



# Kansspelautoriteit

Nederland tobt met een toegenomen gokverslaving.

## Gemiste kansspelpolitiek? Verslaving aan gokken kent hardnekkige trekken

Door: Theo Schuyt

25-01-2024

*Kansspelen Analyse*

---

**Sinds de invoering van de Wet Kansspelen Op Afstand (KOA) is het gokken en de gokverslaving enorm gestegen, ondanks aanvullende maatregelen tegen overdadige marketing van de (buitenlandse) online gokbedrijven, een (grotendeels) vrijwillig uitsluitingsregister en limieten aan de inleg. Wat is hier aan de hand?**

---



Gillis Coignet, *De trekking van de loterij van 1592 ten behoeve van het Dolhuis*, paneel, 113 x 205,5 cm. De trekking van de loterij was op 14 augustus 1592 op een podium op het Rusland in Amsterdam. Van deze gebeurtenis, die dag en nacht duurde, maakte Coignet een schilderij dat nu in het Amsterdam Museum hangt. Foto: Amsterdam Museum.

**In deze bijdrage wordt kort ingegaan op de geschiedenis van het gokken in Nederland (zie kader onderaan), op het overheidsbeleid, op de rol van de politiek, op het vrijgeven van de online gokmarkt en op de gemiste kansen. Het artikel bevat tevens een perspectief voor de toekomst.**

Met de Wet op de Kansspelen (WOK) en de Wet Kansspelen op Afstand (KOA) van april 2021 heeft Nederland een kansspelmarkt gecreëerd onder controle van de Overheid.\* De Wet KOA is bedoeld om het illegale online gokken tegen te gaan. Met deze wet kan het online gokaanbod van de buitenlandse aanbieders worden gereguleerd door een vergunningstelsel, voorwaarde om de Nederlandse markt te betreden. Deze vergunningen zijn de taak van de Nederlandse Kansspelautoriteit (KSA), een onafhankelijk bestuursorgaan van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

## **Van goede doelen naar kansspelen**

Oorspronkelijk viel het overheidsbeleid inzake goede doelen onder het Ministerie van VWS, de Directie Sociaal Beleid, in samenspraak met andere vakministeries, zoals OC&W, Sociale Zaken, het toenmalige LNV en het ministerie van Financiën. De controle op de goede doelen loterijen werd van 1996 tot 2012 uitgeoefend door het College van Toezicht op de Kansspelen. Er viel nog niet veel te controleren: een handvol goede doelen loterijen, de staatsloterij en de casino's. Het College was ook gering in omvang. Van goede-doelen loterijen werd je niet gokverslaafd. De casino's werden op dit punt wel in de gaten gehouden.

In april 2012 werd de toezicht-taak overgenomen door de Kansspelautoriteit. De Kansspelautoriteit heeft 3 doelstellingen: het beschermen van consumenten; het voorkomen van kansspelverslaving; het bestrijden van illegaliteit en criminaliteit. De goede doelen zijn er niet in opgenomen, waardoor er weinig aandacht was voor de bijdragen van loterijen voor goede doelen. Hoe is dat zo gekomen? In de regeerperioden Balkenende moest er bezuinigd worden, ook bij VWS. Dit ministerie wilde van de Directie Sociaal Beleid en van de beleidsverantwoordelijkheid voor de goede doelen af. Minister Hirsch Ballin was toentertijd minister van Justitie en verantwoordelijk voor de Kansspelen en de Kerken. Hij stelde in de ministerraad voor de goede doelen erbij te willen nemen. En zo geschiedde.

## **Rol politiek en vrijgeven Nederlandse gokmarkt**

Onder invloed van de neoliberale politiek die eind vorige eeuw, begin deze eeuw furore maakte, stootte de overheid taken af. Dit DMW-beleid (Deregulering, Marktwerking en Wetgeving) opende de mogelijkheden voor met name VVD politici om de toenmalige VVD-staatssecretaris Teeven ervan te overtuigen dat de Nederlandse goede-doelenloterijen deel uitmaakten van de Europese vrije markt en geen marktbescherming nodig hadden.

Kritiek op deze plannen, die rond 2016 werd geuit, kreeg in de Tweede Kamer onvoldoende bijval. Ook het voorstel om de Nederlandse goede doelen loterijen als specifiek Nederlands cultureel erfgoed af te schermen van de Europese gokmarkt kreeg geen steun. Een gemiste kans. De lobby van de gokbedrijven en genoemde politici was te sterk. Met de invoering van de wet KOA zit Nederland nu met toegenomen gokverslaving en met een KSA waar 120 mensen werken. En het eind is nog niet in zicht.

## Hoe verder?

Kunnen zaken ten goede worden gekeerd? Of is de ingeslagen weg onomkeerbaar? Aangezien er al zoveel belangen in het geding zijn die zich gevestigd hebben dat dit politiek en juridisch niet meer te herstellen is? Vooruit kijken is een onzekere bezigheid, maar laat ik een aantal richtinggevende overwegingen formuleren.

**Ten eerste:** als een wet niet werkt en zelfs problemen vergroot, kan deze dan worden teruggenomen? Kan in dit geval het nationale belang tegen de regels van het Europese vrije marktverkeer worden ingebracht? Wat te gemakkelijk als nationaal cultureel erfgoed is weggegeven, kan wellicht politiek terug worden gedraaid. De huidige politieke situatie biedt perspectieven om op dit specifieke onderwerp - het eigen nationale maatschappelijke belang - opnieuw te onderhandelen. Dit houdt direct verband met de volgende overweging.

**Ten tweede** zijn goede doelen maatschappelijke doelen en geen markt. Goede doelen loterijen dienen, net als de overheid het algemeen belang. Hoewel ze beide hetzelfde doel hebben, verschillen zij fundamenteel van elkaar in een aantal waarden, wijze van opereren en draagvlak. Met name op het punt van draagvlak zal de Nederlandse overheid de komende jaren meer rekening houden met maatschappelijke initiatieven. De overheid redt het niet alleen. De Nederlandse goede-doelenloterijen zijn een uiting van maatschappelijk initiatief en tevens een belangrijke partner en financier van deze initiatieven. Kortom: tijd voor nieuw beleid.

## De kleine economie van de hoop

Gokken is van alle tijden en laten we daar niet moeilijk over doen. Wat is er leuker dan een gokje wagen? Socioloog Bram de Swaan schreef eens over 'de kleine economie van de hoop': dat je als eenvoudige burger door de inleg van € 2 opeens multimiljonair kan zijn. Wie droomt er niet eens hoe het zou zijn als het lot hem/haar gunstig gezind zou zijn? Wat je allemaal met die vele miljoenen zou kunnen doen?

In het Calvinistische Nederland was gokken taboe, maar daarvoor had de koopman, zoals zo vaak, met de dominee een uitstekende deal gesloten. Als je gokken verbond met een goed doel, tja, dan kreeg je een soort 'gokken plus' en kneep de Heer zeker een oogje dicht. Een ijzersterke formule die in Europa navolging kreeg: '...dan schijnt er alle grond voor de meening, ... dat de loterijen in de Nederlanden zijn uitgevonden, en van dáár naar Italië, Frankrijk en Engeland overgebracht'. \*\*

## Particulier initiatief

Tal van maatschappelijke doelen zijn zo in het verleden door loterijen tot stand gekomen. Gekkenhuizen in Amsterdam en Haarlem bijvoorbeeld. Een zaak van particulier initiatief en een lokale overheid die toezag dat alles netjes verliep. Het schilderij *De trekking van de loterij van 1592 ten behoeve van het Dolhuis*, van schilder Gillis Coignet, dat te zien is in het Amsterdam Museum, maakt de historische koppeling tussen loterijen en goede doelen zichtbaar. Met de Generaliteitsloterij (de huidige Staatsloterij) werd later in 1726 onder meer het leger gefinancierd. De opvolger van deze loterij, de Nederlandse Staatsloterij is nog steeds de grootste aanbieder van loten.

Na de Tweede Wereldoorlog zijn door sociale entrepreneurs voor de (katholieke) goede doelen loterijen opgezet om gelden te werven. Een pionier van de jaren vijftig en zestig die effectief gebruik van de media – de radio - wist te maken was Albert Bergers. \*\*\* De initiatieven uit deze naoorlogse tijd werden bestuurlijk begeleid door een maatschappelijke elite, van wie belangrijke woordvoerders een bancaire achtergrond hadden, bijvoorbeeld Van Emden en Van Lanschot. \*\*\*\* De giroloterij startte in 1970, de bankloterij in 1978. De Lotto begon met sportprijsvragen in 1961, de SponsorBingoloterij werd in 1989 vanuit de Vereniging Humanitas opgezet.

Andere pioniers, die rond 1990 van zich lieten spreken waren Boudewijn Poelmann, Frank Leeman, Herman de Jong en Simon Jelsma, allen afkomstig uit de goede doelen (Novib) en bekend geraakt met de mogelijkheden van moderne TV show programma's begonnen zij in 1989 met de Nationale Postcode Loterij.

### Referenties:

\* Wet van 20 februari 2019 tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de Kansspelbelasting en enkele ander wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Stb. 2019, 127). Deze wet is op 1 april 2021 in werking getreden. Op 1 oktober 2021 is vervolgens de markt voor online kansspelen open gegaan.

\*\* Mr. G. Fokker (1862), *Geschiedenis Der Loterijen in De Nederlanden. Eene bijdrage tot de kennis van de zeden en gewoonten der Nederlanders in de XVe, XVIe en XVIIe eeuwen* (Amsterdam, Frederik Muller, p. 2).

\*\*\* Schmitz, B. (2002), *Een vangnet van 250 miljoen. Kroniek van vijftig jaren Stichting Katholieke Noden* (Nijmegen, Valkhof Pers) p. 10.

\*\*\*\* Heer, W. de, *Van Sporttoto tot De Lotto. De ontwikkeling van de Stichting de Nationale Sporttotalisator van 1960 tot 2003* (Haarlem, De Vrieseborch).

### Over de auteur

Theo Schuyt, hoogleraar Filantropie, startte in 1995 het onderzoek 'Geven in Nederland' aan de Vrije Universiteit; was voorzitter van de Commissie 'Model-verdeelsysteem Kansspelopbrengsten' in 2004 en als 'goede-doelenexpert' van 2012 – 2023 lid van de Raad van Advies van de KSA (In die 12 jaar waren goede doelen geen agendapunt; begrijpelijk gezien de opdracht van de KSA).

In het voorjaar 2024 verschijnt Schuyts nieuwste boek *Philanthropology. The Science of Philanthropy* bij Cambridge Scholars Publishing.