

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen

Bij de Wet van 14 september 1961, *Stb.* 312, is een aantal wijzigingen gebracht in de Loterijwet. Deze wijzigingen strekten er in hoofdzaak toe, een afzonderlijke regeling te scheppen voor de zgn. sportprijsvragen, een vergunningsstelsel in het leven te roepen voor de prijsvragen, niet zijnde loterijen, en de strafbaarstelling van het bevorderen van deelneming aan buitenlandse loterijen te verscherpen.

De nieuwe Titel III der Loterijwet, die over de sportprijsvragen handelt, heeft een tijdelijk karakter. De bepalingen van die Titel vervallen ingevolge het bepaalde in artikel 25 op 31 december 1964. Hiermee werd beoogd, de mogelijkheid open te houden om de betrokken bepalingen nader op hun merites te bezien nadat met de toepassing ervan enige ervaring zou zijn opgedaan.

De in 1961 aangebrachte voorzieningen stemmen goeddeels overeen met de voorstellen, gedaan in het desbetreffende interimrapport van de Commissie Loterijwezen, ingesteld bij beschikking van de Minister van Justitie dd. 3 maart 1958. De opdracht der commissie luidde: „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, van advies te dienen, met name over de vraag, of en in hoeverre wijziging of aanvulling van de geldende wettelijke bepalingen op dit stuk nodig zijn.”

De ambtsvoorganger van de eerste ondergetekende heeft de commissie medio 1961 verzocht „met haar in de instellingsbeschikking van 3 maart 1958 geformuleerde opdracht voort te gaan, waarbij in aanmerking ware te nemen dat de materie der sportprijsvragen, behandeld in het interim-rapport, als afzonderlijk onderwerp buiten beschouwing kan blijven.” De commissie¹⁾ heeft op 20 juni 1963 haar eindrapport aangeboden, vergezeld van een voorontwerp van een Wet op de kansspelen, van de memorie van toelichting daarop, en van een al-

¹⁾ De samenstelling der commissie heeft sedert de indiening van het interimrapport wijzigingen ondergaan. Ten tijde van de indiening van het eindrapport was zij als volgt samengesteld:

mr. G. J. Wiarda, raadsheer in de Hoge Raad der Nederlanden (voorzitter); mejuffrouw mr. M. Tjeenk Willink, lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal; mr. J. J. M. ten Berge, hoofd van de afdeling Indirecte Belastingen van het Ministerie van Financiën; mr. C. Berkhouwer, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; dr. I. N. Th. Diepenhorst, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; mr. D. J. van Gilse, procureur-generaal bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage; prof. mr. W. C. L. van der Grinten, hoogleraar aan de R. K. Universiteit te Nijmegen; mr. E. J. Hoogenraad, hoofd van de hoofdafdeling Publiekrecht van het Ministerie van Justitie; C. Kleijwegt, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; Ch. G. Matser, Burgemeester van Arnhem, dr. J. Meulink, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; prof. dr. R. Schippers, hoogleraar aan de Vrije Universiteit te Amsterdam; N. Stufkens, te De Bilt; mr. R. M. Vos, plv. hoofd van de afdeling Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen; mr. J. Th. M. de Vreeze, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal; mr. M. Vrolijk, Wethouder der Gemeente 's-Gravenhage; dr. S. Wieggersma, bestuurslid van de Nationale Federatie voor de Geestelijke Volksgezondheid; mr. E. J. Anneveldt, hoofd van de afdeling Staats- en Strafrecht van het Ministerie van Justitie (lid-secretaris); H. D. Pijpers, hoofd van het bureau Loterijen van het Ministerie van Justitie (adj. secretaris).

gemene maatregel van bestuur. De tekst van het rapport wordt als bijlage bij deze memorie gevoegd.

De ondergetekenden willen gaarne op deze plaats uiting geven aan hun waardering voor het resultaat, waartoe de commissie is gekomen. Deze waardering blijkt te meer uit het feit, dat het voorontwerp der commissie vrijwel in zijn geheel is overgenomen. Alleen kwam het wenselijk voor de bepalingen omtrent de Staatsloterij, die de commissie voorstelde voor een deel in een algemene maatregel van bestuur onder te brengen, alle in de wet zelf op te nemen. Artikel 9 van het wetsontwerp luidt daarom anders dan het overeenkomstige artikel van het voorontwerp der commissie. Voorts is uiteraard artikel 43, waarvan de commissie de tekst had opengelaten, uitgewerkt. Ook werden nog enkele wijzigingen aangebracht in de Titel betreffende sportprijsvragen, waarover hieronder nader. Tenslotte wordt, in overeenstemming met de tegenwoordige praktijk, in het ontwerp niet gesproken van „voorwaarden”, aan een vergunning verbonden, maar van „voorschriften”.

De commissie heeft bij haar arbeid de onderling uiteenlopende vormen van wat men samenvattend „kansspelen” kan noemen in haar gezichtsveld betrokken. Zij heeft zich daarbij mede in de maatschappelijke aspecten van het aan haar ter bestudering voorgelegde onderwerp verdiept. Dit leidde tot de conclusie dat er uit sociaal oogpunt geen bepaalde reden is om voorstellen tot wijziging van de wettelijke voorschriften te doen, behoudens ten aanzien van de hieronder nader te vermelden regeling voor de zgn. speelautomaten. Voor het overige meende de commissie dat kan worden volstaan met technische verbetering van de geldende bepalingen. De ondergetekenden kunnen zich bij dit standpunt aansluiten.

De betrokken wettelijke bepalingen zijn verspreid over het Wetboek van Strafrecht, de Loterijwet en de Totalisatorwet. Het Wetboek van Strafrecht bevat in artikel 254*bis* een definitie van „hazardspel” en stelt in dat artikel verschillende vormen van het gelegenheid geven tot, respectievelijk deelneming aan hazardspel, als misdrijf strafbaar. De „gewone” deelneming aan hazardspel is in artikel 457 Sr. als overtreding strafbaar gesteld.

De wettelijke definitie van hazardspel luidt: „Onder hazardspel wordt verstaan elk spel waarbij in het algemeen de kans op winst van het toeval afhangt, ook wanneer die kans toeneemt met de meerdere geoefendheid of de grotere behendigheid van de speler. Daaronder worden begrepen alle kansovereenkomsten over de uitslag van wedstrijden of verdere spelen, welke niet tussen hen die daaraan deelnemen zijn gesloten, zomede alle weddenschappen. Daaronder worden niet begrepen loterijen naar de daarvan bij het eerste lid van artikel 1 der Loterijwet 1905 gegeven omschrijving.”

Uit de definitie volgt derhalve dat geen hazardspel kan zijn wat onder de omschrijving van het begrip „loterij” valt. Artikel 1 van de Loterijwet verstaat onder loterij „elke gelegenheid, door iemand opengesteld om, tegen voldoening aan zekere voorwaarde, mede te dingen naar prijzen of premiiën in geld of goed, uitgelooft ten behoeve van de deelnemers, die als winners worden aangewezen door het lot of enige andere kansbepaling, waarop zij geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, alsmede elke gelegenheid tot deelneming aan transacties,

waarbij door de deelnemers in de regel kennelijk een soortgelijke mededinging wordt beoogd". In het tweede lid worden buiten deze definitie gesteld kansovereenkomsten van levensverzekering en door een publiekrechtelijk lichaam opengestelde premieleningen.

De tweede Titel van de Loterijwet bevat een afzonderlijke regeling voor de Staatsloterij, de derde Titel voor sportprijzen (voetbalpools). De Totalisatorwet van 25 november 1948, *Stb.* I 514, geeft de mogelijkheid tot het verlenen van vergunning tot het organiseren van een zgn. totalisator bij harddraverijen en paardenrennen. Op basis van de bestaande jurisprudentie is deze wet geconstrueerd als een uitzonderingsregeling ten aanzien van het in artikel 254bis neergelegde verbod tot het bedrijven van hazardspel, terwijl de regeling van de sportprijzen, die geacht worden te vallen onder de algemene definitie van loterij, geredelijk in de Loterijwet kon worden opgenomen.

Voegt men aan dit korte overzicht nog toe de reeds gememoreerde recente bepalingen op het stuk van prijsvragen, niet zijnde sportprijzen of andere loterijen, alsmede de in vele gemeenteverordeningen voorkomende bepalingen betreffende de exploitatie van zgn. speelautomaten, dan is duidelijk dat het samenstel der bestaande wettelijke voorzieningen met betrekking tot kansspelen en aanverwante verschijnselen zeer ingewikkeld is. Dit heeft ertoe geleid dat voor belanghebbenden weinig doorzichtig meer is waar men zich op dit terrein aan heeft te houden. Ook de rechtelijke toepassing der voorschriften is nodeloos bemoeilijkt door de weinig gelukkig op elkaar afgestemde definities en het ontbreken van een harmonische opbouw van het wettelijke systeem.

De ondergetekenden achten het dan ook van groot belang te trachten tot de noodzakelijke harmonisatie en vereenvoudiging der wetssystematiek te komen. De belangrijkste stap tot het bereiken van dit doel zou zijn gezet, wanneer het kunstmatige verschil tussen de begrippen „hazardspel” en „loterij” zou zijn weggewerkt. Dit verschil is zeker als kunstmatig te kwalificeren, nu per definitie geen hazardspel is wat onder de omschrijving van „loterij” valt, doch in het concrete geval vaak zeer moeilijk een beslissing naar de ene of de andere kant valt te nemen. De wet dwingt aldus veelal tot het maken van specifieke onderscheidingen, waarvan het praktisch nut twijfelachtig is. Een voorbeeld levert het eerste arrest van de Hoge Raad inzake de toenmalige K.N.V.B.-toto (N.J. 1958, 358). Men vergelijkte voorts: Mr. H. J. A. Nolte, Hazardspel of Loterij? (N.J.B. 1938, blz. 907), Mr. J. F. Hartsuiker, Kansspel en strafrecht (T.v.S. LXI, blz. 241) en Mr. P. A. H. Bos, Kansspelen (T.v.S. 1959, 229).

In het ontwerp is overeenkomstig het voorstel der commissie de tweevoudige definiëring (hazardspel/loterij) vervallen. De voornaamste delictomschrijvingen zijn door een algemene verbodsbepaling vervangen. Artikel 1 verbiedt onder *a.* „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 daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend.” Aldus wordt kort en duidelijk aangegeven wat, zonder vergunning, niet geoorloofd is. Uiteraard kan het in de praktijk wel moeilijk blijven, uit te maken of een gelegenheid als hier bedoeld al dan niet is gegeven. Geëcarteerd is echter het onder het huidige stelsel steeds rijzende extra probleem, of gelegenheid wordt geboden tot hazardspel dan wel tot deelneming aan een loterij.

Bij dit uitgangspunt was het ook mogelijk, alle thans bestaande voorschriften op het gebied van „kansspelen”, thans verspreid over het Wetboek van Strafrecht, de Loterijwet en de Totalisatorwet, terwille van de overzichtelijkheid in één wet onder te brengen. Indien het onderhavige ontwerp tot wet wordt verheven zullen de beide genoemde wetten, alsmede de artikelen 254bis en 457 van het Wetboek van Strafrecht vervallen.

Intussen moet worden bedacht, dat de hierbedoelde vereenvoudiging niet kan worden bereikt zonder dat tevens een oplossing is gevonden voor de problemen, samenhangende met de uiteenlopende wettelijke benadering van hazardspel en loterij.

De commissie is bij de uitwerking van haar voorstellen uitgegaan van het standpunt dat de materiële inhoud der thans bestaande voorschriften in beginsel zo veel mogelijk ware te handhaven. De ondergetekenden willen de commissie hierin volgen. Het was echter onmogelijk, bij de beoogde harmonisatie op basis van een enkelvoudige omschrijving van het verbodene, elke materiële verandering te vermijden. Ter nadere verduidelijking wordt hieronder aangegeven, in welk opzicht thans divergenties tussen de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht (hazardspel) en de Loterijwet bestaan.

a. voor het gelegenheid geven tot hazardspel kan, behoudens het bepaalde in de Totalisatorwet, geen vergunning worden verleend; voor het organiseren van een loterij kan vergunning worden verleend door de Minister van Justitie c.q. door burgemeester en wethouders;

b. het geven van gelegenheid tot deelneming aan hazardspel is een misdrijf, het zonder vergunning geven van gelegenheid tot deelneming aan een loterij is een overtreding;

c. loterijen in besloten kring vallen buiten de wettelijke bepalingen, hazardspel in besloten kring niet wanneer de gelegenheid daartoe bedrijfsmatig wordt gegeven;

d. voor hazardspel is niet vereist dat het publiek aan enige voorwaarde voor deelneming voldoet; daarentegen zijn zgn. gratisloterijen zonder vergunning toegelaten;

e. deelneming aan hazardspel is thans strafbaar, met onderscheiding in bedrijfsmatige deelneming (misdrijf) en andere deelneming (overtreding). Deelneming aan niet-toegestane loterijen is straffeloos.

De opzet van het ontwerp kan aan de hand van bovengenoemde punten als volgt worden toegelicht.

Ad a. Het eerste lid van het voorgestelde artikel 3 bevat een vergunningsstelsel dat overeenkomt met het thans voor loterijen geldende (artikel 3 Loterijwet). Zonder nadere voorziening zou de bevoegdheid tot het verlenen van een vergunning, behalve voor loterijen, ook ontstaan voor activiteiten die onder de huidige definitie van hazardspel vallen. Men zou dus, om een voorbeeld te noemen, een vergunning kunnen vragen en, eventueel van een college van burgemeester en wethouders, verkrijgen voor het exploiteren van een roulette, indien maar vaststaat dat de opbrengst ten goede komt aan een algemeen belang (bevordering van het vreemdelingenverkeer e.d.). Het lijkt echter niet gewenst, de bestaande mogelijkheden te veruimen in het kader van een herziening der betrokken wettelijke bepalingen die hoofdzakelijk ten doel heeft een zo eenvoudig en doorzichtig mogelijk geheel te verkrijgen. Vandaar dat het tweede lid van genoemd artikel de toepasselijkheid van het eerste uitsluit voor gelegenheden, „waarbij de spelers gemeenschappelijk aan een kansspel kunnen deelnemen”. Deze omschrijving is niet gelijklopend aan de, zeer gecompliceerde, huidige definitie van hazardspel, doch brengt wel een van de daarvoor wezenlijk geachte kenmerken — de „spelgemeenschap” — tot uitdrukking. De bedoeling is derhalve, dat evenmin als thans voor het gelegenheid geven tot hazardspel een vergunning zal kunnen worden gegeven.

De vraag kan opkomen, welke goede zin het vervallen van het onderscheid tussen hazardspel en loterij heeft, indien dit onderscheid in feite toch een rol blijft spelen. Hierop moet het antwoord zijn dat het verschil, zoals nader zal blijken, uitsluitend van belang blijft voor het vergunningsstelsel, dus niet tevens voor de wijze van strafbaarstelling. Bovendien blijft de belangrijkste verbetering in vergelijking tot de tegenwoordige toestand bij opneming van artikel 3, lid 2, behouden, n.l. dat de *rechter* niet meer, zoals thans, geroepen is telkens uit te maken of een bepaalde activiteit valt onder de omschrijving van loterij of van hazardspel. Lid 2 van artikel 3 geeft enkel een voorschrift voor de administratie. Het kan zijn dat zich gevallen zullen voordoen, waarin veronachtzaming van dit voorschrift leidt tot vernietiging van het vergunningsbesluit, maar de rechterlijke macht zal niet langer worden belast met de hantering der meergenoemde definities.

Ad b en c. Artikel 254bis Sr. stelt als misdrijf strafbaar:

1) het *als bedrijf* uitoefenen van het opzettelijk aanbieden of geven van gelegenheid tot hazardspel c.q. het opzettelijk deelnemen in een onderneming daartoe;

2) het opzettelijk het *publiek* gelegenheid tot hazardspel aanbieden of geven c.q. het opzettelijk deelnemen in een onderneming daartoe.

Uiteraard kunnen beide vormen in concreto samenvallen, nl. wanneer bedrijfsmatig de bedoelde gelegenheid aan het publiek wordt gegeven. De niet-bedrijfsmatige vorm is in de tegenwoordige verhoudingen goed vergelijkbaar met het zonder vergunning (voor het publiek) „openstellen” van de deelneming aan een loterij. Men bedenke vooreerst dat zich op loterijgebied allerlei vormen hebben ontwikkeld die zich vaak in de praktijk moeilijk meer laten onderscheiden van hazardspel, en voorts, dat tussen enerzijds het organiseren van een verboden loterij, gezien de omvang die dergelijke acties plegen te krijgen en de aantrekkelijkheid der prijzen, en anderzijds het gelegenheid geven tot hazardspel zonder het element van persoonlijk winstbejag dat bij bedrijfsmatige uitoefening aanwezig is, maatschappelijk geen groot verschil bestaat. Het ontwerp geeft daarom, mede alweer ter vereenvoudiging, een gelijke strafbaarstelling voor beide vormen van niet-bedrijfsmatig gelegenheid geven tot deelneming aan een kansspel, en wel als overtreding, zoals thans ook geldt voor loterijen (artikel 33).

Het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot „kansspel” wordt in artikel 31 als misdrijf strafbaar gesteld. Het ontwerp volgt daarmee de huidige opzet ten aanzien van hazardspel. Formeel wordt tevens als misdrijf strafbaar het bedrijfsmatig organiseren van wat thans loterij heet. Een dergelijk geval zal zich in de praktijk wellicht niet vaak voordoen, doch zo het zich voordoet lijkt er, gelet op de reeds gesignaleerde vervaging der grenzen tussen hazardspel en loterij, geen reden om hier het bestaande verschil te handhaven.

In dit verband wordt gewezen op artikel 2, onder *a* van het ontwerp, waarin expliciet wordt vastgelegd dat de wetgever zich niet inlaat met kansspelen in besloten kring, tenzij de gelegenheid daartoe bedrijfsmatig wordt gegeven. Dit ongemoeid laten van hetgeen zich in de private sfeer „afspeelt” sluit aan bij de huidige regeling voor hazardspel en loterij. Hierboven werd reeds aangegeven dat het gelegenheid geven tot hazardspel anders dan aan het publiek straffeloos is, tenzij dit als bedrijf wordt uitgeoefend. Voor loterijen geldt dat zij, ingevolge de wettelijke definitie, moeten zijn „opengesteld” om onder de werking der Loterijwet te vallen. Volgens de in de jurisprudentie erkende bedoeling van de wetgever blijven aldus buiten schot de zonder vergunning in besloten kring aangelegde loterijen.

Ad d. Indien aan het publiek gelegenheid tot hazardspel wordt geboden is voor de strafbaarheid irrelevant of de deelnemers aan enige voorwaarde moeten voldoen, b.v. de betaling van inleggeld. Daarentegen is de voldoening aan „zekere voorwaarde” een vereiste voor een loterij in de zin der wet. Zgn. gratisloterijen vallen in beginsel buiten de bepalingen der Loterijwet. De rechtspraak heeft zich echter in deze richting ontwikkeld, dat zeer spoedig wordt aangenomen dat het publiek voor deelneming aan een zekere voorwaarde moet voldoen. Zo werd bij arrest van de Hoge Raad dd. 13 november 1956 (N.J. 1957, 453) uitgemaakt dat de deelnemer een voorwaarde moest vervullen doordat hij — om aan de gestelde opgave te kunnen voldoen — verplicht was van de inhoud van een folder kennis te nemen. Niet noodzakelijke is dat *alle* deelnemers aan voorwaarden voor mededinging moeten voldoen (H.R. 1 mei 1951, N.J. 1951, 483).

Gezien deze ontwikkeling ligt het meer voor de hand, het vereiste van voldoening aan een zekere voorwaarde voor alle kansspelen achterwege te laten, dan om dit vereiste te gaan stellen waar het thans (voor hazardspel) niet geldt. De term komt in artikel 1, onder *a*, daarom niet voor.

Ad e. Ook voor wat betreft de strafbaarheid van deelneming aan kansspelen is er onder het huidige bestel onderscheid. Bedrijfsmatige deelnemers aan hazardspel maken zich aan een misdrijf schuldig, andere aan de overtreding van artikel 457 Sr. Deelneming aan verboden loterijen is straffeloos gelaten.

Bij het vervallen van het onderscheid tussen loterij en hazardspel moet uiteraard ook hier een keuze in de ene of de andere richting worden gedaan. Het ontwerp stelt in de lijn van artikel 254bis Sr. het bedrijfsmatige deelnemen aan kansspelen als misdrijf strafbaar (artikel 31, juncto artikel 1, onder *c*) en het deelnemen in de wetenschap dat geen vergunning is verleend als overtreding (artikel 34 juncto artikel 1, onder *c*).

Het voorstel van de commissie om ook uitdrukkelijk strafbaar te stellen het deelnemen aan in het buitenland georganiseerde kansspelen, is in het ontwerp niet overgenomen. Een behoorlijke handhaving van de verbodsbepaling zou, wat dit onderdeel betreft, voor justitie en politie een onevenredige belasting vormen en ook moeilijk zijn, mede in verband met de omstandigheid dat telkens bewezen zou moeten worden dat de deelneming op Nederlands grondgebied plaats vond. In het buitenland gepleegde overtredingen vallen nl. niet onder de werking van het Nederlandse strafwet (artikel 5 W.v.Sr.). Om die reden is ook thans het in het buitenland deelnemen aan hazardspel hier te landen niet strafbaar. Het *bevorderen* van deelneming aan buitenlandse kansspelen blijft volgens het ontwerp strafbaar (artikel 1, onder *b*).

Tot dusver was alleen sprake van kansspelen in de eigenlijke zin, waarbij de uitslag in overwegende mate door een toevallige gebeurtenis wordt bepaald. Daarnaast is in het ontwerp overgenomen de in 1961 in de Loterijwet verwerkte regeling voor prijsvragen, niet zijnde loterijen (kansspelen). De Loterijwet vereist in artikel 3 voor het uitschrijven daarvan als regel een vergunning van de Minister van Justitie, die slechts kan worden verleend indien met de opbrengst een algemeen belang wordt gediend. In het onderhavige ontwerp zijn de prijsvragen uit een oogpunt van systematiek duidelijk van de eigenlijke kansspelen onderscheiden (Titel V). Dit kon te beter geschieden omdat het voor prijsvragen minder noodzakelijk is dan voor loterijen, de regeling volledig met die voor het hazardspel te integreren. In artikel 28 is daarom ook gehandhaafd, dat een vergunning slechts vereist is voor prijsvragen, waarbij de deelnemers aan een zekere voorwaarde moeten voldoen.

In dezelfde Titel is een bepaling opgenomen met betrekking tot de zgn. speelautomaten. Dit is een nieuw element in het ontwerp, waarover het volgende kan worden opgemerkt.

In cafés, automatenhandel e.d. zijn vaak apparaten opgesteld, die het publiek tegen betaling kan bedienen, met de kans op een kleine prijs (gratis consumpties b.v.) of enkele voor amusement. Voorzover deze apparaten vallen onder de werking van artikel 254bis Sr. (hazardspel) zijn zij uiteraard verboden en zij zullen dat volgens het onderhavige ontwerp ook blijven. Er zijn echter ook toestellen waarmee niet, althans niet bewijsbaar, hazardspel wordt bedreven, doch die niet zonder een zekere controle van overheidswege dienen te worden geëxploiteerd. Zij bieden nl. een verleiding voor minderjarigen en voor zwakkere figuren om binnen korte tijd een aanzienlijk geldsbedrag te verspelen ten bate van de exploitant. Van tijd tot tijd wordt in de pers en anderszins aandacht besteed aan klachten, dat bepaalde personen een groot deel van hun weekloon op deze wijze verteren. Vele gemeenten hebben geleidelijk in de algemene politieverordening op dit punt regelen gesteld. Het lokale beleid is echter nogal uiteenlopend. Het merendeel van de regelingen bevat een ontheffingsbevoegdheid voor de burgemeester, soms voor B. en W. In sommige delen des lands wordt van deze bevoegdheid op ruime schaal gebruik gemaakt, elders in mindere mate of in het geheel niet. In enkele gemeenten is een verbod zonder ontheffingsmogelijkheid, in andere bestaat in het geheel geen regeling. De meeste ontheffingen komen voor in de centra van vreemdelingenverkeer en in de streekgemeenten.

Het ontworpen artikel 30 heeft niet de strekking, de regeling dezer materie geheel over te hevelen naar de rijkswetgever. De bedoeling is slechts, landelijk iets meer uniformiteit te bereiken. De bepaling geeft die in tweeërlei opzicht. Voorop wordt gesteld dat de exploitatie van zgn. speelautomaten verboden is, welk verbod dan dus ook zal gelden in die gemeenten, waar een regeling geheel ontbreekt. Daarnaast wordt algemeen de burgemeester bevoegd verklaard vergunning te verlenen, ook in gemeenten waar thans een verbod zonder ontheffingsmoge-

lijkheid bestaat. De beleidsvraag of een vergunning zal worden gegeven, en zo ja aan wie en onder welke voorwaarden, zal op lokaal niveau kunnen blijven beantwoord. Men kan aarzelen of de beslissing ware te geven aan de burgemeester of — zoals soms is bepaald — aan burgemeester en wethouders, die thans ook vergunning kunnen geven voor loterijen van kleinere omvang. Na overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is voor de eerste oplossing gekozen, die beter aansluit bij de algemene bevoegdheid aan de burgemeester gegeven in artikel 221 van de Gemeentewet (vgl. H.R. 6 februari 1939, A.R.B. 1939, 914).

De structuur van het ontwerp komt in grote trekken overeen met die van de thans geldende Loterijwet. Op deze plaats behoeft na het voorafgaande op Titel I (Algemene bepalingen) niet verder te worden ingegaan.

Titel II geeft de speciale bepalingen betreffende de Staatsloterij. Zij stemmen in hoofdzaak overeen met die van de tweede titel van de Loterijwet. Voorzover de thans voorgestelde bepalingen wijzigingen inhouden strekken die er toe om bezwaren weg te nemen die aan het huidige bestel van de Staatsloterij kleven, om te komen tot modernisering, tot vereenvoudiging en tot besparing van kosten. Hierop is reeds enige malen aangedrongen door de Algemene Rekenkamer en ook in beide Kamers der Staten-Generaal zijn enige malen stemmen opgegaan, die ervan blijken gaven dat ook van die zijden een wijziging van het bestel der Staatsloterij in principe wenselijk werd geacht. De daarbij betrokken ministers hebben toen in hun antwoorden te kennen gegeven, dat aan deze zaken bij de thans voorliggende herziening van de Loterijwet alle aandacht — ook door de commissie — zou kunnen worden geschonken. (Eerste Kamer Zitting 1960-1961, 6293, stukken nrs. 151 en 151a, en Tweede Kamer, Zitting 1961-1962, 6500, stukken nrs. 3 en 7 alsmede 4 en 8).

In het verslag van de Algemene Rekenkamer betreffende haar werkzaamheden over het jaar 1960 (Tweede Kamer Zitting 1960-1961, 6380, stuk 2) wordt als middel om tot de door haar gewenste verbetering te komen afschaffing bepleit van het klassikale stelsel. Echter zou met een zo ver strekkende ingreep het doel voorbij geschoten worden. Het essentiële van dit stelsel is, dat men in één loterij, waarin de spanning over langere tijd wordt gerekt, van klas tot klas kan medespelen tegen betaling van een gedeelte van de koopprijs. De speelzin wordt er door getemperd en met een beperkt aantal loterijen per jaar kan aan ieder die daaraan behoefte heeft de gelegenheid worden gegeven om met een kleine inzet en zonder een te grote kans op verlies gedurende langere tijd mede te spelen. Bij afschaffing van dit stelsel zou de Staatsloterij, die dan evenals iedere andere loterij zijn prijzen in één keer zou kunnen uittrekken, een veel groter aantal loterijen moeten aanleggen dan waarmee thans kan worden volstaan. Wel kunnen in het klassikale stelsel verbeteringen worden aangebracht waardoor de spelers loten, die in de eerste drie klassen uitloten, niet meer behoeven om te wisselen en vooral degenen die met eigen geld zijn uitgekomen niet meer de kans lopen van verdere deelname verstoken te zijn doordat de voorraad is uitgeput. Ook kan de teruggaaf van een gedeelte van de koopprijs vervallen. Deze wijzigingen en de vereenvoudiging van de trekkingen, die mogelijk wordt door een daarmee samenhangende wijziging van het aantal nummers per serie, leiden tevens tot een besparing van werk en kosten van het apparaat van de Staatsloterij.

Ook andere bezwaren, die in de laatste jaren meer dan eens worden geuit, te weten, dat er slechts één loterij per kwartaal wordt gehouden, dat de trekkingen te traag verlopen en dat de prijs ad f 80 voor een geheel lot te hoog is, kunnen nu geheel of grotendeels worden ondervangen.

Nu het levenstempo veel sneller geworden is dan twee eeuwen geleden toen de Staatsloterij werd ingesteld, en nu door de verbeterde communicatiemiddelen ook de buitenlandse loterijen hun loten gemakkelijker onder de bevolking van ons land kunnen brengen — waartegen met strafbepalingen alleen niet afdoende kan worden opgetreden — is het bepaald wel nodig, dat de Staatsloterij aan de gewijzigde omstandigheden wordt aangepast door:

a. de mogelijkheid te openen ten hoogste zes in plaats van vier loterijen per jaar te houden, waartegenover het maximaal aantal uit te geven series per loterij kan worden teruggebracht van zes op vijf;

b. de trekkingen vlotter te doen verlopen;

c. de verwisseling van doorgefournéerd verkochte loten — d.z. loten waarvan de inzet voor alle klassen ineens is betaald — en de teruggaaf van een gedeelte van de inleg onnodig te maken;

d. de prijs van de loten te verlagen, waardoor de winstkans per gulden inleg verbeterd wordt.

De hier voorgestelde maatregelen hebben nochtans niet de bedoeling het debiet van de Staatsloterij uit te breiden.

Per loterij blijft het in de wet vastgelegde maximum ongeveer gelijk. Immers laat het in de Loterijwet vastgelegde maximum van zes series per loterij daarbij thans een uitgifte toe van 2 520 000 bewijzen van aandeel van f 4; bij de nieuwe regeling wordt dat hoogst toelaatbare aantal 2 500 000 coupures van gelijke prijs. Met dit plafond en een verhoging van het maximum-aantal loterijen van vier tot zes per jaar moet de toename van de vraag naar loten, die o.m. het gevolg is van de bevolkingsaanwas en van de voortgaande vermindering van de waarde van de gulden, op lange termijn kunnen worden opgevangen. Immers, de lotenuitgifte, die van loterij tot loterij aan de vraag wordt aangepast, is op oude basis voor 1964 voor vier loterijen geraamd op ruim 8 900 000 coupures, d.i. op rond 2 225 000 coupures per loterij. De vraag zal echter per loterij met ongeveer één zevende gedeelte teruglopen omdat onder het nieuwe bestel geen verwisseling meer zal plaats vinden van loten, die in de eerste drie klassen met eigen geld of een prijs zijn uitgeloot. Voor het overige mag worden verwacht, dat in de gewoonte van de meeste spelers om één of twee bewijzen van aandeel te kopen geen wijziging zal komen nu de koopprijs van deze coupures onveranderd f 4 blijft. Voor degenen, die gewoon zijn klassikaal te kopen blijft de inleg van klasse tot klasse f 1. Ook wanneer een deel van degenen, die thans hun geluk zoeken bij buitenlandse loterijen, zich op den duur tot de Staatsloterij zal wenden, geven de nieuwe maxima op lange termijn voldoende ruimte. Rekening houdend met vorenstaande factoren wordt de behoefte aan loten voor het eerste jaar na de invoering van de wet bij een voorlopig voorziene uitgifte van vijf loterijen per jaar geschat op in totaal 9 000 000 bewijzen van aandeel. Het publiek zal daarvoor inleggen f 36 000 000 terwijl voor 1964 onder het oude bestel gerekend werd op een inleg van f 35 616 000. Zelfs de voorziene uitbreiding van het aantal loterijen brengt dus niet mede, dat het publiek per jaar een noemenswaardig groter bedrag zal gaan uitgeven voor het spelen in de Staatsloterij. Wanneer ooit na vele jaren het plafond zou worden bereikt dan zou de maximum-inleg f 60 000 000 bedragen.

Dat het gematigde karakter, waardoor de Staatsloterij van ouds is gekenmerkt, gehandhaafd blijft, wordt verzekerd door de bepalingen van de artikelen 8 en 9, naar welke toelichting moge worden verwezen.

In Titel III vervolgens is de inhoud van de thans geldende derde titel van de Loterijwet, de sportprijsvragen betreffende, grotendeels overgenomen. De Commissie Loterijwezen heeft, gezien ook haar nadere opdracht, geen aanleiding gevonden zich te beraden op eventuele voorstellen tot wijziging op dit terrein. De eerste en derde ondergetekende hebben nagegaan of er reden is voor enige aanpassing van de huidige regeling, mede naar aanleiding van desbetreffende suggesties, die hen van de zijde van het bestuur van de Stichting „De Nationale Sporttotalisator” hebben bereikt.

De ondergetekenden willen voorop stellen, dat het huidige kabinet zich evenals zijn voorganger op het standpunt stelt, dat een levensvatbare sporttoet in ons land moet worden toegestaan, doch dat deze wel behoort te worden „gekanaliseerd”.

Hiernaast volgens ter oriëntatie eerst enige cijfers, waarbij dient te worden bedacht dat de buitengewone strenge winter

seizoen en aantal prijs- vragen	bruto- opbrengst	gem. inleg per deel- nemer (max. f 2,—)	totaal aantal deelnemers	max. prijs f 50 000
1960/61 (42)	f 27 265 819,75	f 1,27	21 452 257	in 9 prijsvragen 11 pers.
1961/62 (44)	30 458 658,50	1,25	24 442 520	in 10 prijsvragen 15 pers.
1962/63 (42)	28 092 696,—	1,20	23 448 047	in 10 prijsvragen 13 pers.

van 1962/1963 invloed heeft gehad op de resultaten in het overeenkomstige seizoen.

In het lopende seizoen was de omzet in de eerste 13 weken ongeveer 8 pct. lager en de gemiddelde inleg per deelnemer ongeveer 3 cent lager dan in de overeenkomstige periode van het vorige seizoen. Hoewel hieruit nog geen conclusies kunnen worden getrokken voor de hoogte van de bruto-opbrengst in het seizoen 1963/1964, is het niet onbegrijpelijk dat het bestuur van voornoemde stichting een zekere teruggang verwacht. Men schrijft deze toe aan een toenemende belangstelling voor deelneming aan buitenlandse kansspelen, met name de Duitse Lotto.

In dit verband moet er op worden gewezen, dat de bedoeling om op dit terrein een concurrentiestrijd met het buitenland te ontketenen aan de Wet van 1961 geheel vreemd was, en thans evenmin tot uitgangspunt zal moeten worden genomen. Uiteraard kon van den aanvang niet worden verwacht, dat het publiek zich geheel zou afwenden van in het buitenland bestaande gelegenheden tot deelneming aan kansspelen. Niettemin verdient het wel aanbeveling, te bezien welke middelen dienstig zijn om, zonder het principe der „kanalisering” prijs te geven, de Nederlandse „sportoto” een behoorlijke belangstelling te doen behouden.

Het stichtingsbestuur heeft in de eerste plaats de wens te kennen gegeven het thans geldende verbod om aan één deelnemer een prijs van meer dan f 50 000 uit te keren, op te heffen. De ondergetekenden menen dat het in het stelsel van de wet niet verantwoord is, de prijzen geheel vrij te laten, doch zij zijn op dit punt wel tot een tegemoetkoming bereid. Voorgesteld wordt, de maximum-prijs te verdubbelen en daarmee te brengen op f 100 000, hetzelfde bedrag als voor de hoofdprijs in de Staatsloterij is vastgesteld. In verband met deze gelijktrekking van de hoofdprijs in de Staatsloterij en de maximum-prijs in de Sportoto, houdt het voorstel in dat f 100 000 het bruto-bedrag is, zodat de loterijbelasting ad 15 pct. hierop in mindering komt.

Overwegend bezwaar bestaat tegen de suggestie van het bestuur om het percentage van 40 pct. van de inleg, dat mag worden besteed voor prijzen en andere kosten, te verhogen tot 50 pct. Dit zou betekenen dat in plaats van 60 pct. slechts 50 pct. aan de aangewezen doeleinden ten goede zou komen, dus dat een veel grotere bruto-opbrengst nodig is om voor die doeleinden hetzelfde netto-bedrag te verkrijgen. Dit risico achten de ondergetekenden te groot. Bovendien zou de voorgestelde wijziging van het kostenpercentage het vanouds voor loterijen geldende schema 60 — 40 pct. doorbreken. In de toekomst zou dan bezwaarlijk meer afwijzend kunnen worden beslist op verzoeken van organisatoren van „gewone” loterijen (kansspelen) om meer dan 40 pct. voor kosten en prijzen te mogen uitgeven. De ondergetekenden achten de onderhavige suggestie ook met het oog op deze consequentie — die er toe zou leiden dat bij sportprijsvragen en gewone kansspelen slechts de helft van de bruto-opbrengst ten goede zou komen aan het doel waarvoor het geld wordt bijeengebracht — niet aanvaardbaar.

Voorts heeft het bestuur gevraagd om, met behoud van het voorschrift dat elke deelnemer met slechts één formulier mag

deelnemen, het bedrag van de inleg per deelnemer niet meer aan een wettelijk maximum te binden. Het voordeel daarvan zou zijn, dat het bedrag van de inzet per kolom bij veranderde conjuncturele omstandigheden op eenvoudige wijze kan worden verhoogd. De ondergetekenden stellen zich op het standpunt, dat aan een wettelijk maximum voor de inleg per deelnemer moet worden vastgehouden, aangezien dit een van de belangrijkste factoren is, waarmee de beoogde „kanalisatie” van de speelzin op het terrein der sportprijsvragen wordt bereikt. Opmerkelijk is, dat het merendeel van de deelnemers kennelijk geen behoefte heeft aan een hoger maximum; de gemiddelde inleg ligt aanzienlijk lager dan f 2. Aangenomen kan worden dat niet meer dan 25 pct. van de deelnemers de toegestane f 2 ook werkelijk inlegt en dat ongeveer 20 pct. der deelnemers bereid zou zijn, wekelijks een nog hoger bedrag te besteden. In deze categorie zullen diegenen zich bevinden, voor wie het in hun eigen belang gewenst is, een maximum-inleg te handhaven.

Mede in aanmerking nemende de gestegen welvaart en enige verdere waardevermindering van het geld zijn de ondergetekenden bereid, de maximum-inleg te verhogen tot f 2,50. In het ontwerp wordt daarin voorzien.

Tenslotte heeft het stichtingsbestuur nog een tweetal wijzigingen van meer technische betekenis in overweging gegeven. Vooreerst is gevraagd, de nodige ruimte te scheppen voor proefnemingen, in dien zin dat de deelnemers gedurende een zekere periode de keus wordt gelaten uit verschillende prijsvragen om na te gaan aan welk systeem zij de voorkeur geven. De ondergetekenden hebben begrip voor deze wens; het gaat hen echter te ver om — zoals het bestuur suggereert — daartoe het voorschrift te doen vervallen dat als regel niet meer dan één prijsvraag per week mag worden georganiseerd. Zij menen dat in het ontwerp voldoende mogelijkheid voor het ondernemen van experimenten wordt geboden door — met handhaving van bedoeld voorschrift — het totale aantal der jaarlijks te organiseren prijsvragen te bepalen op 52. Men heeft dan een speling van 8 à 10 weken, aangezien het aantal prijsvragen per jaar thans 42 à 44 bedraagt.

Het andere desideratum van meer technische aard betreft het scheppen van de mogelijkheid om voor-niet gespeelde wedstrijden een vervangende uitslag te doen vaststellen door middel van een (vrij ingewikkeld) systeem van loting. Hiervoor zou nodig zijn, de definitie van sportprijsvragen (artikel 17 Loterijwet) te wijzigen in diere voege, dat daaronder worden verstaan prijsvragen, waarbij *als regel* de deelnemers de uitslagen van de tevoren aangekondigde sportwedstrijden moeten raden of voorspellen. In het ontwerp is vastgehouden aan de thans geldende begripsomschrijving. Het werken met fictieve uitslagen brengt naar het oordeel van de ondergetekenden een onzuiver element in het systeem van sportprijsvragen, die toch een reëel verband met de sport dienen te hebben en niet te zeer het karakter van een zuivere loterij moeten krijgen. Overigens kan het nadeel van het niet-doorgaan van wedstrijden ook op andere wijze, met name door inhaalprogramma's, redelijk worden ondervangen.

De huidige tekst van de Totalisatorwet heeft plaats gevonden in Titel IV, met enige aanpassing en vereenvoudiging der redactie, die geen materiële wijzigingen betekenen.

Artikelen

Artikel 1. Voor het in dit artikel onder *a* en *c* bepaalde zij verwezen naar het algemene gedeelte van deze memorie.

Het onder *b* omschreven strafbare feit sluit aan op dat, omschreven in artikel 2, eerste lid onder 1° van de Loterijwet, met dien verstande dat naast het eigenlijke bevorderen van deelneming ook reeds is verboden het daartoe in voorraad hebben van stukken, voor openbaarmaking of verspreiding bestemd. In dit opzicht wordt een suggestie vanuit het openbaar ministerie gevolgd, waardoor eerder en gemakkelijker zal kunnen worden opgetreden tegen tussenpersonen die vaak op grote schaal het publiek willen interesseren voor deelneming met name aan buitenlandse loterijen.

De verbodsbepaling van artikel 1, onder *d*, komt overeen met die van artikel 27 van de Loterijwet.

Artikel 2. Het gestelde sub *a* kwam hierboven reeds ter sprake. Voor het overige handhaaft het artikel de uitzonderingen, in artikel 1 der Loterijwet aangegeven, met de wijziging, hieronder ad artikel 4 vermeld.

Artikel 3. De algemene toelichting op dit artikel is reeds gegeven. In aansluiting daarop wordt hier nog de aandacht gevestigd op de verduidelijking, gelegen in de woorden „teneinde met de opbrengst daarvan enig belang te dienen”. Artikel 3 der Loterijwet bezigt, met dezelfde bedoeling overigens, de vagere terminologie „strekkende tot... een algemeen belang”, die strikt genomen de interpretatie toelaat dat ook voor een loterij of prijsvraag die op zichzelf, dus afgedacht van de opbrengst, een algemeen belang dient, vergunning kan worden verleend.

Artikel 4. Dit artikel vertoont op enkele punten verschil met artikel 2bis der Loterijwet. Voorgesteld wordt vooreerst, de vergunningsbevoegdheid, die thans toekomt aan de Kroon, te geven aan de Ministers van Justitie en van Financiën gezamenlijk. Dit ligt meer in de lijn van de voor andere vormen van kansspel bestaande regeling (artikelen 16 en 24).

Voorts legt het ontwerp ter vereenvoudiging der procedure de bevoegdheid tot het vaststellen van het rentepercentage voor premieleningen in handen van de Minister van Financiën, ook voor door een publiekrechtelijk lichaam open te stellen premieleningen (vgl. artikel 2, onder *c*). Thans moet deze vaststelling geschieden bij algemene maatregel van bestuur.

Tenslotte wordt in lid 2 aangegeven, dat een vergunning alleen kan worden verleend voor premieleningen, uitgegeven met het oog op een algemeen belang.

In de praktijk is gebleken dat aan premieleningen voor commerciële doeleinden geen behoefte bestaat. Een vergunning op basis van artikel 2bis, dat in 1925 in de Loterijwet is ingevoegd, is, voorzover valt na te gaan, nimmer verleend.

Artikelen 5 t/m 7. Voor deze artikelen zij verwezen naar de artikelen 4 en 5 der Loterijwet.

Artikel 8. Zoals reeds in het algemeen gedeelte is uiteengezet blijft de Staatsloterij een klassikale loterij. Doordat echter de bepalingen uit de huidige wet omtrent de teruggaaf van een gedeelte van de inleg op uitgelote nummers, waarop in andere klassen dan de laatste prijzen gevallen zijn, niet zijn overgenomen, is een groot bezwaar, dat aan het huidige klassikale systeem kleeft, weggenomen. Een nummer, dat in een van de eerste drie klassen met een prijs is uitgeloot, behoeft voortaan niet meer verwisseld te worden. De houder daarvan blijft met datzelfde nummer meespelen in alle klassen waarvoor hij betaald heeft. Anderzijds kan men — evenals thans het geval is — met een minimale inleg van f 1 per coupure van klasse tot klasse aan de loterij deelnemen. De verhouding tussen de door de spelers in te leggen som en de minimaal aan prijzen uit te keren som blijft gelijk aan die, welke thans bestaat. Ze is aanmerkelijk gunstiger voor de spelers dan bij andere loterijen en maakt het mogelijk de kans op een niet relatief veel kleiner te doen zijn.

Artikel 9. De in dit artikel gestelde normen strekken ertoe om het gematigde karakter van de Staatsloterij bewaard te doen blijven. Dat dit karakter aanwezig is en blijft, blijkt in het bijzonder hieruit, dat tenminste 40 pct. van de loten met een prijs (merendeels eigen geld) uitloot tegen een percentage van 38,5 onder het huidige bestel en dat tenminste tweederde van de totale inleg van het publiek aan prijzen wordt uitgekeerd.

De hoofdprijs in de Staatsloterij is volgens eeuwenoude traditie f 100 000. Dit bedrag, dat voor een hoofdprijs ook in verhouding tot de totale inleg per serie van f 2 000 000 betrekkelijk klein is, wordt nu als maximum in de wet vastgelegd.

De verruiming van het aantal loterijen, dat per jaar kan worden uitgegeven, biedt de mogelijkheid tot een betere spreiding in de tijd. Het publiek zal dan meer gelijkmatig over het jaar verdeeld zijn inzetten kunnen plaatsen. Als men bedenkt, dat de grote buitenlandse loterijen, die in Nederland aftrek vinden, elke maand een loterij uitgeven en dat de voetbalpool met een korte onderbreking elke week speelt, dan is het maximum van 6 loterijen nog niet veel. Anderzijds wordt het per loterij maximaal uit te geven aantal series verlaagd tot vijf.

De raming van de opbrengst van de Staatsloterij, die op basis van een verwachte uitgifte van 4 maal 5 en 7/20 serie van 21 000 loten voor 1964 is gesteld op f 2 750 000, kan gezien het hierboven gestelde, worden gehandhaafd.

Het bepalen van het aantal loten per serie op 100 000 biedt de mogelijkheid om de prijsnummers aan te wijzen door het trekken van één of meer eindcijfers, hetgeen een werk- en kostenbesparing oplevert. De technische regeling van de Staatsloterijen wordt met inachtneming van de in dit artikel gestelde normen overgelaten aan de Minister van Financiën. Dit was tot dusver ook reeds het geval, zij het dat de Minister wat minder gebonden was.

Artikel 12. De bestaande verjaringstermijn van drie jaren is voor loterijprijzen onnodig lang en administratief bezwaarlijk. Verzoeken om uitbetaling van prijzen, gevallen op vermiste loten, worden in de praktijk vrijwel immer nog tijdens de duur van de loterij of kort na afloop daarvan ingediend.

Artikel 28. Ter aanvulling van hetgeen over dit artikel in het algemeen gedeelte dezer memorie is opgemerkt wordt hier nog vermeld dat het huidige artikel 2, tweede lid, der Loterijwet kennelijk abusievelijk spreekt van het gelegenheid *geven* tot deelneming aan een prijsvraag, waardoor deze zonder vergunning ook in besloten kring verboden zijn. Het ontwerp leest i.p.v. het *geven* van gelegenheid het *openstellen* daarvan.

Artikel 30. De omschrijving „speelautomaten of andere mechanische toestellen” doet uitkomen dat het niet de bedoeling is om biljarts, tafeltennisspelen e.d. onder de werking dezer bepaling te doen vallen. Het gestelde vereiste dat de toestellen zijn ingericht voor de „beoefening” van een spel stelt buiten twijfel dat het artikel niet van toepassing is op muziekautomaten (juke-boxes).

Artikelen 31 t/m 35. Hierboven is reeds het een en ander medegedeeld over de wijze van strafbaarstelling van overtreding der ontworpen wet, met name over wat als misdrijf en wat als overtreding strafbaar dient te zijn. De thans geldende strafmaxima, gesteld resp. in het Wetboek van Strafrecht, de Loterijwet en de Totalisatorwet, zijn begripelijkwijjs niet geheel op elkaar afgestemd. Het ontwerp brengt hier wat meer „lijn” in. Ter vergelijking zij verwezen naar de artikelen 254bis en 457 van het Wetboek van Strafrecht, de artikelen 26, 27 en 30 van de Loterijwet en artikel 4 van de Totalisatorwet.

Artikel 38. In de praktijk wordt thans voor loterijen het ontbreken van een vervaltermijn voor de aanspraak op gewonnen prijzen als een gemis gevoeld. Strikt genomen kan nu een winnaar gedurende 30 jaar aanspraak op uitkering maken (artikel 2004 B.W.). Voor de Staatsloterij geldt een vervaltermijn van 3 jaren, die in het ontwerp wordt gekort tot 1 jaar. Voor-

gesteld wordt deze termijn ook vast te stellen voor de overige kansspelen.

Artikel 43. De vervanging van de Loterijwet door de Wet op de kansspelen noopt mede tot aanpassing van de Wet beperking cadeaustelsel en van de fiscale voorschriften op het stuk van de kansspelen. De wijziging van eerstgenoemde wet wordt voorgesteld in overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken. In de Wet op de loterijbelasting en de daarmee samenhangende bepalingen in andere belastingwetten zal de loterij niet meer uitdrukkelijk worden genoemd als één van de vormen van kansspel (tweede lid, onderdelen A, B, C en E; derde lid). Alleen in artikel 4 van de Wet op de (loterij) kansspelbelasting blijft gesproken van „loterijen en prijsvragen”. Zulks geschiedt om — zoals destijds is beoogd; vgl. *Handelingen Tweede Kamer, Zitting 1960—1961, blz. 1130, rechterkolom* — te voorkomen dat ook b.v. bij de paardensporttotalisator samentelling van op grond van één toevallige gebeurtenis verkregen prijzen zou moeten plaatsvinden ter beoordeling van de vraag of vrijstelling wordt genoten van prijzen welke elk afzonderlijk niet meer bedragen dan f 1000.

Voor de omschrijving van het fiscale begrip „kansspel” (tweede lid, onderdeel D) is uiteraard aansluiting gezocht bij hetgeen de voorgestelde Wet op de kansspelen bepaalt omtrent kansspelen (artikel 1, letter *a*) en prijsvragen (artikel 28, eerste lid). Daar de Wet op de kansspelen op dit punt niet anders doet dan de bepalingen van de Loterijwet technisch verbeteren, zal de kansspelbelasting materieel hetzelfde terrein bestrijken

als de loterijbelasting. Slechts met de nieuw opgenomen uitdrukkelijke uitschakeling van speelautomaten uit het fiscale kansspelbegrip wordt een wijziging beoogd, doch deze wijziging is van ondergeschikt belang. Zij strekt er nl. slechts toe duidelijk te maken dat speelautomaten onder de omzetbelasting en niet onder de kansspelbelasting vallen, ook indien zij — hetgeen overigens verboden was en blijft — zodanig zouden zijn geconstrueerd dat de speler geen overwegende invloed kan uitoefenen op het verwerven van een prijs.

De Minister van Justitie,

Y. SCHOLTEN.

De Staatssecretaris van Financiën,

VAN DEN BERGE.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen,

L. VAN DE LAAR.

De Minister van Landbouw en Visserij,

B. W. BIESHEUVEL.