogelijkheid om dit voorschrift te vervangen door een alternatief voorschrift, maar dit vormt om twee redenen geen onderdeel van de modelvergunning:

- Het alternatieve voorschrift is, blijkens de toelichting van de Beleidsregels<sup>17</sup>, bedoeld voor uitzonderingssituaties en er zijn zulke zware voorschriften en voorwaarden aan verbonden dat het waarschijnlijk niet vaak toegepast zal worden.
- Toepassing van het alternatieve voorschrift vereist in de praktijk maatwerk voor de vergunninghouder.

### **B.3**

Voorschrift B.3 stelt een uiterste termijn waarbinnen aan de afdrachtverplichting voldaan moet zijn. Het is natuurlijk toegestaan om de afdracht eerder uit te keren. Zoals blijkt uit de formulering 'structurele of incidentele uitkeringen' in voorschrift B.1, is het niet verplicht om de gehele afdracht in één keer uit te keren. Dit voorschrift is conform de huidige praktijk: alle oude vergunningen kennen deze termijn ook.

### **B.4**

Dit voorschrift is geheel nieuw en volgt uit de Beleidsregels<sup>18</sup>. Voor een toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting van de Beleidsregels: 'Vrij van last houdt in dat de afdracht niet afhankelijk wordt gemaakt van een tegenprestatie van de begunstigde en dat niet van de begunstigde mag worden geëist dat deze zich exclusief verbindt aan de vergunninghouder. Begunstigden zouden anders onvrijwillig afhankelijk worden van de vergunninghouder. Dat druist in tegen het beoogde resultaat van vergunningverlening, namelijk dat daadwerkelijk enig algemeen belang wordt gediend'.

### **B.5**

Voorschrift B.5 is geheel nieuw en hangt samen met de in het algemene deel van deze toelichting genoemde openen van de markt. In plaats van gedetailleerde voorschriften in de vergunning op te nemen ('rule-based'), bevat de vergunning algemene beginselen ('principle-based') waarbinnen de vergunninghouder zelf verantwoordelijk is voor het vormgeven van zijn bedrijfsactiviteiten.

Daar staat tegenover dat de vergunninghouder wel openheid moet geven aan de consumenten en de Kansspelautoriteit over hoe hij die verantwoordelijkheid invult. Hij moet dit doen door

---

<sup>15</sup> Met name artikel 2, onder b en c, Kansspelenbesluit.

<sup>16</sup> Artikel 5, lid 2, Beleidsregels.

<sup>17</sup> Toelichting bij artikel 5, lid 3: 'om in individuele gevallen af te wijken van de hoofdregeel'.

<sup>18</sup> Artikel 5, lid 4, Beleidsregels.

bepaalde gegevens vast te leggen in zijn financieel reglement, dat hij (tenminste) openbaar moet maken via zijn website (voorschrift D.2) en waarvan hij wijzingen moeten melden bij de Kansspelautoriteit (voorschrift F.5). Om misverstanden te vermijden wordt benadrukt dat dit een meldingsplicht is, met andere woorden dat de Kansspelautoriteit keurt de financiële reglementen niet langer vooraf goed.

De vier afzonderlijke punten die ten minste deel moeten uitmaken van het financieel reglement berusten op de opsomming in de Beleidsregels<sup>19</sup>.

#### **B.6**

Voorschrift B.6 is deels een implementatie van verplichte bepalingen uit het Kansspelenbesluit<sup>20</sup>, en deels een codificatie van bestaand gewoonterecht. Nieuw is het element 'zonder winst oogmerk', dat is ontleend aan de Beleidsregels<sup>21</sup>.

#### **B.7**

Dit voorschrift is conform de huidige praktijk<sup>22</sup>, en volgt uit de Beleidsregels<sup>23</sup>. De formulering is herzien om beter aan te sluiten bij die in de Beleidsregels, en benadrukt de rol van de vrijwilligheid. Zoals de toelichting van de Beleidsregels zegt: 'De vrijwilligheid van het aanbod van goederen of diensten zal grotendeels kunnen blijken uit overeenkomsten die de betreffende instellingen aangaan met de vergunninghouder. De vergunninghouder mag niet van de begunstigde eisen dat deze goederen of diensten aanbiedt die ingezet zullen worden als prijzen of premies. Dat zou op gespannen voet komen te staan met (voorschrift B.4 inzake 'vrij van last') dat stelt dat de afdracht vrij van last wordt uitgekeerd aan begunstigten'.

In de huidige praktijk wordt deze bepaling algemeen gebruikt: drie van de vier oude vergunningen, die samen het overgrote deel van de markt vormden, bevatten deze bepaling. Gezien dit algemene gebruik is de bepaling opgenomen in de modelvergunning.

#### **B.8**

Dit voorschrift is geheel nieuw, en volgt uit de Beleidsregels<sup>24</sup>. Uit de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel blijkt dat het dient om vermenging te voorkomen van de vergunde activiteiten enerzijds en andere, met name commerciële, activiteiten anderzijds. Artikel 3 van de wet bepaalt immers dat alleen vergunning verleend kan worden voor het organiseren van een kansspel 'uitsluitend ten einde met de opbrengst daarvan enig algemeen belang te dienen'.

Uit de toelichting bij de Beleidsregels blijkt tevens dat dit voorschrift uitsluitend is gericht tot de vergunninghouder zelf, niet tot eventuele concerngenoten: 'In het geval van een groepsmaatschappij of concern zal het voorgaande inhouden dat een aparte rechtspersoon wordt opgericht, die in de hoedanigheid van aanvrager aan alle vergunningsvoorwaarden voldoet en te dien einde een nevenvestiging in Nederland opent. De overige onderdelen van de groepsmaatschappij hoeven de commerciële activiteiten in een dergelijk geval niet te beëindigen'.

### **SECTIE C - Bescherming van kwetsbare groepen**

Deze sectie bevat alle voorschriften die niet dienen voor de bescherming van de consumenten als geheel, voor de bescherming van specifieke kwetsbare groepen.

---

<sup>19</sup> Artikel 9, lid 1, onder b, c, en e, Beleidsregels.

<sup>20</sup> Met name artikel 2, onder d en e, Kansspelenbesluit.

<sup>21</sup> Artikel 6, onder b, Beleidsregels.

<sup>22</sup> Drie van de vier niet-incidentele vergunningen uit 2015 bevatten een soortgelijke bepaling, die informeel bekend staat als de 'Blockbusterregeling'.

<sup>23</sup> Artikel 5, lid 5, Beleidsregels.

<sup>24</sup> Artikel 8, lid 2, Beleidsregels.

## **C.1**

Dit voorschrift wordt sinds 1964 aan de artikel 3 vergunningen gehecht, en wordt verplicht door het Kansspelenbesluit<sup>25</sup>. Andere loterijvergunningen bevatten vergelijkbare voorschriften. Het is een doelvoorschrift, dat door de vergunninghouder moet worden vertaald in maatregelen die aansluiten op zijn manier van werken: fysieke verkoop vereist bijvoorbeeld andere maatregelen dan verkoop via internet; verkoop door gespecialiseerd personeel andere dan verkoop door vrijwilligers; controle bij lotverkoop andere dan controle bij uitbetaling.

Nieuw is de verplichting dat de vergunninghouder in zijn leeftijdscontroleprocedure inzichtelijk maakt hoe hij het doelvoorschrift implementeert.

## **C.2**

Dit voorschrift is geheel nieuw en vloeit voort uit de Beleidsregels<sup>26</sup>. Deze verplichten de Kansspelautoriteit om te controleren of de aard en de organisatie van de loterijen niet aanzetten tot onmatige deelname of kansspelverslaving. De Kansspelautoriteit benadrukt dat deze toets niet uitsluitend een momentopname bij vergunningverlening mag zijn, maar een permanente verplichting is. Dit doelvoorschrift legt die permanente verplichting vast in de vergunningsvoorschriften.

## **SECTIE D - Bescherming van consumenten**

Sectie D bevat alle voorschriften met betrekking tot de bescherming van de consument en ziet in het bijzonder op goede informatievervalsing door de vergunninghouder aan de consument.

### **D.1**

Voorschrift D.1 bevat ten eerste een doelvoorschrift: de basisverplichting om de consument te informeren over de rechten en plichten die samenhangen met de deelname aan de loterijen. Dit wordt ten tweede uitgewerkt in een middelvoorschrift: de vergunninghouder moet deze rechten en plichten vast te leggen in een zogenoemd deelnemersreglement dat consumenten op eenvoudige wijze tot zich kunnen nemen. Het deelnemersreglement moet natuurlijk in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. Dit betreft niet alleen kansspelgerelateerde wet- en regelgeving, maar ook de regels omtrent privacy, het algemene consumentenrecht en overige regelgeving die de vergunninghouder in acht moet nemen bij het organiseren van het vergunde kansspel.

### **D.2**

Voorschrift D.2 bepaalt welke documenten de vergunninghouder ter beschikking moet stellen op zijn website, teneinde de transparantie naar de consument te bevorderen. Documenten kunnen worden gecombineerd.

### **D.3**

Voorschrift D.3 dient voor de transparantie van het prijzenschema: het belang van de consument om voorafgaand aan een trekking op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze geïnformeerd te worden over het prijzenschema. Twee punten vereisen bijzondere aandacht, en worden daarom met name in het voorschrift genoemd:

- De Wet op de kansspelbelasting legt de verplichting aangifte te doen en kansspelbelasting te betalen bij de winnaar van een prijs. In de praktijk komt het vaak voor dat de vergunninghouder al aan die verplichting heeft voldaan en 'belastingvrij' aan de winnaar uitkeert. De winnaar hoeft dan zelf niets meer te doen, dat heeft de vergunninghouder al voor hen gedaan. De vergunninghouder moet duidelijk aangeven of de winnaar zelf nog kansspelbelasting moet betalen, zodat de winnende speler niet voor onprettige verrassingen komt te staan.
- In de praktijk hanteren vergunninghouders ook niet-gegarandeerde prijzen (prijzen die niet altijd vallen), en kunnen er ook niet-geplaatste loten aan een trekking meedoen (het 'trekken

<sup>25</sup> Artikel 2 onder f Kansspelenbesluit

<sup>26</sup> Artikel 13 lid 1 Beleidsregels.

op universum'). De ervaring leert dat in deze situaties het gevaar van misverstanden bij de speler groter is dan normaal, en daarom gelden er strengere vereisten met betrekking tot de communicatie hierover

De in het voorschrift genoemde informatie moet blijken uit iedere communicatie over de te winnen prijzen. Voor de invulling daarvan wordt aangesloten bij de uitleg die de Mediawet, Nederlandse Reclame Code en jurisprudentie hieraan geven. Televisie- of radiocommercials hebben als communicatiemedium echter beperkingen, hetgeen betekent dat in een commercial wel altijd genoemd moet worden dat een prijs niet gegarandeerd valt, maar dat voor meer specifieke informatie naar de website van de loterij mag worden verwezen, waar de volledige en duidelijke informatie over het prijzenschema te vinden is.

#### **D.4**

Voorschrift D.4 verplicht de vergunninghouder om duidelijk te communiceren waar en wanneer zijn trekkingen plaatsvinden. Deze communicatieverplichting gaat verder dan alleen het vermelden van de informatie op alle loten en publicaties, zoals de oude vergunningen voorschreven. Deze verplichting bestaat nog steeds (zie voorschrift D.7), maar gelet op de verplichte openbaarheid van de trekkingen<sup>27</sup> en de gewenste transparantie hierover richting de deelnemers geldt een zwaardere communicatieverplichting.

Nieuw is verplichting om duidelijk te communiceren wanneer en op welke wijze de uitslag van de trekkingen bekend wordt gemaakt. Dit vloeit voort uit de Beleidsregels<sup>28</sup>.

De in dit voorschrift genoemde informatie moet in ieder geval blijken uit alle gedrukte uitingen en op de website van de vergunninghouder. Televisie- en radiocommercials kennen hierin beperkingen, maar ook hier dient de vergunninghouder in ieder geval te verwijzen naar de website waar de informatie op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze te vinden is.

#### **D.5**

Voorschrift D.5 verplicht de vergunninghouder om de uitslag van de trekking op eenvoudige wijze en zonder vertraging ('onverwijld') bekend te maken. De uitslag moet in ieder geval zijn te raadplegen op de website van de vergunninghouder. De oude vergunningen bevatten een vergelijkbaar voorschrift.

#### **D.6**

Voorschrift D.6 verplicht de vergunninghouder om na de trekking de gewonnen prijzen zonder vertraging ('onverwijld') uit te betalen, en dit bovendien te waarborgen (o.a. door voldoende financiële middelen beschikbaar te hebben). De minimumtermijn van een jaar is een nadere invulling van artikel 38 van de wet, en verduidelijkt dat de termijn begint te lopen op het moment dat de uitslag van de trekking bekend is gemaakt. De oude vergunningen bevatten een vergelijkbaar voorschrift.

#### **D.7**

Voorschrift D.7 bevat een verzameling voorschriften met betrekking tot informatieverschaffing die een verplicht onderdeel van de vergunning vormen krachtens artikel 5, lid 2 van de wet en het Kansspelenbesluit<sup>29</sup>. De informatie moet duidelijk vermeld worden op alle loten en publicaties, voor zover dit praktisch mogelijk is. De vereiste duidelijkheid moet in ieder geval blijken uit alle gedrukte uitingen en op de website van de vergunninghouder. Televisie- en radiocommercials kennen hierin beperkingen, maar ook hier dient de vergunninghouder in ieder geval te verwijzen naar de website waar de volledige en duidelijke informatie te vinden is.

---

<sup>27</sup> Artikel 4 van het Kansspelenbesluit.

<sup>28</sup> Artikel 9, lid 3, Beleidsregels.

<sup>29</sup> Artikel 2, onder f van het Kansspelenbesluit.

## **SECTIE E - Betrouwbaarheid en integriteit**

Sectie E is geheel nieuw en bevat alle voorschriften met betrekking tot de betrouwbaarheid van de vergunninghouder en het tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit. De meeste voorschriften vloeien voort uit de Beleidsregels<sup>30</sup>. Deze voorschriften zijn vanwege raakvlakken met het toezicht op financiële instellingen ontleend aan de financiële regelgeving (zoals de Wet op het financieel toezicht). Bij de toepassing ervan kan dus gebruik gemaakt worden van de precedenten en ervaringen met betrekking tot de financiële regelgeving.

### **E.1**

Voorschrift E.1 stelt in de eerste zin dat de betrouwbaarheid van de vergunninghouder en die van beleidsbepalers en uiteindelijk belanghebbende(n) buiten twijfel dienen te staan. Een beleidsbepaler is in zijn algemeenheid een bestuurder, maar kan ook een persoon zijn die feitelijk het beleid van de organisatie bepaalt. In het kader van de niet-incidentele loterijen geldt als uiteindelijk belanghebbende<sup>31</sup> iedere (rechts-)persoon die een direct of indirect belang van 25% of meer heeft in de organisatie die de vergunning exploiteert. Van deze groep personen wordt een persoonlijke verklaring<sup>32</sup> vereist, en wijzigingen zijn meldingsplichtig.

De tweede zin betreft een grotere groep personen, ten aanzien van wie de vergunninghouder via zijn beleid de integriteit moet waarborgen. Deze groep omvat het operationeel personeel, zoals leidinggevendenden, personen op sleutelposities en personen die met spelers in contact komen, ongeacht of het personeel van de vergunninghouder betreft of anderen (zie in dit verband ook voorschrift E.2).

### **E.2**

Voorschrift E.2 is gericht op het voorkomen van situaties waarbij een ingewikkelde zeggenschaps- of uitbestedingsstructuur een hindernis zou kunnen vormen voor (de controle op) het naleven van de relevante voorschriften. Zie in dit verband ook de aanhef van de vergunning: 'De vergunninghouder is verantwoordelijk voor de naleving van deze voorschriften, zowel door hemzelf als door degenen die hij bij het organiseren van de loterijen inschakelt, hetzij direct, hetzij indirect'.

Dit voorschrift vloeit voort uit de Beleidsregels, maar gaat ook verder: het betreft niet alleen voorschriften op basis van de wet en de Sanctiewet 1977, maar ook andere regelgeving (zoals de Wet op de kansspelbelasting en de Wet witwassen en financiering van terrorisme).

Voor wat betreft het uitbesteden vloeit dit voorschrift voort uit de Beleidsregels<sup>33</sup>.

### **E.3**

Voorschrift E.3 is geheel nieuw en vloeit voort uit de Beleidsregels<sup>34</sup>. De vergunninghouder is verplicht om een beleid te hebben inzake het voorkomen van fraude en misbruik en hiertoe passende processen en procedures in te richten.

### **E.4**

Voorschrift E.4 is geheel nieuw en verplicht de vergunninghouder om bepaalde personen die een belangrijke rol (kunnen) hebben bij het organiseren van de loterijen en de trekkingen, uit te sluiten van deelname. De personen genoemd onder onderdeel a. t/m c. zijn de personen genoemd in E.1 inzake de integriteitswaarborging, behalve de personen met klantcontact; deze laatste is zo'n grote groep dat uitsluiten buitenproportioneel zou zijn. De personen genoemd onder onderdeel d. zijn de personen die betrokken zijn bij de controle op de trekkingen: de notaris en de keuringsinstellingen.

---

<sup>30</sup> Vooral van artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

<sup>31</sup> In de financiële wereld algemeen bekend als 'ultimate beneficial owner' (UBO).

<sup>32</sup> Deze is als annex A bij het aanvraagformulier gevoegd.

<sup>33</sup> Artikel 10, lid 1 en 2, Beleidsregels.

<sup>34</sup> Artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

## **SECTIE F - Controle, rapportage en toezicht**

Sectie F bevat alle voorschriften met betrekking tot controles, rapportages en toezicht. Deze dienen ervoor de informatiestroom te verzekeren die de Kansspelautoriteit nodig heeft om haar toezichthoudende taak te vervullen.

### **F.1**

Voorschrift F.1 is een voorbeeld van principle-based regelgeving. De eerste zin bevat een doelvoorschrift (dat voortvloeit uit de Beleidsregels<sup>35</sup>), de tweede zin een middelvoorschrift met twee maatregelen die de vergunninghouder in ieder geval moet nemen. Het voorschrift inzake de compliance officer is nieuw. Het voorschrift inzake de administratie bestond ook al in de oude vergunningen.

Het dubbele gebruik van de term 'afzonderlijk' geeft aan dat de administratie onderscheid moet maken tussen de verschillende vergunde kansspelen en tevens afgescheiden moet zijn van andere activiteiten.

### **F.2**

Voorschrift F.2 regelt het omgaan met en het melden van incidenten, en is vrijwel identiek aan het voorschrift in de oude vergunningen. Het vloeit tevens voor uit de Beleidsregels<sup>36</sup>. Dit voorschrift sluit aan op voorschriften uit de financiële markt met betrekking tot het toezicht op financiële instellingen<sup>37</sup>.

De voornaamste wijziging is het invoeren van een deadline van 72 uur voor incidentmeldingen. De meldingsplicht bepaalt dat alle incidenten 'onverwijld, maar in ieder geval binnen 72 uur' gemeld moeten worden. Hieronder wordt verstaan dat de vergunninghouder enige tijd mag nemen voor nader onderzoek (bijvoorbeeld om een onnodige melding te voorkomen), maar dat geen onnodige vertraging mag ontstaan in de melding en dat deze nooit later dan 72 uur na kennisname van de meldingsplichtige gebeurtenis plaatsvindt. Een onvolledige melding kan naderhand natuurlijk nog aangevuld worden.

De termijn van 72 uur is afgeleid van vergelijkbare meldingstermijnen uit het financieel toezicht en de gegevensbescherming, zoals deze gehanteerd worden door de Autoriteit Financiële Markten en de Autoriteit Persoonsgegevens<sup>38</sup>.

### **F.3**

Voorschrift F.3 bevat alle voorschriften met betrekking tot IT-processen. Het is de opvolger van een voorschrift uit de oude vergunningen die slechts een EDP-audit voorschreef. Het aanscherpen van dit voorschrift is een evolutionaire ontwikkeling, die een weerspiegeling vormt van de steeds grotere rol van steeds geavanceerdere IT-systemen bij de organisatie van loterijen.

Anders dan de (voorafgaande) goedkeuring van de mechanische, elektrische en elektronische processen is de controle door de IT-auditor periodiek. Gezien de snelle ontwikkelingen in de IT-sector kan er immers niet van worden uitgegaan dat een IT-systeem dat vorig jaar werd goedgekeurd nog steeds voldoet aan de eisen van nu.

### **F.4**

Voorschrift F.4 bevat alle voorschriften met betrekking tot de kwartaal- en jaarrapportages. Het is een combinatie van verschillende voorschriften uit de oude vergunning. Het berust deels op het Kansspelenbesluit.

Een belangrijke wijziging ten opzichte van de oude vergunningen is dat geen jaarlijkse rapportage meer vereist is met betrekking tot de verplichte goedkeuring van de mechanische,

---

<sup>35</sup> Artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

<sup>36</sup> Artikel 14 Beleidsregels.

<sup>37</sup> Met name artikel 19a van het Besluit financieel toetsingskader.

<sup>38</sup> Deze termijnen gaan weer terug op EU-instrumenten, met name artikel 19 Verordening marktmisbruik (596/2014) en de Verordening gegevensbescherming (679/2016).



elektrische en elektronische processen door een onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling<sup>39</sup>. De verplichting uit het Kansspelenbesluit is immers beperkt tot een 'voorafgaand goedkeuren', dat wil zeggen éénmalig en voor de ingebruikname. Een nieuwe goedkeuring is dus alleen nodig in het geval er iets veranderd is met betrekking tot de processen, en zulke gevallen zijn meldingsplichtig.

De onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling behoeft niet langer de goedkeuring van de Kansspelautoriteit, omdat zo'n goedkeuring zou conflicteren met de exclusieve bevoegdheid van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling aan te wijzen.

#### **F.5**

Voorschrift F.5 bevat de voorschriften met betrekking tot het verplichte melden van bepaalde gebeurtenissen, namelijk:

- wijzigingen van de trekkingsprocedure; als deze wijzigingen inhouden van de mechanische, elektrische en elektronische processen moet hiervan ook melding gedaan worden en moet de voorafgaande goedkeuring door de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling overgelegd worden;
- wijzigingen van bepaalde documenten, namelijk het financieel- en het deelnemersreglement;
- wijzigingen van de beleidsbepalers en uiteindelijk belanghebbenden (met andere woorden: de personen van wie een persoonlijke verklaring vereist wordt), en van de compliance officer. De meldingsplicht geldt in beginsel alleen als een nieuw persoon aantreedt, niet als de oude vertrekt. Het is, afhankelijk van de omstandigheden, echter mogelijk dat het vertrek van een persoon gemeld moet worden als incident, conform het voorschrift F.2 over het omgaan met en het melden van incidenten.

#### **F.6**

Voorschrift F.6 betreft geen informatiestroom maar een geldstroom. Het bevat nadere voorschriften met betrekking tot de zogenaamde 'vergoeding die verschuldigd is voor de behandeling van de aanvraag'. De betalingsverplichting zelf vloeit rechtstreeks voort uit het Kansspelenbesluit<sup>40</sup>. Het vergunningsvoorschrift heeft alleen betrekking op bepaalde uitvoeringsdetails: wanneer en aan wie betaald moet worden. Het voorschrift is overgenomen uit de oude vergunningen.

### **SECTIE G – Overig**

#### **G.1**

Voorschrift G.1 bepaalt dat de vergunninghouder voorafgaand aan de start van de verkoop van de loten een auditrapportage overlegt die is gericht op het onderkennen en voorkomen van risico's die zich kunnen manifesteren bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars. In de audit worden ook beoordeeld de taken en verantwoordelijkheden van de medewerkers en bestuurders van vergunninghouder bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars.

De audit wordt uitgevoerd door een aantoonbaar ter zake deskundige persoon of personen, die onafhankelijk is of zijn van de organisatie van vergunninghouder. Desgewenst kan met de Kansspelautoriteit overlegd worden over de keuze van de in te schakelen deskundige en de te volgen aanpak.

#### **G.2**

Mede op basis van de uitkomsten van de audit wordt door de vergunninghouder een risicobeheerssystematiek vastgesteld, waaruit volgt hoe de geïdentificeerde risico's beheerst worden. Opgemerkt wordt dat vergunninghouder daarbij een prioritering kan aanbrengen in de implementatie van de aanpak van de beheersing van afzonderlijke risico's. Uiteraard dient deze prioritering wel gebaseerd te zijn op een risicogebaseerde onderbouwing.

---

<sup>39</sup> Artikel 5, lid 3, Kansspelenbesluit.

<sup>40</sup> Artikel 3a, lid 1 en 2, Kansspelenbesluit.

Uit de risicobeheerssystematiek volgt verder, onder a, wanneer en hoe periodiek de risico's geïdentificeerd worden. Onder b wordt stilgestaan bij wijzigingsbeheer: de risicobeheerssystematiek beschrijft de te volgen procedures voor risico-identificatie bij (voorgenomen) wijziging van de structuur van governance of de processen van deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars. De risicobeheerssystematiek dient verder te bepalen volgens welke procedures de risicobeheerssystematiek periodiek geëvalueerd en bijgesteld wordt, zo volgt uit voorschrift G.2 onder c.