



**NEDERLANDSE  
LOTERIJ**

# **Rondetafelgesprek Kansspelen**

Position Paper Nederlandse Loterij

**DATUM:**

6 MAART 2025

*Al bijna 300 jaar is Nederlandse Loterij met haar aanbod in kansspelen onlosmakelijk verbonden met de Nederlandse staat en samenleving. Deze verbondenheid zit tot op de dag van vandaag in het DNA van het bedrijf. Bij Nederlandse Loterij werken elke dag 500 medewerkers samen met bijna 6.000 retailers aan het constant verbeteren van onze spellen waarbij de bescherming van de Nederlandse consument voorop staat. Nederlandse Loterij is de meest verantwoorde aanbieder van kansspelen en maakt maatschappelijk impact door een afdracht van rond de 200 miljoen euro aan de Nederlandse samenleving, aan NOC\*NSF en aan achttien goede doelen. Nederlandse Loterij wil maatschappelijke impact blijven maken. Om dat te doen moet illegaal kansspel aanbod stevig worden bestreden.*

## Voorwoord

Uit de fusie van De Nederlandse Staatsloterij en De Lotto is in 2016 Nederlandse Loterij ontstaan. Met haar tien spellen – loterijen, sportweddenschappen en online kansspelen – is Nederlandse Loterij de grootste aanbieder van kansspelen in Nederland. Als staatsdeelneming voert Nederlandse Loterij het kansspelbeleid van de overheid uit; consumentenbescherming, het voorkomen van kansspelverslaving en het tegengaan van illegaliteit en witwassen. Deze maatschappelijke taken zijn historisch verankerd in de organisatie. De eerste trekking van de Generaliteitsloterij in de Ridderzaal in 1726 – de voorloper van de huidige Staatsloterij – werd in het leven geroepen om de wildgroei aan illegale loterijen tegen te gaan. En in 1957 werd TOTO geïntroduceerd om de illegale voetbalpools tegen te gaan. In 2021 betrad Nederlandse Loterij de online kansspelmarkt met TOTO sport en TOTO Casino. Met ons aanbod aan spellen leiden wij consumenten naar, legaal, gereguleerd en verantwoord aanbod. Daarnaast levert Nederlandse Loterij jaarlijks een aanzienlijke bijdrage aan de maatschappij. Ons resultaat geven we terug aan de maatschappij via het ministerie van Financiën, aan de Nederlandse sport via NOC\*NSF en aan achttien goede doelen voor gezondheid, beweging en welzijn. In de afgelopen jaren ging het hierbij om bijna 200 miljoen euro per jaar.

## Nederlandse Loterij is de meest verantwoorde aanbieder

Met haar tien spellen staat Nederlandse Loterij voor het meest verantwoorde aanbod, zowel offline als online. Zo wordt voorzien in de aanwezige kansspelbehoefte. We communiceren transparant over onze prijzen en de totstandkoming daarvan, houden prijswinnaars te allen tijde anoniem en bieden de noodzakelijk begeleiding na het winnen van een grote geldprijs. We willen kansspelverslaving voorkomen, we signaleren risicovol speelgedrag en grijpen in als het dreigt mis te gaan. Met preventie, detectie en interventie voeren we onze zorgplicht actief uit. We voldoen niet alleen aan de wet maar nemen hierbij ook extra maatregelen om spelers te beschermen: jongvolwassenen hebben bij ons een lage, verplichte maximale verlieslimiet en spelen met een creditcard is bij ons online niet mogelijk. Daarnaast voeren wij periodiek een check uit in het insolventie- en bewindvoerdersregister.

## Nederlandse loterijmarkt is stabiel

De Nederlandse markt voor loterijen was over de afgelopen jaren stabiel. Veel Nederlanders doen met veel plezier mee aan de loterijen van Nederlandse Loterij. De Oudejaarse trekking van Staatsloterij is ware traditie in Nederland en hoort net zo goed bij de viering van oud en nieuw als de oliebol. Voor de Oudejaarse trekking van 2024 zijn ruim 7,5 miljoen loten verkocht. De Lotto is al decennia bekend van de gele ballen, de klassieke trekkingsmachine (die recent met pensioen is gegaan) en de trekking op zaterdagavond. En een December Kalender Kraslot is een graag gegeven, en ontvangen, cadeau rond de feestdagen. De markt voor loterijen kan goed functioneren dankzij een duidelijk vergunningstelsel. Door het meespelen met de loterijen van Nederlandse Loterij ondersteunen Nederlanders de Nederlandse samenleving, sport en goede doelen. Deze duurzame band met de maatschappij via haar afdracht wil Nederlandse Loterij voor de toekomst behouden. Hierin ziet zij zich gesteund door haar beneficianten. Het verdienvermogen, en daarmee de afdracht staan echter onder druk door een steeds hoger kansspelbelasting. In het belang van haar afdracht aan de samenleving en de sport wil Nederlandse Loterij meegeven dat het huidige vergunningstelsel voor loterijen behouden moet blijven, met daarbij oog voor het verdienvermogen en de afdracht.

## Noodzaak van een (kenbare) gereguleerde online kansspelmarkt

Voor de legalisering van online kansspelen speelden naar schatting van de Kansspelautoriteit (Ksa) één miljoen Nederlanders bij illegale gokbedrijven. Met een wijziging van de Wet op de kansspelen werd het vanaf 1 oktober 2021 mogelijk vergunningen af te geven voor het aanbieden van 'kansspelen op afstand' onder strikt toezicht. Deze opening van de online kansspelmarkt heeft geleid tot veel maatschappelijke en politieke aandacht. Vaak ook terecht. In de afgelopen jaren heeft Nederlandse Loterij stappen gezet om aan maatschappelijke zorgen tegemoet te komen, door de ontwikkeling van een reclamecode voor online kansspelen, door zelf het aantal reclames te verminderen, door het oprichten van een branchevereniging met leden die een veilige, eerlijke en verantwoorde online kansspelmarkt voorstaan, en door het aangaan van een samenwerking met Geldfit.

Nederlandse Loterij blijft overtuigd van de noodzaak van een gelegaliseerde en gereguleerde online kansspelmarkt. De omvang van de illegale markt is daarvan het bewijs. In de laatste rapportage van de Ksa omvat de illegale markt de helft van de totale markt in termen van geld. De afgelopen jaren blijkt de wettelijke doelstelling van 80 procent kanalisatie bij vergunde aanbieders nooit gehaald. De kanalisatie schommelde rond de 60 procent.

In een vergunde omgeving kan zicht op spelers ontstaan, kan vanuit dat zicht worden ingegrepen bij overmatig speelgedrag en kan er hulp worden geboden. Dit impliceert dat de consument het legale aanbod moet kunnen vinden. In zijn beleidsvisie geeft de staatssecretaris aan in de toekomst met betrekking tot reclames van een 'nee, tenzij'-principe uit te willen gaan.

Nederlandse Loterij wil bij de nadere uitwerking benadrukken dat legale online kansspelen wel vindbaar moeten blijven, zeker in een vergelijking met illegale aanbieders.

## Kanalisatie en aanpak illegale online aanbod

Het aandeel van illegale goksites is veel groter dan eerder gedacht. De helft van de volledige markt in termen van geld is illegaal. De Ksa komt tot deze conclusies op basis van een verbeterde methodiek. Een methodiek die mede gebaseerd is op de analyse en inzichten van Nederlandse Loterij omdat wij al langer zagen dat de illegale markt zich agressief ontwikkelde. De methodiek die door Nederlandse Loterij is ontwikkeld is transparant en makkelijk reproduceerbaar.

De sterke daling van de kanalisatie op basis van geld is relevant, omdat deze de ontwikkeling laat zien dat consumenten met potentieel problematisch speelgedrag steeds meer spelen in een risicovolle online omgeving. Dit zijn spelers die vaker spelen, langer spelen en met meer geld spelen. Dit kan leiden tot overmatig speelgedrag, hogere schulden en een groter risico op kansspelverslaving. Consumenten weten dus ook het illegale aanbod makkelijk en snel te vinden; met simpele zoektermen als 'spelen zonder Cruks', of 'spelen zonder limiet', in app-stores en via grote socialmedia- en advertentieplatformen, gericht op kwetsbare groepen zoals jongvolwassenen. Nederlandse Loterij wil het illegale aanbod de pas afsnijden en heeft daarbij een aantal concrete voorstellen voor maatregelen en bevoegdheden:

- geef de toezichthouder de mogelijkheid tot het blokkeren van illegale advertenties en websites;
- verplicht grote socialmedia-platformen gehoor te geven aan verzoeken van de toezichthouder tot het verwijderen van illegale casino's uit app-stores;
- sta het daadwerkelijke gebruik van fake-Id's toe door de toezichthouder.

Noodzakelijke maatregelen die zich vooral richten op de 'achterkant'. Nederlandse Loterij stelt daarom ook maatregelen voor die zich richten op de infrastructuur van illegale aanbieders. Dan gaat het om:

- optreden tegen hostingservices die het illegale aanbod faciliteren;
- het blokkeren van betalingsservices aan illegale aanbieders.

Vergunde aanbieders in Nederland moeten – terecht – voldoen aan strenge wet- en regelgeving, maar zonder deze maatregelen en een toezichthouder met extra bevoegdheden zal er sprake zijn van een waterbedeffect. Voor Nederlandse Loterij is het afsnijden van de toegang tot het illegale

aanbod randvoorwaardelijk voor verdere aanscherpingen in de zorgplicht. Kort en goed: eerst en zo snel mogelijk de deur naar illegaliteit dicht.

## Verbetering zorgplicht en noodzaak maatwerk

Nederlandse Loterij meent dat aanbieders niet mogen, of moeten concurreren op zorgplicht. In de invulling van zorgplicht onderscheiden illegale en legale aanbieders zich van elkaar; invulling van zorgplicht moet (daarom) op een zo hoog mogelijk niveau zijn. Om de zorgplicht steviger in te vullen pleit Nederlandse Loterij al geruime tijd voor de invoering van overkoepelende speellimieten. Daarmee kunnen we voorkomen dat spelers in de problemen komen door van aanbieder naar aanbieder te 'hoppen'. Wat ons betreft een maatregel die een gezamenlijke inspanning vraagt van overheid, aanbieders en toezichthouder. Ook andere overkoepelende functionaliteiten -bijvoorbeeld een uitwisseling van signalen over speelgedrag- kan bijdragen aan het beter beschermen van de speler. Nederlandse Loterij is al langer voorstander van een verbod op het gebruik van een creditcard bij online kansspelen. Er zou niet met geleend geld gespeeld moeten kunnen worden. In de evaluatie komt de afstand tussen de kansspelsector en de verslavingszorg naar voren. Nederlandse Loterij zou graag een goede samenwerking willen met de verslavingszorg om zo meer van elkaar te kunnen leren op het gebied van speelgedrag en bescherming van spelers. Door de uitwisseling van kennis kunnen we tot beleid komen waarbij de spelers via maatwerk en risicosturing steeds beter wordt beschermd en aanbieders de zorgplicht adequaat kunnen uitvoeren. Dit is voor Nederlandse Loterij cruciaal; iedere speler is anders en heeft een ander risicoprofiel. Om in de individuele behoeften qua bescherming te kunnen voorzien moet maatwerk geboden kunnen worden. Bij de uitwerking van de maatregelen rondom bijvoorbeeld de leeftijdsverhoging voor de meest risicovolle kansspelen, vraagt Nederlandse Loterij hier nadrukkelijk aandacht voor.

## Tot slot: balans in beleid

Met deze inbreng doet Nederlandse Loterij een aantal concrete suggesties ter verbetering van het Nederlandse kansspelbeleid. Nederlandse Loterij neemt zo verantwoordelijkheid om het kansspelbeleid te blijven verbeteren om consumenten beter te beschermen, kansspelverslaving te voorkomen en illegaliteit en criminaliteit tegen te gaan. Een verantwoordelijkheid die ook past bij de lange historie en sterke banden met de staat, maatschappij en sport. Tegelijkertijd merkt de staatssecretaris op dat een economische gezonde kansspelmarkt noodzakelijk is voor het creëren van een duurzame en verantwoorde markt waarin de bescherming van mensen prioriteit krijgt. Deze economische gezonde markt staat reeds onder druk door maatregelen zoals de introductie van speellimieten en de verhoging van de kansspelbelasting. Dit is ook zichtbaar: speelautomatenhallen sloten hun deuren, online aanbieders geven hun vergunning terug en naar verwachting daalt de opbrengst van de kansspelbelasting. Het is daarom zaak balans in beleid te houden bij de verdere uitwerking van de dertien geïdentificeerde maatregelen door de staatssecretaris.

**Nederlandse Loterij bv**

**Laan van Hoornwijck 55, 2289 DG Rijswijk | Postbus 3074, 2280 GB Rijswijk**

**KvK 65687949 | Btw 856215417B01 | T +31 (0)70 321 6600**

**[www.nederlandseloterij.nl](http://www.nederlandseloterij.nl) | Tot de groep van Nederlandse Loterij BV behoren Staatsloterij BV,  
Lotto BV, TOTO Online BV en Nederlandse Loterij Organisatie BV.**