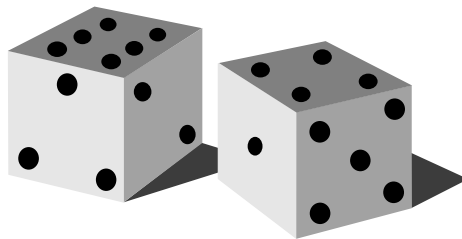




Het kanaliseren van de menselijke speelzucht

**Een institutioneel onderzoek naar het handelen van de overheid
met betrekking tot het beleidsterrein kansspelen
(1945 – 2000)**



Ministerie van Justitie
Onderzoeker: drs. L.P.A. Siepel
PWAA, Rotterdam 2007

Inhoudsopgave

Het kanaliseren van de menselijke speelzucht	1
1 Verantwoording	7
1.1 Doelstelling van het institutioneel onderzoek	7
1.2 Afbakening van het beleidsterrein	7
1.3 Opbouw van het rapport	8
1.4 Gebruikte afkortingen	9
2 Actorenoverzicht	11
2.1 Overheidsorganen actief op het terrein van kansspelen	11
Minister van Justitie [1945 -]	11
Minister van Economische Zaken [1945 -]	11
Minister van Financiën [1945 -]	11
Minister belast met sportzaken [1945 -]	11
Raad voor de Casinospelen [1975 – 1995]	11
College van toezicht op de kansspelen [1995 -]	12
Directeur der Staatsloterij [1945 – 1992]	12
Trekingscommissie Staatsloterij [1964 – 1992]	12
Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden [1983 – 1992]	12
Commissie van Georganiseerd Overleg in Collecteurszaken/Commissie van Georganiseerd Overleg in Debitantenzaken	12
Dienst van het IJkwezen/Nederlands Meetinstituut (NMI)	12
Kamer van Koophandel [1974 -]	13
2.2 Commissies en werkgroepen actief op het beleidsterrein kansspelen	13
Commissie-Tenkink [1954 – 1955]	13
Commissie-Loterijwezen (Commissie-Wiarda) [1958 – 1963]	13
Wergroep-Oranje [1968 – 1969]	13
Projectgroep Lotto en Toto (Commissie-Verhoeve) [1973 – 1974]	13
Wergroep invoering casinospelen [1974 – 1975]	13
Interdepartementale Wergroep Speelautomaten (Commissie-Kuyper) [1974 – 1977]	13
Interdepartementale Wergroep Speelautomaten (Commissie-van Tilburg) [1978 – 1980]	14
Wergroep Privatisering Staatsloterij (Commissie van Aardenne) [1983 – 1984]	14
Wergroep/projectgroep structuur casinobeheer (Commissie De Boer/Commissie Hustinx) [1984 – 1985]	14
Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering (IBP) [1988]	14
Commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid (Commissie-Haars) [1991 – 1992]	14
Commissie kansspeelautomaten (Commissie-Nijpels) [1994 – 1995]	14
Wergroep Kansspelen Herijkt [1997 –]	14
MDW Wergroep Wet op de Kansspelen [1998 – 2000]	14
2.3 Lagere overheden op het beleidsterrein kansspelen	14
Burgemeester en wethouders	14
2.4 Overige actoren op het beleidsterrein kansspelen	15
Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS) [1959 -]:	15
Stichting Centraal Overleg Fondsenwervingsacties (COF) [1960 -]	15
Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Akties (SUFA) [1961 -]:	15
Stichting Algemene Loterij Nederland (ALN) [1970 -]	15
Vereniging Automatenhandel Nederland (VAN) [1971]:	15
Stichting Fondsen Promoties (SFP) [1972 - 1998]:	15

Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (NSECN, of Holland Casino's) [1974 -]:	15
Stichting Nationale Instantloterij (NIL) [1987 -]:	16
Stichting Beheer Sponsorgelden [1988 - 1998]:	16
Stichting Nationale Postcodeloterij (NPL) [1989 -]	16
Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS) [1992 -]	16
3 Kansspelbeleid in het algemeen	17
3.1 Context	17
3.1.1 Inleiding	17
3.1.2 De periode tot 1964	18
3.1.3 De periode 1964 – 1988	19
3.1.4 De periode 1988 - 2000	21
3.2 Handelingen	24
3.2.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie	24
3.2.2 Totstandkoming van wetgeving	25
3.2.3 Verantwoording van beleid	26
3.2.4 Informatieverstrekking	26
3.2.5 Onderzoek	26
3.2.6 Toezicht en opsporing	27
3.2.7 College van Toezicht op de kansspelen	27
3.2.7.1 Samenstelling en bevoegdheden	27
3.2.7.2 Werkwijze en taken van het College	28
3.2.7.3 Advisering	28
4 Loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen	30
4.1 Context	30
4.1.1 Loterijen, hazardspelen en premieleningen	30
4.1.1.1 Algemeen	30
4.1.1.2 De Bank- en Giroloterij	31
4.1.1.3 De Sponsorloterij	31
4.1.1.4 De Postcodeloterij	31
4.1.1.5 De Instantloterij	32
4.1.2 Prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen	32
4.2 Handelingen	33
4.2.1 Algemeen	33
4.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie	33
4.2.1.2 Nadere regelgeving ten aanzien van loterijen en premieleningen	33
4.2.1.3 Verantwoording van beleid	34
4.2.1.4 Informatieverstrekking	34
4.2.1.5 Onderzoek	35
4.2.2 Aanwijzingen met betrekking tot de prijsbepaling bij loterijen en premieleningen	35
4.2.3 Loterijen	35
4.2.3.1 Vergunningverlening	35
4.2.3.2 Bank- en giroloterij	37
4.2.3.3 Sponsorloterij	37
4.2.3.4 Postcodeloterij	38
4.2.3.5 Instantloterij	39
4.2.4 Premieleningen	40
4.2.4.1 Vergunningverlening	40
4.2.4.2 Nadere aanwijzingen	41
4.2.4.3 Toezicht en opsporing	41
4.2.4.4 Overgangsregelingen	41

4.2.5 Prijsvragen	42
4.2.6 Bijzondere vormen van kansspelen (winkelweekacties en kleine kansspelen)	43
4.2.6.1 Algemeen	43
4.2.8.2 Winkelweekacties	43
4.2.6.3 Kleine kansspelen	43
5 De Staatsloterij	44
5.1 Context	44
5.1.1 Algemene ontwikkeling van de staatsloterij	44
5.1.1.1 Periode tot 1940	44
5.1.1.2 De periode van 1940 tot 1964	44
5.1.1.3 De periode 1964 - 1992	44
5.1.1.4 De periode na 1992: een zelfstandige Staatsloterij	45
5.1.2 Organisatie en procedures	45
5.1.2.1 De periode 1945 – 1992	45
5.1.2.2 Gang van zaken na 1992	46
5.2 Handelingen	47
5.2.1 Algemeen (1945 –)	47
5.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie	47
5.2.1.2 Verantwoording van beleid	47
5.2.1.3 Informatieverstrekking	47
5.2.1.4 Onderzoek	48
5.2.2 De periode 1945 - 1992	48
5.2.2.1 Algemeen	48
5.2.2.2 Inrichting van de loterijen van de Staatsloterij	48
5.2.2.3 Directeur der Staatsloterij	51
5.2.2.4 Reglement collecteurs en debitanten	52
5.2.2.5 Kasinstructie collecteurs en debitanten	53
5.2.2.6 Georganiseerd Overleg en Klachtencommissie Staatsloterij	55
5.2.2.7 Toezicht en opsporing	56
5.2.2.8 Overgangsregelingen	56
5.2.3 De periode vanaf 1992	56
5.2.3.1 Algemeen	56
5.2.3.2 Verzelfstandiging van de Staatsloterij	57
5.2.3.3 De verzelfstandigde Staatsloterij	57
6 Sportprijsvragen en de lotto	59
6.1 Context	59
6.1.1 Naar een legale voetbaltoto: 1961	59
6.1.2 Ontwikkelingen rond sportprijsvragen en de lotto na 1961	59
6.1.3 Vergunningverlening en toezicht: procedures rond sportprijsvragen en de lotto	60
6.2 Handelingen	61
6.2.1 Algemeen	61
6.2.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie	61
6.2.2 Nadere regelgeving	62
6.2.3 Verantwoording van beleid	62
6.2.4 Informatieverstrekking	63
6.2.5 Onderzoek	63
6.2.2 Handelingen met betrekking tot vergunningverlening	63
6.2.3 Toezicht op het bestuur van de vergunninghouder	64
6.2.4 Toezicht op het financiële beheer door de vergunninghouder	65
6.2.5 Toezicht op de verdeling van de opbrengsten	66
7 Casinospelen	67

7.1 Context	67
7.1.1 De legalisering van het speelcasino: 1974	67
7.1.2 Vergunningverlening en toezicht	68
7.2 Handelingen	69
7.2.1 Algemeen	69
7.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie	69
7.2.1.2 Verantwoording van beleid	70
7.2.1.3 Informatieverstrekking	70
7.2.1.4 Onderzoek	70
7.2.2 Raad voor de Casinospelen	71
7.2.2.1 Instelling	71
7.2.2.2 Taken	71
7.2.2.3 Samenstelling	71
7.2.2.4 Werkwijze	72
7.2.3 Vergunning en voorschriften	73
7.2.4 Bestuur en personeel	74
7.2.4.1 Bestuur	74
7.2.4.2 Personeel	75
7.2.5 Kansspelen in de speelcasino's	76
7.2.5.1 Casinospelen	76
7.2.5.2 Bezoekers	78
7.2.6 Administratie en financieel beheer	79
7.2.7 Toezicht en opsporing	81
8 Speelautomaten	83
8.1 Context	83
8.1.1 De periode tot 1986: naar een uniform speelautomatenbeleid	83
8.1.2 De periode na 1986	84
8.1.2 Procedures	85
8.1.2.1 Nadere regelgeving	85
8.1.2.2 Vergunning voor het aanwezig hebben van speelautomaten	85
8.1.2.3 Het exploiteren van speelautomaten	86
8.1.2.4 Toelating van speelautomaten	86
8.1.2.5 Uitzonderingen op de verbodsbepalingen	87
8.1.2.6 Toezicht	87
8.1.2.7 Overgangsregelingen	87
8.2 Handelingen	88
8.2.1 Algemeen	88
8.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie	88
8.2.1.2 Totstandkoming van nadere regelgeving	89
8.2.1.3 Verantwoording van beleid	90
8.2.1.4 Informatieverstrekking	90
8.2.1.5 Onderzoek	90
8.2.2 Het aanwezig hebben van speelautomaten	91
8.2.3 Het exploiteren van speelautomaten	91
8.2.4 Toelating van speelautomaten	92
8.2.5 Beroep	93
8.2.6 Toezicht	93
9 Wet- en regelgeving kansspelen	94
Kansspelbeleid in het algemeen	94
Regelgeving ten aanzien van loterijen en premieleningen	95

Staatsloterij	95
Sportprijsvragen en de lotto	97
Casino's	98
Speelautomaten	99
10 Literatuur en bronnen	100

1 Verantwoording

1.1 Doelstelling van het institutioneel onderzoek

Op 20 december 1990 hebben de secretaris-generaal van het ministerie van Justitie en de algemene rijksarchivaris een convenant getekend inzake de overdracht van de na 1940 gevormde archieven. In dit convenant zijn ondermeer afspraken gemaakt over het verrichten van institutioneel onderzoek naar de taakontwikkeling van het ministerie van Justitie. Het voorliggende rapport is de neerslag van het onderzoek dat in dit verband is gedaan naar het beleidsterrein kansspelen.

Het Rapport Institutioneel Onderzoek beoogt inzicht te geven in het beleidsterrein kansspelen zodat op verantwoorde wijze de algemene selectiecriteria kunnen worden toegepast op de handelingen van de actoren die op het beleidsterrein actief zijn. Niet alle actoren worden op dezelfde wijze beschreven; alleen van actoren die onder de Archiefwet vallen en behoren tot de rijks- of provinciale overheid, worden de activiteiten in zogenaamde handelingenblokken uitgewerkt. Lagere overheden, zelfstandige bestuursorganen en private actoren zullen wanneer zij op het beleidsterrein actief zijn, beschreven worden in de context.

1.2 Afbakening van het beleidsterrein

De afbakening van een beleidsterrein is direct afgeleid van de doelstellingen van de overheid ten aanzien van een signaleerd maatschappelijk vraagstuk. De handelingen die in een Rapport Institutioneel Onderzoek (RIO) worden geformuleerd zijn vervolgens de afspiegeling van het instrumentarium dat de overheid heeft ontwikkeld om de gedefinieerde doelstellingen te bereiken.

De houding van (centrale) overheden ten opzichte van de menselijke speelzucht is reeds lang een ambivalente. Enerzijds wordt onderkend dat ongelimiteerd gokken tot maatschappelijke en persoonlijke problemen kan leiden. Anderzijds wordt echter ook vastgesteld dat de behoefte om aan kansspelen deel te nemen nu eenmaal een gegeven is en dat hieraan ook positieve kanten zitten. Zo kunnen fondsen worden verworven voor goede doelen middels het organiseren van kansspelen. Een gevolg van deze ambivalentie is dat de houding van overheden ten opzichte van het gokken nooit volledig repressief is geweest, maar dat bij het bepalen van het kansspelbeleid altijd is gezocht naar een evenwicht tussen een repressieve en een meer liberale benadering.

Sinds de Tweede Wereldoorlog – maar ook al geruime tijd daarvoor - heeft de Nederlandse overheid geprobeerd om de menselijke speelzucht te kanaliseren door de verschillende kansspelen te reglementeren. Dit houdt in dat loterijen, prijsvragen, speelautomaten en later ook casino's, onder bepaalde voorwaarden zijn toegestaan. De gestelde voorwaarden hebben over het algemeen betrekking op de wijze waarop de kansspelen worden georganiseerd en op de manier waarop met de opbrengsten wordt omgegaan. Het instrumentarium dat wordt ingezet om tot een kanalisatie van het kansspel aanbod te komen, bestaat uit het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht op vergunninghouders en het formuleren van voorwaarden en richtlijnen voor de legale kansspelen, alsmede het opsporen en vervolgen van aanbieders van illegale kansspelen.

De wettelijke basis voor het kansspelbeleid wordt gevormd door de Wet op de kansspelen uit 1964. Het werkingsgebied van deze wet komt grotendeels overeen met het terrein waarop het institutioneel onderzoek betrekking heeft. De belangrijkste onderdelen van de Wet op de kansspelen zijn in het RIO terug te vinden in de verschillende hoofdstukken: loterijen, de Staatsloterij, sportprijsvragen en de lotto, casinospelen en kansspeelautomaten. Een aantal aspecten die op het eerste gezicht tot het kansspelbeleid zouden kunnen worden gerekend, zijn niet onderzocht en beschreven of slechts deels. Hiervoor kunnen principiële of pragmatische redenen zijn. In het nu volgende overzicht worden deze aspecten benoemd en zal eveneens worden aangegeven in kader van welk beleidsterrein zij wel zijn onderzocht.

- **de totalisator:**
In de Wet op de kansspelen zijn ook bepalingen opgenomen ten aanzien van het wedden op paardenraces, de zogenaamde totalisator. Aangezien de handelingen met betrekking tot de totalisator in het institutioneel onderzoek *Openluchtrecreatie* bij het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) reeds zijn meegenomen, zijn ze niet in dit RIO te vinden, ofschoon de paardentotalisator in beginsel wel een onderdeel is van het kansspelbeleid.¹ Hoewel de Minister van Landbouw ook betrokken is bij de algemene beleidsvorming ten aanzien van kansspelen, zoals bij het opstellen van nota's, wetgeving en het geven van de opdracht tot het verrichten van wetenschappelijk onderzoek is ervoor gekozen deze Minister hier niet als actor van dergelijke handelingen op te nemen. Deze handelingen vallen vanuit het perspectief van de Minister van Landbouw eveneens onder het beleid ten aanzien van de openluchtrecreatie.
- **kansspelbelasting:**
Regels omtrent het innen van belasting op kansspelen zijn opgenomen in een aparte wet, de Wet op de kansspelbelasting (Stb. 1961, 313). Handelingen die voortvloeien uit deze wet zijn niet in het RIO kansspelen opgenomen omdat het hier niet primair gaat om een beleidsinstrument ter kanalisering van de behoefte aan kansspelen, maar om een onderdeel van het beleidsterrein belastingen. De handelingen met grondslag in de wet op de kansspelbelasting zijn derhalve opgenomen in het RIO nr. 65, *Belastingen: De geheiligde schuld*.²

- **verslavingszorg (gokverslaving):**
De ongerustheid over gokverslaving is een steeds terugkerend thema in de discussie over het kansspelbeleid, zeker sinds de jaren tachtig. Voor zover verslavingszorg betrekking heeft op gokverslaving zou het dus gaan om een onderdeel van het kansspelbeleid. De Minister van Volksgezondheid is in deze zin betrokken bij de voorbereiding van het kansspelbeleid in het algemeen, bijvoorbeeld als mede-opdrachtgever van wetenschappelijk onderzoek naar de risico's van kansspelen, of als mede-opsteller van beleidsnota's. Op het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is inmiddels een RIO gemaakt voor het beleidsterrein verslavingszorg.³ In dit RIO zijn reeds algemene handelingen met betrekking tot beleidsvoorbereiding en onderzoek opgenomen met als actor de Minister van Volksgezondheid. Hoewel de afbakening hier lastig te trekken blijft, is gekozen om de Minister van Volksgezondheid niet als actor mee te nemen, omdat de genoemde handelingen door de Minister van Volksgezondheid worden verricht vanuit het perspectief van de verslavingszorg en niet van het kansspelbeleid.
- **opsporing en vervolging (Openbaar Ministerie)**
Met betrekking tot het opsporen en vervolgen van illegale kansspelen zijn alleen die handelingen in dit rapport opgenomen waarvan de Minister van Justitie actor is. De handelingen van het Openbaar Ministerie zelf zijn opgenomen in het RIO Rechterlijke Macht, of zullen in het kader van een actualisatie van het Basis Selectiedocument (BSD) Rechterlijke Macht hierin alsnog moeten worden opgenomen.
- **binnenlands bestuur**
Voor een deel wordt het kansspelbeleid gemaakt en uitgevoerd door gemeentelijke overheden. De bevoegdheden die deze bestuurslaag in dit verband heeft, zijn vastgelegd in de kansspelwetgeving. Het komt voor dat er vanuit het Rijk aanwijzingen aan gemeenten worden gegeven ten aanzien van het kansspelbeleid. Voorzover hiervoor een grondslag is aan te wijzen in de kansspelwetgeving, zijn deze handelingen in dit rapport beschreven. De bemoeienis van de Minister van Binnenlandse Zaken met het gemeentelijke kansspelbeleid is echter buiten beschouwing gelaten aangezien deze handelingen vallen onder de verantwoordelijkheid die deze Minister heeft voor het binnenlands bestuur. Zie hiervoor het RIO dat door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gemaakt voor het beleidsterrein binnenlands bestuur.

Naast de bovenstaande afbakeningsvraagstukken zijn er een aantal aspecten van het kansspelbeleid die raken aan andere beleidsterreinen. Voor zover van belang zal in deze gevallen in de context worden vermeld in welk RIO relevante handelingen zijn beschreven. Verder moet nogmaals worden opgemerkt dat ook niet van alle actoren handelingen zijn beschreven. Het institutioneel onderzoek heeft zich, zoals hierboven reeds is opgemerkt, beperkt tot de handelingen van die actoren waarbij de ministeries of de provinciale overheden archiefwettelijk de zorgdrager zijn. Dit betekent dat handelingen van overheidsorganen met een privaatrechtelijk karakter, zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) en privaatrechtelijke actoren niet zijn beschreven. Wel zijn deze actoren opgenomen in het actorenoverzicht en wordt hun rol op het beleidsterrein nader beschreven in de context. Hier moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het College van toezicht op de kansspelen (een ZBO) of de verschillende stichtingen die een vergunning hebben voor het organiseren van een loterij.

1.3 Opbouw van het rapport

In de opbouw van het rapport komt een opvallend aspect van het kansspelbeleid tot uitdrukking: Hoewel de wetgeving ten aanzien van verschillende soorten kansspelen is gebundeld in de Wet op de kansspelen en de Minister van Justitie verantwoordelijk is voor de coördinatie van het gehele kansspelbeleid, vindt zowel de voorbereiding als de uitvoering van het beleid hoofdzakelijk per soort kansspel plaats. Het kansspelbeleid is daardoor verkaveld tussen de verschillende actoren: de Minister van Justitie, de Minister van Financiën, de Minister van Economische Zaken en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Om deze reden zijn de belangrijkste soorten kansspelen in het RIO in aparte hoofdstukken beschreven. Alleen in het eerste hoofdstuk komt het kansspelbeleid in het algemeen aan de orde. Hierin wordt eerst de algemene historische ontwikkeling van het kansspelbeleid beschreven. Daarna volgen de handelingen die kaderstellend of bepalend zijn voor het gehele beleidsterrein, zoals bijvoorbeeld het voorbereiden en vaststellen van de Wet op de kansspelen of het instellen van commissies die de betrokken Ministers adviseren over het kansspelbeleid in het algemeen.

Bij de bespreking van de verschillende onderdelen van het kansspelbeleid in de volgende hoofdstukken komen veel van deze handelingen weer terug, alleen zijn ze daar gericht op het beleid ten aanzien van een specifiek type kansspel. Zo is er bijvoorbeeld de handeling "het geven van opdracht voor het verrichten van intern of extern onderzoek". In het eerste hoofdstuk gaat het om onderzoek dat gericht is op het hele beleidsterrein, zoals bijvoorbeeld het KARGO-onderzoek naar de verslavingsrisico's van de verschillende kansspelen. Over het algemeen zijn dan alle bij het kansspelbeleid betrokken vakministers actor. In het hoofdstuk over kansspeelautomaten is dezelfde handeling geformuleerd, alleen gaat het dan om onderzoek dat speciaal gericht is op speelautomaten, waarbij alleen de Minister van Economische Zaken als direct verantwoordelijk bewindspersoon actor is.

Het zelfde geldt voor het beantwoorden van kamervragen. Wanneer deze vragen betrekking hebben op het kansspelbeleid in het algemeen, is de handeling opgenomen in hoofdstuk 1 en is de Minister van Justitie, als aanspreekpunt voor het kansspelbeleid, de actor. Voor het beantwoorden van kamervragen over het beleid ten aanzien van een specifiek kansspel, bijvoorbeeld casino's of speelautomaten, zijn in de betreffende hoofdstukken apart handelingen geformuleerd. Hier is weer de direct verantwoordelijke Minister actor, in dit geval de Minister van Economische Zaken. De Minister van Justitie is weliswaar ook bij het beantwoorden van dergelijke vragen betrokken, maar deze doet dit dan in kader van zijn taak als aanspreekpunt voor het algemene kansspelbeleid, zodat de neerslag valt onder de handeling zoals geformuleerd in het eerste hoofdstuk.

De handelingen worden in de verschillende hoofdstukken op een uniforme wijze beschreven in een zogenaamd handelingenblok. Dit blok bestaat uit de volgende onderdelen:

(.)	Dit is het volgnummer van de handeling en is daarmee uniek voor deze handeling. Het volgnummer zal ook terugkomen in het basis selectiedocument
Actor	Orgaan dat formeel verantwoordelijk is voor de uitvoering van de handeling. Wanneer meerdere organen dezelfde handeling verrichten worden zij onder elkaar gezet, eventueel met periodisering
Handeling	Een complex van activiteiten die een actor verricht ter vervulling van een taak of op grond van een bevoegdheid. In de praktijk komt een handeling meestal overeen met een procedure of een werkproces, waarbij de verschillende stappen binnen procedure of proces kunnen worden beschouwd als activiteiten.
Periode	De periode waarin de handeling is verricht. Wanneer er geen eindjaar wordt genoemd betekent dit dat de handeling nog steeds wordt verricht
Grondslag	De wettelijke basis op grond waarvan de actor de handeling verricht. Wanneer er geen wettelijke grondslag voor een handeling bestaat, kan de bron worden genoemd waarin de betreffende handeling staat vermeld (bijvoorbeeld een rondschriften van de Minister of een jaarverslag)
Produkt	Hiermee wordt het formele eindproduct bedoeld waarin een handeling resulteert, of zou moeten resulteren. Vaak gaat het hier om nadere regelgeving in de vorm van een besluit of een beschikking. De opsomming van de producten van een handeling zal niet altijd compleet (kunnen) zijn. Vaak ook wordt volstaan met een algemene aanduiding (bijvoorbeeld: beschikkingen)
Opmerking	Hier wordt eventueel aanvullende informatie verstrekt wanneer dit voor de begrijpelijkheid van de geformuleerde handeling noodzakelijk is.

1.4 Gebruikte afkortingen

ALN	Stichting Algemene Loterij Nederland
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
BSD	Basisselectiedocument
CRM	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
GeKa	Gereguleerd Kansspel
HC	Holland Casino's (Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland)
IBP	Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering
IVO	Instituut voor Verslavingsonderzoek
KARGO	Kansspelen Als Riskante Gewoonte Onderzoek
KB	Koninklijk Besluit
KNVB	Koninklijke Nederlandse Voetbalbond
KvK	Kamer van Koophandel
LNv	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
MDW	Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit
MvA	Memorie van Antwoord
MvT	Memorie van Toelichting
NBT	Nederlands Bureau voor Toerisme
NIL	Stichting Nederlandse Instantloterij
NMI	Nederlands Meetinstituut
NSF	Nederlandse Sportfederatie
OKW	Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen
RIO	Rapport Institutioneel Onderzoek
SENS	Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
SFP	Stichting Fondsen Promoties
SNP	Stichting Nationale Postcodeloterij
SNS	Stichting de Nationale Sporttotalisator
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
SUFA	Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Acties
TK	Tweede Kamer
VAN	Vereniging Automatenhandel in Nederland
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WVC	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan

2 Actorenoverzicht

2.1 Overheidsorganen actief op het terrein van kansspelen

Minister van Justitie [1945 -]

Het ministerie van Justitie is gedurende de gehele periode het eerstverantwoordelijke departement op het beleidsterrein kansspelen. De staatssecretaris van dit departement is onder meer belast met het voorbereiden en coördineren van het algemene kansspelbeleid. Verder verleent het ministerie vergunningen voor landelijke loterijen alsmede, samen met de Minister belast met sportzaken, voor het organiseren van de sportprijzvrage (zoals de voetbaltoto) en de lotto. Ook het toezicht van overheidswege op de organisatie en de financiële administratie van de aanbieders van dergelijke kansspelen gebeurt geheel (loterijen) of gedeeltelijk (sportprijzvrage en de lotto) vanuit de ministerie van Justitie.

Ten aanzien van de Staatsloterij is de rol van de Minister van Justitie beperkt: vanaf 1992 dient deze overeen te stemmen met de Minister van Financiën inzake het verlenen van een vergunning voor het houden van de Staatsloterij. In het kader van het beleid ten aanzien van speelcasino's treedt de Minister van Justitie in vrijwel alle handelingen samen op met de Minister van Economische Zaken. Dat betekent dat de Minister van Justitie mede vergunning verleent voor het organiseren van speelcasino's en ook mede verantwoordelijk is voor het toezicht van overheidswege op het handelen van de vergunninghouder. Ten aanzien van speelautomaten is de directe rol van de Minister Justitie beperkt tot speelautomaten in een casino en regelgeving met het oog op toezicht en opsporing.

In de loop der tijd waren de volgende dienstonderdelen van het departement van Justitie belast met de voorbereiding en uitvoering van het beleid ten aanzien van kansspelen: 2^e Afdeling Bureau A (jaren veertig), 6^e Afdeling, onderafdeling publiekrecht (jaren vijftig), Hoofdafdeling Publiekrecht, afdeling Staats- en Strafrecht (begin jaren zestig), Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht (vanaf eind jaren zestig tot begin jaren negentig), Directie Staats- en Strafrecht (tot 1995) en de Directie Bestuurszaken (vanaf 1996). De beleidsvorming vindt momenteel plaats bij de Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid.

Minister van Economische Zaken [1945 -]

De Minister van Economisch zaken is de verantwoordelijke vakminister voor het beleid ten aanzien van casino's en speelautomaten. De Minister verleent vergunningen voor het exploiteren en aanwezig hebben van speelautomaten, en houdt toezicht op de toelating van de verschillende typen speelautomaten. Verder is het ministerie van Economische Zaken betrokken bij besluitvorming op andere onderdelen van het kansspelbeleid wanneer daarbij het midden en kleinbedrijf in het geding is. Wanneer het gaat om het verlenen van vergunningen gebeurt dit door de Directie Wetgeving en andere Juridische Zaken van het departement.

Minister van Financiën [1945 -]

De Minister van Financiën is de eerstverantwoordelijke Minister voor het beleid ten aanzien van de Staatsloterij. Verder heeft de Minister met kansspelen te maken via de Wet op de kansspelbelasting. Handelingen ten aanzien van de kansspelbelasting worden echter niet in dit rapport beschreven daar zij reeds zijn behandeld in het RIO *Belastingen: De geheiligde schuld* (zie: handeling 360, 361 en 907). Bij het Ministerie van Financiën waren verschillende dienstonderdelen betrokken bij de Staatsloterij. Lange tijd was de Afdeling Indirecte Belastingen in ieder geval verantwoordelijk voor het algemene beleid.

Minister belast met sportzaken [1945 -]

De actor Minister belast met sportzaken verwijst in de loop der tijd naar verschillende ministeries. Van 1945 tot 1968 was de Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (OKW) ondermeer belast met zaken betreffende de sport. Na 1968 was dit tot 1984 de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM). In 1984 werd dit ministerie omgedoopt in het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC), waarbij de staatssecretaris van volksgezondheid verantwoordelijk was voor sportzaken. De laatste verandering vond plaats in 1994 toen er een staatssecretaris voor sport kwam op het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

De Minister belast met sportzaken is betrokken bij het beleid ten aanzien van sportprijzvrage, de lotto en de krasloterij (een vorm van instantloterij). Concreet betekent dit dat de Minister samen met de Minister van justitie op deze gebieden nadere regels stelt, vergunningen verleent en toezicht houdt op de vergunninghouders.

Raad voor de Casinospelen [1975 – 1995]

De taak van deze bij Stb. 1974, 441 ingestelde en op 1 maart 1975 geïnstalleerde Raad was het gevraagd of uit eigener beweging geven van advies aan de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake het beleid ten aanzien van casino's. Verder moest de Raad instemmen met een aantal beslissingen die door de Ministers werden genomen. Tenslotte hield de Raad toezicht op de vergunninghouder voor het organiseren van casinospelen, de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (NSECN). In een advies van de Raad uit 1988 werd gepleit voor de vorming van een adviesorgaan met een breder takenpakket. Met de instelling van dit orgaan, het College van Toezicht

op de kansspelen, werd de Raad voor de Casinospelen in 1996 opgeheven; het beheer van het archief ging toen over op de zorgdrager, de Minister van Justitie.

College van toezicht op de kansspelen [1995 -]

Het College van Toezicht op de Kansspelen is in 1995 ingesteld bij de Wet van 18 mei 1995 tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het instellen van een College van toezicht op de kansspelen (Stb. 1995, 300). Voor een deel is het College opvolger van de opgeheven Raad voor de Casinospelen. Het College heeft echter een breder takenpakket dan de Raad had, namelijk:

- het desgevraagd of uit eigener beweging adviseren van de Minister van Justitie en de Ministers wie het mede aangaat met betrekking tot de uitvoering van de Wet op de kansspelen;
- het College wordt gehoord over het voornemen tot wijziging of intrekking van een vergunningen inzake de Staatsloterij, de instantloterij, de totalisator, de lotto, sportprijsvragen, speelcasino's en speelautomaten in casino's;
- het goedkeuren van de reglementen en statuten van de rechtspersonen die bovengenoemde kansspelen aanbieden;
- het bevorderen van overleg, coördinatie en samenwerking tussen instellingen en personen die ingevolge de Wet op de kansspelen een vergunning hebben voor het aanbieden van kansspelen;
- het doen van aanbevelingen aan bovengenoemde instellingen en personen in het belang van het voorkomen en tegengaan van negatieve maatschappelijke effecten.

Het College bestaat uit ten hoogste twaalf leden, die allen worden benoemd en ontslagen door de Kroon. De helft van het College, waaronder de voorzitter, wordt gevormd door onafhankelijke deskundigen, de andere helft bestaat uit ambtenaren met een raadgevende stem. Het College wordt verder bijgestaan door een secretaris, eveneens benoemd bij Koninklijk Besluit, die daarnaast de leiding heeft over een ambtelijk secretariaat dat de werkzaamheden van het College ondersteunt.

Het College zal mogelijk een eigen selectielijst vervaardigen voor de handelingen op dit beleidsterrein gezien de ZBO-status.

Directeur der Staatsloterij [1945 – 1992]

De directeur der Staatsloterij was tot 1992 door de Minister van Financiën belast met het beheer van de Staatsloterij. Dit hield in dat de Directeur de dagelijkse gang van zaken rond de Staatsloterij regelde, zoals het benoemen van de collecteurs en debitanten van de Staatsloterij, het geven van aanwijzingen ten aanzien van hun werkwijze en het opstellen van een officieel plan voor de Staatsloterij. De Directeur werd door de Kroon benoemd en ontslagen.

Trekkingscommissie Staatsloterij [1964 – 1992]

De Trekkingscommissie was aanwezig bij elke trekking van de Staatsloterij en stelde over de resultaten een proces-verbaal op. Een exemplaar van het proces-verbaal werd naar de Minister van Financiën gezonden. De leden van de Trekkingscommissie werden aangewezen door de Minister van Financiën.

Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden [1983 – 1992]

De Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden werd in 1983 ingesteld bij de Rechtspositieregeling staatslotenverkopers (Stcrt. 1983, 60). De taak van de commissie was het adviseren van de Minister van Financiën over klachten van collecteurs en debitanten tegen besluiten, of weigeringen daartoe, van of namens de Minister van Financiën of de Directeur der Staatsloterij. De Klachtencommissie bestond uit een voorzitter en drie leden en was onderverdeeld in twee kamers: één voor klachten van collecteurs en één voor klachten van debitanten. De belangenverenigingen van collecteurs en debitanten konden elk één lid voor benoeming in de klachtencommissie bij de Minister van Financiën voordragen.

Commissie van Georganiseerd Overleg in Collecteurszaken/Commissie van Georganiseerd Overleg in Debitantenzaken

Algemene klachten van collecteurs en debitanten konden niet in behandeling worden genomen door de Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden, maar dienden besproken te worden in de Commissie van Georganiseerd Overleg in Collecteurs-, of Debitantenzaken. Het Georganiseerd Overleg bestond uit vertegenwoordigers van de Vereniging van Collecteurs en Collectrices van de Nederlandse Staatsloterij en van de Nederlandse Vereniging van Debitanten der Staatsloterij. Eventueel kon de Minister van Financiën ook vertegenwoordigers van andere belangenorganisaties toelaten. Inzake de rechtstoestand van de collecteurs en debitanten der Staatsloterij werd niet beslist alvorens door of namens de Minister van Financiën overleg was gepleegd met de Commissie van Georganiseerd Overleg.

Dienst van het IJkwezen/Nederlands Meetinstituut (NMI)

De Dienst van het IJkwezen hield zich in eerste instantie bezig met de uitvoering van de IJkwet 1937. Dit betekende dat de dienst standaarden van meeteenheden vaststelde, reproduceerde en beheerde, alsmede voorwerpen en meetinstrumenten mat en keurde. Deze werkzaamheden vloeiden behalve uit de IJkwet ook voort uit de Politiewet, de Wegenverkeerswetgeving, de Wet Luchtverontreiniging en de Wet op de Kansspelen.

Na de verzelfstandiging van het IJkwezen in 1989 ontstond het Nederlands Meetinstituut NV (NMI). Het NMI is onderverdeeld in vier werkmaatschappijen, waarvan NMI IJkwezen B.V. belast is met ondermeer de uitvoering van de Wet op de kansspelen. In dit kader heeft het IJkwezen tot taak om mechanische en elektronische instrumenten te keuren die worden gebruikt bij het aanwijzen van de winnaars. Hier moet worden gedacht aan roulettetafels, gokkasten en instrumenten die worden gebruikt bij loterijtrekkingen. Daarnaast is het IJkwezen/NMI sinds 1986 de keuringsinstantie voor het toelaten van modellen speelautomaten. Anno 2000 opereert het voormalige IJkwezen B.V. onder de namen NMI Verispect B.V. en NMI Certin B.V.. Het NMI is in het kader van de marktwerking bovendien niet meer de enig toegelaten keuringsinstantie in het kader van de Wet op de kansspelen. Aangezien het Nederlands Meetinstituut momenteel een zelfstandig bestuursorgaan is, zijn er geen handelingen voor deze actor geformuleerd.

Kamer van Koophandel [1974 -]

De kamers van Koophandel (KvK) zijn sinds 1974 betrokken bij de uitvoering van de Wet op de kansspelen. In dat jaar werd het onderdeel 'Enige bijzondere vormen van kansspelen' in de Wet op de kansspelen gevoegd, waarmee het voor winkeliers gemakkelijker werd om Winkelweekacties te organiseren. Voor het houden van dergelijke acties kan sindsdien een vergunning worden aangevraagd bij de KvK in de gemeente waar de actie wordt gehouden. Bij acties die de gemeentegrens overschrijden kan weliswaar met één vergunning worden volstaan, maar zullen de betrokken KvK's met elkaar in overleg treden. De handelingen met betrekking tot de vergunningverlening zullen worden opgenomen in een basisselectiedocument van de Kamers van Koophandel zelf.

2.2 Commissies en werkgroepen actief op het beleidsterrein kansspelen

Commissie-Tenkink [1954 – 1955]

De Commissie-Tenkink werd ingesteld bij besluit van de Minister van Justitie van 9 maart 1954. De commissie had de opdracht om de Minister te adviseren over verbetering van de regelgeving ten aanzien van loterijen. De Commissie concentreerde zich in haar eindverslag van 30 november 1954 op problemen rond de verschillende particuliere loterijen in relatie tot artikel 3 van de Loterijwet.

Commissie-Loterijwezen (Commissie-Wiarda) [1958 – 1963]

De commissie Wiarda werd op 3 maart 1959 geïnstalleerd en had de opdracht om "het gehele vraagstuk van de loterijen en de daaraan verwante activiteiten in beschouwing te nemen". Daarbij moest worden overwogen in hoeverre wijzigingen of aanvullingen op de bestaande wettelijke regelingen noodzakelijk waren. De Commissie kwam in december 1958 met een interim-rapport waarin ondermeer een regeling met betrekking tot de voetbaltoto was opgenomen. Op 20 juni 1963 presenteerde de commissie haar eindrapport, waar ook het wetsvoorstel voor de Wet op de kansspelen deel van uitmaakte.

Werkgroep-Oranje [1968 – 1969]

Deze interdepartementale werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van Justitie, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM), Financiën, Landbouw en Visserij en Economische zaken, had tot taak om te adviseren over de financiële positie van de sporttotalisator. Concreet betekende dit dat de Werkgroep-Oranje de voorstellen voorbereidde tot wijziging van de Wet op de kansspelen ten aanzien van sportprijsvragen. Met deze wijziging (Stb. 1968, 288) werden de wettelijke beperkingen verruimd die aan de sporttotalisator waren opgelegd.

Projectgroep Lotto en Toto (Commissie-Verhoeve) [1973 – 1974]

De Projectgroep Lotto en Toto werd op 15 oktober 1973 ingesteld door de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) en stond onder leiding van secretaris-generaal Verhoeve van het betreffende ministerie. De projectgroep moest de Minister van CRM adviseren over de opzet van de instelling die zou worden belast met het organiseren van de lotto en de toto en die eveneens een belangrijke rol zou krijgen bij de verdeling van de opbrengst daarvan. De instelling van de projectgroep was een gevolg van het door de kamerleden Geurtsen en van Schaik ingediende initiatiefwetsvoorstel waarmee een legale lotto in Nederland mogelijk zou worden. De discussie rond dit wetsvoorstel spitste zich toe op de vraag door welke organisatie de lotto georganiseerd moest worden. De Commissie Verhoeve adviseerde de Ministers uiteindelijk om de Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS) naast de toto ook de lotto te laten organiseren.

Werkgroep invoering casinospelen [1974 – 1975]

De werkgroep werd in januari 1974 ingesteld door de Minister van Justitie. De wijziging van de Wet op de kansspelen (Stb. 1974, 441) waarmee casino's in Nederland werden gelegaliseerd was vastgesteld en er moest een begin worden gemaakt met de uitwerking van de regeling. Op basis van een studie van buitenlandse wetgeving maakte de werkgroep een eerste opzet van de voorschriften die aan een vergunning tot het organiseren van een speelcasino verbonden zouden moeten worden. In oktober 1974 hield de werkgroep op te bestaan; de leden gingen over naar de voorlopige Raad de Casinospelen.

Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten (Commissie-Kuyper) [1974 – 1977]

De Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten, ook bekend als de Commissie Kuyper, werd eind 1974 door de Minister van Justitie ingesteld. De werkgroep had als opdracht om de problematiek rond de speelautomaten te onderzoeken. In 1977 presenteerde zij haar interim-rapport waarin werd gepleit voor het creëren van een wettelijk systeem, waarin alle speelautomaten onder een vergunningsstelsel zouden moeten worden gebracht. Voor de uitwerking

van een dergelijke regeling werd een nieuwe Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten ingesteld, bekend als de Commissie-Van Tilburg.

Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten (Commissie-van Tilburg) [1978 – 1980]

De tweede Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten werd in 1978 ingesteld door de Minister van Justitie en staat ook bekend als de Commissie van Tilburg. De betrokken ministeries waren die van Economische Zaken, Justitie, Binnenlandse Zaken en Financiën. Verder waren het Openbaar Ministerie, de politie en het VNG vertegenwoordigd. De werkgroep had tot taak om het wetsvoorstel ten aanzien van speelautomaten - zoals voorgesteld door de Commissie-Kuyper - voor te bereiden. Hierbij werd de pas opgerichte speelautomatenbrancheorganisatie (VAN) eveneens nauw betrokken. In 1980 werd het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden.

Werkgroep Privatisering Staatsloterij (Commissie van Aardenne) [1983 – 1984]

De Werkgroep Privatisering Staatsloterij, ook bekend als de Commissie van Aardenne, werd op 23 december 1986 door de Staatssecretaris van Financiën ingesteld. De Werkgroep had als opdracht om de verschillende privatiseringsvarianten van de Staatsloterij te onderzoeken. Op 16 december 1987 presenteerde de commissie haar eindrapport, *Het lot in eigen handen*.

Werkgroep/projectgroep structuur casinobeheer (Commissie De Boer/Commissie Hustinx) [1984 – 1985]

Het gaat hier eigenlijk om twee commissies, beide ingesteld door de Minister van Economische Zaken. In eerste instantie werd in 1984 een werkgroep ingesteld onder leiding van directeur-generaal de Boer van het ministerie van Economische Zaken om de herziening van de beheersstructuur van de casino's te verkennen. De werkgroep werd al snel in een kleinere projectgroep omgezet, waarin naast de voorzitter van de Raad voor de casinospelen (Hustinx), de voorzitter van de NSECN (De Vriese) en een onafhankelijke wetenschapper (Horinga) zitting hadden. De conclusie van de projectgroep was dat de NSECN een zelfstandiger bestuursvorm zou moeten krijgen.

Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering (IBP) [1988]

Deze algemene adviescommissie op het gebied van privatisering werd in 1988 door de Staatssecretaris van Financiën om advies gevraagd over de voorgenomen privatisering van de Staatsloterij.

Commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid (Commissie-Haars) [1991 – 1992]

Commissie ingesteld door de Staatssecretaris van Justitie, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken, de Staatssecretaris van Financiën, de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Stcrt. 1991, 50). De Commissie had tot taak advies uit te brengen over de wijze waarop aan een verbeterde coördinatie en harmonisatie van de regelgeving en uitvoering op het gebied van de kansspelen vorm kan worden gegeven. Daarnaast diende de Commissie te onderzoeken of in dit kader een orgaan in het leven moest worden geroepen met advies- of beheersbevoegdheden op het terrein van de kansspelen. In maart 1992 presenteerde de Commissie haar eindrapport, *Gelijke Kansen*, waarmee zij werd ontbonden.

Commissie kansspeelautomaten (Commissie-Nijpels) [1994 – 1995]

De Commissie kansspeelautomaten, ook bekend als de Commissie Nijpels, werd ingesteld in 1994 door de Minister van Economische Zaken in overeenstemming met de Staatssecretaris van Justitie, en de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (Stcrt. 1994, 60). De Commissie had tot taak om de betrokken Ministers te adviseren over een aanscherping van de normen die werden gesteld aan kansspeelautomaten waardoor het risico dat deze automaten tot problematisch speelgedrag kunnen leiden, tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau zou worden beperkt. Daarnaast diende de commissie zich te buigen over de formulering van een model-convenant dat gemeenten zouden kunnen sluiten met speelautomatenexploitanten. In maart 1995 presenteerde de Commissie het rapport *Op de kast gejaagd*.

Werkgroep Kansspelen Herijkt [1997 –]

De werkgroep kansspelen herijkt werd begin 1997 ingesteld om advies uit te brengen over een integrale (justitiële) benadering van de kansspelproblematiek, als uitvloeisel van de nota *Kansspelen Herijkt*. In de werkgroep hadden vertegenwoordigers zitting van het openbaar ministerie, politie, de belastingdienst en de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken.

MDW Werkgroep Wet op de Kansspelen [1998 – 2000]

In het kader van het project Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit is vanaf 1998 ook gekeken of er verbeteringen mogelijk waren op het terrein van de kansspelen. De werkgroep stond onder het voorzitterschap van prof. Huls, het secretariaat lag bij de ministeries van Justitie en Economische Zaken. In 2000 presenteerde de werkgroep het rapport 'Nieuwe ronde, nieuwe kansen'.

2.3 Lagere overheden op het beleidsterrein kansspelen

Burgemeester en wethouders

De rol van gemeentebesturen bij het kansspelbeleid is het grootst op het vlak van de speelautomaten. Voor het aanwezig hebben van speelautomaten is een vergunning nodig van Burgemeesters en Wethouders van de plaatselijke gemeente. Zij hebben de bevoegdheid om te bepalen hoe veel automaten in welk soort gelegenheden mogen worden opgesteld. Het gemeentebestuur heeft tevens een rol wanneer het gaat om kleine kansspelen, winkelweekacties en

kleine lokale loterijen, waarvoor het gemeentebestuur vergunning kan verlenen. Tenslotte dienen gemeentebesturen in te stemmen met de komst van een casino.

2.4 Overige actoren op het beleidsterrein kansspelen

Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS) [1959 -]:

Aanvankelijk stond deze stichting bekend als de Stichting de Nederlandse Sporttotalisator. De stichting werd opgericht in 1959, toen de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB) en de Nederlandse Sportfederatie (NSF) hun totalisatoractiviteiten bundelden. De SNS is sinds het begin van de jaren zestig de enige vergunninghouder voor het organiseren van sportprijsvragen. In eerste instantie ging het hierbij om de voetbaltoto, maar hieraan werd in 1974 de lotto, en in 1981 het zogenaamde cijferspel toegevoegd. Na de invoering van de instantloterij in 1993 was de SNS bovendien ook de feitelijke organisator van de krasloterij (maar formeel geen vergunninghouder).

De opbrengst van de door de SNS georganiseerde sportprijsvragen dient in zijn geheel ten goede te komen aan de belangen van instellingen werkzaam ten algemene nutte, in het bijzonder op het gebied van sport en lichamelijke vorming. Voor de verdeling van de opbrengsten, waarvan de uitvoering berustte bij het NOC*NSF, geeft de SNS globale hoofdlijnen. Het bestuur van de SNS bestaat uit zeven leden, waarvan er drie worden benoemd door het NOC*NSF, twee door de COF en de twee overige leden, de voorzitter en de vice-voorzitter, worden benoemd door de Minister belast met sportzaken. De statuten van de SNS dienen door de Minister belast met sportzaken en de Minister van Justitie te worden goedgekeurd.

Stichting Centraal Overleg Fondsenwervingsacties (COF) [1960 -]

De Stichting Centraal Overleg Fondsenwervingsacties (COF) werd in 1960 opgericht met als doel om de opbrengst van de door de Stichting de Nationale Sporttotalisator georganiseerde voetbaltoto te verdelen. Het ging hierbij om een kwart van de netto-opbrengsten van de sportprijsvragen die volgens de vergunningen die aan de SNS zijn verleend ten goede dienen te komen aan goede doelen op het vlak van het maatschappelijk werk, de volksgezondheid en de cultuur.

Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Acties (SUFA) [1961 -]:

De Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Acties (SUFA) werd opgericht in 1961 toen het wettelijke verbod op het uitkeren van prijzen of premies in geld of geldswaardig papier werd opgeheven. In 1970 worden de acties van de SUFA ondergebracht in één loterij, de Giroloterij, waaraan in 1978 de Bankloterij wordt toegevoegd. De opbrengsten van de door de SUFA georganiseerde Bank- en Giroloterij worden verdeeld door de Stichting Algemene Loterij Nederland (ALN). Het bestuur van de SUFA bestaat uit ten minste vijf leden, die middels coöptatie worden benoemd. Een wijziging van de statuten van de SUFA dient vooraf door de Minister van Justitie te worden goedgekeurd.

Stichting Algemene Loterij Nederland (ALN) [1970 -]

De Stichting Algemene Loterij Nederland werd opgericht in 1970 toen de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Acties (SUFA) begon met het organiseren van de Giroloterij. De stichting, waarin vooral de grote centrale fondsenwervingsorganisaties op het gebied van maatschappelijk welzijn, cultuur en volksgezondheid samenwerken, heeft ten doel om de opbrengsten te verdelen van de door de SUFA georganiseerde Bank- en Giroloterij. Het bestuur van de ALN bestaat uit elf leden, waarvan de vijf participanten in de stichting elk twee aanwijzen. Het door de ALN opgestelde reglement bevat de verdeelsleutel van de netto-opbrengst van de Bank- en Giroloterij. Wijziging van de statuten van de ALN moet vooraf door de Minister van Justitie worden goedgekeurd.

Vereniging Automatenhandel Nederland (VAN) [1971]:

In 1971 opgerichte brancheorganisatie van exploitanten van speelautomaten en in die hoedanigheid een belangrijke gesprekspartner voor de overheid bij de totstandkoming van het speelautomatenbeleid. Voor 1971 bestonden overigens ook al een paar belangenorganisaties, zoals de Algemeene Nederlandsche Bond van Automatenexploitanten (NOVA) en de Vereniging van Automatenexploitanten (Autex). Deze brancheorganisaties ijverden in de jaren vijftig en zestig actief voor een verruiming van de wettelijke mogelijkheden van de exploitatie van speelautomaten.

Stichting Fondsen Promoties (SFP) [1972 - 1998]:

De Stichting Fondsen Promoties (SFP) werd in 1972 opgericht. De Stichting heeft als doel om fondsen te werven voor de Vereniging Humanitas en eventueel voor andere instellingen. Sinds 1989 organiseert de SFP hiertoe de zogenaamde sponsorloterij, wat sinds 1992 ook de enige activiteit van de SFP is. Het wettelijk kader voor het organiseren van de sponsorloterij wordt gevormd door de Wet op de kansspelen (art. 3) en de beschikking sponsorloterij. De netto-opbrengst van de sponsorloterij wordt in zijn geheel bestemd voor doelen van algemeen belang, gelegen op het terrein van de cultuur, het maatschappelijk welzijn, de volksgezondheid, de sport en de lichamelijke vorming, de humanitaire hulpverlening en het natuurbewoud. Het bestuur van de SFP bestaat uit vijf leden, waarvan er drie worden aangewezen door het landelijk bestuur van Humanitas en twee door het bestuur van de afdeling Rotterdam van Humanitas. Een wijziging van de statuten moet vooraf worden goedgekeurd door de Minister van Justitie. In 1998 werd de SFP overgenomen door de Stichting Nationale Postcodeloterij.

Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (NSECN, of Holland Casino's) [1974 -]:

De Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (NSECN) werd in 1975 door de Raad voor de Casinospelen geselecteerd als de (enige) exploitant van casino's in Nederland. Deze stichting had overigens een aantal

voorgangers die een rol hebben gespeeld in de strijd voor het vrijgeven van casinospelen (met name roulette) zoals de stichting Gereguleerd Kansspel (GeKa) en de Nationale Stichting Casinospelen. Op 1 oktober 1976 opende de NSECN in Zandvoort het eerste legale casino. Anno 1992 kende Nederland tien legale casino's.

De Stichting heeft behalve met de Wet op de kansspelen te maken met de verschillende beschikkingen ten aanzien van casinospelen, het Speelautomatenbesluit en de Speelautomatenregeling. Tot 1996 had de NSECN een bestuur waarvan de samenstelling de instemming van de Minister van Economische Zaken behoeft. Na 1996 werd de inmiddels onder de naam Holland Casino's opererende stichting onder toezicht gesteld van een raad van Commissarissen, waarvan de leden worden benoemd door de Ministers van Economische Zaken en Justitie. Wijziging van de samenstelling van het stichtingsbestuur is mogelijk, indien de betrokken Ministers hiertegen geen bezwaar hebben. De opbrengsten van de casino's vloeien naar de schatkist, terwijl de Minister van Economische Zaken toezicht houdt op het financiële beheer van de stichting. .

Stichting Nationale Instantloterij (NIL) [1987 -]:

De Stichting Nationale Instantloterij is opgericht in 1987 als een samenwerkingsverband tussen de Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS) en de Algemene Loterij Nederland (ALN). In 1990 wordt de vergunning voor het houden van een instantloterij aan de NIL toegewezen, waarna in 1994 wordt begonnen met de krasloterij. Het bestuur van de NIL bestaat uit zeven leden, waarvan er twee door de ALN en drie door de SNS worden benoemd. De Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij heeft een eveneens – een door de Minister van Financiën benoemde – vertegenwoordiger in het bestuur van de NIL. De voorzitter van de SNS is verder tevens de voorzitter van de NIL.

Stichting Beheer Sponsor gelden [1988 - 1998]:

De Stichting Beheer Sponsor gelden beheert het in het kader van de Sponsorloterij middels sponsorcertificaten bijeengebrachte kapitaal. De Stichting werd in 1998 opgeheven omdat er vanaf dat moment geen sponsorcertificaten meer werden uitgegeven.

Stichting Nationale Postcodeloterij (NPL) [1989 -]

De Stichting Nationale Postcodeloterij (NPL) is opgericht in 1989. Behalve enkele individuele initiatiefnemers waren hierbij de organisaties Vluchtelingenwerk, Novib en Natuurmonumenten betrokken. Deze organisaties delen ook in de opbrengst van de postcodeloterij, zoals die sinds 1989 wordt georganiseerd. Het resterende deel van de opbrengsten vloeit naar het Fonds Bijzondere Uitkeringen (later Stichting DOEN). Het wettelijk kader van de postcodeloterij wordt naast de Wet op de kansspelen (art. 3) gevormd door de beschikking postcodeloterij. De NPL heeft een raad van toezicht van zeven leden, waarbij in ieder geval de bij de oprichting betrokken organisaties ieder twee leden leveren. De benoeming van de leden moet vooraf door de Minister van Justitie worden goedgekeurd, evenals de wijziging van de statuten. Hiernaast heeft de NPL nog een zogenaamde beneficiëntenraad waarin vertegenwoordigers van de belangrijkste beneficiënten zitting hebben. Bij de toelating van nieuwe beneficiënten heeft deze raad een veto-recht.

Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS) [1992 -]

Na de verzelfstandiging van de Staatsloterij in 1992 kan volgens de Wet op de kansspelen de Minister van Financiën, in overeenstemming met de Minister van Justitie, aan één rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid vergunning verlenen tot het organiseren van de staatsloterij. Hiertoe werd door de Minister van Financiën de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS) opgericht. Het organisatieonderdeel van het Ministerie van Financiën dat tot op dat moment belast was geweest met de Staatsloterij ging grotendeels over naar de SENS. Met de beschikking Staatsloterij werd vervolgens de vergunning voor het organiseren van de staatsloterij aan de SENS verleend. De SENS heeft een raad van commissarissen die bestaat uit een door de raad zelf te bepalen aantal commissarissen (minimaal vijf en maximaal zeven). Volgens de statuten van SENS wordt de raad van commissarissen door de Minister van Financiën benoemd, geschorst en ontslagen.

3 Kansspelbeleid in het algemeen

3.1 Context

3.1.1 Inleiding

De staatsbemoeienis met de menselijke speelzucht is van alle tijden. Van oudsher wordt deze bemoeienis behalve door een morele afwijzing van gokken ook ingegeven door de vrees dat deelname aan kansspelen leidt tot crimineel gedrag. De menselijke speelzucht werd in vroeger tijden dan ook vaak als een potentieel gevaar gezien voor de bestaande maatschappelijke orde. De middeleeuwse stadsbesturen namen om deze reden vaak al bepalingen tegen het dobbelen op in hun keuren of stadsrechten.⁴ Later, met de opkomst van het kapitalisme en de verzorgingsstaat, werd meer nadruk gelegd op de ongunstige effecten van het gokken op het sociaal-economische en het psychologische vlak. Een gokverslaafde loopt een aanzienlijk risico om financieel aan de grond raken, wat niet alleen tot criminaliteit maar ook tot persoonlijke ellende leidt. Aan de andere kant heeft het locale en centrale gezag ook sinds lange tijd oog voor de lucratieve aspecten die aan de speelzucht kunnen worden verbonden. Zo werden in de Middeleeuwen ook reeds stadsloterijen georganiseerd om geld in te zamelen voor versterkingen en vestingwerken of voor de bouw van een nieuw gilden- of krankzinnigenhuis.⁵

De houding van overheden tegenover kansspelen is door deze conflicterende overwegingen altijd ambivalent geweest. Dit is ook terug te vinden in het gevoerde beleid, dat steeds een combinatie was van repressieve en meer liberaliserende elementen. De verhouding tussen deze elementen is in de loop der tijd natuurlijk aan de nodige veranderingen onderhevig geweest, waarbij verschillende belangen en overwegingen een rol speelden die samen het krachtenveld vormen waarbinnen het kansspelbeleid wordt ontwikkeld. Hierbij kan ondermeer worden gedacht aan:

- de behoefte aan kansspelen onder de bevolking;
- de overweging dat gokken moreel verwerpelijk is;
- de negatieve effecten van gokken op zowel individuen als de samenleving als geheel, zoals bijvoorbeeld het risico van gokverslaving, financiële problemen en criminaliteit;
- het belang van kansspelen voor de overheidsfinanciën, zowel direct, via bijvoorbeeld staatsloterijen en de kansspelbelasting, als indirect, doordat met de opbrengsten van kansspelen activiteiten worden gefinancierd die anders afhankelijk zouden zijn van overheidssteun.
- de aanwezigheid illegale kansspelen, dan wel de concurrentie van buitenlandse kansspelen, met name loterijen en lotto/toto's;
- lobby's van belangengroepen, zowel aanbieders van kansspelen als begunstigden van de kansspelmarkt, zoals sportbonden en hulporganisaties;
- streven naar een financieel gezonde kansspelmarkt, met andere woorden, het economische belang van de bedrijfstak kansspelen.

Met name het eerste punt, dat de behoefte aan gokken een maatschappelijk gegeven is, wordt veelal als argument tegen een volledig verbod op kansspelen gebruikt. Een volledig verbod zou nooit kunnen worden gehandhaafd, maar juist leiden tot onbedoelde effecten: aan de speelzucht zou dan in het verborgene toegegeven worden en de opbrengsten van illegale kansspelen in het criminele circuit vloeien. Ook bij een liberalere aanpak van kansspelen blijft de aanwezigheid van illegale aanbieders overigens fungeren als hefboom voor verdere liberalisering van het kansspelbeleid. Om de concurrentie van illegale kansspelen voor de legale aanbieders de wind uit de zeilen te nemen, werd met enige regelmaat een versoepeling van de regels nodig geacht, zodat de laatste hun aanbod konden uitbreiden.

Soms heeft de overheid hier zelf ook direct belang bij omdat de opbrengsten van sommige kansspelen, zoals de Staatsloterij of de casino's, direct in de staatskas vloeien. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het kansspelbeleid van de overheid wel eens wordt gekenschetst als hypocriet. De overheid zelf ziet het daarentegen al geruime tijd als haar taak om de menselijke speelzucht te kanaliseren. Het beleid dat uit deze doelstelling voortvloeit is erop gericht om de behoefte aan gokken in goede banen te leiden door bepaalde kansspelen onder strenge voorwaarden toe te laten. Hoewel over deze doelstelling in het algemeen een grote mate van consensus bestaat, zijn daarbinnen natuurlijk verschillende accenten te zetten. Zo doet het idee dat er dient te worden gestreefd naar een economisch gezonde kansspelmarkt pas in de jaren negentig opgang, terwijl tot de jaren zestig bij de legitimering en invulling van de kanalisatiegedachte morele bezwaren nog een overwegende invloed hadden.

In de volgende paragrafen zal een overzicht worden gegeven van de ontwikkeling van het algemene kansspelbeleid sinds de Tweede Wereldoorlog. Hierbij zal de verschuiving van de accenten binnen de kanalisatiegedachte centraal staan alsmede de ontwikkeling en aanpassing van beleidsinstrumenten die hiervan het gevolg was. In de volgende hoofdstukken zal per type kansspel nader worden ingegaan op de uitwerking van het algemene kansspelbeleid en op de procedures. Hierbij moet overigens onmiddellijk worden opgemerkt dat van een algemeen kansspelbeleid, in de zin van een integraal beleid, voor het overgrote deel van de periode bezwaarlijk gesproken kan worden. Hoewel de wetgeving ten aanzien van de verschillende kansspelen in 1964 werd ondergebracht in de Wet op de kansspelen, duurde het tot begin van de jaren negentig voordat structureel werd nagedacht over de harmonisatie en coördinatie van het beleid ten aanzien van alle kansspelen.

3.1.2 De periode tot 1964

Gedurende de negentiende eeuw waren kansspelen langs twee wegen gereguleerd: door verbodsbepalingen ten aanzien van zogenaamde 'hazardspelen' en door de regelingen met betrekking tot de Staatsloterij. De regelingen voor de Staatsloterij werden in 1885 vervangen door een wet, die tot in de Tweede Wereldoorlog van kracht zou blijven.⁶ De bepalingen omtrent de 'hazardspelen' hadden hun oorsprong in het Franse Wetboek van Strafrecht (Code Pénal), dat na de Napoleontische tijd nog geruime tijd werd gehandhaafd. Deze bepalingen werden vervolgens in grote lijnen overgenomen in artikel 456 en 457 van het in 1886 ingevoerde Nederlandse Wetboek van Strafrecht.

Onder een hazardspel werd verstaan 'een spel, om een geldswaardig voorwerp van enige betekenis gespeeld en geheel of althans hoofdzakelijk van het toeval afhankelijk'.⁷ Het Wetboek van Strafrecht verbood een ieder om 'een publiek toegankelijk huis van hazardspel' op te richten of te houden alsmede om hierin aan een spel deel te nemen. Voor het onbestraft houden van hazardspelen op de openbare weg, was een verlof nodig van de burgemeester.⁸

Al snel na de invoering van het Wetboek van Strafrecht ontstonden er problemen rond de reglementering van loterijen. In 1814 was namelijk een verbod afgekondigd op het organiseren van buitenlandse of particuliere loterijen. Een uitzondering werd gemaakt voor die loterijen waarvoor bij Koninklijk Besluit toestemming was gegeven en voor loterijen waarmee een gering bedrag aan prijzengeld was gemoeid en die onder toezicht van het gemeentebestuur vielen.⁹ De strafbaarheid van deze handelingen was gebaseerd op artikel 410 van de Code Pénal. Na de invoering van het Wetboek van Strafrecht was de Code Pénal echter vervallen, en omdat toen tevens was vastgesteld dat loterijen niet als 'hazardspelen' moesten worden begrepen, konden loterijen derhalve weer ongestraft worden georganiseerd.¹⁰

In 1903 werd door het kabinet Kuypers een eerste voorstel ingediend voor een Loterijwet. Het was een streng wetsvoorstel, wat ook wel verwacht mocht worden van een kabinet dat tegelijkertijd serieus werk wilde maken van de afschaffing van de Staatsloterij. Het oogmerk was nog niet zozeer een kanalisatie als wel de beteugeling van de speelzucht. De wet was niet primair tegen de spelers maar tegen de exploitatie van loterijen was gericht. Door het opzetten van een vergunningensysteem zou het aanbod worden gereguleerd, wat indirect de speelzucht diende in te dammen. Daarnaast werd met de Loterijwet voor het eerst duidelijk het verband tussen kansspelen en goede doelen expliciet in de regelgeving benoemd. Een vergunning voor het aanleggen van een loterij kon alleen worden verkregen wanneer hiermee "een liefdadig doel of bevordering van wetenschap, kunst of een ander algemeen belang" werd gediend.¹¹ De Loterijwet 1905 wordt vaak beschouwd als het begin van het moderne kansspelbeleid aangezien hiermee een langzaam proces van maatschappelijke acceptatie van diverse vormen van het kansspel werd ingezet.¹²

Hoewel na 1905 middels de Loterijwet en de het Wetboek van Strafrecht de wettelijke basis voor de regulering van kansspelen was vernieuwd, bleek al snel dat niet alle ongewenste praktijken konden worden aangepakt. Dit leidde al in 1911 tot een aanscherping van de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht, toen de Wet tot bestrijding van de zedenloosheid werd ingevoerd.¹³ Hiermee werd een artikel 254bis aan het Wetboek van Strafrecht toegevoegd, waarbij het opzettelijk gelegenheid geven tot hazardspel strafbaar werd gesteld. In 1925 werd vervolgens de Loterijwet aangevuld met bepalingen omtrent premieleningen omdat bleek dat de wet langs deze weg op grote schaal kon worden ontduken. Na 1925 was het rechtspersonen slechts toegestaan om een premielening uit te schrijven wanneer de Minister van Justitie hiervoor toestemming had gegeven.¹⁴

Na de Tweede Wereldoorlog werd de wetgeving ten aanzien van de verschillende kansspelen nog tweemaal aangepast. De eerste keer gebeurde dit in 1950/51, toen de regeling van de Staatsloterij in de Loterijwet werd opgenomen. Dit was nodig door de veranderingen die onder de Duitse bezetting in de regelgeving waren aangebracht, waarbij ondermeer de oude Wet op de Staatsloterij was ingetrokken. Hier zal in het hoofdstuk over de Staatsloterij overigens nog nader worden ingegaan. De wetswijziging van 1951 bleek echter al snel onvoldoende om de regelgeving op de maatschappelijke ontwikkelingen af te stemmen.

Dat men zich hiervan bewust was mag blijken uit het feit dat in 1954 door de Minister van Justitie een commissie werd ingesteld die de problemen rond artikel 3 van de Loterijwet moest onderzoeken, de Commissie Tenkink. Artikel 3 verbood het particulieren om loterijen uit te schrijven waarbij de prijzen in geld of andere waardepapieren werden uitgekeerd. Dit verbod werd niet alleen als veel te knellend ervaren, het werd ook op grote schaal ontduken. Daar kwam bij dat het ministerie van Justitie sinds het begin van de jaren vijftig juist een strenger vergunningenbeleid voerde ten aanzien van zogenaamde 'winkelweekacties' die ook werden beschouwd als loterijen in de zin van artikel 3 van de Loterijwet.¹⁵

Bovendien bestond er veel onduidelijkheid over de reikwijdte van artikel 3, wat soms leidde tot aanvaringen tussen de rijksoverheid en gemeenten, die vergunningen voor 'kleine' loterijen verleenden. Zo had het gemeentebestuur van Tilburg in 1952 op basis van artikel 3 van de Loterijwet vergunning verleend tot het houden van twee zogenaamde 'vogelpieken' op de plaatselijke kermis. Aangezien de Minister van Justitie van oordeel was dat hier in strijd met artikel 3 werd gehandeld, volgde een procedure waarbij het besluit van het gemeentebestuur op grond van de Gemeentewet op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken werd vernietigd.¹⁶

Uit het eindrapport van de Commissie Tenkink kon de conclusie worden getrokken dat de wetgeving onvoldoende was toegerust om op adequate wijze tot een kanalisering van de speelzucht te komen. Voorlopig gebeurde er echter niets. Enige jaren later werd wederom een commissie ingesteld, de Commissie-Loterijwezen, ook bekend als de Commissie Wiarda. Deze commissie had van de Minister van Justitie de opdracht meegekregen om "het gehele vraagstuk van de loterijen en de daaraan verwante activiteiten in beschouwing te nemen en, mede met het oog op de hieraan verbonden algemene belangen op maatschappelijk en geestelijk gebied, de Minister van Justitie van advies dienen, met name over de vraag of en in hoeverre wijziging of aanvulling van de geldende wettelijke bepalingen op dit stuk nodig zijn."¹⁷

Aangezien de Commissie al snel tot de conclusie kwam dat de Loterijwet op een aantal punten het liefst op korte termijn zou worden aangepast, kwam ze met een interim-rapport.

Dit interim-rapport bevatte naast het voorstel om het verbod op het uitloven van prijzengeld bij loterijen te schrappen, een ontwerpregeling ten aanzien van sportprijzenvragen. Dit laatste was gedurende de jaren vijftig, ondermeer door de ontwikkelingen rond het betaald voetbal, een steeds nijpender vraagstuk geworden waarover zaken tot aan de Hoge Raad werden uitgevochten. Hoewel het voorstel van de Commissie Wiarda in eerste instantie door de Kamer werd afgewezen, werd in 1961 toch een tijdelijke regeling in de Loterijwet opgenomen. De Ministers van Justitie en van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen kregen hierbij de mogelijkheid om een vergunning voor het organiseren van sportprijzenvragen af te geven.¹⁸ In het hoofdstuk over de sporttotalisator zal hier nog uitgebreid op worden teruggekomen.

3.1.3 De periode 1964 – 1988

Na het interim-rapport ging de Commissie Wiarda verder met haar onderzoek naar de wenselijkheid van aanpassingen in de kansspelwetgeving. In 1963 werd het eindrapport van de Commissie gepresenteerd, waarin een voorontwerp was opgenomen voor een geheel nieuwe wet, de Wet op de kansspelen. Met een nieuwe wet wilde de Commissie niet primair het kansspelbeleid aanpassen maar vooral een einde maken aan de onoverzichtelijkheid van de bestaande wetgeving. Voor een belangrijk deel werd deze onoverzichtelijkheid veroorzaakt door de definities van kansspelen, die elkaar niet geheel leken uit te sluiten. Zo was de wet die het wedden op paardenraces mogelijk maakte, de Totalisatorwet van 1948, bedoeld als een uitzondering op het verbod van hazardspelen, terwijl de vergelijkbare voetbaltoto als een vorm van loterij werd beschouwd.¹⁹

Om de regulering van de verschillende kansspelen beter op elkaar af te stemmen, gaat de Wet op de kansspelen uit van één definitie. Artikel 1 verbiedt “gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, tenzij daar ingevolge van deze wet vergunning is verleend.”²⁰ Hiermee beoogde de wetgever om het ‘kunstmatige’ verschil tussen hazardspelen en loterijen op te heffen. Toch blijft dit onderscheid ook in de Wet op de kansspelen van betekenis. In artikel 3 lid 1 is bepaald dat voor het openstellen van een gelegenheid als bedoeld in artikel 1 – dat wil zeggen voor een kansspel - vergunning kan worden verleend. Dit zou betekenen dat ook een vergunning voor het exploiteren van een roulette kon worden gegeven, een spelsoort die voordien beschouwd werd als een hazardspel. Een dergelijke wijziging van het beleid werd echter niet als wenselijk beschouwd. Aan artikel 3 werd daarom een tweede lid toegevoegd, waarin wordt gesteld dat het bepaalde in lid 1 niet van toepassing is voor “gelegenheden waarbij de spelers gemeenschappelijk aan een kansspel kunnen deelnemen.”

De nieuwe uniforme definitie van kansspelen had derhalve slechts betrekking op de strafrechtelijke aspecten van het kansspelbeleid. Het beoogde een einde te maken aan de toestand waarin de rechter van geval tot geval moest bepalen of een bepaalde activiteit als een hazardspel of een loterij diende te worden aangemerkt. Het beleid zelf, dat wil zeggen: voor welke activiteiten wel en voor welke activiteiten geen vergunning kon worden verleend, bleef ongewijzigd. Op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen werd slechts vergunning verleend voor loterijen.

In grote lijnen zag de organisatie van het beleidsterrein kansspelen er na de invoering van de Wet op de kansspelen als volgt uit. Het eerste deel van de wet bevatte de hierboven genoemde algemene definitie en de regels met betrekking tot loterijen en premieleningen. Vergunningen voor het houden van loterijen en premieleningen konden worden verleend door de Minister van Justitie en de Minister van Financiën, terwijl voor kleine lokale loterijen bij de gemeente om toestemming moest worden gevraagd. De voorwaarden die aan dergelijke vergunningen zouden worden verbonden konden op voordracht van de Minister van Justitie bij algemene maatregel van bestuur nader worden bepaald. Dit gebeurde in het Kansspelenbesluit, dat gelijktijdig met de Wet op de kansspelen in werking trad.²¹

De tweede titel van de wet handelde over de Staatsloterij. Hier is de Minister van Financiën de eerst verantwoordelijke bewindspersoon, wat inhoudt dat hij binnen de wettelijke kaders bepaalt hoe de Staatsloterij is ingericht. De dagelijkse leiding van de Staatsloterij was in handen van de directeur der Staatsloterij. Met de invoering van de Wet op de kansspelen werden de mogelijkheden voor de Staatsloterij uitgebreid. Zo mochten meer loterijen per jaar worden gehouden dan voordien, iets wat bij de behandeling van de wet niet geheel onomstreden was. De regering beantwoordde deze kritiek met de verzekering dat zij met de aanpassingen van de regeling voor de Staatsloterij natuurlijk niet de speelzucht wilde aanwakkeren, echter, “het huidige trage verloop van de staatsloterijen in de tijd brengt velen er toe om deel te nemen aan buitenlandse loterijen.” Een betere spreiding van de staatsloterijen door het toestaan van meer trekkingen zou deze buitenlandse concurrentie een halt kunnen toeroepen.²²

In de Wet op de kansspelen kreeg de tijdelijke regeling voor sportprijzenvragen een permanente plaats (Titel III). Ook dit was een onderdeel van de wet waarop de Kamer de nodige kritiek leverde. Opvallend is dat met name op dit punt de Minister van Justitie in zijn antwoord de nadruk legde op het financiële belang van sommige kansspelen: “Zeker worden financiële offers zonder kans op een tegenprestatie in de vorm van een prijs door velen voor allerlei doeleinden regelmatig en gaarne gebracht, doch de ontwikkeling is helaas wel zodanig, dat langs deze weg die niet meer de nodige inkomsten kunnen worden verkregen.”²³ De kanalisatiegedachte kwam aan de andere kant weer duidelijk tot uitdrukking in de beperkende voorschriften die aan de vergunning voor het houden van de sporttotalisator werden gesteld. Zo was de hoogte van de inleg beperkt, en konden alleen begunstigden van de houder van een door de Ministers van Justitie en Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen verleende vergunning aan de sportprijzenvraag deelnemen.²⁴ In de praktijk kwam dit vooral neer op de leden van de KNVB, aangezien de vergunning voor het houden van sportprijzenvragen was verleend aan de Stichting de Nationale Sporttotalisator (SNS), die door de voetbalbond samen met de Nederlandse Sportfederatie (NSF) was opgericht.

Tenslotte was er in de Wet op de kansspelen nog een titel (IV) opgenomen ten aanzien van prijsvragen en speelautomaten. Voor een deel ging het hier om een voortzetting van bestaand beleid. Sommige speelautomaten werden beschouwd als een hazardspel, en waren voor 1964 derhalve onder artikel 254bis Sr. verboden. Dit zou ook na 1964 zo blijven, maar dan op basis van de algemene verbodsbepaling in artikel 1 van de Wet op de kansspelen. Apparaten waarvan niet kon worden aangetoond dat er een kansspel mee werd aangeboden in de zin van dat artikel, maar die toch als schadelijk werden beschouwd, dienden volgens de Minister van Justitie toch onderworpen te zijn aan controle van overheidswege. Dit was voor 1964 ook wel al het geval - in de meeste gemeenten waren hierover in een plaatselijke politieverordening regels gesteld - de aanpak van speelautomaten liep tussen de verschillende gemeenten echter sterk uiteen. Met artikel 30 van de Wet op de kansspelen wilde de centrale overheid landelijk iets meer uniformiteit bereiken.²⁵ Dit artikel verbood het opstellen van speelautomaten, tenzij hiervoor door de burgemeester toestemming was verleend. Hiermee werd afgedwongen dat alle gemeenten in ieder geval een regeling dienden op te stellen waarbij de burgemeester de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming voor het opstellen van speelautomaten werd toegewezen. Op de bemoeyenis van de centrale overheid met het gemeentelijke speelautomaten beleid zal nog uitgebreider worden ingegaan in het betreffende hoofdstuk.

Gedurende de jaren zestig werd er vrijwel niets aan de Wet op de kansspelen veranderd, op een aantal kleine aanpassingen ten aanzien van de Staatsloterij en de sportprijsvragen na. Wel was er in deze jaren sprake van een groeiende maatschappelijke druk voor een verruiming van het legale kansspelaanbod. Deels ging het daarbij om de een roep van aanbieders van legale kansspelen om een grotere vrijheid voor het ontwikkelen van nieuwe 'producten'. Er werd echter ook gepleit voor het legaliseren van voordien verboden kansspelen, waarbij met name gedacht moet worden aan speelcasino's.

Ter verklaring van deze druk op de wetgever kan verwezen worden naar twee ontwikkelingen. In de eerste plaats namen gedurende de jaren zestig de consumptieve bestedingen sterk toe. Dit betekende dat ook op het gebied van de kansspelen de vraag toenam. Met, weliswaar onzekere, statistieken over de deelname van Nederlandse burgers aan buitenlandse kansspelen kon het argument dat de Nederlandse wetgeving het binnenlandse aanbod te zeer afknelde, gemakkelijk kracht bij worden gezet. Daarnaast was er met de koers die met de Wet op de kansspelen was ingezet, namelijk de erkenning van kansspelen als middel tot het bijeenbrengen van fondsen voor goede doelen, bij organisaties die van deze middelen afhankelijk waren zekere verwachtingen gewekt. Wanneer de opbrengsten van bijvoorbeeld de voetbaltoeslagen zouden teruglopen, wat rond 1970 daadwerkelijk gebeurde, kon een roep om uitbreiding van de mogelijkheden voor de sporttotalisator dan ook niet uitblijven.

De regering zag begin jaren zeventig blijkbaar weinig redenen om aan de maatschappelijke druk tegemoet te komen. Het kansspelbeleid werd door het kabinet Biesheuvel verklaard tot een zogenaamde 'vrije kwestie'. Dit hield in dat de regering op dat vlak geen initiatief zou nemen maar dat de fracties die in het kabinet waren vertegenwoordigd, vrij werden gelaten om hierin zelf het voortouw te nemen.²⁶ Met name de VVD fractie in de Tweede Kamer wilde zich inzetten voor een liberalisering van het kansspelbeleid. Een aanzet tot aanpassing van de Wet op de kansspelen werd eind 1971 dan ook gegeven door het initiatief-wetsvoorstel van de VVD Tweede Kamerleden Geurtsen en van Schaik.²⁷

In het initiatief-wetsvoorstel van Geurtsen en van Schaik werden behalve regels voor legale casino's ook wijzigingen opgenomen ten aanzien van sportprijsvragen en winkelweekacties. Het initiatief voor het oprichten van legale casino's was gedurende de jaren zestig op de politieke agenda gezet door twee organisaties, te weten stichting GeKa (Gereguleerd Kansspel) en het Nederlands Bureau voor Toerisme (NBT). Een belangrijk motief voor de inzet van de laatste was dat speelcasino's geacht werden een bijdrage te leveren aan de toeristische ontwikkeling. Met de voorgestelde wijziging van de titel over de sportprijsvragen werd het houden van de lotto mogelijk gemaakt. De aanpassing van de regels ten aanzien van winkelweekacties tenslotte, moest het voor winkeliers gemakkelijker maken om dergelijke (reclame)acties te houden.²⁸

In hun toelichting op het wetsvoorstel benadrukten Geurtsen en van Schaik dat zij met de wijziging van de Wet op de kansspelen binnen de daaraan ten grondslag liggende kanalisatiegedachte bleven. Met een belangrijk element van de kanalisatiegedachte wilden de beide parlementariërs echter breken, namelijk het principe van de zogenaamde dubbele regulering. Dit hield in dat door het beperkt toestaan van bepaalde kansspelen enerzijds een zekere ruimte werd geboden aan de bestaande speelbehoefte, terwijl anderzijds de risico's die aan kansspelen kleefden werden beperkt door het verbod op schadelijk geachte kansspelen. De ervaring had volgens Geurtsen en van Schaik echter geleerd dat regulering van een kansspel er blijkbaar toe kan leiden dat uitwassen en misstanden worden voorkomen. "Als dat geldt voor de toto, valt niet in te zien, waarom zulks niet evenzeer zal gelden voor andere vormen van kansspel als lotto, roulette en kienen."²⁹ Er waren, met andere woorden, meer kansspelen verboden dan voor de kanalisering van de speelbehoefte strikt noodzakelijk was.

Achter deze afwijzing van de zogenaamde dubbele regulering van kansspelen zat een principieel liberaal standpunt over de verhouding tussen burger en overheid. In reactie op de kritiek van een deel van de Kamer, dat het wetsvoorstel een aantal principiële achtergronden had, maakten Geurtsen en van Schaik dit standpunt expliciet: "Er is slechts één principiële achtergrond: dat de individuele vrijheid alleen dan en in zoverre beknot mag worden, als het algemeen belang dat vergt. Dat geldt naar onze overtuiging ook voor hen, wier speelbehoefte hen de directe spelspanning doet zoeken."³⁰

De liberalisering van het kansspelbeleid was echter niet alleen ingegeven door deze klassieke liberale overtuiging, ook concrete financiële en commerciële belangen speelden een belangrijke rol. Zo was de roep om legale casino's, zoals boven reeds is aangehaald, voor een belangrijk deel afkomstig uit de sector van het toerisme. Nog duidelijker speelden financiële motieven bij het opzetten van een Nederlandse lotto. Dit laatste werd destijds ook niet alleen als de kern van

het wetsvoorstel gezien – waar het tegenwoordig vooral gememoreerd wordt om de legalisering van casino's - het was ook het meest controversiële van de voorstellen van Geurtsen en van Schaik.

De opbrengsten van de Nederlandse voetbalto die, na aanpassing die mogelijk waren geworden door een wijziging van de Wet op de kansspelen in 1968, gestegen waren, bleken sinds 1970 weer te dalen. Hoewel een direct verband moeilijk te leggen viel, bestond het sterke vermoeden dat hier de concurrentie van de Duitse lotto een belangrijke rol speelde. Aangezien Geurtsen en van Schaik in de voetbalto zelf te weinig mogelijkheden voor verbetering zagen, achtten ze het wenselijk dat hiernaast een eigen Nederlandselotto werd aangeboden. Alleen langs deze weg zouden blijvend voldoende fondsen kunnen worden bijeengebracht ten behoeve van sport en cultuur.³¹

De kritiek op het lotto-voorstel was deels van moreel-psychologische, deels van organisatorische aard. Met weer een nieuw kansspel zou de goklust alleen nog maar worden vergroot, bovendien werd het door sommige parlementariërs niet eerlijk gevonden dat een enkele gelukkige rijkdom in de schoot werd geworpen waarvoor anderen hard moesten werken. Een andere discussie betrof de verhouding tussen de verschillende aanbieders van kansspelen en de belangentegenstellingen die daarmee gepaard gingen. Staatssecretaris van Financiën Van der Stee betoogde op een openbare hoorzitting van de bijzondere commissie van de Tweede Kamer, dat de invoering van de lotto nadelig zou uitpakken voor de overheidsfinanciën omdat de Staatsloterij meer concurrentie zou gaan ondervinden. Hij pleitte er dan ook voor om de organisatie van de lotto niet in handen van de Nationale Sporttotalisator te geven, zoals in het wetsvoorstel was voorzien, maar bij de Staatloterij neer te leggen. De opbrengst zou dan bovendien geheel naar de algemene middelen vloeien.³² De Minister van CRM daarentegen, was het geheel met Geurtsen en van Schaik eens dat de lotto georganiseerd moest worden door dezelfde instantie als de toto. Niet onbelangrijk was hierbij natuurlijk dat de beneficiënten van de toto voor een belangrijk deel organisaties waren die binnen het taakgebied van deze Minister opereerden (sport, cultuur en volksgezondheid).³³

De wijziging van de Wet op de kansspelen trad uiteindelijk op 1 september 1974 in werking. In december van dat jaar werd de vergunning voor het exploiteren van speelcasino's door Minister van Justitie Zeevalking en de Staatssecretaris van Economische Zaken Hazekamp verleend aan de Stichting Exploitatie Casinospelen in Nederland (NSECN). Voorzitter van de stichting werd N.J.M. de Rooy, die zich in zijn vorige functie, directeur binnenland van het Nationaal Bureau voor Toerisme, reeds had ingespannen voor de oprichting van legale speelcasino's.³⁴

In de periode vanaf 1975 tot het einde van de jaren tachtig werd verder gegaan op de weg die met de legalisering van casino's en de lotto was ingeslagen. Waar tot die tijd de kanalisatiegedachte overwegend juridisch-ethisch was ingevuld, gingen gedurende de jaren zeventig en tachtig economische en pragmatische argumenten steeds zwaarder wegen. Dit wordt ook weerspiegeld in het gevoerde beleid: er was sprake van een gestage liberalisering van de kansspelmarkt, waarbij de verschillende aanbieders in kleine stapjes steeds meer ruimte werd gegund (hogere prijzen, meer trekkingen, product-differentiatie enz.)

In 1985 werd het enige onderdeel van de Wet op de kansspelen waaraan de liberaliseringstendens tot dan toe voorbij was gegaan, aangepast: de speelautomaten. Tegelijkertijd met de behandeling van het wetsvoorstel van Geurtsen en van Schaik was ook al gepleit voor een nieuwe regeling voor de speelautomaten, maar dit punt werd toen niet opgepakt. De problematiek rond de speelautomaten was ook tamelijk complex. Niet alleen bleek het moeilijk om op grond van de algemene definitie van kansspelen een onderscheid te maken tussen kansspelautomaten (verboden) en behendigheidsautomaten (vergunningplichtig), het beleid ten aanzien van speelautomaten werd ook grotendeels op gemeentelijk niveau bepaald. Ondanks het formele toezicht van het Rijk dat met de Wet op de kansspelen was geïntroduceerd, bleven de diverse gemeentelijke verordeningen sterk uiteen lopen.³⁵ De voorbereiding van de wetswijziging met betrekking tot speelautomaten heeft ruim tien jaar geduurd (1974 – 1985).

De uitgangspunten die aan de het wetsvoorstel ten grondslag lagen bevestigden de liberaliserende trend die met de legalisering van de casino's en de lotto was ingezet. Dit geldt met name voor het feit dat de overheid in toenemende mate oog kreeg voor de economische aspecten van de kansspelmarkt. Zo was een van de vijf uitgangspunten waarmee de wetgever volgens de Commissie-Kuyper – een interdepartementale werkgroep die het wetsvoorstel speelautomaten voorbereide – rekening diende te houden, dat billijke exploitatiemogelijkheden voor de speelautomatenbranche mogelijk moesten blijven.³⁶ De aanpassingen in de Wet op de kansspelen zouden per 1 december 1986 in werking treden, maar konden geen rust brengen op het speelautomatenfront: er werd inmiddels al weer gewerkt aan een nieuwe regeling.

3.1.4 De periode 1988 - 2000

De liberalisering van het kansspelbeleid zoals die in de jaren zeventig en tachtig vorm kreeg, was niet geheel onomstreden. Daarbij speelde de principiële morele afwijzing van het gokken nog steeds een rol, maar een sterker tegenwicht werd gevormd door de toenemende aandacht voor de problematiek van de gokverslaving. Een belangrijke impuls voor de aandacht voor gokverslaving was het onderzoek van de vakgroep Planning en Beleid van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Utrecht dat tussen 1985 en 1988 werd uitgevoerd in opdracht van de Raad voor de Casinospelen. Dit onderzoek staat ook wel bekend als het KARGO project, waarbij KARGO staat voor Kansspelen Als Risicovolle Gewoonte Onderzoek.

Uit het onderzoek werd in ieder geval één ding duidelijk: gokverslaving bestond, en diende te worden aangepakt. De Raad voor de Casinospelen kwam in 1988 zelf met ideeën voor het kansspelbeleid in een advies aan de regering, met

de enigszins misleidende titel *Kansspelbeleid: normeren en tolereren; casinospelen in perspectief*. De reikwijdte van het advies was namelijk veel breder dan casinospelen alleen en omvatte drie elementen die in de discussie over het kansspelbeleid een belangrijke rol zijn gaan spelen.

In de eerste plaats introduceerde de Raad het onderscheid tussen *short odds* en *long odds*. Bij short odds kansspelen is sprake van een snelle opeenvolging van inzet en uitslag, zoals bijvoorbeeld het geval is bij casinospelen, bingo, speelautomaten, wedden op paarden en krasloten. Bij loterijen en prijsvragen is deze tijdsspanne doorgaans veel langer en kan derhalve worden gesproken van long odds. Het beleid ten aanzien van de eerste categorie diende in de ogen van de Raad stringent te zijn omdat daar de grootste risico's op verslaving lagen. Bij loterijen en prijsvragen was dit veel minder het geval, zodat daar juist soepeler kon worden opgetreden. In de tweede plaats pleitte de Raad in het advies voor de versterking van de hulpverlening aan gokverslaafden, ook residentieel, bijvoorbeeld in het casino. Tenslotte merkte de Raad op dat het kansspelbeleid van de centrale overheid te versnipperd was, terwijl er juist behoefte bestond aan consistentie.³⁷

De regering kwam in reactie op het KARGO project en het advies van de Raad voor de casinospelen in 1989 met een eigen standpunt, de nota *Kansspelen in perspectief*, waarin veel van de zojuist besproken ideeën terugkomen. Uitgangspunt van het beleid diende volgens de regering nog steeds de kanalisatie van de menselijke speelzucht te zijn. De kanalisatiegedachte werd echter wel ruimer ingevuld dan daarvoor: "Aldus is het overheidsbeleid in deze gericht op enerzijds evenwicht tussen vraag naar en aanbod van kansspelen en anderzijds evenwicht tussen het aanbod van een kansspel en de maatschappelijke effecten die in relatie tot dat kansspel kunnen optreden. Het is denkbaar dat er een zekere spanning bestaat tussen de vraag naar een bepaald kansspel en bedoelde negatieve effecten. De te stellen randvoorwaarden dienen dan te leiden tot een maatschappelijk aanvaardbaar evenwicht."³⁸

Op basis van de aldus ingevulde kanalisatiegedachte nam de regering zich voor om te komen tot aanbodregulering enerzijds, en beperking van de vraagstimulering anderzijds. De grondslag voor de aanbodregulering werd gevormd door het reeds door de Raad aangevoerde onderscheid tussen long odds en short odds. De beperking van de vraagstimulering dacht de regering te bereiken door een tweesporenbeleid: intensivering van de vervolging van illegale aanbieders, naast een verruiming van de mogelijkheden van de legale aanbieders. Het regeringsstandpunt bevatte daarnaast ook een aantal concrete voornemens, waarvan als belangrijkste genoemd kunnen worden: verzelfstandiging van de Staatsloterij, de invoering van een instantloterij en het instellen van een commissie die de mogelijkheden voor een harmonisatie van het kansspelbeleid diende te onderzoeken.³⁹ Met de nota *Kansspelen in perspectief* werd dus gekozen voor de voortzetting van het liberale beleid, waarbij wel scherper werd gelet op de eventuele schadelijke effecten. Daarnaast werd duidelijk dat de overheid zich vanaf de jaren tachtig, net als op andere terreinen, opmaakte om terug te treden; zie bijvoorbeeld het voornemen om de Staatsloterij te verzelfstandigen.

Bij de bespreking van *Kansspelen in perspectief* werd vanuit de Tweede Kamer, in navolging van de Raad voor de casinospelen, nogmaals sterk aangedrongen op een harmonisatie van het kansspelbeleid. In 1991 werd hiertoe door de Minister van Justitie de Commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid ingesteld, ook wel bekend als de Commissie-Haars. De commissie had als taak om "advies uit te brengen over de wijze waarop aan een verbeterde coördinatie en harmonisatie van de regelgeving en uitvoering op het gebied van de kansspelen vorm kan worden gegeven en of in het kader daarvan een orgaan in het leven dient te worden geroepen met advies- of beheersbevoegdheden op het terrein van de kansspelen."⁴⁰ Het eerste deel van deze opdracht vloeide direct voort uit *Kansspelen in perspectief*, het tweede deel werd er door een motie van de Tweede Kamer aan toegevoegd (motie Krayerbrink). Het ging hier om een wens van de Raad voor de Casinospelen, waaraan de regering in eerste aanleg geen gehoor had gegeven. "Het speciaal [...] in het leven roepen van een nieuw adviescollege zou [...] in strijd zijn met het bestendig streven van de overheid om te komen tot een vermindering van het aantal adviescolleges [...]", aldus de regering toen.⁴¹

In haar eindrapport, *Gelijke Kansen*, signaleerde de Commissie ten aanzien van het kansspelbeleid de volgende problemen⁴²:

- het aantal ministeries dat bij het kansspelbeleid is betrokken;
- het financiële belang van sommige ministeries bij kansspelen, waardoor kansspelen met dezelfde risico's onder verschillende wettelijk regimes terechtkomen;
- de verschillende benaderingen van het kansspelbeleid bij de betrokken ministeries, met name de grotere nadruk op economische aspecten waardoor het strafrechtelijke aspect in de verdrinking komt;
- oneigenlijke concurrentie op de kansspelmarkt door verschil in wetgeving ;
- onderbelichting van mogelijk negatieve effecten van kansspelen;
- te veel ad hoc benadering door de politiek.

Naast deze problemen bij de beleidsbepaling constateerde de Commissie tevens dat de kansspelmarkt sterk in beweging was. De Commissie verwachtte ondermeer dat door technologische ontwikkelingen (bijvoorbeeld netwerken) het verschil tussen long odds en short odds zou gaan afnemen, dat de toegang tot kansspelen steeds laagdrempeliger zou worden en dat de kansspelenbranche snel verder zou commercialiseren.⁴³ Deze ontwikkelingen zouden de belangrijke beleidsdoelstellingen van de overheid, de regulering van het kansspelaanbod, het tegengaan van ongewenste effecten van de speelbehoeften en de handhaving van het beginsel dat de opbrengsten van kansspelen ten goede moeten komen aan de schatkist of andere doeleinden van algemeen belang, sterk onder druk zetten. De grote verscheidenheid aan betrokkenheid door de overheid bemoeilijkt een integrale aanpak van deze problematiek.

De belangrijkste aanbeveling van de Commissie was om te komen tot de vorming van een zogenaamd College voor de kansspelen. Dit college zou ten aanzien van het kansspelbeleid worden toegerust met adviserende en toezichhoudende taken. De adviserende taak zou volgens de Commissie gericht moeten zijn op zowel het algemene kansspelbeleid

(wijziging van wetgeving en AmvB's), als op de vergunningverlening aan de diverse aanbieders van kansspelen. De toezichthoudende taak diende naar het oordeel van de Commissie primair gericht te zijn op de naleving van de voorschriften die in wet- en regelgeving of vergunningen aan de aanbieders van kansspelen zijn opgelegd. Dit hield in dat de reeds in de regelgeving vastgelegde instrumenten ten behoeve van het toezicht, zoals de goedkeuring van statuten en jaarverslagen van vergunninghouders, ook ter beschikking moesten worden gesteld aan het op te richten College.⁴⁴

Ondertussen maakte de kansspelmarkt gedurende de jaren negentig een snelle groei door. Deze groei was mede het gevolg van de introductie van twee nieuwe loterijen die spoedig een belangrijk deel van de markt in handen zouden krijgen: de postcodeloterij (sinds 1989) en de zogenaamde krasloterij (vanaf 1994). Met name de introductie van de laatste had veel voeten in de aarde. Als een vorm van instantloterij ging het hier namelijk om de introductie van een short odds kansspel waar de nodige risico's aan kleefden. Aangezien instantloterijen verboden waren moest bovendien de Wet op de kansspelen worden aangepast. Om tegemoet te komen aan de politieke twijfels en de maatschappelijke onrust, werd de krasloterij toegelaten onder de nadrukkelijke voorwaarde dat de ervaringen na enige tijd zouden worden geëvalueerd en dat hierover aan de Kamer zou worden gerapporteerd.⁴⁵

In de Tweede Kamer bleef ook na het eindrapport van de Commissie-Haars onrust bestaan over het door de regering gevoerde kansspelbeleid. Met name ten aanzien van de kansspeelautomaten zou te weinig worden gedaan om gokverslaving en criminaliteit te bestrijden. Onder deze druk stelde het derde kabinet Lubbers onder leiding van staatssecretaris Kosto een nieuwe kansspelnota op, getiteld *Kansspelen in balans*. Zoals de titel al aanduidt, bevatte deze nota een aantal correcties op het tot dan toe gevoerde kansspelbeleid. De uitgangspunten voor de aanpassing van het beleid kwamen op het volgende neer:

- geen verdere verruiming van het kansspelaanbod;
- kansspeelautomaten moeten worden geweerd uit laagdrempelige gelegenheden zoals snackbars en sportkantines;
- reclame voor kansspelen, de hoogte van de prijzen en de toegang tot de zendtijd van zendgemachtigden moet worden beperkt.⁴⁶

Voordat het kabinet de nota naar de Kamer had kunnen sturen werden echter verkiezingen gehouden en trad een kabinet aan van een andere samenstelling (Paars I).

Het paarse kabinet kwam in december 1995 met een nieuwe nota inzake het kansspelbeleid, *Kansspelen herijkt*.⁴⁷ Hierin werd aangegeven dat het uitgangspunt van het kansspelbeleid zou zijn om te komen tot een "meer integrale en beperkende aanpak met het oog op de beheersbaarheid van de aan (bepaalde) kansspelen verbonden negatieve effecten en het behoud van een redelijk evenwicht in de regulering van de kansspelmarkt." De nota bleef hiermee in de geest van *Kansspelen in balans*. Desalniettemin week paars op een aantal concrete punten af van het vorige kabinet. Zo werd niet duidelijk gekozen voor een beperking van de reclame-uitingen, maar voor zelfregulering door de branche zelf en wilde men meer ruimte laten aan de gemeenten voor het ontwikkelen van beleid ten aanzien van speelautomaten. Na de nodige kritiek uit de Kamer werden de plannen in de nota nog verder afgezwakt doordat staatssecretaris Schmitz het voornemen nuanceerde om geen verdere verruiming van het kansspelaanbod meer toe te staan.⁴⁸

De implementatie van Kansspelen herijkt vorderde sindsdien moeizaam, met name de aanpassing van de Speelautomaten titel van de Wet op de kansspelen, die pas halverwege het jaar 2000 in werking is getreden. Ondertussen ging de *Werkgroep Kansspelen herijkt* aan de slag om de strafrechtelijke aspecten van de nota te implementeren. Ook de instelling van het College voor de kansspelen leek eerst op moeilijkheden te stuiten omdat juist op dat moment de overheid het hele stelsel van adviesorganen aan een kritisch onderzoek onderwierp. Uiteindelijk kon het College van Toezicht op de kansspelen toch per 1 januari 1996 aan de slag.

Een aantal ontwikkelingen die de Commissie-Haars in 1992 in haar eindrapport voorspelde, hebben zich in de loop van de jaren negentig ook daadwerkelijk voltrokken. Hierbij moet vooral worden gedacht aan de snelle ontwikkeling van het Internet, waarmee grensoverschrijdend gokken gemakkelijker is geworden dan ooit. Het gevolg hiervan is dat de ruim vijfendertig jaar oude Wet op de kansspelen in hoog tempo wordt uitgehold. De overheid is zich hiervan bewust, zo bleek eind 1999. Toen lekte een concept-notitie uit van een zogenaamde 'Marktwerking Deregulering en Wetgevingskwaliteit' (MDW) Commissie die over mogelijke aanpassingen van de Wet op de kansspelen moet adviseren. In deze notitie zou ervoor worden gepleit dat de overheid de kanspelsector moet gaan zien als een gewone industrie waarbij overheidsinterventie alleen noodzakelijk is om de bescherming van de consument tegen oneerlijk spel en tegen gokverslaving te waarborgen.⁴⁹

In het najaar van 2000 kwam de MDW-werkgroep Wet op de kansspelen officieel met haar eindrapport, *Nieuwe ronde, nieuwe kansen*. De aanbevelingen die hierin werden gedaan kwamen op hoofdlijnen overeen met de berichten die een jaar eerder in de media waren verschenen. Vanuit het kabinet werd positief gereageerd op de aanbeveling om de beleidsvorming en uitvoering bij één ministerie. Op twee andere punten werd echter wel afgeweken van de voorstellen die in *Nieuwe ronde, nieuwe kansen* waren gedaan. Het kabinet nam de aanbeveling om iedereen die aan hoge kwaliteitseisen voldoet als aanbieder van een kansspel toe te laten, niet over omdat de effecten van deze stap niet goed te overzien zouden zijn. Om deze reden werd ook het vervangen van de verplichte opbrengstbestemming door keuzevrijheid van aanbieder en consument door het kabinet als een stap te ver beschouwd.⁵⁰

Hoewel niet alle aanbevelingen van de MDW-werkgroep zijn overgenomen is medio 2000 wel duidelijk dat de in de jaren zeventig ingezette trend om de menselijke speelzucht niet in moreel maar in economisch perspectief te plaatsen, zich heeft doorgezet. De vraag lijkt dan ook gerechtvaardigd of het kansspelbeleid zich nog lang in termen van kanalisatie zal laten beschrijven. De MDW-werkgroep concludeerde in ieder geval dat de aloude kanalisatiegedachte, waarin beperking van het aanbod centraal staat, anno 2000 niet alleen onuitvoerbaar is, maar bovenal niet meer past in het tijdsbeeld.

Hiermee wordt eens te meer getoond dat het beleid van de Nederlandse overheid ten aanzien van de menselijke speelzucht, zoals ook op veel andere terreinen het geval is, eerder de maatschappelijke norm volgt en bevestigt dan dat zij deze stelt.

3.2 Handelingen

3.2.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie

- (1.)
- | | |
|-----------|---|
| Actor | Minister van Justitie
Minister van Financiën
Minister van Economische Zaken
Minister belast met sportzaken |
| Handeling | Het voorbereiden, mede-vaststellen en coördineren van het algemene beleid betreffende kansspelen |
| Periode | 1945 - |
| Product | Beleidsnota's, beleidsnotities, rapporten en adviezen
Bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none"> • Nota kansspelen in perspectief (1989); • Nota Kansspelen in balans (1994); • Nota kansspelen herijkt (1995). |
- (2.)
- | | |
|-----------|---|
| Actor | Minister van Justitie
Minister van Financiën
Minister van Economische Zaken
Minister belast met sportzaken |
| Handeling | Het evalueren van het beleid ten aanzien van kansspelen |
| Periode | 1945 - |
- (3.)
- | | |
|-----------|---|
| Actor | Minister van Justitie |
| Handeling | Het instellen van commissies en (interdepartementale) werkgroepen ten behoeve van het algemene kansspelenbeleid alsmede het formuleren van de onderzoeks- of adviesopdracht |
| Periode | 1945 - |
| Product | <ul style="list-style-type: none"> • Instellingsbeschikking Commissie-Loterijwezen (Commissie-Wiarda) van 3 maart 1959 • Werkgroep invoering casinospelen (1974); • Interdepartementale werkgroep speelautomaten (Commissies Kuyper en van Tilburg – 1974 – 1977) ; • Instellingsbeschikking commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid (commissie Haars) (Stcr. 1991, 50); • Werkgroep kansspelen herijkt (1997). |
| Opmerking | Uit de instellingsbeschikking van de Commissie-Haars valt op te maken dat de Minister van Justitie (advies)commissies voor het algemene kansspelbeleid instelt, maar daarbij vaak in overeenstemming handelt met de andere betrokken Ministers. |
- (4.)
- | | |
|-----------|---|
| Actor | Minister van Financiën
Minister belast met sportzaken
Minister van Economische Zaken |
| Handeling | Het overeenstemmen met de Minister van Justitie over de instelling en de geformuleerde opdracht van commissies en (interdepartementale) werkgroepen ten behoeve van het algemene kansspelbeleid |
| Periode | 1945 - |
- (5.)
- | | |
|-----------|---|
| Actor | Commissie-Loterijwezen |
| Handeling | Het adviseren van de Minister van Justitie over het gehele vraagstuk van de loterijen en de daaraan verwante alsmede over wijzigingen of aanvullingen op de bestaande wettelijke regelingen |
| Periode | 1958 – 1963 |
| Grondslag | Beschikking van de Minister van Justitie van 3 maart 1958 (Stcr. 1958, 46) |
| Product | Interim rapport, eindrapport, concept-wetsvoorstel |
| Opmerking | Deze commissie is ook bekend als de Commissie-Wiarda. Het interim rapport had betrekking op een regeling ten aanzien van de sporttotalisator, het eindrapport en het concept-wetsvoorstel op de Wet op de kansspelen. |

(6.)		
Actor	Commissie-Coördinatie en Harmonisatie Kansspelbeleid	
Handeling	Het uitbrengen van advies aan de verantwoordelijke Ministers over de wijze waarop aan een verbeterde coördinatie en harmonisatie van de regelgeving en uitvoering op het gebied van de kansspelen vorm kan worden gegeven en of hiervoor een orgaan in het leven moet worden geroepen met advies- of beheersbevoegdheden	
Periode	1991 – 1992	
Grondslag	Instellingsbeschikking Commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid (Stcrt. 1991, 50)	
Product	Eindrapport van de commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid (Den Haag 1992)	
Opmerking	Deze commissie is ook bekend als de Commissie-Haars	
(7.)		
Actor	Werkgroep Kansspelen Herijkt	
Handeling	Het adviseren van de verantwoordelijke Ministers over een integrale justitiële benadering van de kansspelproblematiek	
Periode	1997 -	
Grondslag	Instellingsbeschikking	
Product	Rapport Werkgroep Kansspelen Herijkt (Den Haag 1997)	
Opmerking	In de werkgroep hadden vertegenwoordigers zitting van het openbaar ministerie, de politie, de belastingdienst, en de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken.	
(8.)		
Actor	MDW-werkgroep Wet op de kansspelen	
Handeling	Het geven van aanbevelingen aan het kabinet omtrent de knelpunten die zich voordoen bij de wijze waarop de overheid kansspelen reguleert	
Periode	1998 – 2000	
Grondslag		
Product	Rapport "Nieuwe ronde, nieuwe kansen"	
Opmerking	MDW staat voor Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit. Onder deze noemer worden sinds 1994 onderzoeken uitgevoerd naar verschillende beleidsterreinen.	

3.2.2 Totstandkoming van wetgeving

(9.)		
Actor	Minister van Justitie Minister van Financiën Minister belast met sportzaken	
Handeling	Het voorbereiden van de wijziging of intrekking van de Loterijwet	
Periode	1945 – 1964	
Product	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit houdende nadere regelen inzake de verbindende kracht van maatregelen op het gebied van het loterijbedrijf, welke zijn uitgevaardigd gedurende de vijandelijke bezetting van het Rijk in Europa (Stb. 1945, F103); • Wet houdende wijziging van de Loterijwet 1905 en vaststelling van enige met het loterijwezen verband houdende bepalingen (Stb. 1950, K619); • Wet houdende nadere wijziging van de Loterijwet (Stb. 1955, 339); • Wet houdende wijziging van de Loterijwet (Stb. 1961, 312); • Wet op de loterijbelasting (Stb. 1961, 313). 	
Opmerking	De Minister belast met sportzaken zal hierbij niet vanaf 1945 bij betrokken zijn, aangezien deze Minister wettelijk gezien pas bij de toevoeging van regels met betrekking tot sportprijsvragen in 1961 een actor werd op het beleidsterrein.	
(10.)		
Actor	Minister van Justitie Minister van Financiën Minister belast met sportzaken Minister van Economische Zaken	
Handeling	Het voorbereiden van de totstandkoming en wijziging van de Wet op de kansspelen	
Periode	1945 -	
Product	Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483) Wijzigingen bij: (Stb. 1967, 108); (Stb. 1968, 288); (Stb. 1970, 612); (Stb. 1971, 287); (Stb. 1973, 287); (Stb. 1974, 441); (Stb. 1976, 229); (Stb. 1981, 154); (Stb. 1984, 91); (Stb. 1985, 600); (Stb. 1988, 672); (Stb. 1988, 673); (Stb. 1991, 394); (Stb. 1992, 282); (Stb. 1992, 371); (Stb. 1992, 636); (Stb. 1993, 650); (Stb. 1993, 658); (Stb. 1994, 573); (Stb. 1995, 300); (Stb. 1997, 63); (Stb. 1997, 510); (Stb. 1998, 270); (Stb. 1998, 298); (Stb. 1998, 446); (Stb. 1999, 9); (Stb. 1999, 30)	
Opmerking	De Minister van Economische Zaken was niet vanaf het begin betrokken bij de totstandkoming en wijziging van de Wet op de kansspelen; hij is voor het eerst mede-ondertekenaar van de	

wetswijziging in 1974, waarbij casino's en de lotto werden gelegaliseerd.

3.2.3 Verantwoording van beleid

(11.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het opstellen van periodieke verslagen over kansspelen
Periode 1945 -
Product Series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen
Opmerking Het betreft hier de verslaglegging waarvoor geen grondslag kan worden aangewezen in de voor het beleidsterrein specifieke wet- en regelgeving. Bij de selectie dient rekening te worden met het feit dat jaarverslagen vaak een samenvatting geven van de verslagen die betrekking hebben op een kortere periode. Alleen het 'hoogste niveau' moet worden bewaard.

(12.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende het kansspelbeleid
Periode 1945 -
Grondslag GW 1938/46/48, art. 97; GW 1953/56/72, art. 104; GW 1983/87/95, art. 68
Product brieven, notities
Opmerking De Minister van Justitie is als coördinerend bewindspersoon betrokken bij de beantwoording van alle kamervragen. Wanneer het over specifieke zaken gaat, zal hierbij tevens de betreffende vakminister betrokken zijn, bijvoorbeeld de Minister van Economische Zaken voor speelautomaten of casino's. In het geval van loterijen en premieleningen treedt de Minister van Justitie eveneens op als vakminister (zie de betreffende handeling in hoofdstuk 4)

(13.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal en de Nationale Ombudsman naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het algemene beleid betreffende kansspelen
Periode 1945 -
Product brieven, notities

3.2.4 Informatieverstrekking

(14.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende kansspelen
Periode 1945 -
Product brieven, notities

(15.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van kansspelen
Periode 1945 -
Product voorlichtingsmateriaal
Opmerking Zie voor het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid (voorlichting als beleidsinstrument) handeling 1.

3.2.5 Onderzoek

(16.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het algemene kansspelbeleid
Periode 1945 -
Product nota's, notities, onderzoeksrapporten
Voorbeelden:
M. Heuvel en J van Kalmthout, Lucky 10 in Nederland. Een evaluatie van de dagelijkse lotto.

(17.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het financieren en begeleiden van intern en extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het algemene kansspelbeleid
Periode	1945 -
Product	notities, notulen, brieven, begrotingen, rekeningen, declaraties

3.2.6 Toezicht en opsporing

(18.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de procureurs-generaal ten aanzien van de vervolging van strafbare feiten op het vlak van kansspelen
Periode	1945 -
Product	Circulaires, bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none">• Circulaire van 16 juni 1947 van de Minister van Justitie [vervolging van sportprijsvragen];• Circulaire van 17 oktober 1962 van de Minister van Justitie, bureau loterijen, nr. 363/362, aan de Procureurs-Generaal bij de Gerechtshoven [vervolging buitenlandse voetbaltoto's];• Circulaire van het ministerie van Justitie, Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht, nr. 530/269 van 13 november 1969;• Circulaire van het ministerie van Justitie, Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht, nr. 111/270.
Opmerking	De Minister van Binnenlandse Zaken heeft op het terrein van de kansspelen ook circulaire uitgebracht aan gemeentebesturen. Deze handeling valt echter onder het beleidsterrein Financiële en bestuurlijke organisatie lagere overheden, dat in het gelijknamige RIO is beschreven.

3.2.7 College van Toezicht op de kansspelen

3.2.7.1 Samenstelling en bevoegdheden

(19.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het voorbereiden van koninklijke besluiten waarbij de voorzitter, de overige leden, of de secretaris van het College van toezicht op de kansspelen worden benoemd en ontslagen
Periode	1996 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 36, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1995, 300 Besluit College van toezicht op de kansspelen, art. 12 jo. art. 14, lid 1 jo. 16, lid 3
Product	Koninklijke Besluiten
Opmerking	De voordracht voor de benoeming of het ontslag van deze functionarissen gebeurt in overeenstemming met de Ministers wie het mede aangaat. Dat wil zeggen: de Minister van Economische Zaken, de Minister van Financiën, de Minister belast met sportzaken en de Minister van Landbouw. Wanneer het gaat om een voordracht voor ontslag dient het College te worden gehoord.
(20.)	
Actor	Minister van Economische Zaken Minister van Financiën Minister belast met sportzaken Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
Handeling	Het overeenstemmen met de Minister van Justitie inzake de benoeming of het ontslag van de voorzitter, de overige leden of de secretaris van het College van toezicht op de kansspelen
Periode	1996 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 36, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1995, 300 Besluit College van toezicht op de kansspelen, art. 12 jo. art 14, lid 1 jo. 16, lid 3
Product	Brief
(21.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het voorbereiden van koninklijke besluiten waarbij de voorzitter, een lid of de secretaris van het College van toezicht op de kansspelen wordt geschorst
Periode	1996 -
Grondslag	Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 17
Product	Koninklijke Besluiten

(22.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het benoemen van de leden van het bureau van het College van toezicht op de kansspelen
Periode 1996 -
Grondslag Besluit College van toezicht op de kansspelen, art. 14, lid 2
Opmerking Het gaat hier om de benoeming van alle leden van het bureau van het College van toezicht op de kansspelen behalve de secretaris.

(23.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij nadere regels worden gegeven met betrekking tot de taak, bevoegdheden, samenstelling en benoeming van de leden en de secretaris van het College van toezicht op de kansspelen
Periode 1996 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 37; zoals ingevoegd bij Stb. 1995, 300
Product Besluit College van toezicht op de kansspelen (Stb. 1995, 595)
Opmerking Deze regels hebben mede betrekking op de werkwijze en de vergoeding van de kosten van het College

3.2.7.2 Werkwijze en taken van het College

(24.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het goedkeuren van het reglement van orde dat door het College van toezicht op de kansspelen wordt opgesteld
Periode 1996 -
Grondslag Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 20, lid 1

(25.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij nadere regels worden gegeven ten aanzien van de wijze waarop het College van toezicht op de kansspelen aanbevelingen kan doen aan personen en instellingen die op grond van de Wet op de kansspelen een vergunning hebben voor het houden van kansspelen
Periode 1996 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 35, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1995, 300
Product Besluit College van toezicht op de kansspelen (Stb. 1995, 595)

(26.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het geven van toestemming voor het vaststellen van het reglement van orde waarin het College van toezicht op de kansspelen nadere regels geeft ten aanzien van zijn werkwijze
Periode 1996 -
Grondslag Besluit College van toezicht op de kansspelen, art. 20; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1997, 764
Opmerking Het reglement van orde bevat ondermeer regels met betrekking tot het aanwijzen van plaatsvervangende voorzitters, de openbaarheid van vergaderingen en de wijze waarop eventuele voorstellen en aanbevelingen bekend worden gemaakt. Het reglement van orde wordt gepubliceerd in de Staatscourant.
Voor de wetwijziging diende de Minister het reglement goed te keuren, daarna is sprake van het vaststellen met toestemming van de Minister.

(27.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het goedkeuren van het bestedingsplan van het College van toezicht op de kansspelen
Periode 1996 -
Grondslag Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 22, lid 2
Opmerking In afwijking van de normale procedure ziet het Besluit voor dat de Minister van Justitie het bestedingsplan voor het kalenderjaar 1996 opstelt.

3.2.7.3 Advisering

(28.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het richten van een verzoek om advies aan het College van toezicht op de kansspelen
Periode 1996 -
Grondslag Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 2, lid 1

Opmerking	Verzoeken om advies van andere Ministers die het kansspelbeleid aangaat worden tevens via de Minister van Justitie gedaan.
(29.)	
Actor	Minister van Financiën Minister van Economische Zaken Minister belast met sportzaken
Handeling	Het door tussenkomst van de Minister van Justitie richten van een verzoek om advies aan het College van toezicht op de kansspelen
Periode	1996 -
Grondslag	Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 2, lid 1
(30.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het richten van het verzoek aan het College van toezicht op de kansspelen om een onderzoek in te stellen naar de naleving van de wettelijke bepalingen, de statuten en reglementen door een rechtspersoon waaraan een vergunning voor het organiseren van kansspelen is verleend
Periode	1996 -
Grondslag	Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 5
Opmerking	Verzoeken tot het verrichten van een onderzoek door andere Ministers die het kansspelbeleid aangaat, lopen eveneens via de Minister van Justitie.
(31.)	
Actor	Minister van Financiën Minister van Economische Zaken Minister belast met sportzaken
Handeling	Het door de tussenkomst van de Minister van Justitie richten van het verzoek aan het College van toezicht op de kansspelen om een onderzoek in te stellen naar de naleving van de wettelijke bepalingen, de statuten en reglementen door een rechtspersoon waaraan een vergunning voor het organiseren van kansspelen is verleend
Periode	1996 –
Grondslag	Besluit College van toezicht op de kansspelen, Stb. 1995, 595, art. 5
(32.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het afgeven van legitimatiebewijzen aan de leden van het College van toezicht op de kansspelen, de secretaris en de overige medewerkers van het bureau van het College
Periode	1996 – 1997
Grondslag	Besluit College van toezicht op de kansspelen, art. 6, lid 1; vervallen bij Stb. 1997, 764

4 Loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen

4.1 Context

4.1.1 Loterijen, hazardspelen en premieleningen

4.1.1.1 Algemeen

De regulering van particuliere loterijen heeft vanaf het begin van de negentiende eeuw in verband gestaan met de ontwikkeling van de Staatsloterij. In 1815 werd door Koning Willem I een verbod uitgevaardigd op het houden van particuliere en buitenlandse loterijen tenzij hiervoor bij Koninklijk Besluit toestemming was verkregen. Als belangrijke reden voor dit verbod werd verwezen naar de Staatsloterij (toen nog Nederlandsche Loterij geheten), die “de minst mogelijke mededinging ondervinde van soortgelijke etablissementen buiten 's lands of particuliere ondernemingen van dezelfde natuur.”⁵¹ De wijze waarop loterijen in 1815 werden gereguleerd is in grote lijnen tot op de dag van vandaag in stand gebleven: voor grote loterijen kan bij het centrale gezag om toestemming worden gevraagd, terwijl voor kleine lokale loterijen met prijzen van verhoudingsgewijs geringe waarde het plaatselijke gemeentebestuur toestemming kan verlenen.

Tot 1964 werd, zoals reeds eerder werd beschreven, in de wetgeving een onderscheid gemaakt tussen loterijen en hazard-spelen. Op grond van artikel 3 van de Loterijwet van 1905 kon vergunning worden verleend voor het organiseren van een loterij. Voorwaarde voor een dergelijke vergunning was dat de loterij uitsluitend werd gehouden ten behoeve van een liefdadig doel en dat de prijzen niet bestonden uit geld of geldswaardig papier. Dit verbod werd bij de wijziging van de Loterijwet in 1961 overigens opgeheven. Wanneer het ging om een lokale loterij waarvan de prijzen een gezamenlijke waarde hadden van vijfhonderd gulden, of, in een gemeente met meer dan vijftigduizend inwoners, duizend gulden, kon hiervoor vergunning worden verleend door het plaatselijke gemeentebestuur. Dit zijn overigens de bedragen zoals die in 1951 golden, in de jaren daarna werden zij enkele malen naar boven bijgesteld. Voor grote nationale loterijen kon de Minister van Justitie een vergunning verlenen.

De Loterijwet werd in 1925 aangevuld met bepalingen omtrent zogenaamde premieleningen. Met premieleningen worden financiële constructies bedoeld waarbij een rechtspersoon een geldlening openstelt voor het publiek, waarbij jaarlijks rente ter beschikking wordt gesteld, terwijl aan de uitgegeven schuldbewijzen bovendien de kans op het winnen van een prijs is verbonden. Het openstellen van dit type leningen werd verboden, tenzij hiervoor (bij Koninklijk Besluit) toestemming was verkregen door de Minister van Justitie. Vanaf 1964 bepaalde de Wet op de kansspelen dat de Minister van Financiën voor het organiseren van premieleningen toestemming kan verlenen.

De Loterijwet voorzorg na wijziging van 1925 in de mogelijkheid dat de Minister van Justitie bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gaf omtrent het organiseren van loterijen en het openstellen van premieleningen. Deze nadere regels werden in 1928 vastgesteld en nadien eenmaal gewijzigd, in 1947. Voor een deel werden in deze algemene maatregel van bestuur voorschriften gegeven over de wijze waarop trekkingen bij loterijen en premieleningen dienden te geschieden. Daarnaast werden er regels gesteld ten aanzien van de financiële positie van instellingen die premieleningen uitschreven.

Als in 1964 in de Wet op de kansspelen het onderscheid tussen loterijen en hazardspelen in een meer algemene definitie van kansspelen wordt opgeheven, is de wettelijke grondslag voor het verlenen van vergunningen voor het houden van een loterij wat ingewikkelder. Nu staat in artikel 3 dat een vergunning kan worden verleend voor het geven van de gelegenheid om mede te dingen naar prijzen of premies waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen. Dat hierbij nog steeds primair wordt gedacht aan loterijen blijkt behalve uit de memorie van toelichting⁵², ook uit de beperking die in lid 2 van artikel 3 wordt gemaakt: “het eerste lid is niet van toepassing voor gelegenheden, waarbij de spelers gemeenschappelijk aan een kansspel kunnen deelnemen.”

Op basis van artikel 3 van de Wet op de kansspelen zijn in de loop er tijd door de Minister van Justitie vooral vergunningen verleend voor loterijen ten behoeve van incidentele fondsenwerving. De Commissie-Haars schatte het aantal van dergelijke vergunningen op zo'n 200 per jaar. De Commissie schatte voorts dat het in 90% van deze gevallen ging om loterijen met een regionaal karakter.⁵³ Een zeer beperkt aantal vergunningen werd verleend aan grote nationale loterijen met een niet-incidenteel karakter. Dergelijk vergunningen werden verleend aan de:

- Stichting Nationale Postcodeloterij voor het organiseren van de postcodeloterij (vanaf 1989);
- Stichting Fondsenpromoties (SFP) voor het organiseren van de sponsorloterij (vanaf 1989);
- de Stichting Algemene Loterij Nederland (ALN) en de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Acties (SUFA) die onder gezamenlijke verantwoordelijkheid de Bank- en Giroloterij houden (vanaf 1970).

In 1994 is bovendien aan Stichting Nederlandse Instantloterij (NIL) een vergunning verleend voor het houden van een instantloterij, de zogenaamde krasloterij. Aangezien het hier ging om een loterij van een geheel eigen soort - de trekkingen vonden als het ware reeds voor de verkoop van de loten plaats - werd voor de instantloterij een eigen titel in de Wet op de kansspelen ingevoegd.

Het stelsel van regels ten aanzien van loterijen en premieleningen bleef na 1964 in grote lijnen gelijk aan die van de Loterijwet. Ook de Wet op de kansspelen gaf gemeentebesturen de bevoegdheid om vergunningen te verlenen voor het houden van loterijen met prijzen of premies van bescheiden waarde (duizend tot tweeduizend gulden). Wel nieuw was dat in de wet expliciet werd vermeld dat de Minister aan bovengenoemde vergunningen voorwaarden kan verbinden. De nadere voorschriften ten aanzien van loterijen en premieleningen, zoals die voordien in het AMvB van 1928 waren vastgelegd, werden ondergebracht in het Kansspelenbesluit van 1964. Nieuw was hierbij dat de Minister van Justitie toestemming kon geven voor een wijze van prijsbepaling bij loterijen die afweek van de voorschriften in het Kansspelenbesluit.

Hoewel het beleidskader ten aanzien van loterijen en premieleningen met de Wet op de kansspelen en het Kansspelenbesluit grotendeels was gegeven, vond ook op beschikkingen-niveau nog beleidsvorming plaats, vooral bij de vergunningverlening aan de bovengenoemde grote nationale loterijen. Om deze reden zijn handelingen die hun grondslag hebben in de vergunningen van deze aanbieders in aparte paragrafen beschreven.

4.1.1.2 De Bank- en Giroloterij

De Bank- en Giroloterij wordt van alle private grote nationale loterijen het langst georganiseerd en wel sinds 1970. Aanvankelijk ging het alleen nog om de Giroloterij, maar vanaf 1978 werd hieraan de Bankloterij toegevoegd. Het principe van beide loterijen is simpel: de deelnemers dingen met de overschrijving van een zeker bedrag mee naar prijzen die vallen op hun giro- of banknummer. De Bank- en Giroloterij wordt georganiseerd door de SUFA, een stichting die al vanaf 1961 fondsenwervende acties organiseerde voor meest Katholieke instellingen. De opbrengst van de Bank- en Giroloterij wordt verdeeld door de Stichting Algemene Loterij Nederland (ALN), die bij de start van de Giroloterij werd opgericht. Tot de beneficiënten van de Bank- en Giroloterij behoren ondermeer het Juliana Welzijn Fonds, Stichting Fondsenwervingsacties Volksgezondheid, Prins Bernard Fonds, Stichting Katholieke Noden, Stichting Fondsenwerving Militaire Oorlogs- en Dienstsachtoffers en het door de ALN beheerde Fonds Bijzondere Uitkeringen (FBU).⁵⁴

Nadat de Minister van Justitie een vergunning heeft verleend voor het organiseren van een loterij houdt hij toezicht op de vergunninghouder. In de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden, worden hiervoor instrumenten ter beschikking gesteld. Dit houdt ondermeer in dat de statuten en reglementen van de stichtingen die betrokken zijn bij de Bank- en Giroloterij, door de Minister van Justitie moeten worden goedgekeurd. Het toezicht vindt echter voor het grootste deel plaats ten aanzien van het financiële beheer van de loterij en de verdeling van de opbrengsten onder de verschillende beneficiënten. Na de instelling van het College van toezicht op de kansspelen in 1996 kreeg ook dit orgaan toezichthoudende taken ten opzichte van de houders van een vergunning voor het organiseren van een loterij.

4.1.1.3 De Sponsorloterij

Sinds 1989 heeft de Stichting Fondsen Promoties (SFP) een vergunning voor het houden van de sponsorloterij. Bij de sponsorloterij bestaat een direct verband tussen de spelers en de beneficiënten doordat de speler zelf kan bepalen aan welke instelling die in de sponsorloterij participeert, zijn inleg ten goede zal komen. Hierbij is sprake van A-participanten en B-participanten. Tot de eerste groep behoren Humanitas, de Dierenbescherming, Nationaal Epilepsiefonds, Fonds Slachtofferhulp en het Nederlands Sportmuseum. Daarnaast zijn er nog zo'n 1000 kleinere B-participanten.⁵⁵ De aldus ingekomen gelden worden niet beheerd door de SFP zelf, maar door de speciaal hiervoor opgerichte Stichting Beheer Sponsorgelden.

De wijze waarop de Minister van Justitie toezicht houdt op de organisator van de sponsorloterij is vergelijkbaar met de Bank- en Giroloterij. Ook hier dienen de reglementen en statuten door de Minister van Justitie te worden goedgekeurd, en is het toezicht verder vooral gericht op de financiële verslaglegging en de verdeling van de opbrengsten. Nieuw in de gewijzigde vergunning van 1995 was dat de Minister van Justitie de SFP aanwijzingen kan geven over de wijze waarop reclame wordt gemaakt, wat een uitvloeisel was van de nota *Kansspelen herijkt*.

4.1.1.4 De Postcodeloterij

De postcodeloterij wordt sinds 1989 georganiseerd door de Stichting Nationale Postcodeloterij (NPL). Sindsdien heeft deze loterij een snelle groei doorgemaakt waardoor het inmiddels één van de bekendste loterijen in Nederland is. Zo namen in 1997 2,5 miljoen mensen deel aan de postcodeloterij. De snelle groei van de loterij zal voor een belangrijk deel toegeschreven kunnen worden aan de werving en reclame die de Stichting voor de postcodeloterij opzette, met name via de televisie. Wellicht als gevolg van het commerciële karakter en de snelle groei van de postcodeloterij onstonden er wel de nodige problemen rond de NPL en de aan de NPL gelieerde organisaties.⁵⁶

Voor een deel hadden deze problemen te maken met onduidelijkheid omtrent de verdeling van de opbrengsten van de postcodeloterij. Zo werd in 1991 door het bestuur van de NPL de Stichting DOEN (Duurzame Ontwikkeling en Natuurbescherming) opgericht, waarvan zij tevens het bestuur vormde. De Stichting DOEN investeerde vervolgens in een aantal projecten waarbij vanuit de Tweede Kamer de nodige vraagtekens werden gezet, zoals het ondersteunen van televisieshows en van de Krant op Zondag. Aangezien de Minister van Justitie als verlener van de vergunning toezicht houdt op de NPL, moest deze antwoorden op de vragen vanuit de Kamer. Staatssecretaris Kosto van Justitie stelde hierbij dat de NPL in een aantal opzichten in strijd met de Wet op de kansspelen had gehandeld door een deel van de opbrengsten te gebruiken voor doelen die niet het algemeen belang dienden (zoals de vergunning voorschreef). Desondanks werd de vergunning van de NPL niet ingetrokken, mede omdat de begunstigden hiervan het slachtoffer zouden worden. Wel diende de NPL wijzigingen aan te brengen in haar organisatiestructuur, werd er een interim-voorzitter door de Staatssecretaris benoemd en startte een onderzoek naar de gang van zaken bij de NPL.

4.1.1.5 De Instantloterij

Het kenmerkende van de instantloterij, ook wel de krasloterij genoemd, is dat de prijsbepaling reeds voor de verkoop van de loten heeft plaatsgevonden. Hoewel hierover onder deskundigen verschil van mening bestond, werd de instantloterij in het wetsvoorstel ter wijziging van de Wet op de kansspelen aangemerkt als een short odds, dus risicovol kansspel. Een ander punt waarover de nodige discussie plaatsvond, betrof de vraag welke organisatie de krasloterij mocht gaan exploiteren. In eerste aanleg kwam hiervoor de SNS in aanmerking. Omdat de sporttotalisator eind jaren tachtig weer met een stagnatie van de inleggelden werd geconfronteerd, was de SNS toen gaan nadenken over de introductie van een instantloterij. In 1987 werd hiertoe samen met de ALN/SUFA de Stichting Nationale Instantloterij (NIL) opgericht. Al snel bleek echter dat ook de Bank- en Giroloterij en de Staatsloterij interesse hadden in de exploitatie van een krasloterij.⁵⁷

Het uiteindelijke wetsvoorstel droeg de sporen van een compromis ten aanzien van de bovengenoemde punten. De regeling van de instantloterij kwam in grote lijnen overeen met de regulering van de lotto en toto. De Minister van Justitie kan samen met de Minister belast met sportzaken (d.w.z. de Minister van VWS) aan één rechtspersoon een vergunning verlenen voor het organiseren van een instantloterij. In 1994 werd deze vergunning met de beschikking instantloterij verleend aan de NIL. De voorschriften die aan de vergunning werden verbonden bevatten verder de bekende instrumenten voor het te houden toezicht: het goedkeuren van de reglementen en statuten en de mogelijkheid van de Ministers om aanwijzingen te geven ten aanzien van de inrichting van het jaarverslag.

Een bijzonderheid was echter dat de vergunning ook voorschreef dat een vertegenwoordiger van de SENS in het bestuur van de NIL diende te zitten en dat de Ministers, samen met de Minister van Financiën de mogelijkheid hadden om te bepalen dat een deel van de opbrengst van de krasloterij als schadeloosstelling naar de Staatsloterij/SENS diende te vloeien. Omdat er algemeen werd aangenomen dat de krasloterij een hoger verslavingsrisico kende dan de reguliere loterijen voorzag het wetsvoorstel tevens in een evaluatie van de krasloterij na de twee jaren waarvoor de NIL in 1994 de vergunning had gekregen. Dit onderzoek werd in opdracht van de Ministers van Justitie, VWS en Financiën uitgevoerd door Bakkenist Management Consultants en het Instituut voor verslavingsonderzoek (IVO). De conclusie van dit onderzoek was dat de Krasloterij "een gematigd risico-profiel" kent en dat ondanks problemen met de handhaving van de minimumleeftijd van achttien jaar de zaak niet uit de hand liep. Wel waren enkele verbeteringen mogelijk.⁵⁸

Met deze gematigde conclusie van de Krasloterij-evaluatie stond weinig een verlenging van de vergunning aan de NIL meer in de weg. In de nieuwe voorwaarden bij de vergunning uit 1996 werd het toezicht op de verkoop aan jongeren onder de achttien verscherpt en werd het probleem van onmatig gokgedrag scherper omschreven. Daar stond tegenover dat de NIL na 1997 niet langer beperkt werd tot het organiseren van maximaal twee krasloterijen tegelijkertijd. Bovendien werd aan het voorschrift ten aanzien van de schadeloosstelling aan de SENS vanaf 1996 geen uitvoering meer gegeven.⁵⁹

4.1.2 Prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen

In 1961 werd bij een wijziging van de Loterijwet een aantal bepalingen ingevoegd ten aanzien van prijsvragen. Voor het organiseren van prijsvragen waarbij een substantieel bedrag aan prijzengeld was gemoeid, diende vanaf dat moment toestemming worden verkregen van de Minister van Justitie. Hierbij golden globaal dezelfde voorwaarden zoals die werden gesteld aan vergunningen voor het organiseren van loterijen. In 1964 werden de bepalingen ten aanzien van prijsvragen en speelautomaten in een aparte titel (V) van de Wet op de kansspelen ondergebracht. Inhoudelijk veranderde toen echter niets ten opzichte van de regeling van 1961. Met de invoering van een zelfstandige speelautomatentitel in de Wet in 1985 vervielen de bepalingen met betrekking tot speelautomaten uit titel V, die vanaf dat moment dus exclusief aan prijsvragen is gewijd.

In 1974 werd tegelijkertijd met de invoering van de lotto en de legalisering van speelcasino's een regeling met betrekking tot winkelweekacties en kleine kansspelen aan de Wet op de kansspelen toegevoegd. Onder winkelweekacties worden kansspelen verstaan die bij bijzondere gelegenheden worden georganiseerd door een groep ondernemers of filiaalhouders in de detailhandel, het ambacht, of het horecabedrijf in dezelfde of aan elkaar grenzende gemeente(n). Als kleine kansspelen worden de kansspelen beschouwd die worden georganiseerd door verenigingen en waarvan de waarde van de prijzen gering is. Kleine kansspelen die in de Wet op de kansspelen worden genoemd zijn: het kienspel en het vogelpiekspel en het rad van avontuur.

Het argument van de initiatiefnemers van de wetswijziging, de kamerleden Geurtsen en van Schaik, was dat onder de middenstand grote behoefte bestond aan een duidelijke regeling van winkelweekacties. Omdat dergelijke acties volgens de Wet op de kansspelen onder de algemene kansspeldefinitie vielen, waren winkeliers genoodzaakt om telkens een vergunning bij de gemeente aan te vragen, of - wanneer het prijzengeld boven een bepaalde som uitsteeg - zelfs bij de Minister van Justitie. Om deze belemmering weg te nemen, en omdat winkelweekacties niet zozeer om de opbrengst werden georganiseerd als wel met het oog op de klantenbinding, stelden Geurtsen en van Schaik voor om ze buiten de directe werking van de Wet op de kansspelen te brengen. Ten aanzien van de kleine kansspelen werd om vergelijkbare redenen een versoepeling van de regels voorgesteld. Bij het organiseren van dergelijke spelen, doorgaans in verenigingsverband is over het algemeen het maken van winst eveneens geen oogmerk. Bovendien wezen de initiatiefnemers van de wetswijziging op het feit dat door het soepele opsporingsbeleid kleine kansspelen op aanzienlijke schaal ongestoord georganiseerd werden. Deze informele beleidslijn kon naar het oordeel van Geurtsen en van Schaik dan evengoed ook formeel worden vastgelegd.⁶⁰

Uiteindelijk werd in 1974 aan de Wet op de kansspelen onder de kop 'Enige bijzondere vormen van kansspel' een nieuwe titel (Ia) aan de Wet op de kansspelen toegevoegd. Ten aanzien van de winkelweekacties werd hierin bepaald

dat voor het organiseren van dergelijke acties een vergunning moet worden aangevraagd bij de Kamer van Koophandel in de gemeente waar de actie zal worden gehouden. De voorwaarde voor het verkrijgen van een vergunning is dat deelnemersbewijzen (bijvoorbeeld lootjes) gratis moeten zijn en dat het totale bedrag van het prijzengeld niet meer dan fl. 21.400 bedraagt. Ten aanzien van de kleine kansspelen werd vastgesteld dat deze zijn toegestaan, mits het plaatselijke gemeentebestuur tijdig op de hoogte is gebracht van een dergelijke bijeenkomst en deze niet heeft verboden. Ook hier stelt de Wet dat het prijzengeld daarbij niet boven een bepaald bedrag uitgaat. De Minister van Justitie kan dit bedrag, evenals het bedrag dat met winkelweekacties mag zijn gemoeid, bij beschikking wijzigen. Daarnaast kan de Minister van Justitie bij Algemene Maatregel van Bestuur naast de in de Wet genoemde spelen nog andere vormen van het kansspel aanmerken als kleine kansspelen.

4.2 Handelingen

4.2.1 Algemeen

4.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie

(33.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het voorbereiden, mede-vaststellen en coördineren van het beleid ten aanzien van loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
Periode	1945 -
Product	notities, nota's, rapporten
Opmerking	Hier treedt de Minister niet op als coördinerend bewindspersoon maar als vakminister.
(34.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het evalueren van het beleid ten aanzien van loterijen, premieleningen prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
Periode	1945 -
Product	evaluaties, verslagen
(35.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het instellen van commissie en (interdepartementale) werkgroepen ten behoeve van het beleid ten aanzien van loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen, alsmede het formuleren van de onderzoeks- of adviesopdracht
Periode	1945 -
Product	Instellingsbeschikking Commissie-Tenkink van 9 maart 1954
Opmerking	
(36.)	
Actor	Commissie-Tenkink
Handeling	Het adviseren van de Minister van Justitie over verbetering van de regelgeving ten aanzien van loterijen
Periode	1954 – 1955
Grondslag	Besluit van de Minister van Justitie van 9 maart 1954
Product	rapport

4.2.1.2 Nadere regelgeving ten aanzien van loterijen en premieleningen

(37.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het voorbereiden van Koninklijke Besluiten waarbij nadere voorschriften worden gegeven ten aanzien van legale loterijen, premieleningen en prijsvragen
Periode	1945 -
Grondslag	Loterijwet 1905, art. 4, lid 1 en 4, zoals ingevoegd bij Stb. 1925, 242; ingetrokken bij Stb. 1964; 483
Product	Wet op de kansspelen, art. 6, lid 1 <ul style="list-style-type: none"> • Koninklijk Besluit tot vaststelling van den algemeenen maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, 1^e en 4^e lid, der Loterijwet 1905 (Stb. 1928, 380); • Koninklijk Besluit van 24 mei 1947, houdende wijziging van het Koninklijk besluit van 21 september 1928 (Stb. 1947, H159); • Koninklijk Besluit van 9 April 1951 (Stb. 1951, 105); • Kansspelenbesluit (Stb. 1964, 509) en (Stb. 1997, 616).
Opmerking	Deze nadere voorschriften kunnen betrekking hebben op: <ul style="list-style-type: none"> • de wijze waarop en de middelen waarmee prijs- en premietrekkingen moeten plaats hebben;

- de waarde van de gezamenlijk uit te geven aandelen in loterijen en premieleningen op geldelijke waarborgen die van de houders van een loterij kunnen worden verlangd die onder hierbij vast te stellen omstandigheden verbeurd kunnen worden verklaard;
- voorschriften die dienen te worden verbonden aan vergunningen.

(38.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij regels worden gegeven met betrekking tot het bedrag dat is verschuldigd voor het in behandeling nemen van de aanvraag voor een vergunning tot het organiseren van een loterij, een premielening of prijsvragen
 Periode 1996 -
 Grondslag Wet op de kansspelen, art 6, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1995, 300
 Product Besluit van 26 oktober 1995 tot wijziging van het Kansspelenbesluit (Stb. 1995, 523)

(39.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het aanmerken van bepaalde handelingen als een verboden loterij
 Periode 1943 – 1951
 Grondslag Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en van Justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142) art. 2, lid 3; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619

4.2.1.3 Verantwoording van beleid

(40.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het opstellen van periodieke verslagen over loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
 Periode 1945 -
 Product series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen

(41.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
 Periode 1945 -
 Grondslag GW 1938/46/48, art. 97; GW 1953/56/72, art. 104; GW 1983/87/95, art. 68
 Product brieven, notities

(42.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het beleid betreffende loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
 Periode 1945 -
 Product brieven, notities

(43.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het beslissen op beroepsschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen, alsmede het voeren van verweer in beroepschriftenprocedures voor administratief rechterlijke organen
 Periode 1945 -
 Product beschikkingen, verweerschriften

4.2.1.4 Informatieverstrekking

(44.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
 Periode 1945 -
 Product brieven, notities

(45.)
 Actor Minister van Justitie

Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
Periode 1945 -
Product voorlichtingsmateriaal

4.2.1.5 Onderzoek

(46.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
Periode 1945 -
Product nota's, notities, onderzoeksrapporten

(47.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het financieren en begeleiden van interne of extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van loterijen, premieleningen, prijsvragen en bijzondere vormen van kansspelen
Periode 1945 -
Product notulen, rekeningen, declaraties

4.2.2 Aanwijzingen met betrekking tot de prijsbepaling bij loterijen en premieleningen

(48.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het op verzoek verlenen van toestemming om bij loterijen en premieleningen de trekking te laten plaatsvinden op een wijze die afwijkt van de hiervoor gestelde regels
Periode 1947 -
Grondslag Koninklijk Besluit tot vaststelling van den algemeenen maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, 1^e en 4^e lid, der Loterijwet 1905 (Stb. 1928, 380) art. I; zoals ingevoegd bij Stb. 1947, H159; gewijzigd bij Stb. 1951, 105; vervallen bij Stb. 1964, 483; Kansspelenbesluit, art. 5; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1997, 616.
Product beschikking
Opmerking De bedoelde toestemming is alleen mogelijk voor loterijen waarvan de prijzen gezamenlijk een grotere waarde hebben dan f100. De Minister kan de toestemming onder voorwaarden verlenen. Het gaat hier overigens om toestemming voor afwijking van bepalingen die in de achtereenvolgende uitvoeringsbesluiten (zie grondslag) zelf zijn gegeven, en niet die van de Loterijwet.

(49.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het aanwijzen van een onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling die de methode van prijsbepaling goedkeurt wanneer daarbij mechanische, elektrische of elektronische processen gebruikt worden
Periode 1996 -
Grondslag Kansspelenbesluit, art. 5, lid 3; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1997, 616
Product beschikking
Opmerking Een dergelijke goedkeuring is overigens alleen vereist indien de gezamenlijke waarde van prijzen en premies meer is dan honderdduizend gulden.

(50.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het goedkeuren van de methode volgens welke de prijsbepaling bij premieleningen en prijsvragen geschiedt
Periode 1964 -
Grondslag Kansspelenbesluit, art. 6; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1997, 616
Product beschikking

4.2.3 Loterijen

4.2.3.1 Vergunningverlening

(51.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het voorbereiden van Koninklijke Besluiten waarbij toestemming wordt gegeven voor het houden van een loterij

Periode	(1905) 1945 – 1951
Grondslag	Loterijwet 1905, art. 3; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619
Product	Koninklijke Besluiten
Opmerking	De Minister van Justitie draagt de toestemming voor een loterij voor aan de Kroon wanneer de totale waarde van de prijzen meer is dan 100 gulden. Wanneer het minder is dan kan toestemming worden verleend door Burgemeester en Wethouders van de gemeente waar de loterij zal worden gehouden.
 (52.)	
Actor	Ministerie van Justitie
Handeling	Het verlenen en intrekken van een vergunning voor het houden van een loterij alsmede het vaststellen, wijzigen of intrekken van de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden
Periode	1951 -
Grondslag	Loterijwet, art. 3; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483 Wet op de kansspelen, art. 3, lid 1
Product	Verlening vergunning Stichting de Nationale Sporttotalisator voor organiseren kansspel (Stcrt. 1981, 208; Stcrt. 1986, 101; Stcrt. 1987, 65; Stcrt. 1988, 24; Stcrt. 1989, 14; Stcrt. 1989, 247; Stcrt. 1991, 36; Stcrt. 1992, 46); Beschikking sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244; Stcrt. 1994, 242; Stcrt. 1995, 251; Stcrt. 1997, 197; Stcrt. 1997, 249; Stcrt. 1999, 246) Beschikking BankLoterij en GiroLoterij (beschikking 14 december 1990, L.O. 700/088/207.71; Stcrt. 1994, 5; Stcrt. 1995, 15; Stcrt. 1997, 153) Beschikking Sponsorloterij (Beschikking 16 november 1988, L.O. 730/002/221.88; Stcrt. 1994, 5; Stcrt. 1995, 15; Stcrt. 1997, 248; Stcrt. 1999, 80; Stcrt. 1999, 109) Beschikking Postcodeloterij (Stcrt. 1993, 48; Stcrt. 1995, 251; Stcrt. 1997, 73; Stcrt. 1997, 248; Stcrt. 1998, 142; Stcrt. 1999, 33)
Opmerking	Wanneer de prijzen en premies samen een waarde hebben van minder dan vijfhonderd gulden of, wanneer het gaat om een gemeente met meer dan vijftigduizend inwoners, duizend gulden, zal deze toestemming worden gegeven door de burgemeester en wethouders van die gemeente. Deze bedragen zijn overigens regelmatig naar boven aangepast sinds 1951. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Deze voorschriften worden in het besluit waarbij de vergunning wordt verleend, opgenomen.
 (300.)	
Actor	Ministerie van Justitie
Handeling	Het verlenen en intrekken van tijdelijke, zogenaamde artikel 3-vergunningen
Periode	1951 -
Grondslag	Loterijwet, art. 3; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483 Wet op de kansspelen, art. 3, lid 1
Product	Beschikking
Opmerking	De Bankgiroloterij, de Sponsorloterij en de Postcodeloterij zijn sinds geruime tijd semi-permanente vergunninghouders. Jaarlijks worden enige honderden artikel 3-vergunningen verstrekt.
 (53.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Minister belast met sportzaken Het verlenen of intrekken van een vergunning tot het organiseren van een instantloterij aan één rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid alsmede het vaststellen, wijzigen of intrekken van de voorschriften die aan deze vergunning worden verbonden
Periode	1993 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 14b, lid 1 en 14c; zoals ingevoegd bij Stb. 1993, 658
Product	Beschikking instantloterij (Stcrt. 1994, 5) Beschikking instantloterij 1996 (Stcrt. 1996, 92)
Opmerking	Over het voornemen tot verlening of intrekking van de vergunning wordt vanaf 1996 het College van toezicht op de kansspelen gehoord. Wanneer de voorschriften betrekking hebben op het deel van de opbrengst dat de houder van een instantloterij aan de Staat moet overdragen, op inrichtingen waar tevens deelnamebewijzen van de staatsloterij verkrijgbaar zijn of op de vertegenwoordiging namens de organisator van de Staatsloterij in het bestuur van de vergunninghouder van de instantloterij, worden deze vastgesteld in overeenstemming met de Minister van Financiën.
 (54.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het overeenstemmen met de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken inzake de vaststelling van voorschriften die worden verbonden aan de vergunning voor het organiseren van een instantloterij
Periode	1993 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 14c, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1993, 658 Beschikking instantloterij, art 3, lid 4; art. 11; art. 16, lid 3; art. 19, lid 2; art. 20, lid 4; vervallen 30 april 1996
Product	Beschikking instantloterij (Stcrt. 1994, 5) Beschikking instantloterij 1996 (Stcrt. 1996, 92)

Opmerking	In de beschikking instantloterij is precies aangegeven met de vaststelling of wijziging van welke voorschriften de Minister van Financiën moet overeenstemmen. Het gaat om bepalingen in de beschikking instantloterij waarbij is bepaald: <ul style="list-style-type: none"> - dat de Minister van Financiën de bepalingen in de statuten van de Stichting Nationale Instantloterij moet goedkeuren voorzover zij betrekking hebben op de vertegenwoordiging van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS); - wat het maximum aantal verkooppunten is, waarvan 1500 eenmalig worden aangewezen op bindende voordracht van de SENS; - dat een bepaald deel van de netto-opbrengst van de instantloterij wordt afgedragen aan de Minister van Financiën; - dat de Stichting Nationale Instantloterij elk kwartaal een financieel verslag aan de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken stuurt, alsmede een afschrift daarvan aan de Minister van Financiën; - dat de Stichting Nationale Instantloterij de jaarrekening tevens aan de Minister van Financiën zendt.
	In de beschikking instantloterij 1996 keren deze bepalingen niet terug.

4.2.3.2 Bank- en giroloterij

(55.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het goedkeuren van de statuten en reglementen van de Stichting Algemene Loterij Nederland en de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Akties
Periode	(1970) 1994 -
Grondslag	Beschikking BankLoterij en GiroLoterij, art. 4, lid 2; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stcrt. 1995, 251
Opmerking	Alvorens tot goedkeuring over te gaan vraagt de Minister het College van toezicht op de kansspelen om advies

(56.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het bepalen dat de omvang van de reservering die door de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Akties wordt gevormd hoger kan zijn dan in de verleende vergunning tot het organiseren van de BankLoterij en de GiroLoterij is vastgelegd
Periode	(1970) 1994 -
Grondslag	Beschikking BankLoterij en GiroLoterij, art. 12, lid 3
Opmerking	Volgens de beschikking mag de reservering hoogstens 2,5 % van de totale bruto jaaropbrengst zijn.

(57.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Algemene Loterij Nederland en de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Akties ten aanzien van de inrichting van de jaarrekening en het jaarverslag
Periode	(1970) 1994 -
Grondslag	Beschikking BankLoterij en GiroLoterij, art. 17, lid 1; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stcrt. 1995, 251
Opmerking	De Minister vraagt hierover advies aan het College van toezicht op de kansspelen

(58.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Algemene Loterij Nederland en de Stichting Uitvoeringsorgaan Financiële Akties ten aanzien van wervings- en reclame-activiteiten
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking BankLoterij en GiroLoterij art. 6, lid 4; zoals ingevoegd bij Stcrt. 1995, 251
Opmerking	De Minister vraagt hierover advies aan het College van toezicht op de kansspelen.

4.2.3.3 Sponsorloterij

(59.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het goedkeuren van de statuten en reglementen van de Stichting Fondsen Promoties
Periode	(1989) 1994 -
Grondslag	Beschikking sponsorloterij, art. 3, lid 2

(60.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het aanwijzen van een onafhankelijke deskundige of keuringsinstantie die de mechanische, elektrische en elektronische processen die gebruikt worden bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars van de sponsorloterij goedkeuren en periodiek controleren

Periode (1989) 1994 -
 Grondslag Beschikking sponsorloterij, art. 7, lid 1

(61.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het bepalen dat de omvang van de reserveringen van de Stichting Fondsen Promoties hoger mogen zijn dan het percentage dat is vastgesteld in de vergunning

Periode (1989) 1994 -
 Grondslag Beschikking sponsorloterij, art. 14, lid 3

(62.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Fondsen Promoties omtrent de inrichting van de jaarrekening en het jaarverslag

Periode (1989) 1994 -
 Grondslag Beschikking sponsorloterij, art. 18, lid 1

4.2.3.4 Postcodeloterij

(63.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het goedkeuren van de (wijziging) van de statuten en reglementen van de Stichting Nationale Postcode Loterij

Periode (1989) 1993 -
 Grondslag Beschikking Postcodeloterij, art. 3, lid 2
 Opmerking Vanaf 1996 moet de Minister hierover advies vragen aan het College van toezicht op de kansspelen

(64.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het goedkeuren van de benoeming van de leden van de raad van toezicht van de Stichting Nationale Postcode Loterij

Periode (1989) 1993
 Grondslag Beschikking Postcodeloterij ,art. 3, lid 4

(65.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Nationale Postcode Loterij ten aanzien van wervings- en reclame-activiteiten

Periode 1996 -
 Grondslag Beschikking Postcodeloterij, art. art. 5, lid 4; zoals ingevoegd bij Stcrt. 1995, 251
 Opmerking De Minister vraagt hierover om advies bij het College van toezicht op de kansspelen.

(66.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het aanwijzen van onafhankelijke deskundigen of keuringsinstellingen die de mechanische, elektrische en elektronische processen die gebruikt worden bij de deelneming, prijsbepaling en vaststelling van de winnaars van de postcodeloterij goedkeuren en periodiek controleren

Periode (1989) 1993 -
 Grondslag Beschikking Postcodeloterij, art. 10, lid 1

(67.)
 Actor Minister van justitie
 Handeling Het bepalen dat de omvang van de reservering die de Stichting Nationale Postcode Loterij vormt, hoger mag zijn dan is vastgelegd in de verleende vergunning tot het organiseren van de postcodeloterij

Periode (1989) 1993 -
 Grondslag Beschikking Postcodeloterij, art. 11, lid 3

(68.)
 Actor Minister van Justitie
 Handeling Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Nationale Postcodeloterij ten aanzien van de inrichting van de jaarrekening en het jaarverslag

Periode (1989) 1993 -
 Grondslag Beschikking Postcodeloterij, art. 15, lid 1
 Opmerking Vanaf 1996 vraagt de Minister hierover eerst advies aan bij het College van toezicht op de kansspelen.

4.2.3.5 Instantloterij

- (69.)
Actor Minister van Justitie
Minister belast met sportzaken
Handeling Het bepalen dat een gedeelte van de opbrengst van de instantloterij ten goede komt aan de schatkist
Periode 1993 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 14b, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1993, 658
Product Beschikking instantloterij (Stcrt. 1994, 5) en
Beschikking instantloterij 1996 (Stcrt. 1996, 92)
Opmerking Hierbij wordt tevens vastgesteld hoe groot dit deel moet zijn. Een en ander gebeurd pas nadat overeenstemming is bereikt met de Minister van Financiën
- (70.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het overeenstemmen met de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken inzake de bepaling dat een gedeelte van de opbrengst van de instantloterij moet worden afgedragen aan de Staat
Periode 1993 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 14b, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1993, 658
Product Beschikking instantloterij (Stcrt. 1994, 5)
Beschikking instantloterij 1996 (Stcrt. 1996, 92)
- (71.)
Actor Minister van Justitie
Minister belast met sportzaken
Minister van Financiën
Handeling Het rapporteren aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de werking van de Wet tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het organiseren van de instantloterij en de op basis daarvan verleende vergunning
Periode 1994 – 1996
Grondslag Wet van 2 december 1993 tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het organiseren van de instantloterij (Stb. 1993, 658) art. III
Product De Krasloterij in Nederland. Deelname, deelnemers, risico's en handhaving (Ministerie van Justitie/Den Haag, 1995)
Opmerking De eerste vergunning tot het organiseren van de instantloterij werd als proef voor de duur van twee jaar verleend aan de Stichting Nationale Instantloterij. Het onderzoek voor het rapport aan de Tweede Kamer werd in opdracht van het Ministerie van Justitie uitgevoerd door Bakkenist Management Consultants en het Instituut voor Verslavingsonderzoek (IVO)
- (72.)
Actor Minister van Justitie
Minister belast met sportzaken
Handeling Het goedkeuren van de statuten en reglementen van de Stichting Nationale Instantloterij
Periode 1994 -
Grondslag Beschikking instantloterij, art. 3, lid 2; vervallen 30 april 1996
Beschikking instantloterij 1996, art. 3, lid 2
- (73.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het instemmen met de (wijziging van de) bepalingen in de statuten van de Stichting Nationale Instantloterij die betrekking hebben op de vertegenwoordiging van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij in het bestuur van de stichting.
Periode 1994 -
Grondslag Beschikking instantloterij, art. 3, lid 4; vervallen 30 april 1996
Beschikking instantloterij 1996, art. 3, lid 4
- (74.)
Actor Minister van Justitie
Minister belast met sportzaken
Handeling Het aanwijzen van een onafhankelijke deskundige of keuringsinstelling die de mechanische, elektrische en elektronische processen die worden gebruikt bij de prijsbepaling en vaststelling van de winnaars van de instantloterij, goedkeuren en periodiek controleren
Periode 1994 -
Grondslag Beschikking instantloterij, art. 14, lid 1; vervallen 30 april 1996
Beschikking instantloterij 1996, art. 11, lid 1

(75.)	
Actor	Minister van Justitie Minister belast met sportzaken
Handeling	Het goedkeuren van het aanmerken van kosten, die niet rechtstreeks verband houden met het organiseren van de instantloterij of met de normale bedrijfskosten, als exploitatiekosten
Periode	1994 -
Grondslag	Beschikking instantloterij, art. 17, lid 2; vervallen 30 april 1996 Beschikking instantloterij 1996, art. 13, lid 2; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stcrt. 2000, 111
(76.)	
Actor	Minister van Justitie Minister belast met sportzaken
Handeling	Het aanwijzen van een onafhankelijke instelling die van de Stichting Nationale Instantloterij de opdracht krijgt tot het opstellen en uitvoeren van een plan tot controle van de verkooppunten van de instantloterij
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking instantloterij 1996, art. 5, lid 2
(77.)	
Actor	Minister van Justitie Minister belast met sportzaken
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Nationale Instantloterij omtrent de inrichting van haar jaarrekening en jaarverslag
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking instantloterij 1996, art. 17, lid 1
(78.)	
Actor	Minister van Justitie Minister belast met sportzaken
Handeling	Het overeenstemmen met de Stichting Nationale Instantloterij inzake het verlenen van de opdracht aan een onafhankelijke instelling tot het gedurende een periode van tenminste vier jaar verrichten van longitudinaal onderzoek naar het gedrag van deelnemers aan de instantloterij
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking instantloterij 1996, art. 18, lid 1
Opmerking	De aangewezen instelling rapporteert jaarlijks aan de Ministers en het College van toezicht op de kansspelen.

4.2.4 Premieleningen

4.2.4.1 Vergunningverlening

(79.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het voorbereiden van Koninklijke Besluiten waarbij naamloze vennootschappen, coöperatieve of andere, rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen en stichtingen, toestemming wordt verleend tot het openstellen van een premielening
Periode	1945 – 1964
Grondslag	Loterijwet 1905, art. 2bis, zoals ingevoegd bij Stb. 1925, 242; vervallen bij Stb. 1964, 483
Product	KB's
Opmerking	In de wet wordt gesteld dat het hier moet gaan om tegen een niet hogere dan de parikoers uitgegeven werkelijke geldleningen, die een jaarlijkse en jaarlijks ter beschikking te stellen rente geven van tenminste drie procent. Bij het verlenen van de toestemming tot het houden van een premielening kan worden bepaald dat de houder een waarborg onder berusting van de Staat moet stellen (hetzij in een geldbedrag, hetzij in een fonds), zodat is verzekerd dat de verplichtingen aan de deelnemers kunnen worden nagekomen. Het beheer van deze waarborgsommen en fondsen is in handen van de Agent van het Ministerie van Financiën in Amsterdam.
(80.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Financiën
Handeling	Het verlenen en intrekken van een vergunning aan rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid voor het openstellen van een premielening
Periode	1964 -

Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 4, lid 1; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1976, 229
Product	beschikking
Opmerking	Een dergelijke vergunning kan alleen worden verleend voor geldleningen waarvan het geplaatste geld algemene belangen moet dienen. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Deze voorschriften worden in het besluit waarbij de vergunning wordt verleend, opgenomen. Tot 1971 was er sprake van het verlenen van een vergunning aan een: naamloze vennootschap, een coöperatieve of andere rechtspersoonlijkheid bezittende vereniging of een stichting

4.2.4.2 Nadere aanwijzingen

(81.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het vaststellen van het percentage van de rente die houders van een premielening jaarlijks minimaal moeten uitkeren aan de deelnemers
Periode	1964 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 2, onder c jo. art. 4, lid 1
Opmerking	Het percentage wordt van geval tot geval vastgesteld
(82.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het vaststellen en zondig wijzigen van de lijst van fondsen die door houders van een premielening als waarborg bij de Staat zijn ondergebracht
Periode	1945 – 1964
Grondslag	Koninklijk Besluit tot vaststelling van den algemeenen maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, 1 ^e en 4 ^e lid, der Loterijwet 1905 (Stb. 1928, 380) art. III, lid 2; vervallen bij Stb. 1964, 483
Product	lijsten
(83.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het beslissen of, en zo ja in hoeverre, de waarborgsom dient te worden aangesproken wanneer de houder van een premielening niet aan zijn verplichtingen jegens de deelnemers kan voldoen
Periode	1945 – 1964
Grondslag	Koninklijk Besluit tot vaststelling van den algemeenen maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, 1 ^e en 4 ^e lid, der Loterijwet 1905 (Stb. 1928, 380) art. IV; vervallen bij Stb. 1964, 483
Product	
Opmerking	De Minister van Justitie voerde bij het nemen van de beslissing overleg met de Minister van Financiën
(84.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het overeenstemmen met de Minister van Justitie inzake de beslissing om de waarborgsom aan te spreken voor het geval de houder van een premielening niet aan zijn verplichtingen jegens de deelnemers kan voldoen
Periode	1945 – 1964
Grondslag	Koninklijk Besluit tot vaststelling van den algemeenen maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, 1 ^e en 4 ^e lid, der Loterijwet 1905 (Stb. 1928, 380) art. IV; vervallen bij Stb. 1964, 483

4.2.4.3 Toezicht en opsporing

(85.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het aanwijzen van ambtenaren die worden belast met het opsporen van overtredingen van de loterijwetgeving
Periode	(1943) 1945 – 1964
Grondslag	Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en van justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142) art. 3, lid 2; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619 Loterijwet, art. 22, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483

4.2.4.4 Overgangsregelingen

(86.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het bepalen van de wijze waarop en de termijn waarbinnen loterijen en premieleningen die voor

het van kracht worden van de Loterijwet 1905 met wettelijke toestemming waren begonnen, dienen te worden afgewikkeld
(1943) 1945 – 1951
Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en van justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142) art. 3, lid 2; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619

(87.)

Actor Minister van Financiën
Handeling Het onder voorwaarden verstrekken van een financiële tegemoetkoming aan ondernemingen die door het feit dat bepaalde handelingen als een verboden loterij worden beschouwd of door het verplicht afwikkelen van tot dien toegestane loterijen hun bedrijf geheel of ten dele niet meer kunnen uitoefenen

Periode (1943) 1945 – 1951

Grondslag Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en van justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142) art. 3, lid 2; vervallen bij Stb. 1950, K619

(88.)

Actor Minister van Financiën
Ministerie van Justitie

Handeling Het geven van nadere regels met betrekking tot de afwikkeling van legale loterijen die als gevolg van de wetwijziging van 1950 geen voortgang meer mogen vinden

Periode 1951 – 1964

Grondslag Wet houdende wijziging van de Loterijwet 1905 en vaststelling van enige met het loterijwezen verband houdende bepalingen (Stcrt. 1950, K619) art. III, lid 3; vervallen bij Stb. 1964, 483

Product

Opmerking Deze nadere regels kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de termijn waarbinnen de afwikkeling moet zijn gerealiseerd of dat een maatschappij het af te wikkelen loterijbedrijf in een afzonderlijke rechtspersoon moet onderbrengen

(89.)

Actor Minister van Financiën
Ministerie van Justitie

Handeling Het benoemen van een liquidateur die de afwikkeling van een loterijbedrijf uitvoert

Periode 1951 – 1964

Grondslag Wet houdende wijziging van de Loterijwet 1905 en vaststelling van enige met het loterijwezen verband houdende bepalingen (Stb. 1950, K619) art. III, lid 4; vervallen bij Stb. 1964, 483

4.2.5 Prijsvragen

(90.)

Actor Minister van Justitie

Handeling Het verlenen en intrekken van een vergunning voor het houden van prijsvragen

Periode 1961 -

Grondslag Loterijwet, art. 18, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1961, 312

Wet op de kansspelen, art. 28, lid 1

Opmerking Een vergunning is nodig wanneer het totale prijs en premiegeld meer is dan een bepaald bedrag. In 1964 werd dit bedrag op duizend gulden gesteld, maar dit is sindsdien meerdere keren verhoogd.

Voorts is een dergelijke vergunning niet nodig wanneer van de deelnemers een wetenschappelijke, kunstzinnige of technische prestatie wordt verwacht. Vergunning kan verder alleen worden verleend voor gelegenheden, "opengesteld teneinde met de opbrengst enig algemeen belang te dienen."

(91.)

Actor Minister van Justitie

Handeling Het voorbereiden van Koninklijke Besluiten waarbij nadere regels worden gegeven met betrekking tot prijsvragen waarvoor een vergunning is verleend alsmede over de voorwaarden die aan een dergelijke vergunning worden verbonden

Periode 1964 -

Grondslag Wet op de kansspelen, art. 6 en 29

Product Kansspelenbesluit (Stb. 1964, 509) en (Stb. 1997, 616)

(92.)

Actor Minister van Justitie

Handeling Het opstellen van de voorschriften die worden verbonden aan een vergunning voor het houden van prijsvragen

Periode 1961 -

Grondslag Loterijwet, art. 23, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1961, 312; ingetrokken bij Stb 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 5 en 29

4.2.6 Bijzondere vormen van kansspelen (winkelweekacties en kleine kansspelen)

4.2.6.1 Algemeen

(93.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het vaststellen van het percentage waarmee de maximale waarde van de prijzen bij winkelweekacties en kleine kansspelen wordt verhoogd
Periode 1974 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 7 e; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441
Product Beschikking van de Staatssecretaris van Justitie van 31 oktober 1994 (Stcrt. 1994, 214)
Opmerking In de wet worden zowel voor winkelacties als voor kleine kansspelen restricties gegeven ten aanzien van de (totale) waarde van de prijzen. Wanneer in een jaar het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie ten minste tien procent afwijkt van het indexcijfer van het jaar waarin de genoemde bedragen zijn vastgesteld, schrijft de wet voor dat de maxima worden aangepast. De Minister van Justitie bepaald dan de mate waarin dit gebeurt.

4.2.8.2 Winkelweekacties

(94.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij het bedrag wordt vastgesteld dat wordt betaald bij de aanvraag van een vergunning voor het houden van een winkelweekactie
Periode 1974 -
Grondslag Wet op de Kansspelen, art. 7b, lid 7; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441
Product Besluit van 17 augustus 1974 tot vaststelling van het bedrag bedoeld in artikel 7b, zevende lid, van de Wet op de kansspelen (Stb. 1974, 476)
Beschikking van de Staatssecretaris van Justitie van 31 oktober 1994 (Stcrt. 1994, 214)

4.2.6.3 Kleine kansspelen

(95.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij vormen van kansspel worden aangewezen als een klein kansspel
Periode 1974 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 7d; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441
Product AMvB

5 De Staatsloterij

5.1 Context

5.1.1 Algemene ontwikkeling van de staatsloterij

5.1.1.1 Periode tot 1940

De eerste staatsloterij, de zogenaamde Generaliteitsloterij, werd gehouden in 1726. Ondanks wat organisatorische aanloopproblemen werd de Generaliteitsloterij al snel minimaal één keer per jaar gehouden: tot 1800 vonden er zo'n negentig plaats.⁶¹ De centrale overheid heeft de Staatsloterij altijd zoveel mogelijk tegen concurrentie proberen te beschermen. Zo werden in 1815 alle buitenlandse en binnenlandse particuliere loterijen die bij Koninklijk Besluit waren erkend, verboden verklaard. In 1828 werd het in de Zuidelijke Nederlanden zeer populaire lottospel, de zogenaamde Genuesche of Brusselse loterij, uit dezelfde motieven afgeschaft.⁶²

Lange tijd werd de verkoop van staatsloten omgeven door min of meer dubieuze praktijken. Zo splitsten de verkopers loten op, zodat ze er meer konden verkopen en kwam zelfs het verhuren van loten voor. Pas in 1866 werden wettelijke maatregelen genomen om een einde te maken aan deze misstanden. De kritiek bleef echter voortduren, zodat in 1885 door de regering tegemoet werd gekomen aan de wens van de Tweede Kamer om te komen tot een regeling van de Staatsloterij bij wet, de Wet tot regeling der Staatsloterij.⁶³

Nu de Staatsloterij bij wet was geregeld, en niet langer bij losse besluiten, zoals daarvoor te doen gebruikelijk was, werd het beleid ten aanzien van de Staatsloterij minder afhankelijk van de wisselvallige stemming van de politici. Dat weerhield de antirevolutionaire Minister-president De Kuyper er niet van om in 1901 de afschaffing van de Staatsloterij aan te kondigen. De afschaffing zou geleidelijk moeten plaatsvinden en pas in 1921 volledig zijn. Behalve dat de spelers de tijd werd gegund om aan het naderende einde van hun geliefde tijdverdrijf te wennen, diende immers ook de staatskas op het wegvallen van de inkomsten te worden voorbereid. Het liberale kabinet De Meester, dat op het ministerie De Kuyper volgde, trok deze plannen echter onmiddellijk weer in.⁶⁴

5.1.1.2 De periode van 1940 tot 1964

De ontwikkelingen van de wetgeving rond 1945 is ten aanzien van de Staatsloterij enigszins gecompliceerd. Tot de Duitse bezetting werd de Staatsloterij gehouden op basis van de Wet tot regeling der Staatsloterij en de wijzigingen die daaraan sindsdien waren aangebracht. In november 1943 kwamen de Secretarissen-Generaal van Financiën en van Justitie echter met een besluit waarin het gehele loterijbedrijf opnieuw werd geregeld. Waar de Loterijwet van 1905 in dit besluit vrijwel ongewijzigd gehandhaafd bleef, werd de bestaande wetgeving ten aanzien van de Staatsloterij resoluut afgeschaft. Het besluit bevatte derhalve nieuwe bepalingen omtrent de Staatsloterij die een jaar later werden aangevuld met een uitvoeringsbesluit van de waarnemend Secretaris-Generaal van Financiën.⁶⁵

Na de bevrijding besloot de regering in eerste instantie om de tijdens de bezetting gemaakte wetgeving op het gebied van het loterijbedrijf, voorlopig te handhaven. Wel werd reeds in november 1945 het uitvoeringsbesluit van de Secretaris-Generaal van Financiën vervangen.⁶⁶ Toen in 1950 de loterijwetgeving werd aangepast was de integratie van de Staatsloterij in de Loterijwet van 1905 één van de belangrijkste wijzigingen. Hierbij werd bekrachtigd dat de oorspronkelijke regeling van de Staatsloterij uit 1885, per 1 maart 1944 was vervallen. Tegelijkertijd werd het besluit betreffende het loterijwezen dat stamde uit de bezettingstijd ingetrokken, waarmee ook alle uitvoeringsbesluiten kwamen te vervallen.

In grote lijnen functioneerde de Staatsloterij na 1945 zoals zij voor de oorlog ook had gefunctioneerd. Wel was het aantal verkooppunten van loten sterk toegenomen omdat behalve de officiële collectanten ook steeds meer particulieren (later debitanten genoemd), zoals kappers en winkeliers, staatsloten gingen verkopen. Hoewel hele loten destijds tachtig gulden kostten kwam het toch regelmatig voor dat de Staatsloterij niet aan de vraag naar loten kon voldoen. Per jaar waren sinds de wetwijziging van 1950 vier trekkingen van de Staatsloterij toegestaan. Hoewel aanvankelijk drie trekkingen per jaar werden gehouden ging de Staatsloterij al in 1954 over tot het maximumaantal van 4. In 1955 werd bovendien de wet aangepast zodat per trekking meer series loten konden worden uitgezet.⁶⁷

5.1.1.3 De periode 1964 - 1992

In de Wet op de kansspelen werd de Staatsloterij geregeld in Titel II. Hoewel de regeling in grote lijnen gelijk bleef aan de eerdere wetgeving werden wel enkele organisatorische veranderingen aangebracht. Zo werd de prijs van de loten verlaagd en deden de loten in het vervolg mee in alle klassen. Het aantal loterijen werd wederom uitgebreid. Er mochten nu jaarlijks maximaal zes worden gehouden. In de jaren zestig en zeventig moderniseerde de Staatsloterij zich en steeg de opbrengst. In 1973, toen voor het eerst maandelijks trekkingen van de Staatsloterij plaatsvonden werd in de Staatscourant teruggeblikt:

- 1966: aantal loterijen van vijf naar zes per jaar;
- 1967: het wettelijk maximum aan de uitgifte van loten (500.000 per loterij) wordt afgeschaft;

- 1968: een extra hoofdprijs van 1,5 miljoen gulden wordt ingevoerd;
- 1969: loten kunnen per giro worden besteld;
- 1970: ingebruikname elektronisch trekkingsapparaat;
- 1971: de trekkingsresultaten worden via de televisie bekend gemaakt.⁶⁸

Deze ontwikkeling van de Staatsloterij was voor een belangrijk deel het gevolg van de toegenomen welvaart. Tegelijkertijd was er mede hierdoor ook sprake van concurrentie door andere kansspelen, waardoor de Staatsloterij haar producten steeds verder moest moderniseren. Het effect van de verruiming van de wettelijke kaders voor de Staatsloterij sinds 1964 is ook af te lezen aan de ontwikkeling van de omzet, die steeg van 46 miljoen in 1965 naar 625 miljoen in 1990.⁶⁹

5.1.1.4 De periode na 1992: een zelfstandige Staatsloterij

Ondanks de omzetgroei en de verruiming van de wettelijke kaders vreesde de overheid begin jaren tachtig dat in een opener Europese kansspelmarkt de Staatsloterij te maken zou kunnen krijgen met dalende omzetten. Om de Staatsloterij de kans te geven zich vrijelijker verder te ontwikkelen werd reeds in het midden van de jaren tachtig overwogen om de loterij te verzelfstandigen. Ter voorbereiding van een dergelijke stap werd in 1986 de Werkgroep Privatisering Staatsloterij ingesteld, ook bekend als de Commissie-Van Aardenne. Deze commissie stelde in haar eindrapport, *Het lot in eigen handen*, dat bij een privatisering van de Staatsloterij het veiligstellen van de opbrengst van de Staatsloterij, het voorkomen van oneerlijke concurrentie ten opzichte van andere aanbieders en het creëren van mogelijkheden tot flexibiliteit en productdiversificatie, centraal diende te staan. Volgens de commissie zou een verzelfstandiging van de Staatsloterij vergezeld moeten gaan met de fusie van de Staatsloterij met de SNS en de ALN/SUFA in een Stichting Nationale Loterij Nederland wilde aan deze uitgangspunten voldaan worden.⁷⁰

De Commissie-Van Aardenne was dus niet onder alle omstandigheden positief over een verzelfstandiging. De staatssecretaris van Financiën vroeg daarop tevens de Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering om advies. Ook dit adviesorgaan was niet erg positief over een volledige verzelfstandiging van de Staatsloterij.⁷¹ De regering zag in de uitgebrachte adviezen echter voldoende aanknopingspunten om de Staatsloterij te verzelfstandigen door het oprichten van een aparte stichting. Deze Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS), die vervolgens in 1992 door de Minister van Financiën werd opgericht, nam de organisatie van de Staatsloterij over van het ministerie van Financiën en diende de opbrengst daarvan aan de schatkist af te dragen. Daarnaast kreeg de SENS de mogelijkheid om ook andere kansspelen te ontwikkelen, eventueel met andere aanbieders, iets wat de Staatsloterij oude stijl niet kon.⁷²

5.1.2 Organisatie en procedures

5.1.2.1 De periode 1945 – 1992

Het wettelijk kader voor de Staatsloterij werd sinds 1945 gevormd door achtereenvolgens een Besluit van de Minister van Financiën uit november 1945⁷³, vanaf 1951 door Titel II van de Loterijwet, en vanaf 1964 door de Wet op de kansspelen. Op grond van deze wetgeving was de Minister van Financiën verantwoordelijk voor de organisatie en inrichting van de Staatsloterij. Het dagelijkse beheer van de Staatsloterij was bij wet opgedragen aan de Directeur der Staatsloterij, die op voordracht van de Minister van Financiën door de Kroon werd benoemd - behalve in de periode 1945 – 1951 toen de Directeur door de zelf Minister werd benoemd. De verkoop van staatsloten werd opgedragen aan zogenaamde collecteurs der Staatsloterij, die door de Minister van Financiën werden benoemd en ontslagen.

Ten aanzien van de inrichting van de Staatsloterij werd in de wetgeving bepaald hoeveel loterijen per jaar gehouden mochten worden, het deel van de inleg dat minimaal aan prijzen diende te worden uitgekeerd, en het maximum aantal series en klassen waaruit elke loterij mocht bestaan. Voor een verruiming van deze kaders is de wetgeving in de loop der tijd een aantal keren aangepast. De Minister van Financiën had daarnaast de bevoegdheid om binnen deze wettelijke kaders nadere regels op te stellen ten aanzien van de inrichting van de Staatsloterij. Deze nadere regels werden gegeven met de beschikking Staatsloterij, die in de periode tot de verzelfstandiging viermaal werd vastgesteld: in 1951, 1952, 1964 en 1973. Tussentijds is de beschikking meerdere malen gewijzigd om bijvoorbeeld meer trekkingen toe te staan of iets te veranderen in het prijzenschema (invoering van een troostprijs bijvoorbeeld).⁷⁴

In de beschikking Staatsloterij werd de precieze gang van zaken bij de loterijen van de Staatsloterij vastgesteld, zoals: het feitelijke aantal loterijen per jaar, de wijze waarop de trekking diende plaats te vinden, het aantal en de hoogte van de prijzen in de verschillende klassen alsmede regels over de teruggave van inleg. Hiernaast benoemde de beschikking Staatsloterij nog een aantal zaken dat nader geregeld moest worden. In de eerste plaats diende per loterij het aantal uit te geven series loten te worden vastgesteld. De directeur van de Staatsloterij deed hiertoe een voordracht bij de Minister van Financiën die het aantal vervolgens bij beschikking vaststelde. Verder stelde de directeur der Staatsloterij voor elke loterij een zogenaamd Officieel Plan van de Staatsloterij op. Ook dit plan diende door de Minister van Financiën te worden vastgesteld. Het aantal series en het Officiële Plan der Staatsloterij werden vervolgens als officiële advertentie in de Staatscourant geplaatst.

De beschikking Staatsloterij voorzag zoals gezegd in een precieze beschrijving van de wijze waarop de trekkingen van de Staatsloterij moesten plaats vinden. Tot 1964 werden de trekkingen onder toezicht van de directeur verricht door twee door hem aangewezen personen. In het geval dat de directeur was verhinderd, werd door de Minister van Financiën een vervanger aangewezen. Na 1964 werd de procedure in de beschikking nauwkeuriger beschreven. De

trekkingen werden sindsdien verricht ten overstaan van de zogenaamde Trekkingscommissie van de Staatsloterij. De Trekkingscommissie bestond uit de directeur of zijn plaatsvervanger als voorzitter en twee door de Minister van Financiën aangewezen leden. De Trekkingscommissie maakte van elke trekking een proces-verbaal op, waarvan één exemplaar naar de Minister van Financiën diende te worden gestuurd. De trekkingslijsten werden vervolgens op de kantoren van de directeur en alle collecteurs en debitanten ter inzage gelegd, alsmede gepubliceerd in verschillende media.

Zowel in de Loterijwet als in de Wet op de kansspelen werden nadere regels voorzien met betrekking tot de rechten en plichten van de collecteurs en debitanten van de Staatsloterij. Deze regels werden door de Minister van Financiën gegeven met achtereenvolgens de Reglementen voor collecteurs en debitanten, de Kasinstructie voor collecteurs en debitanten en de Regeling klachtencommissie Staatsloterij.⁷⁵ In de reglementen werden voorschriften gegeven omtrent de rechtspositie van collecteurs en debitanten (aanstelling, ontslag, disciplinaire straffen ed.), de lotenbehandeling (bestelling, uitgifte ed.), de uitbetaling van de prijzen, alsmede voorschriften ten aanzien van het kantoor en de manier waarop met vervanging en nevenwerkzaamheden moest worden omgegaan.⁷⁶ In een aantal gevallen diende de Minister van Financiën of de directeur van de Staatsloterij toestemming of goedkeuring te verlenen voor bepaalde zaken. Zo bepaalde de Minister van Financiën het inkomen dat een collectant of debitant minimaal moest kunnen verwerven met het verkopen van staatsloten en moest de vervanging van een collecteur of de ruimte waarin de loten werden verkocht door de directeur worden goedgekeurd.

De kasinstructies bevatten regels ten aanzien van de wijze waarop collectanten en debitanten de kas moesten beheren, hun administratie moesten inrichten en op welke wijze zij financiële verantwoording af dienden te leggen aan de directeur van de Staatsloterij. Het gaat hierbij om een aantal zaken die specifiek betrekking hebben op het kasbeheer van staatslotenverkopers, voor het overige golden de algemene voorschriften ten aanzien van het kasbeheer van kashoudende ambtenaren. Zoals ook bij de reglementen het geval was, voorzagen de kasinstructies niet in alle voorschriften. Zo stelde de directeur de maandverantwoordingsstaten voor de collecteurs en debitanten vast en bepaalde hij de termijnen waarbinnen kasverschillen dienden te worden aangezuiverd.

In de reglementen voor collecteurs en debitanten was op aandringen van de belangenverenigingen van collecteurs en debitanten een bepaling opgenomen over het instellen van een Klachtencommissie voor de staatslotenverkopers. Een dergelijke commissie werd in 1988 ingesteld met de Regeling klachtencommissie Staatsloterij. De commissie bestond uit twee kamers, één voor collecteurs en één voor debitanten, waar klachten in behandeling werden genomen tegen besluiten die de verkopers in het persoonlijk belang zouden treffen. Hierbij kan worden gedacht aan het besluit om in de nabijheid van een bestaand verkooppunt een nieuw verkooppunt te vestigen. De klachtencommissie was niet bevoegd voor het in behandeling nemen van algemene klachten; deze dienden besproken te worden in het zogenaamde Commissie voor georganiseerd overleg, waarin de belangenvereniging van collecteurs en debitanten zitting hadden. Ook was de commissie niet bevoegd voor klachten die in behandeling waren bij de ambtenarenrechter en klachten met betrekking tot de rechtspositie van collecteurs en debitanten omdat voor het laatste aparte bepalingen waren opgenomen in de reglementen.

Klachten van collecteurs en debitanten dienden binnen 30 dagen na de dag dat het besluit waartegen bezwaar werd gemaakt was genomen bij de Minister van Financiën te worden ingediend. De Minister kon vervolgens bepalen dat het besluit waartegen bezwaar was aangetekend gedurende de klachtenprocedure werd geschorst. Bij de behandeling van de klacht hoorde de klachtencommissie naast de klager, de directeur en eventueel andere personen. De gehoorde personen konden zich laten bijstaan door een raadsman, tenzij de voorzitter van de commissie hiertegen bezwaar had. Daarna nam de commissie bij meerderheid van stemmen in een voltallige vergadering een beslissing over het te geven advies aan de Minister van Financiën. Het beargumenteerde advies diende binnen 14 dagen naar de Minister te worden gezonden. Wanneer de Minister inzake de klacht een ten opzichte van de commissie afwijkend standpunt innam deelde hij dit aan de commissie mede.

5.1.2.2 Gang van zaken na 1992

Met de verzelfstandiging van de Staatsloterij in 1992 nam de bemoeienis van de overheid sterk af. De regeling van de Staatsloterij vertoont sindsdien veel gelijkenis met de regelingen ten aanzien van loterijen en sportprijzenvragen. Op basis van artikel 9 van de Wet op de kansspelen kan door de Minister van Financiën aan één rechtspersoon vergunning worden verleend voor het organiseren van de Staatsloterij. Deze vergunning is in 1992 voor onbepaalde duur verleend aan de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS). Deze stichting, die door de Minister van Financiën ingevolge de Wet Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij was opgericht, nam een deel van de taken, het personeel en de vermogensbestanden over van het ministerie van Financiën, Directie der Staatsloterij.

De vergunning en de hieraan verbonden voorwaarden zijn vastgelegd in de Beschikking Staatsloterij. Hierin wordt het kader waarbinnen de stichting de Staatsloterij mag organiseren, zoals vastgelegd in de Wet op de kansspelen, verder uitgewerkt. Zo wordt in de beschikking bepaald hoeveel loterijen er per jaar minimaal moeten worden gehouden, wat de prijs van de loten is en hoe de trekkingen moeten plaatsvinden. Verder worden algemene richtlijnen gegeven ten aanzien van de kwaliteitsbewaking van het product Staatsloterij, de administratie en het verkoopnetwerk.

De rol van de overheid is voor het overige beperkt tot het houden van toezicht op de SENS. Dit gebeurt op twee manieren. In de eerste plaats moeten de statuten en reglementen van de SENS worden goedgekeurd door de Minister van Financiën (vanaf 1996, gehoord het College van toezicht op de kansspelen). In deze statuten is overigens vastgelegd dat de Minister een aantal commissarissen benoemt in de raad van commissarissen van de SENS. Daarnaast houdt de Minister toezicht op het financiële beheer en de wervingsactiviteiten van de SENS. Om het eerste

mogelijk te maken is de SENS verplicht om over ieder kwartaal schriftelijk verslag uit te brengen aan de Minister van Financiën (en na 1996 ook aan het College).

5.2 Handelingen

5.2.1 Algemeen (1945 –)

5.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie

(96.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het voorbereiden, mede-vaststellen en coördineren van het beleid ten aanzien van de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product nota's, notities, rapporten
Opmerking Ook de Minister van Justitie is betrokken bij het voorbereiden van het beleid ten aanzien van de Staatsloterij. Deze doet dit echter uit hoofde van zijn coördinerende rol inzake kansspelen, zodat deze activiteiten onder handeling 1 vallen (Kansspelbeleid in het algemeen)

(97.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het evalueren van het beleid ten aanzien van de Staatsloterij
Periode 1945 -

(98.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het instellen van werkgroepen of commissies die de verantwoordelijke Ministers adviseren over het beleid inzake de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product Instellingsbeschikking Werkgroep Privatisering Staatsloterij (Commissie-van Aardenne) 1983

5.2.1.2 Verantwoording van beleid

(99.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het beantwoorden van kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten-Generaal betreffende de Staatsloterij
Periode 1945 -
Grondslag Grondwet 1938/46/48, art. 97; Grondwet 1953/56/72, art. 104; Grondwet 1983/87/95, art. 68
Opmerking De Minister van Justitie kan als coördinerend bewindspersoon eveneens betrokken zijn bij het beantwoorden van kamervragen. De neerslag hiervan valt onder handeling 11

(100.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het informeren van de Commissie voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten-Generaal
Periode 1945 -
Product brieven, notities
Opmerking Zie ook handelingen 121 en 122 van PIVOT-rapport nr. 56 over de Nationale Ombudsman.

5.2.1.3 Informatieverstrekking

(101.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen over de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product brieven, notities

(102.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product voorlichtingsmateriaal

5.2.1.4 Onderzoek

- (103.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product nota's, notities, onderzoeksrapporten
- (104.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het begeleiden van intern en extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product notities, notulen, brieven
- (105.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het financieren van extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van de Staatsloterij
Periode 1945 -
Product begrotingen, rekeningen, declaraties
Opmerking

5.2.2 De periode 1945 - 1992

5.2.2.1 Algemeen

- (106.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het uitvaardigen van voorschriften waarbij het besluit tot de instelling van een Staatsloterij wordt uitgevoerd
Periode 1943 – 1951
Grondslag Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en van justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142) art. 1, lid 2; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619
Product Besluit van de waarnemend Secretaris-Generaal van het departement van Financiën ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1944, 26)
Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122)
- (107.)
Actor Werkgroep Privatisering Staatsloterij (Commissie-van Aardenne)
Handeling Het adviseren van de verantwoordelijke Ministers over de privatisering van de Staatsloterij
Periode 1983 – 1984
Grondslag Instellingsbeschikking
Product Eindrapport *Het lot in eigen handen* (Den Haag 1983)
- (108.)
Actor Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering
Handeling Het adviseren van de verantwoordelijke Ministers over de privatisering van de Staatsloterij
Periode 1988 – 1989
Bron Tweede Kamer, 1988 – 1989, 20 966, nr. 1
Product advies

5.2.2.2 Inrichting van de loterijen van de Staatsloterij

- (109.)
Actor Minister van Justitie
Handeling Het geven van nadere regels ten aanzien van de inrichting van de Staatsloterij
Periode 1951 – 1992
Grondslag Loterijwet, art. 7, lid 4; art. 8 lid 1; art. 9 lid 1; art. 11, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; vervallen bij Stb. 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 9, lid 7 en 8; vervallen bij Stb. 1992, 282
Product Beschikking Staatsloterij (Uitvoering van de artt. 7, leden 1, 3 en 4; 8, lid 1; en 11, leden 3 en 4, der Loterijwet) (Stcrt. 1952, 125)

Opmerking	<p>Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) Vaststelling prijzen Staatsloterij (Stcrt. 1983, 71)</p> <p>Deze bepalingen hebben betrekking op:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het aantal loterijen dat jaarlijks plaatsvindt; • het aantal series en klassen per loterij; • de verkoopprijs van de loten; • het aantal bewijzen van het aandeel waarin de loten zijn verdeeld; • de aantallen en de hoogte van de in elke klasse te trekken prijzen; • de wijze waarop de trekkingen plaatsvinden; • regels omtrent de teruggave van een deel van de aankoopprijs van een lot (tot 1964); • andere zaken die nodig zijn om een behoorlijk functioneren van de Staatsloterij te bevorderen; <p>De Minister dient hierbij te blijven binnen de kaders die in de Wet op de kansspelen ten aanzien van de Staatsloterij zijn vastgelegd.</p>
(110.) Actor Handeling Periode Grondslag	<p>Minister van Financiën</p> <p>Het vaststellen van het aantal series dat per staatsloterij wordt uitgegeven</p> <p>1945 – 1992</p> <p>Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 2, lid 2; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering van de artt. 7, leden 1, 3 en 4, 8, lid 1, en 11, leden 3 en 4 der Loterijwet) (Stcrt. 1952, 125) art. 1, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1964, 253 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) art. 2; ingetrokken bij Stcrt. 1973, 148 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering van artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) art. 2</p>
Product Opmerking	<p>beschikking</p> <p>Vanaf 1964 geschiedt de vaststelling van het aantal series door de Minister op voordracht van de Directeur der Staatsloterij. De vaststelling van het aantal series werd tijdig voor elke loterij bij bijzondere beschikking vastgesteld.</p>
(111.) Actor Handeling Periode Grondslag	<p>Directeur der Staatsloterij</p> <p>Het ter vaststelling bij de Minister van Financiën voordragen van het aantal series dat per staatsloterij zal worden uitgegeven</p> <p>1964 – 1992</p> <p>Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) art. 2; ingetrokken bij Stcrt. 1973, 148 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering van artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) art. 2</p>
Product	<p>brief</p>
(112.) Actor Handeling Periode Grondslag	<p>Minister van Financiën</p> <p>Het bepalen op welke tijdstippen het maximaal toegestane jaarlijkse aantal van de drie loterijen van de Staatsloterij zullen plaatsvinden</p> <p>1945 – 1951</p> <p>Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 2, lid 1; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619</p>
Product	<p>beschikking</p>
(113.) Actor Handeling Periode Grondslag	<p>Directeur der Staatsloterij</p> <p>Het opstellen van een plan waarin wordt aangegeven hoe de trekking van de Staatsloterij zal plaatsvinden</p> <p>1945 – 1992</p> <p>Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 11; ingetrokken bij Stb. 1950, K619 Loterijwet art. 8, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; vervallen bij Stb. 1964, 483 Beschikking Staatsloterij (uitvoering van artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) art. 9, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1973, 148 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) art. 7, lid 1</p>
Product Opmerking	<p>Officieel plan der Staatsloterij</p> <p>Het plan der Staatsloterij dat per trekking van de Staatsloterij werd opgesteld door de directeur</p>

diende ter vaststelling aan de Minister van Financiën te worden voorgelegd.

- (114.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het vaststellen van het plan volgens welke de trekkingen van de Staatsloterij zullen plaatsvinden
Periode 1951 – 1992
Grondslag Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 11; ingetrokken bij Stb. 1950, K619
Loterijwet art. 8, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; vervallen bij Stb. 1964, 483
Beschikking Staatsloterij (uitvoering van artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) art. 9, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1973, 148
Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) art. 7, lid 1
Product beschikking
Opmerking Het officiële plan der Staatsloterij werd na vaststelling door de Minister als officiële advertentie in de Staatscourant geplaatst
- (115.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het vaststellen van het model waarnaar de loten van de Staatsloterij worden vervaardigd
Periode 1945 – 1992
Grondslag Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 10; ingetrokken bij Stb. 1950, K619
Loterijwet, art. 23; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; vervallen bij Stb. 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 9, lid 8 (Stb. 1964, 483); vervallen bij Stb. 1992, 282
Product beschikking:
(Stcrt. 1951, 3); (Stcrt. 1952, 214); (Stcrt. 1964, 253); (Stcrt. 1966, 73); (Stcrt. 1968, 149); (Stcrt. 1968, 240); (Stcrt. 1970, 162); (Stcrt. 1973, 148); (Stcrt. 1974, 205); (Stcrt. 1976, 4); (Stcrt. 1980, 110); (Stcrt. 1983, 67); (Stcrt. 1983, 87); (Stcrt. 1985, 138); (Stcrt. 1986, 15); (Stcrt. 1986, 117); (Stcrt. 1987, 60); (Stcrt. 1987, 60); (Stcrt. 1988, 211); (Stcrt. 1990, 15)
Opmerking Het opstellen van een model voor staatsloten wordt alleen expliciet genoemd in het ministeriële besluit van 1945. Na 1952 worden modellen bij beschikking vastgesteld op de meer algemeen geformuleerde artikelen 10 en 9, lid 8 van respectievelijk de Loterijwet en de Wet op de kansspelen. In beide gevallen is de grondslag de bepaling dat de Minister van Financiën datgene kan bepalen wat verder nodig is om een behoorlijk functioneren van de Staatsloterij te bevorderen.
- (116.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het vaststellen van de inleg tegen welke de loten van de Staatsloterij ter verkoop worden uitgegeven
Periode 1951 – 1992
Grondslag Loterijwet art. 9, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 11, lid 3
- (117.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het geven van een bevel aan de Staatsloterij om over te gaan tot uitbetaling van prijzen op loten die zijn verjaard of in andere bijzondere gevallen
Periode 1945 – 1964
Grondslag Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 9, lid 2; ingetrokken bij Stb. 1950, K619
Loterijwet, art. 14, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619
Product brief
Opmerking De Minister heeft deze bevoegdheid in gevallen waarbij verjaring is ingetreden wanneer het gaat om:
 - vernietigde of vermiste loten;
 - loten die ingevolge art. 11 van de Loterijwet in aanmerking komen voor teruggave;
 - de situatie dat uitbetaling is aangevraagd voordat de verjaring was ingetreden.Bij de Wet op de kansspelen wordt bepaald dat de geldigheid van een lot na een jaar vervalt. Er worden hieromtrent verder geen voorzieningen meer getroffen.
- (118.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het aanwijzen van een plaatsvervanger van de Directeur der Staatsloterij die aanwezig is bij de trekking van de Staatsloterij

Periode 1951 – 1964
 Grondslag Beschikking Staatsloterij (Uitvoering van artt. 7, leden 1, 3 en 4; 8, lid 1; en 11, leden 3 en 4, der Loterijwet) art. 3, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1964, 253
 Product Brief
 Opmerking Deze plaatsvervanger treedt op bij de trekkingen van de Staatsloterij wanneer de directeur is verhinderd. Na 1964 hoeft de Minister geen plaatsvervanger meer aan te wijzen.

(119.)
 Actor Directeur der Staatsloterij (1952 – 1964)
 Minister van Financiën (1964 – 1992)
 Handeling Het aanwijzen van twee personen die zitting hebben in de trekkingscommissie van de Staatsloterij
 Periode 1951 – 1992
 Grondslag Beschikking Staatsloterij (Uitvoering van artt. 7, leden 1, 3 en 4; 8, lid 1; en 11, leden 3 en 4, der Loterijwet) art. 3, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1964, 253
 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) art. 9, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1973, 148
 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) art. 7, lid 2
 Product Samenstelling trekkingscommissie Staatsloterij (Stcrt. 1983, 139; Stcrt. 1986, 209; Stcrt. 1989, 5; Stcrt. 1990, 107; Stcrt. 1991, 146)
 Opmerking Benoeming leden trekkingscommissie Staatsloterij (Stcrt. 1986, 112)
 In de beschikking uit 1952 werd nog niet gesproken van een commissie; de directeur van de Staatsloterij diende twee personen aan te wijzen die de trekking zouden verrichten.

(120.)
 Actor Trekkingscommissie Staatsloterij
 Handeling Het vaststellen van de uitslag van de trekking van de Staatsloterij
 Periode 1964 – 1992
 Grondslag Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 van de Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1964, 253) art. 9, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1973, 148
 Beschikking Staatsloterij (Uitvoering artikel 9 Wet op de kansspelen) (Stcrt. 1973, 148) art.7, lid 2
 Product proces-verbaal
 Opmerking De commissie is aanwezig bij elke trekking en stelt over de resultaten een proces-verbaal op. De commissie zendt één exemplaar van het in tweevoud opgemaakte proces-verbaal naar de Minister van Financiën.

5.2.2.3 Directeur der Staatsloterij

(121.)
 Actor Minister van Financiën
 Handeling Het benoemen en ontslaan van de directeur van de Staatsloterij
 Periode 1945 – 1951
 Grondslag Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 1
 Opmerking De directeur is belast met het beheer van de staatsloterij en is rechtstreeks rekenplichtig aan de Algemene Rekenkamer

(122.)
 Actor Minister van Financiën
 Handeling Het voorbereiden van koninklijke besluiten waarbij de directeur van de Staatsloterij wordt benoemd of ontslagen
 Periode 1951 – 1992
 Grondslag Loterijwet art. 6, zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483
 Wet op de kansspelen, art. 10; vervallen bij Stb. 1992, 282
 Product Koninklijke Besluiten
 Opmerking De directeur is belast met het beheer van de staatsloterij en is rechtstreeks rekenplichtig aan de Algemene Rekenkamer. In de Wet op de kansspelen iets anders geformuleerd: voert onder bevel van de Minister van Financiën het beheer van de Staatsloterij. Verder is de directeur belast met het opsporen van strafbare feiten ten aanzien van de Staatsloterij.

(123.)
 Actor Minister van Financiën
 Handeling Het vaststellen van de rechten en verplichtingen van de directeur van de Staatsloterij
 Periode 1951 – 1964
 Grondslag Loterijwet art. 6, zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483

5.2.2.4 Reglement collecteurs en debitanten

- (124.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het benoemen en ontslaan van collecteurs der Staatsloterij
Periode 1945 – 1992
Grondslag Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 3, lid 1; zoals vervallen bij Stb. 1950, K619
Loterijwet art. 10, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 11, lid 1; vervallen bij Stb. 1992, 282
Product beschikking
- (125.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het geven van nadere regels met betrekking tot de rechten en plichten van de collecteurs der Staatsloterij en andere personen die het recht hebben om staatsloten te verkopen
Periode 1951 – 1992
Grondslag Loterijwet art. 10, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 11, lid 4; vervallen bij Stb. 1992, 282
Product Reglement Collecteurs 1983 (Stcrt. 1983, 60);
Reglement Debitanten 1983 (Stcrt. 1983, 60);
Kasinstructie collecteurs 1984 (Stcrt. 1983, 248);
Kasinstructie Debitanten 1984 (Stcrt. 1983, 248);
Vaststelling Regeling klachtencommissie Staatsloterij (Stcrt. 1988, 39).
- (126.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het verlenen van het recht tot het verkopen van loten van de Staatsloterij aan andere personen dan de collecteurs der Staatsloterij
Periode 1951 – 1992
Grondslag Loterijwet art. 10, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483
Wet op de kansspelen, art. 11, lid 2; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1973, 287; vervallen bij Stb. 1992, 282
Opmerking De derden die het recht krijgen om staatsloten te verkopen doen dit onder verantwoordelijkheid van de Collecteur der Staatsloterij. Bij wetwijziging in 1973 vervalt deze bepaling
- (127.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het voor iedere loterij van de Staatsloterij vaststellen van de verdeling van de loten over de met de verkoop belaste personen
Periode 1951 – 1964
Grondslag Loterijwet art. 10, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1950, K619; ingetrokken bij Stb. 1964, 483
- (128.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het bepalen van het inkomen dat een collecteur of debitant van de Staatsloterij met de verkoop van staatsloten ten minste moet kunnen verwerven
Periode 1983 -
Grondslag Reglement Collecteurs, art. 1
Reglement Debitanten, art. 1
Opmerking Om een bepaald inkomen te kunnen verwerven krijgt een collecteur of debitant een hoeveelheid zogenaamde 'basisloten' toegewezen. De inleg van deze basisloten is zo vastgesteld dat de collecteur of debitant het door de Minister bepaalde inkomen kan bereiken. De loten die een collecteur of debitant ter verkoop krijgt aangeboden boven de hem toegewezen basisloten zijn de zogenaamde 'handelsloten'.
- (129.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het vaststellen van regels inzake de tegemoetkoming in gemaakte kosten van collecteurs en debitanten van de Staatsloterij
Periode 1983 -
Grondslag Reglement Collecteurs, art. 3
Reglement Debitanten, art. 3
- (130.)
Actor Directeur der Staatsloterij
Handeling Het (goed)keuren van de ruimte waarin een collecteur of debitant van de Staatsloterij de loten

Periode	verkoopt
Grondslag	1983 - Reglement Collecteurs, art. 4, lid 2 Reglement Debitanten, art. 4, lid 2
 (131.)	
Actor	Directeur der Staatsloterij
Handeling	Het geven van toestemming aan een collecteur of debitant van de Staatsloterij om zich te laten vervangen
Periode	1983 -
Grondslag	Reglement Collecteurs, art. 5, lid 2 Reglement Debitanten, art. 5, lid 2
Product	kennisgeving
Opmerking	De directeur doet de debitant of collecteur een kennisgeving toekomen waarin hij verklaart geen bezwaar te hebben tegen de vervanging. Hieraan kunnen voorwaarden worden verbonden.
 (132.)	
Actor	Directeur der Staatsloterij
Handeling	Het vaststellen van het tijdstip waarvóór collecteurs en debitanten van de Staatsloterij hun loten moeten bestellen
Periode	1983 -
Grondslag	Reglement Collecteurs, art. 9, lid 1 Reglement Debitanten, art. 9, lid 2
Opmerking	Wanneer op dat tijdstip nog geen bestelling is ontvangen wordt de collecteur of debitant geacht hetzelfde aantal loten te hebben besteld als hij bij de vorige loterij heeft verkocht
 (133.)	
Actor	Directeur der Staatsloterij
Handeling	Het afgeven van loten aan de collecteurs en debitanten van de Staatsloterij
Periode	1983 -
Grondslag	Reglement Collecteurs 1983, art. 9, lid 5 Reglement Debitanten 1983, art. 9, lid 5
Opmerking	De genoemde bepalingen zijn niet direct de grondslag voor deze handelingen. Er staat daar alleen dat de directeur de afgifte van de loten kan opschorten wanneer een collecteur of debitant niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan.
 (134.)	
Actor	Directeur van de Staatsloterij Collecteur van de Staatsloterij
Handeling	Het uitbetalen van de prijzen van de staatsloterij, dan wel het uitstellen van deze betaling wanneer er gerede twijfel bestaat ten aanzien van de rechtmatigheid van het bezit van een lot door de aanbieder
Periode	1945 – 1992
Grondslag	Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 7 Reglement Collecteurs 1983, art. 12
Opmerking	Na 1951 vindt uitbetaling plaats op het kantoor van de verkoper van het lot. Ook dan is er de mogelijkheid van het uitstellen van de betaling indien twijfel bestaat aan de rechtmatigheid van het bezit van een lot (art. 12 aldaar).
 (135.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het geven van toestemming aan een collecteur van de Staatsloterij voor het uitoefenen van een ander beroep, het voeren van een ander bedrijf of het anderszins tegen enige vergoeding verrichten van andere werkzaamheden dan het verkopen van staatsloten
Periode	1983 – 1992
Grondslag	Reglement Collecteurs, art. 21

5.2.2.5 Kasinstructie collecteurs en debitanten

- (136.)
 Actor Minister van Financiën
 Handeling Het vaststellen van voorschriften ten aanzien van de wijze waarop collecteurs en debitanten van de Staatsloterij hun administratie en lotenbehandeling inrichten en hun kas bijhouden
 Periode 1983 – 1992
 Grondslag Reglement Collecteurs 1983, art. 24
 Reglement Debitanten 1983, art. 24
 Product Kasinstructie collecteurs 1984 (Stcrt. 1983, 248); Kasinstructie debitanten (Stcrt. 1983, 248)
- (137.)
 Actor Directeur der Staatsloterij
 Handeling Het geven van nadere aanwijzingen aan collecteurs en debitanten voorzover het gaat om zaken die niet in de reglementen van collecteurs en debitanten zijn geregeld
 Periode 1983 – 1992
 Grondslag Reglement Collecteurs 1983, art. 27
 Reglement Debitanten 1983, art. 27
- (138.)
 Actor Directeur der Staatsloterij
 Handeling Het aan de hand van praktijkgegevens, zowel voor individuele gevallen als in het algemeen, stellen van nadere regels ten aanzien van de hoeveelheid contant geld een collecteur of debitant ten hoogste in kas mag hebben
 Periode 1984 – 1992
 Grondslag Kasinstructie collecteurs 1984, art. 3, lid 2
 Kasinstructie debitanten 1984, art. 3, lid 2
 Opmerking In de kasinstructie is bepaald dat de omvang van contante gelden beperkt moet blijven tot het bedrag dat nodig is om prijzen tot en met tweehonderdvijftig gulden uit te betalen. De overige gelden dienen door collecteur of debitant te worden gestort op de zogenaamde subrekening (een ten behoeve van iedere collecteur of debitant afzonderlijk gereserveerde postrekening op naam van de directeur van de Staatsloterij en onderdeel uitmakend van de hoofdrekening)
- (139.)
 Actor Directeur der Staatsloterij
 Handeling Het verlenen van toestemming aan collecteurs en debitanten om andere uitgaven ten laste van de kas te laten komen dat voorzien zijn in de kasinstructie
 Periode 1984 – 1992
 Grondslag Kasinstructie collecteurs 1984, art. 4 onder d.
 Kasinstructie debitanten 1984, art. 4 onder d.
 Opmerking In de kasinstructies van 1984 is bepaald dat contante uitbetalingen van de prijzen, afstorting op de subrekening en netto-provisies volgens opgave van de directeur ten laste mogen komen van de kas.
- (140.)
 Actor Directeur der Staatsloterij
 Handeling Het opstellen en verstrekken van maandverantwoordingsstaten waarop collecteurs en debitanten hun administratie voeren
 Periode 1984 – 1992
 Grondslag Kasinstructie collecteurs 1984, art. 7, lid 2
 Kasinstructie debitanten 1984, art. 7, lid 2
- (141.)
 Actor Directeur der Staatsloterij
 Handeling Het geven van aanwijzingen ten aanzien van de termijn waarbinnen collecteurs en debitanten een nadelig kasverschil moeten aanzuiveren en de wijze waarop een positief kasverschil wordt verrekend
 Periode 1984 – 1992
 Grondslag Kasinstructie collecteurs 1984, art. 7, lid 5 en 6
 Kasinstructie debitanten 1984, art. 7, lid 5 en 6
- (142.)
 Actor Directeur der Staatsloterij
 Handeling Het geven van voorschriften ten aanzien van de wijze waarop collecteurs en debitanten de administratie voeren en de kas beheren voor zover hiervoor niet is voorzien in de kasinstructies
 Periode 1984 – 1992
 Grondslag Kasinstructie collecteurs 1984, art. 11
 Kasinstructie debitanten 1984, art. 11

5.2.2.6 Georganiseerd Overleg en Klachtencommissie Staatsloterij

- (143.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het toelaten van verenigingen van collecteurs tot de Commissie van Georganiseerd Overleg in Collecteurszaken
Periode 1983 – 1992
Grondslag Reglement Collecteurs 1983, art. 28, lid 2 onder b.
Opmerking De commissie bestaat in ieder geval uit vertegenwoordigers van de Vereniging van Collecteurs en Collectrices van de Nederlandse Staatsloterij
- (144.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het toelaten van verenigingen van debitanten tot de Commissie van Georganiseerd Overleg in Debitantenzaken
Periode 1983 – 1992
Grondslag Reglement Debitanten 1983, art. 28, lid 2 onder b.
Opmerking De commissie bestaat in ieder geval uit vertegenwoordigers van de Nederlandse Vereniging van Debitanten der Staatsloterij
- (301.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het instellen van een klachtencommissie voor collecteursaangelegenheden en een klachtencommissie voor debitantenaangelegenheden
Periode 1983
Grondslag Reglement Collecteurs, art. 11, lid 1
Reglement Debitanten, art. 11, lid 1
Product Instellingsbeschikking
Opmerking Uiteindelijk kwamen er niet twee klachtencommissies maar één Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden. Deze commissie bestond uit twee kamers, één voor collecteurs en één voor debitanten.
- (145.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het vaststellen van de samenstelling, taak en werkwijze van een klachtencommissie voor collecteursaangelegenheden en een klachtencommissie voor debitantenaangelegenheden
Periode 1983 – 1992
Grondslag Reglement Collecteurs, art. 11, lid 1
Reglement Debitanten, art. 11, lid 1
Product Vaststelling Regeling klachtencommissie Staatsloterij (Stcrt. 1988, 39)
Opmerking Uiteindelijk kwamen er niet twee klachtencommissies maar één Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden. Deze commissie bestond uit twee kamers, één voor collecteurs en één voor debitanten.
- (146.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het aanwijzen van de secretaris van de klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden
Periode 1988 – 1992
Grondslag Vaststelling Regeling klachtencommissie Staatsloterij, art. 2, lid 2; ingetrokken bij Stb. 1992, 282
Product Samenstelling klachtencommissie Staatsloterij (Stcrt. 1988, 39)
- (147.)
Actor Minister van Financiën
Handeling Het benoemen, schorsen of ontslaan van de voorzitter, de leden, de plaatsvervangende voorzitter en de plaatsvervangende leden van de klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden
Periode 1988 – 1992
Grondslag Vaststelling Regeling klachtencommissie Staatsloterij, art. 4, lid 1; ingetrokken bij Stb. 1992, 282
Product Samenstelling klachtencommissie Staatsloterij (Stcrt. 1988, 39)
Opmerking Voor zowel de vereniging van debitanten als de vereniging van collecteurs benoemd de Minister één lid en één plaatsvervangend lid.
- (148.)
Actor Klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden

Handeling Het adviseren van de Minister van Financiën inzake klachten van collecteurs of debitanten tegen besluiten of weigeringen daartoe van of namens de Minister van Financiën of de directeur der Staatsloterij die hen individueel en als zodanig raken

Periode 1988 – 1992

Grondslag Vaststelling Regeling klachtencommissie Staatsloterij, art. 7, lid 1; ingetrokken bij Stb. 1992, 282

Opmerking Alvorens met een advies te komen hoort de klachtencommissie de klager, de directeur der Staatsloterij en personen die de commissie zelf wens op te roepen. Deze personen zijn verplicht om zich door een raadsman te laten bijstaan. De voorzitter van de commissie kan de toelating van een bepaalde raadsman weigeren.

(149.)

Actor Directeur der Staatsloterij

Handeling Het adviseren van de klachtencommissie voor collecteurs- en debitantenaangelegenheden inzake klachten die zijn ingediend door collecteurs en debitanten van de Staatsloterij

Periode 1988 – 1992

Grondslag Regeling vaststelling klachtencommissie Staatsloterij, art. 9, lid 1 onder b.; ingetrokken bij Stb. 1992, 282

(150.)

Actor Minister van Financiën

Handeling Het nemen van een beslissing inzake klachten die zijn ingediend door collecteurs of debitanten van de Staatsloterij

Periode 1988 – 1992

Grondslag Vaststelling Regeling klachtencommissie Staatsloterij, art. 13, lid 1; ingetrokken bij Stb. 1992, 282

Opmerking De Minister kan in het kader van een klachtenprocedure beslissen dat het besluit waarover een klacht is ingediend bij de klachtencommissie gedurende de behandeling van de klacht wordt geschorst (art. 7, lid 3). Verder kan de Minister gedurende de procedure weigeren om bepaalde inlichtingen te verschaffen, of bepaalde stukken of voorwerpen in te zenden waarom de klachtencommissie heeft gevraagd (art. 10, lid 2).

5.2.2.7 Toezicht en opsporing

(151.)

Actor Minister van Financiën

Handeling Het aanwijzen van ambtenaren die zijn belast met het opsporen van strafbare feiten ten aanzien van de Staatsloterij

Periode 1964 – 1992

Grondslag Wet op de kansspelen, art. 37; vervallen bij Stb. 1992, 282

5.2.2.8 Overgangsregelingen

(152.)

Actor Minister van Justitie

Handeling Het geven van aanwijzingen over de wijze waarop de firma “Verkoopkantoor van Nederlandse Staatsloten” wordt geliquideerd

Periode 1945 – 1951

Grondslag Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122) art. 13, lid 2

Opmerking Het bedoelde verkoop kantoor was opgericht in het kader van aanpassingen die onder de bezetting waren gedaan in de organisatie van de Staatsloterij. De activiteiten van het kantoor werden bij het ministeriële besluit van 1945 beëindigd.

5.2.3 De periode vanaf 1992

5.2.3.1 Algemeen

(153.)

Actor Minister van Justitie

Handeling Het voorbereiden van de totstandkoming van de Wet Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij

Periode 1990 -
Product Wet Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (Stb. 1992, 282)
Opmerking Van deze handeling is de looptijd gezet vanaf 1990, omdat vanaf dat jaar de eerste kamerstukken aanwezig zijn.

5.2.3.2 Verzelfstandiging van de Staatsloterij

(154.)

Actor Minister van Financiën
Handeling Het oprichten van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
Periode 1992 -
Grondslag Wet Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, art. 2, lid 1

(155.)

Actor Minister van Financiën
Handeling Het bepalen welke vermogensbestanddelen aan de Directie der Staatsloterij worden toegerekend en die zullen worden overgedragen aan de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij.
Periode 1992 -
Grondslag Wet Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, art. 3, lid 1

(156.)

Actor Minister van Financiën
Handeling Het bepalen welk deel van het bedrijfsresultaat dat niet voortkomt uit het organiseren van de staatsloterij, na aftrek van belastingen, door de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij moet worden afgedragen aan de staat
Periode 1992 -
Grondslag Wet Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, art. 6
Opmerking Het gaat hier dus om de winst die is behaald met bijvoorbeeld het organiseren van andere loterijen of kansspelen. De netto opbrengst van de staatsloterij zelf vloeit ingevolge de Wet op de kansspelen in zijn geheel naar de Staatskas.

(157.)

Actor Minister van Financiën
Handeling Het stellen van nadere regels omtrent de wijze waarop de overgang plaatsvindt van het personeel van de Directie der Staatsloterij van het ministerie van Financiën naar de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
Periode 1992 -
Grondslag Wet Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, art. 8, lid 4 jo. lid 8
Opmerking De Minister kan bijvoorbeeld bepalen dat ten aanzien van bepaalde functies wordt afgeweken van het principe dat personeelsleden die overgaan naar de SENS een functie krijgen die zoveel mogelijk overeenkomt met de functie die zij laatstelijk vervulden.

5.2.3.3 De verzelfstandigde Staatsloterij

(158.)

Actor Minister van Financiën
Handeling Het verlenen of intrekken van een vergunning tot het organiseren van de staatsloterij aan één rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid alsmede het vaststellen, wijzigen of intrekken van de voorwaarden die aan deze vergunning worden verbonden
Periode 1992 -
Grondslag Wet op de Kansspelen, art. 9, lid 1; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1992, 282
Product Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1992, 121)
Opmerking Het verlenen of intrekken van de vergunning en het vaststellen van de voorwaarden geschiedt in overeenstemming met de Minister van Justitie. De Minister bepaalt tevens voor welke duur de vergunning zal worden verleend. Over het voornemen tot verlening of intrekking van de vergunning wordt vanaf 1996 het College van toezicht op de kansspelen gehoord. In 1992 werd deze vergunning voor opbepaalde tijd verleend aan de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij.

(159.)

Actor Minister van Justitie
Handeling Het overeenstemmen met de Minister van Financiën inzake het verlenen of intrekken van de vergunning tot het organiseren van de staatsloterij en het vaststellen, wijzigen of intrekken van de voorwaarden die aan een dergelijke vergunning worden verbonden
Periode 1992 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 9, lid 1; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1992, 282

(160.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het goedkeuren van de (wijziging) van de reglementen en statuten van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
Periode	1992 -
Grondslag	Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1992, 121) art. 3, lid 3
Opmerking	Alvorens tot goedkeuring over te gaan hoort de Minister het College van toezicht op de kansspelen.
(161.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij ten aanzien van haar reclame- en wervingsactiviteiten
Periode	1992 -
Grondslag	Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1992, 121) art. 12, lid 3
Opmerking	Bij het geven van dergelijke aanwijzingen hoort de Minister het advies van het College van toezicht op de kansspelen.
(162.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het benoemen, schorsten of ontslaan van commissarissen van de raad van commissarissen van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
Periode	1992 -
Grondslag	Statuten Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, art. 5
Opmerking	Indien de raad bestaat uit vijf of zes commissarissen, worden drie commissarissen benoemd op voordracht van de raad. Indien de raad bestaat uit zeven commissarissen, worden vier commissarissen benoemd op voordracht van de raad.
(163.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het vooraf goedkeuren van de beloning en onkostenvergoeding van de commissarissen van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
Periode	1992 -
Grondslag	Statuten Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, art. 10
(164.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het aanwijzen van een organisatie die een onderzoek uitvoert naar de organisatie en de kwaliteit van de Staatloterij
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking Staatsloterij, art. 9; zoals ingevoegd bij Stcrt. 1996, 157

6 Sportprijsvragen en de lotto

6.1 Context

6.1.1 Naar een legale voetbaltoto: 1961

Vanaf het moment dat in Nederland in georganiseerd verband wordt gevoetbald, omstreeks het einde van de negentiende eeuw, is er gegokt op de wedstrijduitslagen. De organisatoren van dergelijke voetbalpools gingen er aanvankelijk van uit dat ze hiermee niet in aanvaring kwamen met de wetgeving ten aanzien van loterijen en hazardspelen. Het voorspellen van wedstrijduitslagen kon volgens hen niet zondermeer kon worden beschouwd als gokken, aangezien kennis van het spel en van de omstandigheden (weersgesteldheid, blessures ed.) een grote rol zouden spelen. De overheid was echter weldegelijk van mening dat het hier ging om praktijken die op basis van de bepalingen van de Loterijwet verboden waren. In een circulaire aan de procureurs-generaal uit 1936 argumenteerde de Minister van Justitie: "Daargelaten in hoeverre zelfs deskundigen op het gebied van de voetbalsport bij het raden van wedstrijduitslagen geen rekening kunnen houden met alle het spel beheersende factoren, moet immers worden aangenomen, [...], dat in het algemeen van een overwegende invloed op de kansbepaling geen sprake zal kunnen zijn."⁷⁷ In de jaren hierna, werd de discussie over de vraag of sportprijsvragen al dan niet verboden konden worden met de Loterijwet, in meerdere rechtzaken uitgevochten, waarbij telkens werd vastgesteld dat de Loterijwet dergelijke spelen inderdaad niet toeliet.

Na de Tweede Wereldoorlog voltrok zich een belangrijke verandering in het krachtenveld rond de sportprijsvragen. Uit vrees voor een commercialisering van de voetbalsport was de KNVB altijd een fel tegenstander van het wedden op wedstrijduitslagen geweest. Toen begin jaren vijftig het professionele voetbal werd toegestaan, viel deze vrees weg en ging de bond zich ook met het toto-vraagstuk te bemoeien. De voetbalbond organiseerde in 1957 voor het eerst zelf een voetbaltoto, waaraan alleen bondsleden konden deelnemen om zo de Loterijwet te omzeilen. In de wet was immers het "openstellen" van een loterij verboden, zodat een besloten toto hiertoe volgens de KNVB niet gerekend kon worden. Het openbaar ministerie zag dit anders en stelde vervolging in. In hetzelfde jaar startte de Nationale Vereniging Caritas eveneens met een besloten voetbalpool. Ook hier konden alleen leden van de aangesloten verenigingen aan meedoen, maar ook Caritas werd vervolgd.⁷⁸ Terwijl de processen zich voortsleepten gingen de voetbalpools overigens gewoon door.

Terwijl de KNVB en Caritas in een ingewikkelde juridische procedure verwickeld waren, kwam de voetbaltoto ook op de politieke agenda te staan. In het kabinet bestond op dit punt verdeeldheid tussen de PvdA, die een legalisering van de voetbaltoto niet uitsloot en de ARP, die tegen een dergelijke stap fel gekant was. De ontwikkeling naar een legale voetbaltoto leek echter niet meer op te houden. In de eerste plaats lag er het tussenrapport van de Commissie Wiarda, waarin werd gepleit voor een wettelijke regeling van de voetbaltoto. Omdat de lopende de procedures de voetbalpools gewoon doorgingen raakte het spelletje bovendien al snel ingeburgerd. Dit proces werd verder versterkt doordat de Minister van justitie vanaf 1959 overging tot het verlenen van vergunningen aan zowel de KNVB en Caritas, op basis van artikel 3 van de Loterijwet.⁷⁹

Eind 1959 diende het kabinet Cals een wetsvoorstel in waarbij een titel met betrekking tot sportprijsvragen in de Loterijwet zou worden opgenomen. Het voorstel werd weliswaar aangenomen in de Tweede Kamer maar sneuvelde in de Eerste. In 1961 diende het kabinet opnieuw een voorstel in, dat nu wel werd aangenomen. Het belangrijkste verschil met het voorgaande wetsvoorstel was dat de regeling die uiteindelijk in de Loterijwet werd opgenomen een tijdelijk karakter had. De oplossing van het voetbaltoto-vraagstuk is door de politicoloog Jan Arend Lijphart genoemd als een typisch voorbeeld van politieke pacificatie in het verzuilde Nederland.

Hoewel de confessionele partijen ondanks hun principiële verzet de voetbaltoto niet konden tegenhouden, hielden de andere partijen rekening met de bezwaren die in confessionele hoek leefden. De voetbaltoto werd weliswaar officieel toegestaan, maar wel onder hele restrictieve voorwaarden: er mochten alleen begunstigden van de vergunninghouders naar de prijzen meedingen, de maximale inleg werd vastgesteld op twee gulden, terwijl de hoofdprijs hoogstens vijftigduizend gulden mocht bedragen. De opbrengsten tenslotte, dienden ten goede te komen aan belangen van de sport, de lichamelijke vorming en het maatschappelijk werk. Een andere beperking van de regeling betreffende sportprijsvragen was dat een vergunning aan slechts één rechtspersoon kon worden verleend. Sinds 1959, toen de KNVB en de NSF hun activiteiten met betrekking tot de voetbaltoto hadden gebundeld, werd vergunning verleend aan de daaruit ontstane Stichting Nederlandse Sporttotalisator (SNS).

6.1.2 Ontwikkelingen rond sportprijsvragen en de lotto na 1961

De tijdelijke regeling van de sportprijsvragen kreeg in het ontwerp van de nieuwe Wet op de kansspelen een definitief karakter. In titel III werden de bepalingen uit de Loterijwet vrijwel ongewijzigd overgenomen. De SNS werd als vergunninghouder op een aantal punten wel meer ruimte geboden: de maximaal toegestane hoofdprijs werd verhoogd van vijftig naar honderdduizend gulden, het maximale inlegbedrag van twee naar twee gulden vijftig en er mochten in het vervolg ten hoogste 52 prijzvragen per jaar worden gehouden. De Minister van Justitie beargumenteerde deze aanpassingen met de opmerking dat het aanbeveling verdiende om "te bezien welke middelen dienstig zijn om, zonder het principe der 'kanalisering' prijs te geven, de Nederlandse 'sporttoto' een behoorlijke belangstelling te doen behouden."⁸⁰ Hieruit, en uit het feit dat een ruime meerderheid in de beide Kamers zonder noemenswaardige problemen

met deze wijzigingen akkoord ging, bleek dat het politieke taboe rond de voetbaltoto na de voorlopige legalisering doorbroken was.

Vrij snel na de invoering van de Wet op de kansspelen in 1964 klonk echter al weer de roep om de mogelijkheden voor de sporttotalisator verder te verruimen. Het argument van de SNS was dat de beperkingen die de Wet op de kansspelen oplegde aan de sporttotalisator een gezonde ontwikkeling van de toto in de weg stond. De Nederlandse toto zou hierdoor de concurrentieslag met de Duitse lotto dreigen te verliezen. Deze klacht vond weerklink bij verschillende ministeries, waarna een interdepartementale werkgroep, de werkgroep-Oranje, medio 1967 een wijziging van de titel over sportprijsvragen van de Wet op de kansspelen voorbereidde. Bij deze wijziging, die in 1968 werd vastgesteld werd ondermeer de hoofdprijs nogmaals verhoogd (naar 500.000 gulden).⁸¹ De opbrengsten van de SNS stegen in het seizoen 1968 – 1969 flink (van 39,8 naar 75, 6 miljoen) maar in daalden echter al weer in het seizoen 1970 – 1971 (naar 66,5 miljoen).⁸²

De oplossing voor dit probleem werd wederom gezocht in het wettelijk toestaan van een grotere productdiversificatie van de SNS. Het initiatief voor een hiertoe benodigde wijziging van de Wet op de kansspelen werd in 1971 genomen door de kamerleden Geurtsen en van Schaik: behalve de legalisering van de speelcasino's wilden de beide parlementariërs ook de lotto in Nederland toestaan, aangezien de Duitse versie nog altijd werd beschouwd als een bron van oneerlijke concurrentie voor de Nederlandse sporttotalisator. De discussie in het parlement spitste zich vervolgens toe op de vraag wie de lotto zou mogen organiseren en wat de rol van de overheid zou moeten zijn bij het verdelen van de opbrengsten van zowel de lotto als de toto. In het initiatiefwetvoorstel van Geurtsen en van Schaik werd de SNS als organisator gedacht. Daar tegenover stond de vrees dat de lotto een geduchte concurrent voor de Staatsloterij zou worden en dat de organisatie van de lotto derhalve beter aan deze organisatie kon worden gegund.

Voor de uitwerking van de nieuwe regels inzake de lotto werd in december 1973 door de Minister van CRM de projectgroep Lotto en Toto ingesteld. Deze project groep, ook bekend als de Commissie Verhoeve, moest de Minister adviseren over de opzet van de instelling die zou worden belast met de organisatie van de lotto en de toto. In het advies dat de commissie in april 1974 uitbracht werd ervoor gepleit om zowel de organisatie als de verdeling van de opbrengsten door één instelling te laten doen, namelijk de SNS. In de nieuwe vergunning aan de SNS werd vervolgens bepaald dat instellingen waaraan de opbrengsten van de lotto en toto ten goede kwamen, een vertegenwoordiger in het bestuur van de stichting kregen. De Minister belast met sportzaken benoemde vanaf 1974 twee onafhankelijke leden die als voorzitter en vice-voorzitter van de SNS optraden.⁸³

In de jaren na 1974 boden de verruimde wettelijke kaders de SNS de mogelijkheid om haar organisatie en producten te moderniseren. Vanaf 1981 organiseerde de SNS in combinatie met de lotto en de toto bovendien het zogenaamde 'cijferspel', een kansspel waarvoor de stichting een vergunning kreeg op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen. Desalniettemin daalde de omzet van de SNS sinds het begin van de jaren tachtig, van 240,6 miljoen in 1982 naar 157 miljoen in 1990.⁸⁴ Omdat hiermee de financiële ondersteuning van met name de sport in het gedrang dreigde te komen, zorgde de inkomstendaling voor onrust in de Tweede Kamer. In een motie (motie-Worrell) werd de staatssecretaris van WVC opgeroepen om de verdeling van de opbrengsten van de door de SNS georganiseerde kansspelen te evalueren. De evaluatiecommissie die hierop door de SNS werd benoemd kwam in 1985 met een rapport, waarop de staatssecretaris pas in 1987 met een reactie in de Tweede Kamer kwam.⁸⁵

Belangrijke wijzigingen in de regulering van de sportprijsvragen en de lotto kwamen echter pas tot stand nadat de regering in 1989 een integrale kansspelnota presenteerde, *Kansspelen in perspectief*. In deze nota werden alle kansspelen die door de SNS werden gehouden beschreven als long odds kansspelen. Aangezien de schadelijke effecten van dergelijke kansspelen gering werden geacht, was de regering van mening dat een deregulering van deze kansspelen aanvaardbaar was. In 1992 werd een wijziging van de Wet op de kansspelen van kracht die aan deze wens tot deregulering uitdrukking gaf. Niet alleen vervielen toen de bepalingen ten aanzien van de maximum hoofdprijs van vijftigduizend gulden, ook het aantal te organiseren lotto's en sportprijsvragen werd sterk uitgebreid. Hierdoor kon vanaf 1993 door de SNS Lucky Ten, een dagelijks kansspel, worden georganiseerd. Daarnaast werden de beperkende bepalingen met betrekking tot de verkooporganisatie afgeschaft, waarmee een uitgebreid netwerk werd mogelijk gemaakt van winkels waar formulieren voor de kansspelen van de SNS konden worden gekocht. Tenslotte werd ook het vaststellersrecht afgeschaft dat de Minister belast met sportzaken had ten aanzien van de bestedingsplannen van de SNS. De vereenvoudiging van de wettelijke kaders maakte het mogelijk dat de verschillende vergunningen van de SNS vanaf 1992 in één beschikking werden verleend (beschikking sporttotalisator).

6.1.3 Vergunningverlening en toezicht: procedures rond sportprijsvragen en de lotto

De vergunningen voor het organiseren van de voetbaltoto werden vanaf 1959 telkens voor bepaalde duur aan de SNS verleend door de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken gezamenlijk. Tegelijk met de vergunning werden tevens de voorschriften vastgesteld. Deze moesten in ieder geval betrekking hebben op een aantal zaken die in de Loterijwet, en later de Wet op de kansspelen, werden voorgeschreven, zoals de registratie van de begunstigen, het aantal te houden prijsvragen en de bestemming van de opbrengst van de prijsvragen (art. 21, lid 2 Wet op de kansspelen). Belangrijke onderdelen van de vergunning en de voorschriften hadden verder betrekking op de regeling van het toezicht van overheidswege op de organisatie en het financiële beheer van de SNS en op de wijze waarop de opbrengsten van de voetbaltoto en de lotto werden verdeeld.

Vanaf 1974 werd ten aanzien van de lotto voor een vergelijkbare regeling gekozen. Een verschil was dat de vergunning tot 1992 mede werd verleend door de Minister van Economische Zaken. Dit was een gevolg van het feit dat niet alleen meewerkende sportverenigingen van de verschillende sportbonden, maar via hen, ook ondernemers in het midden en

kleinbedrijf formulieren voor deelname aan sportprijsvragen en lotto konden verkopen. Een en ander was tot 1992 nader geregeld in het Lotto-toto-besluit, waarin ondermeer categorieën sportverenigingen en bedrijven werden aangewezen die aan kansspelen van de SNS konden meewerken.

Het toezicht op het bestuur van de SNS geschiedde in de eerste plaats doordat de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken de statuten en reglementen van de stichting dienden goed te keuren. Vanaf de invoering van de lotto in 1974 benoemt de Minister belast met sportzaken bovendien de voorzitter en de vice-voorzitter van de SNS. De bemoeienis van de overheid met de SNS heeft verder vooral betrekking op het financiële beheer en de verdeling van de opbrengsten. Tot 1974 was in de voorwaarden van de vergunning bepaald dat de SNS elk jaar een financieel verslag moest opsturen naar de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken. Vanaf 1974 diende de SNS bij het opstellen van deze verslagen bovendien rekening te houden met de richtlijnen die de Ministers dienaangaande konden opstellen. Verder werd vanaf dat jaar bepaald dat de hoogte van de door de SNS te begroten exploitatiekosten door de Minister belast met sportzaken moesten worden goedgekeurd.

De hoogte van de exploitatiekosten was van belang omdat daarmee mede de hoogte van de netto-opbrengsten van de door de SNS georganiseerde kansspelen werd bepaald. De wijze waarop de overheid zich met de verdeling van deze opbrengsten bemoeide is in de loop der jaren meerdere malen veranderd. Aanvankelijk werd een deel van de opbrengsten overgemaakt naar de Nederlandse Sportfederatie. Het betrof hier het deel van de netto-opbrengsten (75%) dat ten goede diende te komen aan sport en lichamelijke oefening. De NSF ontwierp vervolgens een globale percentuele of limitatieve verdeling van deze gelden. Bij de bepaling van deze verdeling diende een vertegenwoordiger van de Minister belast met sportzaken te worden betrokken, die een raadgevende stem had in het geheel. Het resterende kwart van de netto-opbrengsten, dat ten goede diende te komen aan goede doelen op het terrein van het maatschappelijk werk, volksgezondheid of cultuur, werd verdeeld door de Stichting Centraal Overleg Fondsenwervingsacties (COF). De wijze waarop deze Stichting de gelden verdeelde diende door de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken te worden goedgekeurd.⁸⁶

Toen in 1972 de vergunning opnieuw werd vastgesteld bleef deze procedure gehandhaafd. Wel werd toen bepaald dat per ingevulde kolom van het toto-formulier de SNS 2 cent moest overdragen aan de KNVB. De verdeling geschiedde daarna aan de hand van een door de KNVB opgesteld en door de Ministers goedgekeurd bestedingsplan. De Ministers konden ten aanzien van iedere nadere besteding bovendien aanwijzingen geven die voor de KNVB bindend waren.⁸⁷ Deze bepalingen ten aanzien van de KNVB werden in de vergunning van 1974 niet meer opgenomen.

In 1974 werden door de invoering van de lotto twee vergunningen aan de SNS verstrekt. Ten aanzien van het toezicht op de verdeling van de opbrengsten bevatten de vergunningen voor de sportprijsvragen en de lotto dezelfde bepalingen, die echter ten aanzien van het laatste wel op een aantal punten afweken van de voorgaande vergunningen. In de eerste plaats was het verdelen van het netto-resultaat van de kansspelen vanaf 1974 een taak van de SNS. De stichting diende jaarlijks twee voorlopige bestedingsplannen op te stellen. Hierbij diende zij rekening te houden met de voorstellen van organisaties en instellingen die in aanmerking wensten te komen voor een uitkering. Tegen de openbaar te maken voorlopige bestedingsplannen konden belanghebbenden vervolgens schriftelijk bezwaar aantekenen bij de Minister belast met sportzaken. De Minister betrok vervolgens deze bezwaren, de stichting gehoord, bij de vaststelling van de definitieve bestedingsplannen.⁸⁸

Na een aantal wijzigingen in de Wet op de kansspelen in 1992 werden de verschillende vergunningen aan de SNS bij één beschikking verleend door de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken. Ten opzichte van de vorige vergunningen bleven de bepalingen met betrekking tot het bestuur van de SNS gehandhaafd. Het toezicht op het financiële beheer werd iets versoepeld: de Ministers konden nog steeds richtlijnen geven over de inrichting van de jaarrekening, de exploitatiekosten hoefden echter niet meer standaard te worden goedgekeurd. Slechts wanneer de SNS hierbij afweek van de vergunningvoorwaarden diende de Minister belast met sportzaken dit vooraf goed te keuren. Ten aanzien van de verdeling van de opbrengst verviel de directe bemoeienis van de overheid. De SNS mag sinds 1992 zelfstandig het grootste deel van de netto-opbrengst verdelen en dient alleen elk kwartaal aan de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken verslag uit te brengen over de (financiële) gang van zaken.

6.2 Handelingen

6.2.1 Algemeen

6.2.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie

(165.)

Actor	Minister belast met sportzaken
Handeling	Het voorbereiden, mede-vaststellen en coördineren van het beleid betreffende sportprijsvragen en de lotto
Periode	1945 -
Product	Nota's, notities, rapporten
Opmerking	De betrokkenheid van de Minister van Justitie bij het voorbereiden enz. van beleid ten aanzien van sportprijsvragen en de lotto valt onder de coördinerende taak van deze Minister die is beschreven in handeling 1

(166.)	
Actor	Minister belast met sportzaken
Handeling	Het evalueren van het beleid betreffende sportprijsvragen en de lotto
Periode	1945 -
Product	Brieven, rapporten
Opmerking	De Minister werd bijvoorbeeld in 1984 door de Tweede Kamer verzocht om de verdeling van de opbrengsten van de lotto en toto te evalueren. Zie TK, 1983 – 1984, 18 039, nr. 4
(167.)	
Actor	Minister belast met sportzaken
Handeling	Het instellen van werkgroepen en commissie die de verantwoordelijke Ministers adviseren over het beleid ten aanzien van sportprijsvragen en de lotto
Periode	1945 -
Product	Instelling Werkgroep-Oranje Instelling Projectgroep Lotto en Toto (Commissie-Verhoeve)
Opmerking	Wanneer deze werkgroepen mede worden ingesteld door de Minister van Justitie als coördinerend bewindspersoon, dan valt de neerslag voor deze Minister onder handeling 3.
(168.)	
Actor	Werkgroep Oranje
Handeling	Het adviseren van de verantwoordelijke Ministers over de financiële positie van de sporttotalisator
Periode	1966/67 – 1968
Grondslag	Instellingsbeschikking
Product	Rapport, advies
Opmerking	In de werkgroep zaten vertegenwoordigers van de ministeries van Justitie, CRM, Financiën
(169.)	
Actor	Projectgroep Lotto en Toto (Commissie-Verhoeve)
Handeling	Het adviseren van de Minister van CRM over de opzet van de instelling die zal worden belast met het organiseren van de lotto en de toto en eveneens een belangrijke rol zal hebben bij de verdeling van de opbrengst daarvan
Periode	1973 – 1974
Product	Advies
Opmerking	In deze werkgroep hadden vertegenwoordigers zitting van verschillende sportkoepels, gemeenten, departementen en charitatieve instellingen.

6.2.2 Nadere regelgeving

(170.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken Minister belast met sportzaken
Handeling	Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij: <ul style="list-style-type: none"> • categorieën van sportverenigingen en ondernemingen worden aangewezen die formulieren voor deelname aan een lotto of een sportprijsvraag beschikbaar kunnen stellen, • voorschriften worden gegeven ten aanzien van de wijze waarop een lotto of een sportprijsvraag worden georganiseerd
Periode	1974 – 1992
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27d, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1992, 636
Product	Lotto-toto-besluit (Stb. 1974, 477)
Opmerking	De voorschriften betreffen de verspreiding, de administratie en de inname van formulieren, de administratie en de afdracht van de terzake ontvangen gelden, alsmede de vergoeding welke aan individuele medewerkers uit de aangewezen categorieën terzake van hun medewerking toekomt.

6.2.3 Verantwoording van beleid

(171.)	
Actor	Minister belast met sportzaken
Handeling	Het opstellen van periodieke verslagen over sportprijsvragen en de lotto
Periode	1945 -
Product	Series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen
Opmerking	Het gaat hier om vormen van verslaglegging waarvoor geen grondslag bestaat in de wet- en regelgeving ten aanzien van kansspelen.

(172.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden of commissies uit de Kamers der Staten-Generaal betreffende sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1945 -
 Grondslag GW 1938/46/48, art. 97; GW 1953/56/72, art. 104; GW 1983/87/95, art. 68
 Product Brieven, notities
 Opmerking Als coördinerend bewindspersoon zal de Minister van Justitie eveneens betrokken zijn bij het beantwoorden van kamervragen met betrekking tot sportprijsvragen en de lotto, de neerslag valt dan onder handeling 11

(173.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten-Generaal naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het beleid ten aanzien van sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1945 -
 Product Brieven, notities

(174.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het beslissen op beroeps- en bezwaarschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende sportprijsvragen en de lotto en het voeren van verweer in beroepsschriftprocedures voor administratief-rechterlijke organen
 Periode 1945 -
 Product Beschikkingen, verweerschriften
 Opmerking In de wet-en regelgeving ten aanzien van sportprijsvragen zijn geen regels opgenomen ten aanzien van beroep en bezwaar. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht is wel beroep of bezwaar mogelijk.

6.2.4 Informatieverstrekking

(175.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1945 -
 Product Brieven, notities

(176.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1945 -
 Product Voorlichtingsmateriaal

6.2.5 Onderzoek

(177.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1945 -
 Product Nota's, notities, onderzoeksrapporten

(178.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het begeleiden en financieren van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1945 -
 Product Notulen, brieven, begrotingen, rekeningen, declaraties

6.2.2 Handelingen met betrekking tot vergunningverlening

(179.)
 Actor Minister van Justitie

Handeling	Minister belast met sportzaken Het verlenen, verlengen en intrekken van een vergunning tot het houden van sportprijsvragen en het opstellen, wijzigen of aanvullen van de daaraan verbonden voorwaarden
Periode	1959 -
Grondslag	Loterijwet, art. 3; art. 18, lid 1 en 23, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1961, 312; vervallen bij Stb. 1964, 483
Product	Wet op de kansspelen, art. 16, lid 1 en 21, lid 2; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1974, 441 Vergunning tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen d.d. 3 januari 1963 nr. LO 620/068/136 Beschikking van de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen van 21 december 1964, houdende vergunning voor het aanleggen en houden van sportprijsvragen Vaststelling vergunning tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen (Stcrt. 1968, 146; Stcrt. 1969, 138); Stcrt. 1970, 145; Stcrt. 1973, 126; Stcrt. 1974, 164 en 173; Stcrt. 1976, 2; Stcrt. 1981, 223; Stcrt. 1982, 253; Stcrt. 1985, 230; Stcrt. 1986, 13; Stcrt. 1987, 65; Stcrt. 1988; 24; Stcrt. 1989, 14; Stcrt. 1989, 247; Stcrt. 1991, 36; Stcrt. 1992, 102; Stcrt. 1992, 102; Stcrt. 1992, 46) Beschikking Sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244; Stcrt. 1995, 251; Stcrt. 1997, 197; Stcrt. 1997, 249; Stcrt. 1999, 246)
Opmerking	Bij de vergunning worden tevens de voorwaarden vastgesteld. Aangezien de vergunning voor een relatief korte duur, doorgaans enkele jaren, wordt verleend, dient deze regelmatig verlengd te worden. Hierbij zijn van tijd tot tijd ook wijzigingen en aanvullingen doorgevoerd in de voorwaarden. Sinds 1992 wordt de vergunning voor het houden van sportprijsvragen, het organiseren van een cijferspel en de lotto, verleend met één beschikking, de Beschikking Sporttotalisator. Vanaf 1996 horen de Ministers bij het verlenen van de vergunning en het vaststellen van de voorwaarden het College van toezicht op de kansspelen.

(180.)

Actor	Minister van Justitie (1974 –) Minister belast met sportzaken (1974 –) Minister van Economische Zaken (1974 – 1992)
Handeling	Het verlenen, verlengen en intrekken van een vergunning voor het organiseren van een lotto aan instellingen die toestemming hebben voor het houden van sportprijsvragen alsmede het opstellen, wijzigen of aanvullen van de hieraan verbonden voorschriften
Periode	1974 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27b, lid 1, 27 c, lid 1 en art. 27f ; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441 en gewijzigd bij Stb. 1992, 636
Product	Vergunning voor het organiseren van een lotto (Stcrt. 1974, 164; Stcrt. 1976, 2; Stcrt. 1982, 253; Stcrt. 1985, 230; Stcrt. 1986, 101; Stcrt. 1987, 65; Stcrt. 1988; 24; Stcrt. 1989, 14; Stcrt. 1989, 247; Stcrt. 1991, 36; Stcrt. 1992, 147; Stcrt. 1992, 46) Beschikking Sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244; Stcrt. 1994, 242; Stcrt. 1995, 251; Stcrt. 1997, 197; Stcrt. 1997, 249; Stcrt. 1999, 246)
Opmerking	In feite kon hiermee alleen vergunning worden verleend aan de Stichting de Nationale Sporttotalisator. Na 1992 wordt de vergunning verleend en de voorschriften vastgesteld met de Beschikking Sporttotalisator. Over het voornemen tot verlening of intrekking van de vergunning wordt vanaf 1996 het College van toezicht op de kansspelen gehoord.

6.2.3 Toezicht op het bestuur van de vergunninghouder

(181.)

Actor	Minister belast met sportzaken Minister van Justitie
Handeling	Het goedkeuren van de (wijziging van de) statuten en reglementen van de Stichting De Nationale Sporttotalisator
Periode	(1961) 1968 -
Grondslag	Lotto-toto-besluit, art. 8, lid 3; ingetrokken bij Stb. 1992, 636 Vergunning tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen (Stcrt. 1968, 146; Stcrt. 1972, 129; Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 14 Vergunning tot het organiseren van de lotto (Stcrt. 1974, 173) art. 1 Vergunning tot het organiseren van een kansspel (Stcrt. 1981, 208) lid 1 Beschikking Sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244; Stcrt. 1994, 242; Stcrt. 1995, 251; Stcrt. 1997, 197; Stcrt. 1997, 249) art. 3, lid 2
Opmerking	Het reglement voor de aan de lotto medewerking verlenende ondernemers in het midden- en kleinbedrijf behoefde tot 1992 tevens de goedkeuring van de minister van Economische Zaken.

(182.)

Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het goedkeuren van de bepalingen die de stichting De Nationale Sporttotalisator in haar reglementen vaststelt ten aanzien van de werkzaamheden van ondernemers in het kader van het organiseren van de lotto en sportprijsvragen

Periode	1974 – 1992
Grondslag	Lotto-toto-besluit art. 8, lid 3; ingetrokken bij Stb. 1992, 636 Vergunning tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen (Stcrt. 1974, 173) art. 1 Vergunning tot het organiseren van een lotto (Stcrt. 1974, 173) art. 1 Vergunning Sporttotalisator voor organiseren kansspel (Stcrt. 1981, 208) art. 1
 (183.)	
Actor	Minister belast met sportzaken
Handeling	Het benoemen of ontslaan van twee onafhankelijke leden van het bestuur van de Stichting de Nationale Sporttotalisator die fungeren als voorzitter en vice-voorzitter
Periode	1974 -
Grondslag	Statuten Stichting Nationale Sporttotalisator
Opmerking	Uit het dossier over de Sporttotalisator in het archief van het ministerie van Justitie lijkt aanvankelijk ook de Minister van Justitie een lid in het bestuur van de SNS te benoemen. Tot wanneer dit het geval zou zijn geweest is niet duidelijk.
 (184.)	
Actor	Minister van Justitie Minister belast met sportzaken
Handeling	Het goedkeuren van de samenstelling, de taak en de werkwijze van de commissie die een vervangende uitslag vaststelt van afgelaste sportwedstrijden die worden gebruikt voor een sportprijsvraag
Periode	1968 – 1974
Grondslag	Opnieuw vaststelling vergunning tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen (Stcrt. 1968, 146) art. 14 Vergunning tot het houden van sportprijsvragen voor de Stichting 'De Nationale Sporttotalisator' (Stcrt. 1972, 129) art. 14
Opmerking	Deze handeling vervalt in 1974 omdat toen bij de wijziging van de Wet op de kansspelen de bepaling ten aanzien van vervangende uitslagen werd aangepast en er daar niet langer sprake was van een speciaal hiervoor bestemde commissie.
 (185.)	
Actor	Minister van Justitie
Handeling	Het goedkeuren van de wijze waarop vervangende wedstrijduitslagen bij sportprijsvragen worden bepaald en vastgesteld
Periode	1974 – 1992
Grondslag	Vergunningen tot het organiseren van lotto en sportprijsvragen (Stcrt. 1974, 173) art. 6; vervallen bij Stcrt. 1992, 244
Opmerking	In de Wet op de kansspelen was aanvankelijk bepaald dat een speciaal hiervoor bestemde commissie de vervangende uitslagen diende vast te stellen. Na 1974 werd in de wet alleen vastgesteld dat vervangende uitslagen konden worden bepaald. Enige regeling hieromtrent is niet meer terug te vinden in de Beschikking Sponsorloterij 1992.
 6.2.4 Toezicht op het financiële beheer door de vergunninghouder	
 (186.)	
Actor	Minister belast met sportzaken (1974 –) Minister van Justitie (1992 –)
Handeling	Het goedkeuren van de raming van de exploitatiekosten door de stichting De Nationale Sporttotalisator
Periode	1974 -
Grondslag	Vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen (Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 12a en 13 Vergunning tot het organiseren van de lotto (Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 12a; (Stcrt. 1981, 223) art. 12a en art. 13 Beschikking sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244) art. 12, lid 2
Opmerking	Vanaf 1974 schreven de vergunningen aan de SNS voor dat de stichting een taakstellende begroting moest opstellen van haar exploitatiekosten. Wanneer de stichting andere kosten dan in de vergunning was voorzien wilde beschouwen als exploitatiekosten diende de Minister belast met sportzaken dit goed te keuren. Beide activiteiten moeten onder deze handeling worden gerekend. In de Beschikking sporttotalisator vervalt de goedkeuring van de begroting, en moet de Minister van Justitie de raming van de exploitatiekosten mede goedkeuren.
 (187.)	
Actor	Minister van Justitie

Minister belast met sportzaken
 Handeling Het geven van richtlijnen met betrekking tot de jaarlijkse rapportages inzake de financiële uitkomsten van de georganiseerde prijsvragen en lotto
 Periode 1974 -
 Grondslag Vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen (Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 17; Vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen d.d. 18 december 1980, art. 23
 Vergunning tot het organiseren van de lotto (Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 17
 Vergunning tot het organiseren van de lotto d.d. 18 december 1980, art. 23
 Beschikking sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244) art. 15

(188.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het goedkeuren van het prijsenschema van het extra cijferspel dat door de Stichting de Nationale Sporttotalisator wordt georganiseerd
 Periode 1981 – 1992
 Grondslag Verlening vergunning Stichting de Nationale Sporttotalisator voor organiseren kansspel (Stcrt. 1981, 208) art. 9

6.2.5 Toezicht op de verdeling van de opbrengsten

(189.)
 Actor Minister belast met sportzaken
 Handeling Het houden van toezicht op de besteding van de opbrengsten van de sportprijsvragen en de lotto
 Periode 1961 – 1992
 Grondslag Vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen (Stcrt. 1968, 146; Stcrt. 1972, 129) art. 8 en 9; (Stcrt. 1972, 129) art. 7; (Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 15 en 16; Vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen d.d. 18 december 1980, art. 20
 Vergunning tot het organiseren van de lotto (Stcrt. 1974, 173; Stcrt. 1976, 2) art. 15 en 16;
 Vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen d.d. 18 december 1980, art. 20
 Opmerking In deze handeling zijn verschillende manieren waarop de Minister belast met sportzaken toezicht hield op de besteding van de opbrengsten van sportprijsvragen en de lotto. Tot 1974 voorzag de vergunning in een adviserende rol van een ambtenaar bij het opstellen van een verdelingsplan. Vanaf 1976 diende de SNS tweemaal per jaar een bestedingsplan op te stellen. Tegen deze bestedingsplannen kon door derden bezwaar worden aangetekend bij de Minister belast met sportzaken, die deze bezwaarschriften vervolgens meewoog bij het vaststellen van de bestedingsplannen. Na 1992 zijn geen bepalingen meer opgenomen in de vergunningen aan de SNS die vanaf dat moment in de Beschikking Sporttotalisator zijn geregeld.

7 Casinospelen

7.1 Context

7.1.1 De legalisering van het speelcasino: 1974

De kansspelen die doorgaans in een (speel)casino, of zoals het vroeger ook wel werd aangeduid, een speelbank, worden gespeeld, vielen tot 1964 onder het regime van het Wetboek van strafrecht. De verschillende varianten van bijvoorbeeld het populaire roulette spel golden als hazardspelen in de zin van de artikelen 456 en 457 van het Wetboek van Strafrecht. Desondanks werden er reeds vanaf het einde van de negentiende eeuw dergelijke spelen gehouden, bijvoorbeeld in het Kurhaus te Scheveningen. Veelal werd dit oogluikend toegestaan, mede ook omdat de organisatoren de spelen zelf als behendigheids spelen presenteerden. Ook na 1964 onder de Wet op de kansspelen bleven casinospelen verboden in Nederland.

Vanaf de jaren zestig, toen de opvattingen over kansspelen liberaler werden, ontstonden verschillende initiatieven om te komen tot een legaal casino. Ondermeer de stichting Gereguleerd Kansspel (GeKa) en het Nederlands Bureau voor Toerisme (NBT) beijverden zich voor een legalisering van casinospelen. De belangstelling uit de sector van het toerisme kwam ook tot uitdrukking in het wetsvoorstel van de Kamerleden Geurtsen en van Schaik, waarin was voorzien dat de opbrengsten van casinospelen ten goede zouden komen aan het toerisme. Dit onderdeel sneuvelde overigens in de Tweede Kamer, waar een motie werd aangenomen waarin werd vastgesteld dat de opbrengsten van casinospelen ten goede dienden te komen aan de schatkist.

Het wetsvoorstel van Geurtsen en van Schaik dat, zoals eerder reeds is besproken, meer omvatte dan een regeling ten aanzien van speelcasino's alleen, werd in 1972 en 1973 in de Kamer besproken. Vanwege de reikwijdte van het voorstel werd door de Kamer een bijzondere commissie gevormd die ondermeer hoorzittingen hield. In hun toelichting op het wetsvoorstel onderstreepten Geurtsen en van Schaik het belang van casino's voor het toerisme. Verder pleitten de parlementariërs ervoor om de wetgeving ten aanzien van casino's summier te houden en de nadere regelgeving op te nemen in de vergunning van de enig toegestane aanbieder, net zoals bij de lotto en toto het geval was. Omdat in Nederland nog vrijwel geen ervaring bestond met van het beheren van casino's werd door Geurtsen en van Schaik voorgesteld om een Raad voor de casinospelen in het leven te roepen. Deze raad zou zowel organisatoren van speelcasino's en de betrokken ministers moeten gaan adviseren als toezicht moeten houden op de gang van zaken in de casino's zelf.⁸⁹

Nadat het wetsvoorstel van kracht werd stelde de Minister van Justitie de Werkgroep invoering casinospelen in. Op basis van bestudering van buitenlandse wetgeving maakte de werkgroep een eerste opzet van de voorschriften die aan de toekomstige houder van een exploitatievergunning zouden worden opgelegd. Deze vergunninghouder werd geworven met een advertentie in de Staatscourant. Uit de 43 belangstellenden werd uiteindelijk gekozen voor de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (NSECN), het tegenwoordige Holland Casino's.⁹⁰ De exploitatievergunning werd met ingang van 5 december 1975 verstrekt, waarna op 1 oktober van het volgende jaar in Zandvoort het eerste casino zijn deuren opende.

In de jaren na de legalisering van casino's moest een aantal problemen worden opgelost. Zo bleek de heffing van de kansspelbelasting in casino's in de praktijk moeilijk te zijn en zorgde de verhouding tussen het bestuur van de NSECN en de Raad voor de Casinospelen voor de nodige problemen. Nadat de Raad in de begin haar toezichthoudende taak onvoldoende leek te kunnen uitvoeren, ontstonden na personele wisselingen in de NSECN en de Raad begin jaren tachtig juist spanningen omdat de Raad zich te veel met de gang van zaken in de casinowereld zou bemoeien. Om aan deze problemen een einde te maken werd gezocht naar wijzigingen in de beheersstructuur van de speelcasino's. Hiertoe werd in 1982 een projectgroep ingesteld waarin ondermeer de voorzitters van de Raad voor de Casinospelen en van de NSECN zitting hadden.⁹¹

In de jaren tachtig deed zich een omslag voor in het denken over het vestigingsbeleid van speelcasino's. Tot dan toe werd uitgegaan van het principe dat casino's een impuls voor het toerisme moesten zijn. Nadat uit een onderzoek door het Nederlands Bureau voor Toerisme onvoldoende duidelijke criteria waren gebleken die konden worden gehanteerd bij de keuze van vestigingsplaatsen, concludeerde de Raad voor de Casinospelen dat ook andere selectiecriteria gehanteerd zouden kunnen worden, zoals de economische functie en regionale spreiding van casino's. In 1984 werden in Amsterdam en Rotterdam tijdelijke vestigingen van Holland Casino's geopend, in 1992 waren er in Nederland in totaal acht casino's.⁹²

In de jaren tachtig werd het beleid ten aanzien van casinospelen verder gedomineerd door de toenemende aandacht voor gokverslaving en de moeizame strijd tegen illegale speelhuizen. De Raad voor de Casinospelen gaf de Vakgroep Planning en beleid van de Sociale Faculteit van de Rijksuniversiteit Utrecht in 1985 de opdracht om onderzoek te doen naar problematisch speelgedrag. Het rapport, *Kansspelen Als Riskante Gewoonte Onderzoek*, oftewel KARGO, dat hier in 1988 uit voortkwam, speelde een belangrijke rol in de verdere ontwikkeling van het kansspelbeleid, hoewel het niet direct tot andere regelgeving leidde. In de casino-sector werd in ieder geval geprobeerd om middels zelfregulering gokverslaving tegen te gaan, ondermeer door het opzetten van een eigen verslavingsbeleid door Holland Casino's en het opstellen van een reclamecode.⁹³

De strijd tegen de illegale casino's werd ook deels ingegeven door de zorg voor gokverslaving. Een veelbesproken fenomeen in de jaren tachtig was het zogenaamde Golden-Tenspel. Met name bij de bestrijding van dit illegale spel deed zich het probleem voor dat het in de praktijk erg moeilijk bleek om op basis van artikel 1 van de Wet op de kansspelen te bewijzen dat het niet om een behendigheidsspel maar om een illegaal kansspel ging.⁹⁴ Behalve een verscherpt opsporingsbeleid werd vooral de verruiming van de mogelijkheden voor de legale casino's als een sterk wapen in de strijd tegen de illegale gokhuizen gezien, een gedachte die ook is terug te vinden in de nota *Kansspelen in perspectief* (1989).

Hoewel er in de daaropvolgende nota, *Kansspelen herijkt* (1995), voor werd gepleit om het aantal vestigingsplaatsen van casino's te bevroren, zette de liberaliserende tendens in de tweede helft van de jaren negentig door. In 1996 werd de Raad voor de casinospelen vervangen door het College van toezicht op de kansspelen. Waar de Raad nog een duidelijk toezichthoudende rol had, was het College meer een adviserend orgaan. De toezichthoudende taken met betrekking tot bijvoorbeeld de financiën ging over op de Raad van commissarissen van Holland Casino's. Ook de nieuwe vergunning van Holland casino's, de beschikking casinospelen 1996, liet meer ruimte dan de voorgaande vergunning uit 1988.

7.1.2 Vergunningverlening en toezicht

Zoals bij de meeste andere grote nationale kansspelen was ook het opzetten van casino's slechts toegestaan aan één rechtspersoon die hiervoor vergunning wordt verleend door de Ministers van Justitie en Economische Zaken (artikel 27p, later 27g Wet op de Kansspelen). Beide Ministers werden hierbij van advies voorzien door de Raad voor de Casinospelen, tegenwoordig door het College van toezicht op de kansspelen. De vergunning, die in de praktijk voor onbepaalde tijd wordt verleend, werd met de Organisatiebeschikking Casinospelen van 1975 verleend aan de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland. Nadien werd in 1988 en 1996 een geheel nieuwe beschikking opgesteld, terwijl de successievelijke beschikkingen tussentijds nog meerdere keren werden gewijzigd of aangevuld. Wanneer de vergunninghouder handelt in strijd met de voorschriften kunnen de Ministers de vergunning intrekken, afhankelijk van de omstandigheden voor de exploitatie van casino's in het algemeen, dan wel voor de casino's in bepaalde vestigingsplaatsen.

Met de vergunning had de NSECN weliswaar het recht om casino's te exploiteren, maar tot een daadwerkelijke invulling van dit recht kwam het pas nadat één of meer vestigingsplaatsen voor casino's werden aangewezen door de Ministers van Economische Zaken en Justitie. De Raad voor de Casinospelen droeg hiertoe in eerste instantie één of meerdere gemeenten voor. Tot een definitieve aanwijzing van een vestigingsplaats kwam het vervolgens pas nadat de gemeenteraad in de betreffende plaats(en) had ingestemd met het verzoek van de Ministers. Met de wijziging van de Wet op de kansspelen in het kader van de instelling van het College van toezicht op de kansspelen in 1995, verviel de aparte aanwijzing van vestigingsplaatsen door de Ministers. De plaatsen waar de vergunninghouder casino's mag exploiteren worden sindsdien in de vergunning zelf vermeld.

Naast de gang van zaken rond de vergunningverlening en de aanwijzing van vestigingsplaatsen bevatte de titel Casinospelen van de Wet op de kansspelen nog bepalingen over de voorwaarden die aan de vergunning moesten worden verbonden, het aanstellen van personeelsleden en de controle en toezicht op de casino's. Ten aanzien van de vergunningsvoorwaarden, schreef de wet voor dat deze minimaal betrekking dienden te hebben op de bouwkundige indeling van casino's, de beoefende spelen en eventuele andere activiteiten, minimum en maximum van de spelinzet, de administratie, de aanstelling en instructie van het personeel en de controle van overheidswege. De voorwaarden die aan de vergunning worden verbonden zijn opgenomen in de opeenvolgende beschikkingen casinospelen.

De nadere bepalingen ten aanzien van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's waren aanvankelijk in twee aparte regelingen opgenomen. Zowel in 1975 als in 1988 werd naast de organisatiebeschikking een reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen vastgesteld. Vanaf 1996 wordt het spelreglement echter niet meer formeel opgesteld door de Ministers van Economische Zaken en Justitie maar door Holland Casino's zelf, waarna de Ministers overigens nog wel moeten goedkeuren. In de (organisatie)beschikking casinospelen zelf worden uiteenlopende zaken ten aanzien van bestuur en personeel, de organisatie van casinospelen, administratie en beheer en toezicht en opsporing nader geregeld.

Ten aanzien van het bestuur van de NSECN verschilde de bemoeienis van de rijksoverheid in de tijd. Tot 1996 dienden de Ministers van Justitie en Economische Zaken zowel de reglementen en statuten alsook de samenstelling van het stichtingsbestuur goed te keuren. Hierbij werden de Ministers geadviseerd door de Raad voor de Casinospelen. Medio 1996 werd de bestuursstructuur van Holland Casino's gewijzigd, waardoor ook de wijze waarop de overheid toezicht hield op de vergunninghouder veranderde. Het stichtingsbestuur wordt sindsdien benoemd door een raad van commissarissen. De Ministers van Justitie en Economische Zaken dienen van een benoeming schriftelijk op de hoogte gebracht te worden, waarna zij eventueel bezwaar kunnen aantekenen tegen het voornemen van de raad van commissarissen. De raad van commissarissen op zijn beurt wordt direct door de Ministers benoemd, waarbij één commissaris wordt benoemd in overeenstemming met de Minister van Financiën.

De Ministers van Justitie en Economische Zaken kunnen naast de casinospelen die in de beschikking casinospelen worden genoemd nog andere kansspelen toelaten in casino's. Dit gebeurde bijvoorbeeld in 1986 toen het 'punto banco'

spel werd toegelaten. In hetzelfde jaar werd tevens het opstellen van kansspeelautomaten in casino's toegestaan, hetgeen een uitvloeisel was van de vernieuwing van een aparte speelautomaten titel in de Wet op de kansspelen. Verder bevatten de vergunningvoorwaarden nog bepalingen ten aanzien van het gedogen van proefopstellingen van nieuwe casinospelen en enkele andere specifieke zaken. In alle gevallen was de regel dat voor met name genoemde uitzonderingen op de gestelde vergunningvoorwaarden de Ministers toestemming konden verlenen. Veel van deze bepalingen zijn in de vereenvoudigde beschikking na 1996 niet meer terug te vinden.

Net als bij loterijen en sportprijsvragen heeft een belangrijk deel van de vergunningvoorwaarden betrekking op het financieel beheer van de vergunninghouder. Over het algemeen kan worden gesteld dat de controle van overheidswege op de financiën van Holland Casino's in de periode tot 1996 intensiever was dan daarna. Zo dienden de Ministers van Justitie en Economische zaken tot 1988 de begroting en het jaarverslag van de NSECN goed te keuren, waarna de Raad voor de casinospelen de jaarverslagen in de periode 1988 – 1996 moest goedkeuren. In de nieuwe beheersstructuur van na 1996 was het stichtingsbestuur van Holland Casino's in dit soort zaken primair verantwoordelijk schuldig aan de raad van commissarissen. De rol van de Ministers van Justitie en Economische Zaken was verder beperkt tot het geven van aanwijzingen ten aanzien van bijvoorbeeld de inrichting van het jaarverslag.

In het kader van het toezicht op de naleving van de gestelde regels en de opsporing van strafbare feiten was in de Wet op de kansspelen voorzien dat hiervoor behalve de reguliere opsporingsambtenaren (ingevolge artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering) tevens speciale opsporingsambtenaren konden worden aangewezen. Met de ministeriele regeling Aanwijzing controle-ambtenaren in speelcasino's werden hiervoor ambtenaren van de Dienst van het IJkwezen aangewezen. De ambtenaren van de Dienst voor het IJkwezen verrichtten hun werkzaamheden – het keuren en controleren van de rouletticylinders – formeel in opdracht van de Raad voor de casinospelen, die dienaangaande ook de benodigde regels opstelde. Na de privatisering van de Dienst van het IJkwezen in 1989 werden de controle en keuringstaken overgenomen door de afdeling Kansspelen van IJkwezen BV, één van de werkmaatschappijen van het Nederlands Meetinstituut (NMI).

7.2 Handelingen

7.2.1 Algemeen

7.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie

(190.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het voorbereiden, mede-vaststellen en coördineren van het beleid betreffende casino's
Periode	1945 -
Product	Beleidsnota's, beleidsnotities, rapporten en adviezen
Opmerking	Ook de Minister van Justitie is betrokken bij het voorbereiden van het beleid ten aanzien van casinospelen. Deze doet dit echter uit hoofde van zijn coördinerende rol inzake kansspelen, zodat deze activiteiten onder handeling 1 vallen (Kansspelbeleid in het algemeen)
(191.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het evalueren van het beleid ten aanzien van casino's
Periode	1945 -
Product	Verslagen, evaluaties
(192.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het (mede) instellen van commissies en (interdepartementale) werkgroepen ten behoeve van het beleid ten aanzien van casino's alsmede het formuleren van de onderzoeks- of adviesopdracht
Periode	1945 -
Product	Instelling Werkgroep invoering casinospelen (januari 1974 – oktober 1974) Instelling Werkgroep (De Boer) (structuur casinobeheer) 1984 Instelling Projectgroep (Hustinx) (structuur casinobeheer) 1984 – 1985
Opmerking	Commissies en werkgroepen kunnen ook (mede) door de Minister van Justitie zijn ingesteld (in de hoedanigheid van coördinerend bewindspersoon (neerslag valt onder handeling 3.
(193.)	
Actor	Werkgroep invoering casinospelen
Handeling	Het voorbereiden van de invoering van legale casinospelen
Periode	1974
Grondslag	Instellingsbeschikking
Opmerking	De activiteiten van de werkgroep werden voortgezet door de Raad voor de casinospelen.
(194.)	
Actor	Werkgroep/projectgroep beheersstructuur casino's
Handeling	Het adviseren van de betrokken Ministers over de verbetering van de beheersstructuur van

Periode	speelcasino's 1984 – 1985
Grondslag	Instellingsbeschikkingen
Product	Rapport
Opmerking	Nadat aanvankelijk een werkgroep was ingesteld werd later een kleinere projectgroep samengesteld waarin ondermeer de voorzitters van de Raad voor de Casinospelen en de NSC zitting hadden (Hustinx en De Vriese) alsmede een onafhankelijke wetenschapper (Horinga).

7.2.1.2 Verantwoording van beleid

(195.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het opstellen van periodieke verslagen over casino's
Periode	1945 -
Product	Series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen
(196.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende casino's
Periode	1945 -
Grondslag	GW 1938/46/48, art. 97; GW 1953/56/72, art. 104; GW 1983/87/95, art. 68
Product	brieven, notities
Opmerking	Als coördinerend bewindspersoon zal de Minister van Justitie eveneens betrokken zijn bij het beantwoorden van kamervragen met betrekking tot casinospelen, de neerslag valt dan onder handeling 11
(197.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal
Periode	1945 -
Product	Brieven, notities
(198.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beslissen op beroepsschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende casino's en het voeren van in beroepsschriftprocedures voor administratief rechterlijke organen
Periode	1945 -
Product	Beschikkingen, verweerschriften

7.2.1.3 Informatieverstrekking

(199.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende casino's
Periode	1945 -
Product	Brieven, notities
Opmerking	
(200.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van casino's
Periode	1945 -
Product	Voorlichtingsmateriaal
Opmerking	Zie voor het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid (voorlichting als beleidsinstrument) handeling ..

7.2.1.4 Onderzoek

(201.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van casino's
Periode	1945 -
Product	Nota's, notities, onderzoeksrapporten

(202.)
 Actor Minister van Economische Zaken
 Handeling Het financieren en begeleiden van intern en extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van casino's
 Periode 1945 -
 Product Notulen, begrotingen, rekeningen

7.2.2 Raad voor de Casinospelen

7.2.2.1 Instelling

(302.)
 Actor Minister van Justitie en de minister van Economische Zaken
 Handeling Het instellen van de Raad voor de Casinospelen
 Periode 1974
 Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27h, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300

7.2.2.2 Taken

(203.)
 Actor Raad voor de Casinospelen
 Handeling Het op verzoek of uit eigener beweging adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken in zaken betreffende casinospelen
 Periode 1974 – 1996
 Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27h, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
 Opmerking Het gaat hier om adviezen voor zover deze niet worden gegeven op grond van gegeven wettelijke procedures.

(204.)
 Actor Raad voor de Casinospelen
 Handeling Het opstellen van jaarverslagen
 Periode 1974 – 1996
 Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27h, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
 Product Jaarverslagen
 Opmerking In deze jaarverslagen dient de Raad verslag te doen van zijn werkzaamheden en van de ontwikkelingen van de speelcasino's in Nederland. Het jaarverslag wordt in ieder geval naar De Ministers van Justitie en Economische Zaken en naar de Staten-Generaal gestuurd.

(205.)
 Actor Raad voor de Casinospelen
 Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid inzake casinospelen
 Periode 1974 – 1996
 Bron Jaarverslagen Raad voor de casinospelen
 Product rapporten, bijvoorbeeld:

- Nederlands Research Instituut voor Rekreatie en Toerisme, *De economische en toeristische betekenis van de casino's in Nederland* (1982)
- Vakgroep Planning en Beleid, Faculteit der Sociale Wetenschappen, Rijksuniversiteit Utrecht, *Kansspelen als riskante gewoonte; probleemaspecten van gokken in Nederland verkend* (Utrecht, 1988) Ook bekend als het KARGO-onderzoek.

7.2.2.3 Samenstelling

(206.)
 Actor Minister van Justitie
 Minister van Economische Zaken
 Handeling Het benoemen, schorsen of ontslaan van onafhankelijke deskundigen voor de Raad voor de Casinospelen
 Periode 1974 – 1996
 Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27i, lid 3 jo. lid 6; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
 Opmerking De Raad voor de Casinospelen bestaat uit ten hoogste twaalf leden, voor de helft uit onafhankelijke deskundigen en voor andere helft uit ambtenaren. De deskundigen worden benoemd voor een periode van twee jaar, terwijl voor elk lid ook een plaatsvervanger kan worden

benoemd.

- (207.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het aanwijzen van ambtenaren die zitting hebben in de Raad voor de Casinospelen
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27i, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
- (208.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij regels worden gegeven voor de wijze waarop leden van de Raad voor de Casinospelen kunnen worden ontslagen of geschorst
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27i, lid 6; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product Besluit van 27 februari 1975 tot uitvoering van artikel 27i, zesde lid, van de Wet op de kansspelen (Stb. 1975, 63)
- (209.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het voorbereiden van koninklijke besluiten waarbij de voorzitter van de Raad voor de Casinospelen wordt benoemd of ontslagen
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27j, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product KB
Opmerking De voorzitter wordt voor onbepaalde tijd benoemd. Bij ontslag moeten de Ministers advies vragen aan de Raad voor de Casinospelen
- (210.)
Actor Raad voor de Casinospelen
Handeling Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake het ontslag van de voorzitter van de Raad voor de Casinospelen
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27j, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
- (211.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het benoemen en ontslaan van de secretaris van de Raad voor de Casinospelen
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27k, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Opmerking De secretaris heeft in de Raad een raadgevende stem
- 7.2.2.4 Werkwijze
- (212.)
Actor Raad voor de Casinospelen
Handeling Het stellen van nadere regels betreffende de werkwijze van de Raad voor de Casinospelen
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27l, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
- (213.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het goedkeuren van de nadere regels die door de Raad voor de Casinospelen worden gesteld ten aanzien van haar werkwijze
Periode 1974 – 1996
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27l, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
- (214.)
Actor Minister van Economische Zaken

Handeling	Het goedkeuren van jaarlijkse begroting van de Raad voor de Casinospelen
Periode	1988 - 1992
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 28; vervallen bij Stb. 1996, 92
(215.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het afgeven van legitimatiebewijzen waarmee de voorzitter, de leden, de secretaris en de adjunct-secretaris van de Raad voor de Casinospelen, alsmede door de Raad aangewezen derden ten allen tijde toegang hebben tot de casino's
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 29; vervallen bij Stb. 1996, 92

7.2.3 Vergunning en voorschriften

(216.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het verlenen van een vergunning aan een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid voor het organiseren van speelcasino's
Periode	1974 –
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27h, lid 1; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1995, 300
Product	Organisatiebeschikking casinospelen (Stcrt. 1975, 252)
Opmerking	De vergunning wordt verleend voor een hierbij bepaalde tijd. Tot 1996 dienden de Ministers alvorens zij deze vergunning verleenden advies in te winnen bij de Raad van de Casinospelen.
(217.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het aanwijzen van een gemeente waar een speelcasino mag worden gevestigd
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27p lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	beschikkingen: Valkenburg-Houthem en Zandvoort (Stcrt. 1975, 252); Den Haag (Stcrt. 1979, 19); Amsterdam (Stcrt. 1986, 82); Groningen (Stcrt. 1987, 58); Eindhoven (Stcrt. 1992, 60); Enschede (Stcrt. 1993, 237); Utrecht (Stcrt. 1994, 1); Haarlemmermeer (Stcrt. 1995, 42)
Opmerking	Een voorstel tot het aanwijzen van gemeenten werd in eerste instantie gedaan door de Raad voor de casinospelen. De definitieve aanwijzing geschiedde nadat de gemeenteraad van de betreffende gemeente hiermee had ingestemd. Bij de wijziging van de Wet op de kansspelen in 1995 verviel de bepaling dat de Ministers bij aparte beschikking de vestigingsgemeenten voor casino's moesten aanwijzen. In het vervolg werden de gemeenten waar de vergunninghouders casino's mocht exploiteren genoemd in de vergunning, dus in de beschikking casinospelen.
(218.)	
Actor	Raad voor de casinospelen
Handeling	Het voordragen van gemeenten die door de Ministers van Justitie en Economische Zaken kunnen worden aangewezen als vestigingsplaatsen voor speelcasino's
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27p lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	Advies, voordracht
(219.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het intrekken van een vergunning voor het organiseren van speelcasino's
Periode	1974 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27k; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1995, 300
Opmerking	De vergunning kan worden ingetrokken wanneer sprake is van overtreding van voorschriften die op grond van de Wet op de kansspelen zijn vastgesteld. De intrekking kan betrekking hebben op alle vergunningen, of op met name genoemde gemeenten. Alvorens de vergunning in te trekken vragen de Ministers de Raad voor de Casinospelen om advies (tot 1996). Na 1996 moet het College van Toezicht op de kansspelen worden gehoord.
(220.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische zaken inzake het verlenen of intrekken van een vergunning voor het organiseren van speelcasino's
Periode	1974 – 1996

Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27p en art. 27u; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	advies
(221.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het opstellen, wijzigen of aanvullen van voorschriften die worden verbonden aan een vergunning voor het organiseren van een speelcasino
Periode	1974 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27i; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1995, 300
Product	Organisatiebeschikking casinospelen (Stcrt. 1975, 252; Stcrt. 1978, 103; Stcrt. 1986, 231) Beschikking casinospelen 1988 (Stcrt. 1988; 139; Stcrt. 1990, 79; Stcrt. 1991, 156; Stcrt. 1992, 2; Stcrt. 1994, 5; Stcrt. 1994, 65; Stcrt. 1995, 110) Beschikking casinospelen 1996 (Stcrt. 1996, 92; Stcrt. 1997, 144; Stcrt. 1998, 132; Stcrt. 2000, 120) Reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen (Stcrt. 1975, Stcrt. 1981, 116; Stcrt. 1983, 57; 252; Stcrt. 1985, 109; Stcrt. 1986, 231; Stcrt. 1987, 91; Stcrt.
Opmerking	De voorschriften hebben ondermeer betrekking op: <ul style="list-style-type: none"> - bouwkundige indeling van het casino - de spelen en andere activiteiten die zullen worden beoefend - werving en reclame - minimum en maximum van de inzet van spelers en eventuele andere voorwaarden die aan hen worden gesteld - de administratie - aanstelling en instructie van het personeel - controle van overheidswege Bij wijziging of aanvulling van voorschriften die aan een vergunning zijn verbonden vragen de ministers advies aan de Raad voor de Casinospelen
(222.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake de wijziging of aanvulling van voorschriften die zijn verbonden aan een vergunning voor het organiseren van een speelcasino
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27q, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	advies

7.2.4 Bestuur en personeel

7.2.4.1 Bestuur

(223.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het geven van nadere richtlijnen ten aanzien van de taak en de werkwijze van het bestuur van een instelling die een vergunning heeft voor het organiseren van een speelcasino
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art 27p, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	Organisatiebeschikking casinospelen (Stcrt. 1975, 252)
(224.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het goedkeuren van de (wijziging van de) statuten en reglementen van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode	1975 -
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 3, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139 Beschikking casinospelen, art. 2, lid 2; art. 8, lid 4; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92 Beschikking casinospelen 1996, art 3, lid 2
Opmerking	Alvorens tot goedkeuring over te gaan vragen de Ministers advies aan de Raad voor de Casinospelen. Vanaf 1996 moeten de statuten, het huisreglement en het spelreglement door de Ministers worden goedgekeurd
(225.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen

Handeling	Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake de goedkeuring van de (wijziging van de) statuten en reglementen van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode	1975 – 1996
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 3, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Product	Beschikking casinospelen, art. 2, lid 2; art. 8, lid 4; ingetrokken bij 1996, 92 advies
226.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het met betrekking tot de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's goedkeuren van: <ul style="list-style-type: none"> - de samenstelling van het bestuur - de aanstelling van de adviseur(s) - de exploitatie van horeca- en amusementsbedrijven, culturele evenementen en andere voorzieningen ten behoeve van de bezoekers
Periode	1975 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27p, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Opmerking	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 3, lid 2 en art. 4, lid 3; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139 Alvorens tot goedkeuring over te gaan vragen de Ministers advies aan de Raad voor de Casinospelen. Ten aanzien van het laatste punt: voor het exploiteren van een bar of buffet in het casino hoeft de vergunninghouder geen toestemming aan de Ministers te vragen.
(227.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake de goedkeuring van <ul style="list-style-type: none"> - de samenstelling van het bestuur - de aanstelling van de adviseur(s) - de exploitatie van horeca- en amusementsbedrijven, culturele evenementen en andere voorzieningen ten behoeve van de bezoekers
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 3, lid 2; art. 4, lid 3; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Product	advies
(228.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het benoemen van de voorzitter en de leden van de raad van commissarissen van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen (Holland Casino's)
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking casinospelen 1996, art. 3, lid 3
(229.)	
Actor	Minister van Financiën
Handeling	Het overeenstemmen met de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake de benoeming van een commissaris in de raad van commissarissen van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland
Periode	1996 -
Grondslag	Statuten Holland Casino's, art. 5
(230.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het maken van bezwaar tegen de voorgenomen benoeming van de voorzitter en de leden van het bestuur van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking casinospelen 1996, art. 3, lid 4
Opmerking	De ministers hoeven na 1996 niet langer de samenstelling van het bestuur van de stichting goed te keuren. Het toezicht op het bestuur is grotendeels overgenomen door de Raad van commissarissen. De voorgenomen benoeming van voorzitter en leden van het bestuur wordt aan de ministers gemeld, waarna deze twee weken de tijd hebben om hiertegen eventueel bezwaar aan te tekenen.

7.2.4.2 Personeel

(231.)

Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het verlenen van een machtiging aan instellingen die een speelcasino organiseren tot het tewerkstellen van personeelsleden of het laten uitvoeren van werk door derden
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27r; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
(232.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het vaststellen van een model voor een machtiging tot het tewerkstellen van personeelsleden of door derden laten uitvoeren van werk
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27r; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
(233.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het instemmen met de benoeming van de algemeen directeur van het bureau van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode	1975 – 1996
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 5, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
(234.)	
Actor	Minister van Justitie (1975 – 1988) Minister van Economische Zaken (1975 -)
Handeling	Het goedkeuren van (een wijziging van) de modellen voor de arbeidsovereenkomsten van de algemeen directeur, de directeur van een speelcasino en zijn plaatsvervanger alsmede van het overige personeel
Periode	1975 -
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 6, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139 Beschikking casinospelen, art. 13, lid 1
(235.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het geven van toestemming aan de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's voor het aangaan van een collectieve arbeidsovereenkomst
Periode	1988 -
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 13, lid 2
Opmerking	De Minister vraagt hierover advies aan de Raad voor de Casinospelen
(236.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het adviseren van de Minister van Economische Zaken inzake de toestemming aan de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's voor het aangaan van een collectieve arbeidsovereenkomst
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 13, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
Product	advies

7.2.5 Kansspelen in de speelcasino's

7.2.5.1 Casinospelen

(237.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het aanwijzen van casinospelen die in een casino kunnen worden georganiseerd
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 19, lid 1 onder d.; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Product	Aanwijzing 'punto banco' als spel dat in speelcasino's kan worden georganiseerd (Stcrt. 1986, 139)
Opmerking	Op grond van de organisatiebeschikking mogen al een aantal met name genoemde casinospelen worden georganiseerd, de Ministers kunnen hiernaast echter nog andere spelen aanwijzen.
(238.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het aanwijzen van soorten kansspeelautomaten die in een casino mogen worden opgesteld
Periode	1986 – 1988
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 19, lid 2; zoals ingevoegd bij Stcrt. 1986, 231;

ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139

(239.)
Actor Raad voor de Casinospelen
Handeling Het instemmen met het ter beoefening toelaten van casinospelen, alsmede het ter bespeling toelaten van kansspeelautomaten in het speelcasino door de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode 1975 – 1988
Grondslag Organisatiebeschikking casinospelen, art. 19, lid 3; zoals laatstelijk gewijzigd bij Stcrt. 1986, 231; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Opmerking De Ministers van Justitie en Economische Zaken geven aan welke casinospelen georganiseerd kunnen worden. Wanneer de vergunninghouder deze spelen ook daadwerkelijk gaat organiseren in een casino, moet de Raad voor de Casinospelen hiermee instemmen. Vanaf 1986 geldt dit tevens voor het opstellen van kansspeelautomaten in casino's

(240.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het geven van toestemming voor het organiseren van andere casinospelen of het opstellen van andere kansspeelautomaten dan voorzien in de beschikking casinospelen
Periode 1988 – 1996
Grondslag Beschikking casinospelen, art. 3, lid 4; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
Product Brief
Opmerking Wanneer er behoefte bestaat aan het beproeven van de exploitatiemogelijkheden van afwijkende of nieuwe casinospelen of kansspeelautomaten kunnen de Ministers hiervoor voor een periode van ten hoogste zes maanden toestemming geven. Zij winnen hierover eerst advies in bij de Raad voor de Casinospelen.

(241.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het geven van een aanwijzing aan de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen om de proefopstelling van een casinospel te beëindigen
Periode 1996 -
Grondslag Beschikking casinospelen 1996, art. 4, lid 5
Product Aanwijzing
Opmerking De stichting mag gedurende een jaar in een casino één casinospel organiseren waarvoor niet is voorzien in de beschikking casinospelen met de bedoeling de exploitatiemogelijkheden hiervan de beproeven.

(242.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het met maximaal zes maanden verlengen van de periode van een jaar dat een casinospel in proefopstelling mag worden georganiseerd door de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen
Periode 1996 -
Grondslag Beschikking casinospelen, art. 4, lid 6

(243.)
Actor Raad voor de Casinospelen
Handeling Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake het geven van toestemming voor het organiseren van andere casinospelen of het opstellen van andere kansspeelautomaten dan voorzien in de beschikking casinospelen
Periode 1988 – 1996
Grondslag Beschikking casinospelen, art. 3, lid 4; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
Product advies

(244.)
Actor Raad voor de Casinospelen
Handeling Het instemmen met de opstelling van kansspeelautomaten in andere dan de uitsluitend hiervoor bestemde ruimten van speelcasino's
Periode 1986 – 1988
Grondslag Organisatiebeschikking casinospelen, art. 14, lid 2; zoals ingevoegd bij Stcrt. 1986, 231; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139

(245.)

Actor	Minister van Justitie
Handeling	Minister van Economische Zaken Het aanwijzen van een onafhankelijke keuringsinstelling die de kansgenerator bij casinospelen vooraf goedkeurt en periodiek controleert
Periode	1988 -
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 4, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92 Beschikking casinospelen 1996, art. 7, lid 1
(246.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het goedkeuren van het in speelcasino's aanbrengen of aanbieden van voorzieningen ten behoeve van bezoekers die geen verband houden met de organisatie van de spelen
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 7, lid 2; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
Opmerking	Een dergelijke toestemming is niet nodig wanneer het gaat om nevenactiviteiten van beperkte omvang die het karakter van het casino niet wijzigen.
(247.)	
Actor	Raad voor de casinospelen
Handeling	Het geven van toestemming aan de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's om een deel van de speelzaal af te scheiden waarin casinospelen kunnen worden aangeboden met minimuminzetten die afwijken van de minimuminzetten in de rest van de speelzaal
Periode	1994 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 9, lid 6; zoals ingevoegd bij Stcrt. 1994, 10; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
(248.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het goedkeuren van de regels die de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's heeft gesteld ten aanzien van de door hem aangeboden pokersoorten
Periode	1994 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, bijlage, art. 10, lid 11; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
(249.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het vaststellen van het maximaal aantal groepen van vier en zes speelkaarten dat een speelcasino ten behoeve van black jack en baccara in voorraad mag hebben
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen, art. 3, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 136
(250.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het instemmen met de keuze van de houder van een vergunning voor het organiseren van speelcasino's voor de fabrikant die de groepen van vier en zes speelkaarten levert
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen, art. 3, lid 3; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 136
(251.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het vaststellen van het model slede waarin de kaarten bij het black-jack-spel worden geplaatst
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen, art. 13, lid 4; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Opmerking	Deze slede wordt ook wel slof of 'sabot' genoemd

7.2.5.2 Bezoekers

(252.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het instemmen met de kledingvoorschriften voor bezoekers die door de houder van een vergunning voor het organiseren van speelcasino's is opgesteld
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 22; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139

(253.)

Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het instemmen met de houder van een vergunning tot het organiseren van casinospelen inzake het verlagen van het entreebedrag van bezoekers van een casino, het in bepaalde gevallen afzien van het heffen van een entreebedrag of het afgeven van entreebewijzen op naam bij groepen waarvan de samenstelling aan de vergunninghouder bekend zijn gemaakt
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen; art. 9, lid 4 en 5; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
Opmerking	Met betrekking tot het eerste punt staat in de beschikking casinospelen niet letterlijk dat de Raad moet instemmen, maar dat over het verlagen van het entreebedrag overleg moet plaatsvinden tussen de Raad en de vergunninghouder

7.2.6 Administratie en financieel beheer

(254.)

Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de vergunninghouder in het kader van een doelmatige organisatie, administratie en beheer van de speelcasino's
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 25, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Opmerking	Het gaat hier niet om aanwijzingen ten aanzien van het financiële beheer.

(255.)

Actor	Raad voor de Casinospelen (1988 – 1996) Minister van Justitie (1996 –) Minister van Economische Zaken (1996 –)
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland met betrekking tot wervings- en reclameactiviteiten en de organisatie van bijzondere evenementen
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 16; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92 Beschikking casinospelen, art. 15, lid 2

(256.)

Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het goedkeuren van de jaarlijkse begroting en van het jaarverslag van de houder van een vergunning tot het organiseren van casinospelen
Periode	1975 – 1988
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 27; art. 31; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139

(257.)

Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het goedkeuren van de jaarrekening van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 22; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92

(258.)

Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beslissen inzake de goedkeuring van de jaarrekening van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode	1988 -
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 23
Opmerking	De Minister neemt een beslissing over de goedkeuring van jaarrekening van de vergunninghouder wanneer de Raad voor de Casinospelen aan de jaarrekening goedkeuring onthoudt, of een ambtelijk lid van de Raad tegen het besluit dat door de Raad is genomen bij de voorzitter van de Raad bezwaar aantekent.

(259.)

Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het geven van aanwijzingen ten aanzien van inrichting van de jaarrekening en het jaarverslag
Periode	1996 -

Grondslag	Beschikking casinospelen 1996, art. 22, lid 1
Opmerking	De jaarrekening en het jaarverslag worden vanaf 1996 goedgekeurd door de raad van commissarissen van Holland Casino's.
(260.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland ten aanzien van de jaarlijkse exploitatie- en investeringsbegroting
Periode	1996 -
Grondslag	Beschikking casinospelen 1996, art. 24, lid 1
Opmerking	Wanneer naar aanleiding van de begrotingen een meningsverschil ontstaat tussen de Minister en de stichting, dient de laatste zich aan aanwijzingen van de Minister te houden.
(261.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het goedkeuren van de waarderingsgrondslagen die worden gehanteerd ten behoeve van de jaarlijkse accountantsverklaring omtrent de volledigheid en juistheid van de berekende netto-opbrengst van de gezamenlijke speelcasino's
Periode	1988 -
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 22
(262.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het instemmen met het model van het sociaal jaarverslag dat is vastgesteld door de houder van een vergunning voor het organiseren van speelcasino's
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 25, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
(263.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het goedkeuren van de meerjareninvesteringsbegroting die jaarlijks door de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's aan de Raad voor de casinospelen wordt voorgelegd
Periode	1988 – 1996
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 25, lid 1; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
Opmerking	Ook andere meerjarige overeenkomsten van de vergunninghouder waarmee grote bedragen zijn gemoeid dienen door de Raad te worden goedgekeurd.
(264.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het goedkeuren van de honorering van de leden van het bestuur van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
Periode	1988 -
Grondslag	Beschikking casinospelen, art. 27
(265.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het geven van aanwijzingen aan de vergunninghouder ten aanzien van het financiële beheer van de speelcasino's
Periode	1975 – 1996
Grondslag	Organisatiebeschikking casinospelen, art. 27; art. 28; art. 29; art. 30; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
Opmerking	Beschikking casinospelen, art. 18; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92 In deze handelingen zijn een aantal activiteiten van de Raad voor de Casinospelen ten aanzien van het financiële beheer van de casino's gebundeld die in verschillende bepalingen van de organisatiebeschikking staan: <ul style="list-style-type: none"> - het geven van aanwijzingen bij het opstellen van de jaarlijkse begroting (art. 27) - wanneer overschrijdingen van de begrote uitgaven worden voorzien, dient de vergunninghouder dit tijdig aan de Raad van de Casinospelen voor te leggen (art. 27) - het voeren van overleg met de vergunninghouder over de omvang van de te treffen voorziening ten behoeve van de continuïteit van de exploitatie van de casino's (art. 28) - het voeren van overleg met de vergunninghouder over de driemaandelijke afdracht van de gezamenlijke netto-opbrengst van de speelcasino's (art. 29) - het bepalen van de onderwerpen die in het verslag moeten voorkomen dat de vergunninghouder ieder kwartaal naar de Raad stuurt. Dit verslag bevat in ieder geval een verkort resultatenoverzicht en een liquiditeitsoverzicht. (art. 30) Na 1988 blijft van de genoemde punten alleen het derde en het vijfde over. Ten aanzien van het vijfde punt wordt dan overigens bepaald dat de Raad dient in te stemmen met het model van het verslag

(266.)
 Actor Minister van Justitie (1975 – 1988)
 Minister van Economische Zaken (1975 -)
 Minister van Financiën (1975 -)
 Handeling Het goedkeuren van de omvang van de voorziening die door de vergunninghouder is getroffen ten behoeve van de continuïteit van de exploitatie van de speelcasino's
 Periode 1975 -
 Grondslag Organisatiebeschikking casinospelen, art. 28; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
 Beschikking casinospelen, art. 18; ingetrokken bij Stcrt. 1996, 92
 Beschikking casinospelen 1996, art. 19

(267.)
 Actor Raad voor de Casinospelen
 Handeling Het (doen) instellen van een tussentijds onderzoek van de administratie van de houder van een vergunning tot het organiseren van speelcasino's
 Periode 1975 – 1988
 Grondslag Organisatiebeschikking casinospelen, art. 32; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
 Product rapport

(268.)
 Actor Minister van Justitie
 Minister van Economische Zaken
 Handeling Het maken van bezwaar tegen activiteiten van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen die geen verband houden met het organiseren van speelcasino's en die een omvang hebben van meer dan f450.000 per jaar
 Periode 1996 -
 Grondslag Beschikking casinospelen 1996, art. 3, lid 5
 Opmerking Hier is dezelfde constructie gekozen als bij de benoeming van het bestuur van de Stichting. In plaats van toestemming te geven, houdt de Minister toezicht door middel van de bevoegdheid om tegen de genoemde activiteiten bezwaar aan te tekenen. Activiteiten waartegen de Minister bezwaar heeft aangetekend kunnen geen doorgang vinden.

(269.)
 Actor Raad voor de Casinospelen
 Handeling Het geven van instructies aan speelcasino's over de wijze waarop de boeking en controle van de cagnotte-bedragen plaats vindt
 Periode 1975 – 1988
 Grondslag Reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen, art. 16; ingetrokken bij Stcrt. 1988, 139
 Opmerking Bij het baccara-spel (chemin de fer) treedt het casino niet op als tegenspeler, maar als intermediair. Het heeft daarom het recht om een heffing te verrichten van 5% van de winst van de speler die de bank houdt. Deze heffing vindt plaats na iedere winstslag. De croupier is verplicht het geheven bedrag onmiddellijk te deponeren in een pot, de zogenaamde cagnotte.

(270.)
 Actor Minister van Justitie
 Minister van Economische Zaken
 Handeling Het goedkeuren van activiteiten van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen die betrekking hebben op buitenlandse casino's
 Periode 1996 -
 Grondslag Beschikking casinospelen 1996, art. 3, lid 5

7.2.7 Toezicht en opsporing

(271.)
 Actor Minister van Justitie
 Minister van Economische Zaken
 Handeling Het op voordracht van de Raad van de Casinospelen aanwijzen van ambtenaren die belast zijn met de handhaving en de zorg voor de naleving van regels die zijn gesteld ten aanzien van het organiseren van speelcasino's
 Periode 1974 – 1996
 Grondslag Wet op de kansspelen, art. 27v, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
 Product Aanwijzing controle-ambtenaren in speelcasino's (Stcrt. 1976, 225)

Opmerking	Aanwijzing controle-ambtenaren IJkwezen b.v. (Stcrt. 1989, 188) De aangewezen ambtenaren zijn opsporingsambtenaar in de zin van artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht. Zij doen bij rapport verslag van hun bevindingen bij de Raad van de Casinospelen.
(272.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het voordragen van ambtenaren die door de Ministers van Justitie en Economische Zaken zullen worden belast met de handhaving en de zorg voor de naleving van regels die zijn gesteld ten aanzien van het organiseren van speelcasino's
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27v, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
(273.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het vaststellen van regels ten aanzien van de werkwijze van ambtenaren die door de Ministers van Justitie en Economische Zaken zijn belast met de handhaving en de zorg voor de naleving van regels die zijn gesteld ten aanzien van het organiseren van speelcasino's
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 27v, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
(274.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het goedkeuren van de door de Raad van de Casinospelen vastgestelde regels ten aanzien van de werkwijze van ambtenaren die zijn belast met de handhaving en de zorg voor de naleving van regels die zijn gesteld ten aanzien van het organiseren van speelcasino's
Periode	1974 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art 27v, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1974, 441; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	Aanwijzing controle-ambtenaren IJkwezen b.v. (Stcrt. 1989, 188)

8 Speelautomaten

8.1 Context

8.1.1 De periode tot 1986: naar een uniform speelautomatenbeleid

Tot 1964 had de centrale overheid geen bemoeienis met het speelautomatenbeleid. Kansspeelautomaten werden geacht onder het algemene verbod op het aanbieden van hazardspelen te vallen. In sommige gemeenten was het opstellen van kansspeelautomaten met plaatselijke verordeningen desondanks toegestaan. Hoewel met de Wet op de kansspelen werd het beleid ten aanzien van speelautomaten nog steeds grotendeels aan de gemeentebesturen werd overgelaten, trachtte de centrale overheid wel meer grip op het geheel krijgen. Hiertoe werden de grenzen waarbinnen het gemeentelijke speelautomatenbeleid zich diende te bewegen wettelijk vastgelegd. Artikel 30 van de nieuwe wet verbood het zonder vergunning van de burgemeester op of aan de openbare weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen speelautomaten aanwezig te hebben. Bovendien werd gesteld dat ook op speelautomaten de algemene verbodsbepaling ten aanzien van kansspelen van toepassing was, zodat geen vergunning kon worden verleend voor het opstellen van speelautomaten waarmee een kansspel werd aangeboden.

Met de nieuwe bepalingen ten aanzien van kansspeelautomaten werd nog geen uniform ontheffingsbeleid door gemeentelijke overheden afgedwongen. Dit was echter een bewuste keuze, zoals blijkt uit het antwoord van de Minister van Justitie op vragen uit de Tweede Kamer. Volgens de Minister bedoelde artikel 30 van de Wet op de kansspelen "slechts te verzekeren enerzijds, dat speelautomaten niet zonder toestemming kunnen worden geëxploiteerd, en anderzijds dat de mogelijkheid om een vergunning te verkrijgen niet bij plaatselijke verordening bij voorbaat geheel wordt uitgesloten."⁹⁵ Al snel bleek dat de twijfels ten aanzien van de speelautomatenbepalingen gerechtvaardigd waren: Ook na 1964 was van een uniforme benadering geen sprake. Op sommige plaatsen werd zelfs al overgaan tot het plaatsen van geïmitieerde speelautomaten.

In reactie op de problemen met de speelautomaten kwamen de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie in 1969 beide met een circulaire. Daarin werd gemeentebesturen en het Openbaar Ministerie de bedoeling van artikel 30 van de Wet op de kansspelen nog eens verduidelijkt. Een van de zaken die hierbij aan de orde kwam was dat het gemeenten en opsporingsdiensten in de praktijk ontbrak aan duidelijke criteria voor het beantwoorden van de vraag of bij speelautomaten sprake was van een behendigheids spel - vergunning mogelijk – of van kansspeelautomaten ("gokkasten"), waarvoor geen vergunning gegeven kon worden. De circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken stelde terzake: "Prijzen of premies zijn geld en goederen van welke aard ook. Vormen van vrij spel, waarbij de uitkering van de winst op een zodanige wijze geschiedt dat deze tot niets anders kan dienen dan tot een nieuw spel met de automaat, worden hierbij niet onder prijzen of premies begrepen." "Indien een speelautomaat een prijs of premie, van welke aard ook, uitkeert, dient te worden uitgegaan van de veronderstelling dat de speler in het algemeen geen overwegende invloed op de kansbepaling heeft kunnen uitoefenen en de automaat mitsdien een verboden apparaat is."⁹⁶

De uitleg van artikel 30 Wet op de kansspelen in de beide circulaires had een onbedoeld effect: de plaatsing van speelautomaten waarmee "vrij spelen" kon worden gewonnen, nam hand over hand toe.⁹⁷ Toen in 1974 de Wet op de kansspelen werd herzien voor de invoering van speelcasino's en de lotto, werd er vanuit de Kamer dan ook voor gepleit om hierbij tevens een nadere regeling voor de speelautomaten te ontwerpen (motie Du Chatinier).⁹⁸ Het duurde evenwel nog geruime tijd voordat aan de wens van de Kamer tegemoet werd gekomen. In 1974 werd op initiatief van de Minister van Justitie eerst een Interdepartementale Werkgroep ingesteld die de speelautomatenproblematiek nader moest onderzoeken. In deze werkgroep, naar de voorzitter ook Commissie Kuyper genoemd, zaten naast vertegenwoordigers van de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken, Economische Zaken en Financiën, tevens vertegenwoordigers namens de politie en de Dienst van het IJkwezen.

In januari 1977 presenteerde de Commissie Kuyper een interim-rapport. Hierin werd voorgesteld om een nieuwe wettelijke regeling op te stellen waarbij alle speelautomaten onder een vergunningstelsel zouden worden gebracht. Een onafhankelijke keuringsinstantie zou daarbij moeten bepalen of de betreffende speelautomaten voldeden aan bij wet te stellen technische voorschriften. Tenslotte stelde de commissie voor om in de op te stellen regeling het begrip speelautomaat duidelijk te definiëren.⁹⁹ Met deze adviezen ging vervolgens een tweede interdepartementale werkgroep aan het werk om een wetsvoorstel voor te bereiden. De werkgroep stond onder leiding van de plaatsvervangend directeur-generaal Handel, Ambachten en Diensten van het ministerie van Economische Zaken Van Tilburg. Het ontwerp-wetsvoorstel voor de wijziging van de Wet op de kansspelen werd in november 1980 naar de Tweede Kamer gestuurd.

Het zou uiteindelijk nog tot 1 december 1986 duren voordat de nieuwe speelautomaten titel van de Wet op de kansspelen in werking trad. Vanaf dat moment waren minstens drie vergunningen nodig voordat een speelautomaat in een openbare gelegenheid kon worden opgesteld. Het model automaat moet om te beginnen door de Minister van Economische Zaken worden toegelaten. Hierbij wordt door een keuringsinstantie gekeken of het model voldoet aan de wettelijk gestelde technische eisen. De exploitant van de automaat dient daarnaast in het bezit te zijn van een door de Minister van Economische Zaken te verstrekken exploitatievergunning. Voor het daadwerkelijk opstellen van automaten moet tenslotte een zogenaamde aanwezigheidsvergunning worden aangevraagd bij de burgemeester van de

betreffende gemeente. De Wet bevat verder talloze mogelijkheden voor de Ministers van Economische Zaken en Justitie om zaken bij Algemene Maatregel van Bestuur nader te regelen. Deze nadere regels zijn met het Speelautomatenbesluit en de Speelautomatenregeling grotendeels gegeven.

8.1.2 De periode na 1986

Ondanks de nieuwe regelgeving bleven ook na 1986 nieuwe discussies oplaaien over het speelautomatenbeleid van zowel de rijksoverheid als de gemeentelijke overheden. Een belangrijk discussiepunt betrof de beleidsruimte van gemeentebesturen ten aanzien van het aantal speelautomaten waarvoor men een aanwezigheidsvergunning kon afgeven. Tot groot ongenoegen van de VAN, de brancheorganisatie van speelautomatenexploitanten, waren er gemeenten die deze beleidsruimte aanwendden voor een restrictief beleid ten aanzien van dergelijke vergunningen. Soms werd hierbij een onderscheid gehanteerd tussen hoogdrempelige gelegenheden (bijvoorbeeld cafe's) en laagdrempelige gelegenheden (snackbars en sportkantines), waarbij met name de neiging bestond om in de laatste helemaal geen kansspeelautomaten toe te staan. Naar verloop van tijd was derhalve van de gewenste uniformiteit in het gemeentelijke speelautomatenbeleid even weinig sprake als dit voor 1986 het geval was.¹⁰⁰

In de nota *Kansspelen in perspectief* reageerde het kabinet voorzichtig op de hierboven geschetste situatie. Hoewel men de beleidsvrijheid van de gemeenten niet wilde aantasten, werd er tevens verwezen naar de aloude kanalisatiegedachte: "Ook de speelautomatenregeling in de Wet op de kansspelen kent als centraal uitgangspunt de erkenning van de behoefte aan spelen, hetgeen ertoe leidt dat er voldoende op de vraag afgestemd aanbod dient te zijn."¹⁰¹

Het speelautomatenbeleid kwam verder onder druk te staan doordat bleek dat bepaalde typen automaten, de zogenaamde "piekautomaten", technisch weliswaar aan de gestelde eisen voldeden maar in de praktijk een zeer grillig uitkeringspatroon kenden. Aangezien vermoed werd dat dit type kansspeelautomaten zeer verslavend was werd er vanuit de Kamer aangedrongen op maatregelen. In 1993 werd hierop een notitie door de Minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van Justitie naar de Kamer gezonden. In de notitie *Speelautomatenbeleid* werd een aantal beleidsvoornemens aangekondigd. Zo werd ondermeer aangegeven dat het opstelbeleid van de gemeentes nader zou worden onderzocht en dat werd overwogen om behalve het verbieden van de piekautomaten, ten aanzien van de technische specificaties van kansspeelautomaten een nog verdere verscherping door te voeren.¹⁰²

In de notitie *Speelautomatenbeleid* was ook de instelling van een commissie voorzien die zou moeten adviseren over een verdere aanpassing van de wettelijke regelingen. Deze Commissie kansspeelautomaten (Commissie Nijpels) werd in maart 1994 ingesteld en had als opdracht om de betrokken Ministers te adviseren omtrent:

- a. een zodanige aanscherping van de huidige in het Speelautomatenbesluit neergelegde normen voor kansspeelautomaten dat daardoor het risico dat zulke automaten tot problematisch speelgedrag kunnen leiden tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau wordt beperkt;
- b. de formulering van een modelconvenant dat een bijdrage kan leveren aan het voeren van een samenhangend en optimaal op de lokale situatie toegesneden beleid ten aanzien van kansspeelautomaten.¹⁰³

Na de instelling verzocht de nieuwe Minister van Economische Zaken (het Paarse kabinet was net aangetreden) de commissie om tevens te adviseren over het reguleren van opstelplaatsen in hoogdrempelige gelegenheden.¹⁰⁴

Het rapport van de Commissie kansspeelautomaten werd in maart 1995 gepresenteerd. Het bevatte om te beginnen nieuwe normen voor kansspeelautomaten die het spelen minder verleidelijk moesten maken (van verlenging gemiddelde speeltijd tot het beperken van geluidseffecten bij uitbetaling)¹⁰⁵. Deze zogenaamde Nijpels normen werden in grote lijnen opgenomen in een nieuw Speelautomatenbesluit dat uiteindelijk in 2000 van kracht werd. Daarnaast pleitte de Commissie ervoor om het onderscheid tussen opstelplaatsen in hoog- en laagdrempelige gelegenheden in de Wet op de kansspelen op te nemen. Op basis hiervan zou naar het oordeel van Commissie wettelijk moeten worden vastgelegd dat gemeenten vergunning kunnen verlenen voor het opstellen van maximaal twee kansspeelplaatsen in hoogdrempelige gelegenheden. Wanneer een convenant is gesloten met de automatenexploitant, zou de gemeente daarnaast moeten kunnen besluiten om ook de opstelling van maximaal één kansspeelautomaat in laagdrempelige gelegenheden toe te staan (het zogenaamde 2-0 als basis 2 –1 met convenant model).¹⁰⁶

Met dit laatste advies roeide de Commissie Nijpels tegen de politieke stroom in. De Tweede Kamer had inmiddels te kennen gegeven tegen het opstellen van kansspeelautomaten in laagdrempelige gelegenheden te zijn – het 2-0-0 model – (motie Smits).¹⁰⁷ Ook de regering neigde naar dit standpunt, zoals bleek toen eind 1995 de nota *Kansspelen herijkt* werd gepresenteerd. Hierin werd ten aanzien van het opstelplaatsenbeleid vastgesteld: "Gezien de prioriteit die het kabinet geeft aan de preventie en bestrijding van gokverslaving, besluit het kabinet geen kansspeelautomaten meer toe te staan in laagdrempelige voorzieningen en gemeenten de ruimte te bieden, desgewenst, deze automaten in hoogdrempelige voorzieningen te weren."¹⁰⁸

Na alle rapporten en nota's die sinds 1986 waren verschenen over het speelautomatenbeleid werd vanaf 1996 een begin gemaakt met het aanpassen van de wet-en regelgeving. De wijziging van de Wet op de kansspelen verscheen in 1998 in het Staatsblad en trad op 1 juni 2000 in werking. Belangrijke nieuwe bepalingen in de wet omvatten ondermeer:

- een omschrijving van hoog- en laagdrempelige inrichtingen;
- een verbod op het plaatsen van kansspeelautomaten in laagdrempelige inrichtingen;
- de mogelijkheid van gemeentebesturen om voor het opstellen van maximaal twee kansspeelautomaten in hoogdrempelige inrichtingen;
- invoering van een leeftijdsgrens voor het bespelen van kansspeelautomaten;

- de mogelijkheid om eisen te stellen aan bedrijfsleiders en beheerders van inrichtingen waar speelautomaten worden opgesteld met betrekking tot het gebruik van deze automaten en de daaraan verbonden risico's van gokverslaving.

Op 1 juni werden eveneens een nieuw Speelautomatenbesluit en een nieuwe Speelautomatenregeling van kracht. Hierin zijn de normen die werden gesteld aan toe te laten automaten verscherpt (de zogenaamde Nijpels-normen).

8.1.2 Procedures

8.1.2.1 Nadere regelgeving

Het beleid ten aanzien van speelautomaten was, zoals hierboven reeds is uiteengezet, lange tijd vooral een zaak van de gemeentelijke overheid. De Wet op de kansspelen bevatte in 1964 slechts één bepaling over speelautomaten: artikel 30 verbodt het om op of aan de openbare weg, dan wel op voor publiek toegankelijke plaatsen, speelautomaten aanwezig te hebben wanneer hiermee kansspelen werden aangeboden, tenzij hiervoor door de plaatselijke burgemeester een vergunning was verstrekt.

De aparte speelautomaten-titel die in 1986 aan de Wet op de kansspelen werd toegevoegd beperkte de beleidsvrijheid van de gemeentebesturen. Van de drie benodigde vergunningen voor het opstellen van kansspeelautomaten wordt alleen de opstelvergunning door de gemeente verleend. De overige twee, de toelating van een model automaat en de exploitatievergunning, worden verleend door de Minister van Economische Zaken. De invloed van de Minister op het speelautomatenbeleid neemt verder toe doordat deze op talloze onderdelen van de Wet bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kan vaststellen. Deze nadere regels zijn grotendeels gegeven met het Speelautomatenbesluit dat eveneens in 1986 werd vastgesteld, en nadien nogmaals in 1997 (securitel hersteloperatie) en in 2000 (ingrijpende wijziging). Meer specifieke zaken, zoals de eisen waaraan modellen speelautomaten moeten voldoen, modellen van formulieren en keurmerken, werden bij ministeriële regeling gegeven. Deze Speelautomatenregeling werd eveneens in 1986, 1997 en 2000 vastgesteld.

8.1.2.2 Vergunning voor het aanwezig hebben van speelautomaten

Het verlenen van vergunningen voor het opstellen van speelautomaten is grotendeels een zaak van de gemeentelijke overheid. Behalve de vergunning zelf kunnen gemeenten met verordeningen nadere regels stellen ten aanzien van de beperkende voorwaarden en voorschriften die aan dergelijke vergunningen worden verbonden. Na de in 2000 van kracht geworden wijziging van de Wet was de ruimte voor een eigen gemeentelijk speelautomaten wat beperkter. De gemeente mag bij verordening bepalen hoe veel speelautomaten in bepaalde inrichtingen mogen worden opgesteld, echter: voor het opstellen van kansspeelautomaten in laagdrempelige inrichting kan geen vergunning worden verleend, terwijl voor hoogdrempelige inrichting het aantal op te stellen kansspeelautomaten maximaal twee mag zijn.

Voor het opstellen van speelautomaten in casino's verleent de Minister van Economische Zaken vergunning. Tot 1996 won deze hieromtrent advies in bij de Raad voor de casinospelen. De speelautomaten titel van de Wet op de kansspelen geeft de Minister van Economische Zaken verder de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur op een aantal punten nadere regels te stellen. Hierbij gaat het om:

- het aanwijzen van typen speelautomaten met bepaalde kenmerken waarvan de aanwezigheid wordt beperkt tot bepaalde gelegenheden (art. 30c, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999,9);
- het aanwijzen van gelegenheden die hun activiteiten mede richten op minderjarigen, waar het aanwezig hebben van speelautomaten met bepaalde kenmerken niet is toegestaan (art. 30c, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9);
- het bepalen dat voor het aanwezig hebben van een of meer speelautomaten, op bepaalde plaatsen en onder bepaalde voorwaarden geen vergunning is vereist. (art. 30c, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985; vervallen bij Stb. 1999, 9);
- het bepalen dat aan een vergunning voor het aanwezig hebben van speelautomaten voorschriften en beperkende bepalingen worden verbonden. (art. 30d, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985; vervallen bij Stb. 1999, 9);
- het vaststellen van regels betreffende de maximale hoogte van de leges die worden berekend voor het afgeven van een vergunning voor het aanwezig hebben van speelautomaten (art. 30d, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600)
- het vaststellen van nadere regels ten aanzien van het verlenen of intrekken van vergunningen voor het aanwezig hebben van speelautomaten in een speelcasino (art. 30z, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985);
- het vaststellen van regels ten aanzien van het zedelijk gedrag en de kennis en kundigheid met betrekking tot gokverslaving van bedrijfsleiders en beheerders van inrichtingen waar kansspeelautomaten zijn opgesteld (art. 30d, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9);
- het aanwijzen van categorieën inrichtingen die als laagdrempelig worden aangemerkt. (art. 30c, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9).

Op vrijwel al deze punten is nadere regelgeving vastgesteld in de successievelijke Speelautomatenbesluiten. Zo werd in het Speelautomatenbesluit van 1986 bepaald dat geen vergunning kon worden verleend voor het aanwezig hebben van kansspeelautomaten in delen van sportcomplexen en buurthuizen die primair op jongeren zijn gericht. Verder werd in het Besluit een uitzondering gemaakt voor behendigheidsautomaten op kermissen.

8.1.2.3 Het exploiteren van speelautomaten

Onder het exploiteren van speelautomaten verstaat de Wet op de kansspelen het bedrijfsmatig en als eigenaar gebruiken of aan een ander in gebruik geven van een of meerdere speelautomaten. Een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten wordt op aanvraag voor bepaalde of onbepaalde tijd verleend door de Minister van Economische Zaken. De Minister kan aan de vergunning voorwaarden verbinden. De vergunning wordt ingetrokken wanneer de houder van een vergunning bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt, na een jaar nog niet is begonnen met het daadwerkelijk exploiteren van speelapparaten of wanneer niet toegelaten modellen worden geëxploiteerd. Daarnaast kan de Minister van Economische Zaken een exploitatievergunning intrekken wanneer de vergunninghouder handelt in strijd met de voorschriften. Hij kan hierbij besluiten om de vergunninghouder in staat te stellen om binnen een bepaalde termijn alsnog tot naleving van de geldende voorschriften over te gaan.

Op een aantal punten kan de Minister van Economische Zaken bij algemene maatregel van bestuur nadere regels stellen ten aanzien van het exploiteren van speelautomaten. Het gaat hierbij om:

- het stellen van regels ten aanzien van de gegevens die moeten worden verstrekt bij de aanvraag van een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten (art. 30i, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1986);
- het vaststellen van de hoogte van de vergoeding die in rekening wordt gebracht bij de aanvraag van een vergunning tot het exploiteren van speelautomaten, alsmede het vaststellen van de jaarlijkse vergoeding die de houders van een exploitatievergunning moeten afdragen voor de kosten die zijn verbonden aan het houden van toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving (art. 30i, lid 2 en art. 30j, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);
- het stellen van regels met betrekking tot de vereiste beschikbaarheid van faciliteiten voor onderhoud en reparatie van speelautomaten, alsmede met betrekking tot de eisen ten aanzien het zedelijk gedrag waaraan de aanvrager van de vergunning moet voldoen (art. 30i, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9).

In §3 van de successievelijke speelautomatenbesluiten zijn deze in de wet voorziene nadere regels gegeven. Ten aanzien van een tweetal zaken kan de Minister nadere regels stellen bij ministeriele regeling:

het stellen van regels met betrekking tot het wijzigen, aanvullen of intrekken van voorschriften en beperkingen die kunnen worden verbonden aan een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten (art. 30j, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9);

het vaststellen van een model voor het formulier waarop de aanvrager van een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten de benodigde gegevens van zijn bedrijf verstrekt (speelautomatenbesluit, art. 6, lid 1).

De nadere regels ten aanzien van het verbinden van voorschriften aan exploitatievergunningen zijn vastgesteld in §3 van de Speelautomatenregeling 2000. Het model voor het aanvraagformulier is als bijlage aan de Speelautomatenregelingen toegevoegd.

8.1.2.4 Toelating van speelautomaten

Exploitanten en bedrijven en instellingen die speelautomaten opstellen mogen dit alleen doen met typen speelautomaten die officieel zijn toegelaten. De Wet op de kansspelen verbiedt tevens het vervaardigen en invoeren van niet toegelaten modellen speelautomaten. De toelating van een model kan door de Minister van Economische Zaken op aanvraag worden verleend. De feitelijke aanvraag van de toelating dient te worden ingediend bij een keuringsinstelling die hiervoor door de Minister van Economische Zaken is aangewezen. Aanvankelijk betekende dit dat aanvragen moesten worden ingediend bij het hoofd van de dienst van het IJkwezen, later het onderdeel IJkwezen BV van het verzelfstandigde Nederlands Meetinstituut (NMI). In de nieuwe regeling die in 1999 tot stand kwam worden overigens meerdere bedrijven aangewezen als keuringsinstantie.

De keuringsinstelling onderzoekt of het toe te laten model speelautomaat voldoet aan de eisen die hieromtrent zijn vastgesteld door de Minister van Economische Zaken. Wanneer dit het geval is en het model wordt toegelaten ontvangt de aanvrager hiervan een ondertekende en gedagtekende verklaring. Daarnaast worden voor het toegelaten model merktekens en merktekenbewijzen vastgesteld door de Minister van Economische Zaken. De eigenaar dient de merktekens overeenkomstig de voorschriften op of in de speelautomaten aan te brengen.

De procedure rond de toelating van speelautomaten is op hoofdlijnen in de Wet op de kansspelen geregeld. Ten aanzien van een aantal zaken kan de Minister van Economische Zaken bij algemene maatregel van bestuur echter nadere regels stellen. Hierbij handelt het om:

- het geven van voorschriften die gelden als voorwaarden tot toelating van een model speelautomaat (art. 30n; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9);
- het stellen van nadere regels ten omtrent de eisen waaraan bij een aanvraag om toelating van een model speelautomaat moet worden voldaan en de omtrent de medewerking die door de aanvrager moet worden verleend bij het onderzoek dat in het kader van de toelating moet worden verricht (art. 30o, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);
- het stellen van nadere regels ten aanzien van de vergoeding die door de aanvrager van de toelating van een model speelautomaat moet worden betaald (art. 30o, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);

- het geven van voorschriften omtrent het aanbrengen en aanwezig hebben van merktekens en de daarmee samenhangende verplichtingen, en omtrent het voorhanden hebben, tonen en ter inzage geven van merktekenbewijzen en afschriften houdende de verklaring van toelating (art. 30r, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9).

Deze nadere regels zijn gegeven in het Speelautomatenbesluit zoals dat in 1986, 1997 en 2000 werd vastgesteld. In het Speelautomatenbesluit 2000 werden de technische voorschriften ten aanzien van toe te laten speelautomaten aanzienlijk uitgebreid en verscherpt. Meer uitvoeringstechnische aspecten van het toelaten van speelautomaten worden bij ministeriele regeling vastgesteld. In 1986, 1997 en 2000 werd hiertoe de Speelautomatenregeling vastgesteld, waarin nadere regels zijn vastgelegd met betrekking tot:

- het vaststellen van een model voor het aanvraagformulier voor het toelaten van een model speelautomaat en van het formulier waarop de verklaring wordt opgesteld dat een model speelautomaat is toegelaten (art. 30q, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);
- het vaststellen van de merktekens en merktekenbewijzen die op toegelaten speelautomaten mogen worden aangebracht (art. 30r, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);
- het geven van regels omtrent de afgifte van merktekens, merktekenbewijzen, afschriften van de verklaring houdende de toelating alsmede omtrent de kosten van een dergelijke verklaring (art. 30r, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);
- het vaststellen van een afkeuringsmerk voor speelautomaten die na inspectie niet aan de voorschriften blijken te voldoen (art. 30x, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600);
- het stellen van nadere regels ten aanzien van de constructie van toe te laten modellen speelautomaten (speelautomatenbesluit art. 10, lid 3; Speelautomatenbesluit 2000, art. 10, lid 3);
- het stellen van nadere regels ten aanzien van de constructie van toe te laten modellen kansspeelautomaten (Speelautomatenbesluit art. 12, lid 3; Speelautomatenbesluit 2000, art. 12, lid 3);
- het stellen van nadere regels ten aanzien van toe te laten behendigheidsautomaten (speelautomatenbesluit, art. 16, lid 2; Speelautomatenbesluit 2000, art. 16, lid 2);
- het stellen van afwijkende regels ten aanzien van de constructie van toe te laten modellen kansspeelautomaten die worden opgesteld in speelcasino's (speelautomatenbesluit art. 16, lid 1).

8.1.2.5 Uitzonderingen op de verbodsbepalingen

Op een aantal punten kunnen op de verbodsbepalingen in de Wet op de kansspelen ten aanzien van speelautomaten uitzonderingen worden gemaakt. In 1986 werd in de Wet (artikel 30a) een algemene uitzonderingsbepaling opgenomen. In het Speelautomatenbesluit werd op basis van deze bepaling een uitzondering gemaakt voor bepaalde typen speelautomaten die op kermissen worden opgesteld. Bij de wijziging van de Wet werd deze uitzondering voor speelautomaten op kermissen direct in de Wet opgenomen. Nadere regels met betrekking tot de uitvoering van deze uitzondering werden zowel in 1986 als in 2000 gegeven in de Speelautomatenregeling.

Tot 2000 kon de Minister van Economische Zaken vrijstelling verlenen van het verbod op de aanwezigheid van minderjarigen in een speelautomatenhal. In het Speelautomatenbesluit werd deze vrijstelling verleend aan speelautomatenhallen waar alleen behendigheidsautomaten staan opgesteld. Na de wetswijziging van 2000 werd deze vrijstelling direct in de wet opgenomen en verviel de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur vrijstelling te verlenen. De Minister van Economische Zaken kan sindsdien bij algemene maatregel van bestuur wel nadere regels stellen ten aanzien van de wijze waarop beheerders van speelautomatenhallen het verbod op de aanwezigheid van minderjarigen moeten uitvoeren.

8.1.2.6 Toezicht

De Minister van Economische Zaken wijst samen met de Minister van Justitie ambtenaren (of andere personen) aan die worden belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen ten aanzien van speelautomaten. Bij ministeriele regeling werden hiertoe in 1987 ambtenaren van de Dienst van het IJkwezen aangewezen. In 1989 werden vervolgens medewerkers van IJkwezen B.V. - een onderdeel van de inmiddels geprivatiseerde Dienst van het IJkwezen - aangewezen. Anno 2000 is het toezicht nog steeds opgedragen aan het IJkwezen dat sinds 1995 echter onder de naam Verispect B.V. opereert.

Naast het aanwijzen van ambtenaren voor het toezicht op speelautomaten kan de Minister van Economische Zaken bij algemene maatregel van bestuur tevens nadere regels stellen ten aanzien van de wijze waarop door burgemeesters en wethouders aangewezen ambtenaren toezicht houden op de naleving van de regels met betrekking tot het aanwezig hebben van speelautomaten. Aangezien dergelijke bepalingen niet zijn opgenomen in de verschillende Speelautomatenbesluiten sinds 1985, moet worden geconcludeerd dat van deze bevoegdheid vooralsnog geen gebruik is gemaakt.

8.1.2.7 Overgangsregelingen

Bij de invoering van de titel speelautomaten in de Wet op de kansspelen in 1985 werd ten aanzien van een aantal zaken een overgangsregeling voorzien. Nadere bepalingen ten aanzien van deze overgangsregeling werden opgenomen in het Speelautomatenbesluit en hadden betrekking op:

- het aanwijzen van categorieën speelautomaten waarvoor geldt dat de verbodsbepalingen ten aanzien van speelautomaten in de Wet op de kansspelen gedurende de eerste twee jaar na inwerking treden van de nieuwe titel

Speelautomaten, niet van toepassing zijn. (Wet van 13 november 1985, houdende herziening van de Wet op de kansspelen, art. V, lid 4 onder c);

- het aanwijzen van typen speelautomaten waarvoor ten aanzien van het niet van toepassing zijn van de verbodsbepalingen een andere overgangstermijn geldt dan in de wet is vastgelegd (Wet van 13 november, art. V, lid 4 onder c);
- het ten behoeve van speelautomaten die op grond van de wetgeving voor 1986 stonden opgesteld of die toebehoren aan een houder van een exploitatievergunning vaststellen van het merkteken dat op deze automaten kan worden aangebracht, het model voor het formulier waarmee dit merkteken kan worden aangevraagd alsmede de hoogte van de vergoeding die voor dit merkteken moet worden betaald.

8.2 Handelingen

8.2.1 Algemeen

8.2.1.1 Beleidsontwikkeling en evaluatie

(275.)

Actor	Minister van Economische Zaken Minister van Justitie
Handeling	Het voorbereiden, mede-vaststellen en coördineren van het beleid ten aanzien van speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Beleidsnotities, rapporten, adviezen Bijvoorbeeld: <ul style="list-style-type: none">• Notitie speelautomatenbeleid (1993)
Opmerking	Ook de Minister van Justitie is betrokken bij het voorbereiden van het beleid ten aanzien van de speelautomaten. Deze doet dit echter uit hoofde van zijn coördinerende rol inzake kansspelen, zodat deze activiteiten onder handeling 1 vallen (Kansspelbeleid in het algemeen)

(276.)

Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het evalueren van het beleid ten aanzien van speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Evaluaties, verslagen

(277.)

Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het (mede) instellen van werkgroepen of commissies die de verantwoordelijke ministers adviseren over het beleid inzake speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Instelling Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten (Commissie-Kuyper) (1974) Instelling Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten (Commissie-van Tilburg) (1977) Instellingsbeschikking Commissie kansspelautomaten (Commissie-Nijpels) Stcrt. 1994,
Opmerking	De Minister handelt hier in overeenstemming met de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken. Bij de instellingsbeschikking formuleert de Minister de opdracht van de commissie en worden tevens de voorzitter en de leden van de werkgroep of commissie benoemd. De commissie Kuyper werd ingesteld door de Minister van Justitie. De commissie Nijpels werd ingesteld door de Minister van Economische Zaken, in overeenstemming met de Minister van Justitie en de Minister belast met sportzaken.

(278.)

Actor	Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten
Handeling	Het adviseren van de betrokken Ministers inzake het speelautomatenbeleid en het voorbereiden van een wetsvoorstel ter wijziging van de Wet op de kansspelen

Periode	1974 – 1980
Product	Rapporten, concept-wetsvoorstel bijvoorbeeld:
Opmerking	<ul style="list-style-type: none"> • Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten, <i>Interim-rapport</i> (Den Haag 1977) In feite gaat het hier om twee werkgroepen: de eerste, bekend als de Commissie-Kuyper functioneerde tussen 1974 en 1977 en formuleerde voorstellen ten aanzien van het speelautomatenbeleid. Op basis van het interim-rapport van deze Commissie bereidde een nieuwe werkgroep, de Commissie-van Tilburg het wetsvoorstel voor.
(279.)	
Actor	Commissie kansspelautomaten
Handeling	Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken en de Minister belast met sportzaken inzake de aanscherping van het Speelautomatenbesluit en de formulering van een modelconvenant ten aanzien van kansspelautomaten
Periode	1994 – 1995
Grondslag	Instellingsbeschikking Commissie kansspelautomaten (Stcrt. 1994, 60)
Product	Nota kansspelen in balans
Opmerking	De Commissie speelautomaten staat ook bekend als de Commissie-Nijpels.

8.2.1.2 Totstandkoming van nadere regelgeving

(280.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het voorbereiden van algemene maatregelen van bestuur waarbij nadere regels worden gesteld ten aanzien van het toelaten, exploiteren en opstellen van speelautomaten
Periode	1986 –
Grondslag	Wet op de kansspelen: art. 30a, zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9 art. 30c, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30c, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30c, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9 art. 30c, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30d, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30d, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30d, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9 art. 30i, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30i, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30i, lid 2 onder a; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9 art. 30j, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30n; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9 art. 30o, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30o, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30r, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30u, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30u, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9 art. 30w, lid 2; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30z; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1999, 9 art. 30z, lid 4; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9 Wet van 13 november 1985, houdende herziening van de Wet op de kansspelen art. V, lid 4 onder c;
Product	Speelautomatenbesluit (Stb. 1986, 589) Speelautomatenbesluit (Stb. 1997, 617) Speelautomatenbesluit 2000 (Stb. 200, 223)
Opmerking	Zie voor een toelichting op deze handeling § 8.1.2.
(281.)	
Actor	Ministerie van Economische Zaken
Handeling	Het vaststellen, wijzigen en intrekken van ministeriele regelingen met betrekking tot het toelaten, exploiteren en opstellen van speelautomaten
Periode	1986 -
Grondslag	Wet op de kansspelen: art. 30j, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1999, 9 art. 30q, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30r, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600 art. 30x; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1998, 270 Wet houdende herziening van de Wet op de kansspelen, art. V, lid 4 onder b Speelautomatenbesluit 1987/1997: art. 3; art. 9, lid 1; art. 14, lid 1 en 4; art. 15, lid 2; art. 16, lid 1; art. 17, lid 2; art. 18, lid 1; art. 25, lid 1 Speelautomatenbesluit 2000:

Product	art. 6, lid 1; art. 10, lid 3; art. 12, lid 3; art. 16, lid 2 Speelautomatenregeling (Stcrt. 1987, 12) Speelautomatenregeling (Stcrt. 1997, 241) Speelautomatenregeling 2000 (Stcrt. 2000, 105)
Opmerking	Behalve om regels gaat het hierbij ook om het vaststellen van modellen voor formulieren en het vaststellen van merktekens. De modellen en merktekens zijn als bijlage bij de successievelijke regelingen gevoegd. Zie voor verdere toelichting § 8.1.2.

8.2.1.3 Verantwoording van beleid

(282.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het opstellen van periodieke verslagen over speelautomaten
Periode	1945 -
Product	series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen
(283.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende speelautomaten
Periode	1945 -
Grondslag	GW 1938/46/48, art. 97; GW 1953/56/72, art. 104; GW 1983/87/95, art. 68
Product	Brieven, notities
Opmerking	Als coördinerend bewindspersoon zal de Minister van Justitie eveneens betrokken zijn bij het beantwoorden van kamervragen met betrekking tot speelautomaten, de neerslag valt dan onder handeling 11
(284.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het beleid betreffende speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Brieven, notities
(285.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beslissen op beroepsschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende speelautomaten en het voeren van verweer in beroepsschriftprocedures voor administratief rechterlijke organen
Periode	1945 -

8.2.1.4 Informatieverstrekking

(286.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Brieven, notities
(287.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Voorlichtingsmateriaal
Opmerking	Zie voor het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid (voorlichting als beleidsinstrument) handeling 1.

8.2.1.5 Onderzoek

(288.)	
Actor	Minister van Economische Zaken Minister van Justitie
Handeling	Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek ten behoeve van het beleid ten aanzien van speelautomaten
Periode	1945 -
Product	Rapporten van SGBO, onderzoeksadviesbureau van de Vereniging Nederlandse Gemeenten Bijvoorbeeld:

- *Onderzoek gemeentelijk beleid speelautomaten; verslag eerste fase – nulpuntmetingen (1992);*
- *Inzetten op beleid; gemeenten en speelautomaten (1993);*
- *Het iets-nul-nul-beleid; landelijk onderzoek gemeentelijk beleid speelautomaten in 1995, vergelijkingen met 1992 en 1993 (1995).*

8.2.2 Het aanwezig hebben van speelautomaten

(289.)	
Actor	Minister van Justitie Minister van Economische Zaken
Handeling	Het verlenen of intrekken van een vergunning voor het aanwezig hebben van speelautomaten in een speelcasino
Periode	1986 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 30z, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; laatstelijk gewijzigd bij Stb. 1999, 9
Product	Beschikking casinospelen (Stcrt. 1988, 139) Beschikking casinospelen 1996 (Stcrt. 1996, 92)
Opmerking	De Ministers vragen alvorens over te gaan tot het verlenen van een vergunning advies aan de Raad voor de Casinospelen (tot 1996). Na 1996 moet het College van toezicht op de kansspelen worden gehoord. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden, die zondig kunnen worden gewijzigd, aangevuld of ingetrokken.

(290.)	
Actor	Raad voor de Casinospelen
Handeling	Het adviseren van de Ministers van Justitie en Economische Zaken inzake het verlenen van een vergunning voor het aanwezig hebben van speelautomaten in een speelcasino
Periode	1986 – 1996
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 30g, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600; vervallen bij Stb. 1995, 300
Product	advies

(291.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het verlening van een ontheffing aan de houder van een aanwezigheidsvergunning voor speelautomaten in een speelautomatenhal, van het vereiste dat in de automaat een teller aanwezig is die alle inwerpen, uitbetalingen en gespeelde spellen registreert
Periode	2000 -
Grondslag	Speelautomatenbesluit 2000, art. 14, lid 1
Product	Ontheffing
Opmerking	De vergunninghouder moet wel hebben aangetoond dat de door hem in de speelautomatenhal gehanteerde tellers voldoen aan de overige vereisten die hieraan in het Speelautomatenbesluit worden gesteld. De Minister kan aan de ontheffing voorschriften en beperkingen verbinden.

(292.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het aanwijzen van een bewijsstuk van een instelling op het gebied van de verslavingszorg, waaruit blijkt dat bedrijfsleiders of beheerders van een speelautomatenhal beschikken over voldoende kennis en inzicht met betrekking tot het gebruik van speelautomaten en de daaraan verbonden risico's
Periode	2000 -
Grondslag	Speelautomatenbesluit 2000, art. 5, lid 1 en lid 2

8.2.3 Het exploiteren van speelautomaten

(293.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het verlenen van een vergunning voor het exploiteren van speelautomaten
Periode	1986 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 30h, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1984, 600
Opmerking	Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden, die zondig kunnen worden gewijzigd, aangevuld of ingetrokken

8.2.4 Toelating van speelautomaten

(294.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het beslissen op een aanvraag tot toelating van een model speelautomaat
Periode	1986 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 30o, lid 1 en art. 30p; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600
Product	Beschikking
Opmerking	<p>De Minister kan een aanvraag tot toelating weigeren wanneer het model niet voldoet aan de voorschriften of redelijkerwijs kan worden verwacht dat dit niet zal gebeuren en wanneer een eerdere toelating die is verleend aan de aanvrager is ingetrokken omdat deze de regels en voorschriften niet heeft nageleefd.</p> <p>Wanneer een model wordt toegelaten wordt een op naam van de aanvrager gestelde verklaring afgegeven. Hierbij worden tevens de wettelijke voorwaarden voor toelating vermeld en eventueel aangegeven dat het toegelaten model op een bepaalde plaats moet worden bewaard.</p> <p>Ter voorbereiding van het besluit van de Minister wordt het toe te laten model speelautomaat onderzocht door de dienst van het IJkwezen (na 1989 IJkwezen BV). Deze dienst verstrekt vervolgens ook de merktekens, merktekenbewijzen en, op verzoek, ook een afschrift van de verklaring van toelating.</p>
(295.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het intrekken van een toelating van een model speelautomaat
Periode	1986 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art 30s; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600
Opmerking	<p>Een toelating wordt in ieder geval ingetrokken wanneer:</p> <ul style="list-style-type: none">- bij aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;- de voorschriften die zijn verbonden aan een toelating zodanig zijn gewijzigd dat het toegelaten model op basis van deze voorschriften niet zou zijn toegelaten. <p>De Minister kan een toelating intrekken wanneer:</p> <ul style="list-style-type: none">- bepalingen uit de wet of aan toelating verbonden voorschriften zijn overtreden door de houder of diens gemachtigde;- de houder van de toelating of diens gemachtigde gedurende drie jaar geen gebruik heeft gemaakt van het recht om op de toegelaten modellen een merkteken aan te brengen <p>Wanneer bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt, of wanneer de houder zich niet aan de voorschriften heeft gehouden, kan de Minister een termijn vaststellen waarbinnen de houder de gelegenheid krijgt om alsnog aan de gestelde voorwaarden te voldoen. Bovendien kan de Minister bepalen dat voor automaten die voordien ingevolgde de toelating rechtmatig van een merkteken zijn voorzien, het verbod op het in de handel brengen, exploiteren en het aanwezig hebben in publiekelijke toegankelijke plaatsen of horecagelegenheden, niet of tijdelijk niet van toepassing is.</p>
(296.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het opstellen, wijzigen, aanvullen of intrekken van aanvullende voorschriften ten aanzien van toegelaten speelautomaten
Periode	1986 -
Grondslag	Wet op de kansspelen, art. 30q, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600
Opmerking	De aanvullende voorschriften worden opgenomen in de verklaring houdende de toelating.
(297.)	
Actor	Minister van Economische Zaken
Handeling	Het aanwijzen van een instelling die is belast met het onderzoek met het oog op de toelating van het model van een speelautomaat
Periode	1989 -
Grondslag	Speelautomatenbesluit, art. 17a; zoals ingevoegd bij Stb. 1989, 114; vervallen bij Stb. 2000, 223 Wet op de kansspelen, art. 30o, lid 5
Product	Beschikking van de Staatsecretaris van Economische Zaken van 25 april 1989 (Aanwijzing IJkwezen BV als keuringsinstelling voor speelautomaten) (Stcrt. 1989, 82) Speelautomatenregeling 2000 (Stcrt. 2000, 105)
Opmerking	Deze handeling is ontstaan na de verzelfstandiging van de dienst van het IJkwezen. Bij beschikking werd vervolgens het verzelfstandigde IJkwezen BV aangewezen. Pas in 1997 werd Dienst van het IJkwezen overigens pas echt verzelfstandigd. Bij de wetwijziging van 1999 werd gesteld dat de Minister van Economische Zaken één of meer instellingen kan aanwijzen; hiermee werd het monopolie van het IJkwezen doorbroken.

(303.)
Actor Dienst van het IJkwezen (als onderdeel van Economische Zaken)
Handeling Het uitvoeren van onderzoeken met het oog op de toelating van het model van een speelautomaat
Periode 1986 - 1997
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 30q, lid 3; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600
Opmerking Pas in 1997 werd de Dienst van het IJkwezen overigens pas echt verzelfstandigd.

8.4.2.5 Beroep

(298.)
Actor College van Beroep voor het bedrijfsleven
Handeling Het behandelen van een beroep dat is ingesteld door belanghebbende tegen besluiten die zijn genomen op grond van de bepalingen ten aanzien van het aanwezig hebben, het exploiteren of de toelating van speelautomaten
Periode 1986 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 30v, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600

8.2.6 Toezicht

(299.)
Actor Minister van Justitie
Minister van Economische Zaken
Handeling Het aanwijzen van ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van de regels die zijn gesteld ten aanzien van speelautomaten
Periode 1986 -
Grondslag Wet op de kansspelen, art. 30w, lid 1; zoals ingevoegd bij Stb. 1985, 600
Product Aanwijzing ambtenaren Dienst van het IJkwezen als toezichthoudende ambtenaren Wet op de kansspelen (Stcrt. 1987, 2)
Beschikking van de staatssecretaris van Justitie van 1 juni 1989, houdende aanwijzing van personen belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften, gesteld bij of krachtens titel Va van de Wet op de kansspelen (Stcrt. 1989, 214)

9 Wet- en regelgeving kansspelen

Kansspelbeleid in het algemeen

Loterijwet 1905 (Stb. 1905, 171)

Wijzigingen:

- Stb. 1913, 106
- Stb. 1925, 242
- Stb. 1925, 308
- Stb. 1950, K619
- Stb. 1951, 105
- Stb. 1955, 339
- Stb. 1961, 312
- Stb. 1961, 313

Ingetrokken:

- Stb. 1964, 483

Koninklijk Besluit tot vaststelling van den algemeenen maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 4, 1^e en 4^e lid, der Loterijwet 1905 (Stb. 1928, 380)

Wijzigingen:

- Stb. 1947, H159
- Stb. 1951, 105

Vervallen:

- Stb. 1964, 483

Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en van justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142)

Vervallen:

- Stb. 1950, K619

Besluit van 12 Juli 1945, houdende nadere regelen in zake de verbindende kracht van maatregelen op het gebied van het loterijbedrijf, welke zijn uitgevaardigd gedurende de vijandelijke bezetting van het Rijk in Europa (Stb. 1945, F103)

Ingetrokken:

- Stb. 1950, K619

Besluit van de waarnemend Secretaris-Generaal van het departement van Financiën ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1944, 26)

Ingetrokken:

- Stcrt. 1945, 122

Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122)

Ingetrokken:

- Stb. 1950, K619

Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483)

In werking:

- Stb. 1964, 508

Wijzigingen:

- Stb. 1967, 108
- Stb. 1968, 288
- Stb. 1970, 612
- Stb. 1971, 287
- Stb. 1973, 287
- Stb. 1974, 441
- Stb. 1976, 229
- Stb. 1976, 377
- Stb. 1981, 154
- Stb. 1984, 91
- Stb. 1985, 600
- Stb. 1988, 672
- Stb. 1988, 673
- Stb. 1991, 394
- Stb. 1992, 282
- Stb. 1992, 371

- Stb. 1992, 636
- Stb. 1993, 650
- Stb. 1993, 658
- Stb. 1994, 573
- Stb. 1995, 300
- Stb. 1997, 63
- Stb. 1997, 510
- Stb. 1998, 270
- Stb. 1998, 298
- Stb. 1998, 446
- Stb. 1999, 9
- Stb. 1999, 30

Kansspelenbesluit (Stb. 1964, 509)

Wijzigingen:

- Stb. 1995, 523

Ingetrokken:

- Stb. 1997, 616

Kansspelenbesluit (Stb. 1997, 616)

Besluit College van toezicht op de kansspelen (Stb. 1995, 595)

In werking:

- Stb. 1997, 518

Wijzigingen:

- 1997, 764

Goedkeuring Reglement van orde van het College van toezicht op de kansspelen (Stcrt. 1996, 63)

Regelgeving ten aanzien van loterijen en premieleningen

Beschikking Postcodeloterij (Stcrt. 1993, 48)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1995, 251
- Stcrt. 1997, 248
- Stcrt. 1997, 73

Beschikking BankLoterij en GiroLoterij (Stcrt. 1994, 5)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1995, 251
- Stcrt. 1997, 248

Beschikking Sponsorloterij (Stcrt. 1994, 5)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1995, 15
- Stcrt. 1995, 251
- Stcrt. 1997, 248

Beschikking Instantloterij (Stcrt. 1994, 5)

Beschikking Instantloterij 1996 (Stcrt. 1996, 92)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1997, 249
- Stcrt. 1997, 153

Beschikking verhoging prijzenbedrag bij winkelacties en kleine kansspelen

- Stcrt. 1975, 244
- Stcrt. 1977, 245
- Stcrt. 1980, 214
- Stcrt. 1982, 220
- Stcrt. 1994, 214
- Stcrt. 1996, 233

Staatsloterij

Wet Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (Stb. 1992, 282)

Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1951, 77)

Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1952, 125)

Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1964, 253)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1965, 219
- Stcrt. 1969, 6
- Stcrt. 1969, 34
- Stcrt. 1972, 221

Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1973, 148)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1975, 171
- Stcrt. 1983, 71
- Stcrt. 1986, 132
- Stcrt. 1987, 9

Beschikking Staatsloterij (Stcrt. 1992, 71)

wijzigingen:

- Stcrt. 1996, 157
- Stcrt. 1999, 19

Samenstelling trekkingscommissie Staatsloterij (art. 9 WK):

- Stcrt. 1983, 139
- Stcrt. 1986, 209
- Stcrt. 1989, 5
- Stcrt. 1990, 107
- Stcrt. 1991, 146

Benoeming leden trekkingscommissie Staatsloterij (Stcrt. 1986, 112)

Vaststelling model loten Staatsloterij:

- Stcrt. 1951, 3
- Stcrt. 1952, 214
- Stcrt. 1964, 253
- Stcrt. 1966, 73
- Stcrt. 1968, 149
- Stcrt. 1968, 240
- Stcrt. 1970, 162
- Stcrt. 1973, 148
- Stcrt. 1974, 205
- Stcrt. 1976, 4
- Stcrt. 1980, 110
- Stcrt. 1983, 67
- Stcrt. 1983, 87
- Stcrt. 1985, 138
- Stcrt. 1986, 15
- Stcrt. 1986, 117
- Stcrt. 1987, 16
- Stcrt. 1987, 60
- Stcrt. 1988, 211
- Stcrt. 1990, 15

Regeling Klachtencommissie Staatsloterij (Stcrt. 1988, 39)

Samenstelling klachtencommissie Staatsloterij (Stcrt. 1988, 39)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1988, 211
- Stcrt. 1991, 45

Reglement Collecteurs 1983 (Stcrt. 1983, 60)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1983, 123
- Stcrt. 1983, 252
- Stcrt. 1985, 182
- Stcrt. 1986, 103
- Stcrt. 1990, 86

Kasinstructie Collecteurs 1984 (Stcrt. 1983, 248) (art. 11 WK)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1985, 126
- Stcrt. 1985, 140

Kasinstructie debitanten 1984 (Stcrt. 1983, 248)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1985, 126
- Stcrt. 1985, 140
- Stcrt. 1990, 86

Reglement debitanten 1983 (Stcrt. 1983, 60)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1983, 121
- Stcrt. 1983, 252
- Stcrt. 1985, 182
- Stcrt. 1986, 103
- Stcrt. 1990, 86

Vaststelling inleg loten voor debitanten (Stcrt. 1985, 149 en 232)

Vaststelling inleg van loten (Stcrt. 1986, 21)

Sportprijsvragen en de lotto

Opnieuw vaststelling vergunning tot het aanleggen en houden van sportprijsvragen (Stcrt. 1968, 146)

Verlenging sporttotovergunning (Stcrt. 1969, 138)

Verlenging vergunning tot het houden van sportprijsvragen door de Stichting De Nationale Sporttotalisator (Stcrt. 1973, 126)

Verlenging vergunning sporttoto (Stcrt. 1970, 145)

Vergunning tot het organiseren van een lotto (Stcrt. 1974, 164)

Vergunning voor het organiseren van sportprijsvragen (Stcrt. 1974, 173)

Voorlopig bestedingsplan toto- en lottogelden 1975 (Stcrt. 1975, 115)

Verlenen vergunning tot het organiseren van een lotto aan de Stichting de Nederlandse Sporttotalisator (Stcrt. 1976, 2)

Verlenen vergunning tot het organiseren van sportprijsvragen aan de Stichting de Nederlandse Sporttotalisator (Stcrt. 1976, 2)

Verlenen vergunning Stichting de Nederlandse Sporttotalisator voor het organiseren van een kansspel (Stcrt. 1981, 208)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1981, 223

Verlenging geldigheidsduur beschikking verlening vergunning Stichting Nationale Sporttotalisator (Stcrt. 1982, 253)

Vergunning Nationale Sporttotalisator voor het organiseren van de lotto (Stcrt. 1985, 230)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1992, 46
- Stcrt. 1992, 147
- Stcrt. 1991, 36
- Stcrt. 1989, 247
- Stcrt. 1989, 14
- Stcrt. 1988, 24
- Stcrt. 1987, 65
- Stcrt. 1986, 101

Vergunning Nationale Sporttotalisator voor het organiseren van het cijfferspel (Stcrt. 1985, 230)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1992, 46
- Stcrt. 1991, 36
- Stcrt. 1989, 247
- Stcrt. 1989, 14
- Stcrt. 1988, 24
- Stcrt. 1987, 65
- Stcrt. 1986, 101

Vergunning Nationale Sporttotalisator voor organiseren van sportprijsvragen (Stcrt. 1985, 230)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1992, 46

- Stcrt. 1992, 102
- Stcrt. 1992, 147
- Stcrt. 1991, 36
- Stcrt. 1989, 247
- Stcrt. 1989, 14
- Stcrt. 1988, 24
- Stcrt. 1987, 65
- Stcrt. 1986, 13

Beschikking Sporttotalisator (Stcrt. 1992, 244)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1994, 242
- Stcrt. 1995, 251
- Stcrt. 1997, 249
- Stcrt. 1997, 197

Casino's

Organisatiebeschikking casinospelen (Stcrt. 252)

Wijzigingen

- Stcrt. 1978, 103
- Stcrt. 1986, 231

Reglement voor de spelen in de Organisatiebeschikking casinospelen (Stcrt. 252)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1985, 109
- Stcrt. 1986, 231
- Stcrt. 1987, 91

Beschikking casinospelen 1988 (Stcrt. 1988, 139)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1990, 79
- Stcrt. 1991, 156
- Stcrt. 1992, 2
- Stcrt. 1994, 5
- Stcrt. 1994, 65
- Stcrt. 1995, 110

Beschikking casinospelen 1996 (Stcrt. 1996, 92)

Wijzigingen:

- Stcrt. 1997, 144

Reglement houdende voorschriften voor de beoefening van casinospelen als bedoeld in artikel 12, lid 2

- Stcrt. 1981, 116
- Stcrt. 1983, 57
- Stcrt. 1985, 109
- Stcrt. 1986, 231
- Stcrt. 1987, 91

Voordracht vestigingsplaatsen van speelcasino's (Stcrt. 1975, 194)

Aanwijzing vestigingsplaatsen speelcasino's

Stcrt. 1976, 48

Aanwijzing gemeente Haarlemmermeer als vestigingsplaats casino (Stcrt.1995, 42) (art. 27p WK)

Aanwijzing gemeente Utrecht als vestigingsplaats speelcasino (Stcrt. 1994, 1)

Aanwijzing gemeente Enschede als vestigingsplaats casino (Stcrt. 1993, 237)

Wijziging beschikking aanwijzing vestigingsplaats speelcasino 's Gravenhage (Stcrt. 1993, 148)

Aanwijzing Eindhoven als vergunninghouder speelcasino (Stcrt. 1992, 60)

Vergunning voor de vestiging van een casino in Groningen (Stcrt. 1987, 58)

Verlening van vergunning aan Amsterdam tot vestiging van een speelcasino (Stcrt. 1986, 82)

Aanwijzing gemeenten voor verlening vergunning voor het organiseren van een speelcasino (Stcrt. 1985, 175) (art. 27p WK)

Aanwijzing 's Gravenhage als vestigingsplaats van een casino (Stcrt. 1979, 19)

Aanwijzing vestigingsplaats speelcasino's (Stcrt. 1976, 48)

Verlaging maximum-inzetten casinospelen (Stcrt. 1978, 71)

Goedkeuring wijziging statuten Holland Casino's (Stcrt. 1993, 189) (art. Beschikking Casinospelen)
Goedkeuring statutenwijziging Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (Holland Casino's) (Stcrt. 1991, 32 en Stcrt. 1991, 76) (art. 2 Organisatiebeschikking casinospelen)

Benoeming directeur van de Nationale Stichting tot Exploitatie van speelcasino's in Nederland (Stcrt. 1975, 252)

Aanwijzing 'punto banco' als spel dat in speelcasino's kan worden georganiseerd (Stcrt. 1986, 231) (art. 19 Organisatiebeschikking casinospelen)

Huisreglement voor de speelzalen, Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen Nederland (Stcrt. 1982, 222)

Aanwijzing controle-ambtenaren in speelcasino's (Stcrt. 1976, 48)

Goedkeuring jaarrekening van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen Nederland:

- Stcrt. 1979, 55
- Stcrt. 1980, 10

Benoeming onafhankelijk deskundige (Stcrt. 1975, 107) (Raad voor de casinospelen)

Speelautomaten

Speelautomatenbesluit 1986 (Stb. 1986, 589)

Wijzigingen:

- Stb. 1989, 114
- Stb. 1993, 399
- Stb. 1994, 220
- Stb. 1995, 595

Ingetrokken:

- Stb. 1997, 617

Speelautomatenbesluit 1997 (Stb. 1997, 617)

Wijzigingen:

- Stb. 1997, 618

Speelautomatenregeling (Stcrt. 1986, 232)

Wijziging:

- Stcrt. 1987, 12 (is dit een wijziging of een nieuwe regeling)
- Stcrt. 1989, 82
- Stcrt. 1997, 241
- Stcrt. 1996, 59

Besluit aanwijzing ambtenaren toezicht naleving voorschriften Wet op de kansspelen

- Stcrt. 1987, 2
- Stcrt. 1980, 214
- Stcrt. 1982, 220

Besluit aanwijzing controle-ambtenaren IJkwezen b.v.

- Stcrt. 1989, 88
- Stcrt. 1989, 214

Besluit Minister van Financiën ter voorkoming belastingfraude met speelautomaten (Stcrt. 1996, 74)

Vaststelling nieuwe richtlijnen speelautomaten (Stcrt. 1969, 230)

Circulaire aan burgemeesters inzake speelautomaten (Stcrt. 1969, 234)

Circulaire Speelautomaten aan de burgemeesters (Stcrt. 1970, 83)

Richtlijn handhaving Besluit speelautomaten (Stcrt. 1988, 215)

Aanwijzing opsporingsambtenaren (Stcrt. 1987, 2 en 7)

10 Literatuur en bronnen

College van Toezicht op de Kansspelen, Jaarverslag 1997 : College van Toezicht op de Kansspelen (Den Haag, 1998)

College van Toezicht op de Kansspelen, Jaarverslag 1996 : College van Toezicht op de Kansspelen (Den Haag 1997)

Raad voor de Casinospelen, Jaarverslag 1989 (Den Haag 1990)

Raad voor de Casinospelen, Jaarverslag 1984 (Den Haag 1985)

Vondelen, E. A. van, Van kanaliseren, liberaliseren en saneren : golfbewegingen in het kansspelbeleid, in: Justitiële Verkenningen jrg. 22 (1996) , afl. 4 (mei) , pag. 8-17

Moerland, H., Veer, A. van 't. (red.), Kansspelen herijkt (Deventer, 1996) Monografieën kansspelen 3

College van Toezicht op de Kansspelen, Beschrijving geldverwerwers en begunstigden : rapportage met betrekking tussen de acht vergunninghouders (de geldverwers) waarop het College toezicht houdt en de begunstigden van deze vergunninghouders (Den Haag, 1997)

Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten, Interim-rapport (Den Haag, 1997)

Raad voor de Casinospelen, Kansspelbeleid: normeren en tolereren; casinospelen in perspectief (Den Haag 1988)

Ministerie van Justitie, Kansspelbeleid (Den Haag 1989)

Regeringsstandpunt kansspelen in perspectief (Den Haag, 1989)

Schalken, T. M., Casino en illegaliteit : over de mogelijkheden tot bestrijding van het illegale casinocircuit (Gouda 1990)

Commissie Coördinatie en Harmonisatie Kansspelbeleid, Gelijke kansen; eindrapport van de Commissie Coördinatie en Harmonisatie Kansspelbeleid (Den Haag, 1992)

Huisman, A., Koppenol J., Daer compt de Lotery met trommels en trompetten! : loterijen in de Nederlanden tot 1726 (Hilversum, 1991)

Veer, A. van 't, Moerland, H., Fijnaut, C Gokken in drievoud; facetten van deelname, aanbod en regulering (Gouda, 1993)

Polders, B., Moerland, H., Veer, A. van 't (red.), Kansspelen onderzocht (Gouda, 1993) Monografieën kansspelen1

Heuvel, M. van den, Kalmthout, J., Lucky 10 in Nederland : evaluatie van de dagelijkse lotto (Tilburg, 1994)

Commissie Kansspelautomaten, Op de kast gejaagd : rapport van de Commissie Kansspelautomaten (Hoofddorp, 1995)

Moerland, H., Veer, A. van 't (red.), Gokken op speelautomaten (Gouda, 1995)

Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij, Jaarverslag 1994 (Den Haag, 1995)

Ministerie van Justitie, Kansspelen herijkt (Den Haag, 1995)

Ministerie van Justitie, De krasloterij in Nederland : deelname, deelnemers, risico's en handhaving. Rapport. (Den Haag, 1995)

Ministerie van Justitie, De krasloterij in Nederland. Bijlagen (Den Haag, 1995)

Veer, A. van t, Moerland, H., Kansspelen herijkt (Gouda, 1996) Monografieën kansspelen 3: Bundel naar aanleiding van het congres van 12 september 1996

Veer, A. van 't, Spelregels (Gouda, 1998) Monografieën kansspelen 5

Vondelen, E. A. van, 'Van kanaliseren, liberaliseren en saneren; golfbewegingen in het kansspelbeleid', in: De Groeimarkt van kansspelen. Themanummer Justitiële Verkenningen 22 (1996) 4, 8 – 17

Holland Casino's, Jaarverslag 1996 (Hoofddorp 1997);

11 NOTEN

- ¹ Zie: R. van der Wal, Openlucht recreatie, handelingen 188 – 195.
- ² Zie: P.C.A. Lamboo, Belastingen: De geheiligde schuld. Een institutioneel onderzoek naar het handelen van actoren op het beleidsterrein van de heffing van Rijksbelastingen op grond van de wet- en regelgeving betreffende de zogenaamde heffingswetten, per belastingsoort, met uitzondering van de invoerrechten en accijnzen (1940 – 1993). Pivot rapport nr. 65 (Den Haag, 1999). De handelingen die voortvloeien uit de Wet op de kansspelbelasting zijn beschreven in §12.1.6, p. 257 – 259. Handelingen 360, 361 en 907.
- ³ Zie: 'Onder invloed. Een institutioneel onderzoek naar het overheidshandelen ten aanzien van verslaving, 1945 – 1996'; zie handelingen 1 – 4.
- ⁴ Veer, A. van 't, Moerland, H., Fijnhaut, C., *Gokken in drievoud. Facetten van deelname, aanbod en regulering* (Gouda, 1993) 109.
- ⁵ Ibidem 110.
- ⁶ Wet van 23 juli 1885, tot regeling der Staatsloterij (Stb. 1885, 142)
- ⁷ *Gokken in drievoud*, 112.
- ⁸ *Gokken in drievoud*, 115.
- ⁹ Zie: Besluit van 22 juli 1814, nr. 69, houdende verbod op alle vreemde of particuliere loterijen, Staatsblad der Vereëenigde Nederlanden 1814, nr. 86; Souverein Besluit van 22 juli 1848, houdende verbod van alle vreemde of particuliere loterijen (Stb. 1948, 86).
- ¹⁰ Veer, A. van 't, *Spelregels* (Deventer, 1998) 16.
- ¹¹ Loterijwet 1905 (Stb. 1905, 171) art. 3.
- ¹² Vondelen, E. A. van, 'Van kanaliseren, liberaliseren en saneren; golfbewegingen in het kansspelbeleid', in: De Groeimarkt van kansspelen. Themanummer Justitiële Verkenningen 22 (1996) 4, 8 – 17; aldaar 13.
- ¹³ Wet van 20 mei 1911, tot bestrijding van de zedenloosheid (Stb. 1911, 130).
- ¹⁴ Wet van 23 juni, houdende wijziging en aanvulling van de Loterijwet 1905 (Stb. 1925, 242).
- ¹⁵ *Gokken in drievoud*, 124.
- ¹⁶ Besluit van 17 juli 1953 tot vernietiging van het besluit van Burgemeester en Wethouders van Tilburg van 17 april 1952 (Stb. 1953, 341).
- ¹⁷ Instellingsbeschikking Commissie-Loterijwezen, Stcrt. 1958, 46.
- ¹⁸ Spelregels, 79 – 84; Gokken in drievoud, 125 – 126; Wet van 14 september 1961, houdende wijziging van de Loterijwet (Stb. 1961, 312).
- ¹⁹ Memorie van Toelichting op de Wet op de kansspelen, TK 1963 – 1964, 7603, nr. 3 p. 6 – 7.
- ²⁰ Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483) art. 1 onder a.
- ²¹ Zie: Kansspelenbesluit (Stb. 1964, 282).
- ²² Zie: Wet op de kansspelen art. 8 – 14; MvA, TK 1964 – 1965, 7603, nr. 6 p. 4 – 5.
- ²³ MvA, TK 1964 – 1965, 7603, p. 1- 2.
- ²⁴ Zie: Wet op de kansspelen (Stb. 1964, 483), art. 16 , 17 en 18.
- ²⁵ MvT, TK 1963 – 1964, 7603, nr. 3, p. 8.
- ²⁶ Veer, A. van 't, *Spelregels*, 134.
- ²⁷ Zie: TK Bijl. Hand. II 71/72, 11 549.
- ²⁸ Zie voor de uiteindelijke wetswijziging: Stb. 1974, 441.
- ²⁹ MvT, TK Bijl. Hand. 1971-72, 11549 nr. 3 p. 5.
- ³⁰ MvA, TK Bijl. Hand. 1971-72 11549 nr. 6; zie voor een pregnante verwoording van dit principe in relatie tot kansspelen het artikel van G. van der List in het themanummer van Justitiële Verkenningen over kansspelen: G. A. van der List, 'Kansspelen en het nut van het algemeen; een liberale kijk op het gokken' in: *De groeimarkt van kansspelen* (Justitiële Verkenningen 1996) 69 – 75.
- ³¹ MvT, p. 7.
- ³² Verslag van de hoorzittingen en van de mededelingen van de regering, TK Bijl. Hand. 1971-72 11549 nr. 4 p. 2 – 3.
- ³³ Idem p. 3 – 4.
- ³⁴ Zie: 'Vergunning verleend aan Nationale Stichting Exploitatie Casinospelen in Nederland' en 'N. J. M. de Rooy directeur Nederlandse casino's' in *Staatscourant* 1974/252.
- ³⁵ Veer, *Spelregels* 170 – 173.
- ³⁶ *Spelregels* 174, 242.
- ³⁷ *Spelregels*, 155 – 156.
- ³⁸ *Regeringstandpunt Kansspelen in Perspectief* (Den Haag 1989) p. 2 (Ook afgedrukt in: TK, 1988 – 1989 21 277 nr. 2.
- ³⁹ *Kansspelen in perspectief* p. 6 – 7; 9 – 13; 19 – 21.
- ⁴⁰ Zie instellingsbeschikking Stcrt. 1991, 50.
- ⁴¹ *Kansspelen in perspectief*, 12.
- ⁴² Zie: Commissie Coördinatie en Harmonisatie Kansspelbeleid, *Gelijke Kansen* (Den Haag 1992) 78 – 79.
- ⁴³ *Gelijke Kansen* 43 – 48.
- ⁴⁴ Ibidem. 85 – 91.
- ⁴⁵ Zie: *Spelregels*, 41 – 68 en Wet van 2 december 1993 tot wijziging van de Wet op de kansspelen in verband met het organiseren van de instantloterij (Stb. 1993, 658).
- ⁴⁶ *Spelregels*, 254.
- ⁴⁷ Zie: TK, 1995 – 1996, 24 557, nrs. 1- 2.
- ⁴⁸ *Spelregels*, 255 - 261
- ⁴⁹ 'Kansspelen niet blij met vrijgeven van loterijen', *NRC-Handelsblad*, 6 december 1999.
- ⁵⁰ Brief van de staatssecretaris van Justitie en de Minister van Economische Zaken van 20 november 2000, zie: TK 2000 – 2001, nr. 24 036.

-
- ⁵¹ *Gokken in drievoud* 112 – 113. Zie ook: Besluit van 22 juli 1814, nr. 69, houdende verbod van alle vreemde of particuliere loterijen, Staatsblad der Verëenigde Nederlanden 1814, nr. 86.
- ⁵² “Het eerste lid van het voorgestelde artikel 3 bevat een vergunningstelsel dat overeenkomt met het thans voor loterijen geldende (artikel 3 van de Loterijwet)”, Tweede Kamer: Bijl. Hand. II 63/64, 7603 p.7.
- ⁵³ Commissie Coördinatie en Harmonisatie Kansspelbeleid, *Gelijke Kansen* 18.
- ⁵⁴ Zie: College van Toezicht op de kansspelen, *Jaarverslag 1997*, 33.
- ⁵⁵ Zie: College van Toezicht op de kansspelen, *Jaarverslag 1997*, 37.
- ⁵⁶ Veer, *Spelregels* 220 – 226.
- ⁵⁷ Ibidem 44 - 47.
- ⁵⁸ Ministerie van Justitie, *De Krasloterij in Nederland. Deelname, deelnemers, risico's en handhaving* (Den Haag 1995) 12.
- ⁵⁹ *Spelregels* 64.
- ⁶⁰ Zie: MvT, TK 1971 – 1972, 11.549 nr. 3 p. 7 – 8.
- ⁶¹ Veer, A van 't, *Spelregels* (Deventer 1998) 12.
- ⁶² *Spelregels* 14.
- ⁶³ Wet van 23 juli 1885, tot regeling van de Staatsloterij (Stb. 1885, 142); zie ook *Spelregels* 16 – 17.
- ⁶⁴ Ibidem.
- ⁶⁵ Zie: Besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1943, 142) en Besluit van de waarnemend Secretaris-Generaal van het departement van Financiën ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1944, 26).
- ⁶⁶ Zie: Besluit van 12 Juli 1945, houdende nadere regelen in zake de verbindende kracht van maatregelen op het gebied van het loterijbedrijf, welke zijn uitgevaardigd gedurende de vijandelijke bezetting van het Rijk in Europa (Stb. 1945, F103) en Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en Justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122).
- ⁶⁷ Zie: Wet van 21 December 1950, houdende wijziging van de Loterijwet 1905 en vaststelling van enige met het loterijwezen verband houdende bepalingen (Stb. 1950, K6190 en Wet van 27 Juli 1955, houdende nadere wijziging van de Loterijwet (Stb. 1955, 339).
- ⁶⁸ ‘De ontwikkeling van de Staatsloterij sinds 1 januari 1965’ in: *Staatscourant* nr. 145, 30 juli 1973.
- ⁶⁹ Commissie Coördinatie en Harmonisatie Kansspelbeleid, *Gelijke Kansen* 16.
- ⁷⁰ *Spelregels* 26 – 27.
- ⁷¹ Ibidem 28.
- ⁷² Zie: Wet van 14 mei 1992, houdende regeling met betrekking tot de oprichting van de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij en de wijziging van titel II van de Wet op de kansspelen (Stb. 1992, 282).
- ⁷³ Besluit van den Minister van Financiën, ter uitvoering van het besluit van de Secretarissen-Generaal van de Departementen van Financiën en justitie van 15 October 1943 betreffende het loterijbedrijf (Stcrt. 1945, 122)
- ⁷⁴ Zie voor een overzicht van de Beschikkingen Staatsloterij, inclusief wijzigen het overzicht Wet- en regelgeving aan het einde van het rapport.
- ⁷⁵ In dit rapport is alleen gebruik gemaakt van de regelingen zoals deze in 1983 en 1984 werden opgesteld. Deze regelingen werden in ieder geval voorafgegaan door een Instructie Collecteurs Staatsloterij en een Instructie Debitanten Staatsloterij uit 1973. Zowel het Reglement als de Kasinstructie zijn een vervolg op deze instructies. De Klachtencommissie werd pas in 1988 ingesteld.
- ⁷⁶ Voor het arbeidsvoorwaardendeel van de rechtspositie van collecteurs en debitanten (disciplinaire straffen, pensioenregeling ed.) moet hier worden verwezen naar het RIO Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel (ondermeer handeling 331).
- ⁷⁷ Zie Veer, *Spelregels* p. 71. De circulaire is gepubliceerd in Bijlage Staatsblad 1937, 232.
- ⁷⁸ *Spelregels* 77 – 78.
- ⁷⁹ Commissie coördinatie en harmonisatie kansspelbeleid, *Gelijke kansen* 21 – 22.
- ⁸⁰ Zie: Memorie van Toelichting, TK 1963 – 1964, 7603, nr. 3.
- ⁸¹ Wet van 6 juni 1968, houdende wijziging van de Wet op de Kansspelen (Stb. 1968, 288).
- ⁸² *Spelregels*, 89.
- ⁸³ Zie: College van toezicht op de kansspelen, Beschrijving geldverwerwers en begunstigen p. 10.
- ⁸⁴ *Gelijke kansen* p. 23.
- ⁸⁵ Zie *Spelregels* p. 96; TK, 1986-1987, 18 039 nr. 9 .
- ⁸⁶ Zie: Opnieuw vaststelling vergunning tot het aanleggen van sportprijsvragen (Stcrt. 1968, 146).
- ⁸⁷ Zie Vergunning tot het houden van sportprijsvragen voor de Stichting ‘De Nationale Sporttotalisator’ (Stcrt. 1972, 129).
- ⁸⁸ Zie de betreffende vergunningen (Stcrt. 1974, 173) en (Stcrt. 1976, 2).
- ⁸⁹ Zie: Veer, *Spelregels* 136 – 140; TK 1971 – 1972, 11 549 nr. 4.
- ⁹⁰ Idem 143.
- ⁹¹ Ibidem 151 – 152; Aanvankelijk ging het hier om een werkgroep onder leiding een toenmalige directeur-generaal van het ministerie van Economische Zaken, de Boer. De werkgroep werd echter al snel omgezet in een kleinere projectgroep.
- ⁹² Zie: *Gelijke Kansen* p. 30; *Spelregels* 147 – 151.
- ⁹³ *Spelregels* 153 – 158.
- ⁹⁴ Zie hierover bijvoorbeeld: Schalken, T.M., *Casino en illegaliteit. Over de mogelijkheden tot bestrijding van het illegale casino-circuit* (Gouda 1990).
- ⁹⁵ Memorie van Antwoord, TK 1964 – 1965, 7603 nr. 3 p. 3.
- ⁹⁶ Circulaire aan de burgemeesters inzake speelautomaten (Stcrt. 1969, 234); de geciteerde passage is eveneens opgenomen in: Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten, *Interim-rapport* (Den Haag 1977) p. 5.

⁹⁷ Aldus de Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten in 1977, zie *Interim-rapport* p. 8; verder: Veer, *Spelregels* 172 – 173.

⁹⁸ TK 1972 – 1973, 11 549, nr. 34.

⁹⁹ Interdepartementale Werkgroep Speelautomaten, *Interim-rapport* (Den Haag 1977) p. 17 – 18.

¹⁰⁰ Veer, *Spelregels* 184 – 186.

¹⁰¹ Regeringsstandpunt kansspelen in perspectief (Den Haag 1989) p. 19.

¹⁰² *Spelregels* 195 – 198.

¹⁰³ Instelling Commissie kansspeelautomaten (Stcrt. 1994, 60).

¹⁰⁴ *Spelregels* 198.

¹⁰⁵ Commissie kansspeelautomaten, *Op de kast gejaagd. Rapport van de Commissie kansspeelautomaten* (Den Haag 1995) 21 – 39.

¹⁰⁶ Idem 46 – 61.

¹⁰⁷ Zie: TK, 1994 – 1995, 24 032 nrs. 1 – 3.

¹⁰⁸ Ministerie van Justitie, *Kansspelen herijkt* (Den Haag 1995) 23.