

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

23 novembre 2023

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 7 mai 1999  
sur les jeux de hasard, les paris,  
les établissements de jeux de hasard  
et la protection des joueurs et modifiant  
la loi du 19 avril 2002 relative  
à la rationalisation du fonctionnement  
et la gestion de la Loterie Nationale**

**Amendements**

déposés en séance plénière

---

*Voir:***Doc 55 0384/ (S.E. 2019):**

- 001: Proposition de loi de MM. Van Hecke et *Gilkinet* et consorts.
- 002 et 003: Amendements.
- 004: Avis de l'Autorité de protection des données.
- 005 à 009: Amendements.
- 010: Rapport de la première lecture.
- 011: Articles adoptés en première lecture.
- 012 et 013: Amendements.
- 014: Rapport de la deuxième lecture.
- 015: Texte adopté en deuxième lecture.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 november 2023

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van de wet van 7 mei 1999  
op de kansspelen, de weddenschappen,  
de kansspelinrichtingen en de bescherming  
van de spelers en tot wijziging  
van de wet van 19 april 2002 tot  
rationalisering van de werking  
en het beheer van de Nationale Loterij**

**Amendementen**

ingediend in de plenaire vergadering

---

*Zie:***Doc 55 0384/ (B.Z. 2019):**

- 001: Wetsvoorstel van de heren Van Hecke en *Gilkinet* c.s.
- 002 en 003: Amendementen.
- 004: Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.
- 005 tot 009: Amendementen.
- 010: Verslag van de eerste lezing.
- 011: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
- 012 en 013: Amendementen.
- 014: Verslag van de tweede lezing.
- 015: Tekst aangenomen in tweede lezing.

10727

N° 28 de M. **D’Haese**

Art. 7

**Après l’article 7, insérer un chapitre 2/1 intitulé:**

*“Chapitre 2/1. Modifications de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale”.*

JUSTIFICATION

Nous insérons un nouvel article dans la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale.

Nr. 28 van de heer **D’Haese**

Art. 7

**Na artikel 7 een hoofdstuk 2/1 invoegen, luidende:**

*“Hoofdstuk 2/1. Wijzigingen aan de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij”.*

VERANTWOORDING

Er wordt een artikel ingevoegd in de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij.

Christoph D’Haese (N-VA)

N° 29 de M. D'Haese

Art. 7/1 (*nieuw*)

**Dans le chapitre 2/1 précité, insérer un article 7/1 rédigé comme suit:**

*“Art. 7/1. Dans l'article 37/1 de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, inséré par la loi du 7 mai 2019, l'alinéa 1<sup>er</sup> est remplacé par ce qui suit:*

*“La participation aux loteries publiques organisées par la Loterie Nationale est interdite aux personnes de moins de vingt-et-un ans.””*

#### JUSTIFICATION

Par analogie avec les autres jeux de loterie et de hasard, la limite d'âge pour les loteries publiques organisées par la Loterie Nationale est portée à 21 ans. Cela permet d'éviter toute discrimination potentielle et d'atteindre la cohérence voulue dans la politique.

Nr. 29 van de heer D'Haese

Art. 7/1 (*nieuw*)

**In het voornoemde hoofdstuk 2/1, een artikel 7/1 invoegen, luidende:**

*“Art. 7/1. In artikel 37/1 van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij, ingevoegd bij de wet van 7 mei 2019, het eerste lid vervangen als volgt:*

*“Het is voor personen jonger dan 21 jaar verboden om deel te nemen aan de openbare loterijen georganiseerd door de Nationale Loterij.””*

#### VERANTWOORDING

Naar analogie met andere loterijspelen en kansspelen wordt de leeftijdsgrens voor openbare loterijen georganiseerd door de Nationale Loterij verhoogd tot 21 jaar. Hierdoor wordt een mogelijke discriminatie vermeden en wordt de beoogde consequentie in het beleid behaald.

Christoph D'Haese (N-VA)

N° 30 de MM. **Dedecker** et **D’Haese**

Art. 2/1 (nouveau)

**Insérer un article 2/1 rédigé comme suit:**

*“Art 2/1. “L’article 3bis de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, inséré par la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, est abrogé.””*

**JUSTIFICATION**

Le centre d’expertise flamand pour l’alcool, les drogues illégales, les médicaments psychoactifs, les jeux de hasard et les jeux d’argent (*Vlaams expertisecentrum voor alcohol, illegale drugs, psychoactieve medicatie, gokken en gamen*, VAD) a publié en 2021, juste avant la crise du coronavirus, une fiche d’information sur les jeux de hasard portant sur la dépendance à l’égard des jeux de hasard, y compris des loteries et des autres jeux de la Loterie Nationale. En matière de dépendance, le VAD examine également tous les jeux de la Loterie Nationale. Selon le VAD, les jeux de la Loterie Nationale sont des jeux de hasard. Elle indique ce qui suit dans son étude:

“En Belgique, une étude sur la participation aux jeux de hasard dans la population belge de 18 ans et plus a été réalisée en 2016. À cette date, 64 % de la population belge indiquait avoir joué à des jeux de hasard payants au cours de l’année précédente. Parmi ces personnes, 54 % avaient joué à la loterie, 44 % avaient acheté des billets à gratter, 6 % avaient participé à des paris sportifs, 5 % à des paris informels et 3 % à des jeux vidéo. Les jeux de casino (2 %) et le poker (1 %) étaient moins courants. Moins de 1 % avaient joué à des jeux de société ou à des jeux de hasard en ligne au cours des douze derniers mois.” (traduction)

L’enquête de santé 2018 sur les jeux de hasard et d’argent de l’Institut belge de la santé Sciensano considère également les jeux de la Loterie Nationale comme des jeux d’argent et décrit les risques d’addiction y afférents. On lit ce qui suit dans son introduction:

“Les jeux de hasard et d’argent (JHA) renvoient à des jeux dont le dénouement est aléatoire (jet de dés, distribution de cartes, tirage...) alors qu’un engagement financier est associé

Nr. 30 van de heren **Dedecker** en **D’Haese**

Art. 2/1 (nieuw)

**Een artikel 2/1 invoegen, luidende:**

*“Art 2/1. “Artikel 3bis van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, ingevoegd bij de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij, wordt opgeheven.””*

**VERANTWOORDING**

Het Vlaams expertisecentrum voor alcohol, illegale drugs, psychoactieve medicatie, gokken en gamen.(VAD) bracht in 2021, net voor corona zijn “Factsheet Gokken” uit waarin ze de verslaving van kansspelen, inclusief loterijen en andere spelen van de Nationale Loterij behandelt. Wanneer het over verslaving gaat overschouwt dit expertisecentrum ook alle spelen van de Nationale Loterij. VAD beschouwt de kansspelen van de Nationale Loterij als gokken. Ze schrijft in haar studie:

“In België gebeurde in 2016 onderzoek naar het deelnemen aan kansspelen bij de Belgische bevolking van 18 jaar en ouder. Toen zei 64 % van de Belgische bevolking dat men het afgelopen jaar voor geld had gespeeld op kansspelen. 54 % van de mensen die de laatste 12 maanden voor geld speelden nam deel aan de loterij, 44 % kocht krasbiljetten. 6 % speelde op sportweddenshappen 5 % op informele weddenshappen en 3 % op videospelen. Spelen op casino spelen (2 %) en poker (1 %) kwam minder voor. Minder dan 1 % speelde de afgelopen 12 maanden tafelspelen of online kansspelen.”

Ook de gezondheidsenquête uit 2018 over kans en geldspelen van Sciensano, het Belgisch instituut voor gezondheid, beschouwt de spelen van de Nationale Loterij als gokken en beschrijft de risico’s tot verslaving. In zijn inleiding schrijft ze:

“Kans- en geldspelen (KGS) verwijzen naar spelen die gepaard gaan met een financiële inzet op de mogelijke uitkomst van het “spel”, waarvan de uitkomst willekeurig is

à l'issue de la partie. Le montant engagé est soit augmenté au terme de la partie si le joueur a "misé juste", soit perdu. Le joueur parie donc de l'argent ou un bien de valeur sur le résultat pressenti, alors que le processus même de ce jeu repose sur la chance et non sur ses compétences. Les jeux qualifiés de "pur hasard" sont totalement aléatoires, comme les jeux de tirage ou de grattage de la loterie, la roulette, les machines à sous. Les jeux de "hasard raisonné" sont quant à eux influencés par l'expérience du joueur, sans pour autant échapper au sort, comme le poker, le blackjack et les jeux de pronostics tels que les paris sportifs. La prise de risque et l'appât du gain facile sont les moteurs des JHA, procurant au joueur une excitation émotionnelle et l'envie de rejouer".

Le 16 novembre 2022, la Commission des jeux de hasard, l'autorité de régulation et de contrôle des jeux, a informé M. Van Quickenborne, qui était alors ministre de la Justice, que les jeux Woohoo (représentant un chiffre d'affaires de 400 millions d'euros) devaient être qualifiés de jeux de hasard, et donc soumis à la loi sur les jeux de hasard du 7 mai 1999.

Selon une étude réalisée par le Dr Michael Auer (docteur en psychologie de l'Université de Nottingham Trent et titulaire d'une maîtrise en statistiques de l'Université de Vienne), qui a procédé à l'évaluation des risques liés aux jeux, les jeux en ligne de la Loterie Nationale créent une dépendance aussi forte que les machines à sous des casinos et des salles de jeux électroniques.

On lit ce qui suit dans sa conclusion:

"Il est généralement admis que les jeux de loterie sont moins risqués que les jeux de casino. Cependant, Griffiths et Auer (2013b) ont démontré que les aspects mathématiques plutôt que le type de jeu devaient être pris en compte en ce qui concerne l'acquisition, le développement et le maintien des jeux de hasard. De nombreux jeux instantanés de la Loterie Nationale suivent les mêmes principes mathématiques que les machines à sous. Ils ont une fréquence élevée (on peut y jouer en quelques secondes), les joueurs peuvent miser des montants flexibles et ils sont avancés en termes audiovisuels. Plusieurs jeux de loterie en ligne utilisent en outre les mêmes titres et visuels que leurs homologues disponibles sur les sites des casinos en ligne. Par conséquent, les jeux instantanés et les cartes à gratter sont considérés comme des jeux à haut risque en ce qui concerne l'acquisition et le maintien de pratiques de jeu problématiques.

(dobbelstenen gooien, verdeling van kaarten, trekking, ...). Het ingezette bedrag zal ofwel verloren gaan aan het einde van het spel ofwel verhoogd worden als de speler "juist heeft ingezet". De speler zet dus geld of een waardevol bezit in op het verwachte resultaat, terwijl het verloop van dit spel gebaseerd is op geluk en niet op vaardigheden. Spelen omschreven als "puur toeval" zijn volledig willekeurig, zoals een loterij of krasspelletjes, roulette en gokautomaten. Spelen van "beredeneerde kans" worden beïnvloed door de ervaring van de spelers, zonder aan het lot te ontsnappen, zoals poker, blackjack en prognostische spelen (bv. sportwedenschappen). Het nemen van risico's en de verleiding van gemakkelijke winst zijn de drijvende kracht achter KGS. Ze geven de speler emotionele opwinding en het verlangen om opnieuw te spelen."

Op 16 november 2022 liet de Kansspelcommissie, de toezichthouder en kansspelregulator, aan toenmalig minister van Justitie Van Quickenborne nog weten dat de Woohoo Games (goed voor 400 miljoen euro omzet) moeten gekwalificeerd worden als gokspelen en bijgevolg onderhevig moeten zijn aan de Kansspelwet van 7 mei 1999.

Volgens een studie van Dr. Michael Auer (*PhD in Psychology from Nottingham Trent University and a Master's degree in Statistics from the University of Vienna*) die Game Risk Assessment uitvoerde, zijn de online games van de Nationale Loterij even "hoog" verslavend als de gokautomaten in de casino's en de speelhallen

Lees hier zijn besluit:

"Over het algemeen wordt aangenomen dat loterijspelen minder risicovol zijn dan casinospelen. Griffiths en Auer (2013b) hebben echter betoogd dat de wiskundige aspecten en niet het speltype in aanmerking moeten worden genomen met betrekking tot de verwerving, ontwikkeling en instandhouding van kansspelen. Veel van de instant-spellen van de Nationale Loterij volgen dezelfde wiskundige principes als fruitautomaten. Ze hebben een hoge gebeurtenisfrequentie (spellen kunnen binnen enkele seconden worden gespeeld), spelers kunnen flexibele bedragen inzetten en ze zijn geavanceerd op het gebied van audiovisuele aspecten. Verschillende online loterijspellen gebruiken ook dezelfde titels en visuals als hun tegenhangers die beschikbaar zijn op online casinosites. Daarom worden instantspelen en krasloten beoordeeld als spellen met een hoog risico op het verwerven en onderhouden van probleemgokken.

Le risque apparaît même plus élevé que pour les jeux de dés proposés par les opérateurs privés. Cela s'explique notamment par le fait que les jeux de grattage et les jeux instantanés proposent régulièrement une option de jeu automatique alors que les jeux de dés ont tendance à être plus courants. En outre, la loterie en ligne ne bloque pas les joueurs qui sont exclus des jeux de hasard."

On lit par ailleurs ce qui suit dans une étude du Conseil supérieur de la santé de 2017:

"... à ce moment, 60 % de la population de 16 ans et plus avait joué à un jeu de hasard l'année précédente (le plus souvent (46 %), à des loteries), 1,6 % semblait être à risque de dépendance, et 0,4 % pouvaient être considérés comme joueurs problématiques."

Cette étude renvoie à une étude exploratoire réalisée à Bruxelles par la Clinique du jeu du CHU Brugmann sur base d'un échantillon de 2.000 élèves francophones âgés de 12 à 18 ans, ainsi qu'à une étude de l'UC Leuven-Limburg (Custers et al., 2017). Les auteurs concluent de ces deux études que les cartes à gratter, entre autres, servent de tremplin vers le jeu et le jeu problématique chez les mineurs:

"Ces deux études montrent aussi que ce sont surtout les paris sportifs qui sont souvent achetés par les mineurs (alors que c'est interdit aux moins de 18 ans) et qu'une partie de ceux-ci peut aussi avoir des problèmes avec ces jeux. Tant les cartes à gratter (Loterie Nationale) que les paris sportifs sont achetés dans les librairies par les jeunes (et aussi les mineurs), et constituent un "début précoce".

On lit par ailleurs ce qui suit à ce sujet dans une carte blanche parue dans HLN le 22 février 2023:

"Le gouvernement oublie toutefois que la Loterie Nationale est également devenue une société de jeux en ligne au cours de la dernière décennie. Plus d'un quart de son chiffre d'affaires provient aujourd'hui de ses joueurs en ligne et il y a longtemps qu'ils ne s'en tiennent plus à l'EuroMillions ou au Loto. Toute une gamme de "jeux électroniques" développée sous la marque "Woohoo" ressemblent beaucoup à des machines à sous virtuelles. Ces jeux portent des noms tels que "Super Cash Buster" ou "EmotiCollect Super Spin" et relèvent officiellement des jeux de loterie, mais ils se distinguent à peine des jeux de hasard en ligne proposés par les sociétés privées. Depuis de nombreuses années, les experts avertissent que ces "jeux instantanés" peuvent créer une forte dépendance. Les sommes que l'on peut y jouer ne

Het risico blijkt zelfs hoger te zijn dan voor dobbelspellen die door privéexploitanten worden aangeboden. Een van de redenen is dat kras- en instantspellen regelmatig een autoplayoptie hebben, terwijl dobbelspellen doorgaans vaker voorkomen. De online loterij blokkeert ook geen spelers die uitgesloten zijn van gokken."

In een studie van de Hoge Gezondheidsraad uit 2017 lezen we:

"... op dit moment 60 % van de populatie van 16 jaar en ouder vorig jaar heeft deelgenomen aan een kansspel (meestal (46 %) een loterijspel). 1,6 % lijkt risico te lopen verslaafd te raken en 0,4 % kan worden beschouwd als problematische gokker."

In hun studie verwijst ze naar een verkennende studie die in Brussel door de kliniek voor spelverslaving (Clinique du jeu) van het UVC Brugmann aan de hand van een steekproef van 2.000 Franstalige leerlingen tussen 12 en 18 jaar werd uitgevoerd en een onderzoek van de UC Leuven-Limburg (Custers et al., 2017). Uit deze twee studies besluiten ze dat onder meer krasloten als opstap dienen tot gokken en gokstoornis bij minderjarigen:

"Volgens deze twee studies worden vooral sportweddenschappen vaak gekocht worden door minderjarigen (ondanks verbod -18j) en een deel van hem hiermee zelfs ook in de problemen komen. Zowel krasloten (Nationale Loterij) als sportweddenschappen worden door jongeren (ook minderjarigen) als 'early onset' gekocht in krantenwinkels."

In een opiniestuk in HLN van 22/02/2023 staat over dit onderwerp het volgende:

"Alleen vergeet de regering dat de Nationale Loterij de voorbije tien jaar ook een online gokbedrijf is geworden. Ruim een kwart van de omzet haalt ze ondertussen uit haar online gokkers. En die houden het al lang niet meer bij EuroMillions of Lotto. Onder de merknaam "Woohoo" is een heel gamma zogenaamde "e-games" uitgebouwd die dicht aanleunen bij virtuele slotmachines. Ze hebben namen als Super Cash Buster of EmotiCollect Super Spin en vallen officieel onder loterijspelen, maar ze zijn nauwelijks te onderscheiden van de online gokspelen die private bedrijven aanbieden. Experts waarschuwen al jaren dat net die 'instant spelletjes' erg verslavend kunnen zijn. Ook de bedragen die je ermee kan vergokken, zijn niet onschuldig. Ondanks allerlei wettelijke limieten kan je nog vlot 500 euro per week kwijtspelen. Dat

sont pas non plus négligeables. Bien qu'il existe toutes sortes de limites légales, on peut facilement y perdre 500 euros par semaine, soit 2.000 euros par mois ou beaucoup d'argent. En outre, la Loterie Nationale commercialise principalement ces jeux auprès des jeunes joueurs. Ces dernières années, cette société a même été réprimandée à deux reprises pour avoir prétendument ciblé les mineurs avec des campagnes Facebook pour ses jeux "Woohoo".

Par ailleurs, une autre publicité établit clairement un lien entre le jeu et le sentiment de bien-être. Une jeune femme jouant à Super Cash Buster sur son smartphone en attendant le bus ajoute, selon la formule de la Loterie Nationale, du "plaisir supplémentaire" à sa vie tandis que le garçon assis à côté d'elle, qui ne joue pas d'argent, regarde jalousement par-dessus son épaule. Cela montre qu'à certains égards, la Loterie Nationale n'est pas foncièrement différente de la société Napoleon Games, par exemple. Cette société abaisse le seuil des jeux présentant un risque élevé de dépendance en ciblant particulièrement les jeunes Belges. Cela devrait suffire pour que l'interdiction de la publicité s'applique à la Loterie Nationale. Et si le gouvernement ne fait pas le nécessaire, il perdra sa crédibilité dans la lutte contre la dépendance au jeu". (traduction)

Nous pourrions citer des dizaines d'autres experts, de rapports, d'articles de presse, voire de reportages télévisés qui démontrent très clairement que les jeux de hasard de la Loterie Nationale ont suffisamment d'effets de dépendance pour être qualifiés de jeux de hasard conformément à la loi sur les jeux de hasard. Il nous semble qu'aucun motif acceptable ne justifie que les loteries ne soient pas soumises à une politique d'octroi de licences et aux mesures de protection supplémentaires prévues par la loi sur les jeux de hasard.

is 2.000 euro per maand. Ofwel: veel geld. Bovendien zet de Nationale Loterij die spellen vooral in de markt voor jonge gokkers. De voorbije jaren is het bedrijf zelfs al twee keer op de vingers getikt omdat het Facebook-campagnes voor "Woohoo" op minderjarigen zou richten.

In een ander spotje wordt dan weer duidelijk de link gelegd tussen gokken en jezelf goed voelen. Een jonge vrouw die Super Cash Buster op haar smartphone speelt terwijl ze wacht op de bus, voegt volgens de Nationale Loterij 'extra fun' aan haar leven toe. De jongen die ernaast zit en geen geld vergokt, kijkt jaloers over haar schouder mee. Het toont aan dat de Nationale Loterij op sommige vlakken niet zoveel verschilt van pakweg Napoleon Games. Het bedrijf verlaagt de drempel naar spelletjes met een hoog verslavingsrisico en neemt daarbij vooral jonge Belgen in het vizier. Alleen dat al zou voldoende moeten zijn om de Nationale Loterij mee te nemen in het reclameverbod. Een regering die dat niet doet, verliest haar geloofwaardigheid in de strijd tegen gokverslaving."

We kunnen nog tientallen experts, rapporten, artikels uit de media en zelfs tv-reportages aanhalen die overduidelijk aantonen dat de gokspelen van de Nationale Loterij voldoende verslavende effecten in zich houden om ze te kwalificeren als kansspelen conform de wet op de kansspelen. Er lijkt ons ook geen enkele aanvaardbare reden voorhanden waarom de loterijen niet zouden onderworpen worden aan een vergunningsbeleid en aan de extra beschermende maatregelen opgenomen in de kansspelwet.

Jean-Marie Dedecker (ONAFH)  
Christoph D'Haese (N-VA)