

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 juillet 2022

PROPOSITION DE LOI**modifiant la loi du 31 décembre 1851
sur les loteries en vue de légaliser
les tombolas et loteries locales****RAPPORT**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA MOBILITÉ, DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET
DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES
PAR
MME **Laurence ZANCHETTA** ET
M. **Emmanuel BURTON****SOMMAIRE****Pages**

I. Procédure	3
II. Exposé introductif de l'auteur principal	3
III. Observations des membres	4
IV. Votes	5
Annexes	7

*Voir:***Doc 55 1446/ (2019/2020):**001: Proposition de loi de M. Roggeman.
002 et 003: Amendements.**Voir aussi:**

005: Texte adopté par la commission.: .

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 juli 2022

WETSVOORSTEL**tot wijziging van de wet
van 31 december 1851 tot legalisering
van lokale tombola's en loterijen****VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR MOBILITEIT, OVERHEIDSBEDRIJVEN EN
FEDERALE INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Laurence ZANCHETTA** EN
DE HEER **Emmanuel BURTON****INHOUD****Blz.**

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting van de hoofdindieners	3
III. Opmerkingen van de leden	4
IV. Stemmingen	5
Bijlagen	7

*Zie:***Doc 55 1446/ (2019/2020):**001: Wetsvoorstel van de heer Roggeman.
002 en 003: Amendementen.**Zie ook:**

005: Tekst aangenomen door de commissie.

7422

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Jean-Marc Delizée

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA Frieda Gijbels, Wouter Raskin, Tomas Roggeman
 Ecolo-Groen Kim Buyst, Nicolas Parent, Olivier Vajda
 PS Chanelle Bonaventure, Jean-Marc Delizée, Laurence Zanchetta
 VB Pieter De Spiegeleer, Frank Troosters
 MR Emmanuel Burton, Vincent Scourneau
 CD&V Jef Van den Bergh
 PVDA-PTB Maria Vindevoghel
 Open Vld Marianne Verhaert
 Vooruit Joris Vandenbroucke

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Michael Freilich, Sigrid Goethals, Yoleen Van Camp, Bert Wollants
 N ., Cécile Cornet, Guillaume Defossé, Eva Platteau
 Malik Ben Achour, André Flahaut, Daniel Senesael, Sophie Thémont
 Steven Creyelman, Nathalie Dewulf, Erik Gilissen
 Christophe Bombled, Katrin Jadin, Florence Reuter
 Jan Briers, Franky Demon
 Gaby Colebunders, Roberto D'Amico
 Jasper Pillen, Tim Vandenput
 Melissa Depraetere, Anja Vanrobaeys

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

Les Engagés Josy Arens

N-VA : *Nieuw-Vlaamse Alliantie*
 Ecolo-Groen : *Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen*
 PS : *Parti Socialiste*
 VB : *Vlaams Belang*
 MR : *Mouvement Réformateur*
 CD&V : *Christen-Democratisch en Vlaams*
 PVDA-PTB : *Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique*
 Open Vld : *Open Vlaamse liberalen en democraten*
 Vooruit : *Vooruit*
 Les Engagés : *Les Engagés*
 DéFI : *Démocrate Fédéraliste Indépendant*
 INDEP-ONAFH : *Indépendant - Onafhankelijk*

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 55 0000/000 Document de la 55^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
 QRVA Questions et Réponses écrites
 CRIV Version provisoire du Compte Rendu Intégral
 CRABV Compte Rendu Analytique
 CRIV Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
 PLEN Séance plénière
 COM Réunion de commission
 MOT Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkorting bij de nummering van de publicaties:

DOC 55 0000/000 Parlementair document van de 55^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV Beknopt Verslag
 CRIV Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
 PLEN Plenum
 COM Commissievergadering
 MOT Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Afin d'examiner la présente proposition de loi, votre commission l'a mise à l'ordre de jour de ses réunions des 19 octobre 2021, 20 avril 2022, 31 mai 2022 et 28 juin 2022.

I. — PROCÉDURE

Vu que la proposition de loi relève des compétences de l'Autorité fédérale au sens de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, votre commission a décidé, lors de sa réunion du 19 octobre 2021, d'associer les gouvernements de région à l'élaboration de la proposition de loi. Ceux-ci n'ont pas transmis de remarques.

Le même jour, votre commission a également décidé à l'unanimité (cf. article 28 du Règlement de la Chambre) de demander des avis écrits:

- au SPF Intérieur
- à la Commission des jeux de hasard
- à la Loterie Nationale
- à l'Union des villes et des communes de Wallonie
- à la Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
- aux Verenigde Verenigingen

Les avis reçus sont annexés au présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPAL

M. Tomas Roggeman (N-VA), auteur principal de la présente proposition de loi, constate qu'après la levée des restrictions sanitaires, beaucoup d'associations et de clubs sportifs ont repris leurs activités sociales. Ils organisent des tombolas et des loteries afin d'obtenir davantage de moyens, mais les organisateurs sont peu nombreux à réaliser que ces activités sortent du cadre législatif.

La législation actuelle est désuète et ne reflète guère la réalité. Cette proposition de loi a pour objet d'actualiser la législation en vigueur et voudrait offrir une sécurité aux organisateurs de tombolas et de loteries.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel ter bespreking op de agenda gezet van haar vergaderingen van 19 oktober 2021, 20 april 2022, 31 mei 2022 en 28 juni 2022.

I. — PROCEDURE

Aangezien het wetsvoorstel ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid, in de zin van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, heeft uw commissie tijdens haar vergadering van 19 oktober 2021 beslist de gewestregeringen bij het uitwerken van het wetsvoorstel te betrekken. Zij hebben geen opmerkingen bezorgd.

Op dezelfde vergadering heeft uw commissie tevens eenparig beslist (zie artikel 28 van het Reglement van de Kamer) het schriftelijk advies in te winnen van de volgende instanties:

- de FOD Binnenlandse Zaken
- de Kansspelcommissie
- de Nationale Loterij
- de Union des Villes et Communes de Wallonie
- de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten
- de Verenigde Verenigingen

De ontvangen adviezen gaan als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HOOFDINDIENER

De heer Tomas Roggeman (N-VA), hoofdindieners van het onderhavige wetsvoorstel, stelt vast dat veel verenigingen en sportclubs na de opheffing van de sanitaire beperkingen, hun sociale activiteiten hebben hervat. Ze organiseren tombola's en loterijen om geld in het laatje te brengen, maar veel organisatoren zijn zich er niet van bewust dat dergelijke activiteiten buiten het wettelijk kader vallen.

De huidige wetgeving is verouderd en weerspiegelt nauwelijks de realiteit. Dit wetsvoorstel heeft tot doel de geldende wetgeving te actualiseren en de organisatoren van tombola's en loterijen te beschermen.

Plus particulièrement, l'orateur propose de supprimer certaines obligations qui pèsent sur les petites structures, comme les clubs sportifs ou les écoles.

De plus, la proposition de loi prévoit deux petites modernisations. Tout d'abord, celle de supprimer l'obligation de communiquer à l'aide de papier et ensuite, celle de supprimer les mots "de piété" dans l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851 sur les loteries. La notion n'est plus pertinente à l'heure actuelle.

III. — OBSERVATIONS DES MEMBRES

M. Joris Vandenbroucke (Vooruit) souligne l'importance d'actualiser la législation en vigueur et rappelle que les tombolas ou loteries organisées par ces clubs ou associations ne doivent pas être assimilées aux jeux de hasard.

M. Jef Van den Bergh (CD&V) a quelques réserves par rapport aux ambitions du texte et présente l'*amendement n° 2* (DOC 55 1446/003) qui tient compte des remarques présentes dans l'avis écrit de la Loterie Nationale.

L'amendement vise à conférer certaines compétences au Roi. Il peut ainsi définir ce qu'il y a lieu d'entendre par "enjeu très limité" et "avantage matériel de faible valeur"; le Roi fixe le montant de l'enjeu, l'avantage qui peut être accordé, le nombre maximum de billets pouvant composer la tombola et le pourcentage de la valeur des billets vendus qui bénéficie à l'objet de la tombola.

L'objectif est également de maintenir la possibilité des associations d'organiser quatre tombolas par an, sans avoir à demander une autorisation préalable à la commune.

L'*amendement n° 3* vise à supprimer l'article 3 de la proposition de loi. Le membre retire dès lors son amendement n° 1 qui entendait compléter l'article 3.

Mme Marianne Verhaert (Open Vld) se dit favorable à la proposition de loi et aux amendements.

Mme Chanelle Bonaventure (PS) soutient également les amendements, d'autant plus qu'ils prennent en compte la simplification des procédures. Elle rappelle que, sans contrôles, l'organisation de certaines loteries peut

Meer in het bijzonder stelt de spreker de opheffing voor van bepaalde verplichtingen die zwaar wegen op kleine structuren zoals sportclubs of scholen.

Daarnaast beoogt het wetsvoorstel twee kleine modernisering. Ten eerste wil het een einde maken aan de verplichte melding op papier en ten tweede wil het de woorden "godvruchtig of" schrappen in artikel 7 van de wet van 31 december 1851 op de loterijen. Dat begrip is thans niet langer relevant.

III. — OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

De heer Joris Vandenbroucke (Vooruit) beklemtoont hoe belangrijk het is dat de vigerende wetgeving wordt geactualiseerd en brengt in herinnering dat tombola's of loterijen die door die clubs of verenigingen worden georganiseerd, niet als kansspelen mogen worden beschouwd.

De heer Jef Van den Bergh (CD&V) maakt enig voorbehoud met betrekking tot de ambities van de tekst en dient *amendement nr. 2* (DOC 55 1446/003) in, dat rekening houdt met de opmerkingen uit het schriftelijk advies van de Nationale Loterij.

Het amendement strekt ertoe de Koning bepaalde bevoegdheden toe te kennen. De Koning zou aldus nader kunnen bepalen wat onder de termen "zeer beperkte inzet" en "beperkt materieel voordeel" dient te worden begrepen. De koning zou het bedrag van de inzet vaststellen, alsook het voordeel dat kan worden toegekend, het maximumaantal loten waaruit de tombola is samengesteld en het percentage van de waarde van de verkochte loten dat voor het doel van de tombola wordt gereserveerd.

Daarnaast behoudt dit amendement de mogelijkheid voor verenigingen om tot viermaal per jaar een tombola te organiseren zonder dat ze hiervoor een voorafgaande toestemming hoeven aan te vragen aan de gemeente.

Amendement nr. 3 strekt ertoe artikel 3 van het wetsvoorstel weg te laten. Bijgevolg trekt het lid zijn amendement nr. 1 in. Dat amendement strekte er immers toe artikel 3 te vervullen.

Mevrouw Marianne Verhaert (Open Vld) is voorstander van het wetsvoorstel en van de amendementen erop.

Mevrouw Chanelle Bonaventure (PS) ondersteunt de amendementen eveneens, temeer daar ze rekening houden met de vereenvoudiging van de procedures. Ze wijst erop dat, zonder controles, bepaalde loterijen tot

conduire à des pratiques illicites. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics demeurent en mesure de contrôler chaque loterie avant même qu'elle ne soit lancée.

IV. — VOTES

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence.

Il ne donne lieu à aucune observation.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité

Article 2

L'amendement n° 2 vise à remplacer l'article 2 afin de remplacer l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851 sur les loteries.

Il ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Article 3

L'amendement n° 3 vise à supprimer l'article 3.

Il ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

*
* *

La proposition de loi, telle qu'elle a été modifiée, est adoptée à l'unanimité.

Résultat du vote nominatif:

Ont voté pour:

N-VA: Frieda Gijbels, Wouter Raskin, Tomas Roggeman;

Ecolo-Groen: Kim Buyst, Nicolas Parent, Albert Vicaire;

PS: Jean-Marc Delizée, Chanelle Bonaventure, Laurence Zanchetta

VB: Frank Troosters, Nathalie Dewulf;

MR: Emmanuel Burton;

onwettige praktijken aanleiding kunnen geven. Het is bijgevolg van het uiterste belang dat de overheid op elke loterij, zelfs nog vóór ze opstart, controle kan uitoefenen.

IV. — STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel bepaalt de constitutionele grondslag van het wetsvoorstel.

Er worden geen opmerkingen over gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Amendement nr. 2 strekt ertoe artikel 2 te vervangen. Artikel 2 zelf beoogt artikel 7 van de wet van 31 december 1851 op de loterijen te vervangen.

Er worden geen opmerkingen over gemaakt. Artikel 2 wordt eenparig aangenomen.

Art. 3

Amendement nr. 3 strekt ertoe artikel 3 weg te laten.

Er worden geen opmerkingen gemaakt. Artikel 3 wordt eenparig aangenomen.

*
* *

Het aldus gewijzigde wetsvoorstel wordt eenparig aangenomen.

Resultaat van de naamstemming:

Hebben voorgestemd:

N-VA: Frieda Gijbels, Wouter Raskin, Tomas Roggeman;

Ecolo-Groen: Kim Buyst, Nicolas Parent, Albert Vicaire;

PS: Jean-Marc Delizée, Chanelle Bonaventure, Laurence Zanchetta;

VB: Frank Troosters, Nathalie Dewulf;

MR: Emmanuel Burton;

CD&V: Jef Van den Bergh;

PVDA-PTB: Maria Vindevoghel;

Open Vld: Marianne Verhaert;

Vooruit: Joris Vandenbroucke.

Les rapporteurs,

Laurence ZANCHETTA
Emmanuel BURTON

Le président,

Jean-Marc DELIZÉE

CD&V: Jef Van den Bergh;

PVDA-PTB: Maria Vindevoghel;

Open Vld: Marianne Verhaert;

Vooruit: Joris Vandenbroucke.

De rapporteurs,

Laurence ZANCHETTA
Emmanuel BURTON

De voorzitter,

Jean-Marc DELIZÉE

ANNEXES / BIJLAGEN



Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles
et du Renouveau démocratique

Monsieur Ortwin Depoortere
Président de la Commission de l'Intérieur, de la
Sécurité, de la Migration et des Matières
administratives.
Place de la Nation 2
1000 BRUXELLES

Votre correspondant T
Adam Gokuzum +32 477 98 26 88
E-mail F
adam.gokuzum@verlinden.belgium.be]

Votre référence

Annexes
0

Notre référence

Bruxelles

B210-0263

26 NOV. 2021

Projet de loi 1446 modifiant la loi du 31 décembre 1851 légalisant les tombolas et loteries locales (DOC 55K1446/001)

Monsieur le Président,

Par la présente, j'ai l'honneur de vous communiquer, pour la Commission de l'Intérieur, l'avis suivant relatif aux propositions de loi reprises sous rubrique.

Les auteurs de la proposition ont raison de souligner que les clubs sportifs locaux, les petites associations, les mouvements de jeunesse et les écoles utilisent souvent les tombolas pour renforcer le financement de leurs activités, mais que, néanmoins, peu ou pas de demandes d'organisation de tombola sont présentées ou autorisées en raison de la méconnaissance (de l'existence) de la réglementation. En outre, les (grands) acteurs commerciaux sont aussi généralement impliqués dans l'organisation de tombolas par des organisations, qui peuvent ou non avoir obtenu une autorisation en vertu de cette loi.

Il existe un risque que cet arrangement ouvre involontairement la porte à des abus (mineurs ou plus graves). Une simple recherche sur les mots "tombola en ligne" fait immédiatement apparaître un certain nombre de prestataires qui - en dehors des dispositions légales en la matière - ne sont nullement autorisés en raison de l'absence d'une demande connue de nos services. La raison initiale de la réglementation de cette matière était de préserver l'ordre social en empêchant les émeutes causées par des loteries malintentionnées. S'il semble que le risque d'émeutes soit nettement moins élevé aujourd'hui, il n'en reste pas moins vrai que ces pratiques, sous une forme non réglementée, peuvent créer un sentiment d'impunité chez les organisateurs et les participants (potentiels).

L'idée d'étendre le régime d'exception prévu à l'article 3, alinéa 3, 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 à la loi sur les loteries semble à première vue justifiée. Toutefois, cela ne tient pas compte des différences juridiques et pratiques entre un jeu de hasard et une loterie, ni du contexte particulièrement spécifique de l'intégration de ce régime d'exception dans la loi sur les jeux de hasard.

2, Rue de la Loi T 02 488 05 11
1000 Bruxelles F 02 488 05 12

2/2

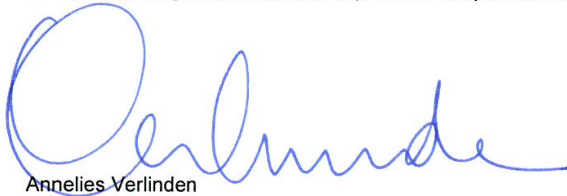


Bien que l'objectif des auteurs de la proposition soit donc noble, une analyse approfondie s'impose. Dans ce contexte, il serait en effet souhaitable d'accorder plus de place aux associations locales.

Pour l'instant, je suis donc encline à émettre un avis négatif sur cette proposition.

J'espère que cet avis vous sera utile.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression ma parfaite considération.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Annelies Verlinden'.

Annelies Verlinden



Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen
en Democratische Vernieuwing

De heer Ortwin Depoortere
Voorzitter van de Commissie Binnenlandse
Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken
Natieplein 2
1000 BRUSSEL

Uw contactpersoon
Adam Gokuzum

T
+32 477 98 26 88

Uw referentie

Bijlagen
0

E-mail
adam.gokuzum@verlinden.belgium.be

F
J

Onze referentie

B210-0263

Brussel

26 NOV. 2021

Wetsvoorstel 1446 tot wijziging van de wet van 31 december 1851 tot legalisering van lokale tombola's en loterijen (DOC 55K1446/001)

Mijnheer de voorzitter

Ik heb de eer u, ten behoeve van de Commissie Binnenlandse Zaken, volgend advies mee te delen aangaande bovenvermeld wetsvoorstel.

De indieners van het voorstel halen terecht aan dat lokale sportclubs, kleine verenigingen, jeugdbewegingen en scholen vaak gebruik maken van tombola's ter versterking van de financiering van hun werking, maar dat er niettemin weinig tot geen aanvragen tot organiseren van een tombola ingediend of vergund worden door een gebrek aan kennis omtrent (het bestaan van) de regelgeving. Daarnaast zijn er eveneens doorgaans (grote(re)) commerciële spelers betrokken bij de organisatie van tombola's door organisaties, die al dan niet uit hoofde van deze wet een machtiging bekomen hebben.

Het risico bestaat dat deze regeling de deur onbedoeld openzet naar (kleine dan wel grovere) misbruiken. Een simpele opzoeking van de woorden "online tombola" geeft onmiddellijk een aantal aanbieders weer, die – afgezien van de wettelijke bepalingen ter zake - geenszins over de vereiste vergunning kunnen beschikken bij gebrek aan een bij onze diensten gekende aanvraag. De oorspronkelijke reden voor het reguleren van deze materie, was het bewaren van de sociale orde door oproer omwille van malafide loterijen te vermijden. Daar waar er heden uiteraard een substantieel lager risico op oproer lijkt te bestaan, is het niettemin zo dat dergelijke praktijken in niet-gereguleerde vorm een gevoel van straffeloosheid bij (potentiële) organisatoren en deelnemers kan doen ontstaan.

Het idee om de uitzonderingsregeling voorzien in artikel 3, 3e lid, van de wet op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers van 7 mei 1999, door te trekken naar de wet op de loterijen, lijkt het op het eerste zicht een verantwoordbaar gegeven. Echter wordt hierbij geen rekening gehouden met de juridische en praktische verschillen tussen een kansspel en een loterij, noch met de bijzonder specifieke achtergrond van de invoering van deze uitzonderingsregel in de wet op de kansspelen.

Wetstraat 2 T 02 488 05 11
1000 Brussel F 02 488 05 12



2/2

Alhoewel de doelstelling van de indieners van het voorstel derhalve nobel is, is een grondige analyse vereist. In het kader daarvan zou het inderdaad wenselijk zijn om meer ruimte toe te kennen aan lokale verenigingen.

Vooralsnog ben ik dan ook geneigd om een negatief advies te geven met betrekking tot dit voorstel.

Ik hoop u met dit advies van dienst te zijn.

Met de meeste achting,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Annelies Verlinden'.

Annelies Verlinden



Advies van de kansspelcommissie inzake het wetsvoorstel 1446 (Tomas Roggeman, Marianne Verhaert, Jef Van den Bergh, Joris Vandenbroucke) tot wijziging van de wet van 31 december 1851 tot legalisering van lokale tombola's en loterijen

Kader

Bij schrijven van 25 oktober 2021 verzoekt de voorzitter van de commissie voor Mobiliteit, Overheidsbedrijven en Federale instellingen, de heer Jean-Marc DELIZEE, om een schriftelijk advies inzake het wetsvoorstel 1446 (DOC 55 1446/001).

Het wetsvoorstel strekt ertoe om de organisatie van tombola's door lokale sportclubs, kleine verenigingen, jeugdbewegingen en scholen mogelijk te maken zonder de toepassing van de logge administratieve wettelijke verplichtingen. De Wet van 31 december 1851 op de loterijen voorziet immers in een voorafgaande expliciete toestemming van het lokaal bestuur. In de praktijk zou dit volgens een steekproefsgewijze bevraging niet gebeuren en zijn vele verenigingen zich niet bewust van deze 169 jaar oude regel.

Omdat de wettelijke bepaling haar relevantie verloren heeft en nodeloze administratieve verplichtingen met zich meebrengt, wordt dit systeem door de indieners herzien.

Wetsvoorstel 1446

Als basis wordt de regeling genomen die eveneens van toepassing is voor verenigingen wanneer het geen loterijen maar kansspelen betreffen. Verenigingen kunnen voor hun kansspelen een beroep doen op een voorwaardelijke uitzonderingsbepaling zoals ingevoegd door de wet van 10 januari 2010 tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 kansspelen, weddenschappen, kansspelinrichtingen en de bescherming van de speler. Volgens artikel 3, 3e lid, van laatstgenoemde wet kunnen verenigingen, feitelijke verenigingen of vzw's naar aanleiding van een bijzondere gebeurtenis of een sociaal of liefdadig doel tot vier keer per jaar een kansspel inrichten dat buiten het toepassingsgebied valt van de wet op de

kansspelen. Op deze manier wordt de vrijheid geboden aan kleinschalige, niet-commerciële initiatieven.

Een identieke bepaling wordt voorgesteld als oplossing voor de organisatie van tombola's voor verenigingen.

Het wetsvoorstel beoogt de wijziging van de wet van 31 december 1851. Gecoördineerd **(wijzigingen in blauw)** ziet de wet er met het voorstel als volgt uit :

“Artikel **1**. De loterijen zijn verboden.

Art. 2. (Impliciet opgeheven) (SW, art. 56, 85 en 301 tot 304)

Art. 3. (Impliciet opgeheven) (SW, art. 56, 85 en 301 tot 304)

Art. 4. (Impliciet opgeheven) (SW, art. 56, 85 en 301 tot 304)

Art. 5. (Impliciet opgeheven) (SW, art. 56, 85 en 301 tot 304)

Art. 6. (Impliciet opgeheven) (SW, art. 56, 85 en 301 tot 304)

Art. 7. Buiten deze wet vallen de loterijen uitsluitend bestemd tot ~~godvruchtige of~~ liefdadige werken, tot bevordering van nijverheid en kunst of tot elk ander doel van algemeen nut, wanneer ze toegelaten zijn :

~~Door het College van Burgemeester en Schepenen, indien de uitgifte van de loten alleen in de gemeente gedaan en aangekondigd wordt en slechts wordt gepubliceerd in de kranten die er worden gedrukt;~~

Door de Bestendige Deputatie van de Provincieraad, indien de uitgifte der loten gedaan ~~en of~~ aangekondigd wordt in verscheidene gemeenten van de provincie ~~of wordt gepubliceerd in de kranten die er gedrukt worden;~~

Door de Regering, indien de uitgifte der loten in meer dan één provincie gedaan en aangekondigd of gepubliceerd wordt.

Art. 7/1. Buiten deze wet vallen de loterijen en tombola's die occasioneel en maximaal vier keer per jaar worden ingericht door een plaatselijke vereniging ter gelegenheid van een bijzondere gebeurtenis of door een feitelijke vereniging met een sociaal of liefdadig doel of een vereniging zonder winstgevend oogmerk ten behoeve van een sociaal of liefdadig doel, en die slechts een zeer beperkte inzet vereisen en aan de speler of gokker slechts een materieel voordeel van geringe waarde kunnen opleveren.

[...]”

Analyse Kansspelcommissie

De Kansspelcommissie (hierna "KSC") heeft geen fundamentele bezwaren tegen wetsvoorstel 1446.

De KSC acht het van belang dat loterijen en tombola's ook in de toekomst niet als kansspelen worden beschouwd en is dan ook verheugd over het feit dat de beoogde wijzigingen in de wet van 1831 en niet in de Kansspelwet¹ zelf zijn opgenomen. Hierdoor kan de wetgever verdergaan met het project zonder rekening te houden met de noodzaak om artikel 3 van de Kansspelwet aan te passen, dat onvoldoende duidelijk is.

Tevens wordt er eveneens aan herinnerd dat overtredingen op artikel 7/1 van de Loterijwet buiten de bevoegdheid van KSC vallen en dat het niet in acht nemen van de daaraan verbonden voorwaarden de aard van de loterij niet verandert in een kansspel.

De KSC wil erop wijzen dat een "spel" dat wordt georganiseerd in overeenstemming met de voorwaarden van artikel 3.3, niet wordt beschouwd als een "kansspel" en derhalve niet onder de Kansspelwet valt. Dit wordt uitdrukkelijk gesteld in artikel 3, dat luidt: "Geen kansspelen in de zin van deze wet zijn: ...".

Naast de voorwaarden² met betrekking tot de organisator³, moet cumulatief aan drie voorwaarden worden voldaan om voor deze vrijstelling in aanmerking te komen:

- spelen die occasioneel en ten hoogste vier keer per jaar worden georganiseerd;
- slechts een zeer beperkte inzet vereisen;
- de speler mag alleen een materieel voordeel van geringe waarde kunnen behalen.

Terwijl de eerste voorwaarde in de praktijk weinig problemen oplevert, zijn de termen "zeer beperkte inzet" en "materieel voordeel van geringe waarde" die in artikel 3.3. van de Kansspelwet worden gebruikt, problematischer omdat zij zeer subjectief zijn. In de Kansspelwet is bepaald dat deze begrippen door de Koning nader moeten worden bepaald, maar tot op heden heeft de Koning nog geen gebruik gemaakt van zijn bevoegdheden.

¹ Wet van 7 mei op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers.

² Een plaatselijke vereniging ter gelegenheid van een bijzondere gebeurtenis of een feitelijke vereniging met een sociaal of liefdadig doel of een vereniging zonder winstgevend oogmerk ten behoeve van een sociaal of liefdadig doel.

³ Om te vermijden dat er onduidelijkheid ontstaat over het doel van de kleine verenigingen, is het waarschijnlijk opportuun om aan te geven of de in artikel 7/1 bepaalde voorwaarden al dan niet cumulatief moeten worden toegepast.

Dit levert soms praktische problemen op bij het bepalen of de bedragen in kwestie van dien aard zijn dat zij kunnen worden beschouwd als een spel dat buiten de definitie van "kansspelen" valt en derhalve buiten het toepassingsgebied van de Kansspelwet.

Dezelfde moeilijkheid zal zich waarschijnlijk voordoen in het geval van loterijen, vooral indien de voorafgaande toestemming verdwijnt. De KSC vraagt zich daarom af of niet moet worden overwogen om op gemeentelijk, provinciaal, regionaal en/of nationaal niveau deze begrippen "zeer beperkte inzet" en "voordelen van geringe aard", die ook op loterijen zullen worden toegepast, te verduidelijken en zo nodig te uniformeren.

GOEDGEKEURD DOOR DE KANSSPELCOMMISSIE OP 10.11.2021
DE VOORZITTER, MR CLAVIE



À monsieur Jean-Marc DELIZÉE
Président
Commission de la Mobilité, des
Entreprises publiques et des Institutions
fédérales

Chambre des représentants

Bruxelles, le 17/11/2021

Concerne : Demande d'avis écrit (DOC 55 1446/001)

Monsieur le Président,

1. Je me réfère à votre demande d'avis écrit du 21 octobre 2021 concernant la proposition de loi 1446 modifiant la loi du 31 décembre 1851 en vue de légaliser les tombolas et loteries locales.

2. En vertu de l'article 3 de sa loi organique du 19 avril 2002, la Loterie Nationale, créée en 1934, est chargée, d'une part, d'organiser des loteries publiques dans l'intérêt général et selon des méthodes commerciales, dans les formes et selon les modalités générales fixées par le Roi. Il s'agit d'une tâche de service public qui fait l'objet d'un contrat de gestion, lequel contient des conditions très spécifiques régissant son accomplissement (*arrêté royal du 13 septembre 2021 portant approbation du contrat de gestion conclu entre l'État belge et la Loterie Nationale – MB 16.09.21*). En tant que société anonyme de droit public, la Loterie Nationale est placée sous le contrôle direct de l'État belge, en ce sens que son conseil d'administration est directement ou indirectement désigné par lui. La Loterie Nationale est en outre soumise à un contrôle direct du gouvernement, via l'intervention de commissaires du gouvernement, ainsi que de la Cour des comptes. Enfin, la Loterie Nationale fait l'objet d'un certain contrôle parlementaire. Un débat a ainsi encore été mené plus tôt dans l'année au sein de la Commission sur le nouveau contrat de gestion de la Loterie Nationale.

3. La mission de la Loterie Nationale ne se limite pas à la seule organisation de loteries publiques. Ainsi l'article 3, §3 de la loi organique de la Loterie Nationale prévoit-il que celle-ci collabore avec les autorités compétentes et les diverses associations œuvrant dans le secteur à une politique active et coordonnée de prévention en matière de dépendance au jeu. À travers toutes ses activités, la Loterie Nationale doit contribuer à la réalisation d'une stratégie pour un comportement de jeu responsable et est dès lors volontiers disposée à formuler des avis sur les modifications de loi proposées sur la base de sa mission légale et de son expertise.

4. **Pour une bonne compréhension, il est essentiel de souligner que l'organisation de loteries et de tombolas est en principe interdite dans notre pays.** Elles sont non seulement interdites par la loi du 31 décembre 1851 mais aussi par l'article 301 du code pénal. Il en va d'ailleurs de même dans presque tous les pays du monde. Le fait que cette loi interdisant l'organisation de loteries date de 1851 ne signifie pas en soi qu'elle est obsolète, mais plutôt qu'il existe depuis très longtemps un consensus sur ce principe d'interdiction.

Traité par :
COR/LEG

LOTÉRIE NATIONALE
Rue Belliard 25-33 - 1040 Bruxelles- www.loterie-nationale.be
Numéro d'entreprise 0223 967 357 RPR Bruxelles
S.A. de droit public - Rue Belliard 25-33 - 1040 Bruxelles
BNP Paribas Fortis – IBAN BE 81 2100 0608 8824 – BIC GEBABEBB





5. **Une loterie est une manifestation publique qui procure un gain par la voie du sort. C'est une chose simple qui exerce dans le même temps un grand pouvoir d'attraction sur les gens.** Et c'est précisément ce pouvoir d'attraction qui les rend vulnérables aux abus, même si aucune participation financière n'est requise. Les gens sont incités à participer à des loteries interdites, parfois à des fins commerciales plutôt innocentes, mais parfois aussi à des fins criminelles. Cela a contraint le législateur à intervenir de manière complémentaire par le passé, par exemple pour interdire explicitement la pratique dite des « *sweepstakes* » qui incite les consommateurs à effectuer des achats en leur faisant croire qu'ils ont gagné un prix à un jeu de loterie. Même pour une tombola gratuite d'apparence plutôt innocente organisée par un commerçant local, certaines personnes risquent de faire des achats déraisonnables pour maximiser leurs chances de gagner l'un des prix. Si les loteries sont en principe interdites par la loi de 1851, c'est essentiellement pour protéger les gens et éviter qu'ils ne soient trop facilement victimes de moins bonnes intentions, voire de pratiques criminelles. Et ce, qu'il s'agisse d'initiatives ou d'organisations locales ou supra-locales.

6. **Il existe toutefois deux exceptions à l'interdiction de principe d'organiser des loteries.** La loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale a accordé à la Loterie Nationale un monopole pour l'organisation de « loteries publiques ». Il s'agit des loteries proposées au public par une personne morale de droit public. La Loterie Nationale est chargée en première – et d'ailleurs en seule – instance, de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de loteries. Parallèlement, l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851 prévoit la possibilité pour les personnes morales de droit privé d'organiser des loteries privées. Il s'agit en l'occurrence toujours d'une loterie-tombola avec des prix en nature, comme le mentionnent à juste titre les développements de la proposition de loi.

7. **Le législateur ne doit cependant pas perdre de vue que le dispositif prévu par la loi du 31 décembre 1851, c'est-à-dire l'autorisation de tombolas à titre exceptionnel, est soumis à des conditions très strictes au niveau du droit européen.** Selon la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'UE, les États membres ne peuvent restreindre la liberté de prestation de services garantie par le traité de l'UE, y compris la prestation de services de loterie, que pour des raisons impérieuses d'intérêt général, telles que la protection des consommateurs et la lutte contre la fraude. La Cour de justice de l'UE n'accepte de telles restrictions que dans la mesure où elles s'inscrivent dans le cadre d'une politique globale cohérente en matière de jeux de hasard qui vise effectivement à réduire les occasions de jeu et à protéger réellement les joueurs.

8. **Les développements de la proposition de loi ne contiennent aucun motif montrant que la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'UE a été prise en compte.** On ne sait donc pas dans quelle mesure les auteurs de la proposition de loi peuvent adéquatement justifier que, du point de vue de la protection des joueurs (individuels) et de la lutte contre la fraude, les initiatives qui ne dépassent pas le périmètre de la commune doivent être réglementées moins strictement que celles qui s'étendent à plusieurs communes. Le périmètre communal semble un critère plutôt arbitraire lorsqu'il s'agit de la protection des joueurs et de la lutte contre la fraude, notamment parce que les communes peuvent fortement différer en termes de taille, de population, de commerce local et de vie associative, etc. En tout état de cause, dans la loi du 31 décembre 1851, le législateur ne s'est pas montré condescendant à l'égard des initiatives prises à l'intérieur du périmètre communal, mais a considéré que les autorités communales, sur la base du principe de subsidiarité et de leurs compétences en matière de police et d'application de la loi, constituaient le niveau administratif le plus approprié pour exercer un contrôle adéquat sur les tombolas qui ne dépassent pas le périmètre communal, et pour adopter une politique à cet égard.



9. À la lumière des objectifs précités de protection des joueurs et de lutte contre la criminalité, la Loterie Nationale n'est pas favorable à la suppression de la compétence des communes en matière de réglementation et d'application des règles des tombolas (qui ne dépassent pas le périmètre communal). La loi du 31 décembre 1851 permet actuellement aux communes d'être libres de mener une politique appropriée en matière de tombolas. Les communes sont libres de considérer leur contrôle et l'application des règles comme une priorité ou non et peuvent mener une politique spécifique en matière de tombolas en tenant compte des circonstances et des phénomènes locaux. Les communes peuvent déterminer elles-mêmes les obligations administratives à respecter dans le cadre de cette loi. Si une surcharge administrative est éprouvée, elle ne découle pas directement de la loi du 31 décembre 1851. Chaque commune détermine en effet librement les procédures à suivre pour se conformer à la loi du 31 décembre 1851. L'avantage recherché par la proposition de loi est par conséquent inférieur au désavantage qu'il risque de créer. Dans sa formulation actuelle, la proposition de loi prive en effet les communes de toute capacité à prendre des mesures administratives et ciblées si certains abus devaient apparaître.

10. Dans le même temps, la proposition de loi prévoit un nouvel article 7/1 qui exclut des dispositions de la loi du 31 décembre 1851 *les loteries et tombolas organisées occasionnellement et tout au plus quatre fois par an par une association locale à l'occasion d'un événement particulier ou par une association de fait à but social ou philanthropique ou par une association sans but lucratif au bénéfice d'une œuvre sociale ou philanthropique, et ne nécessitant qu'un enjeu très limité et qui ne peuvent procurer, au joueur ou au parieur, qu'un avantage matériel de faible valeur*. **Cet article pose toutefois plusieurs problèmes à la lumière des objectifs des auteurs de la proposition de loi tels qu'ils sont formulés dans les développements.**

11. Ainsi, selon les développements de la proposition de loi, les auteurs de celle-ci entendent-ils soumettre les tombolas organisées à l'intérieur du périmètre communal à une réglementation spécifique, alors que l'article 7/1 proposé, dans sa formulation actuelle, vise toutes les tombolas, qu'elles soient organisées à l'intérieur du périmètre communal ou non. Cela crée, pour les tombolas qui dépassent le périmètre communal, une contradiction entre l'obligation d'autorisation visée à l'article 7 et l'exemption visée à l'article 7/1. **Dans la mesure où les auteurs de la proposition ne visent à l'article 7 que les tombolas qui ne dépassent pas le périmètre communal, il convient de préciser l'article 7/1 sur ce point afin que seules les tombolas qui ne dépassent pas le périmètre communal soient concernées par cet article.**

12. La loi du 31 décembre 1851 porte exclusivement sur l'organisation de tombolas permettant de gagner des prix en nature. Les auteurs de la proposition de loi écrivent à cet égard à juste titre : « Une tombola étant une loterie qui procure un gain en nature. Les prix en espèces sont quant à eux réservés à la Loterie Nationale ». **Il serait dès lors opportun d'utiliser dans l'article 7/1 proposé le terme « tombola » de manière cohérente et de ne surtout pas mentionner côte à côte les termes « loterie » et « tombola »** comme s'il s'agissait de deux notions distinctes au regard de la loi du 31 décembre 1851, ce qui n'est pas le cas.

13. Dans le même sens, il semble inapproprié d'utiliser dans l'article 7/1 proposé le mot « parieur » si seules les tombolas d'associations locales sont visées.

14. Dans la mesure où les auteurs de la proposition de loi entendent supprimer l'autorisation préalable pour les tombolas qui ne dépassent pas le périmètre communal, il serait plutôt opportun d'inclure dans la loi du 31 décembre 1851 un certain nombre de critères spécifiques à l'organisation des tombolas, au lieu d'utiliser





des critères et une terminologie qui sont propres aux jeux de hasard et sont fondamentalement différents des jeux d'argent. Il n'est par exemple pas nécessaire pour une tombola que le participant place un enjeu. **Les termes « un enjeu très limité » ne sont donc pas très distinctifs.**

15. Le pouvoir d'appréciation de la commune étant supprimé par les auteurs de la proposition de loi et la loi du 31 décembre 1851 étant une loi pénale, il est d'autant **plus important pour la sécurité juridique de disposer d'un cadre conceptuel clair et prévisible vis-à-vis du justiciable.** Les termes « *qu'un avantage matériel de faible valeur* » ne sont pas suffisamment clairs à cet égard. Il est dès lors conseillé de fixer une limite supérieure à ce qu'il faut entendre par « faible valeur », en déterminant un montant maximal pour le prix principal (par ex. : < 500 euros) et un montant maximal pour les prix dans leur ensemble (par ex. : < 2.000 euros par an).

16. **Enfin, il est également rappelé que l'article 7 de la loi du 31 décembre 1851 réserve la destination des recettes des tombolas à des fins spécifiques,** alors que l'article 7/1 proposé permet également d'organiser des tombolas de manière occasionnelle et quatre fois par an à l'occasion d'un événement particulier. Il convient au contraire, pour des raisons de sécurité juridique, d'utiliser un cadre conceptuel uniforme.

17. Pour ces raisons, nous conseillons :

(1) de ne pas porter atteinte à la compétence des communes en matière de réglementation et d'application des règles des tombolas qui ne dépassent pas le périmètre communal ;

(2) dans la mesure où les auteurs de la proposition de loi souhaitent simplifier les demandes des associations locales en leur permettant d'organiser quatre fois par an une tombola qui ne dépasse pas le périmètre communal, de limiter également strictement les exceptions à la loi du 31 décembre 1851 à ce niveau communal, d'utiliser un cadre conceptuel uniforme qui renforce la sécurité juridique et d'imposer de manière proactive un certain nombre de conditions restrictives supplémentaires. Si ces conditions ne sont pas remplies, une autorisation préalable doit tout de même être demandée au collège des bourgmestre et échevins.

En conséquence, il est proposé de modifier l'article 7 comme suit :

« Art.7. Sont exceptées des dispositions de la présente loi, les loteries exclusivement destinées à des actes de ~~piété~~ ou de bienfaisance, à l'encouragement de l'industrie ou des arts, ou à tout autre but d'utilité publique, lorsqu'elles auront été autorisées :

Par le collège des bourgmestre et échevins, si l'émission des billets n'est faite et annoncée que dans la commune, ~~et n'est publiée que dans les journaux qui s'y impriment.~~ À titre exceptionnel, une association locale peut toutefois organiser occasionnellement et tout au plus quatre fois par an une tombola sans autorisation préalable du collège des bourgmestre et échevins à condition que :

- la valeur totale des lots (prix d'achat TVA comprise) ne dépasse pas 2.000 euros par an ;
- le prix principal (prix d'achat TVA comprise) par tombola ne soit pas supérieur à 500 euros ;
- la tombola soit composée d'un maximum de 1.000 lots ;
- 70 % de la valeur des billets vendus soient en faveur du but de la tombola ;
- la tombola soit préalablement annoncée à la commune.

Par la députation permanente du conseil provincial, si l'émission des billets est faite et annoncée dans différentes communes de la province ~~ou publiée dans les journaux qui s'y impriment ;~~

Par le gouvernement, si l'émission des billets est faite et annoncée ou publiée dans plus d'une province ».

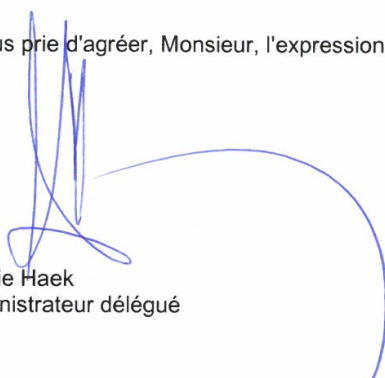




L'article 7/1 proposé serait alors supprimé.

18. Pour terminer, la Loterie Nationale remercie la Commission de lui avoir donné l'occasion d'exprimer son avis et est volontiers disposée à lui fournir des explications supplémentaires sur demande si elle le souhaite.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.



Jannie Haek
Administrateur délégué

Traité par :
COR/LEG

LOTERIE NATIONALE
Rue Belliard 25-33 - 1040 Bruxelles- www.loterie-nationale.be
Numéro d'entreprise 0223 967 357 RPR Bruxelles
S.A. de droit public - Rue Belliard 25-33 - 1040 Bruxelles
BNP Paribas Fortis – IBAN BE 81 2100 0608 8824 – BIC GEBABEBB





Aan de heer Jean-Marc DELIZÉE
Voorzitter
Commissie voor mobiliteit,
overheidsbedrijven en federale
instellingen

Kamer van Volksvertegenwoordigers

Brussel, 17.11.2021

Betreft: Verzoek om schriftelijk advies (DOC 55 1446/001)

Mijnheer de Voorzitter,

1. Ik verwijs naar uw verzoek van 21 oktober 2021 om schriftelijk advies aangaande het wetsvoorstel 1446 tot wijziging van de wet van 31 december 1851 tot legalisering van lokale tombola's en loterijen.

2. De Nationale Loterij, opgericht in 1934, is er krachtens artikel 3 van haar organieke wet van 19 april 2002 mee belast om enerzijds in het algemeen belang en volgens handelsmethodes openbare loterijen te organiseren waarvan de vormen en de algemene regels bepaald worden door de Koning. Dit is een taak van openbare dienst die het voorwerp uitmaakt van een beheerscontract dat heel specifieke voorwaarden bevat waaronder deze taak van openbare dienst moet worden vervuld. (KB van 13 september 2021 houdende goedkeuring van het beheerscontract tussen de Belgische Staat en de Nationale Loterij – BS 16.09.21). De Nationale Loterij staat als NV van publiek recht onder de rechtstreekse controle van de Belgische Staat, in die zin dat haar raad van bestuur rechtstreeks of onrechtstreeks wordt aangewezen door de Belgische Staat. De Nationale Loterij is daarenboven onderworpen aan een rechtstreekse controle door de regering door tussenkomst van regeringscommissarissen, alsook door het Rekenhof. De Nationale Loterij maakt tot slot het voorwerp uit van een zekere parlementaire controle. Zo werd eerder dit jaar nog in de Commissie een debat gevoerd over het nieuwe beheerscontract van de Nationale Loterij.

3. De opdracht van de Nationale Loterij is ruimer dan enkel de organisatie van openbare loterijen. Zo voorziet artikel 3, §3 van haar organieke wet dat de Nationale Loterij samen met de bevoegde overheden en de diverse op het terrein actieve verenigingen een actief en gecoördineerd preventiebeleid inzake gokverslaving uitstippelt. De Nationale Loterij dient via al haar activiteiten bij te dragen aan de realisatie van een strategie voor verantwoord spelgedrag en is derhalve graag bereid om op basis van haar wettelijke opdracht en haar expertise advies te formuleren omtrent de voorgestelde wetwijzigingen.

4. **Voor een goed begrip is het essentieel te beklemtonen dat het organiseren van loterijen en tombola's in ons land in principe verboden is.** Dit is niet enkel verboden op basis van de wet van 31 december 1851, maar ook op basis van artikel 301 van het strafwetboek. Dat is overigens niet enkel in België zo, maar in zowat alle landen ter wereld. Dat deze wet die de organisatie van loterijen verbiedt

Behandeld door:
COR / LEG

NATIONALE LOTERIJ
Belliardstraat 25-33 - 1040 Brussel - www.nationale-loterij.be
Ondernemingsnummer 0223 967 357 RPR Brussel
N.V. van publiek recht - Belliardstraat 25-33 - 1040 Brussel
BNP Paribas Fortis - IBAN BE 81 2100 0608 8824 - BIC GEBABEBB



inmiddels dateert van 1851 hoeft op zich niet te betekenen dat deze wet achterhaald is, maar eerder dat er een zeer langdurige consensus bestaat over dit verbodsprincipe.

5. Een loterij is een openbare gelegenheid die mensen een winst verschaft door het lot. Het is een eenvoudig gegeven dat tegelijkertijd een grote aantrekkingskracht uitoefent op mensen. Net die grote aantrekkingskracht maakt mensen - zelfs indien geen geldelijke inzet noodzakelijk is - snel vatbaar voor misbruiken. Soms om eerder onschuldige marketingdoeleinden, maar soms ook om criminele doeleinden, worden mensen verleid om deel te nemen aan een verboden loterij. Het heeft de wetgever er in het verleden toe gedwongen om bijkomend te interveniëren, bijvoorbeeld om zgn. *sweepstakes* uitdrukkelijk te verbieden waarbij consumenten verleid werden om aankopen te verrichten omdat hen werd voorgehouden dat ze via een loterijspel prijzen hadden gewonnen. Zelfs voor een eerder onschuldig ogende gratis tombola georganiseerd door een lokale handelaar dreigen sommige mensen tot onredelijk veel aankopen over te gaan om hun kansen te maximaliseren om één van de prijzen te winnen. Indien loterijen door de wet van 1851 in principe verboden zijn, dan is dit essentieel om mensen te beschermen en om te vermijden dat ze al te makkelijk slachtoffer worden van minder goede bedoelingen en zelfs criminele praktijken. En dit ongeacht om het gaat om lokale of bovenlokale initiatieven of organisaties.

6. Op het principiële verbod om loterijen te organiseren zijn evenwel twee uitzonderingen. De wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij heeft een monopolie verleend aan de Nationale Loterij voor de organisatie van "openbare loterijen". Dit zijn de loterijen die aan het publiek worden aangeboden door een publiekrechtelijk rechtspersoon. De Nationale Loterij is er in de eerste en overigens enige plaats mee belast het overheidsbeleid inzake loterijen uit te voeren. Daarnaast bestaat de mogelijkheid voor privaatrechtelijke rechtspersonen om private loterijen te organiseren overeenkomstig artikel 7 van de wet van 31 december 1851. Het gaat in dit geval steeds om een tombola loterij met prijzen in natura, zoals terecht vermeld wordt in de toelichting bij het wetsvoorstel.

7. De wetgever mag evenwel niet uit het oog verliezen dat de regeling voorzien in de wet van 31 december 1851 - om bij wijze van uitzondering tombola's toe te laten - aan zeer strikte Europeesrechtelijke voorwaarden is gekoppeld. Volgens vaste rechtspraak van het EU Hof van Justitie kunnen lidstaten slechts beperkingen opleggen aan de door het EU-verdrag gegarandeerde vrijheid van dienstverrichting, waaronder het aanbieden van loterijdiensten, om dwingende redenen van algemeen belang, zoals de bescherming van de consument en fraudebestrijding. Het EU Hof van Justitie aanvaardt dergelijke beperkingen enkel in de mate dat zij kaderen binnen een globaal coherent kansspelbeleid dat er effectief op gericht is om de gelegenheden voor kansspelen te verminderen en om spelers daadwerkelijk te beschermen.

8. De toelichting bij het wetsvoorstel bevat geen motieven die aantonen dat met de vaste rechtspraak van het EU Hof van Justitie werd rekening gehouden. Het is dus niet duidelijk in welke mate de indieners van het wetsvoorstel afdoende kunnen motiveren dat vanuit het oogpunt van de bescherming van de (individuele) spelers en fraudebestrijding initiatieven die de gemeentelijke grenzen niet overschrijden minder strikt moeten gereguleerd worden dan de initiatieven die de gemeentelijke grenzen wel overschrijden. Gemeentelijke grenzen lijken eerder een willekeurig gegeven als het gaat om de bescherming van spelers en fraudebestrijding, niet in het minst omdat gemeenten zeer verschillend kunnen zijn qua omvang, inwonersaantal, lokale handel en verenigingsleven etc. Alleszins heeft de wetgever bij de wet van 31 december 1851 zich niet geringschattend opgesteld ten aanzien van initiatieven





binnen gemeentelijke grenzen, maar wel geoordeeld dat de gemeentelijke overheid op basis van het subsidiariteitsprincipe en haar bevoegdheden inzake handhaving en politie, het meest aangewezen bestuursniveau is om een passende controle uit te oefenen op tombola's die de gemeentelijke grenzen niet overschrijden en om hieromtrent een beleid te voeren.

9. In het licht van de voormelde doelstellingen inzake bescherming van de speler en bestrijding van criminaliteit is de Nationale Loterij geen voorstander om de gemeentelijke bevoegdheid inzake regulering en handhaving van tombola's (die de gemeentelijke grenzen niet overschrijden) af te schaffen. De wet van 31 december 1851 laat momenteel toe dat gemeenten vrij zijn om een aangepast beleid te voeren inzake tombola's. Gemeenten zijn vrij om de controle en de handhaving al dan niet als een prioriteit te beschouwen en kunnen een specifiek beleid inzake tombola's voeren rekening houdend met lokale omstandigheden en lokale fenomenen. Gemeenten kunnen zelf de administratieve plichtplegingen bepalen die in het kader van deze wet moeten worden nageleefd. In de mate dat er een administratieve overlast zou worden ervaren, vloeit deze niet rechtstreeks voort uit de wet van 31 december 1851. Elke gemeente bepaalt immers vrij de procedures die moeten gevolgd worden om in lijn te zijn met de wet van 31 december 1851. Het voordeel dat het wetsvoorstel betracht is derhalve minder groot dan het nadeel dat dreigt te ontstaan. De wijze waarop het wetsvoorstel nu is geschreven, ontnemt gemeenten namelijk elke bevoegdheid om alsnog administratief en doelgericht op te treden wanneer zich bepaalde misbruiken zouden voordoen.

10. Tegelijkertijd voorziet het wetsvoorstel in een nieuw artikel 7/1 dat *loterijen en tombola's die occasioneel en maximaal vier keer per jaar worden ingericht door een plaatselijke vereniging ter gelegenheid van een bijzondere gebeurtenis of door een feitelijke vereniging met een sociaal of liefdadig doel of een vereniging zonder winstgevend oogmerk ten behoeve van een sociaal of liefdadig doel, en die slechts een zeer beperkte inzet vereisen en aan de speler of gokker slechts een materieel voordeel van geringe waarde kunnen opleveren*, buiten de wet van 31 december 1851 vallen. **Dit artikel stelt evenwel meerdere problemen in het licht van de doelstellingen van de indieners van het wetsvoorstel zoals verwoord in de toelichting van het wetsvoorstel.**

11. Zo beogen de indieners van het wetsvoorstel, volgens de toelichting bij het wetsvoorstel om tombola's die binnen gemeentelijke grenzen worden georganiseerd aan een specifieke regeling te onderwerpen, terwijl het voorgestelde artikel 7/1 zoals het nu is geredigeerd alle tombola's viseert ongeacht of deze binnen gemeentelijke grenzen worden georganiseerd. Daardoor ontstaat voor de tombola's die de gemeentelijke grenzen overschrijden een tegenstrijdigheid tussen de vergunningsplicht bedoeld in artikel 7 en de vrijstelling bedoeld in artikel 7/1. **In de mate dat de indieners in artikel 7 enkel tombola's beogen die de gemeentelijke grenzen niet overschrijden is het aangewezen om het artikel 7/1 op dit punt te verduidelijken zodat enkel tombola's die de gemeentelijke grenzen niet overschrijden onder dit artikel vallen.**

12. De wet van 31 december 1851 heeft uitsluitend betrekking op de organisatie van tombola's waarbij prijzen in natura kunnen worden gewonnen. De indieners van het wetsvoorstel stellen daaromtrent terecht: *"Een tombola is een loterij die winst in natura verschaft. Prijzen in geld zijn voorbehouden aan de Nationale Loterij."* **Daarom is het aangewezen dat het voorgestelde artikel 7/1 consequent de terminologie 'tombola' gebruikt en zeker niet de terminologie 'loterij' en 'tombola' naast elkaar gebruikt** alsof het twee onderscheiden begrippen zouden zijn in het licht van de wet van 31 december 1851, quod non.



13. In diezelfde zin lijkt het ongepast om in het voorgestelde artikel 7/1 het woord 'gokker' te gebruiken, indien enkel tombola's van lokale verenigingen worden beoogd.

14. In de mate dat de indieners van het wetsvoorstel beogen om de voorafgaande goedkeuring voor tombola's die de gemeentelijke grenzen niet overschrijden af te schaffen is het eerder aangewezen om in de wet van 31 december 1851 een aantal criteria op te nemen die specifiek zijn voor het organiseren van tombola's, in plaats van criteria en terminologie te gebruiken die eigen zijn aan kansspelen en die principieel verschillend zijn van kansspelen. Zo is het bijvoorbeeld niet noodzakelijk voor een tombola dat een deelnemer een inzet plaatst. **De woorden 'een zeer beperkte inzet' zijn dan ook weinig distinctief.**

15. Aangezien de gemeentelijke appreciatiebevoegdheid wordt afgeschaft door de indieners van het wetsvoorstel en de wet van 31 december 1851 een strafwet is, is het voor de rechtszekerheid des te **belangrijker om ten aanzien van de rechtsonderhorige een duidelijk en voorspelbaar begrippenkader te hanteren.** De woorden '*slechts een materieel voordeel van geringe waarde*' missen op dat punt voldoende duidelijkheid. Daarom is het aangewezen om een bovengrens te bepalen voor wat dient verstaan te worden onder 'geringe waarde', waarbij een maximaal bedrag voor de top prijs kan bepaald worden (bv. < 500 euro) en een maximaal bedrag voor alle prijzen samen (bv. < 2.000 euro per jaar).

16. **Tot slot wordt er ook op gewezen dat artikel 7 van de wet van 31 december 1851 de bestemming van de gelden van tombola's voorbehoud aan specifieke doelen,** terwijl het voorgestelde artikel 7/1 ook toelaat dat tombola's occasioneel en vier keer per jaar worden georganiseerd naar aanleiding van een bijzondere gebeurtenis. Het is daarentegen aangewezen om redenen van rechtszekerheid om een eenvormig begrippenkader te hanteren.

17. Om die redenen wordt geadviseerd om:

(1) De gemeentelijke bevoegdheid inzake regulering en handhaving van tombola's die gemeentelijke grenzen niet overschrijden onverlet te laten.

(2) In de mate dat de indieners van het wetsvoorstel de aanvragen door lokale verenigingen willen vereenvoudigen door hen vier keer per jaar de mogelijkheid te geven om een tombola te organiseren die de gemeentelijke grenzen niet overschrijdt, dienen de uitzonderingen op de wet van 31 december 1851 ook strikt beperkt te worden tot dat gemeentelijk niveau, dient een eenvormig begrippenkader gebruikt te worden dat de rechtszekerheid ten goede komt en dienen proactief een aantal bijkomende beperkende voorwaarden te worden opgelegd. Indien aan deze voorwaarden niet wordt voldaan, dan dient alsnog een voorafgaandelijke toelating gevraagd te worden aan het College van Burgemeester en Schepenen.

Derhalve wordt voorgesteld om artikel 7 als volgt te wijzigen:

"Art. 7 Buiten deze wet vallen de loterijen uitsluitend bestemd tot ~~gedvruchtige of~~ liefdadige werken, tot bevordering van nijverheid en kunst of tot elk ander doel van algemeen nut, wanneer ze toegelaten zijn:

Door het College van Burgemeester en Schepenen, indien de uitgifte van de loten alleen in de gemeente gedaan en aangekondigd wordt ~~en slechts wordt gepubliceerd in de kranten die er worden gedrukt.~~ Uitzonderlijk kan een plaatselijke vereniging evenwel occasioneel en maximaal vier keer per jaar een





tombola inrichten zonder voorafgaandelijke toelating van het College van Burgemeester en Schepenen mits:

- de totale waarde van de prijzenpot (aankoopprijs inclusief BTW) niet meer dan 2.000 euro bedraagt per jaar;
- de topprijs (aankoopprijs inclusief BTW) per tombola niet hoger is dan 500 euro;
- de tombola uit maximum 1.000 loten samengesteld is;
- 70% van de waarde van de verkochte loten ten gunste is van het doel van de tombola;
- de tombola voorafgaandelijk gemeld wordt aan de gemeente.

Door de Bestendige Deputatie van de Provincieraad, indien de uitgifte der loten gedaan en aangekondigd wordt in verscheidene gemeenten van de provincie ~~of wordt gepubliceerd in de kranten die er gedrukt worden;~~

Door de Regering, indien de uitgifte der loten in meer dan één provincie gedaan en aangekondigd of gepubliceerd wordt."

Het voorgestelde artikel 7/1 komt dan te vervallen.

18. De Nationale Loterij dankt tot slot de Commissie om haar de gelegenheid te hebben gegeven om haar advies uit te brengen en is graag bereid om op eerste verzoek hierover nadere toelichting te verschaffen indien gewenst.

Met de meeste hoogachting,

Jannie Haek
Gedelegeerd bestuurder

Behandeld door:
COR / LEG

NATIONALE LOTERIJ
Belliardstraat 25-33 - 1040 Brussel - www.nationale-loterij.be
Ondernemingsnummer 0223 967 357 RPR Brussel
N.V. van publiek recht - Belliardstraat 25-33 - 1040 Brussel
BNP Paribas Fortis - IBAN BE 81 2100 0608 8824 - BIC GEBABEBB



de verenigde verenigingen

Advies betreffende Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 31 december 1851 tot legalisering van lokale tombola's en loterijen

1. Situering

Tallose lokale verenigingen, sportclubs, jeugdbewegingen en scholen maken gebruik van tombola's ter versterking van de financiering van hun werking. Veel daarvan zijn vandaag echter verboden, behoudens voorafgaande expliciete toestemming van een gemeentebestuur. Aangezien deze verouderde regel zelden toegepast wordt, zelden afgedwongen wordt en in de praktijk vooral nodeloze administratieve verplichtingen met zich meebrengt, wil dit voorstel de vergunningsvereiste afschaffen en vervangen door een flexibeler systeem.

2. Adviesvraag van Jean-Marc Delizée aan de Verenigde Verenigingen

De Verenigde Verenigingen ontving van Jean-Marc Delizée, voorzitter van de commissie voor mobiliteit, overheidsbeleid en federale instellingen van de kamer van volksvertegenwoordigers, de vraag schriftelijk advies te verlenen rond het voorliggend wetsvoorstel.

3. Advies vanuit de Verenigde Verenigingen

Als Verenigde Verenigingen, ijveren we reeds lang voor het verlagen van de regeldruk, het wegwerken van onnodige wettelijke verplichtingen en administratieve drempels voor verenigingen.

We staan dan ook positief ten aanzien van dit wetsvoorstel omdat het effectief een vereenvoudiging van de regelgeving en vermindering van de administratieve last voor verenigingen betreft. Het is meteen ook een aanpassing aan de huidige realiteit en praktijk.

Dit wetsvoorstel zorgt er ook voor dat huidige onduidelijkheden transparanter worden en dat verenigingen niet langer, zonder dat ze zich daar van bewust zijn, strafbare activiteiten organiseren.

We staan ook positief ten aanzien van de ingebouwde voorzorgsmaatregelen ten aanzien van mogelijke misbruik vanuit commerciële initiatieven.