



Vergunning Lotto 2017–2021 (Geconsolideerde versie 01-05-2019), Kansspelautoriteit

Besluit van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit van 23 december 2016, kenmerk 10509, inzake de verlening van een vergunning tot het organiseren van lotto's.

Op grond van de artikelen 27b, eerste lid, en 27c, eerste lid, van de Wet op de kansspelen (hierna: de wet) verleent de raad van bestuur van de kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) aan Lotto B.V., een besloten vennootschap naar Nederlands recht gevestigd te Rijswijk met KvK-nummer 41151075 (hierna: de vergunninghouder), vergunning tot het organiseren van lotto's voor de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021.

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 lotto's in de zin van artikel 27a, tweede lid, van de wet aan, waarbij hij:
 - a. per kalenderjaar ten hoogste 600 lotto's met elk één trekking aanbiedt;
 - b. geen hogere inzet hanteert dan 30 euro per lot;
 - c. bij afzet langs elektronische weg geen hogere totale inzet van een speler accepteert dan 100 euro per dag.
- A.2. De vergunninghouder mag tevens loterijen verbinden aan zijn lotto's bij wijze van toegevoegd kansspel in de zin van artikel 27a, derde lid, van de wet (hierna: cijferspelen), waarbij hij:
 - a. per kalenderjaar ten hoogste 12 cijferspelen met elk één trekking aanbiedt;
 - b. bij deelname aan het cijferspel een additionele inzet hanteert van ten hoogste 2 euro.
- A.3. De vergunninghouder mag de vergunde kansspelen uitsluitend aanbieden:
 - a. via fysieke verkoop;
 - b. langs elektronische weg (zoals internet of apps).De vergunninghouder mag de loten van de vergunde kansspelen aanbieden zowel via losse verkoop als via abonnementen.
- A.4. De vergunninghouder waarborgt de veiligheid en betrouwbaarheid van de lotto's en cijferspelen. De vergunninghouder maakt het trekkingsproces inzichtelijk, en stelt daartoe een trekkingsprocedure op.
- A.5. De vergunninghouder verricht alle trekkingen van de lotto's en de cijferspellen in het openbaar in Nederland en in aanwezigheid van een notaris die het verloop van de trekkingen bij procesverbaal constateert. Als de notaris enige onregelmatigheid constateert en een trekking ongeldig verklaart, organiseert de vergunninghouder onverwijld een vervangende trekking. Dit is niet van toepassing op de trekkingen van de Eurojackpot, die in Finland worden verricht onder toezicht van de Kansspeladministratieafdeling van de (Finse) Nationale Politieraad (*Poliisihallituksen arpajaishallinto*).

B. Afdracht

- B.1. De vergunninghouder draagt, gerekend over een kalenderjaar, de volledige opbrengst van de lotto's en cijferspelen – na aftrek van prijzen en kosten – af, met een minimum van 18% van de nominale waarde van alle verkochte loten van lotto's en cijferspelen (hierna: afdracht).
- B.2. De vergunninghouder keert de afdracht vrij van last uit aan de volgende begunstigen en volgens de volgende verdeelsleutel:
 - a. 72,46% van de afdracht aan de Vereniging Nederlands Olympisch Comité*Nederlandse Sport Federatie, een vereniging naar Nederlands recht gevestigd te Arnhem met KvK-nummer 09059703;
 - b. 27,54% van de afdracht aan Stichting Aanwending Loterijgelden Nederland, een stichting naar Nederlands recht gevestigd te Den Haag met KvK-nummer 41150537.
- B.3. De vergunninghouder keert de afdracht uiterlijk drie maanden na afloop van elk kalenderjaar uit.
- B.4. De vergunninghouder maakt uitsluitend noodzakelijke kosten, dat wil zeggen de kosten die rechtstreeks verband houden met het organiseren van de vergunde kansspelen en die gerekend kunnen worden tot de normale bedrijfskosten. De vergunninghouder beperkt deze kosten door de vergunde kansspelen op doelmatige en doeltreffende wijze te exploiteren.



C. Bescherming van kwetsbare groepen

- C.1. De vergunninghouder beschikt over een procedure om te waarborgen dat artikel 27e van de wet (verbod van deelname door minderjarigen en verbod van uitbetalen van prijzen aan minderjarigen) wordt nageleefd.
- 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 verleent geen krediet aan spelers, en treedt niet op als bemiddelaar bij kredietverlening aan spelers.

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 vergunde kansspelen, 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 trekkingsprocedure;
 - d. 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. De vergunninghouder geeft hierbij aan:
 - a. wat er met prijzen gebeurt die niet vallen;
 - b. of de winnaar zelf nog kansspelbelasting moet betalen of dat de vergunninghouder deze al heeft ingehouden.
- 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 opeisen bedraagt ten minste een jaar na de bekendmaking van de uitslag van de trekking.
- D.7. De vergunninghouder vermeldt op alle loten en publicaties op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze, 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;
 - c. het prijzenschema;
 - d. de nominale waarde van het lot in de lotto, en de eventuele additionele inzet voor het cijferspel;
 - e. 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 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 leidinggevend en personen op sleutelposities;
- d. personen die betrokken zijn bij de trekkingen, waaronder de bij de trekking aanwezige notaris en de personen betrokken bij de voorafgaande goedkeuring en jaarlijkse controle door de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling.

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. belangenverstremgeling en incidenten tegengegaan worden.
- De vergunninghouder heeft voor dat doel:
- d. 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*);
 - e. 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:
- 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 kansspelen. De vergunninghouder heeft voor dat doel:
- 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 onderwerpt zijn IT-processen, waaronder de processen met betrekking tot het prijzenschema, de deelname- en deelnemersadministratie, het spelresultaat, en de uitbetaling aan de winnaars, aan een jaarlijkse controle door een onafhankelijke externe IT-auditor.
- F.4. De vergunninghouder heeft een beleid dat gericht is op het onderkennen en voorkomen van de risico's met betrekking tot de mechanische, elektrische en elektronische processen die gebruikt worden bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars. De vergunninghouder onderwerpt de mechanische, elektrische en elektronische processen aan een voorafgaande goedkeuring en jaarlijkse controle door een door de Minister krachtens artikel 5, derde lid, van het Kansspelenbesluit aangewezen onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling.
- F.5. 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 jaarlijkse rapportage van de onafhankelijke externe IT-auditor;
 - d. de jaarlijkse rapportage van de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling.
- De vergunninghouder zorgt dat bovengenoemd kwartaalverslag, jaarrekening, jaarverslag, en onderzoeksverslag voldoen aan de voorschriften in bijlage A.
- F.6. De vergunninghouder informeert de Kansspelautoriteit onverwijld over wijzigingen van:
- a. de trekkingprocedure, inclusief de voorafgaande goedkeuring door de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling;
 - b. het deelnemersreglement;



- c. personen die zijn beleid bepalen of mede bepalen, inclusief volledig ingevulde persoonlijke verklaring(en);
- d. zijn uiteindelijke belanghebbende(n), inclusief volledig ingevulde persoonlijke verklaring(en);
- e. de binnen zijn organisatie werkzame compliance officer.

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; de periodieke en systematische evaluatie van de effectiviteit van de risicobeheerssystematiek en, naar aanleiding daarvan, de actualisatie van de risicobeheerssystematiek.
- G.3. In afwijking van de voorschriften A.1.a en A.2.a biedt de vergunninghouder in het kalenderjaar 2017 ten hoogste 489 lotto's en 56 cijferspelen aan, met elk één trekking.



TOELICHTING

Inleiding en procedure

De vergunning voor het organiseren van lotto's is sinds de invoering van de wet altijd in handen geweest van Lotto B.V. De huidige vergunning, de 'Vergunning sportprijsvragen en lotto 2015/16' loopt af op 31 december 2016. Op 28 november 2016 heeft Lotto B.V. verzocht om haar opnieuw vergunning te verlenen voor het organiseren van (onder andere) de lotto.

Algemene opmerkingen

De Nederlandse kansspelregelgeving bestaat uit verschillende titels voor verschillende kansspelen, die elk hun eigen historisch gegroeide achtergrond¹ hebben en afkomstig zijn van verschillende ministeries². Hoewel er belangrijke stappen zijn gezet naar harmonisering³, is de eerder aangekondigde algehele herziening van de kansspelwetgeving⁴ tot nu toe achterwege gebleven.

Tegen die achtergrond streeft de Kansspelautoriteit, binnen het kader van die regelgeving, ernaar om een logisch en consistent stelsel van vergunningsvoorwaarden voor kansspelen 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 evolueerden. 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 voorkomen in de loterijvergunningen maar ook in de vergunningen voor andere kansspelen zijn opgenomen.

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.

Deze harmonisatie laat onverlet dat het aantal vergunningen voor artikel 3 loterijen niet op voorhand beperkt is, terwijl voor andere typen loterijen een monopoliestelsel geldt, waarbij de vergunningen zijn uitgegeven aan vergunninghouders die onder strikte controle van de overheid staan.

Voor de vergunning voor het organiseren van lotto's leidt dit tot de volgende belangrijke veranderingen:

- De bestaande praktijk om de vergunning voor de sportprijsvragen en die voor de lotto's te combineren in één enkel instrument, zoals de Vergunning sportprijsvragen en lotto 2015/16 (hierna: de oude vergunning), is beëindigd. Gezien vanuit de drie publieke doelen zijn er grote verschillen: de sportprijsvragen hebben de risico's van weddenschappen en lotto's die van loterijen. Zulke verschillende kansspelen kunnen beter en simpeler bediend worden via twee aparte vergunningen, waarbij de ene geoptimaliseerd is voor weddenschappen en de andere voor loterijen.
- De vergunningsvoorschriften voor lotto en cijferspelen 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)⁵, die een veel zwaarder

¹ 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.

² 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.

³ 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.

⁴ 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'.

⁵ 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).



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 loterijvergunningen, zoals die voor de lotto, en zijn dus overgenomen in de lottovergunning.

- 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-incidentele loterijvergunningen 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.
- De vergunning is 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 trekkingsprocedure, de trekkingen in het buitenland, de keuringsinstelling, en de EDP-auditor.

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

- 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;
- G. Overig.

Sectie A – Vergund kansspel

Voorschrift A.1 en A.2 hangen samen met de wettelijke bepalingen van de lottotitel (ze verwijzen er daarom ook naar) en zijn uniek voor deze vergunning. Ze zijn niet veel veranderd ten opzichte van de oude vergunning. Onder de lottovergunning is historisch een hoger aantal lotto's/loterijen per jaar toegestaan dan onder de andere loterijvergunningen, namelijk 600: de optelsom van 366 dagelijkse en 234 wekelijkse lotto's. Daarnaast mogen er 12 cijferspelen als toegevoegd kansspel aan de lotto's worden verbonden. Dit hoge aantal moet gelijkmatig verdeeld worden over het jaar, en mag niet geconcentreerd worden in een korte periode. In dat geval zou het een hoogfrequent kansspel kunnen worden met alle risico's van dien met betrekking tot onmatige deelname en kansspelverslaving, en riskeert het dus een overtreding van voorschrift C.2.

Voorschrift A.3 regelt de verkoopkanalen en is uniform voor alle loterijen (de sportwedenschappen missen een bepaling over abonnementen en de instantloterij mag niet elektronisch worden aangeboden). Dit voorschrift gebruikt de term 'fysieke verkoop' (in plaats van het oude fysieke verkooppunten), om het misverstand te vermijden dat alleen fysieke verkoopinrichtingen (bijvoorbeeld winkels) toegestaan zijn en fysieke lotenverkoop via post of huis-aan-huis acties niet. Ten opzichte van de oude vergunning is de term 'langs direct elektronische weg' vervangen door het simpeler 'langs elektronische weg', om beter aan te sluiten bij de terminologie uit het wetsvoorstel KOA en om het verouderde onderscheid tussen direct en indirect elektronische weg te vermijden.

Voorschrift A.4 regelt de trekkingsprocedure en is uniform voor alle loterijen. Dit voorschrift is nieuw en komt voort uit de Beleidsregels.

Voorschrift A.5 regelt de trekking, en bevat enige bepalingen die uniek zijn voor de lottovergunning:

- De bepalingen omtrent de openbaarheid van de trekking, de notaris, en de vervangende trekking staan alleen bij de lotto in de vergunning. Zulke bepalingen gelden ook voor de niet-incidentele loterijvergunningen, maar zijn voor hen geregeld in artikel 4 van het Kansspelenbesluit.
- De uitzonderingsmogelijkheid in de laatste zin is op maat gemaakt voor de Eurojackpot, die in Helsinki getrokken wordt onder toezicht van de Finse tegenhanger van de Kansspelautoriteit.

Sectie B – Afdracht

De voorschriften over de afdracht (hoogte, bestemming, termijn, en dergelijke) verschillen materieel niet van de oude vergunning. Dit sluit aan bij het kansspelbeleid, dat de afdracht niet wordt beschouwd



als onderdeel van de drie publieke doelen, maar als een positief neveneffect, dat niet leidend is bij het inrichten van het vergunningsstelsel⁶.

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 bepaling is geherformuleerd om beter te laten uitkomen dat de twee verbodsbepalingen bij de lotto in de wet zelf staan, maar dat is geen materiele verandering.

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 is stond al in de oude vergunning. De risico's van kredietverlening en -bemiddeling door aanbieders is onwenselijk, en daarom is het voorschrift in de vergunning opgenomen.

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.

De in de deze sectie genoemde informatie moet in ieder geval blijken uit alle gedrukte uitingen en op de website van de vergunninghouder. Voor de invulling daarvan wordt aangesloten bij de uitleg die de Mediawet, en de Wet oneerlijke handelspraktijken en jurisprudentie hieraan geven. 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.

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 loterijen. 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. De lijst met documenten is korter dan bij de niet-incidentele art. 3 loterijvergunningen, omdat de vergunninghouder geen inzicht hoeft te geven in zijn keuze met betrekking tot de bestemming van de afdracht. De vergunninghouder heeft op dit punt immers geen keuze: de vergunning schrijft die bestemming nauwkeurig voor.

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.

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

⁶ 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'.



vergunninghouder moet duidelijk aangeven wat hij doet, zodat de winnaars niet voor onprettige verrassingen komen te staan.

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 vergunning voorschreef. Deze verplichting bestaat nog steeds (zie voorschrift D.7), maar gelet op de verplichte openbaarheid van de trekkingen 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 voorschrift is ontleend aan de Beleidsregels⁷, en geldt ook voor andere loterijen (met uitzondering van de instantloterij, die een geheel andere manier van prijsbepaling kent).

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 vergunning bevat een vergelijkbaar voorschrift. Dit voorschrift geldt ook voor de andere loterijen (met uitzondering van de instantloterij, die een geheel andere manier van prijsbepaling kent).

Voorschrift D.6 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 trekking bekend is gemaakt; eventuele vertraging bij het bekend maken mag immers niet ten nadele van de consument gaan. Dit voorschrift geldt ook voor de andere loterijen (met uitzondering van de instantloterij, die een geheel andere manier van prijsbepaling kent).

Voorschrift D.7 bevat een verzameling voorschriften met betrekking tot informatieverschaffing die afgeleid is van vergelijkbare voorschriften voor niet-incidentele loterijvergunningen⁸.

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 Beleidsregels⁹. De Beleidsregels zijn gericht op niet-incidentele loterijvergunningen, maar er is 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 precedenten 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 belanghebbende¹⁰ 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 verklaring¹¹ 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

⁷ Artikel 9, lid 3, van de Beleidsregels.

⁸ Met name artikel 5, lid 2 van de wet en artikel 2, onder f, van het Kansspelenbesluit.

⁹ Vooral van artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

¹⁰ In de financiële wereld algemeen bekend als 'ultimate beneficial owner' (UBO).

¹¹ Deze is als annex A bij het aanvraagformulier gevoegd.



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 Beleidsregels¹², 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 Beleidsregels¹³. 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 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 groep is zo groot 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 (voorgeschreven in A.5) en de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling (voorgeschreven in F.4).

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 Beleidsregels¹⁴), 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 vergunning. 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 de financiële markt m.b.t. het toezicht op financiële instellingen¹⁵. 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:

¹² Artikel 10, lid 1 en 2, Beleidsregels.

¹³ Artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

¹⁴ Artikel 12, lid 4, Beleidsregels.

¹⁵ Met name artikel 19a van het Besluit financieel toetsingskader.

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 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 Persoonsgegevens¹⁶.
- Voorschrift F.3 bevat alle voorschriften met betrekking tot IT-processen. Het is de opvolger van een voorschrift uit de oude vergunning die slechts een EDP-audit voorschreef. Het geleidelijk aanscherpen van dit voorschrift is een weerspiegeling van de steeds grotere rol van steeds geavanceerdere IT-systemen bij de organisatie van kansspelen. 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.
- Voorschrift F.4 regelt de keuring van de mechanische, elektrische en elektronische processen. Dit voorschrift, dat ook voorkwam in de oude lottovergunning, is gehandhaafd in verband met het slijtagegevoelige karakter van de processen die voor de lottotrekking gebruikt worden.
- Anders dan onder de oude vergunning behoeft de onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling niet langer de goedkeuring van de Kansspelautoriteit, omdat aangesloten wordt bij de aanwijzing van een onafhankelijke deskundigen of keuringsinstellingen door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in het kader van de niet-incidentele loterijvergunningen. Dit voorschrift wijkt af van het voorschrift in het Kansspelenbesluit in de zin dat niet alleen een voorafgaande goedkeuring vereist is, maar ook een jaarlijkse rapportage.
- Voorschrift F.5 combineert alle voorschriften met betrekking tot de kwartaal- en jaarrapportages. Het is een combinatie van verschillende voorschriften uit de oude vergunning.
- Voorschrift F.6 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.

SECTIE G – Overig

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.

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.

¹⁶ Deze termijnen gaan weer terug op EU-instrumenten, met name artikel 19 Verordening marktmisbruik (596/2014) en de Verordening gegevensbescherming (679/2016).



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.