



## Besluit van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit van 29 juni 2017, kenmerk 10389, inzake de verlening van een vergunning tot het organiseren van de totalisator (Vergunning totalisator 2017–2022)

Op grond van de artikelen 24 en 25, eerste lid, van de Wet op de kansspelen (hierna: de wet) verleent de raad van bestuur van de kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) aan Sportech Racing B.V., een besloten vennootschap naar Nederlands recht gevestigd te Rijswijk met KvK-nummer 27144447 (hierna: de vergunninghouder), vergunning tot het organiseren van de totalisator voor de periode van 1 juli 2017 tot en met 30 juni 2022.

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 vergunde kansspelen inschakelt, hetzij direct, hetzij indirect.

### A. Vergunde kansspelen

- A.1 De vergunninghouder organiseert onder deze vergunning uitsluitend de totalisator in de zin van artikel 23, tweede lid, van de wet, waarbij hij:
- de weddenschappen uitsluitend aanbiedt volgens het parimutuele stelsel (*pool betting, pari mutuel*);
  - weddenschappen aanbiedt op ten hoogste 12000 koersdagen per kalenderjaar;
  - geen hogere inzet per persoon hanteert dan 1.000 euro voor meervoudige weddenschappen (waarbij gewed wordt op de uitslag van verschillende wedstrijden) en 250 euro voor enkelvoudige weddenschappen (waarbij gewed wordt op de uitslag van één enkele wedstrijd).
- A.2 De vergunninghouder mag de vergunde kansspelen uitsluitend aanbieden:
- via fysieke verkooppunten (zoals renbanen, wedkantoren, wedcafé's, speelcasino's en speelautomatenhallen) en per post;
  - langs elektronische weg (zoals internet of apps).
- Uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van titel Vb van de wet (TK 33 996) is het onder b. genoemde aanbod langs elektronische weg niet langer toegestaan.
- A.3 De vergunninghouder mag bij weddenschappen de inzetten ten behoeve van het voor prijzen bestemde bedrag samenvoegen:
- tot een 'local pool', gevormd door inzetten gedaan bij de vergunninghouder;
  - tot een 'common pool' gevormd door de inzetten gedaan bij de vergunninghouder en bij andere (buitenlandse) aanbieders van weddenschappen.
- A.4 De vergunninghouder waarborgt de veiligheid en betrouwbaarheid van de totalisator, met name met het oog op manipulatie van sportwedstrijden (*matchfixing*). Hiertoe:
- beschikt de vergunninghouder over een waarschuwingssysteem dat verdachte gokpatronen signaleert, en meldt de vergunninghouder deze patronen bij de Kansspelautoriteit;
  - neemt de vergunninghouder deel aan tegen matchfixing gerichte samenwerkingsverbanden van organisatoren van weddenschappen in binnen- en buitenland.
- A.5 De vergunninghouder is verplicht ongeoorloofd wedden of het verlenen van bemiddeling tot weddenschappen op de terreinen waar harddraverijen of paardenrennen worden gehouden zoveel mogelijk tegen te gaan en te doen tegengaan.

### B. Afdracht

- B.1 De vergunninghouder houdt, gerekend over een kalenderjaar, 2,5% van de totale inzetten van de afgesloten weddenschappen in (hierna: de afdracht).
- B.2 De vergunninghouder keert de afdracht maandelijks en vrij van last uit aan doelen ter bevordering van de draf- en rensport in Nederland.
- B.3 De vergunninghouder verricht na het verschijnen van de jaarrekening een definitieve afrekening. Als het verschil tussen het aan de begunstigde toekomstige bedrag volgens de vastgestelde jaarrekening en de op dat kalenderjaar betrekking hebbende maandafdrachten:
- positief is, keert de vergunninghouder het aan de begunstigde toekomstige bedrag binnen vier weken na de vaststelling van de jaarrekening uit aan de begunstigde;
  - negatief is, houdt de vergunninghouder het van de begunstigde te vorderen bedrag in op de afdracht.
- B.4 De vergunninghouder maakt uitsluitend noodzakelijke kosten, dat wil zeggen de kosten die rechtstreeks verband houden met het organiseren van de vergunde weddenschappen en die



gerekend kunnen worden tot de normale bedrijfskosten. De vergunninghouder beperkt deze kosten door de vergunde weddenschappen op doelmatige en doeltreffende wijze te exploiteren.

### **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 de vergunde kansspelen niet aanzetten tot onmatige deelname of kansspelverslaving.
- C.3 De vergunninghouder mag geen krediet verlenen aan spelers, noch als bemiddelaar bij kredietverlening aan spelers optreden.

### **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 weddenschappen, en stelt daartoe een deelnemersreglement op. Dit omvat in ieder geval de eventuele 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 deelnemersreglement;
  - c. zijn meest recente jaarverslag.
- D.3 De vergunninghouder maakt op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze bekend of de winnaar zelf nog kansspelbelasting moet betalen of dat de vergunninghouder deze al heeft ingehouden.
- D.4 De vergunninghouder maakt de uitslag van de totalisator onverwijld op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze bekend.
- D.5 De vergunninghouder waarborgt een onverwijde 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 totalisator.
- D.6 De vergunninghouder vermeldt op alle deelnemingsbewijzen en publicaties, voor zover praktisch mogelijk:
  - 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;

### **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 kansspelen, 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.



## F. Controle, rapportage en toezicht

- F.1 De vergunninghouder waarborgt via zijn organisatorische en administratieve procedures en maatregelen dat:
- de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningsvoorschriften nageleefd worden;
  - doelmatig en doeltreffend uitoefenen van toezicht hierop mogelijk is;
  - belangenverstrengeling en incidenten tegengegaan worden.
- De vergunninghouder heeft voor dat doel:
- één interne en ter zake kundige functionaris die binnen zijn organisatie verantwoordelijk en beschikbaar is voor de uitvoering van het interne toezicht (hierna: *compliance officer*);
  - een afzonderlijke, overzichtelijke en doelmatige administratie van de afzonderlijke vergunde kansspelen.
- F.2 De vergunninghouder waarborgt de kwaliteit van de vergunde kansspelen, met name met het oog op het voorkomen van alle situaties die het vertrouwen van de consument in de vergunde kansspelen kunnen schaden (hierna: incidenten). De vergunninghouder is in ieder geval verplicht:
- te beschikken over procedures en maatregelen met betrekking tot de omgang met, en de vaststelling van, incidenten;
  - de Kansspelautoriteit onverwijld, maar in ieder geval binnen 72 uur, te informeren als zich een incident voordoet;
  - 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 risico's met betrekking tot het organiseren van de vergunde kansspelen, en beschikt over:
- een actuele en systematische inventarisatie, analyse en evaluatie van de risico's;
  - een actuele en systematische registratie en analyse van gegevens die van belang zijn voor het onderkennen van tekortkomingen en passende procedures voor de behandeling en afwikkeling van mogelijke tekortkomingen.
- De vergunninghouder is verplicht haar processen en systemen, 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 tegen geschikte geharmoniseerde normen door een door de Kansspelautoriteit geaccordeerde 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:
- een jaarrekening en een jaarverslag op die voldoen aan de eisen gesteld in Boek 2, Titel 9, van het Burgerlijk Wetboek;
  - 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;
  - de rapportage van de door de Kansspelautoriteit geaccordeerde 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:
- het deelnemersreglement;
  - personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen, inclusief volledig ingevulde persoonlijke verklaring(en);
  - zijn uiteindelijke belanghebbende(n), inclusief volledig ingevulde persoonlijke verklaring(en);
  - de binnen zijn organisatie werkzame compliance officer.

## G. Overig

- G.1 De vergunninghouder zendt voorafgaand aan de start van de eerste deelnamebewijzen 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:
- risico's, waaronder procesrisico's en technische risico's; en,
  - 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 deelnamebewijzen een



adequate risicobeheerssystematiek in, waarin beschreven wordt hoe en wanneer geïdentificeerde risico's beheerst worden. De risicobeheerssystematiek bevat tevens de procedures voor:

- de periodieke en systematische identificatie van risico's die zich kunnen voordoen bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars;
- 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; 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,  
R.E. Heijungs  
Hoofd afdeling Toezicht & Consument*

**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.*



## Inleiding en procedure

De totalisator vergunning is door middel van een transparante procedure verleend. De huidige vergunning, de 'Vergunning Totalisator 2015/2016' loopt af op 30 juni 2017. De aanvraagprocedure voor de totalisator vergunning is gestart op 29 november 2016. De procedure bestond uit een selectiefase en een gunningsfase.

## Algemene opmerkingen

De Nederlandse kansspelregelgeving bestaat uit verschillende titels voor verschillende kansspelen, die elk hun eigen historisch gegroeide achtergrond<sup>1</sup> hebben en afkomstig zijn van verschillende ministeries<sup>2</sup>. Hoewel er belangrijke stappen zijn gezet naar harmonisering<sup>3</sup>, is de eerder aangekondigde algehele herziening van de kansspelwetgeving<sup>4</sup> tot nu toe achterwege gebleven.

Tegen die achtergrond streeft de Kansspelautoriteit, binnen het kader van die regelgeving, ernaar een logisch en consistent geheel stelsel van kansspelvergunningen op te bouwen dat recht doet aan de eigenschappen van de verschillende vergunde kansspelen, gezien vanuit het oogpunt van de publieke doelen van de Kansspelautoriteit. Dit streven heeft er in het verleden toe geleid dat de vergunningen geleidelijk naar elkaar toe evalueerden. De vergunningen voor de verschillende loterijen delen bijvoorbeeld bepaalde loterij-relevante bepalingen zoals die over de trekkingen. Sommige bepalingen, zoals die voor controle en rapportage, zijn zo universeel dat ze niet alleen in de loterijvergunningen maar ook in vergunningen voor andere kansspelen.

Dit streven naar een logisch en consistent geheel stelsel van kansspelvergunningen is bij de vergunningen die in 2017 in werking zullen treden (hierna: de nieuwe vergunningen) verder doorgevoerd. De nieuwe vergunningen zijn verder geharmoniseerd en gestandaardiseerd ten opzichte van de vergunningen die golden voor de periode 2015/16. Op deze wijze wordt de rechtszekerheid vergroot en wordt de handhaving makkelijker gemaakt.

Voor de totalisatorvergunning leidt dit tot twee belangrijke veranderingen:

- De vergunningsvoorschriften voor de totalisator zijn veel dichter bij die voor de niet-incidentele loterijen gekomen. Deze laatste zijn strenger geworden op grond van de Beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen (hierna: de Beleidsregels)<sup>5</sup>, die een veel zwaarder accent dan voorheen leggen op risico's rond de betrouwbaarheid en integriteit, risico's rond de uitbestedingsconstructies, en duidelijke informatieverschaffing naar de consument. Veel van deze bepalingen zijn ook relevant voor andere vergunningen, zoals die voor de weddenschappen, en zijn dus overgenomen in de vergunning voor de totalisator.
- De Beleidsregels maken een einde aan het beleid van de periode 2013-2014 om de vergunningen voor niet-incidentele loterijen, instantloterij, sportprijsvragen, totalisator en lotto's te verlenen voor een periode van twee jaar, en hanteert voor niet-incidentelen een maximumperiode van vijf jaar. Vijf jaar is bedrijfseconomisch beter verantwoord, in verband met de terugverdienperiode van investeringen, en was gebruikelijk vóór 2013. De Kansspelautoriteit verleent alle bovengenoemde vergunningen daarom ook voor vijf jaar.

Tenslotte is de nieuwe vergunning op zichzelf staand, in de zin dat de houder niet afhankelijk is van nadere besluiten van de Kansspelautoriteit, zoals die in het verleden nodig waren voor de goedkeuring van de reglementen en de EDP-auditor.

De aan de vergunning verbonden voorschriften zijn verdeeld in zes secties, waarbij de secties C, D en E/F ruwweg corresponderen met de drie publieke doelen van de Kansspelautoriteit:

<sup>1</sup> De drie titels die samenhangen met sport hebben bijvoorbeeld als enige een wettelijk bepaling over de bescherming van minderjarigen, en de titel voor de staatsloterij bevat als enige een unieke bepaling over wederverkoop, etc.

<sup>2</sup> Historisch is de regelgeving inzake artikel 3 van de wet afkomstig van Justitie; die van de staatsloterij van Financiën, die rond de instantloterij, de sportprijsvragen, de lotto van Sport, die rond de totalisator van Landbouw, en die rond de casino's en speelautomaten van Economische Zaken.

<sup>3</sup> Zo zijn de bevoegdheden die versnipperd waren over verschillende ministers samengebracht bij één ministerie, en is het beheer van alle vergunningen en alle toezicht en handhaving samengebracht bij één bestuursorgaan, de Kansspelautoriteit.

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld de eerste zinnen van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel instelling kansspelautoriteit (TK 32 264, nr.3, blz.1): 'Binnen het Ministerie van Justitie wordt gewerkt aan een algehele herziening van de Wet op de kansspelen. Daarmee wordt onder andere beoogd de huidige, uit 1964 daterende Wet op de kansspelen te moderniseren, alsmede om uitvoering te geven aan een aantal (...) aangekondigde beleidswijzigingen'.

<sup>5</sup> Bedoeld worden de Beleidsregels van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 12 juli 2016, kenmerk 782071, betreffende de verlening van niet-incidentele kansspelvergunningen door de raad van bestuur van de kansspelautoriteit op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen voor het organiseren van loterijen (beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen) zoals gepubliceerd op 13 juli 2016, Scrt. 2016, nummer 37159. De Kansspelautoriteit is verplicht te handelen overeenkomstig deze Beleidsregels, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht).



- A. het vergunde kansspel;
- B. de afdracht;
- C. bescherming van kwetsbare groepen (zoals minderjarigen en voor kansspelverslaving gevoeligen);
- D. consumentenbescherming;
- E. integriteit en betrouwbaarheid;
- F. controles, rapportages en meldingen; deze borgen de informatiestroom die de Kansspelautoriteit nodig heeft om haar taken te vervullen.

### **Sectie A – Vergund kansspel**

Voorschrift A.1 hangt nauw samen met de wettelijke bepalingen van de totalisatoritel (en verwijst er ook naar) en is uniek voor deze vergunning. De inhoud is niet veranderd ten opzichte van de oude vergunning, met uitzondering van de volgende twee punten:

- Voorschrift A.1.b is niet langer geformuleerd per maand, maar per jaar. De vraag naar sportwedenschappen volgt immers de onderliggende sporten, en die zijn niet gelijkmatig over het jaar gespreid. Grote sportevenementen veroorzaken vaak een piek in de vraag naar sportwedenschappen. De term 'evenementen per maand ter zake van harddraverijen en paardenrennen' is vervangen door het concretere 'koersdagen'; dit is een codificatie van de bestaande praktijk.
- Voorschrift A.1.c handhaaft het onderscheid tussen enkelvoudige en meervoudige weddenschappen, maar gebruikt nu een definitie in plaats van een opsomming van traditionele vormen van enkelvoudige ('Winnend' en 'Plaats') en meervoudige ('Trio', 'Kwartet', 'V75', 'V65', 'V5', en 'V3') weddenschappen. Dit voorkomt onduidelijkheid bij nieuwe vormen, en heeft geen gevolgen voor de bestaande.

Voorschrift A.2 regelt de kanalen waarmee de weddenschappen aangeboden mogen worden. De nieuwe vergunning maakt, meer dan de oude, een onderscheid tussen online aanbod (in de zin van het wetsvoorstel KOA) en offline aanbod. Dit is noodzakelijk omdat online aanbod onder de sportprijsvraag- en totalisatorvergunning niet langer is toegestaan wanneer online aanbod onder KOA toegestaan is. Hiermee worden alle online weddenschappen geconcentreerd onder de KOA vergunningen, en worden de sportprijsvraag- en totalisatorvergunning uitsluitend gebruikt voor offline aanbod<sup>6</sup>. De laatste zin van A.2 implementeert dit. De inwerkingtreding van KOA wordt geregeld bij koninklijk besluit<sup>7</sup>. Gedurende de zes maanden overgangstermijn kunnen de houders van beide vergunningen een KOA-vergunning aanvragen.

Voorschrift A.3 is niet veranderd ten opzichte van de oude vergunning.

Voorschrift A.4 is deels oud en deels nieuw, en weerspiegelt de toenemende aandacht voor match-fixing<sup>8</sup>. Het bestaat, zoals veel voorschriften, uit een algemene doelvoorschrift en een aantal concrete middelvoorschriften, die uiteen vallen in twee groepen. Voorschrift a is niet gewijzigd ten opzichte van de oude vergunning, en is specifiek voor de totalisator. Voorschriften b en c zijn nieuw en identiek met voorschriften in de sportprijsvragenvergunning. Zij verplichten de vergunninghouder bepaalde concrete activiteiten te ontplooiën: het signaleren van verdachte patronen bij de weddenschappen en deze melden bij de Kansspelautoriteit, en het samenwerken met andere aanbieders in binnen- en buitenland. De neutrale term 'organisatoren van weddenschappen' wordt gebruikt om, in verband met de buitenlandse component, specifiek Nederlandse wettelijke termen te vermijden.

Voorschrift A.5 is verplicht krachtens artikel 25, lid 2, onder c, van de wet.

### **Sectie B – Afdracht**

Deze voorschriften zien op de hoogte, algemene bestemming, termijn van uitkeren van de afdracht aan het goede doel. Dit sluit aan bij het kansspelbeleid, dat de afdracht niet beschouwt als onderdeel van de drie publieke doelen, maar als een positief neveneffect, dat niet leidend is bij het inrichten van het vergunningsstelsel<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Zie de MvT van het wetsvoorstel KOA: 'Anders dan de loterij-producten, worden sportwedenschappen wel onder de werking van de nieuwe regeling van kansspelen op afstand gebracht. [nadat dit gebeurd is] moeten de zittende vergunninghouders onverkort voldoen aan de voorwaarden die bij of krachtens de voorgestelde Titel Vb worden gesteld.' Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 996, nr. 3, blz. 88.

<sup>7</sup> Artikel IX van het wetsvoorstel KOA.

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld [verwijzing naar amendement]

<sup>8</sup> Zie de MvT van het wetsvoorstel KOA, sectie 3.1 (TK 33 996, nr.3): 'De beleidsdoelstellingen van het kansspelbeleid – het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit – zijn daarbij het uitgangspunt. Afdrachten aan de staat, goede doelen en sport worden daarbij beschouwd als een positief neveneffect. Alhoewel dit neveneffect niet leidend is bij het inrichten van het vergunningstelsel, kan bij beleidsopties die in gelijke mate tegemoetkomen aan de hoofddoelstellingen van het kansspelbeleid de afweging mede beïnvloed worden door de mate waarin neveneffecten van het beleid worden bewerkstelligd'.



## **Sectie C – Bescherming van kwetsbare groepen**

De voorschriften over de bescherming van kwetsbare groepen, waaronder minderjarigen en voor kansspelverslaving gevoeligen, zijn geharmoniseerd voor alle vergunningen.

Voorschrift C.1 introduceert de verplichting om een procedure vast te leggen waarmee het verbod van deelname door en uitkering van prijzen aan minderjarigen wordt uitgevoerd. De twee verbodsbepalingen stonden ook al in de oude vergunning.

Voorschrift C.2 is nieuw en is voor niet-incidentele loterijen geïntroduceerd in de Beleidsregels. De Kansspelautoriteit neemt het voorschrift ook op in andere vergunningen, gezien de directe band met de drie publieke doelen. Gezien vanuit die doelen brengen de andere kansspelen immers niet minder risico's met zich mee dan de niet-incidentele loterijen, eerder het tegendeel.

Voorschrift C.3 stond al in de oude vergunning.

## **Sectie D – Voorschriften over consumentenbescherming**

De voorschriften over de consumentenbescherming komen voor het overgrote deel neer op informatieverstopping. Alleen een voldoende geïnformeerde consument kan immers een verantwoorde beslissing nemen over wel of niet deelnemen aan kansspelen.

Voorschrift D.1 bevat twee voorschriften. De eerste zin bevat een doelvoorschrift: de basisverplichting om de consument te informeren over de rechten en plichten die samenhangen met de deelname aan de weddenschappen. De tweede zin werkt dit uit in een middelvoorschrift: de vergunninghouder moet een en ander vastleggen in een deelnemersreglement zodat consumenten het eenvoudig kunnen raadplegen. Het deelnemersreglement moet vanzelfsprekend in overeenstemming zijn met alle geldende wet- en regelgeving. Dit is breder dan alleen kansspelgerelateerde wet- en regelgeving, en omvat bijvoorbeeld ook de regels omtrent gegevensbescherming en het algemene consumentenrecht.

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

Voorschrift D.3 bevat een voorlichtingsverplichting met betrekking tot de kansspelbelasting. De Wet op de kansspelbelasting legt de verplichting aangifte te doen en kansspelbelasting te betalen bij de winnaar van een prijs. Sommige aanbieders kiezen ervoor de kansspelbelasting voor de winnaars in te houden en de prijzen 'belastingvrij' uit te keren; de winnaar hoeft dan zelf niets meer te doen. Andere aanbieders doen dat niet, en dan moet de winnaar zelf aangifte doen en betalen. De vergunninghouder moet duidelijk aangeven wat hij doet, zodat de winnaars niet voor onprettige verrassingen komen te staan.

Voorschrift D.4 verplicht de vergunninghouder om de uitslag van de totalisator 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.

Voorschrift D.5 verplicht de vergunninghouder om 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 totalisator bekend is gemaakt; eventuele vertraging bij het bekend maken mag immers niet ten nadele van de consument gaan.

Voorschrift D.6 bevat een nader voorschrift met betrekking tot informatieverstopping. 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.

## **SECTIE E – Betrouwbaarheid en integriteit**

Sectie E is geheel nieuw en bevat alle voorschriften met betrekking tot de integriteit en betrouwbaarheid van de vergunninghouder en het tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit. De meeste



voorschriften zijn ontleend aan de Beleidsregels<sup>10</sup>. De Beleidsregels zijn gericht op niet-incidentele loterijvergunningen, maar er geen reden om ze te beperken tot deze groep; integendeel, de andere vergunningen hebben vaak betrekking op riskantere kansspelen, waarvoor deze sectie nog relevanter is dan voor de niet-incidentele loterijen.

Deze voorschriften zijn vanwege raakvlakken met het toezicht op financiële instellingen ontleend aan de financiële regelgeving (zoals de Wet op het financieel toezicht). Hierdoor kan bij de toepassing gebruik gemaakt worden van de precedentes en ervaringen met betrekking tot de financiële regelgeving, bijvoorbeeld over wat verstaan moet worden onder sleutelpositie of uiteindelijk belanghebbende.

Deze sectie is uniform voor alle vergunningen, behalve onderdeel E.4.d; deze komt uit hoofde der zaak alleen voor in vergunningen waar trekkingen relevant zijn.

Voorschrift E.1 stelt in de eerste zin dat de betrouwbaarheid van de vergunninghouder en die van beleidsbepalers en uiteindelijk belanghebbende(n) buiten twijfel dient te staan. Een beleidsbepaler is in zijn algemeenheid een bestuurder, maar het kan ook een persoon zijn die feitelijk het beleid van de organisatie bepaalt. In het kader van de kansspelvergunningen geldt als uiteindelijk belanghebbende<sup>11</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>12</sup> vereist, en wijzigingen zijn meldingsplichtig (zie voorschrift F.6). 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).

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 vergunde kansspelen inschakelt, hetzij direct, hetzij indirect'. Dit voorschrift is geïnspireerd door de Beleidsregels<sup>13</sup>, maar gaat 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).

Voorschrift E.3 is geheel nieuw en is ontleend aan de Beleidsregels<sup>14</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.

Voorschrift E.4 is nieuw en verplicht de vergunninghouder om bepaalde personen die een belangrijke rol (kunnen) hebben bij de uitslag van de weddenschappen, uit te sluiten van deelname. De personen genoemd onder onderdeel a. t/m c. zijn de personen genoemd in E.1 inzake de integriteitswaarborging.

### **Sectie F – Voorschriften over controle, rapportage en toezicht**

Voorschrift F.1 is een voorbeeld van principle-based regelgeving. De eerste zin bevat een doelvoorschrift (dat voortvloeit uit de Beleidsregels<sup>15</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' dient om aan te geven dat de administratie onderscheid moet maken tussen de verschillende vergunde kansspelen en tevens afgescheiden moet zijn van andere activiteiten. Onder compliance officer wordt verstaan een functionaris die onder rechtstreeks toezicht en aansturing van de vergunninghouder staat en die tevens binnen de organisatie van de vergunninghouder over bevoegdheden beschikt die noodzakelijk zijn voor het uitoefenen van deze functie.

Voorschrift F.2 regelt het omgaan met en het melden van incidenten, en sluit aan op voorschriften uit

<sup>10</sup> Vooral van artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

<sup>11</sup> In de financiële wereld algemeen bekend als 'ultimate beneficial owner' (UBO).

<sup>12</sup> Deze is als annex A bij het aanvraagformulier gevoegd.

<sup>13</sup> Artikel 10, lid 1 en 2, Beleidsregels.

<sup>14</sup> Artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

<sup>15</sup> Artikel 12, lid 4, Beleidsregels.





de financiële markt m.b.t. het toezicht op financiële instellingen<sup>16</sup>. Incidenten moeten gemeld worden zodra deze bekend zijn geworden bij de vergunninghouder. Daarbij dient niet eerst eigen onderzoek of strafrechtelijk onderzoek te worden afgewacht. Leidraad voor de meldingsplicht van incidenten aan de Kansspelautoriteit zijn de eigen interne escalatieprocedures van de vergunninghouder: zodra een voorval meldenswaardig is voor de eigen raad van bestuur of raad van commissarissen, is het ook relevant voor de Kansspelautoriteit.

Niet-limitatieve voorbeelden van meldenswaardige incidenten zijn:

- (vermeende) fraude;
- betrokkenheid van de vergunninghouder bij onderzoek van het Openbaar Ministerie, bijvoorbeeld in verband met witwassen van geld, verduistering of oplichting;
- ontslag van directeur of senior manager wegens misbruik van positie of vanwege ongewenste vermenging van zakelijke en privé belangen;
- (verwachte) berichtgeving in de media over betrokkenheid van de vergunninghouder of medewerkers bij vermoedelijke strafbare feiten of andere wetsovertredingen;
- incidenten met betrekking tot beveiliging van netwerken en apparatuur, die leiden tot een aanmerkelijke kans op nadelige gevolgen voor de bescherming van (persoons)gegevens die door (of namens) de vergunninghouder worden verwerkt. Dit komt in de praktijk neer op het informeren van de Kansspelautoriteit over incidenten waarvoor in de toekomst bij incidenten m.b.t. persoonsgegevens ook (gelijktijdig) melding moet worden gedaan bij de Autoriteit Persoonsgegevens;

incidenten met betrekking tot aansprakelijkstelling door derden (waaronder uitdrukkelijk begrepen: consumenten) waarvan de uitkomsten van deze aansprakelijkstelling gevolgen kunnen hebben voor de reputatie van de vergunninghouder of voor diens bedrijfsresultaat.

De voornaamste wijziging ten opzichte van de oude vergunning 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 (bijv. 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>17</sup>.

Voorschrift F.3 bevat voorschriften met betrekking tot de risico's in de bedrijfsvoeringsprocessen. Het is de opvolger van een voorschrift uit de oude vergunningen die slechts een EDP-audit voorschreef. Het geleidelijk aanscherpen van dit voorschrift is een weerspiegeling van de steeds grotere rol van steeds geavanceerdere systemen bij de organisatie van kansspelen. Anders dan de (voorafgaande) goedkeuring van de mechanische, elektrische en elektronische processen is de controle door de auditor periodiek. Gezien de snelle ontwikkelingen op dit gebied kan er immers niet van worden uitgegaan dat een systemen die vorig jaar werden goedgekeurd nog steeds voldoen aan de eisen van nu.

Voorschrift F.4 combineert alle voorschriften met betrekking tot de kwartaal- en jaarrapportages. Het is een combinatie van verschillende voorschriften uit de oude vergunning.

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

- 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

<sup>16</sup> Met name artikel 19a van het Besluit financieel toetsingskader.

<sup>17</sup> Deze termijnen gaan weer terug op EU-instrumenten, met name artikel 19 Verordening marktmisbruik (596/2014) en de Verordening gegevensbescherming (679/2016).



---

## **SECTIE G – Overig**

Voorschrift G.1 bepaalt dat de vergunninghouder voorafgaand aan de start van de verkoop van de deelnamebewijzen 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.

Voorschrift G.2 bepaalt dat de vergunninghouder een risicobeheerssystematiek moet invoeren. 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.

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.