

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

24 januari 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging
van de wet van 18 september 2017
tot voorkoming van het witwassen van geld en
de financiering van terrorisme en
tot beperking van het gebruik van contanten,
wat betreft de meldingsplicht
van de Nationale Loterij**

(ingediend door
de heer Stefaan Van Hecke c.s.)

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

24 janvier 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant
la loi du 18 septembre 2017
relative à la prévention du blanchiment
de capitaux et du financement du terrorisme et
à la limitation de l'utilisation des espèces,
en ce qui concerne l'obligation de déclaration
incombant à la Loterie Nationale**

(déposée par
M. Stefaan Van Hecke et consorts)

SAMENVATTING

Aanbieders van kansspelen, zoals casino's en wedkantoren, hebben een wettelijke plicht om verdachte transacties te melden bij de Cel voor Financiële Informatieverwerking. Deze plicht geldt echter niet voor de Nationale Loterij. Voor de indieners van dit wetsvoorstel is de motivering voor die uitzondering vandaag niet meer verdedigbaar. Om witwaspraktijken effectiever aan te pakken wensen zij ook de Nationale Loterij te onderwerpen aan de bepalingen van de antiwitwaswet.

RÉSUMÉ

Les opérateurs de jeux de hasard, tels que les casinos et les agences de paris, sont tenus par la loi de déclarer toute transaction suspecte à la cellule de traitement des informations financières. Cette obligation ne s'applique toutefois pas à la Loterie Nationale. Les auteurs de cette proposition de loi estiment que cette exception ne se justifie plus à l'heure actuelle. Pour renforcer la lutte contre le blanchiment de capitaux, ils souhaitent donc que les dispositions de la loi antiblanchiment s'appliquent également à la Loterie Nationale.

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

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	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	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De afgelopen jaren hebben zich belangrijke ontwikkelingen voorgedaan in de tendensen en technieken op het gebied van het witwassen van geld¹. De omvang en ernst van het probleem blijven echter groot, evenals de toenemende uitdagingen bij de effectieve bestrijding van witwaspraktijken.

Uit de jaarverslagen van de Cel voor Financiële Informatieverwerking (hierna “de CFI”) blijkt dat criminelen ook steeds vaker gebruikmaken van kansspelen om geld wit te wassen.² Die praktijk kwam extra onder de aandacht toen begin december 2024 bekend raakte dat er een onderzoek loopt tegen voormalig minister en Europees Commissaris Didier Reynders naar mogelijke witwaspraktijken via loterijspelen. Het onderzoek werd opgestart in 2022 na een melding van de Nationale Loterij en de CFI bij het parket.³

Naar aanleiding van dat onderzoek is gebleken dat de Nationale Loterij geen wettelijke plicht⁴ heeft om verdachte transacties te melden bij de CFI. Aanbieders van kansspelen, zoals casino's en wedkantoren, hebben daarentegen wel zo'n meldingsplicht. Bij de redactie van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, werd immers voorzien in een uitzondering voor de Nationale Loterij. De motivering voor die uitzondering is vandaag echter niet meer verdedigbaar. Het is derhalve de doelstelling van dit wetsvoorstel om de Nationale Loterij ook te onderwerpen aan de bepalingen van de antiwitwaswet.

De wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten⁵ (hierna “de

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ces dernières années ont été marquées par une évolution importante des tendances et des techniques en matière de blanchiment de capitaux¹. L'ampleur et la gravité de ce problème demeurent cependant considérables et des défis toujours plus nombreux se posent lorsqu'on veut lutter efficacement contre les pratiques de blanchiment.

Il ressort des rapports annuels de la cellule de traitement des informations financières (CTIF ci-après) que les criminels recourent de plus en plus souvent aux jeux de hasard pour blanchir des capitaux². Cette pratique a été encore davantage mise en lumière par les révélations de début décembre 2024 concernant l'enquête relative à des éventuelles pratiques de blanchiment par le biais de jeux de la loterie menée à l'encontre de Didier Reynders, ancien ministre et ancien commissaire européen. Cette enquête a été lancée en 2022 à la suite d'un signalement transmis au parquet par la Loterie Nationale et la CTIF³.

Il s'est avéré dans le cadre de l'enquête précitée que la Loterie Nationale n'était soumise à aucune obligation légale⁴ de déclarer les transactions suspectes à la CTIF. Les opérateurs de jeux de hasard, tels que les casinos et les agences de paris, sont quant à eux soumis à une obligation de ce type. Lors de l'élaboration de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, une exception a effectivement été prévue pour la Loterie Nationale. Or, la motivation de cette exception n'est plus défendable aujourd'hui. Par conséquent, la présente proposition de loi vise à soumettre également la Loterie Nationale aux dispositions de la loi antiblanchiment.

La loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces⁵ (la “loi

¹ Met “witwassen van geld” worden alle activiteiten bedoeld zoals vermeld in artikel 2 van de antiwitwaswet van 18 september 2017.

² <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/12/04/didier-reynders-witwassen-lotto-krasloten-kansspelen/>

³ https://www.standaard.be/cnt/dmf20241203_97472078?utm_campaign=internal-article&utm_source=standaard&utm_medium=lees-ook

⁴ Het gaat om de meldplicht en de verplichting tot het meedelen van informatie aan de CFI, als bedoeld in artikel 47 van de antiwitwaswet (cfr. in boek II zijn alle verplichtingen van de onderworpen entiteiten inzake de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme opgenomen).

⁵ Zie DOC 54 2566/001-005 en DOC 54 2567/001-003.

¹ Par “blanchiment de capitaux”, il convient d'entendre toutes les activités visées à l'article 2 de la loi antiblanchiment du 18 septembre 2017.

² <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/12/04/didier-reynders-witwassen-lotto-krasloten-kansspelen/>

³ https://www.standaard.be/cnt/dmf20241203_97472078?utm_campaign=internal-article&utm_source=standaard&utm_medium=lees-ook

⁴ Il s'agit des obligations de déclaration et de communication de renseignements à la CTIF visées à l'article 47 de la loi antiblanchiment (voir le livre II, qui énumère toutes les obligations des entités assujetties relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme).

⁵ Cf. DOC 54 2566/001-005 et DOC 54 2567/001-003.

antiwitwaswet”) regelt de omzetting⁶ in nationaal recht van de Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering (i.e. de vierde antiwitwasrichtlijn).

De Richtlijn 2015/849 zelf voorziet in een uitbreiding van het toepassingsgebied *ratione personae*: waar voorheen enkel de casino's verplichtingen hadden in het kader van de antiwitwaswetgeving, werd dit uitgebreid tot alle aanbieders van kansspelen⁷, inclusief loterijspelen.⁸

Daarentegen werd voor de bepaling van de entiteiten die inzake kansspelen onderworpen worden aan de antiwitwaswetgeving in de specifieke Belgische context, gekeken naar de reeds bestaande nationale wetgeving die het exploiteren van kansspelen regelt, meer bepaald de wet van 7 mei 1999 betreffende de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de speler (hierna “de kansspelwet”).

Krachtens het personeel toepassingsgebied in artikel 5, § 1 van de antiwitwaswet, worden *in concreto* alle vergunningsplichtige exploitanten van kansspelen en kansspelinrichtingen beoogd, ook wanneer zij de exploitatie van de kansspelen aanbieden via het internet (overeenkomstig artikel 25 van de kansspelwet). De Kansspelcommissie stelt immers vast dat kansspelen een vaak gebruikte manier zijn om geld wit te wassen.⁹ Dat blijkt bijvoorbeeld nog uit recente cijfers: de CFI ontving 322 meldingen uit de kansspelsector in 2023.¹⁰

Toch zijn ook uitzonderingen mogelijk op die antiwitwaswetgeving, zo bepaalt de memorie van toelichting dat:

“Artikel 2, lid 2, van de 4^e Richtlijn voorziet de mogelijkheid voor de lidstaten om aanbieders van bepaalde

antiblanchiment” ci-après) transpose⁶ en droit national la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (à savoir la quatrième directive antiblanchiment).

La directive 2015/849 prévoyait elle-même d'élargir le champ d'application *ratione personae*: alors que seuls les casinos étaient auparavant soumis à des obligations dans le cadre de la loi antiblanchiment, ces obligations ont été étendues à tous les opérateurs de jeux de hasard⁷, y compris de jeux de loterie⁸.

Par contre, pour déterminer quelles étaient les entités assujetties à la législation antiblanchiment dans le cadre des jeux de hasard dans le contexte spécifique de la Belgique, la loi s'est inspirée de la législation nationale existante relative à l'exploitation des jeux de hasard, à savoir la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs (la “loi sur les jeux de hasard” ci-après).

En vertu du champ d'application personnel défini à l'article 5, § 1^{er}, de la loi antiblanchiment, tous les exploitants de jeux de hasard et établissements de jeux de hasard soumis à licence sont concrètement visés, également lorsqu'ils proposent l'exploitation de jeux de hasard par le biais d'Internet (conformément à l'article 25 de la loi sur les jeux de hasard). La Commission des jeux de hasard constate en effet que les jeux de hasard sont une manière souvent utilisée pour blanchir de l'argent⁹. Ce phénomène est notamment confirmé par des chiffres récents: en 2023, la CTIF a reçu 322 déclarations du secteur des jeux de hasard¹⁰.

Or, il peut également être dérogé à cette législation antiblanchiment. On peut ainsi lire ce qui suit dans l'exposé des motifs:

“L'article 2, paragraphe 2, de la 4^e directive prévoit la possibilité pour les États membres d'exempter totalement

⁶ Het betreft eveneens de omzetting van de Internationale Normen van de Financiële Actiegroep inzake de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en proliferatie, zie <https://www.gamingcommission.be/sites/default/files/2021-02/The%20FATF%20Recommendations%20%282.012%29.pdf>

⁷ Zie artikel 2 van de wet van 7 mei 1999 betreffende de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de speler.

⁸ DOC 54 2566/001, p. 50.

⁹ <https://www.gamingcommission.be/nl/operators/witwassen>

¹⁰ Op het totale aantal meldingen uit alle sectoren met een witwasmeldingsplicht (i.e. banken, notarissen, de voetbalbond, etc.) gaat het evenwel slechts om minder dan 1 procent, zie: <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/geld-witwassen-via-de-nationale-loterij-hoe-groot-is-het-probleem/10.577.236.html>

⁶ Elle transpose également les normes internationales du Groupe d'action financière visant à lutter contre le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et de la prolifération, cf. <https://www.gamingcommission.be/sites/default/files/2021-02/The%20FATF%20Recommendations%20%282.012%29.pdf>

⁷ Cf. article 2 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.

⁸ DOC 54 2566/001, p. 50.

⁹ <https://www.gamingcommission.be/fr/operators/blanchiment>

¹⁰ Il ne s'agit toutefois que de moins d'1 % du nombre total de déclarations effectuées par tous les secteurs soumis à une obligation de déclaration en matière de blanchiment (à savoir les banques, les notaires, les associations de football, etc.), cf.: <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/geld-witwassen-via-de-nationale-loterij-hoe-groot-is-het-probleem/10.577.236.html>

kansspeldiensten geheel of gedeeltelijk vrijstelling te verlenen van de nationale bepalingen ter omzetting van de 4^e Richtlijn, voor zover bewezen is dat de aard en, in voorkomend geval, de omvang van de transacties betreffende dergelijke diensten een klein risico vertegenwoordigen.

Bovendien mogen de lidstaten op grond van deze bepaling zelf kiezen welk juridisch instrument ze willen gebruiken om deze bepaling ten uitvoer te brengen.

In casu en, rekening houdend met de bijzondere aard van de Nationale Loterij, als naamloze vennootschap van publiek recht waarvan de Staat rechtstreeks en onrechtstreeks voor honderd procent aandeelhouder is, waarvan het maatschappelijk doel, de opdrachten en werking bepaald worden door de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij, en met de verklaring van de minister van Telecommunicatie en Overheidsbedrijven en -participaties, belast met de Middenstand bij zijn inleidende uiteenzetting voor de Senaat (Parl. Doc, Senaat, 2001-2002, nr. 2-1003/4, p. 5) op 19 maart 2002, waar hij benadrukte dat "(...). Het onderscheid (tussen loterijen en kansspelen) een verschillende regelgeving tot gevolg heeft, waaruit voortvloeit dat de vrijstelling waarvan de Nationale Loterij wenst te genieten zich kan vertalen in een ander juridisch instrument dan een koninklijk besluit zoals voorzien in de ontwerpwet."¹¹

Van die uitsluitingsmogelijkheid werd gebruik gemaakt door de Nationale Loterij niet op te nemen in de lijst van onderworpen entiteiten zoals bepaald in artikel 5, § 1 van de antiwitwaswet. De memorie van toelichting vervolgt met een rits argumenten waarom de Nationale Loterij wat betreft haar loterijspelen (trekkingsspelen en krasspelen) door de Belgische Staat wordt vrijgesteld van alle bepalingen van de antiwitwaswet. De vereiste risicoanalyse voor zo'n vrijstelling houdt immers in dat de lidstaat die beslist tot de vrijstelling, objectief aantoonbaar dat slechts een klein risico op witwassen of financiering van terrorisme verbonden is aan de aangeboden activiteiten.¹² Die verantwoording luidt als volgt:

"De totale vrijstelling van de Nationale Loterij voor zijn loterijspelen (trekkingsspelen en krasspelen) in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij is verantwoord, rekening houdend met het feit dat de uitbating van die spelen een klein risico inhoudt met betrekking tot het witwassen van geld aangezien, enerzijds, de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en van het beheer van de

ou partiellement les prestataires de certains services de jeu d'argent et de hasard des dispositions nationales transposant la 4^e directive, en se fondant sur le faible risque avéré que représente l'exploitation de ces services de par sa nature et, le cas échéant, son ampleur.

Par ailleurs, cette disposition de la directive laisse le choix aux États membres de l'instrument juridique pour mettre en œuvre cette disposition.

En l'espèce et, eu égard à la nature particulière de la Loterie Nationale, en ce qu'elle est une société anonyme de droit public dont l'État est actionnaire, directement et indirectement, à cent pour cent, dont son objet social, ses missions et son fonctionnement sont déterminés par la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la loterie nationale, et à la déclaration du ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques, chargé des Classes moyenne lors de son exposé introductif au Sénat (doc. parl, Sénat, 2001-2002, n° 2-1003/4, p. 5) le 19 mars 2002 où il insistait sur le fait que "(...). La distinction (entre les loteries et les jeux de hasard) donne naissance à des réglementations différentes, il en résulte que l'exemption dont souhaite bénéficier la Loterie Nationale peut se matérialiser dans un instrument juridique autre qu'un arrêté royal tel que prévu dans la loi en projet."¹¹

Cette possibilité d'exclusion a été utilisée pour ne pas mentionner la Loterie Nationale dans la liste des entités assujetties visée à l'article 5, § 1^{er} de la loi antiblanchiment. L'exposé des motifs se poursuit par une série d'arguments expliquant pourquoi la Loterie Nationale est dispensée par l'État belge de toutes les dispositions de la loi antiblanchiment en ce qui concerne ses jeux de loterie (jeux de tirage et jeux de grattage). L'analyse de risques requise dans le cadre d'une telle exemption implique en effet que l'État membre qui la prononce puisse objectivement démontrer que le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme qui est lié aux activités proposées est minime.¹² Cette justification s'énonce comme suit:

"L'exemption totale de la Loterie Nationale pour ses jeux de loterie (jeux de tirage et jeux de grattage) au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale est justifiée eu égard au fait que leur exploitation représente un faible risque en matière de blanchiment de capitaux en ce que, d'une part, la loi de 19 avril 2002 sur la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale

¹¹ Doc 54.2566/001, p. 54.

¹² Doc 54.2566/001, p. 53.

¹¹ DOC 54 2566/001, p. 54.

¹² DOC 54 2566/001, p. 53.

Nationale Loterij, aan de Nationale Loterij een monopolie toekent (artikel 7) met betrekking tot de organisatie in het algemeen belang en volgens commerciële methodes, van openbare loterijen onder de vormen en volgens de algemene modaliteiten vastgelegd door de Koning en, anderzijds, omwille van de aard zelf van de loterijspelen die ze uitbaat.”¹³

Voorts volgt een lijstje met eigenschappen van loterijspelen dat moet aantonen dat daarbij sprake is van een laag risico wat betreft het witwassen van geld, zijnde:

— het lage terugbetalingspercentage aan de spelers (tussen de vijftig en de zestig procent), in vergelijking met kansspelen (> vijftien procent);

— de spelersmassa: +/- zes miljoen meerderjarige Belgen spelen op loterijspelen waarbij de winnaars uit alle sociale bevolkingslagen komen;

— de kleine kans om het groot lot te winnen (bijvoorbeeld het groot lot van de Lotto is één kans op 8.145.600);

— het lage bedrag van de inzet per speelbeurt (minimuminzet van één euro);

— het lage bedrag van de winst in de grote meerderheid van de gevallen;

— de onmogelijkheid voor de speler om het spel en de uitslagen te beïnvloeden, rekening houdend met de gebruikte technieken (openbare op televisie uitgezonden trekking onder toezicht van een gerechtsdeurwaarder, gebruik van anti-fraudetechnologieën voor krasbiljetten);

— de strikte toegangsvoorwaarden (identificatie door het rijksregister) en modaliteiten voor online spelen (maximum 500 euro inzet per week, uitbetaling van de winst op de bankrekening van de speler);

— de lage frequentie van bepaalde spelen met hoog potentieel op hoge winsten (EuroMillions twee trekkingen per week);

— de registratie en controle in realtime van alle spelverrichtingen voor de trekkingsspelen.”¹⁴

Naar aanleiding van de persberichtgeving in de zaak-Reynders, bevestigt de Nationale Loterij dat ze met strikte maatregelen en controles, de integriteit van haar activiteiten waarborgt en elke vorm van witwassen kan

attribue à la Loterie Nationale un monopole (article 7) quant à l'organisation, dans l'intérêt général et selon des méthodes commerciales, des loteries publiques dans les formes et selon les modalités générales fixées par le Roi et, d'autre part, en raison de la nature même des jeux de loterie qu'elle exploite.”¹³

L'exposé des motifs énumère ensuite les caractéristiques de jeux de loterie de nature à représenter un faible risque en matière de blanchiment de capitaux:

— le faible taux de retour joueur (entre cinquante et soixante pour cent), comparé aux jeux de hasard (>nonante-cinq pour cent);

— la masse des joueurs: +/- six millions de belges majeurs jouent aux jeux de loteries parmi lesquels les gagnants sont issus de toutes les catégories sociales de la population;

— les faibles chances de gains du jackpot (par exemple le jackpot du Lotto est de une chance sur 8.145.060);

— le faible montant des mises par occurrence de jeux (mise minimale d'un euro);

— le faible montant des gains dans la grande majorité des cas;

— l'impossibilité d'influence sur le jeu et ses résultats par le joueur eu égard aux techniques employées (tirage en public retransmis à la télévision sous contrôle d'huissier, utilisation de technologies anti-fraude pour billets à gratter);

— les strictes conditions d'accès (identification par le registre national) et de modalités de jeu en ligne (maximum 500 euros de mises par semaine, paiement des gains sur le compte en banque du joueur);

— la faible fréquence de certains jeux à fort potentiel de gains élevés (EuroMillions deux tirages par semaine);

— l'enregistrement et le contrôle en temps réel de toutes les transactions de jeu pour les jeux de tirage.”¹⁴

À la suite des informations publiées dans la presse au sujet de l'affaire Reynders, la Loterie Nationale confirme que des mesures et des contrôles stricts lui permettent de garantir l'intégrité de ses activités et d'éviter toute

¹³ Doc 54.2566/001, p. 54-55.

¹⁴ Doc 54.2566/001, p. 56.

¹³ DOC 54 2566/001, p. 54-55.

¹⁴ DOC 54 2566/001, p. 56.

voorkomen.¹⁵ Ze verwijst daarbij op gelijkaardige wijze naar de regels voor de identificatie van de speler, de absolute limieten voor het verliesbedrag en voor het aantal speldeelnames en de reglementering van winsten en stortingen op een spelersrekening. De Nationale Loterij besluit stellig:

“Het geheel van deze maatregelen maakt dat de spelen van de Nationale Loterij op geen enkele manier aantrekkelijk zijn voor personen of milieus waarin men geld wil witwassen. In het zeldzame geval waarin er zich toch een dergelijk gedrag voordoet wordt dit gedetecteerd door de forensische dienst van de Nationale Loterij die daarvan onmiddellijk melding zal maken bij de bevoegde autoriteiten.”¹⁶

In het licht van de recente gebeurtenissen blijkt dat het risico op witwassen bij de Nationale Loterij klein is, maar niet onbestaande.

Bovendien staat in een twaalf pagina's tellende nota van de Nationale Loterij, d.d. 10 december 2024, op-nieuw dat:

“Een groot aantal deelnemers speelt voor een relatief bescheiden inzet. Dit maakt elke activiteit met minder eerbare doelstellingen zeer arbeidsintensief en vereist deze onevenredig veel tijd en energie.”¹⁷

Bij loterijspelen zou het dus onverkort gaan om relatief lage witwasrisico's in vergelijking met die bij kansspelen van private operatoren. Nochtans betreft het een reëel risico dat criminelen wel degelijk bereid zijn te nemen.

Wat de Nationale Loterij dus net witwasgevoelig maakt, is dat haar spelen een gegarandeerd winstbedrag opleveren.¹⁸ Zo zorgt de Nationale Loterij ervoor dat er geen pakjes loten op de markt komen die geen enkel winnend lot bevatten. Daarnaast staan bepaalde krasloten erom bekend een grotere kans te hebben om je inleg terug te

forme de blanchiment.¹⁵ Elle renvoie également aux règles d'identification des joueurs, aux limites absolues pour le montant des pertes et pour le nombre de participations au jeu, ainsi qu'à la réglementation relative aux gains et aux dépôts sur le compte d'un joueur. La Loterie Nationale conclut fermement:

“L'ensemble de ces mesures garantit que les jeux de la Loterie Nationale n'attirent en aucun cas les individus ou les milieux qui se livrent au blanchiment d'argent. Dans le rare cas où un tel comportement se produirait, il serait détecté par la cellule “Forensic” (investigations informatiques) de la Loterie Nationale, qui le signalerait immédiatement aux autorités compétentes.” (traduction)¹⁶

À la lumière des événements récents, il semble que le risque de blanchiment de capitaux par le biais de la Loterie Nationale soit faible, mais pas inexistant.

En outre, une note de douze pages de la Loterie Nationale, datée du 10 décembre 2024, indique à nouveau que:

“Un grand nombre de participants jouent pour des mises relativement modestes. Cela rend toute activité avec des intentions moins honorables très intensive en main-d'œuvre et demande un temps et une énergie disproportionnés.”¹⁷

Les risques de blanchiment d'argent liés aux jeux de loterie seraient donc sans conteste relativement faibles par rapport à ceux liés aux jeux de hasard gérés par des opérateurs privés. Il s'agit toutefois d'un risque réel que certains criminels sont prêts à prendre.

Ce qui fait précisément de la Loterie Nationale un instrument potentiel de blanchiment d'argent, c'est que les gains de ses jeux sont garantis.¹⁸ La Loterie s'assure ainsi que chaque paquet de billets mis sur le marché contient un montant minimal à gagner. En outre, certains jeux à gratter sont connus pour offrir de meilleures chances

¹⁵ <https://www.demorgen.be/snelnieuws/nooit-eerder-speler-als-reynders-gezien-nationale-loterij-startte-zelf-onderzoek-naar-mogelijke-witwaspraktijken~bfed474b/>

¹⁶ https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20241204_95834499; <https://www.lesoir.be/640.305/article/2024-12-04/la-loterie-nationale-na-signale-quun-cas-de-possible-blanchiment-dargent-en-cinq>

¹⁷ <https://www.demorgen.be/snelnieuws/nooit-eerder-speler-als-reynders-gezien-nationale-loterij-startte-zelf-onderzoek-naar-mogelijke-witwaspraktijken~bfed474b/>

¹⁸ <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/geld-witwassen-via-de-nationale-loterij-hoe-groot-is-het-probleem/10.577.236.html>

¹⁵ <https://www.demorgen.be/snelnieuws/nooit-eerder-speler-als-reynders-gezien-nationale-loterij-startte-zelf-onderzoek-naar-mogelijke-witwaspraktijken~bfed474b/>

¹⁶ https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20241204_95834499; <https://www.lesoir.be/640.305/article/2024-12-04/la-loterie-nationale-na-signale-quun-cas-de-possible-blanchiment-dargent-en-cinq>

¹⁷ <https://www.demorgen.be/snelnieuws/nooit-eerder-speler-als-reynders-gezien-nationale-loterij-startte-zelf-onderzoek-naar-mogelijke-witwaspraktijken~bfed474b/>

¹⁸ <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/geld-witwassen-via-de-nationale-loterij-hoe-groot-is-het-probleem/10.577.236.html>

krijgen, zoals bijvoorbeeld Subito-krasloten van 10 euro waarbij je gemiddeld 73 procent van je inzet terugwint.¹⁹

Naast fysieke loten, bestaat ook de mogelijkheid om e-tickets of vouchers van maximaal 100 euro te kopen met cash, bijvoorbeeld in de krantenwinkel.²⁰ Die elektronische waardebonnen zijn vervolgens om te zetten in geld op een online speelrekening van de nationale loterij. Met dat geld kan je dan online deelnemen aan de lotto of krasloten aankopen. Na uitkering van de winsten op de speelrekening, kan die winst overgeschreven worden naar de eigen rekening. Per week kan zo maximaal 500 euro gestort worden op een speelrekening bij de Nationale Loterij.²¹

Volgens de CFI is geld witwassen via kansspelen de laatste jaren ook aan een opmars bezig, een fenomeen waarop in verschillende jaarverslagen reeds werd gewezen.²² Ook elders is sprake van “een courante praktijk”:

“(…) dan is dat ook courante praktijk bij het witwassen. Omdat grote sommen geld meteen de aandacht trekken, proberen fraudeurs met kleine bedragen te werken die ze stukje bij beetje witwassen.”²³

Hoewel de Nationale Loterij dus al strikte regels in de strijd tegen witwaspraktijken hanteert – zoals knipperlichten, alarmdrempels en absolute spel- en stortingslimieten²⁴ –, mag het ontradend effect daarvan niet overschat worden. En ondanks het verschil in witwasrisico's bij private aanbieders van kansspelen enerzijds en de Nationale Loterij anderzijds, is het vanuit het oogpunt van de strijd tegen witwaspraktijken weinig consequent om die laatste niet te onderwerpen aan de meldingsplicht, als bedoeld in artikel 47 van de antiwitwaswet.

Het is bijgevolg niet alleen verantwoord maar eveneens noodzakelijk om de Nationale Loterij te beschouwen als een onderworpen entiteit in de zin van artikel 5, § 1 van de antiwitwaswet.

¹⁹ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/12/04/didier-reynders-witwassen-lotto-krasloten-kansspelen/>

²⁰ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/12/04/didier-reynders-witwassen-lotto-krasloten-kansspelen/>

²¹ <https://www.nationale-loterij.be/info/veelgestelde-vragen/online-spielen/speellimieten-en-verantwoord-spel/nationale-loterij-spelgedrag>

²² CFI, 27^e Jaarverslag 2020, <https://www.ctif-cfi.be/images/documents/Dutch/Jaarverslagen/2020.pdf>

²³ <https://www.demorgen.be/politiek/het-klinkt-gek-maar-geld-witwassen-via-de-loterij-is-wel-degelijk-een-courante-praktijk-b1f31b5a/>

²⁴ https://www.standaard.be/cnt/dmf20241210_97867698

de récupérer sa mise, comme les billets à gratter Subito de 10 euros, qui permettent de récupérer en moyenne 73 % de la somme jouée.¹⁹

Outre les billets de loterie physiques, il est également possible d'acheter en espèces des e-tickets ou des bons d'une valeur maximale de 100 euros, notamment chez le marchand de journaux.²⁰ Ces bons électroniques peuvent ensuite être convertis en argent sur un compte de jeu en ligne de la Loterie Nationale. Cet argent permet de jouer au Lotto en ligne ou d'acheter des billets à gratter. Une fois que les gains ont été versés sur le compte de jeu, ils peuvent être transférés sur le compte personnel du joueur. Un maximum de 500 euros par semaine peut ainsi être déposé sur un compte de jeu auprès de la Loterie Nationale.²¹

Selon la CTIF, le blanchiment d'argent par le biais des jeux de hasard est également en augmentation depuis quelques années, un phénomène déjà signalé dans plusieurs rapports annuels.²² Il s'agit aussi d'une “pratique courante” dans d'autres pays:

“(…) c'est également une pratique courante dans le domaine du blanchiment d'argent. Comme les grosses sommes d'argent attirent immédiatement l'attention, les fraudeurs essaient de travailler avec de petits montants qu'ils blanchissent peu à peu.” (traduction)²³

Ainsi, bien que la Loterie Nationale dispose déjà de règles strictes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, telles que les signaux d'alarme, les seuils d'alerte et les limites absolues de jeu et de versement²⁴, leur effet dissuasif ne doit pas être surestimé. Et malgré la différence de risques de blanchiment d'argent entre les fournisseurs privés de jeux de hasard et la Loterie Nationale, du point de vue de la lutte contre le blanchiment d'argent, il est incohérent de ne pas soumettre cette dernière à l'obligation de déclaration visée à l'article 47 de la loi antiblanchiment.

Par conséquent, il est non seulement justifié mais aussi nécessaire de considérer la Loterie Nationale comme une entité assujettie au sens de l'article 5, § 1^{er}, de la loi antiblanchiment.

¹⁹ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/12/04/didier-reynders-witwassen-lotto-krasloten-kansspelen/>

²⁰ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/12/04/didier-reynders-witwassen-lotto-krasloten-kansspelen/>

²¹ <https://www.loterie-nationale.be/info/questions-frequeemment-posees/jouer-en-ligne/limites-de-jeu-et-jeu-responsable>

²² CTIF, 27^e rapport d'activités 2020, https://ctif-cfi.be/images/documents/French/Rapports_annuels/ra2020.pdf

²³ <https://www.demorgen.be/politiek/het-klinkt-gek-maar-geld-witwassen-via-de-loterij-is-wel-degelijk-een-courante-praktijk-b1f31b5a/>

²⁴ https://www.standaard.be/cnt/dmf20241210_97867698

Dit wetsvoorstel voegt de Nationale Loterij, met verwijzing naar haar wettelijke opdracht als bedoeld in de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij, toe aan het toepassingsgebied *ratione personae* van de wet van 18 september 2017.

Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)
Sarah Schlitz (Ecolo-Groen)
Staf Aerts (Ecolo-Groen)
Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)
Petra De Sutter (Ecolo-Groen)
Rajae Maouane (Ecolo-Groen)
Dieter Vanbesien (Ecolo-Groen)
Matti Vandemaele (Ecolo-Groen)
Tinne Van der Straeten (Ecolo-Groen)

La présente proposition de loi ajoute la Loterie Nationale, en référence à sa mission légale telle que visée dans la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, au champ d'application *ratione personae* de la loi du 18 septembre 2017.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Dit artikel regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 5, § 1, eerste lid, van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 9 februari 2024, wordt aangevuld met een punt 34°, luidende:

“34° de NV van publiek recht Nationale Loterij, voor haar diensten bedoeld in artikel 3, § 1, eerste lid, van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij;”

16 december 2024

Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)
Sarah Schlitz (Ecolo-Groen)
Staf Aerts (Ecolo-Groen)
Meyrem Almaci (Ecolo-Groen)
Petra De Sutter (Ecolo-Groen)
Rajae Maouane (Ecolo-Groen)
Dieter Vanbesien (Ecolo-Groen)
Matti Vandemaele (Ecolo-Groen)
Tinne Van der Straeten (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

Cet article règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, modifié en dernier lieu par la loi du 9 février 2024, est complété par un 34° rédigé comme suit:

“34° La SA de droit public “Loterie Nationale”, pour ses services visés à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale;”

16 décembre 2024