Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan: de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Aanbieding onderzoek risico's witwassen bij kansspelen en toestemming vragen in Europa voor vrijstelling

Datum
7 april 2026

Onze referentie
7504040

Bijlage(n)
1. Kamerbrief
2. Onderzoek Dialogic
3. Addendum Dialogic

1. Aanleiding

Nederland is momenteel bezig met de uitvoering van een nieuw Europees pakket aan anti-witwasmaatregelen, bestaande uit de Anti-Money Laundering Regulation (AMLR), de zesde Anti-Money Laundering Directive (AMLD6) en de oprichting van de Europese Anti-Money Laundering Authority. De AMLR, die vanaf 10 juli 2027 rechtstreeks van toepassing zal worden, biedt lidstaten de mogelijkheid om bepaalde kansspelsectoren vrij te stellen van sommige of alle verplichtingen onder de AMLR wanneer het risico op witwassen en terrorismefinanciering als laag is beoordeeld. Het gaat bijvoorbeeld om verplichtingen over allerlei interne gedragslijnen, procedures en controles, risicobeoordeling, personeel, cliëntenonderzoek en meldingsplichten bij bedrijven.
Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) heeft naar aanleiding hiervan onderzoek laten uitvoeren naar de risico's op witwassen, terrorismefinanciering en proliferatie onder verschillende kansspelsectoren. De onderzoeksresultaten zijn in een eersteweeksmelding met u gedeeld (DJ 7468495). Het eerste deel van het onderzoek is op 19 februari 2026 op de website van het WODC gepubliceerd. Het tweede deel van het onderzoek, het addendum, wordt op 23 april 2026 door het WODC openbaar gemaakt.

Op basis van deze onderzoeksresultaten kunnen bepaalde kansspelsectoren vrijgesteld worden van de maatregelen in de AMLR. Het gaat daarbij om loterijen, krasloten en speelautomaten waarbij het risico op witwassen en terrorismefinanciering als 'laag' wordt beoordeeld. Winkelweekacties en kleine kansspelen mogen ook vrijgesteld worden maar zijn buiten beschouwing van het onderzoek gelaten.[1][2] Voor winkelweekacties geldt dat deelname kosteloos is en daarmee geen reëel witwasrisico vormt. Voor kleine kansspelen geldt dat deze slechts zijn toegestaan onder strikte voorwaarden. Indien niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, is geen sprake meer van een klein kansspel. Het eventuele witwasrisico ligt daarmee buiten deze categorie. Zowel winkelweekacties als kleine kansspelen zijn binnen de huidige wetgeving

[1] Winkelweekacties zijn een specifieke vorm van promotionele kansspelen, waarbij (samenwerkende) ondernemers gedurende een beperkte periode kansspelen organiseren ter bevordering van de lokale handel. Bijvoorbeeld kans maken op een prijs bij aankoop.
[2] Kleine kansspelen zijn laagdrempelige kansspelen die door een vereniging worden georganiseerd ten bate van een goed doel, met beperkte prijzen en onder strikte voorwaarden. Bijvoorbeeld het kienspel (bingo).

vrijgesteld. Online kansspelen, casino's en landgebonden sportweddenschappen als bedoeld in de AMLR kunnen op grond van de AMLR niet worden vrijgesteld.

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Datum
7 april 2026

Onze referentie
7504040

2. Geadviseerd besluit

- U wordt gevraagd in te stemmen met het in kennis stellen van de Europese Commissie van het Nederlandse voornemen om goededoelenloterijen, de Staatsloterij, krasloten, de lotto, speelautomaten, winkelweekacties en kleine kansspelen vrij te stellen van de AMLR-verplichtingen;
- U wordt gevraagd in te stemmen met het verzenden van de als bijlage aangehechte Kamerbrief waarmee u de Kamer informeert over de resultaten van het onderhavige onderzoek en het in kennis stellen van de Commissie.

3. Kernpunten

Achtergrond AMLR

De AMLR biedt lidstaten vrijstellingsmogelijkheden voor diverse kansspelen naar Nederlands recht. Het gaat om loterijen, krasloten, speelautomaten, winkelweekacties en kleine kansspelen. Holland Casino, kansspelen op afstand en landgebonden sportweddenschappen (zijnde paardenraces en harddraverijen die uitgevoerd worden door Zeturf Betting and Gaming Nederland en sportweddenschappen die onder de naam Toto Winkel worden uitgevoerd door Nederlandse Loterij) krijgen vanuit Europa geen mogelijkheid tot vrijstelling. Voor landgebonden sportweddenschappen betekent dit een wijziging ten opzichte van de huidige wetgeving waaronder zij wel vrijgesteld mochten worden en dit op basis van eerder uitgevoerde risicoanalyses ook werden.

Gevolgen

Wanneer de Europese Commissie hiermee instemt, zullen loterijen, speelautomaten, krasloten, winkelweekacties en kleine kansspelen vrijgesteld kunnen blijven van AMLR-verplichtingen. Sectoren zonder vrijstelling moeten volledig aan de AMLR voldoen. Voor Holland Casino en kansspelen op afstand was dit al het geval; landgebonden sportweddenschappen moeten uiterlijk 10 juli 2027 hun bedrijfsvoering hebben aangepast. De benodigde aanpassingen hebben voor hen aanzienlijke impact. In de consultatieparagraaf van de memorie van toelichting bij de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering (Iwt), die de Richtlijn (EU) 2024/1640 implementeert en de Verordening (EU) 2024/1624 uitvoert, wordt dit toegelicht. U ging eerder akkoord met het binnenkort agenderen van dat wetsvoorstel in de ministerraad (DJ 5439636) ter advisering door de Raad van State.

Proportionaliteit en continuïteit

Het advies in te stemmen met het vrijstellen van de genoemde laagrisicosectoren beoogt een proportionele toepassing van de AMLR: laagrisicosectoren worden zo niet onnodig belast en continuïteit wordt gewaarborgd. Nu is er ook al een vrijstellingsregeling (de Uitvoeringsregeling Wwft).

Risico

Hoewel de onderzoeksresultaten een gedegen basis vormen voor het verzoek, bestaat de mogelijkheid dat de Europese Commissie de toestemming voor de voorgestelde vrijstellingen weigert. Dit wordt niet verwacht.

Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Datum
7 april 2026

Onze referentie
7504040

4. Toelichting

4.1 Financiële overwegingen

De financiële consequenties voor het kansspelbeleid zijn meegenomen bij de voorbereiding van de Implementatiewet ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering.

4.2. Juridische overwegingen

Wanneer de Europese Commissie instemt, worden de vrijstellingen via een ministeriële regeling van de minister van Financiën en u op basis van de genoemde implementatiewet uitgewerkt. De regeling wordt te gelegener tijd aan de minister van Financiën en u voorgelegd.

4.3 Uitvoering

Om een vrijstelling te verlenen, moet aan twee voorwaarden worden voldaan:

1. Uit een risicobeoordeling blijkt dat het risico op witwassen, terrorismefinanciering en proliferatiefinanciering laag is. Dialogic heeft hiertoe het bijgevoegde onderzoek (in twee delen) uitgevoerd.
2. De Europese Commissie moet goedkeuring verlenen voor het verlenen van vrijstelling (artikel 7, tweede lid, AMLR). Indien u toestemming verleent de Europese Commissie in kennis te stellen, zal dit proces zo spoedig mogelijk worden gestart. U zult worden gevraagd het de in kennisstelling te ondertekenen.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.