

*Hieronder de bijdrage van het Goede Doelen Platform aan het Groenboek. Dit overzicht bevat uitsluitend de vragen waarop het GDP een antwoord heeft gegeven. De overige vragen in het Groenboek deden niet ter zake voor het GDP.*

**Your name / your organization:**

Alexander RINNOOY KAN, voorzitter van het Goede Doelen Platform (GDP). Het Goede Doelen Platform is het samenwerkingsverband van alle 174 goede-doelenorganisaties die financieel worden gesteund door de Nationale Goede Doelen Loterijen en De Lotto. Aan dit platform nemen ook deel de Nationale Goede Doelen Loterijen (Nationale Postcode Loterij, BankGiro Loterij, VriendenLoterij), De Lotto, NOC\*NSF, ALN, De Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) en de Grote Clubactie. De Nederlandse Staatsloterij is betrokken als toehoorder.

Het Platform zet zich in voor het duurzaam borgen van het principe dat de totale afdracht van de loterijen ten goede komt aan het algemeen belang. Alleen al in 2010 kwam middels de loterijen een totale afdracht van 668,4 miljoen euro beschikbaar voor de Nederlandse samenleving (inclusief de opbrengsten van de kansspelbelasting). Bron: College van Toezicht op de Kansspelen.

Het Goede Doelen Platform maakt van deze gelegenheid graag gebruik om de Europese Commissie dank te zeggen voor het door haar geïnitieerde Groenboek 'Online gokken op de interne markt' (COM (2011) 128 definitief) en de transparante procedure ten aanzien van mogelijke regelgeving rondom online kansspelen. Het GDP maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op een aantal vragen die in het Groenboek zijn gesteld. Wij beperken ons daarbij tot de vragen welke in onze beleving direct raken aan het zekerstellen van de afdracht aan goede-doelenorganisaties -- en daarmee aan het realiseren van de centrale missie van het Goede Doelen Platform.

Graag maken we van de gelegenheid gebruik om de schijnwerper te richten op de bijzonder succesvolle rol die de offline loterijen spelen in de financiële ondersteuning van het Nederlandse maatschappelijk middenveld (civil society). De loterijen voorzien thans in ruim een kwart van de private donaties aan het maatschappelijk middenveld (de rest komt uit lidmaatschapsgelden, subsidies en andere fondsenwerving). Wij durven hier onomwonden te spreken van een 'best practice' die navolging geniet in de overige lidstaten van de Unie. Het GDP hoopt daarom vurig dat de Europese Commissie oog zal (blijven) hebben voor deze bijzondere verworvenheden van het alom erkende en ook in Nederland toegepaste restrictieve kansspelmodel. Vanzelfsprekend zijn wij te allen tijde bereid om een en ander in Brussel toe te lichten.

**(39) Is there a specific mechanism, such as a Fund, for redistributing revenue from public and commercial on-line gambling services to the benefit of society?**

Loterijen in Nederland kennen elk hun eigen, idiosyncratische verdelingsmechanisme. De Nederlandse praktijk leert dat deze verschillende verdelingsmechanismen goed naast

elkaar kunnen bestaan en zo gezamenlijk een bevredigend verdelingsstelsel vormen waarin verschillende sectoren van de samenleving (sport, cultuur, natuur en milieu, internationale hulpverlening, welzijn, gezondheid, sociale cohesie en, via de Staatsloterij, ook de algemene middelen) adequaat kunnen worden bediend.

De huidige verdelingsmechanismen zien er als volgt uit:

- De Staatsloterij draagt een deel van haar inkomsten af aan de algemene middelen via een wettelijk vastgelegd minimumpercentage van de inleg. In 2010 kwam zo 143 miljoen euro ten goede aan de algemene middelen.
- De Lotto draagt conform haar statuten haar gehele netto resultaat af aan de Sport (het NOC\*NSF) en aan de stichting ALN, die het vervolgens weer verder verdeelt onder achttien goede-doelenorganisaties. Op deze wijze kon in 2010 82 miljoen euro worden verdeeld.
- De Goede Doelen Loterijen (GDL) zijn wettelijk verplicht 50% van de inleg te verdelen onder goede-doelenorganisaties. De GDL zijn opgericht om een vaste bron van inkomsten te genereren voor goede-doelenorganisaties. Voorwaarde voor toekenning van loterijopbrengsten is onder andere dat goede-doelenorganisaties over voldoende 'eigen' inkomsten beschikken en zo hun onafhankelijkheid bewaren ten aanzien van de loterijgelden. Op deze wijze kon in 2010 liefst 375 miljoen euro worden verdeeld onder 174 goede-doelenorganisaties.
- De Stichting Samenwerkende Non-Profitloterijen, een samenwerkingsverband van De Grote Club Actie, KWF Kankerbestrijding, Nationale Vereniging de Zonnebloem, Jantje Beton en Scouting Nederland, kent een wettelijk afdrachtpercentage van 50 procent ten behoeve van de organiserende partij. In de praktijk wordt vaak een percentage van meer dan 80 gerealiseerd. In 2009 werd zo in totaal 13 miljoen euro afgedragen aan de vijf betrokken goede-doelenorganisaties.

**(44) Is there evidence to suggest that the cross-border “free-riding” risk noted in the Green Paper for on-line gambling services is reducing revenues to public interest activities that depend on channelling of gambling revenues?**

omenteel is nog geen informatie voorhanden waaruit blijkt dat het hierboven vermelde risico van grensoverschrijdende "free-riding" voor onlinespeldiensten de inkomsten vermindert voor nationale activiteiten van algemeen belang die van het kanaliseren van gokinkomsten afhangen. Dit is mede het gevolg van het feit dat online kansspelen in Nederland niet zijn toegestaan. Op dit moment vindt er in Nederland wel een intensieve discussie plaats over modernisering van het kansspelbeleid en het gekanaliseerd bestaan van online kansspelen. Daarbij wordt ook wetenschappelijk onderzoek verricht naar de in vraag 44 omschreven "free-riding" effecten. Binnen afzienbare tijd zal informatie over aard en omvang van "free-riding" dus ook voor Nederland beschikbaar zijn. Het is nodig dat een vergelijkbaar onderzoek naar "free-riding" effecten ook op Europese schaal wordt uitgevoerd. Het Goede Doelen Platform vraagt de Europese Commissie dit te initiëren en faciliteren.

Voor het Goede Doelen Platform is deze kwestie van groot belang. In Nederland bestaat oneerlijke concurrentie voor de loterijen die, afgezien van een beperkte mate van e-commerce, geen online-aanwezigheid mogen hebben ("offline loterijen"), doordat er partijen zijn die online kansspelen aanbieden zonder de daarvoor vereiste vergunning en zonder de verplichte reguliere kansspelbelasting en andere heffingen af te dragen. Deze oneerlijke concurrentie zorgt per saldo voor een verlaging van de totale afdracht aan het maatschappelijk belang (goede-doelenorganisaties en algemene middelen).

De afdracht van offline Nederlandse loterijen is vele tientallen malen groter dan de afdracht van (meest illegale) online aanbieders. De huidige Nederlandse loterijen genereren een afdracht aan het algemeen belang van gemiddeld 35% van elke ingelegde euro. Deze 35 procent vormt een schril contrast met de vaak minder dan 1 procent afdracht door de online aanbieders. Dit laatste komt door het volledig andere businessmodel dat de online sector hanteert, gebaseerd op een hoge prize-payout van online gambling van gemiddeld 92 tot 94 procent. Een dergelijk model staat rekenkundig geen substantiële afdrachten toe aan het algemeen belang.

Dit 'efficiëntieverlies' laat zich niet compenseren door een hogere omzet; deze zou dan tientallen miljarden euro's moeten bedragen, terwijl de huidige omvang van de Nederlandse loterijen 'slechts' 1.9 miljard euro bedraagt. Deze lezing wordt onderschreven door STIOG, de belangenbehartiger in Nederland van online-kansspelaanbieders die geïnteresseerd zijn in toegang tot de Nederlandse markt. De hoge prize-payout is voor hen reden om bij het Nederlandse kabinet ingeval van een opening van de Nederlandse markt aan te dringen op een speciaal, aanmerkelijk lager kansspelbelastingtarief voor online kansspelen.

Het is het GDP duidelijk dat een zodanig forse uitbreiding van de markt haaks staat op de uitgangspunten van een verantwoord restrictief kansspelbeleid.

De Nederlandse regering overweegt op dit moment om de online kansspelmarkt geheel of gedeeltelijk open te stellen voor meerdere aanbieders. Ook in een dergelijk nieuw regime dient echter sprake te zijn van zeer strikte vergunningsvoorwaarden. Anders zal dit gemakkelijk kunnen leiden tot een substantiële verlaging van de afdracht aan het maatschappelijk belang.

Zelfs bij ogenschijnlijk beperkte verdringingseffecten van offline naar online kansspelen gaat het in de Nederlandse situatie al gauw om een afname in de richting van 100 miljoen euro. In een tijd waarin Europese regeringen flink moeten bezuinigen op hun bijdragen aan cultuur en andere maatschappelijke sectoren leidt een dergelijk verlies aan inkomsten onherroepelijk tot een verzwakking van het maatschappelijk middenveld. Een dergelijke verzwakking staat op zeer gespannen voet met de elders door de Europese Unie beleden steun voor het maatschappelijk middenveld.

Aan dit alles gaat de empirische vraag vooraf naar de daadwerkelijke omvang van dergelijke verdringingseffecten. Zicht op de omvang van deze effecten is cruciaal bij het bepalen van kansspelbeleid. Dat is waarom het GDP bij het Nederlandse kabinet heeft aangedrongen op het doen verrichten van een kwalitatief hoogstaand wetenschappelijk

onderzoek naar de omvang van deze effecten. Dat verzoek is inmiddels gehonoreerd: nog deze zomer wordt een dergelijk onderzoek aanbesteed. Mutatis mutandis dringt het Goede Doelen Platform er bij de Europese Commissie op aan om een vergelijkbaar verdringingsonderzoek ook op Europese schaal uit te voeren.

**(45) Do there exist transparency obligations that allow for gamblers to be made aware of whether and how much gambling service providers are channeling revenues back into public interest activities?**

Op dit moment kan iemand die meedoet aan een kansspel in theorie achterhalen welk deel van de inleg ten goede komt aan de afdracht aan het algemeen belang (goede-doelenorganisaties en algemene middelen). Men kan dit lezen in de openbare jaarverslagen van de vergunninghouders. Daarnaast brengt het College van Toezicht op de Kansspelen jaarlijks een verslag uit van haar werkzaamheden. Uit genoemde jaarverslagen kan duidelijk worden herleid welk deel van de kansspelopbrengsten ten goede komt aan doelen van algemeen belang.

Het GDP vindt het een goede zaak als ALLE toekomstige vergunninghouders (online en offline) worden onderworpen aan een afdrachtverplichting aan het maatschappelijk belang (inclusief de mogelijkheid van een nultarief). In dit kader zal ook moeten worden bekeken in hoeverre een aanscherping nodig is van de in de vraag omschreven transparantievereisten.

**Other comments on issues raised in section 2.3.3**

et Europees Hof typeert afdrachten aan het algemeen belang als 'ancillary effects'. Wat het Goede Doelen Platform betreft is het hoog tijd voor een herwaardering van de status van deze afdrachten. Loterijen dienen vanouds doelen ten algemene nutte. De praktijk in Nederland laat zien hoezeer dat vandaag nog altijd het geval is. Ons land zou aantoonbaar slechter af zijn als deze fondsen onverhoopt zouden wegvallen. Het volgende besluit is daarom bijzonder verheugend:

At its session on 10 December 2011, the Council "Competitiveness (Internal Market Industry)" adopted Council Conclusions on gambling and betting recognising that contributions, in particular from state lotteries or lotteries licensed by the competent state authorities play an important role for society, via for example the funding of good causes, directly or indirectly where applicable. The Council agreed that this specific role should be recognised in discussions at European level. (source: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/intm/118398.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/118398.pdf))

Het is een goede zaak als de Europese instellingen toegerust met het politieke primaat (Raad, Commissie en Parlement) actief voort zouden gaan op deze weg en hun beschikbare politieke ruimte zouden benutten om afdrachten ten algemene nutte op te waarderen tot een primair onderdeel van het realiseren van een consistent, verantwoord

en restrictief kansspelbeleid. Groot voordeel van deze route is dat op termijn de bescherming van deze afdrachten daardoor niet langer langs de halfslachtige omweg van de 'ancillary effects' hoeft plaats te vinden. Een dergelijke opstelling sluit bovendien goed aan op de wensen van Europese burgers.

**(46) Which form of regulatory body exists in your Member State and what are its competences, its scope of action across the on-line gambling services as defined in the Green Paper?**

Het kabinet is verantwoordelijk voor het kansspelbeleid. Het kabinet verleent de vergunningen voor de landelijke kansspelen. Het College van Toezicht op de Kansspelen houdt toezicht op de naleving van de Wet op de kansspelen (Wok) en adviseert over de verlening, wijziging en intrekking van de vergunningen, alsmede over de verlening van instemming met de statuten en reglementen van de kansspelvergunninghouders. Op dit moment worden er voorbereidingen getroffen een onafhankelijke toezichthouder op het gebied van kansspelen – de kansspelautoriteit (Ksa) - tot stand te brengen. De Ksa zal zich gaan bezighouden met de verstrekking van informatie over kansspelen, de verlening van vergunningen, het houden van toezicht daarop en de handhaving van de Wok in brede zin. Daarbij kan de Ksa zonodig bestuursrechtelijke sancties opleggen. Het kabinet blijft verantwoordelijk voor het kansspelbeleid in brede zin.

Het GDP constateert tot haar spijt dat bij de meeste betrokkenen bij het kansspeldossier sprake is van een laag zelfvertrouwen ten aanzien van de bestrijding van illegale online kansspelaanbieders. Dit alles strekt zich uit over de gehele ondersteunende industrie, waaronder payment-providers, software-ontwikkelaars, adverteerders en aanbieders van advertentieruimte.

Dit alles ondermijnt het respect voor wetten en regels in Nederland. Volgens het kabinet is sprake van 'enkele honderdduizenden illegale spelers'. Afhankelijk van de omvang van de onder vraag 44 besproken verdringingseffecten kan dit betekenen dat nu reeds sprake is van betekenisvolle verdringing van offline naar online, met als gevolg een derving van de totale afdracht, die al snel in de orde van tientallen miljoenen euro's zal lopen.

Het zou goed zijn als de Europese Unie beziet met welke middelen zij de lidstaten terzijde kan staan bij het bevorderen van de handhaving van de kansspelwetgeving. Ongeacht hoe de kansspelwetgeving er in de toekomst verder ook uit komt te zien, een hoger zelfvertrouwen ten aanzien van de handhaving daarvan is nodig.

**Other comments on issues raised in the Green Paper**

Een groot deel van de vragen in het Groenboek draagt een vrij technisch karakter. Dat is begrijpelijk bij een ingewikkeld dossier zoals dat van de kansspelwetgeving.

Het Goede Doelen Platform wil deze gelegenheid benutten om de Europese Commissie op te roepen zich meer rekenschap te geven van de positieve bijdragen van off-line loterijen aan sport, cultuur, natuur en milieu, internationale hulpverlening, welzijn,

gezondheid en sociale cohesie. Dat geldt a fortiori in deze tijd van bezuinigingen waarin de inkomsten van veel civil society-organisaties onder druk staan.

Loterijen zijn van oudsher juist een sociaal instrument, waarbij gemeenschappen al eeuwenlang fondsen weten te verzamelen voor maatschappelijk breed gewenste doelen. Juist in een periode waarin veel klachten te beluisteren zijn over de te grote afstand tussen burgers en de Europese Unie, zou het goed zijn als de Europese Commissie zich zou opwerpen als actief pleitbezorger van dit bij uitstek gemeenschapsinstrument. Daarbij hoort ook het onder de aandacht brengen en waar mogelijk het promoten van best practices zoals in Nederland.

Omgekeerd waarschuwt het Goede Doelen Platform de Europese Commissie dat beslissingen die vandaag genomen worden, ongewenste consequenties kunnen hebben voor de toekomst en dat we dan niet meer terug kunnen naar wat we vandaag hebben. Er bestaat een reëel risico dat in de drang naar kanalisatie van online kansspelen het kind met het badwater wordt weggegooid. Goede-doelenorganisaties hebben dan het nakijken, met een ernstige verzwakking van het maatschappelijk middenveld tot gevolg (of, in sommige lidstaten: geen uitzicht op versterking van het maatschappelijk middenveld).

Niemand zit op zo'n bedrijfsongeval te wachten. Kanalisatie van de behoefte aan online kansspelen is nodig, daarover bestaat geen twijfel. De kunst daarbij is om de totale afdracht aan het algemeen belang overeind te houden. Dat vergt oog en waardering voor de positieve rol van het maatschappelijk middenveld voor de samenleving als geheel en de bereidheid om bij eventuele regelgeving aan deze erkenning ook daadwerkelijk inhoud te geven.