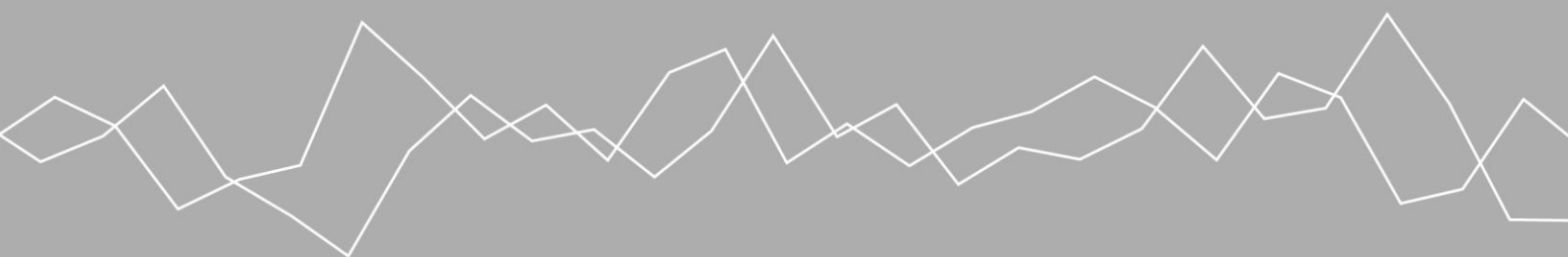


De bijdrage van loterijen aan de welvaart



seo economisch onderzoek

Amsterdam, september 2019
In opdracht van Nationale Postcode Loterij, BankGiro Loterij en VriendenLoterij

De bijdrage van loterijen aan de welvaart

Wat is de maatschappelijke impact van beleidsscenario's voor aanpassing
van het loterijenstelsel?

Bert Hof
Bert Tieben
Joost Witteman



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2019-67

ISBN 978-90-5220-012-5

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2019 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl

Samenvatting

Voor de beoordeling van mogelijke beleidsszenario's voor de loterijen is de impact op de welvaart het juiste beslis criterium. Deze studie analyseert de wijze waarop loterijen bijdragen aan de welvaart. De welvaartsanalyse laat zien dat invoering van uniforme regels voor loterijen met een afdrachtpercentage van 40 procent de welvaart positief stimuleert via de externe effecten van de afdrachten aan goede doelen. In een open stelsel zonder verplicht afdrachtpercentage verdwijnen deze positieve maatschappelijke baten en heeft alleen de speler voordeel door een hogere prijzenpot.

Dit rapport onderzoekt de welvaartseffecten van drie beleidsszenario's voor de loterijen: uniform stelsel met een afdrachtpercentage van 40 procent respectievelijk 25 procent en het open markt scenario. Dit rapport hoopt een bijdrage te leveren aan de maatschappelijke discussie over de herijking van de regels voor loterijen. Idealiter zorgen de regels voor een marktordening voor loterijen die maximaal bijdraagt aan de welvaart.

Wat is welvaart?

De centrale vraag voor dit rapport is: wat is welvaart? En: hoe dragen loterijen bij aan de welvaart? Welvaart bestaat grosso modo uit het plezier dat consumenten beleven aan loterijdeelname minus de kosten van deelname. De omvang van het prijzengeld is een indicator voor dit consumentensurplus. Aan de aanbodzijde van de markt is de winst van de loterijbedrijven de maatstaf voor welvaart. De loterijen in Nederland zijn echter 'not for profit' zodat er geen winst wordt gemaakt. Wel dragen de loterijen bij aan het bruto binnenlands product (bbp) door de afdrachten aan goede doelen, de toegevoegde waarde van deze bestedingen. De omvang van de afdrachten aan goede doelen van artikel 3-loterijen is tussen 2012 en 2017 gegroeid van € 403 miljoen naar jaarlijks € 491 miljoen. Dit levert in 2017 een bijdrage aan het bbp van € 272 miljoen.

Daarnaast houden de afdrachten aan de goede doelen jaarlijks circa 4 duizend personen voltijds aan het werk. Ook dit genereert welvaart.

Een bijdrage aan het bbp kan echter niet gelijkgesteld worden aan welvaart. Als meer inkomen bijvoorbeeld ook meer vervuiling oplevert, is het netto resultaat niet per definitie meer welvaart. Voor een precies oordeel over de impact op de welvaart van beleidswijzigingen voor de loterijen, moeten we kijken naar de maatschappelijke waarde van de externe effecten. De goede doelen die middelen ontvangen van loterijen dragen op vele manieren bij aan de welvaart: de bevordering van de gezondheid, sport, welzijn, kunst, cultuur en duurzaamheid bijvoorbeeld. Er komen hierdoor goederen, diensten et cetera tot stand die op een 'normale' markt niet of niet voldoende zouden ontstaan. Als loterijen niet (meer) zouden bestaan, zouden de uitgaven van burgers verschuiven van het kopen van loten naar de aanschaf van andere goederen en diensten. In dat geval zou er minder geld beschikbaar komen in de sectoren waar goede doelen nu hun bestedingen doen. Deze bestedingen hebben externe effecten die als maatschappelijke baat of kost een bijdrage leveren aan de welvaart.

Beleidsscenario's

Dit rapport analyseert de impact op de welvaart van drie beleidsscenario's voor loterijenmarkt, die alle inhouden dat de wettelijke monopolies komen te vervallen: de markt wordt volledig opengesteld voor concurrentie en het beleidsmatige onderscheid tussen de loterijen verdwijnt.

- Het *beleidsscenario 'uniform stelsel'* veronderstelt dat alle loterijen verplicht een bepaalde percentage van de nominale waarde van de verkochte loten moet afgedragen aan goede doelen en sport. Dit percentage is thans 50 procent en zal conform het voornemen van het kabinet gaan dalen naar 40 procent. In dit scenario krijgt ook de staatsloterij met deze verplichting te maken. Hier tegenover staat dat alle voorwaarden voor de uitkering van prijzen aan spelers komen te vervallen. We kijken in dit rapport ook naar de impact van een uniform afdrachtpercentage van 25 procent. De analyse veronderstelt dat het uniforme afdrachtpercentage per 2022 wordt ingevoerd. In werkelijkheid zal sprake zijn van een gefaseerde invoering, omdat loterijen niet meteen het nieuwe minimum afdrachtpercentage zullen invoeren.
- Ook in het *beleidsscenario open markt* verdwijnen de wettelijke monopolies. Kern van dit scenario is dat ook de eisen aan de afdrachten voor goede doelen en sport vervallen. Wat loterijen afdragen aan goede doelen en sport is afhankelijk van de wensen van hun klanten en de druk van de onderlinge concurrentie.

Berekening welvaartseffecten

Dit rapport berekent de impact van deze beleidsscenario's op de welvaart in de periode 2022-2026. Daarbij gaat het om de vergelijking met de situatie waarin de beleidswijzigingen niet worden ingevoerd, het referentiescenario.

De *externe effecten* spelen een grote rol in de welvaartsanalyse. De bestedingen aan goede doelen van de loterijen kunnen invloed hebben op de welvaart afhankelijk van hun externe effecten. Dit rapport maakt een indicatieve analyse van de bestedingen voor goede doelen op het terrein van sport en kunst en cultuur. Bestedingen op deze terreinen hebben verschillende externe effecten met een positieve maatschappelijke waarde.

- In het scenario met een uniform afdrachtpercentage van 40 procent nemen de bestedingen voor deze doelen toe wat de welvaart verhoogt.
- Bij het scenario met een uniform afdrachtpercentage van 25 procent is het externe effect op kunst en cultuur negatief, omdat de afdrachten voor deze goede doelen in dit scenario afnemen. De afdrachten op het terrein van sport nemen in dit scenario juist toe, omdat de lotto van de Nederlandse Loterij (NLO) een hoger afdrachtpercentage krijgt in dit scenario en deze loterij relatief veel afdraagt aan de sportsector via NOC*NSF. Het gevolg is dat de externe effecten voor dit scenario een gemengd beeld opleveren, positief als het gaat om sport, maar negatief als het gaat om kunst en cultuur.
- In het open markt scenario zijn de externe effecten over de hele breedte negatief als het gaat om de bijdrage aan de welvaart.

Effecten in het buitenland

Bij de beoordeling van de welvaartseffecten is alleen rekening gehouden met de afdrachten aan goede doelen in Nederland. Voor een totaalbeeld is het van belang ook de afdrachten aan de goede doelen in het buitenland mee te nemen. Deze afdrachten wegen strikt genomen niet mee in de nationale welvaart, maar spelen wel een rol als het gaat om de maatschappelijke bijdrage van

loterijen. Per saldo betreft circa dertig procent van de afdrachten aan goede doelen een bestedingsdoel in het buitenland.

De negatieve welvaartseffecten van ongelijke regels

Ook concurrentie-effecten zijn een extern effect. De asymmetrische regulering in de loterijenmarkt legt beperkingen op aan de prijzen voor spelers. Zo moet de staatsloterij minimaal 60 procent uitkeren aan spelers. Artikel 3-loterijen moeten echter minimaal 50 (en straks 40) procent van de inleg afdragen aan goede doelen. Dit houdt in dat de ruimte voor prijzengeld veel beperkter is. De regulering heeft met andere woorden invloed op een cruciale parameter voor de concurrentieverhoudingen tussen de loterijen. Het gevolg is verstoorde prijsvorming en een suboptimale prikkel voor investeringen in innovatie en capaciteit. De verschillen in de regelgeving kunnen zo een negatief effect hebben op de consumentenwelvaart.

Het opheffen van de ongelijkheid in de regelgeving voor loterijen verbetert de economische efficiëntie. Dit levert een positieve bijdrage aan de welvaart. Alle beleidsscenario's zorgen overigens voor het gelijktrekken van de regelgeving en dragen daarmee op dit punt positief bij aan de welvaart.

Totaalbeeld

Het totaalbeeld laat een afruil zien tussen de belangen van de consument versus de maatschappelijke doelen. In de open markt neemt het prijzengeld sterk toe wat voor de consument een toename van het consumentensurplus betekent. Daar staat tegenover dat de bestedingen aan goede doelen afnemen en de daarmee gerelateerde welvaart dus ook. In het uniform stelsel met een afdrachtpercentage van 40 procent is de situatie omgekeerd: de maatschappij profiteert door de toename van de bestedingen aan goede doelen, terwijl het consumentensurplus afneemt. Met een afdrachtpercentage van 25 procent nemen deze positieve effecten af en ontstaat een gemengd beeld van de impact op de welvaart. Tabel S.1 vat alle effecten samen. Alle effecten zijn berekend als veranderingen ten opzichte van een referentiescenario waarin het beleid blijft zoals het nu is.

Door deze effecten op de welvaart inzichtelijk te maken, ontstaat een beter beeld van de impact van de beleidsscenario's voor de loterijen op de samenleving. Uiteindelijk zullen beleid en politiek moeten beoordelen welke mix van welvaartseffecten het best past bij de maatschappelijke rol van de loterijen in Nederland.

Tabel S.1 De beleidsscenario's beïnvloeden de welvaart langs verschillende kanalen

Maatschappelijke baat (in € mln.)	2022	2023	2024	2025	2026
Uniform stelsel 40%					
Consumentensurplus	€ -233	€ -244	€ -234	€ -240	€ -250
Werkgelegenheid	€ 64	€ 63	€ 68	€ 70	€ 74
Overheid	€ -11	€ -11	€ -8	€ -8	€ -8
<i>Externe effecten</i>					
Kunst en cultuur*	€ -39,8	€ 5,1	€ 56,5	€ 53,3	€ 50,7
Sport*	€ 93,8 à 346,3	€ 76,9 à 283,9	€ 63,4 à 234,0	€ 68,3 à 252,1	€ 74,6 à 275,3
Overige goede doelen	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Asymmetrische regulering	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Uniform stelsel 25%					
Consumentensurplus	€ -6	€ 13	€ 50	€ 63	€ 75
Werkgelegenheid	€ -2	€ 2	€ 0	€ 0	€ -8
Overheid	€ 3	€ 6	€ 12	€ 13	€ 14
<i>Externe effecten</i>					
Kunst en cultuur*	€ -172,3	€ -149,1	€ -124,0	€ -133,7	€ -141,4
Sport*	€ 58,4 à 214,7	€ 54,1 à 200,0	€ 50,9 à 187,9	€ 55,2 à 203,7	€ 60,3 à 222,5
Overige goede doelen	-PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Asymmetrische regulering	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Open markt					
Consumentensurplus	€ 203	€ 258	€ 342	€ 389	€ 441
Werkgelegenheid	€ 77,8	€ -68,5	€ -62,6	€ -65,4	€ -68,6
Overheid	€ 13	€ 21	€ 26	€ 28	€ 30
<i>Externe effecten</i>					
Kunst en cultuur*	€ -176,7	€ -159,4	€ -141,4	€ -151,8	€ -160,0
Sport*	€ -20,9 à -77,1	€ -21,4 à -79,0	€ -21,9 à -80,8	€ -23,0 à -84,4	€ -23,9 à -88,0
Overige goede doelen	-PM	-PM	-PM	-PM	-PM
Asymmetrische regulering	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019)

* Indicatief bedrag

Toelichting: Bij een "+" is er sprake van een effect met een positieve bijdrage aan de welvaart. Een "-" geeft een negatief effect aan op de welvaart. Een "PM" houdt in dat het betreffende effect een potentieel positieve of negatieve impact heeft op de welvaart, maar dat een kwantitatieve inschatting van het effect niet mogelijk is.

Inhoud

Samenvatting.....	i
1 Inleiding.....	1
2 Welvaart en loterijen	5
2.1 Analyse kader welvaart	5
2.2 Welvaart en verschillen tussen loterijen.....	9
2.3 De maatschappelijke waarde van goede doelen	11
2.4 Conclusies.....	16
3 Asymmetrische regulering in de loterijenmarkt	17
3.1 Regelgeving loterijenmarkt.....	17
3.2 De welvaartseffecten van asymmetrische regulering.....	18
3.3 Asymmetrische regulering in de loterijenmarkt.....	19
3.4 Conclusie.....	20
4 Bijdrage van loterijen aan het bbp en de werkgelegenheid.....	21
4.1 Afdrachten loterijen	21
4.2 Directe en indirecte productie-effecten.....	22
4.3 Toegevoegde waarde.....	23
4.4 Conclusie.....	24
5 De impact op de welvaart van twee beleidsscenario's voor de loterijenmarkt	25
5.1 Beleidsopties loterijenmarkt.....	25
5.2 Gevolgen beleidsscenario's voor de afdrachten.....	26
5.3 Welvaartseffecten aan de vraagzijde.....	33
5.4 Welvaartseffecten aan de aanbodzijde	34
5.5 De maatschappelijke waarde van externe effecten	36
5.6 Conclusie.....	39
Literatuur	43
Bijlage A Effecten hoofdstuk 5.....	45

1 Inleiding

Dit rapport onderzoekt de impact van loterijen op de welvaart. Deze analyse is uitgevoerd voor verschillende typen loterijen. Kernpunt is de maatschappelijke impact van de geldstromen die loterijen genereren voor een bijdrage aan goede doelen.

Wat is de maatschappelijke impact van loterijen op de welvaart? Het kabinet overweegt aanpassing van de regels voor loterijenmarkt. Voor deze mogelijke aanpassing heeft het kabinet diverse scenario's laten uitwerken. De opties variëren van behoud van het huidige stelsel tot het realiseren van een open markt waarbij loterijen door middel van een vergunningaanvraag kunnen toetreden tot het stelsel en er geen nadere regels worden gesteld aan het uitkeringspercentage voor spelers of de afdracht aan goede doelen.

Tieben e.a. (2017) hebben de financiële gevolgen van de beleidsopties berekend. Deze gevolgen zijn vooral gezien vanuit de geldstromen zoals de inkomsten voor de staat, de winstuitkering aan spelers en de middelen voor de goede doelen.

De maatschappelijke gevolgen van een eventuele verandering van de marktordening voor loterijen gaan echter verder dan alleen een verandering van financiële geldstromen. De maatschappelijke impact van loterijen is afhankelijk van de gevolgen voor de welvaart. De vraag is dus wat de welvaartseffecten zijn van de beleidsopties die thans worden overwogen. Dit zijn effecten die terugkomen in wat economen het consumentensurplus, het producentensurplus en externe effecten noemen.

Welvaart is dus niet synoniem met financiële opbrengst. In essentie gaat welvaart over de behoeftebevrediging van burgers en bedrijven. Deze behoeftes zijn zowel materieel als immaterieel. Zo is de behoefte aan veiligheid of een gezond leefklimaat ook onderdeel van de welvaart. De activiteiten van de goededoelenorganisaties dragen bij aan deze welvaart, net als investeringen in publieke belangen door de overheid. De analyse zoals uitgevoerd in Tieben e.a. (2017) houdt geen rekening met de impact van de voorgestelde beleidswijzigingen op de welvaart.

Idealiter streeft de overheid naar een optimale inrichting van de loterijenmarkt. Dit is een vorm van regulering waarbij de bijdrage van de loterijenmarkt aan de welvaart maximaal is. Voor de loterijenmarkt ontbreekt op dit moment inzicht in de welvaartseffecten van de beleidsopties. Dit onderzoek is gericht op de analyse van deze welvaartseffecten.

Concreet is de vraagstelling:

1. *Wat is het effect op de welvaart van een monopolieloterij versus een artikel 3-loterij?*¹ De impact van deze twee typen loterijen op de welvaart kan worden vergeleken op basis van onder andere de impact op de mate van concurrentie, de keuzevrijheid van spelers, de wijze van financiering en de bijdrage aan doelen met een publiek belang;

¹ Het begrip monopolieloterij verwijst naar de loterijen met een uitsluitend recht op grond van de Wet op de kansspelen: staatsloterij en de lotto. De artikel 3-loterijen beschikken over een vergunning op grond van artikel 3 Wok: loterijen waarvan de opbrengst bedoeld is enig algemeen belang te dienen.

2. *Wat is het effect van asymmetrische regulering op de welvaart?* De Wet op de kansspelen formuleert verschillende regels voor de diverse loterijen als het gaat om de regels voor toetreding, het verplichte afdrachtpercentage en de uitkering aan spelers. Er is met andere woorden sprake van asymmetrische regulering. Asymmetrie in de regulering heeft effect op de welvaart, zoals bekend is uit andere sectoren waar bedrijven met gelijksoortige producten en diensten te maken krijgen met verschillende regels voor de marktordening. De regulering van de telecommunicatie is hier een voorbeeld van;
3. *Wat is het effect op de welvaart van een uniform stelsel ten opzichte van het huidige stelsel?* Scenario 3 van Tieben e.a. (2017) verwijderd de asymmetrie uit de regulering: er is sprake van een uniform stelsel. De vraag is wat de impact is op de welvaart van het gelijktrekken van de regels voor alle partijen in de markt. Onderdeel van deze vraag is een meer uitgewerkte variant van de financiële gevolgen van het uniform stelsel met een afdrachtpercentage voor de goede doelen van 40 procent.²
4. *Wat is het effect van een open markt op de welvaart?* Het laten vallen van alle eisen is ook een manier om de asymmetrie in de regelgeving op te heffen. Het scenario 'open markt' in Tieben e.a. (2017) sluit hierbij aan. De vraag is wat het welvaartseffect is van dit scenario ten opzichte van het uniform stelsel. Dit onderdeel gaat ook in op de effecten van winstuitkering en de toetreding van buitenlandse partijen tot de Nederlandse loterijenmarkt. Wat gebeurt er met de welvaart als deze partijen dominant worden op de Nederlandse markt en succes boeken zonder afdracht aan goede doelen of de staat?
5. *Hoe dragen effecten op de werkgelegenheid bij aan de welvaart?* Tieben e.a. (2017) berekenen de werkgelegenheidseffecten van de verschillende scenario's voor de Nederlandse Loterij (NLO). Wat is het effect van de scenario's op de werkgelegenheid bij de andere loterijen en hun beneficiënten? Dit onderdeel gaat in op de vraag of verschuivingen in de werkgelegenheid effect hebben op de welvaart en dus mee moeten tellen bij de beoordeling van de beleidsvarianten en wat dit betekent voor de scenario's in Tieben e.a. (2017).

Opzet van dit rapport

Dit rapport beantwoordt de vraagstelling in zes hoofdstukken. Hoofdstuk 2 werkt het analysekader uit. De vragen voor dit hoofdstuk zijn wat de definitie van welvaart is en hoe de werking van de loterijenmarkt invloed heeft op de welvaart. Dit vraagt toelichting van een aantal concepten uit de economische welvaartstheorie en toepassing hiervan op de loterijenmarkt. Daarbij gaat de analyse dieper in op de aard van de effecten:

- direct: effecten op de loterijenmarkt en de goededoelensector (beneficiënten);
- indirect: effecten die worden doorgegeven naar andere markten zoals de kunst- en cultuursector, welzijnssector, gezondheid en sport;
- extern: effecten die niet meetbaar zijn in marktprijzen zoals de gezondheid.

Deze effecten vormen maatschappelijke kosten of baten.

² Deze 40 procent heeft alleen betrekking op de loterijspelen. De bijzondere spelen zoals de krasloten en de Toto blijven buiten beschouwing.

Hoofdstuk 2 past dit analysekader vervolgens toe op de loterijen. Er zijn qua regelgeving verschillende typen loterijen: monopolie- versus artikel 3-loterijen. Het hoofdstuk bestudeert de theoretische impact van deze twee typen loterijen op de welvaart via de mate van concurrentie, de keuzevrijheid van spelers, de wijze van financiering en de bijdrage aan doelen met een publiek belang.

Hoofdstuk 3 analyseert het regelgevend kader voor de loterijenmarkt. De Wet op de kansspelen onderscheidt diverse typen loterijen. Voor verschillende loterijen gelden verschillende regels. Er is sprake van asymmetrische regulering. Dit hoofdstuk onderzoekt de gevolgen van deze asymmetrie voor de welvaart, onder meer door lering te trekken uit vergelijkbare situaties in andere gereguleerde markten zoals de telecommunicatie.

Hoofdstuk 4 analyseert de bijdrage van de artikel 3-loterijen aan de welvaart en werkgelegenheid.

Hoofdstuk 5 gaat in op de beleidsopties voor de aanpassing van de regelgeving voor de loterijenmarkt. Wat is de impact van deze opties op de welvaart? De nadruk ligt op de beleidsopties die zijn doorgerekend in Tieben e.a. (2017). Het hoofdstuk bestudeert eerst de welvaartseffecten van het uniform stelsel in de 40-procentvariant. Dit stelsel houdt in dat de ongelijke behandeling tussen loterijen verdwijnt: alle loterijen moeten voldoen aan dezelfde eisen. De analyse vergelijkt de welvaartseffecten van het uniform stelsel met voortzetting van het huidige stelsel. Deze vergelijking vindt ook plaats voor het alternatieve beleidsscenario waarin het kabinet een open markt realiseert voor de loterijen.

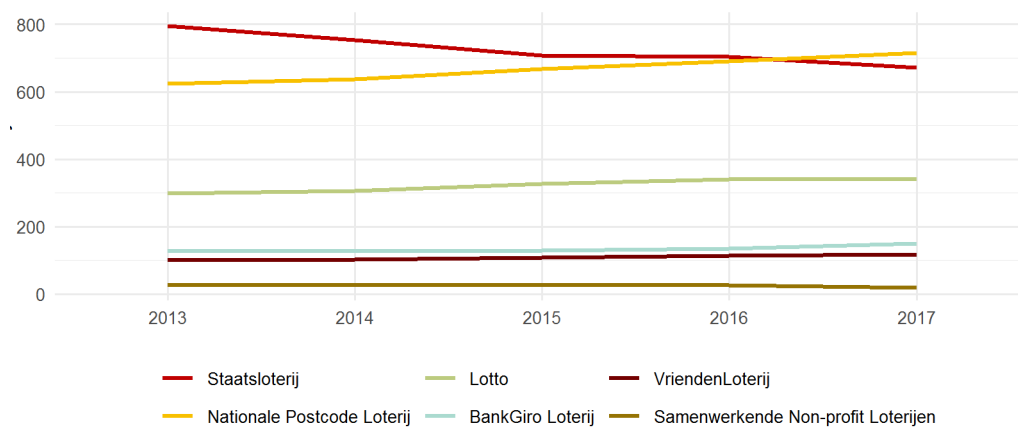
Loterijenmarkt

De loterijenmarkt kent verschillende typen aanbieders. De lotto en de staatsloterij zijn loterijen met een wettelijk monopolie (hierna: “monopolieloterijen”). Toetreding in deze marktsegmenten is niet mogelijk. De wettelijke eisen aan de monopolieloterijen verschillen per loterij. Zo moet de staatsloterij minimaal 60 procent van de spelopbrengst uitkeren als prijzengeld. Voor de lotto is dit percentage 47,5 procent. Daarnaast zijn er eisen aan de afdracht aan de staat (staatsloterij) en beneficiënten zoals NOCNSF (lotto).

Artikel 3-loterijen zijn verplicht minimaal 50 procent van de spelopbrengst af te dragen aan goede doelen. De Nationale Postcode Loterij, de BankGiro Loterij en de VriendenLoterij zijn de grootste loterijen in deze categorie. De vierde vergunninghouder is de Samenwerkende Non-profit Loterijen: een samenwerkingsverband van de Nationale Stichting de Grote Clubactie, de Vereniging Scouting Nederland, de Stichting Koningin Wilhelminafonds voor de Nederlandse Kankerbestrijding, de Nationale Vereniging De Zonnebloem en de Stichting Nationaal Jeugd Fonds Jantje Beton. Sinds 2016 zijn enkele nieuwe aanbieders toegetreden als artikel 3-loterij zoals de bedrijven Lottovate en Fairshare waarvan alleen Fairshare op dit moment daadwerkelijk een loterij organiseert: Lot of Happiness.

Figuur 1.1 schetst een beeld van de omzet in 2017 van de belangrijkste loterijen. In totaal is de omzet in de loterijenmarkt in dat jaar ongeveer € 1,9 miljard (Kansspelautoriteit 2018). De Nationale Postcode Loterij is marktleider met een omzet van € 715 miljoen.

Figuur 1.1 De Nationale Postcode Loterij is marktleider



Bron: Kansspelautoriteit (2018). Omzet per loterij in € mln.

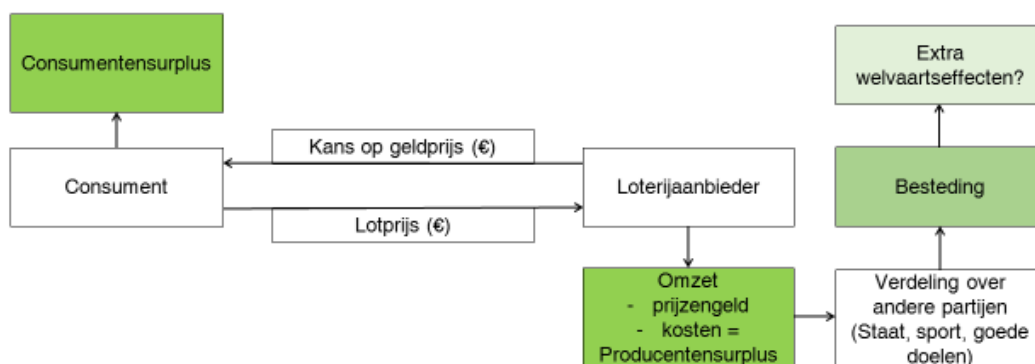
2 Welvaart en loterijen

Dit hoofdstuk stelt het analysekader op voor het onderzoek naar welvaartseffecten in de loterijenmarkt. Het betreft daarbij de verschillen tussen de loterijen in Nederland.

2.1 Analyse kader welvaart

Het analysekader bestaat uit de directe welvaartseffecten van loterijaanbod, de indirecte effecten en de externe effecten. Figuur 2.1 vat het te hanteren analysekader grafisch samen, dat in de rest van deze paragraaf nader wordt toegelicht. De felgroen gearceerde velden geven de directe welvaartseffecten aan: het consumentensurplus en het producentensurplus ofwel de afdracht. De lichter groen gearceerde velden geven de doorgegeven (indirecte) effecten aan. Daarbij is een belangrijke vraag of deze doorgegeven effecten leiden tot additionele welvaartseffecten: het lichtst groen gearceerde veld rechtsboven in de figuur.

Figuur 2.1 Welvaartseffecten loterijaanbod



Bron: SEO Economisch Onderzoek.

Figuur 2.1 gaat uit van de transactie die plaatsvindt tussen de aanbieder van een loterijproduct en de consument die van deze aanbieder een lot koopt of een abonnement op een loterij neemt. De consument (links in de figuur) koopt een lot of abonnement en draagt op deze manier bij aan het zogenaamde *producentensurplus* van de loterijaanbieder (rechts in de figuur). Het producentensurplus is een begrip uit de economische welvaartstheorie en bestaat uit het verschil tussen de omzet en de gemaakte kosten (en in het geval van een loterij de uitkeringen aan spelers). Bij een 'gewone' producent komt deze winst bijvoorbeeld toe aan de eigenaren of aandeelhouders van de onderneming. In het geval van een loterijaanbieder wordt het producentensurplus verdeeld over andere partijen en de besteding hiervan leidt mogelijk tot extra welvaartseffecten.

De consument zelf ervaart 'nut' van het meedoen aan de loterij en de kans op geldprijzen (minus de betaalde lotprijs), samengevat als *consumentensurplus*. Ook dit is een begrip uit de economische welvaartstheorie. Het 'surplus' voor de consument bestaat uit de ervaren 'tevredenheid' (economen spreken van het tamelijk abstracte 'nut') minus het geld dat hiervoor wordt betaald (de lotprijs).

Directe welvaartseffecten

De welvaartscreatie die direct voortvloeit uit de transactie tussen de loterijaanbieder en de consument die meespeelt wordt ook wel de “directe effecten” van het aanbod van loterijen genoemd. Samenvattend bestaan deze directe welvaartseffecten uit:

- het producentensurplus: de omzet minus uitgekeerd prijzengeld en gemaakte kosten voor de loterijaanbieder;
- het consumentensurplus: het ‘nut’ van deelname aan de loterij door consumenten (minus de betaalde lotprijs), in ieder geval ontleend aan de kans op het winnen van hoge bedragen.

Consumentensurplus

Een consument die een product koopt of dienst afneemt, ontleent aan het gebruik daarvan een bepaald ‘nut’. De ‘waarde’ hiervan ligt minstens op het niveau van de prijs van het product of dienst (bij loterijen de betaalde lotprijs of abonnementsprijs), omdat de consument anders niet tot aanschaf was overgegaan.³ In economische termen wordt het nut dat een consument aan het gebruik van producten en diensten ontleent, na aftrek van de daarvoor betaalde prijs, aangeduid met het ‘consumentensurplus’. Dit is onderdeel van de welvaartscreatie van een (loterij)product.

Loterijproducten zijn daarbij afwijkend van andere producten en diensten, omdat de kern is dat er kans is op prijzengeld. De beslissing om deel te nemen aan loterijen is daarbij niet gebaseerd op het simpele rekensommetje dat een deelnemer er gemiddeld genomen op vooruit gaat. Dat kan ook niet, want als alle loterijdeelnemers er netto op vooruit zouden gaan (meer prijzen zouden winnen dan ze aan inleg hebben betaald), zou het uitgekeerde prijzengeld meer zijn dan wat de deelnemers hebben ingelegd. Het nut dat door consumenten aan deelname aan een loterij wordt ontleend, bestaat hierdoor uit meer of andere zaken dan alleen het gemiddelde prijzengeld minus de betaalde lotprijs. De kans dat juist een *hoog* bedrag aan prijzengeld zou kunnen worden uitgekeerd speelt een belangrijke rol. Daarnaast kunnen zaken meespelen als de spanning van het meedoen en bij sommige loterijen het bijdragen aan de doelen die erdoor worden gesteund. Het feitelijk aan de deelnemers uitgekeerde prijzengeld is in ieder geval onderdeel van het ‘nut’ dat aan deelname aan loterijen wordt ontleend.

Producentensurplus

De transactie tussen de aanbieder van een loterijproduct en de consument die van deze aanbieder een lot koopt of een abonnement op een loterij neemt, levert de aanbieder omzet op. Na aftrek van aan loterijspelers uitgekeerd prijzengeld en gemaakte kosten blijft er geld over. In welvaartseconomische termen wordt dit aangeduid met het ‘producentensurplus’. Dit is onderdeel van de (directe) welvaartscreatie van het loterijproduct, omdat het geld kan worden besteed aan de aanschaf van goederen en diensten en dergelijke. Zoals gesteld wordt dit geld door de loterijaanbieder doorgegeven aan andere partijen, wat tot ‘indirecte’ effecten leidt.

Voor de loterijen gelden afdrachten aan de goede doelen ook als directe effecten, omdat deze afdracht geen aan- en verkoop van goederen en diensten of productie betreft.

³ Vanwege het introducerende karakter van dit welvaarts kader worden situaties waarin een product of dienst niet aan de verwachtingen voldoet en dergelijke niet behandeld.

Indirecte effecten

De indirecte effecten van het loterijenaanbod zijn de effecten die worden ‘doorgegeven’ aan andere markten via markttransacties. Goede doelen besteden hun middelen aan vele projecten. Voor de uitvoering van deze projecten worden mensen en middelen ingehuurd. Deze inhuur is een voorbeeld van een indirect effect.

Verdeling van welvaart

Bij het ‘doorgeven’ van effecten ontstaat vaak geen extra welvaart, maar wordt de door directe effecten gecreëerde welvaart verdeeld naar andere markten en over andere partijen. Een klassiek voorbeeld is een verlaging van de transportkosten van goederen door bijvoorbeeld de aanleg van een nieuwe weg. Transporteurs zien daardoor hun kosten dalen, maar afnemers zullen ook een lagere prijs bedingen voor het transport en een deel van die prijsverlaging ziet de consument weer terug in de prijzen van producten in de supermarkt. De omvang van het welvaartseffect is de transportkostendaling, en dit wordt verdeeld over verschillende markten/spelers: de transporteur, de supermarkt en de consument. Op dezelfde wijze is bij een loterij de omvang van het welvaartseffect aan de producentenkant het surplus (de omzet minus de uitgekeerde prijzen en de kosten), wat mede via de beneficiënten over andere partijen wordt verdeeld.

Door inzichtelijk te maken bij welke partijen het geld terechtkomt dat de loterijaanbieder overhoudt van zijn omzet na aftrek van uitgekeerd prijzengeld en gemaakte kosten, wordt duidelijk op welke manier de welvaart wordt verdeeld die is ontstaan door het ‘producentensurplus’ van de loterijaanbieder. Deze verdeling van welvaart zal -in de vorm van afdrachten aan goede doelen- afwijken van de verdeling die voortvloeit uit uitgaven van consumenten aan andere producten en diensten dan loterijen. Ontvangende goededoelenorganisaties doen op hun beurt weer bestedingen die ten goede komen aan verschillende partijen.

Additionaliteit van indirecte effecten: indirecte welvaartseffecten?

In sommige situaties kan het ‘doorgeven’ van effecten aan andere markten gepaard gaan met extra creatie van welvaart. Dit speelt bij markten die niet ‘perfect’ functioneren. Volgens economen is er op die markten sprake van marktfalen: de markt werkt niet goed genoeg voor een optimale uitkomst.⁴

Een voorbeeld is de arbeidsmarkt. Als deze perfect zou functioneren, zou er geen (langdurige) werkloosheid bestaan. Is er wél sprake van werkloosheid, dan zou de achterliggende oorzaak hiervan idealiter worden gevonden en -indien mogelijk- met beleid worden weggenomen. Zolang dit niet het geval is, kan beleid dat is gericht op een (netto) toename van de arbeidsvraag zorgen voor een afname van de werkloosheid en op deze manier (al dan niet tijdelijk) de welvaart vergroten.

Of loterijenaanbod gepaard gaat met indirecte welvaartseffecten, hangt af van de uiteindelijke ‘markten’ waarop het bedrag wordt ‘besteed’ dat de loterijaanbieders overhouden van de omzet na aftrek van uitgekeerd prijzengeld en gemaakte kosten. Als dat markten zijn met specifieke typen van marktfalen, en de bestedingen zorgen ervoor dat de gevolgen van marktfalen worden gemitigeerd, dan kan hierdoor extra welvaart worden gecreëerd.

⁴ Zonder dat dit marktfalen door bijvoorbeeld overheidsbeleid afdoende is gecorrigeerd.

Externe effecten

Een effect wordt ‘extern’ genoemd als het bij anderen dan degene die het effect veroorzaakt terechtkomt, zonder dat diegene bij het nemen van beslissingen rekening houdt met dat effect. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat de kosten of de baten van een beslissing niet of niet geheel terechtkomen bij de degene die de beslissing neemt. Een voorbeeld van negatieve externe effecten is een fabriek die het milieu vervuult en bij productiebeslissingen daarmee geen rekening houdt. Een voorbeeld van positieve externe effecten is het schoonvegen van de stoep voor het eigen huis, waar ook anderen van profiteren.

Externe effecten zijn een vorm van marktfalen, omdat ‘de markt’ wanneer er externe effecten optreden niet zal zorgen voor een optimale maatschappelijke uitkomst. Externe effecten zouden kunnen optreden op de markten waar (een deel van) het bedrag wordt besteed dat loterijenaanbieders overhouden van de omzet na aftrek van uitgekeerd prijzengeld en gemaakte kosten.⁵ In dat geval wordt er extra welvaart gecreëerd op markten die niet uit zichzelf een optimale uitkomst genereren, als het geld zodanig wordt besteed dat de uitkomsten meer richting dat optimum gaan.

Relatie met geven aan goede doelen

Als het gaat om de (welvaarts)effecten via de afdracht van loterijen aan goede doelen, is de vraag relevant of een consument die een lot van een goededoelenloterij koopt (al dan niet vanwege de goede doelen die daarmee worden gesteund), zijn of haar bijdrage aan goede doelen langs andere weg in stand houdt, verlaagt, of verhoogt. Een recente enquête maakt duidelijk dat de deelname aan loterijen vooral verband houdt met de mogelijkheid om een geldprijs te winnen (Blauw 2019). 29 procent van de respondenten in deze studie geeft aan dat geldprijzen de reden zijn om aan een loterij mee te doen. Winnen van geld en de kans op het winnen van geld zijn met 18 procent en 13 procent de volgende meest voorkomende beweegredenen. Het percentage voor het leveren van een bijdrage aan goede doelen is 13 procent. Ook voor deelnemers aan artikel 3-loterijen zijn geldprijzen gemiddeld de belangrijkste reden voor deelname.

Andere studies suggereren dat deelname aan een loterij niet ten koste gaat van geven aan goede doelen en dat er eerder een positieve relatie is te verwachten tussen deelname en geven dan een negatieve. Bekkers e.a. (2017, pp. 182-183) vergelijken bijvoorbeeld het geven aan goede doelen tussen wel- en niet-meespelers aan loterijen. Het blijkt dat meespelers vaker geven. Dit geeft een indicatie dat meespelen niet ten koste gaat van geven aan goede doelen, hoewel de cijfers niet ingaan op de hoogte van de bedragen die worden gegeven. Theoretische en experimentele studies suggereren dat loterijen meerwaarde hebben naast vrijwillige bijdragen of veilingen.⁶ Een kanttekening daarbij is dat theorie en experimenten niet altijd dezelfde resultaten geven als in de praktijk (zie bijvoorbeeld Onderstal et al., 2011). Lin & Wu (2007; geciteerd in Grote & Matheson, 2011) schatten op basis van empirische gegevens een positief verband tussen loterij-opbrengsten en donaties aan goede doelen in Taiwan.

⁵ Op een hoger niveau kan de bijdrage aan goede doelen door het meespelen aan loterijen ook als een extern effect worden gezien, namelijk als er niet specifiek wordt meegespeeld *vanwege* de bijdrage aan goede doelen.

⁶ Morgan (2000) laat op basis van een theoretisch model zien dat loterijen (ten opzichte van directe vrijwillige bijdragen) kunnen bijdragen aan het vergroten van het aanbod van publieke goederen. Morgan & Sefton (2000) bevestigen deze bevinding in een experimentele setting. Davis et al. (2006) laten eveneens in een experimentele context zien dat loterijen meer opbrengen voor goede doelen dan veilingen.

2.2 Welvaart en verschillen tussen loterijen

Loterijen verschillen in kenmerken en marktuitskomsten en hebben op deze manier ook verschillende effecten op de welvaart. We beschouwen hierbij de consumentenkant en de effecten via de aanbieders van loterijen.

Consumenten en welvaart

Waardering van loterijkenmerken

Aan de consumentenkant kunnen verschillende loterijen verschillend worden gewaardeerd, wat consequenties heeft voor de bijdragen aan de welvaart in termen van het consumentensurplus. De waardering voor een loterij kan afhangen van de winkans, het gemiddeld te winnen bedrag, de omvang van het hoogste te winnen bedrag, de lotprijs, hoe vaak er trekkingen zijn, hoe deze trekkingen plaatsvinden, de ‘merk’-uitstraling en mogelijk ook de wijze waarop de niet aan loterijspelers uitgekeerde omzet wordt besteed (wel of niet aan goede doelen, welke goede doelen en dergelijke). Deze waardering kan bijvoorbeeld worden ingeschat door consumenten (direct of indirect) te bevragen naar de keuzes die ze maken tussen loterijen en waarom ze deze keuzes maken. Het bovengenoemde onderzoek van Blauw (2019) laat bijvoorbeeld zien dat het winnen van geldprijzen de belangrijkste motivatie is voor deelname aan een loterij, ook als het een artikel 3-loterij betreft. Daarbij ligt het voor de hand dat de ene consument de andere niet is en dat deze verschillen in voorkeuren tussen consumenten leiden tot andere keuzes tussen de verschillende loterijproducten. Deze keuzes worden zichtbaar in de markt in termen van het aantal abonnementen op en losse verkoop van loten van de verschillende loterijproducten, de hiermee gepaard gaande omzet en de daaruit af te leiden marktaandelen van loterijen.

Rol van bestemming van loterij-inkomsten

Wat de rol van de bestemming van de omzet van loterijen na aftrek van kosten en uitkeringen aan spelers betreft, het volgende. Als een consument een lot koopt op basis van de lotprijs, de kans op prijzengeld, de spanning van het meedoen et cetera, maar niet omdat een deel van het inleggeld naar goededoelenorganisaties gaat, is de resulterende bijdrage aan die goededoelenorganisaties in zekere zin een ‘bijeffect’. De consument weegt dan immers niet in de keuze mee dat een deel van het inleggeld naar de goededoelenorganisaties gaat. In welke mate (sommige) consumenten hun keuzes in de praktijk (deels) baseren op dit soort overwegingen, is in de eerste plaats een empirische vraag. Daarbij kan de bestemming van de ‘winst’ van loterijen meespelen in keuzes doordat een consument feitelijke kennis heeft van hoe loterijen van elkaar verschillen op dit vlak, of doordat een consument op basis van bijvoorbeeld reclame-uitingen van loterijen een globale indruk of een ‘gevoel’ heeft hierbij.

Welvaartsverschillen via afdrachten door loterijaanbieders

De welvaartseffecten via de loterijaanbieders hangen af van de omvang van het surplus (de omzet na aftrek van kosten en uitkeringen aan spelers) en de bestemming van dat surplus. De *omvang van het surplus* kan verschillen doordat de omzet verschilt, of doordat het deel dat wettelijk moet worden uitgekeerd aan spelers verschilt, of doordat de kosten tussen loterijaanbieders verschillen. Bij lagere kosten is het surplus en daardoor het effect op welvaart in beginsel groter. Wel kan er een relatie zijn tussen bijvoorbeeld marketingkosten en omzet.

Bij de *uitkering aan loterijspelers* speelt een rol dat verschillende typen loterijen verschillende eisen kennen vanuit de wetgeving. De staatsloterij dient momenteel minstens 60 procent van de nominale waarde van verkochte loten aan spelers uit te keren, lotto netto minstens 47,5 procent en de artikel 3-loterijen de omzet minus de afdrachten (minstens 50 procent van de inleg) en de kosten. In de praktijk liggen de uitkeringspercentages van sommige loterijen hoger dan het wettelijk vereiste minimum.

Wat de *verdeling van het surplus* betreft zijn de belangrijkste bestemmingen ‘de staat’, sport en de diverse goede doelen. De staatsloterij betaalt bij winst vennootschapsbelasting af en draagt het resultaat af aan de staat (minstens 15 procent van de nominale waarde van de verkochte loten minus vennootschapsbelasting).⁷ De artikel 3-loterijen dienen minstens 50 procent van de nominale waarde van de verkochte loten af te dragen aan goede doelen en sport. Lotto dient de opbrengst na aftrek van prijzengeld en kosten af te dragen aan begunstigden (waarbij voor het lottospel een minimum geldt van 18 procent van de nominale waarde van de verkochte loten).

De bijdrage van loterijen aan de welvaart via de ‘producentenkant’ verschilt zodoende doordat de omzet van loterijen verschilt, doordat de kosten van de loterijen kunnen verschillen, doordat de uitkering aan spelers verschilt en doordat de verdeling van het surplus over de staat, goede doelen, sport en andere begunstigden verschilt.

Relatie tussen verdeling surplus en welvaart

Een ingewikkeld praktisch vraagstuk is de concrete (kwantitatieve) mate waarin het kopen van een lot via de afdracht van loterijaanbieders leidt tot meer maatschappelijk nut (maatschappelijke welvaart). Een eerste vraag is *waarmee* het kopen van een lot dient te worden vergeleken. Een vergelijking met directe bijdragen aan goede doelen gaat niet op, omdat er geen aanwijzingen zijn dat mensen minder gaan geven als ze aan loterijen meedoen (zie eerder). Ook een directe vergelijking met belasting betalen (om op die wijze bij te dragen aan publieke voorzieningen) gaat niet op, omdat belasting betalen een verplichting is, terwijl het kopen van een lot een vrijwillige transactie betreft.⁸ Relevantere vergelijkingen zijn tussen loterijen onderling en tussen loterijen enerzijds en andere bestedingen aan goederen en diensten door consumenten anderzijds.

Eerder is gesteld dat bestedingen van goede doelen leiden tot een vergroting van de welvaart als hierdoor goederen, diensten et cetera tot stand komen die op een ‘normale’ markt niet of niet voldoende ontstaan. Het ligt voor de hand dat goede doelen zich juist op dit vlak begeven. De bestedingen van goede doelen komen dan ook ten goede aan sectoren als gezondheidszorg, verpleging en verzorging, kunst, cultuur en natuur. De verdeling van de bijdragen over deze sectoren verschilt tussen loterijen. De maatschappelijke waarde van deze bijdragen is afhankelijk van de externe effecten van de betrokken goede doelen, die in hoofdstuk 2.3 verder worden toegelicht.

De staatsloterij is de enige loterij die de netto opbrengst direct afdraagt aan de staat⁹. Deze afdracht komt toe aan de algemene middelen van de Rijksoverheid. Ook deze middelen dragen bij aan de

⁷ Elke loterij draagt kansspelbelasting en kansspelheffing af.

⁸ Overigens wordt er op de uitkering van prijzen 30,1 procent kansspelbelasting ingehouden (met een vrijstelling indien de prijs ten hoogste € 449 is).

⁹ Een deel hiervan wordt via de NLO alsnog aan begunstigden afgedragen (zie eerder).

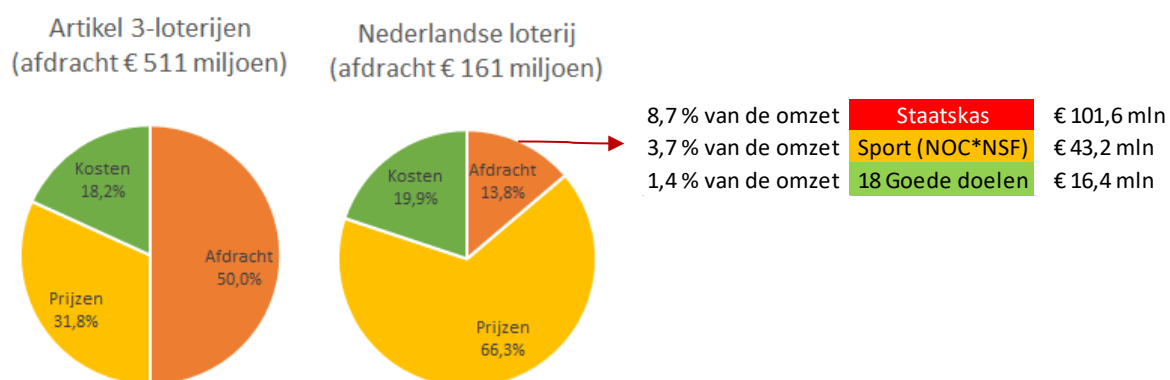
welvaart van Nederland. Een zeer ruwe kwantitatieve benadering van het additionele effect van deze bijdrage zou kunnen worden gebaseerd op de gedachte dat zonder deze bijdrage een gelijk bedrag aan belastingheffing nodig zou zijn. Deze belastingheffing gaat in economische zin met kosten van verstoringen van productie-, consumptie- en arbeidsmarktbeslissingen et cetera gepaard. Een schatting van de omvang van deze verstoring als percentage van de belastingheffing zou dan de bedoelde zeer ruwe kwantitatieve benadering van de extra bijdrage van de staatsloterij aan de Nederlandse welvaart opleveren.¹⁰

Stel dat loterijen niet (meer) zouden bestaan, dan ligt het niet voor de hand dat burgers hun directe bijdrage aan goede doelen met hetzelfde bedrag als de afdrachten van loterijen aan goede doelen zouden verhogen. Het alternatief zou zijn dat de belasting omhoog gaat en dat de overheid de verdeling van de middelen over diverse goede doelen regelt. De ‘consumptie’ van burgers verschuift in beide gevallen van het kopen van loten naar de aanschaf van andere goederen en diensten, waarbij er weinig tot geen geld terecht komt in de sectoren waar goede doelen nu hun bestedingen doen. Een kwantitatieve inschatting van dit effect en van de maatschappelijke waarde is in praktische zin zeer lastig te geven.

2.3 De maatschappelijke waarde van goede doelen

Loterijen dragen een deel van hun omzet af aan goede doelen. Artikel 3-loterijen zijn verplicht 50 procent van hun omzet af te dragen aan goede doelen. Dit percentage zal conform het voornemen van het kabinet dalen naar 40 procent. De monopolieloterijen die onderdeel zijn van de NLO dragen af aan sport via NOC*NSF en andere goede doelen zoals cultuur, maatschappelijk welzijn en volksgezondheid via de Stichting Aanwending Loterijgelden (ALN). Het overige deel keert de NLO uit aan de overheid en komt ten goede aan de rijksbegroting.

Figuur 2.2 De drie grootste artikel 3-loterijen dragen meer af aan goede doelen



Bron: Jaarverslag 2018 Nationale Postcode Loterij en Jaarverslag 2018 Nederlandse Loterij.

¹⁰ Een nog ruwe benadering zou zijn om hetzelfde percentage te gebruiken voor de afdrachten van loterijen aan goede doelen, onder de gedachte dat anders de overheid belasting zou moeten heffen om dezelfde goederen, diensten et cetera voort te brengen. Dit veronderstelt echter wel dat de overheid 1-op-1 de activiteiten zou overnemen van goededoelenorganisaties.

De afdrachten aan deze doelen hebben impact op de welvaart. De omvang van dit welvaartseffect wordt bepaald door de mate waarin de bestedingen direct consumentensurplus genereren dan wel negatieve externe effecten verminderen of positieve externe effecten vergroten. Bij de externe effecten gaat het om effecten waarvoor individuen geen of een beperkte prikkel hebben om zelf aan bij te dragen. De bestedingen van de loterijen corrigeren dit ‘marktfalen’.

De vraag voor deze studie is wat de maatschappelijke waarde is van de bijdrage van loterijen aan deze goede doelen. Deze maatschappelijke waarde zal verschillen per doel en hangt af van de aard van het bestedingsdoel en de invloed op het consumentensurplus en de externe effecten.

Cultuur

De culturele sector is breed en bestaat onder meer uit de beeldende kunst, dans, theater, muziek, letteren, monumenten, film en musea. Als benadering voor deze brede invulling van de culturele sector als bestedingsdoel kijkt deze studie naar de maatschappelijke waarde van musea. Deze waarde is in kaart gebracht door Marlet, Poort en Van Woerkens (2011). Volgens deze auteurs heeft museumbezoek via verschillende kanalen invloed op de welvaart:

- museumbezoek genereert consumentensurplus, doordat bezoekers plezier ervaren van museumbezoek en daarvoor een positieve betalingsbereidheid hebben;
- musea dragen bij aan de aantrekkingskracht van een locatie en hebben daarmee een positief extern effect;
- musea zijn een impuls voor het toerisme en genereren daarmee economische baten als indirect effect;
- museumbezoek heeft een educatief effect en draagt daarmee bij aan de productiviteit, gezondheid en leefbaarheid van de samenleving als extern effect.

De betalingsbereidheid van museumbezoekers bestaat uit de reistijd, reiskosten, verblijfstijd en toegangsprijs. Marlet e.a. (2011) schatten de betalingsbereidheid van Nederlandse museumbezoekers op € 42,35 tot € 56,26 per bezoek op grond van de genoemde indicatoren. Het consumentensurplus dat hiermee samenhangt ten opzichte van een alternatieve tijdsbesteding schatten de onderzoekers op € 43 tot 56 miljoen op jaarbasis voor alle museumbezoekers samen.

De aanwezigheid van een museum heeft ook een locatie-effect. Dit is de uitstraling van het museum naar de omgeving. Dit effect slaat deels neer in de waarde van vastgoed in de omgeving van een museum en weerspiegelt de optiewaarde van museumbezoek: de mogelijkheid om naar het museum te gaan. Maar het kan ook te maken hebben met de ontmoetingsplaatsfunctie die een museum kan hebben, en het effect daarvan op de sociale cohesie en de leefbaarheid in de stad of de wijk. Ook kan de aanwezigheid van een museum impact hebben op de status van een locatie: het kan bewoners trots maken op de omgeving waar ze wonen, bijvoorbeeld naast of in de buurt van het Rijksmuseum.

Marlet e.a. (2011) schatten dit locatie-effect aan de hand van de huizen- en grondprijzen. De hypothese is dat locaties in de buurt van musea hogere prijzen kennen. Deze analyse is uitgevoerd voor locatie in heel Nederland, waarbij de onderzoekers rekening hebben gehouden met de verschillende typen musea. De conclusie is dat de nabijheid van een museum inderdaad samenhangt met de huizenprijzen in de buurt. Dit effect komt volledig voor rekening van de musea voor

beeldende kunst en de cultuur-historisch musea. De beschikbaarheid van horeca in een museum heeft een positief effect op dit uitstralingseffect van een museum.

De analyse van Marlet e.a. (2011) corrigeert voor mogelijke andere aantrekkelijke aspecten van locaties, zoals andere horecavoorzieningen, het aanbod van podiumkunsten, de aanwezigheid van historische grachten en parken enzovoort. Correcties voor dergelijke factoren verandert de uitkomst niet. Per saldo schatten Marlet e.a. het locatie-effect van musea op € 1,8 tot 3,4 miljard.

Daarnaast hebben musea effect op de welvaart door de bestedingen van toeristen. Musea zijn een belangrijke reden voor toeristen voor een bezoek aan Nederland. Toeristen die in enquêtes aangeven voor museumbezoek als doel van hun reis te zien, geven gemiddeld meer uit dan andere toeristen (Marlet e.a. 2011). De toegevoegde waarde van deze extra bestedingen wordt geraamd op € 60 miljoen per jaar.

De educatieve functie van musea houdt onder meer verband met het bezoek dat leerlingen in het basis- en voortgezet onderwijs aan musea brengen. Dit gaat jaarlijks om circa 900 duizend leerlingen. Marlet e.a. (2011) ramen de maatschappelijke baat van dit bezoek op € 45 miljoen per jaar.

Welvaartseffect loterijen

De bestedingen van goededoelenloterij voor culturele doeleinden genereren een effect op de welvaart via de vier hierboven genoemde kanalen. De bestedingen maken exploitatie van nieuwe culturele voorzieningen mogelijk of versterken bestaande. Dat versterkt de gebruikswaarde van de voorzieningen wat een welvaartseffect heeft. Zonder de financiële bijdrage zouden musea en andere culturele instellingen waarschijnlijk hogere toegangsprijzen moeten vragen. Lagere prijzen houden in dat meer Nederlanders zich een bezoek aan een culturele voorziening kunnen veroorloven. Ook brengt het bezoek lagere kosten met zich mee. Beide effecten werken positief door op het consumentensurplus. Daarnaast spelen op langere termijn de locatie-effecten en de toerismebaten een rol als de bestedingen uitbreiding of verbetering van de kwaliteit van het culturele aanbod mogelijk maken. Deze effecten zijn echter minder direct voelbaar dan de impact op de gebruikswaarde. De positieve invloed op de educatieve functie is alleen merkbaar als de bestedingen ervoor zorgen dat er meer leerlingen op museumbezoek gaan.

Sport

Bijdragen aan sport hebben effecten op het consumentensurplus, de bestedingen en de gezondheid die kunnen tellen als bijdrage aan de welvaart. De Nooij en Horsselenberg (2013) specificeren dergelijke welvaartseffecten in een maatschappelijke kosten-batenanalyse van een groot sportevenement, de Dam tot Damloop. Dit sportevenement heeft extra bestedingen uitgelokt, die van bezoekers en sporters. Veel van deze uitgaven zijn gedaan door bewoners of bezoekers die ook in Amsterdam waren geweest als er geen Dam tot Damloop was geweest. Nationaal gezien is er volgens de onderzoekers daarom geen impact op de bestedingen (alleen een verschuiving tussen regio's).

Belangrijker is de impact op het consumentensurplus. Toeschouwers hebben een betalingsbereidheid voor het sportevenement die gemiddeld € 7,67 per persoon is. Maar ook Amsterdammers die niet naar het evenement komen vinden het belangrijk dat zo'n evenement

plaatsvindt. Zo'n 14,5 procent van de respondenten zou gemiddeld € 15 willen betalen. Voor de stad als geheel betekent dit een maatschappelijke baat van € 1,5 miljoen.

Een sportevenement zoals de Dam tot Damloop stimuleert deelnemers om meer te sporten. 58 procent van de deelnemers geeft aan dat de deelname een positief effect heeft op hun gezondheid. De Nooij en Horsselenberg maken een ruwe schatting van de gezondheidsbaat die ontstaat doordat mensen die sportief leven gemiddeld een iets langere levensverwachting hebben. Dit brengt de gezondheidsbaat voor het onderzochte evenement op in totaal € 650 duizend.¹¹

Ecorys (2018) maakt duidelijk dat de maatschappelijke effecten van sport nog breder zijn dan de gezondheidseffecten en ook de arbeidsmarkt en het sociale domein raken. Qua gezondheidseffecten van sport maakt deze studie onderscheid tussen zorgkosten, de kwaliteit van leven, de levensverwachting en de kosten van blessures. De eerste drie effecten kunnen positief beïnvloed worden door sport en vormen een maatschappelijke baat, blessures zorgen juist voor extra kosten. Al deze posten kunnen worden uitgedrukt in euro's (zie Figuur 2.3).

De sociale effecten van sport bestaan uit de positieve invloed op leerprestaties, sociaal kapitaal, afname van criminaliteit en plezier. Effecten op dit vlak zijn doorgaans positief maar kunnen niet gewaardeerd worden in euro's.

Sporten leidt tot via het effect op de gezondheid ook tot minder uitval in het arbeidsproces, onder meer doordat sportende werknemers minder vaak verzuimen als gevolg van ziekte (gecorrigeerd voor absentie als gevolg van blessures). Ook is de productiviteit van sportende werknemers hoger dan de productiviteit van niet-sportende werknemers. Deze twee effecten zijn gewaardeerd tegen de gemiddelde beloning van werknemers.

Figuur 2.3 De maatschappelijke baat van sporten per persoon kan oplopen tot € 100 duizend



Bron: Ecorys (2018).

¹¹ Er bestaat een uitgebreide literatuur over de waardering van gezondheidseffecten. Doorgaans wordt de waarde van een extra levensjaar (quality adjusted life year, qaly) geschat op € 50 duizend.

Figuur 2.3 vat de maatschappelijke effecten van sport samen voor een persoon tussen 25 en 54 jaar. Het gaat om blijvende effecten die contant zijn gemaakt voor de levensloop. Het totale effect ligt tussen € 26,7 duizend en € 98,5 duizend.

Welvaartseffect loterijen

De bestedingen van loterijen betreffen verschillende doelen in de sport. Deze uitgaven hebben niet allemaal betrekking op evenementen, maar betreffen ook ondersteuning van verenigingen en sportclubs. Deze uitgaven stimuleren het consumentensurplus als sporters een positieve betalingsbereidheid hebben voor sport en de kosten van hun sportieve activiteiten door de uitgaven van loterijen verlaagd worden. Ook kan de kostenverlaging uitlokken dat meer personen gaan sporten wat een gezondheidsbaat oplevert.

Natuur en milieu

Bijdragen aan natuur en milieu hebben brengen maatschappelijke baten mee die sterk afhankelijk zijn van het bestedingsdoel. Zo kunnen bestedingen met invloed op het milieu gebruikt worden voor zeer verschillende maatregelen zoals het tegengaan van vervuiling (water, lucht en bodem), verbruik en uitputting van natuurlijke hulpbronnen, opwarming van de aarde, aantasting van de biodiversiteit en de natuur of het landschap.

De maatschappelijke waarde van milieumaatregelen is door de veelzijdigheid afhankelijk van de context. De maatschappelijke waarde van maatregelen tegen vervuiling en opwarming van de aarde wordt meestal berekend door het effect van de maatregel of investering te vermenigvuldigen met een schaduwprijs. Deze prijs kan diverse grondslagen hebben zoals de preventiekosten of schadekosten. Handboeken zoals CE Delft (2017) geven in detail aan wat de schaduwprijs is voor tal van vervuilende stoffen, waardes die in de tijd veelal veranderen bijvoorbeeld omdat de kosten van vervuiling of klimaatverandering (sterk) oplopen in de tijd.¹²

Voor bestedingen op het terrein van landschap en natuur gelden soortgelijke waarderingsmodellen. Bewoners en bezoekers hebben betalingsbereidheid voor verbeteringen van natuur en landschap. Er bestaan verschillende methodes om de maatschappelijke waarde van deze verbeteringen te berekenen. Zo beveelt PBL (2018) aan voor het landschap gebruik te maken van de leefbaarometer.¹³ Deze is gebaseerd op enquêtes waarin bewoners zijn gevraagd naar de elementen die van invloed zijn op de kwaliteit van de leefomgeving. Deze oordelen zijn verwerkt in een model dat tot op buurtniveau aangeeft hoe bewoners aanpassingen in de leefomgeving waarderen. Deze waardering heeft de vorm van een score maar kan door een koppeling met een model op basis van woningprijzen ook in euro's worden uitgedrukt. Voor aanpassingen in het landschap bestaat een vergelijkbaar waarderingsmodel, het BelevingsGIS. Dit is een model voor de waardering van de aantrekkelijkheid van het landschap.

¹² Zie ook CE Delft en Arcadis (2018).

¹³ Zie hiervoor: www.leefbaarometer.nl

Welvaartseffect loterijen

De bestedingen van loterijen voor doelen op het terrein van natuur en het landschap dragen bij aan de welvaart. De impact van de welvaart kan bestaan uit verlaging van vervuiling, emissies of verbetering van de kwaliteit van het landschap en andere milieueffecten. De exacte omvang van de maatschappelijke waarde van deze bestedingen is sterk afhankelijk van de locatie en de aard van het milieueffect (bijvoorbeeld de stof of emissie waarvan de uitstoot wordt beperkt).

Zorg en welzijn

De bestedingsdoelen zorg en welzijn kennen verschillende waarderingsgrondslagen. Bij verbeteringen in de zorg bestaan de maatschappelijke effecten uit gezondheidseffecten die worden gewaardeerd als qaly's: quality adjusted life years. De waarde van een qaly is € 50 duizend. Per maatregel of besteding in de zorg kan worden geschat hoeveel qaly's ermee gemoeid zijn, een maat die afhankelijk is van het aantal betrokken personen en de verbetering in de gezondheid per persoon.

Welzijnsbeleid kan ook gezondheidseffecten hebben, maar ook sociale interventies in de woonomgeving betreffen. Voor deze laatste categorie kan de maatschappelijke waarde bepaald worden via de eerdergenoemde leefbaarometer.

Welvaartseffect loterijen

De bestedingen van loterijen voor doelen op het terrein van gezondheid en welzijn dragen bij aan de welvaart door het effect op gezondheid, sociaal welzijn en de kwaliteit van de leefomgeving. De exacte omvang van de maatschappelijke waarde is afhankelijk van de locatie en aard van de bestedingen.

2.4 Conclusies

Consument ervaren 'nut' van het meedoen aan loterijen, wat welvaartseconomen 'consumentensurplus' noemen. Dit surplus bestaat uit de ervaren 'tevredenheid' minus het geld dat hiervoor wordt betaald (de lotprijs).

Het verschil tussen de omzet enerzijds en de uitkeringen aan spelers en de gemaakte kosten anderzijds is het zogenaamde 'producentensurplus' van de loterijaanbieders. Dit surplus wordt verdeeld over andere partijen en de besteding hiervan kan leiden tot extra welvaartseffecten. De bijdrage van dit surplus aan de welvaart verschilt tussen loterijen doordat de omzet, kosten en uitkeringen aan spelers verschillen (dit bepaalt de omvang van het surplus) en doordat de verdeling van het surplus over de staat, goede doelen, sport en andere begunstigden verschilt.

De bestedingen van goede doelen komen ten goede aan sectoren als gezondheidszorg, verpleging en verzorging, kunst, cultuur en natuur. Het ligt voor de hand dat deze bestedingen leiden tot een vergroting van de welvaart: er komen hierdoor goederen, diensten et cetera tot stand die op een 'normale' markt niet of niet voldoende zouden ontstaan. Als loterijen niet (meer) zouden bestaan, zou de uitgaven van burgers verschuiven van het kopen van loten naar de aanschaf van andere goederen en diensten. In dat geval zou er minder geld beschikbaar komen in de sectoren waar goede doelen nu hun bestedingen doen. Deze bestedingen hebben externe effecten die als maatschappelijke baat of kost een bijdrage leveren aan de welvaart.

3 Asymmetrische regulering in de loterijenmarkt

Dit hoofdstuk onderzoekt de gevolgen van asymmetrische regulering in de loterijenmarkt. Verschillen in regelgeving voor aanbieders van een vergelijkbaar product hebben een negatieve invloed op de welvaart. Dit probleem lijkt relevant voor de loterijenmarkt.

3.1 Regelgeving loterijenmarkt

De regelgeving voor loterijen is verankerd in de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). Kern van de Wok is dat het aanbieden van kansspelen verboden is zonder een vergunning. De wet formuleert de eisen voor het verkrijgen van een vergunning voor het aanbieden van kansspelen en legt aanbieders bepaalde gedragsregels op. Zo moeten aanbieders maatregelen treffen om kansspelverslaving te voorkomen (artikel 4a) en kunnen eisen worden gesteld aan wervings- en reclameactiviteiten.

De wettelijke regels voor loterijen zijn niet uniform. Voor enkele specifieke kansspelen staat de Wok slechts één vergunning toe en is dus sprake van een wettelijk monopolie. Deze wettelijke monopolies gelden voor de staatsloterij en de lotto. De wet- en regelgeving formuleren per loterij eisen voor de uitkering aan prijzen en de afdracht van de opbrengst van de loterij (zie Tabel 3.1).

Naast de monopolieloterijen is er ruimte voor loterijen die vallen onder artikel 3 Wok. Volgens dit artikel kan een vergunning worden aangevraagd voor een loterij waarvan de opbrengst “enig algemeen belang” dient. De loterijen dragen minimaal 50 procent van de nominale waarde van de verkochte loten af aan instellingen die doeleinden van algemeen belang dienen.

Van belang voor de marktwerking is dat de vergunningen voor artikel 3-loterijen niet begrensd zijn. Er is geen maximum gesteld aan het aantal vergunningen. Aanbieders kunnen een vergunning krijgen als de aanvraag voldoet aan de gestelde eisen. Er zijn thans zeven vergunningen verstrekt onder deze titel.

Tabel 3.1 Per loterij gelden verschillende eisen

Loterij	Uitkering prijzen	Afdracht opbrengst	Trekkingen	Lotprijs
Staatsloterij	Minimaal 60%	Volledige opbrengst (min 15%) aan de staat	Max 69 trekkingen	Max €30 per lot
Lotto	Minimaal 47,5%	Afdracht min. 18% te verdelen over NOC-NSF (72,46%) en SALN (27,54%)	Max 600 trekkingen per jaar	Max € 30 per lot
Artikel 3-loterij	Geen eis	Min 50% aan instellingen algemeen belang	Max 69 trekkingen	Max € 30 per lot

Bron: Besluit vergunning lotto 2017-2022; Beschikking staatsloterij; Beleidsregels niet-incidentele artikel 3 loterijvergunningen.

Ontwikkeling regelgeving

De verschillende regels voor de loterijen hebben deels een historische reden. Regulering van het aanbod was jarenlang een uitgangspunt voor het kansspelbeleid. Het kansspelbeleid was gericht op drie publieke belangen: tegengaan kansspelverslaving, bevorderen van consumentenbescherming en het bestrijden van illegaliteit en criminaliteit. De beperking van het aantal vergunningen werd gezien als een effectief middel om deze doelen te bereiken.

Mede onder invloed van Europeesrechtelijke ontwikkelingen vinden veranderingen in de regelgeving plaats. Daarbij is van belang dat een wettelijk monopolie een inbreuk kan vormen op het Europese vrije verkeer van diensten. De rechtbank Amsterdam oordeelde in zijn uitspraak van 12 mei 2016 dat de overheid de beperking van het aantal artikel 3-loterijen niet had gemotiveerd. De overheid had moeten onderbouwen waarom belemmerende maatregelen noodzakelijk zijn. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn nieuwe beleidsregels ingevoerd voor artikel 3-loterijen die niet langer een beperking inhouden voor het aantal vergunningen.

Voor de monopolies op sportprijsvragen en instantloterijen (krasloten) heeft de overheid volgens de Raad van State wel “coherent en systematisch” beleid gevoerd.¹⁴ In dit geval is gebleken dat de regulering van het aanbod dient ter bevordering van de doelstellingen van het kansspelbeleid en zijn de interstatelijke beperkingen dus gerechtvaardigd. De Raad van State heeft met deze uitspraak de monopolies voor de sportprijsvragen en de instantloterijen in stand gehouden. De Raad is van oordeel dat Kansspelautoriteit onvoldoende heeft gemotiveerd dat het niet in strijd is met het vereiste van horizontale consistentie dat voor lotto’s en goededoelenloterijen verschillende stelsels gelden. De Kansspelautoriteit zal in een nieuw besluit moeten onderbouwen waarom de vergunning voor de lotto onderhands gegund kan worden.

Deze uitspraken zijn voor de overheid mede aanleiding om de marktordening voor de loterijen te heroverwegen. In het kader van deze heroverweging zijn diverse studies uitgevoerd om de effecten van de varianten voor de marktordening te onderzoeken.¹⁵ De overheid heeft nog geen definitief besluit genomen over de vormgeving van de loterijenmarkt in de toekomst en de wijze waarop de publieke belangen van het kansspelbeleid moeten worden gewaarborgd.

3.2 De welvaartseffecten van asymmetrische regulering

Als regels uiteenlopen

De loterijenmarkt is een voorbeeld van een stelsel met asymmetrische regulering. Dit houdt in dat gereguleerde bedrijven met vergelijkbare producten of diensten te maken hebben met verschillende wettelijke eisen.

Redenen voor asymmetrische regulering

Er kunnen verschillende redenen zijn voor asymmetrische regulering. In de eerste plaats speelt asymmetrische regulering een rol in markten met een mix van publieke en private aanbieders waarvan de kanspelmarkt een typisch voorbeeld is. Regelgeving dient meestal om een publiek belang in gereguleerde markten te borgen, maar kan verschillend uitpakken voor deelnemers in

¹⁴ Zie: Raad van State, uitspraken 2 mei 2018. ECLI:NL:RVS:2018:1466.

¹⁵ Zie onder meer: Poort e.a. (2011) en Tieben e.a. (2017).

dezelfde markt. Ook kan marktdynamiek voor verschillen in regelgeving zorgen. Vaak loopt de regelgeving achter bij de ontwikkelingen in de markt, mede doordat voor aanpassing van de regels een langdurig wetgevingsproces vraagt.¹⁶ Tenslotte heeft de wetgever de asymmetrie in bepaalde markten beoogd. Dit is het geval in netwerksectoren die gefaseerd voor concurrentie zijn opgesteld in het kader van de liberalisering.

De voormalige monopolisten in deze sectoren kregen te maken met extra regels vanwege hun dominante marktpositie. Het reguleren van partijen met ‘aanmerkelijke marktmacht’ (AMM) zou toetreding moeten faciliteren en op termijn gezonde marktwerking moeten bevorderen. Een typisch voorbeeld van AMM-regulering is de telecommunicatie. Vaak is dergelijke regulering tijdelijk. Op het moment dat de concurrentieverhoudingen voldoende concurrerend zijn, vervallen de eisen voor partijen met aanmerkelijke marktmacht. In de telecommunicatie is dit proces goed te volgen. De Europese Commissie publiceert periodiek een lijst met deelmarkten die onder de AMM-regulering vallen. Deze lijst is thans gekrompen tot vier marktsegmenten. Op termijn moeten de specifieke eisen volledig vervallen en vallen alle bedrijven in de markt alleen nog onder het generieke toezicht in het kader van de mededingingsregels.

Gevolgen

Asymmetrische regulering heeft gevolgen voor de marktwerking en daarmee voor de welvaart. De extra regels voor partijen met marktmacht beogen concurrentie te bevorderen wat de prijsvorming voor consumenten kan verbeteren. Dit kan op korte termijn de consumentenwelvaart bevorderen als concurrentie daadwerkelijk leidt tot lagere prijzen. Daar staat tegenover dat asymmetrische regulering de prikkels voor investeringen verstoort. Het niet-gereguleerde bedrijf hoeft zich minder in te spannen om de dominante aanbieders te beconcurreren. De nadruk komt daardoor minder te liggen op innovatie en langetermijninvesteringen in capaciteit. Dit vermindert kostenbesparingen op de lange termijn en is dus een kostenpost in termen van welvaart.

De telecommunicatiemarkt is een concreet voorbeeld van de gevolgen van asymmetrische regulering. De VS heeft perioden gekend waarin het internetverkeer via de klassieke telefoonkabel (‘koper’) te maken had met (tarief)regulering, terwijl internet via de kabel ongereguleerd was. Het gevolg was een sterk groeiend marktaandeel van de kabelbedrijven waardoor de marktstructuur minder in plaats van meer competitief werd.¹⁷ In Nederland dreigt een soortgelijke situatie te ontstaan doordat de kabel nooit is gereguleerd, terwijl KPN als dienstverlener via de telefoonkabel te maken heeft met toegangsverplichtingen en tariefregulering. Op diverse marktsegmenten van de telecommunicatie neigt de markt daardoor naar een duopolie en mogelijk zelfs een monopolie als KPN de concurrentie niet kan bijbenen.

3.3 Asymmetrische regulering in de loterijenmarkt

Een kenmerk van de loterijenmarkt in Nederland is de toepassing van verschillende regels op de aanbieders van een vergelijkbaar product. Empirisch onderzoek laat zien dat de loterijenmarkt één markt is met verschillende productvarianties. Aanbieders richten zich in belangrijke mate op dezelfde

¹⁶ De lange duur van het wetsvoorstel Kansspelen op afstand is een voorbeeld.

¹⁷ Zie: Crandall, Sidak en Singer (2002).

doelgroepen qua leeftijd, inkomen, opleidingsniveau en regio.¹⁸ Circa een derde van de spelers koopt loten van zowel de staatsloterij als de artikel 3-loterijen. Het zijn de productvarianties die de verschillen in de deelnemers verklaren. Deze productvarianties betreffen het spelformat, de lotprijs, het verkoopkanaal, het prijzenschema en de marketing.

Een andere bevinding van de literatuur is dat de effectieve lotprijs een belangrijke verklarende factor is voor deelname aan een loterij. Dit betekent dat deelnemers reageren op verschillen in de effectieve lotprijs.¹⁹ Bij een stijging van deze prijs stappen deelnemers over naar een andere loterij of stoppen met deelname. Deze gedragsreactie is de effectieve lotprijselasticiteit. De zogeheten kruisprijselasticiteit van de vraag geeft aan in hoeverre de vraag naar loten van loterij A toe- of afneemt als loterij B de effectieve prijs verandert. De literatuur vindt kruislingse prijselasticiteiten voor loterijen die licht positief zijn (circa 0,2). Een prijsstijging van loterij A betekent dan dat deelnemers voor een deel overstappen naar loterij B.

De asymmetrische regulering in de loterijenmarkt legt beperkingen op aan de prijzen voor spelers. Zo moet de staatsloterij minimaal 60 procent uitkeren aan spelers. Artikel 3-loterijen moeten echter minimaal 50 (en straks 40) procent van de inleg afdragen aan goede doelen. Dit houdt in dat de ruimte voor prijzengeld veel beperkter is. De regulering heeft met andere woorden invloed op een cruciale parameter voor de concurrentieverhoudingen tussen de loterijen. Het gevolg is verstoorde prijsvorming en een suboptimale prikkel voor investeringen in innovatie en capaciteit. De verschillen in de regelgeving kunnen zo een negatief effect hebben op de consumentenwelvaart.

3.4 Conclusie

Asymmetrische regulering heeft betrekking op het probleem dat aanbieders van een vergelijkbaar product of vergelijkbare dienst te maken hebben met verschillende wettelijke regels. Vaak betreffen deze regels cruciale onderdelen van het concurrentieproces zoals de omvang van het aanbod en de prijsvorming. In gereguleerde markten speelt het probleem van asymmetrische regulering vaak doordat regelgeving zich langzaam aanpast aan de marktontwikkelingen. Ook is de asymmetrie soms beoogd om nieuwe toetreders een betere kans op succes te bieden en zo de ontwikkeling van een concurrerende markt te ondersteunen. De keerzijde van de asymmetrie is echter dat de verschillen kunnen doorschieten waardoor de concurrentie eerder wordt verstoord dan bevorderd. Het gevolg is een negatieve impact op de welvaart.

Deze negatieve gevolgen spelen een rol bij de regelgeving voor loterijen. De regels voor een vergelijkbaar product – een loterij – verschillen aanzienlijk. Zo is de staatsloterij verplicht minimaal 60 procent van de inleg uit te keren als prijzen aan spelers; in de praktijk ligt dit percentage op 68 procent. Artikel 3-loterijen daarentegen moeten vanaf 2020 minimaal 40 procent van de inleg afdragen aan goede doelen, waardoor het percentage dat als prijzengeld kan worden uitgekeerd veel lager is. Dit is een cruciale parameter voor de concurrentie tussen loterijen. Ongelijkheid in de regelgeving op dit vlak verstoort de concurrentie en zorgt voor negatieve welvaartseffecten.

¹⁸ Zie: Tieben e.a. (2017), p. 36.

¹⁹ De effectieve prijs is de lotprijs minus de take-out.

4 Bijdrage van loterijen aan het bbp en de werkgelegenheid

Dit hoofdstuk onderzoekt de impact van de huidige loterijenmarkt op de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid. De artikel 3-loterijen leveren in totaal een bijdrage aan het bbp van € 272 miljoen. De afdrachten aan de goede doelen houden jaarlijks circa 4 duizend personen voltijds aan het werk.

Als tussenstap naar de analyse van het welvaartseffect van de beleidsopties voor de loterijen, berekent dit hoofdstuk de afdrachten van de loterijen aan goede doelen. Voor de artikel 3-loterijen berekenen we de bijdrage aan het bbp, een maatstaf voor de bijdrage aan de economie. Daarvan afgeleid is de bijdrage van de loterijen aan de werkgelegenheid. Werkgelegenheid en bbp zijn geen bestanddelen van de welvaart, zoals gedefinieerd in dit rapport, maar worden in het volgende hoofdstuk wel gebruikt om de uiteindelijke impact van de loterijen op de welvaart te berekenen.

4.1 Afdrachten loterijen

Na uitkering van prijzengelden aan deelnemers en aftrek van kosten gaat de opbrengst (het 'producentensurplus', zie hoofdstuk 2) van loterijen in Nederland naar goede doelen en naar de staat. Zowel de activiteiten van de goededoelenorganisaties als investeringen in publieke belangen door de overheid dragen bij aan de welvaart in Nederland. Tabel 4.1 laat voor de grootste artikel 3-loterijen en de staatsloterij/lotto zien hoeveel er in de periode 2012 t/m 2017 werd afgedragen.²⁰ Te zien is dat de Postcodeloterij het meest afdraagt aan goede doelen.

Tabel 4.1 De afdracht aan goede doelen is in de periode 2012-2017 toegenomen van € 463 tot € 548 miljoen.

Afdracht aan staat/goede doelen		2017	2016	2015	2014	2013	2012
Goede doelen	Bankgiroloterij	€ 74,8	€ 66,9	€ 62,8	€ 62,6	€ 62,5	€ 64,2
	Postcodeloterij	€ 357,5	€ 341,4	€ 327,5	€ 312,0	€ 302,6	€ 290,7
	Vriendenloterij	€ 58,9	€ 56,6	€ 52,9	€ 50,7	€ 48,7	€ 48,2
	Staatsloterij/Lotto	€ 57,0	€ 58,0	€ 60,0	€ 59,1	€ 59,6	€ 60,5
	Totaal	€ 548,2	€ 523,0	€ 503,3	€ 484,4	€ 473,4	€ 463,6
Staat		€ 107	€ 85	€ 154	€ 150	€ 173	€ 178

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019) o.b.v. jaarverslagen Bankgiroloterij, Postcodeloterij, Vriendenloterij, staatsloterij en lotto (2012-2017). Voor BankGiro Loterij, Postcodeloterij en VriendenLoterij is uitgegaan van een gemiddeld percentage kansspelbelasting van respectievelijk 11%, 18% en 10%.

Om de welvaartseffecten van de activiteiten van goede doelen in kaart te brengen wordt onderscheid gemaakt naar verschillende typen goede doelen. SEO heeft hiertoe de bedragen die naar goede doelen gaan ingedeeld in sbi2-classificatie die o.a. het CBS hanteert om bedrijven, en dus ook goede doelen, in te delen. Dit resulteert in de volgende verdeling (Tabel 4.2). Hierbij wordt

²⁰ Er zijn thans in totaal zeven vergunninghouders voor een artikel 3-loterij. De tabel laat de afdrachten zien van de drie grootste artikel 3-loterijen.

onderscheid gemaakt tussen afdracht naar goede doelen in Nederland en in het buitenland. SEO heeft een inventarisatie gemaakt van de afdrachten van goede doelen op basis van het bestedingsdoel (in Nederland of elders). Te zien is dat ideële organisaties het meest ontvangen.

Tabel 4.2 Circa 70 procent van de afdracht komt ten goede aan Nederlandse goede doelen

		2017	2016	2015	2014	2013	2012
Totaal goede doelen							
86	Gezondheidszorg	€ 3,2	€ 3,4	€ 2,2	€ 2,2	€ 0,4	€ 0,4
87-88	Verpleging en verzorging	€ 54,6	€ 46,1	€ 57,5	€ 53,0	€ 44,5	€ 49,4
90	Kunst	€ 2,2	€ 3,4	€ 1,2	€ 1,0	€ 1,4	€ 1,8
91	Cultuur en Natuur	€ 97,5	€ 89,6	€ 88,9	€ 84,2	€ 83,1	€ 84,4
93	Sport en recreatie	€ 53,3	€ 53,7	€ 56,5	€ 52,2	€ 54,9	€ 52,2
94	Ideële organisaties	€ 337,5	€ 326,7	€ 297,0	€ 291,8	€ 289,2	€ 275,4
	Totaal	€ 548,2	€ 523,0	€ 503,3	€ 484,4	€ 473,4	€ 463,6
Nederlandse goede doelen							
86	Gezondheidszorg	€ 3,2	€ 3,4	€ 2,2	€ 2,2	€ 0,4	€ 0,4
87-88	Verpleging en verzorging	€ 27,3	€ 26,6	€ 27,3	€ 27,2	€ 26,7	€ 27,0
90	Kunst	€ 2,2	€ 3,4	€ 1,2	€ 1,0	€ 1,4	€ 1,8
91	Cultuur en Natuur	€ 97,5	€ 89,6	€ 88,9	€ 84,2	€ 83,1	€ 84,4
93	Sport en recreatie	€ 53,3	€ 53,7	€ 56,5	€ 52,2	€ 54,9	€ 52,2
94	Ideële organisaties	€ 209,1	€ 185,0	€ 170,5	€ 160,0	€ 157,6	€ 151,6
	Totaal	€ 392,3	€ 361,7	€ 346,6	€ 326,8	€ 324,0	€ 317,3

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019) o.b.v. jaarverslagen Bankgiroloterij, Postcodeloterij, staatsloterij en lotto (2012-2017) en CBS.

4.2 Directe en indirecte productie-effecten

De activiteiten die de goede doelen verrichten hebben op hun beurt invloed op activiteiten in andere economische sectoren. Zo kan bijvoorbeeld een stichting gericht op monumentenzorg (actief in de CBS-sector Cultuur en Natuur) een bedrag ontvangen van bijvoorbeeld de Bankgiroloterij, en dit benutten om een bouwbedrijf in te huren. Het bedrag dat de stichting ontvangt noemen we een direct productie-effect; de inhuur van het bouwbedrijf noemen we een indirect productie-effect (zie ook hoofdstuk 2).

Een beproefde methode om indirecte productie als gevolg van directe productie in kaart te brengen is een input-outputanalyse.²¹ Als input voor deze analyse gebruiken we het deel van de bedragen zoals weergegeven in Tabel 4.2 dat *niet* naar het buitenland gaat. Voor bestedingen in het buitenland zijn geen input-outputgegevens beschikbaar. Het resultaat van deze analyse staat weergegeven in Tabel 4.3.

²¹ Input-outputanalyse is een economische methode om de inputs van een industrie te koppelen aan de output. Door dit voor alle sectoren van een economie te doen, kan worden berekend hoe de sectoren van elkaar afhankelijk zijn. De productie van de ene sector is bijvoorbeeld de input van een andere sector. Dit rapport gebruikt een input-outputmodel om te analyseren hoe de bestedingen van de goede doelen samenhangen met productie en consumptie in andere onderdelen van de economie.

Tabel 4.3 De directe en indirecte effecten van de artikel 3-loterijen bedragen in 2017 circa € 500 miljoen

		2017	2016	2015	2014	2013	2012
86	Gezondheidszorg	€ 4,3	€ 4,4	€ 3,1	€ 3,1	€ 1,1	€ 1,1
87-88	Verpleging en verzorging	€ 27,5	€ 26,8	€ 27,6	€ 27,5	€ 27,0	€ 27,2
90	Kunst	€ 7,0	€ 8,0	€ 5,2	€ 4,9	€ 5,3	€ 5,8
91	Cultuur en Natuur	€ 103,2	€ 94,8	€ 94,2	€ 93,9	€ 92,6	€ 94,0
93	Sport en recreatie	€ 15,6	€ 14,1	€ 15,5	€ 11,6	€ 14,1	€ 10,4
94	Ideële organisaties	€ 195,8	€ 172,1	€ 156,9	€ 147,8	€ 144,3	€ 137,9
	Overige sectoren	€ 151,7	€ 136,7	€ 130,8	€ 104,9	€ 103,9	€ 100,1
	Totaal	€ 505,2	€ 456,9	€ 433,2	€ 393,6	€ 388,2	€ 376,6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019) o.b.v. jaarverslagen Bankgiroloterij, Postcodeloterij, staatsloterij en lotto (2012-2017) en CBS.

De volgende stap is om de directe en indirecte effecten op de productie te vertalen naar toegevoegde waarde (het bbp-effect) en de werkgelegenheid.

4.3 Toegevoegde waarde

Om de toegevoegde waarde (de waarde voor de Nederlandse economie, oftewel het bbp) te berekenen wordt gebruikgemaakt van cijfers van het CBS over het aandeel van de toegevoegde waarde in de totale productie per sector. Op deze manier kan per sector een inschatting worden gemaakt van de bijdrage aan de economie in Nederland die direct en indirect kan worden geassocieerd met de artikel 3-loterijen. Tabel 4.4 laat zien dat het bbp-effect in 2012 € 218 miljoen was, een bijdrage die is opgelopen tot € 272 miljoen in 2017. Het gaat hier alleen om de bijdrage van de grootste artikel 3-loterijen. De bijdrage aan het bbp van alle loterijen als gevolg van afdrachten aan goede doelen in 2017 bedraagt € 317,9 miljoen.

Tabel 4.4 De bijdrage aan het bbp van de artikel 3-loterijen bedraagt in 2017 € 272 miljoen

		2017	2016	2015	2014	2013	2012
86	Gezondheidszorg	€ 2,9	€ 3,0	€ 2,2	€ 2,0	€ 0,8	€ 0,8
87-88	Verpleging en verzorging	€ 20,0	€ 20,0	€ 21,4	€ 19,8	€ 19,3	€ 19,3
90	Kunst	€ 3,5	€ 4,1	€ 2,7	€ 3,0	€ 3,3	€ 3,6
91	Cultuur en Natuur	€ 49,5	€ 46,6	€ 47,5	€ 56,6	€ 55,1	€ 56,2
93	Sport en recreatie	€ 6,5	€ 6,0	€ 6,8	€ 5,3	€ 6,2	€ 4,7
94	Ideële organisaties	€ 109,2	€ 98,0	€ 91,5	€ 85,3	€ 83,0	€ 81,2
	Overige sectoren	€ 80,3	€ 75,1	€ 73,1	€ 54,9	€ 54,1	€ 52,2
	Totaal	€ 272,0	€ 252,9	€ 245,1	€ 226,9	€ 221,8	€ 218,0

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019) o.b.v. jaarverslagen Bankgiroloterij, Postcodeloterij, staatsloterij en lotto (2012-2017) en CBS.

Deze bijdrage aan het bbp wordt geleverd door werkenden. Tabel 4.5 toont het aantal fte (arbeidsjaren) dat gemoeid is met deze bijdrage aan het bbp. Dit betekent dat de afdrachten aan de

goede doelen van de artikel 3-loterijen per jaar werkgelegenheid bieden aan ongeveer vierduizend werknemers in voltijd. Dit aantal voltijdbanen groeit per jaar, zoals Tabel 4.5 laat zien. Voor alle loterijen is de bijdrage aan de werkgelegenheid in 2017 4.669 fte, een kleine vijfduizend voltijdbanen.²²

Tabel 4.5 Met de afdracht aan goede doelen van de artikel 3-loterijen was in 2017 bijna 4.000 fte gemoeid.

		2017	2016	2015	2014	2013	2012
86	Gezondheidszorg	41	42	30	30	11	11
87-88	Verpleging en verzorging	416	406	436	437	441	456
90	Kunst	62	73	47	47	53	58
91	Cultuur en Natuur	893	831	827	882	894	909
93	Sport en recreatie	119	107	117	92	113	82
94	Ideële organisaties	1.511	1.329	1.241	1.243	1.253	1.279
	Overige sectoren	929	860	829	636	642	630
	Totaal	3.972	3.648	3.528	3.367	3.408	3.426

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019) o.b.v. jaarverslagen Bankgiroloterij, Postcodeloterij, staatsloterij en lotto (2012-2017) en CBS.

4.4 Conclusie

Als tussenstap naar de welvaartsanalyse, onderzoekt dit hoofdstuk de economische kenmerken van de loterijen. De afdrachten aan goede doelen van de loterijen zijn sinds 2012 gestegen naar € 548 miljoen op jaarbasis in 2017. Deze bestedingen hebben directe en indirecte productie-effecten, die in dit hoofdstuk zijn berekend. Hieruit volgt dat de artikel 3-loterijen in totaal een bijdrage leveren aan het bbp van € 272 miljoen. Dit bbp-effect wordt geleverd door circa 4000 voltijdbanen. Voor de loterijen samen is de bijdrage aan het bbp € 317,9 miljoen. Dit betekent werkgelegenheid met een omvang van een kleine vijfduizend voltijdbanen.

²² Deze cijfers hebben betrekking op de werkgelegenheid bij beneficiënten en partijen die indirect baat hebben bij de afdrachten. De loterijen genereren zelf ook werkgelegenheid. Het aantal werknemers bij de grootste artikel 3-loterijen is 620; bij NLO werken 246 personen (in deeltijd of voltijd).

5 De impact op de welvaart van twee beleidsscenario's voor de loterijenmarkt

Dit hoofdstuk onderzoekt de impact op de welvaart van een uniform stelsel en een open markt als beleidsalternatieven voor de huidige regelgeving in de loterijenmarkt.

5.1 Beleidsopties loterijenmarkt

Wat wijzigt er in de beleidsscenario's?

Dit rapport analyseert de impact op de welvaart van drie beleidsscenario's voor de loterijenmarkt. Deze beleidsscenario's zijn ontleend aan Tieben e.a. (2017) en houden alle in dat de wettelijke monopolies komen te vervallen: de markt wordt opengesteld voor concurrentie.

In het *beleidsscenario 'uniform stelsel'* worden in het nieuwe stelsel de eisen aan de loterijen uniform gemaakt. Het scenario veronderstelt dat alle loterijen verplicht een bepaald percentage van de nominale waarde van de verkochte loten moeten afdragen aan goede doelen en sport. Dit percentage is thans 50 procent en zal conform het voornemen van het kabinet gaan dalen naar 40 procent. Ook de staatsloterij en de lotto krijgen in dit scenario met deze verplichting te maken. Hier tegenover staat dat alle voorwaarden voor de uitkering van prijzen aan spelers komen te vervallen. We kijken in dit rapport ook naar de impact van een uniform afdrachtpercentage van 25 procent.

Ook in het *beleidsscenario open markt* verdwijnen de wettelijke monopolies. Kern van dit scenario is dat ook de eisen aan de afdrachten voor goede doelen en sport vervallen. Wat loterijen afdragen aan goede doelen en sport is afhankelijk van de wensen van hun klanten en de druk van de onderlinge concurrentie.

Geen privatisering NLO

Tieben e.a. (2017) veronderstellen dat De Nederlandse Loterij wordt verkocht aan een private partij. In 2019 is er nog geen beslissing gevallen over de mogelijke privatisering. We zien daarom in dit rapport af van de potentiële opbrengsten van de verkoop van NLO voor de Nederlandse staat, die wel een rol spelen in Tieben e.a. (2017).

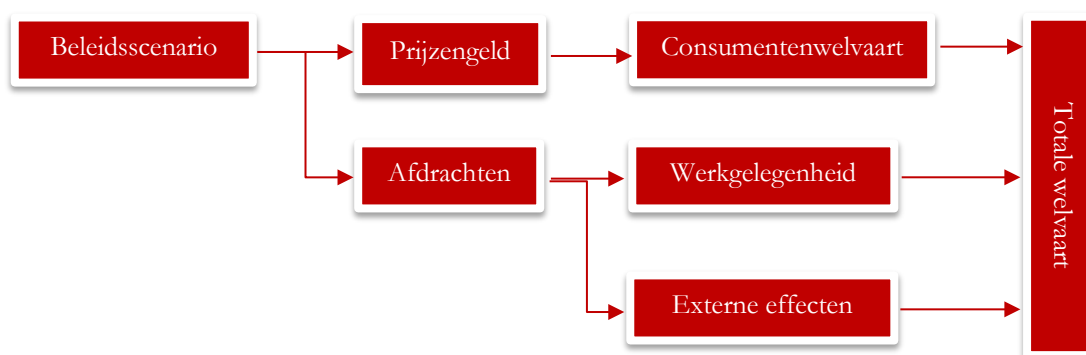
Transitiefase naar de nieuwe situatie

Conform de scenarioanalyses in Tieben e.a. (2017) gaan de veranderingen in in 2022. Voor de scenarioanalyse is verondersteld dat de wijzigingen in de regels tot een snelle aanpassing leiden in het beleid van de loterijen. Zo gebruiken de artikel 3-loterijen al in 2022 een nieuw percentage afdrachten voor goede doelen, dat vervolgens niet meer wijzigt. In werkelijkheid zal de aanpassing naar dit nieuwe percentage geleidelijk verlopen en kan het enige jaren duren voordat de loterijen het optimale afdrachtpercentage hebben vastgesteld. De scenario's in Tieben e.a. (2017) hebben geen aannames gemaakt over deze transitiefase. In feite richten de scenario's zich op de eindsituatie zodat de verschillen tussen de beleidsopties zo duidelijk mogelijk naar voren komen. Deze studie gebruikt de gegevens van Tieben e.a. (2017) als input en hanteert daarom dezelfde veronderstelling over de transitiefase: er is geen geleidelijke aanpassing naar een nieuw percentage voor de afdrachten waar duidelijk is dat deze geleidelijke aanpassing in de praktijk een rol zal spelen.

Berekening welvaartseffecten

Dit hoofdstuk berekent de impact op de welvaart van deze beleidsscenario's. Daarbij gaat het om de vergelijking met de situatie waarin de beleidswijzigingen niet worden ingevoerd, het referentiescenario. De werkwijze van de welvaartsanalyse is als volgt. Hoofdstuk 5.2 berekent eerst de impact van de beleidsscenario's op de afdrachten, aangezien dit een cruciale variabele is voor het bepalen van de impact op de welvaart, zoals gedefinieerd in Hoofdstuk 2. Vervolgens berekent het hoofdstuk de impact op de welvaart aan zowel de vraag- als de aanbodzijde. Aan de vraagzijde gaat het om de consumentenwelvaart, die voor de loterijspelers bestaat uit het prijzengeld. Aan de aanbodzijde gaat het om de welvaart die ontstaat door meer of minder afdrachten op de werkgelegenheid. Daarnaast ontstaan er externe effecten door de afdrachten die ook impact hebben op de welvaart. Schematisch ziet de analyse er als volgt uit.

Figuur 5.1 De impact van de beleidsscenario's op de welvaart



Bron: SEO Economisch Onderzoek.

5.2 Gevolgen beleidsscenario's voor de afdrachten

Dit hoofdstuk analyseert voor de twee beleidsscenario's wat de effecten zijn voor de afdrachten. De impact op de afdrachten is mede bepalend voor het welvaartseffect.

5.2.1 Uniform stelsel (40 procent)

Het uniform stelsel is een beleidsscenario waarin de markt voor loterijen wordt opengesteld. De Nederlandse loterij gaat ook afdragen aan goede doelen met eenzelfde percentage als de artikel 3-loterijen.²³ We gaan er in de berekening van dit scenario vanuit dat dit percentage op 40 procent komt te liggen.

Tabel 5.1 laat zien wat het effect is van een dergelijk scenario op de afdrachten aan goede doelen ten opzichte van het nulalternatief waarin er niets verandert aan het loterijstelsel. De cijfers gelden voor een periode van vijf jaar vanaf de invoering van de wijzigingen in 2022 en laten het verschil zien ten opzichte van het referentiescenario waarin de regels voor de loterijen niet worden gewijzigd. De totale afdracht in Tabel 5.1 komt dus bovenop de afdracht in het referentiescenario.

²³ Dit is de veronderstelling uit Tieben e.a. (2017), die hier wordt overgenomen. In de praktijk kan het zijn dat de NLO meer gaat afdragen aan de staat. De aanname is dan dat de staat deze extra inkomsten zal besteden aan goede doelen. De staat heeft dan meer inkomsten maar ook hogere uitgaven, die per saldo tegen elkaar wegvallen. Daarom laten we in deze scenario's alleen het effect zien op de afdrachten aan goede doelen.

Dit scenario is gebaseerd op de berekening van de marktomzet van Tieben e.a. (2017) voor de periode tot en met 2026.

Tabel 5.1 Verandering in afdracht (€ mln.) per loterij, scenario uniform stelsel (bij 40% afdracht)

<i>Afdracht aan staat/goede doelen</i>		2022	2023	2024	2025	2026
Goede doelen	Bankgiroloterij	€ -10,7	€ -1,6	€ 8,8	€ 8,2	€ 7,8
	Postcodeloterij	€ -51,2	€ -7,9	€ 42,2	€ 39,2	€ 37,4
	Vriendenloterij	€ -8,4	€ -1,3	€ 7,0	€ 6,5	€ 6,2
	Staatsloterij incl. lotto	€ 343,0	€ 279,0	€ 227,0	€ 245,0	€ 268,0
	Nieuwe toetreders	€ 8,4	€ 18,8	€ 30,0	€ 29,2	€ 27,6
	Totaal	€ 272,6	€ 268,2	€ 285,0	€ 298,8	€ 319,4
Staat		€ -57	€ -53	€ -38	€ -40	€ -42

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De tabel laat zien dat er een afname is van de afdracht van de artikel 3-loterijen aan goede doelen in 2022, doordat het afdrachtpercentage afneemt van 50 naar 40 procent. Omdat ook de NLO 40 procent moet afdragen neemt de afdracht van dit bedrijf aan goede doelen fors toe. In de periode na 2022 groeit de markt in het uniforme stelsel harder dan in het nulalternatief en is het effect op afdracht aan goede doelen vanuit alle loterijen positief.

Het is onbekend naar welke goede doelen de extra afdracht van de Nederlandse loterij zou gaan in dit beleidsscenario. Er is voor de berekeningen aangenomen dat de afdracht naar goede doelen gaat waar de Nederlandse loterij nu ook al aan geeft via NOC*NSF en de beneficiënten van de ALN.²⁴ Vertaald naar de SBI-indeling zijn dit goede doelen in de sectoren 'Sport en recreatie' en 'Ideële organisaties'. Tabel 5.2 laat de effecten hiervan zien, onderverdeeld naar de sector waarin de goede doelen terechtkomen.

²⁴ Een alternatieve aanname zou kunnen zijn dat de afdracht naar een breder spectrum van goede doelen gaat: niet alleen goede doelen waar de Nederlandse loterij nu ook al aan geeft, maar ook naar goede doelen waar artikel 3-loterijen aan afdragen. In dit geval zou het effect op goede doelen in Nederland ook positief zijn, maar lager uitvallen.

Tabel 5.2 Effecten afdracht (€ mln.) per sector, uniform stelsel (bij 40% afdracht)

		2022	2023	2024	2025	2026
Totaal goede doelen						
86	Gezondheidszorg	€ -0,4	€ 0,1	€ 0,6	€ 0,5	€ 0,5
87-88	Verpleging en verzorging	€ -6,9	€ 0,9	€ 9,8	€ 9,2	€ 8,8
90	Kunst	€ -0,3	€ 0,0	€ 0,4	€ 0,4	€ 0,4
91	Cultuur en Natuur	€ -12,3	€ 1,6	€ 17,5	€ 16,5	€ 15,7
93	Sport en recreatie	€ 246,9	€ 202,4	€ 166,8	€ 179,7	€ 196,3
94	Ideële organisaties	€ 54,0	€ 82,1	€ 120,0	€ 121,7	€ 125,4
	Totaal	€ 281,0	€ 287,0	€ 315,0	€ 328,0	€ 347,0
Nederlandse goede doelen						
86	Gezondheidszorg	€ -0,4	€ 0,1	€ 0,6	€ 0,5	€ 0,5
87-88	Verpleging en verzorging	€ -3,4	€ 0,4	€ 4,9	€ 4,6	€ 4,3
90	Kunst	€ -0,3	€ 0,0	€ 0,4	€ 0,4	€ 0,4
91	Cultuur en Natuur	€ -12,3	€ 1,6	€ 17,5	€ 16,5	€ 15,7
93	Sport en recreatie	€ 246,9	€ 202,4	€ 166,8	€ 179,7	€ 196,3
94	Ideële organisaties	€ 70,2	€ 79,7	€ 94,3	€ 95,8	€ 100,3
	Totaal	€ 300,7	€ 284,2	€ 284,4	€ 297,5	€ 317,5

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

In de tabel is onderscheid gemaakt tussen de afdracht aan Nederlandse goede doelen en alle goede doelen, en laat zien dat er in totaal een positief effect is op de afdrachten aan goede doelen in Nederland van circa € 300 miljoen per jaar.

Met behulp van de effecten op de afdracht aan goede doelen kan, na berekening van de indirecte effecten en de effecten op de toegevoegde waarde (zie bijlage A.1), worden bepaald wat de werkgelegenheidseffecten zijn die met dit scenario gepaard gaan. Tabel 5.3 laat zien dat de totale werkgelegenheidseffecten van dit scenario positief zijn en gemiddeld circa 3500 fte bedragen. In bijlage A.1 is te zien hoe de werkgelegenheidseffecten voor artikel 3-loterijen en overige loterijen zich tot elkaar verhouden.

Tabel 5.3 Effect op de werkgelegenheid (in fte) per sector, uniform stelsel (bij 40% afdracht)

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-0	4	9	9	9
87-88	Verpleging en verzorging	-61	-9	54	50	47
90	Kunst	12	16	23	23	24
91	Cultuur en Natuur	-125	-15	122	113	108
93	Sport en recreatie	2,175	1,848	1,571	1,682	1,819
94	Ideële organisaties	548	619	729	745	782
	Overige sectoren	894	850	848	889	947
	Totaal	3,442	3,313	3,356	3,511	3,736

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

5.2.2 Uniform stelsel (25 procent)

In het uniform stelsel kan het verplichte afdrachtpercentage ook lager komen te liggen. Als alternatief op het uniformstelsel met een verplicht afdrachtpercentage van 40 procent berekenen we ook een scenario door waarin het percentage op 25 procent komt te liggen.

Tabel 5.4 laat zien wat het effect van een dergelijk scenario op de afdrachten aan goede doelen ten opzicht van het nulalternatief waarin er niets verandert aan het loterijstelsel. De cijfers gelden voor een periode van vijf jaar vanaf de invoering van de wijzigingen in 2022 en laten het verschil zien ten opzichte van het referentiescenario waarin de regels voor de loterijen niet worden gewijzigd.

Tabel 5.4 Effecten afdracht (€ mln.) per loterij, scenario uniform stelsel (bij 25% afdracht)

Afdracht aan staat/goede doelen		2022	2023	2024	2025	2026
Goede doelen	Bankgiroloterij	€ -41,6	€ -37,1	€ -32,2	€ -34,5	€ -36,2
	Postcodeloterij	€ -198,9	€ -177,4	€ -154,1	€ -164,8	€ -172,8
	Vriendenloterij	€ -32,8	€ -29,2	€ -25,4	€ -27,2	€ -28,5
	Staatsloterij incl. lotto	€ 221,0	€ 205,0	€ 192,0	€ 208,0	€ 227,0
	Nieuwe toetreder(s)	€ 5,3	€ 11,8	€ 18,8	€ 18,5	€ 17,5
	Totaal	€ -47,0	€ -27,0	€ -1,0	€ 0,0	€ 7,0
Staat		€ 17,0	€ 30,0	€ 62,0	€ 66,0	€ 70,0

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De tabel laat zien dat er een afname is van de afdracht van de artikel 3-loterijen aan goede doelen, doordat het afdrachtpercentage afneemt van 50 naar 25 procent. Omdat ook de Nederlandse loterij 25 procent moet afdragen neemt hun afdracht aan goede doelen fors toe. In totaal is het effect op de afdracht in goede doelen in de jaren 2022 t/m 2024 negatief, maar dit slaat om in een licht positief effect in 2026 doordat toetreders ook gaan bijdragen aan de goede doelen.

Het is onbekend naar welke goede doelen de extra afdracht van de Nederlandse loterij zou gaan in dit beleidsscenario. Er is voor de berekeningen aangenomen dat de afdracht naar goede doelen gaat waar de Nederlandse loterij nu ook al aan geeft.²⁵ Dit zijn goede doelen in de sectoren 'Sport en recreatie' en 'Ideële organisaties'. Tabel 5.5 laat de effecten hiervan zien, onderverdeeld naar sector waarin de goede doelen terechtkomen.

²⁵ Een alternatieve aanname zou kunnen zijn dat de afdracht naar een breder spectrum van goede doelen gaat: niet alleen goede doelen waar de Nederlandse loterij nu ook al aan geeft, maar ook naar goede doelen waar artikel 3-loterijen aan afdragen. In dit geval zou het effect op goede doelen in Nederland ook positief zijn, maar lager uitvallen.

Tabel 5.5 Effecten afdracht (€ mln.) per sector, uniform stelsel (bij 25% afdracht)

		2022	2023	2024	2025	2026
Totaal goede doelen						
86	Gezondheidszorg	€ -1,8	€ -1,5	€ -1,3	€ -1,4	€ -1,5
87-88	Verpleging en verzorging	€ -29,8	€ -25,8	€ -21,4	€ -23,1	€ -24,4
90	Kunst	€ -1,2	€ -1,0	€ -0,9	€ -0,9	€ -1,0
91	Cultuur en Natuur	€ -53,2	€ -46,1	€ -38,3	€ -41,3	€ -43,7
93	Sport en recreatie	€ 153,0	€ 142,4	€ 134,0	€ 145,2	€ 158,7
94	Ideële organisaties	€ -114,1	€ -95,0	€ -73,1	€ -78,5	€ -81,1
	Totaal	€ -47,0	€ -27,0	€ -1,0	€ 0,0	€ 7,0
Nederlandse goede doelen						
86	Gezondheidszorg	€ -1,8	€ -1,5	€ -1,3	€ -1,4	€ -1,5
87-88	Verpleging en verzorging	€ -14,9	€ -12,4	€ -10,7	€ -11,5	€ -12,1
90	Kunst	€ -1,2	€ -1,0	€ -0,9	€ -0,9	€ -1,0
91	Cultuur en Natuur	€ -53,2	€ -46,1	€ -38,3	€ -41,3	€ -43,7
93	Sport en recreatie	€ 153,0	€ 142,4	€ 134,0	€ 145,2	€ 158,7
94	Ideële organisaties	€ -44,0	€ -26,4	€ -16,7	€ -13,7	€ -11,3
	Totaal	€ 38,0	€ 55,0	€ 66,2	€ 76,4	€ 89,1

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

In de tabel is onderscheid gemaakt tussen de afdracht aan Nederlandse goede doelen en alle goede doelen, en laat zien dat er in totaal, ondanks de negatieve totale effecten, toch een positief effect is op goede doelen in Nederland oplopend van circa € 38 tot € 89 miljoen per jaar.

Wederom kan met behulp van de effecten op de afdracht aan goede doelen worden bepaald wat de werkgelegenheidseffecten zijn die met dit scenario gepaard gaan. Tabel 5.6 laat zien dat de totale werkgelegenheidseffecten van dit scenario positief zijn en oplopen van 300 tot 800 fte. In bijlage A.2 is te zien hoe de werkgelegenheidseffecten (alsmede de effecten op het bbp en de welvaart) voor artikel 3-loterijen en overige loterijen zich tot elkaar verhouden.

Tabel 5.6 Effect op de werkgelegenheid (in fte) per sector, uniform stelsel (bij 25% afdracht)

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-19	-17	-15	-15	-16
87-88	Verpleging en verzorging	-232	-200	-180	-192	-201
90	Kunst	-22	-19	-15	-16	-16
91	Cultuur en Natuur	-494	-442	-385	-411	-430
93	Sport en recreatie	1,308	1,221	1,150	1,245	1,358
94	Ideële organisaties	-360	-239	-183	-155	-132
	Overige sectoren	129	160	178	209	248
	Totaal	310	464	550	664	811

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).I

5.2.3 Open markt

Een open markt kent geen wettelijke monopolies meer. Ook vervallen de afdrachtseisen aan goede doelen. Tabel 5.7 laat zien dit scenario een negatief effect heeft op de afdracht aan goede doelen in de periode 2022 t/m 2026.

Voor dit beleidsszenario is de vraag relevant waarom loterijen überhaupt aan goede doelen afdragen als er geen verplicht afdrachtpercentage meer is. Deze vraag is niet te beantwoorden op basis van empirisch onderzoek, omdat er wereldwijd geen voorbeelden zijn van loterijenmarkten met volledig vrije toe- en uittreding. Tieben e.a. (2017) veronderstellen daarom dat de daling van de afdrachten een bodem kent. Loterijspelers worden vooral geprikkeld door de te winnen jackpot en de winkans.²⁶ Het valt echter niet uit te sluiten dat loterijen ook in een open markt een commercieel belang hebben bij afdrachten aan goede doelen, al was het maar om daarmee het eigen loterijproduct te kunnen onderscheiden van de concurrentie.²⁷ Dit is een veronderstelling, die goed past bij het karakter van een scenariostudie. We nemen in deze studie deze veronderstelling van Tieben e.a. (2017) over, mede om consistentie met dit rapport te kunnen waarborgen.

De gevolgen van een eventuele 'race to the bottom' laten zich raden. De afdrachten dalen in dat geval nog sterker en zullen mogelijk volledig verdwijnen. De spelers zullen hiervan profiteren door een toename van het prijzengeld.

Ook zijn er hogere belastingopbrengsten door het openstellen van de markt. De openstelling prikkelt de concurrentie en zorgt daarmee voor een hogere afzet en omzet. De cijfers gelden voor een periode van vijf jaar vanaf de invoering van de wijzigingen in 2022 en laten het verschil zien ten opzichte van het referentiescenario waarin de regels voor de loterijen niet worden gewijzigd.

Tabel 5.7 Afdracht (€ mln.) per loterij, scenario open markt

<i>Afdracht aan staat/goede doelen</i>		2022	2023	2024	2025	2026
Goede doelen	Bankgiroloterij	€ -42,6	€ -39,2	€ -35,8	€ -38,2	€ -40,0
	Postcodeloterij	€ -203,4	€ -187,4	€ -171,2	€ -182,7	€ -191,2
	Vriendenloterij	€ -33,5	€ -30,9	€ -28,2	€ -30,1	€ -31,5
	Staatsloterij incl. lotto	€ -66,0	€ -69,0	€ -72,0	€ -75,0	€ -78,0
	Nieuwe toetreders	€ 4,5	€ 9,5	€ 15,3	€ 14,8	€ 13,8
	Totaal	€ -341,0	€ -317,0	€ -292,0	€ -311,3	€ -327,0
Staat		€ 67,0	€ 103,0	€ 128,0	€ 139,0	€ 152,0

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Tabel 5.8 laat zien hoe deze effecten op de afdracht aan goede doelen verdeeld zijn over de verschillende sectoren, onderverdeeld naar Nederland en alle goede doelen. Circa 30 procent van de afdrachten vindt plaats in het buitenland.

²⁶ Dit is een conclusie uit empirisch onderzoek naar de keuze van deelnemers aan loterijen. Voor een overzicht van de literatuur, zie Tieben (2017). Dit betekent niet dat deelnemers aan loterijen rationeel handelen. Zo laten enquêtes zien dat loterijspelers hun keuzes maken op basis van onvolledige informatie. Daarnaast hebben diverse psychologische mechanismen invloed op de keuzes zoals verliesaversie.

²⁷ Productvariëaties vormen de kern van een marktstructuur die economen monopolistische concurrentie noemen. In deze marktstructuur creëren marktpartijen via productvariëaties een mate van marktmacht voor het eigen product, die winstverhogend is.

Tabel 5.8 Afdracht (€ mln.) per sector, scenario open markt

		2022	2023	2024	2025	2026
Totaal goede doelen						
86	Gezondheidszorg	€ -1,8	€ -1,6	€ -1,5	€ -1,6	€ -1,6
87-88	Verpleging en verzorging	€ -30,6	€ -27,6	€ -24,4	€ -26,3	€ -27,7
90	Kunst	€ -1,2	€ -1,1	€ -1,0	€ -1,1	€ -1,1
91	Cultuur en Natuur	€ -54,6	€ -49,2	€ -43,7	€ -46,9	€ -49,4
93	Sport en recreatie	€ -55,1	€ -56,6	€ -58,0	€ -60,6	€ -63,1
94	Ideële organisaties	€ -197,7	€ -180,9	€ -163,4	€ -174,9	€ -184,0
	Totaal	€ -341,0	€ -317,0	€ -292,0	€ -311,3	€ -327,0
Nederlandse goede doelen						
86	Gezondheidszorg	€ -1,8	€ -1,6	€ -1,5	€ -1,6	€ -1,6
87-88	Verpleging en verzorging	€ -15,3	€ -13,3	€ -12,2	€ -13,0	€ -13,7
90	Kunst	€ -1,2	€ -1,1	€ -1,0	€ -1,1	€ -1,1
91	Cultuur en Natuur	€ -54,6	€ -49,2	€ -43,7	€ -46,9	€ -49,4
93	Sport en recreatie	€ -55,0	€ -56,3	€ -57,6	€ -60,2	€ -62,8
94	Ideële organisaties	€ -122,9	€ -101,3	€ -89,2	€ -91,6	€ -96,0
	Totaal	€ -250,7	€ -222,9	€ -205,1	€ -214,4	€ -224,7

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De tabel laat zien dat de effecten op Nederlandse goede doelen negatief zijn ten opzichte van het basisscenario en circa € 200 tot € 250 miljoen bedragen.

Wederom kan met behulp van de effecten op de afdracht aan goede doelen worden bepaald wat de werkgelegenheidseffecten zijn die met dit scenario gepaard gaan. Tabel 5.9 laat zien dat de totale werkgelegenheidseffecten van dit scenario negatief zijn en oplopen van minus 2.500 tot bijna minus 3.000 fte. In bijlage A.3 is te zien hoe de werkgelegenheidseffecten (alsmede de effecten op het bbp en de welvaart) voor artikel 3-loterijen en overige loterijen zich tot elkaar verhouden.

Tabel 5.9 Effect op de werkgelegenheid (in fte) per sector, open markt

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-24	-22	-19	-21	-22
87-88	Verpleging en verzorging	-234	-204	-189	-202	-212
90	Kunst	-39	-35	-31	-33	-35
91	Cultuur en Natuur	-503	-456	-408	-437	-460
93	Sport en recreatie	-470	-474	-475	-499	-522
94	Ideële organisaties	-968	-801	-709	-727	-761
	Overige sectoren	-704	-630	-581	-608	-638
	Totaal	-2,941	-2,621	-2,412	-2,527	-2,649

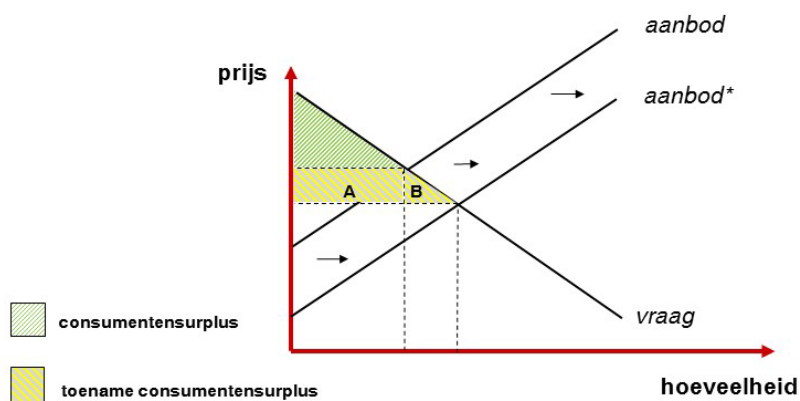
Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

5.3 Welvaartseffecten aan de vraagzijde

De beleidsscenario's hebben gevolgen voor de welvaart van consumenten: de deelnemers aan de loterijen. Hoofdstuk 2 laat zien dat de welvaart van de consumenten gemeten wordt als consumentensurplus. Als de afzet van loten verandert als gevolg van aanpassingen in de eisen voor loterijen, heeft dat gevolgen voor de omvang van het consumentensurplus. Zo heeft openstelling van de markt gevolgen voor het aanbod van loterijen. Er vindt toetreding plaats. In de open markt vervallen bovendien de eisen aan de afdracht waardoor er per lot een grotere kans is op een prijs.

Figuur 5.2 laat de gevolgen zien van uitbreiding van het aanbod op het consumentensurplus: de aanbodcurve verschuift in de figuur naar rechts. De bestaande klanten kunnen het bestaande product aanschaffen tegen een lagere prijs, omdat de winstkans per lot verbetert bij een gelijkblijvende nominale lotprijs.²⁸ Dit trekt ook nieuwe klanten aan of bestaande klanten kopen meer loten. Bestaande klanten ervaren nu een toename van de consumentenwelvaart die grosso modo gelijk is aan de toename van de prijzenpot. Segment A geeft deze toename aan. Voor nieuwe klanten is de toename kleiner vanwege de prijsgevoeligheid van deze vragers: zij ervaren minder speelplezier dan de bestaande spelers en worden door de aanpassing zogezegd net over de streep getrokken om wel deel te nemen. De toename van dit marktsegment kan geschat worden met de halveringsregel. Als de toename van de vraag relatief klein is kan dit deel van de toename van het consumentensurplus ook worden genegeerd.

Figuur 5.2 Toename consumentensurplus in open markt scenario



Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

In het beleidsscenario uniforme stelsel neemt de afzet juist af. In dit geval is de impact op de consumentenwelvaart omgekeerd aan de bovenstaande situatie. De afname van het consumentensurplus is grosso modo gelijk aan de afname van de prijzenpot. Tabel 5.10 toont de resultaten. In het uniforme stelsel neemt de prijzenpot en dus het consumentensurplus af, omdat de afdrachten sterk stijgen. In het open markt scenario ontstaat de omgekeerde situatie en neemt het consumentensurplus toe.

²⁸ We hanteren voor dit gedragseffect dezelfde veronderstellingen over de prijsgevoeligheid van loterijconsumenten als in Tieben e.a. (2017). Op basis van literatuuronderzoek concludeert dit onderzoek dat loterijen deels substituten zijn en de effectieve prijselasticiteit circa -1 bedraagt.

Tabel 5.10 In het open markt scenario neemt het consumentensurplus sterk toe

Prijzengeld (in € mln.)	2022	2023	2024	2025	2026
Uniform stelsel (40%)	€ -233	€ -244	€ -234	€ -240	€ -250
Uniform stelsel (25%)	€ -6	€ 13	€ 50	€ 63	€ 75
Open markt	€ 203	€ 258	€ 342	€ 389	€ 441

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

5.4 Welvaartseffecten aan de aanbodzijde

De impact op de welvaart aan de aanbodzijde slaat neer in het producentensurplus. Hoofdstuk 2 betoogt dat in het geval van de loterijen het producentensurplus verdeeld wordt en dus neerslaat in afdrachten aan de staat, goede doelen en sport.

Een tweede welvaartseffect aan de aanbodzijde ontstaat door de bijdrage van de loterijen aan de arbeidsmarkt. Groei of krimp van de loterijensector betekent meer of minder werkgelegenheid. Hoofdstuk 3 laat zien dat dit werkgelegenheidseffect zowel een direct als een indirect effect is dat ontstaat door de bestedingen van de recipiënten van de loterijen. Dit werkgelegenheidseffect is de impact van de veranderingen. Op de middellange- en langetermijn reageert de arbeidsmarkt via loonaanpassingen en zullen de genoemde effecten uitdoven. In deze zin zijn het tijdelijke effecten.

De welvaart die met de extra werkgelegenheid wordt gecreëerd is gelijk aan de marginale waarde van de geleverde arbeid. Deze waarde kan worden benaderd met de brutoloonkosten. Daartegenover staan kosten voor de betrokken werkenden, in de vorm van verloren vrije tijd. De waarde daarvan kan worden benaderd met het netto loon. Het verschil, de 'wig', vormt dan een benadering van de netto welvaartseffecten.

Beleidsscenario uniform stelsel 40 procent

Tabel 5.11 laat de impact op de welvaart zien van het beleidsscenario uniform stelsel voor de artikel 3-loterijen.

Tabel 5.11 Uniform stelsel 40%: overzicht van effecten

Effecten	Loterij	2022	2023	2024	2025	2026
Welvaart (€ mln.)	<i>Artikel 3</i>	€ -15,7	€ -2,3	€ 12,3	€ 11,1	€ 10,5
	<i>NLO en toetreders</i>	€ 93,2	€ 79,0	€ 67,8	€ 72,4	€ 78,1

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Te zien is dat deze welvaartseffecten negatief zijn in 2022 en 2023, maar in de jaren daarna positief, ruim € 10 mln. per jaar. Voor overige loterijen zijn de welvaartseffecten positief met een impact op de welvaart van circa € 80 mln. per jaar. De verklaring van deze effecten is de groei van de afdrachten aan de goede doelen in dit scenario, die bij de recipiënten groei van de werkgelegenheid mogelijk maakt.

Tabel 5.12 geeft de welvaartseffecten van de artikel 3-loterijen ook nog eens per sector weer. De effecten per sector van deze tussenstappen staan weergegeven in Bijlage A. Ook wordt de methode om tot de welvaartseffecten te komen in deze bijlage uitgebreid beschreven.

Tabel 5.12 Welvaartseffecten per sector van artikel 3-loterijen bij transitie naar een uniform stelsel

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0,2	€ -0,0	€ 0,1	€ 0,1	€ 0,1
87-88	Verpleging en verzorging	€ -1,3	€ -0,2	€ 1,1	€ 1,0	€ 0,9
90	Kunst	€ -0,2	€ -0,0	€ 0,2	€ 0,2	€ 0,2
91	Cultuur en Natuur	€ -3,3	€ -0,5	€ 2,7	€ 2,5	€ 2,4
93	Sport en recreatie	€ -0,3	€ -0,1	€ 0,3	€ 0,3	€ 0,2
94	Ideële organisaties	€ -7,0	€ -1,0	€ 5,3	€ 4,6	€ 4,4
	Overige sectoren	€ -3,4	€ -0,5	€ 2,7	€ 2,4	€ 2,3
	Totaal	€ -15,7	€ -2,3	€ 12,3	€ 11,1	€ 10,5

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Beleidsscenario uniform stelsel 25 procent

Tabel 5.13 laat de impact op de welvaart zien van het beleidsscenario uniform stelsel voor de artikel 3-loterijen waarbij het afdrachtpercentage 25 procent bedraagt.

Tabel 5.13 Uniform stelsel 25%: overzicht van effecten

Effecten	Loterij	2022	2023	2024	2025	2026
Welvaart (€ mln.)	<i>Artikel 3</i>	€ -60,9	€ -51,5	€ -45,1	€ -46,8	€ -48,6
	<i>NLO en toetreders</i>	€ 58,8	€ 53,5	€ 45,4	€ 46,8	€ 40,9

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Te zien is dat deze welvaartseffecten negatief zijn voor de artikel 3-loterijen, omdat de afdrachten per saldo dalen. Voor overige loterijen zijn de welvaartseffecten positief met een impact op de welvaart van circa € 50 mln. per jaar. De verklaring van deze effecten is de groei van de afdrachten aan de goede doelen in dit scenario, die bij de recipiënten groei van de werkgelegenheid mogelijk maakt. De positieve effecten voor de overige loterijen compenseren de daling in de welvaart als gevolg van de afname in de afdrachten bij de artikel 3-loterijen.

Tabel 5.14 geeft de welvaartseffecten van de artikel 3-loterijen ook nog eens per sector weer. De effecten per sector van deze tussenstappen staan weergegeven in Bijlage A. Ook wordt de methode om tot de welvaartseffecten te komen in deze bijlage uitgebreid beschreven.

Tabel 5.14 Welvaartseffecten per sector van artikel 3-loterijen bij transitie naar een uniform stelsel

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0,7	€ -0,6	€ -0,5	€ -0,6	€ -0,6
87-88	Verpleging en verzorging	€ -5,0	€ -4,3	€ -3,9	€ -4,1	€ -4,3
90	Kunst	€ -0,8	€ -0,7	€ -0,6	€ -0,7	€ -0,7
91	Cultuur en Natuur	€ -12,8	€ -11,4	€ -9,9	€ -10,6	€ -11,1
93	Sport en recreatie	€ -1,3	€ -1,1	€ -1,0	€ -1,1	€ -1,1
94	Ideële organisaties	€ -27,0	€ -22,0	€ -19,3	€ -19,5	€ -20,1
	Overige sectoren	€ -13,3	€ -11,3	€ -9,9	€ -10,3	€ -10,7
	Totaal	€ -60,9	€ -51,5	€ -45,1	€ -46,8	€ -48,6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Beleidsscenario open markt

Voor het beleidsscenario open markt is het welvaartseffect via de werkgelegenheid per saldo negatief. Voor artikel 3-loterijen zijn de negatieve welvaartseffecten ruim € 50 miljoen, terwijl deze voor de overige loterijen nog eens zo'n € 12 tot € 15 miljoen negatief zijn (Tabel 5.15). De verklaring van deze resultaten ligt bij de impact van concurrentie in dit scenario op de afdrachten, die flink dalen. Daar staat tegenover dat de omzet in de markt en dus de werkgelegenheid in de markt in dit scenario toeneemt, maar deze groei is onvoldoende om de negatieve impact van dalende afdrachten in termen van welvaart te compenseren.

Tabel 5.15 Open markt: overzicht van effecten

Effect	Loterij	2022	2023	2024	2025	2026
Welvaart (€ mln.)	<i>Artikel 3</i>	€ -62,3	€ -54,4	€ -50,1	€ -51,9	€ -53,8
	<i>NLO en toetreders</i>	€ -15,5	€ -14,2	€ -12,5	€ -13,6	€ -14,8

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Tabel 5.16 geeft de welvaartseffecten van de artikel 3-loterijen ook nog eens per sector weer. De effecten per sector van deze tussenstappen staan weergegeven in Bijlage A. Ook wordt de methode om tot de welvaartseffecten te komen in deze bijlage uitgebreid beschreven.

Tabel 5.16 Welvaartseffecten per sector van artikel 3-loterijen bij transitie naar een open markt.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0,7	€ -0,6	€ -0,6	€ -0,6	€ -0,7
87-88	Verpleging en verzorging	€ -5,1	€ -4,6	€ -4,3	€ -4,6	€ -4,8
90	Kunst	€ -0,9	€ -0,8	€ -0,7	€ -0,8	€ -0,8
91	Cultuur en Natuur	€ -13,0	€ -12,0	€ -11,0	€ -11,7	€ -12,3
93	Sport en recreatie	€ -1,3	€ -1,2	€ -1,1	€ -1,2	€ -1,2
94	Ideële organisaties	€ -27,6	€ -23,2	€ -21,4	€ -21,6	€ -22,3
	Overige sectoren	€ -13,6	€ -11,9	€ -11,0	€ -11,4	€ -11,8
	Totaal	€ -62,3	€ -54,4	€ -50,1	€ -51,9	€ -53,8

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

5.5 De maatschappelijke waarde van externe effecten

Hoofdstuk 2 beschrijft de externe effecten van de bestedingen aan diverse goede doelen die via de loterijen worden bekostigd. Er bestaan verschillende methoden om de maatschappelijke waarde van dergelijke effecten te schatten en in euro's uit te drukken om ze vergelijkbaar te maken. Een gedetailleerde analyse van de externe kosten en baten van de bestedingen van loterijen valt buiten het bestek van deze analyse. Wel kan op hoofdlijnen inzicht worden geboden in het type resultaten dat bereikt kan worden met meer gedetailleerde studies.

Deze analyse op hoofdlijnen richt zich op de effecten van kunst en cultuur en sport.

Kunst en cultuur

Hoofdstuk 2 beschrijft de maatschappelijke baten van kunst en cultuur die bestaan uit de gebruikswaarde door mensen bijvoorbeeld een museum bezoeken en diverse locatie-effecten zoals de prijsstijging van woningen in de buurt van musea. Artikel 3-loterijen stimuleren diverse doelen

op het vlak van kunst en cultuur. De exacte aard van deze bestedingen verschilt per doel. Voor deze analyse veronderstellen we dat al deze bestedingen tot doel hebben meer personen toegang te geven tot kunst en cultuur.

Hoe kunnen we de maatschappelijke waarde van deze bestedingen berekenen? Een pragmatische manier om dit doel vorm te geven is door personen gratis toegang te geven tot musea via een museumjaarkaart. Uit onderzoek van Van der Werff en Koopmans (2013) volgt dat bezitters van een museumjaarkaart een hogere bezoekersfrequentie hebben dan andere bezoekers. Zonder museumjaarkaart is de bezoekfrequentie gemiddeld 1,3, met museumjaarkaart is de frequentie 6,2. Een verschil van 4,9. Het bezoek aan culturele instellingen kan via de museumjaarkaart dus flink omhoog gebracht worden. Een museumjaarkaart kost per jaar € 65. Per € miljoen kunnen er dus 15.384 museumjaarkaarten bekostigd worden, waarmee 75.384 extra bezoeken aan een museum gemaakt worden.

Museumbezoek genereert consumentensurplus, zoals de analyse van Marlet e.a. (2011) betoogt. Per bezoek is de waarde van het consumentensurplus €42 (dus na aftrek van de kosten). Per € miljoen kunnen de bestedingen voor kunst en cultuur dus een maatschappelijke baat genereren van €3,1 miljoen.

Stel dat we alle bestedingen van de loterijen voor kunst en cultuur waarderen volgens deze grondslag, dan zien we per saldo baten voor de bestedingen in het scenario “uniform stelsel 40 procent” en per saldo kosten voor de bestedingen in het scenario “open markt”, zoals weergegeven in Tabel 5.17. Het verschil tussen een afdrachtpercentage van 40 procent en 25 procent is opmerkelijk. Dit komt doordat artikel 3-loterijen relatief veel afdragen aan goede doelen op het terrein van kunst en cultuur. Deze afdracht neemt relatief sterk af bij de neerwaartse aanpassing van het afdrachtpercentage. Bij de overgang naar een open markt dalen de bestedingen voor kunst en cultuur nog iets verder. De getoonde bedragen zijn indicatief, omdat de exacte besteding van de loterijgelden anders zal zijn dan die voor deze berekening is verondersteld.

Tabel 5.17 Een uniform afdrachtpercentage van 40 procent genereert extra consumentensurplus op het vlak van kunst en cultuur

Consumentensurplus (in € mln.)	2022	2023	2024	2025	2026
Uniform stelsel 40%	€ -39,8	€ 5,1	€ 56,5	€ 53,3	€ 50,7
Uniform stelsel 25%	€ -172,3	€ -149,1	€ -124,0	€ -133,7	€ -141,4
Open markt	€ -176,7	€ -159,4	€ -141,4	€ -151,8	€ -160,0

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Sport

De bestedingen aan doelstellingen op het terrein van sport genereren maatschappelijke baten en kosten over een breed terrein, zoals toegelicht in Hoofdstuk 2. De exacte omvang van deze maatschappelijke kosten en baten zou per besteding moeten worden onderzocht. Dit hoofdstuk geeft een indicatieve berekening. Deze berekening veronderstelt dat het doel van de bestedingen is meer personen te laten sporten. Volgens CBS (2015) sport 20 procent van de bevolking nooit. Circa 66 procent sport ten minste 1 keer per maand en 57 procent sport wekelijks.

Uit de literatuur besproken in Hoofdstuk 2 volgt dat meer sporten positieve maatschappelijke baten heeft op het terrein van gezondheid, sociaal welzijn en de arbeidsmarkt.

Stel dat de kosten voor deelname aan sport een drempel vormen om meer te sporten. Per persoon zijn de uitgaven voor sport gemiddeld € 222 (cijfers voor 2012) volgens SCP (2014). We veronderstellen voor deze analyse dat de loterijgelden voor sport volledig worden ingezet ter dekking van de kosten van sport waardoor meer personen kunnen gaan sporten. Dit zou betekenen dat per € miljoen 4500 personen kunnen gaan sporten. Voor deze analyse veronderstellen we dat 10 procent van deze groep vervolgens ook duurzaam meer blijft sporten, een voorwaarde voor het optreden van de genoemde maatschappelijke baten. De belangrijkste maatschappelijke baten van meer sporten zijn de besparing op de zorgkosten, de toename van de kwaliteit van leven en de afname van het ziekteverzuim (Ecorys 2018).

De externe effecten van de veranderingen in de bestedingen van loterijen aan sportgerelateerde doelen als gevolg van de drie beleidsscenario's kunnen via deze grondslag worden gewaardeerd. Het gaat hierbij om de veranderingen ten opzichte van de huidige situatie waarin de veranderingen van het beleid dus niet plaatsvinden. In een uniform stelsel nemen de bestedingen voor sport toe. De maatschappelijke baat hiervan – de waarde van de externe effecten – kan geschat worden op € 75 tot € 275 miljoen per jaar (Tabel 5.18). De onzekerheid van de effecten bepaalt de bandbreedte van de maatschappelijke baat. In het scenario open markt krimpen de afdrachten voor goede doelen, wat op het terrein van sport tot maatschappelijke kosten leidt die kunnen oplopen tot maximaal € 88 miljoen per jaar. Alle genoemde bedragen zijn indicatief.

Tabel 5.18 In het uniform stelsel kunnen de maatschappelijke baten van sport oplopen tot € 275 miljoen per jaar

Maatschappelijke baat (in € mln.)	2022	2023	2024	2025	2026
Uniform stelsel 40%	€ 93,8 à 346,3	€ 76,9 à 283,9	€ 63,4 à 234,0	€ 68,3 à 252,1	€ 74,6 à 275,3
Uniform stelsel 25%	€ 58,4 à 214,7	€ 54,1 à 200,0	€ 50,9 à 187,9	€ 55,2 à 203,7	€ 60,3 à 222,5
Open markt	€ -20,9 à -77,1	€ -21,4 à -79,0	€ -21,9 à -80,8	€ -23,0 à -84,4	€ -23,9 à -88,0

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Ontvangsten voor en afdrachten aan de staat

Ontvangsten voor de staat kunnen ook een extern effect hebben. Als het beleidsscenario voor de loterijen extra ontvangsten voor de staat oplevert, kunnen elders belastingen worden verlaagd. Deze verlaging van belastingen kunnen extra welvaart veroorzaken als de verstoring wordt verminderd, die inherent is aan de belastingheffing. In navolging van de praktijk in enkele andere landen hanteren we een percentage van 20 procent voor het welvaartverlies van belastingheffing. Tabel 5.19 laat zien dat de lagere afdrachten voor de staat bij een afdrachtpercentage van 40 procent per saldo een welvaartsverlies vormen, al is het effect niet erg groot. De verklaring van dit effect is de remmende invloed die een hoog afdrachtpercentage heeft op de afzet van loterijen. Hierdoor daalt de relatieve opbrengst van belastingen die ten bate komen aan de staat. Bij een lager afdrachtpercentage slaat dit effect om in een netto baat voor de staat doordat de afzet in de loterijenmarkt toeneemt. Dit effect is het sterkst in het scenario 'open markt'. Dit levert extra welvaart op die op jaarbasis oploopt tot circa € 30 miljoen in 2026.

Tabel 5.19 Het welvaartseffect van extra inkomsten voor de staat kan oplopen tot € 30 miljoen

Maatschappelijke baat (in € mln.)	2022	2023	2024	2025	2026
Uniform stelsel 40%	€ -11	€ -11	€ -8	€ -8	€ -8
Uniform stelsel 25%	€ 3	€ 6	€ 12	€ 13	€ 14
Open markt	€ 13	€ 21	€ 26	€ 28	€ 30

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019)

Effecten op de concurrentie

Hoofdstuk 3 van dit rapport betoogt dat ongelijke regelgeving voor partijen in dezelfde markt concurrentieverhoudingen verstoort wat een verlies van welvaart veroorzaakt. Dit verlies speelt een rol in het referentiescenario, omdat artikel 3-loterijen en monopolieloterijen te maken hebben met verschillende wettelijke eisen. Deze ongelijkheid wordt in alle beleidsscenario's opgeheven. Dit betekent een positieve bijdrage van het externe effect op de concurrentie in alle beleidsscenario's. De kwantitatieve omvang van dit effect voor de loterijen is bij gebrek aan empirisch effectonderzoek niet precies te schatten.

5.6 Conclusie

Dit rapport onderzoekt de welvaartseffecten van drie beleidsscenario's voor de loterijen: uniform stelsel met een afdrachtpercentage van 40 procent respectievelijk 25 procent en het open markt scenario. De effecten bestaan aan de vraagzijde uit de impact op het consumentensurplus waarvoor het prijzengeld de beste indicator is. Aan de aanbodzijde is de extra welvaart van de gecreëerde werkgelegenheid de maatschappelijke baat of kost. Deze aanbodeffecten zijn in kaart gebracht aan de hand van de bestedingen die loterijen doen aan goede doelen. Waar loterijen invloed hebben op inkomsten voor of afdrachten aan de overheid treedt ook een welvaartseffect op, omdat belastingen een verstorende invloed hebben op de economie. Tabel 5.20 vat deze effecten per beleidsscenario samen.

De externe effecten spelen een grote rol in de welvaartsanalyse. De bestedingen aan goede doelen van de loterijen kunnen invloed hebben op de welvaart, afhankelijk van hun externe effecten. De literatuur biedt verschillende methoden om dit soort effecten te waarderen. De exacte waardering van deze effecten voor de bestedingen van de loterijen valt buiten de scope van deze studie. Wel is een indicatieve analyse uitgevoerd van de bestedingen voor goede doelen op het terrein van sport en kunst en cultuur. Bestedingen op deze terreinen hebben verschillende externe effecten met een positieve maatschappelijke waarde. In het scenario met een uniform afdrachtpercentage van 40 procent nemen de bestedingen voor deze doelen toe wat de welvaart verhoogt. De impact van de bestedingen aan de overige goede doelen levert een positieve bijdrage waarvan de omvang niet exact kan worden berekend. Deze post is daarom een PM-post met een positieve waarde ("++PM").

Bij het scenario met een uniform afdrachtpercentage van 25 procent is het externe effect op kunst en cultuur negatief, omdat de afdrachten voor deze goede doelen in dit scenario afnemen. De afdrachten op het terrein van sport nemen in dit scenario juist toe, omdat de NLO een hoger afdrachtpercentage krijgt in dit scenario en deze loterij relatief veel afdraagt aan de sportsector via NOC*NSF. Het gevolg is dat de externe effecten voor dit scenario een gemengd beeld opleveren, positief als het gaat om sport, maar negatief als het gaat om kunst en cultuur.

In het open markt scenario zijn de externe effecten over de hele breedte negatief als het gaat om de bijdrage aan de welvaart.

Bij de beoordeling van de welvaartseffecten is alleen rekening gehouden met de afdrachten aan goede doelen in Nederland. Voor een totaalbeeld is het van belang ook de afdrachten aan de goede doelen in het buitenland mee te nemen. Deze afdrachten wegen strikt genomen niet mee in de nationale welvaart, maar spelen wel een rol als het gaat om de maatschappelijke bijdrage van loterijen.

Ook concurrentie-effecten zijn een extern effect. Het opheffen van de ongelijkheid in de regelgeving voor loterijen verbetert de economische efficiëntie. Dit levert een positieve bijdrage aan de welvaart. Alle beleidsscenario's zorgen overigens voor het gelijktrekken van de regelgeving en hebben daarom voor dit effect de score "+PM".

Het totaalbeeld laat een afruil zien tussen de belangen van de consument versus de maatschappelijke doelen. In de open markt neemt het prijzengeld sterk toe wat voor de consument een toename van het consumentensurplus betekent. Daar staat tegenover dat de bestedingen aan goede doelen afnemen. In het uniform stelsel met een afdrachtpercentage van 40 procent is de situatie omgekeerd: de maatschappij profiteert door de toename van de bestedingen aan goede doelen, terwijl het consumentensurplus afneemt. Met een afdrachtpercentage van 25 procent nemen deze positieve effecten af en ontstaat een gemengd beeld van de impact op de welvaart.

Voor het open marktscenario is de vraag relevant waarom loterijen überhaupt aan goede doelen afdragen als er geen verplicht afdrachtpercentage meer is. Deze vraag is niet te beantwoorden op basis van empirisch onderzoek, omdat er wereldwijd geen voorbeelden zijn van loterijenmarkten met volledig vrije toe- en uittreding. Tieben e.a. (2017) veronderstellen daarom dat de daling van de afdrachten een bodem kent. We nemen in deze studie deze veronderstelling van Tieben e.a. (2017) over, mede om consistentie met dit rapport te kunnen waarborgen.

De gevolgen van een eventuele 'race to the bottom' kunnen bij wijze van gevoeligheidsanalyse nader worden onderzocht. De afdrachten dalen in dat geval nog sterker en zullen mogelijk volledig verdwijnen. De spelers zullen hiervan profiteren door een toename van het prijzengeld. In dit scenario nemen de belastinginkomsten voor de overheid sterk toe door de groei van de afzet. De gevolgen voor de welvaart van de 'race to the bottom' zijn daarom afhankelijk van de wijze waarop de overheid deze extra middelen gaat besteden.

Door deze effecten op de welvaart inzichtelijk te maken, ontstaat een beter beeld van de impact van de beleidsscenario's voor de loterijen op de samenleving.

Tabel 5.20 De beleidsscenario's beïnvloeden de welvaart langs verschillende kanalen

Maatschappelijke baat (in € mln.)	2022	2023	2024	2025	2026
Uniform stelsel 40%					
Consumentensurplus	€ -233	€ -244	€ -234	€ -240	€ -250
Werkgelegenheid	€ 64	€ 63	€ 68	€ 70	€ 74
Overheid	€ -11	€ -11	€ -8	€ -8	€ -8
<i>Externe effecten</i>					
Kunst en cultuur*	€ -39,8	€ 5,1	€ 56,5	€ 53,3	€ 50,7
Sport*	€ 93,8 à 346,3	€ 76,9 à 283,9	€ 63,4 à 234,0	€ 68,3 à 252,1	€ 74,6 à 275,3
Overige goede doelen	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Asymmetrische regulering	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Uniform stelsel 25%					
Consumentensurplus	€ -6	€ 13	€ 50	€ 63	€ 75
Werkgelegenheid	€ -2	€ 2	€ 0	€ 0	€ -8
Overheid	€ 3	€ 6	€ 12	€ 13	€ 14
<i>Externe effecten</i>					
Kunst en cultuur*	€ -172,3	€ -149,1	€ -124,0	€ -133,7	€ -141,4
Sport*	€ 58,4 à 214,7	€ 54,1 à 200,0	€ 50,9 à 187,9	€ 55,2 à 203,7	€ 60,3 à 222,5
Overige goede doelen	-PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Asymmetrische regulering	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM
Open markt					
Consumentensurplus	€ 203	€ 258	€ 342	€ 389	€ 441
Werkgelegenheid	€ 77,8	€ -68,5	€ -62,6	€ -65,4	€ -68,6
Overheid	€ 13	€ 21	€ 26	€ 28	€ 30
<i>Externe effecten</i>					
Kunst en cultuur*	€ -176,7	€ -159,4	€ -141,4	€ -151,8	€ -160,0
Sport*	€ -20,9 à -77,1	€ -21,4 à -79,0	€ -21,9 à -80,8	€ -23,0 à -84,4	€ -23,9 à -88,0
Overige goede doelen	-PM	-PM	-PM	-PM	-PM
Asymmetrische regulering	+PM	+PM	+PM	+PM	+PM

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

* Indicatief bedrag

Toelichting: Bij een "+" is er sprake van een effect met een positieve bijdrage aan de welvaart. Een "-" geeft een negatief effect aan op de welvaart. Een "PM" houdt in dat het betreffende effect een potentieel positieve of negatieve impact heeft op de welvaart, maar dat een kwantitatieve inschatting van het effect niet mogelijk is.

Literatuur

- Bekkers, R. Th. Schuyt en B. Gouwenberg (red.) (2017), *Geven in Nederland 2017: Huishoudens, nalatenschappen, fondsen, bedrijven, goededoelenloterijen en vrijwilligers*, Lenthe: Amsterdam.
- Blauw (2019), *Meedoen om te winnen. Een kwantitatief onderzoek naar beweegredenen tot deelname aan loterijen*, Rotterdam.
- CBS (2015), *De Nederlandse Sporteconomie: De bijdrage van sport aan de Nederlandse economie in 2006-2012*, Den Haag.
- CE Delft (2017), *Handboek milieuprijzen 2017: Methodische onderbouwing van kengetallen gebruikt voor waardering van emissies en milieu-impacts*, Delft.
- CE Delft en Arcadis (2018), *Werkwijzer Natuur: Maatschappelijke Kosten-Baten Analyses*, Delft.
- Crandell, R., J.G. Sidak en H.J. Singer (2002), The Empirical Case Against Asymmetric Regulation of Broadband Internet Access, *Berkeley Technology Law Journal*, vol. 17(1), pp. 953-987.
- Davis, D., L. Razzolini, R. Reilly en B.J. Wilson (2006), Raising Revenues for Charity: Auctions versus Lotteries, *Research in Experimental Economics Experiments, vol. 11: Investigating Fundraising and Charitable Contributors*, Vol: 11, Emerald Publishing: Bingley, UK.
- Goede Doelen Nederland (2018), *Feiten & Cijfers Goede Doelen 2017*, Amsterdam.
- Grote, K.R. en V.A. Matheson (2011), *The Economics of Lotteries: A survey of the literature*, College of the Holy Cross, Department of Economics, Research Series Paper, no. 11-09, Worcester MA.
- Kansspelautoriteit (2018). *Marktscan landbased kansspelen 2017*. Den Haag: Kansspelautoriteit.
- Lin, E.S. en Wu, Shih-Ying (2007), Lottery expenses and charitable contributions – Taiwan's experience, *Applied Economics*, vol. 39, pp. 2241–2251.
- Marlet, G., J. Poort en C. van Woerkens (2011), *De schat van de stad*, Atlas voor gemeenten en SEO Economisch Onderzoek: Utrecht en Amsterdam.
- Morgan, J. en M. Sefton (2000), Funding Public Goods with Lotteries: Experimental Evidence, *Review of Economic Studies*, vol. 67(4), pp. 785-810.
- Morgan, J. (2000), Financing Public Goods by Means of Lotteries, *Review of Economic Studies* 67(4), pp. 761-784.
- De Nooij, M. en P. Horsselenberg (2015), *De brede economische waarde van (sport)evenementen*, B&G, pp. 25-28.
- Onderstal, S., A. Schram en A. Soetevent (2011), Bidding to give in the Field: Door-to-Door Fundraisers had it right from the Start, *Tinbergen Institute Discussion Paper*, TI 2011-070/1, Amsterdam.
- PBL (2018), *Landschap in Maatschappelijke Kosten-Batenanalyses*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Poort, J., I. Akker, B. Baarsma, C. Hennes (2011), *Lotsbestemming*, SEO-rapport 2011-62a, Amsterdam.
- SCP (2014), *Rapportage sport 2014*, Sociaal Cultureel Planbureau: Den Haag.
- Tieben, B., Witteman, J., Hof B., Poort, J., Biesenbeek, C., & Buunk, E. (2017), *Financiële consequenties beleidsopties herinrichting loterijmarkt*, SEO-rapport 2017-23, Amsterdam.
- Werff, S. van der, C.C. Koopmans (2013), *Effecten van de museumkaart op museumbezoek en inkomsten*, SEO-rapport 2013-36, Amsterdam.

Bijlage A Effecten hoofdstuk 5

Bijlage A.1 Effecten Uniform stelsel (40%)

Om de welvaartseffecten te berekenen dienen enkele tussenstappen te worden gezet. De eerste stap is om naast de directe effecten in tabel 5.2 te berekenen wat de indirecte effecten zijn op de productie. Deze berekening wordt uitgevoerd aan de hand van een input-outputanalyse.

Tabel A.1 laat de directe en indirecte effecten zien van de afdracht aan goede doelen. Dit is gedaan voor alleen de artikel 3 loterijen, waarbij het totale effect in 2022 negatief is (€ -72,4 mln.), maar in 2024, 2025 en 2026 wel weer positief is ten opzichte van het nulalternatief.

Tabel A.1 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de productie gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.6	€ -0.1	€ 0.5	€ 0.5	€ 0.4
87-88	Verpleging en verzorging	€ -3.9	€ -0.6	€ 3.2	€ 3.0	€ 2.9
90	Kunst	€ -1.0	€ -0.2	€ 0.8	€ 0.7	€ 0.7
91	Cultuur en Natuur	€ -14.8	€ -2.3	€ 12.2	€ 11.3	€ 10.8
93	Sport en recreatie	€ -2.2	€ -0.3	€ 1.8	€ 1.7	€ 1.6
94	Ideële organisaties	€ -28.1	€ -3.9	€ 21.3	€ 18.7	€ 17.6
	Overige sectoren	€ -21.7	€ -3.2	€ 17.1	€ 15.4	€ 14.6
	Totaal	€ -72.4	€ -10.5	€ 57.0	€ 51.3	€ 48.6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.2. Hier zijn de effecten positief, gemiddeld rond de € 500 miljoen per jaar, ten opzichte van de huidige situatie.

Tabel A.2 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de productie gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ 0.6	€ 0.5	€ 0.5	€ 0.5	€ 0.5
87-88	Verpleging en verzorging	€ -0.1	€ -0.0	€ 0.4	€ 0.3	€ 0.3
90	Kunst	€ 2.3	€ 2.0	€ 1.7	€ 1.9	€ 2.0
91	Cultuur en Natuur	€ 0.4	€ 0.6	€ 1.9	€ 1.8	€ 1.6
93	Sport en recreatie	€ 287.0	€ 242.4	€ 203.9	€ 218.5	€ 236.5
94	Ideële organisaties	€ 99.0	€ 84.1	€ 73.1	€ 77.8	€ 83.8
	Overige sectoren	€ 175.6	€ 148.7	€ 126.9	€ 135.6	€ 146.4
	Totaal	€ 564.8	€ 478.1	€ 408.4	€ 436.4	€ 471.2

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De volgende stap is om te bepalen wat de effecten zijn op de Nederlandse economie, door het aandeel toegevoegde waarde in de productie te bepalen. Tabel A.3 laat dit zien.

Tabel A.3 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de toegevoegde waarde gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.4	€ -0.1	€ 0.3	€ 0.3	€ 0.3
87-88	Verpleging en verzorging	€ -2.9	€ -0.4	€ 2.4	€ 2.2	€ 2.1
90	Kunst	€ -0.5	€ -0.1	€ 0.4	€ 0.4	€ 0.4
91	Cultuur en Natuur	€ -7.1	€ -1.1	€ 5.8	€ 5.4	€ 5.2
93	Sport en recreatie	€ -0.9	€ -0.1	€ 0.8	€ 0.7	€ 0.7
94	Ideële organisaties	€ -15.7	€ -2.2	€ 11.9	€ 10.4	€ 9.8
	Overige sectoren	€ -11.5	€ -1.7	€ 9.1	€ 8.1	€ 7.7
	Totaal	€ -39.0	€ -5.7	€ 30.7	€ 27.6	€ 26.1

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.4 en bedragen zo'n € 200 tot € 250 miljoen per jaar.

Tabel A.4 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de toegevoegde waarde gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ 0.4	€ 0.3	€ 0.3	€ 0.3	€ 0.4
87-88	Verpleging en verzorging	€ -0.1	€ -0.0	€ 0.3	€ 0.2	€ 0.2
90	Kunst	€ 1.1	€ 1.0	€ 0.9	€ 0.9	€ 1.0
91	Cultuur en Natuur	€ 0.2	€ 0.3	€ 0.9	€ 0.8	€ 0.8
93	Sport en recreatie	€ 119.4	€ 100.8	€ 84.8	€ 90.9	€ 98.4
94	Ideële organisaties	€ 55.3	€ 46.9	€ 40.8	€ 43.4	€ 46.8
	Overige sectoren	€ 88.1	€ 74.6	€ 63.7	€ 68.1	€ 73.5
	Totaal	€ 264.4	€ 223.9	€ 191.7	€ 204.7	€ 221.0

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Met behulp van arbeidsproductiviteitscijfers kunnen deze effecten worden omgezet naar effecten op werkgelegenheid. Deze effecten tonen in feite per sector hoeveel extra werknemers er nodig zijn om de toegevoegde waarde in tabellen A.3 en A.4 te creëren. Tabel A.5 laat deze werkgelegenheid (in fte) zien voor artikel 3-loterijen, oplopend van enkele honderden negatief in 2022 tot enkele honderden positief in 2026.

Tabel A.5 Directe en indirecte werkgelegenheidseffecten van het uniform stelsel door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-6	-1	5	4	4
87-88	Verpleging en verzorging	-60	-9	49	45	43
90	Kunst	-9	-1	7	7	6
91	Cultuur en Natuur	-128	-20	105	98	93
93	Sport en recreatie	-17	-3	14	13	12
94	Ideële organisaties	-216	-30	164	144	136
	Overige sectoren	-133	-19	105	95	90
	Totaal	-569	-83	450	407	385

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Tabel A.6 laat zien dat het bij overige loterijen om zo'n 3 à 4 duizend fte gaat in de periode 2022 t/m 2026.

Tabel A.6 Directe en indirecte werkgelegenheidseffecten van het uniform stelsel door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	6	5	5	5	5
87-88	Verpleging en verzorging	-2	-0	5	5	4
90	Kunst	21	17	16	16	18
91	Cultuur en Natuur	3	5	16	15	14
93	Sport en recreatie	2,192	1,851	1,557	1,669	1,806
94	Ideële organisaties	764	649	564	600	647
	Overige sectoren	1,027	870	743	794	857
	Totaal	4,011	3,396	2,906	3,104	3,351

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Een verandering in toegevoegde waarde gaat gepaard (maar is niet gelijk aan) met een verandering in de welvaart. De welvaart die wordt gecreëerd door werkenden is namelijk niet gelijk aan de gehele waarde die zij toevoegen (hun arbeidsproductiviteit), maar aan de marginale waarde van hun arbeid. Deze waarde kan worden benaderd met de bruto loonkosten. Daartegenover staan kosten voor de betrokken werkenden, in de vorm van verloren vrije tijd. De waarde daarvan kan worden benaderd met het netto loon. Het verschil, de ‘wig’, vormt dan een benadering van de netto welvaartseffecten.

In Tabel A.7 is te zien dat deze welvaartseffecten negatief zijn in 2022 en 2023 en in de jaren daarna positief, ruim € 10 mln. per jaar.

Tabel A.7 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de welvaart gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.2	€ -0.0	€ 0.1	€ 0.1	€ 0.1
87-88	Verpleging en verzorging	€ -1.3	€ -0.2	€ 1.1	€ 1.0	€ 0.9
90	Kunst	€ -0.2	€ -0.0	€ 0.2	€ 0.2	€ 0.2
91	Cultuur en Natuur	€ -3.3	€ -0.5	€ 2.7	€ 2.5	€ 2.4
93	Sport en recreatie	€ -0.3	€ -0.1	€ 0.3	€ 0.3	€ 0.2
94	Ideële organisaties	€ -7.0	€ -1.0	€ 5.3	€ 4.6	€ 4.4
	Overige sectoren	€ -3.4	€ -0.5	€ 2.7	€ 2.4	€ 2.3
	Totaal	€ -15.7	€ -2.3	€ 12.3	€ 11.1	€ 10.5

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.8 en bedragen zo’n € 70 tot € 90 miljoen per jaar.

Tabel A.8 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de welvaart gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ 0.2	€ 0.1	€ 0.1	€ 0.1	€ 0.2
87-88	Verpleging en verzorging	€ -0.0	€ -0.0	€ 0.1	€ 0.1	€ 0.1
90	Kunst	€ 0.5	€ 0.4	€ 0.4	€ 0.4	€ 0.4
91	Cultuur en Natuur	€ 0.1	€ 0.1	€ 0.4	€ 0.4	€ 0.4
93	Sport en recreatie	€ 42.2	€ 35.7	€ 30.0	€ 32.1	€ 34.8
94	Ideële organisaties	€ 24.6	€ 20.9	€ 18.1	€ 19.3	€ 20.8
	Overige sectoren	€ 25.8	€ 21.8	€ 18.6	€ 19.9	€ 21.5
	Totaal	€ 93.2	€ 79.0	€ 67.8	€ 72.4	€ 78.1

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Bijlage A.2 Effecten uniform stelsel (25 procent)

Om de welvaartseffecten te berekenen dienen enkele tussenstappen te worden gezet. De eerste stap is om naast de directe effecten in tabel 5.2 en 5.3 te berekenen wat de indirecte effecten zijn op de productie. Deze berekening wordt uitgevoerd aan de hand van een input-outputanalyse.

Tabel A.9 laat de directe en indirecte effecten zien van de afdracht aan goede doelen. Dit is gedaan voor alleen de artikel 3 loterijen, waarbij het effect negatief is ten opzichte van het nulalternatief met € 208 tot € 281 miljoen per jaar.

Tabel A.9 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de productie gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -2.4	€ -2.1	€ -1.8	€ -2.0	€ -2.0
87-88	Verpleging en verzorging	€ -15.3	€ -13.2	€ -11.8	€ -12.6	€ -13.2
90	Kunst	€ -3.9	€ -3.4	€ -3.0	€ -3.2	€ -3.3
91	Cultuur en Natuur	€ -57.4	€ -51.2	€ -44.5	€ -47.6	€ -49.9
93	Sport en recreatie	€ -8.7	€ -7.7	€ -6.7	€ -7.2	€ -7.5
94	Ideële organisaties	€ -108.9	€ -88.6	€ -77.8	€ -78.7	€ -81.2
	Overige sectoren	€ -84.4	€ -71.5	€ -62.6	€ -65.0	€ -67.5
	Totaal	€ -281.0	€ -237.8	€ -208.2	€ -216.2	€ -224.7

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.10. Hier zijn de effecten positief, gemiddeld rond de € 340 miljoen per jaar, ten opzichte van de huidige situatie.

Tabel A.10 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de productie gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ 0.4	€ 0.3	€ 0.3	€ 0.3	€ 0.4
87-88	Verpleging en verzorging	€ -0.0	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.1
90	Kunst	€ 1.5	€ 1.3	€ 1.3	€ 1.4	€ 1.5
91	Cultuur en Natuur	€ 0.3	€ 0.1	€ 0.0	€ 0.1	€ 0.2
93	Sport en recreatie	€ 180.0	€ 167.6	€ 157.4	€ 170.3	€ 185.4
94	Ideële organisaties	€ 62.3	€ 57.7	€ 54.0	€ 58.6	€ 64.0
	Overige sectoren	€ 110.3	€ 102.5	€ 96.1	€ 104.1	€ 113.5
	Totaal	€ 354.7	€ 329.5	€ 308.9	€ 334.6	€ 364.9

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De volgende stap is om te bepalen wat de effecten zijn op de Nederlandse economie, door het aandeel toegevoegde waarde in de productie te bepalen. Tabel A.11 laat dit zien.

Tabel A.11 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de toegevoegde waarde gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -1.6	€ -1.4	€ -1.2	€ -1.3	€ -1.4
87-88	Verpleging en verzorging	€ -11.1	€ -9.6	€ -8.6	€ -9.2	€ -9.6
90	Kunst	€ -1.9	€ -1.7	€ -1.5	€ -1.6	€ -1.6
91	Cultuur en Natuur	€ -27.6	€ -24.6	€ -21.3	€ -22.8	€ -23.9
93	Sport en recreatie	€ -3.6	€ -3.2	€ -2.8	€ -3.0	€ -3.1
94	Ideële organisaties	€ -60.8	€ -49.5	€ -43.4	€ -43.9	€ -45.3
	Overige sectoren	€ -44.7	€ -37.8	€ -33.1	€ -34.3	€ -35.7
	Totaal	€ -151.3	€ -127.7	€ -111.9	€ -116.1	€ -120.6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.12 en bedragen zo'n € 200 tot € 250 miljoen per jaar.

Tabel A.12 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de toegevoegde waarde gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ 0.3	€ 0.2	€ 0.2	€ 0.2	€ 0.3
87-88	Verpleging en verzorging	€ -0.0	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.1
90	Kunst	€ 0.7	€ 0.7	€ 0.6	€ 0.7	€ 0.7
91	Cultuur en Natuur	€ 0.2	€ 0.1	€ 0.0	€ 0.0	€ 0.1
93	Sport en recreatie	€ 74.9	€ 69.8	€ 65.5	€ 70.8	€ 77.1
94	Ideële organisaties	€ 34.8	€ 32.2	€ 30.1	€ 32.7	€ 35.7
	Overige sectoren	€ 55.3	€ 51.4	€ 48.2	€ 52.2	€ 56.9
	Totaal	€ 166.1	€ 154.2	€ 144.5	€ 156.6	€ 170.8

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Met behulp van arbeidsproductiviteitscijfers kunnen deze effecten worden omgezet naar effecten op werkgelegenheid. Deze effecten tonen in feite per sector hoeveel extra werknemers er nodig zijn om de toegevoegde waarde in tabellen A.11 en A.12 te creëren. Tabel A.13 toont dat deze werkgelegenheidseffecten voor artikel 3-loterijen negatief zijn, tussen de 1700 en 2200 fte.

Tabel A.13 Directe en indirecte werkgelegenheidseffecten van het uniform stelsel door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-23	-20	-18	-19	-20
87-88	Verpleging en verzorging	-231	-199	-179	-191	-200
90	Kunst	-35	-30	-26	-28	-29
91	Cultuur en Natuur	-497	-443	-385	-412	-432
93	Sport en recreatie	-66	-59	-51	-55	-57
94	Ideële organisaties	-840	-684	-600	-607	-626
	Overige sectoren	-517	-439	-384	-400	-416
	Totaal	-2,209	-1,875	-1,643	-1,712	-1,780

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Tabel A.14 laat zien dat het bij overige loterijen om een positief effect gaat, van zo'n 2200 à 2600 duizend fte gaat in de periode 2022 t/m 2026.

Tabel A.14 Directe en indirecte werkgelegenheidseffecten van het uniform stelsel door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	4	3	3	3	4
87-88	Verpleging en verzorging	-1	-1	-2	-2	-1
90	Kunst	13	12	11	12	13
91	Cultuur en Natuur	3	1	0	1	2
93	Sport en recreatie	1,375	1,280	1,202	1,300	1,416
94	Ideële organisaties	481	445	417	452	494
	Overige sectoren	645	599	562	609	664
	Totaal	2,519	2,339	2,193	2,376	2,592

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Een verandering in toegevoegde waarde gaat gepaard (maar is niet gelijk aan) met een verandering in de welvaart. De welvaart die wordt gecreëerd door werkenden is namelijk niet gelijk aan de gehele waarde die zij toevoegen (hun arbeidsproductiviteit), maar aan de marginale waarde van hun arbeid. Deze waarde kan worden benaderd met de bruto loonkosten. Daartegenover staan kosten voor de betrokken werkenden, in de vorm van verloren vrije tijd. De waarde daarvan kan worden benaderd met het netto loon. Het verschil, de 'wig', vormt dan een benadering van de netto welvaartseffecten.

In Tabel A.15 is te zien dat deze welvaartseffecten gemiddeld circa € 50 miljoen negatief zijn.

Tabel A.15 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de welvaart gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.7	€ -0.6	€ -0.5	€ -0.6	€ -0.6
87-88	Verpleging en verzorging	€ -5.0	€ -4.3	€ -3.9	€ -4.1	€ -4.3
90	Kunst	€ -0.8	€ -0.7	€ -0.6	€ -0.7	€ -0.7
91	Cultuur en Natuur	€ -12.8	€ -11.4	€ -9.9	€ -10.6	€ -11.1
93	Sport en recreatie	€ -1.3	€ -1.1	€ -1.0	€ -1.1	€ -1.1
94	Ideële organisaties	€ -27.0	€ -22.0	€ -19.3	€ -19.5	€ -20.1
	Overige sectoren	€ -13.3	€ -11.3	€ -9.9	€ -10.3	€ -10.7
	Totaal	€ -60.9	€ -51.5	€ -45.1	€ -46.8	€ -48.6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.16 en bedragen zo'n € 40 tot € 60 miljoen per jaar.

Tabel A.16 Directe en indirecte effecten van het uniform stelsel op de welvaart gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ 0.2	€ 0.3	€ 0.5	€ 0.6	€ 0.9
87-88	Verpleging en verzorging	€ 0.5	€ 1.3	€ 3.7	€ 4.1	€ 7.2
90	Kunst	€ 0.4	€ 0.4	€ 0.6	€ 0.7	€ 1.0
91	Cultuur en Natuur	€ 1.4	€ 3.5	€ 9.4	€ 10.6	€ 18.4
93	Sport en recreatie	€ 23.9	€ 17.4	€ 2.1	€ 1.1	€ -16.2
94	Ideële organisaties	€ 16.6	€ 16.7	€ 19.0	€ 19.5	€ 23.0
	Overige sectoren	€ 15.9	€ 13.9	€ 10.1	€ 10.3	€ 6.7
	Totaal	€ 58.8	€ 53.5	€ 45.4	€ 46.8	€ 40.9

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Bijlage A.3 Effecten open markt

Om de welvaartseffecten te berekenen dienen enkele tussenstappen te worden gezet. De eerste stap is om naast de directe effecten in tabel 5.2 en 5.3 te berekenen wat de indirecte effecten zijn op de productie. Deze berekening wordt uitgevoerd aan de hand van een input-outputanalyse.

Tabel A.17 laat de directe en indirecte effecten zien van de afdracht aan goede doelen. Dit is gedaan voor alleen de artikel 3 loterijen, waarbij het effect negatief is ten opzichte van het nulalternatief, zo'n € 250 miljoen per jaar.

Tabel A.17 Directe en indirecte effecten van het open markt scenario op de productie gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -2.4	€ -2.2	€ -2.0	€ -2.2	€ -2.3
87-88	Verpleging en verzorging	€ -15.7	€ -13.9	€ -13.1	€ -14.0	€ -14.6
90	Kunst	€ -4.0	€ -3.6	€ -3.3	€ -3.5	€ -3.6
91	Cultuur en Natuur	€ -58.7	€ -54.1	€ -49.4	€ -52.7	€ -55.2
93	Sport en recreatie	€ -8.9	€ -8.2	€ -7.5	€ -8.0	€ -8.3
94	Ideële organisaties	€ -111.4	€ -93.6	€ -86.4	€ -87.2	€ -89.8
	Overige sectoren	€ -86.3	€ -75.5	€ -69.5	€ -72.0	€ -74.7
	Totaal	€ -287.4	€ -251.2	€ -231.3	€ -239.6	€ -248.6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.18. Hier zijn de effecten negatief, bijna € 100 miljoen per jaar, ten opzichte van de huidige situatie.

Tabel A.18 Directe en indirecte effecten van het open markt scenario op de productie gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.1	€ -0.0	€ 0.0	€ -0.0	€ -0.0
87-88	Verpleging en verzorging	€ 0.2	€ 0.4	€ 0.6	€ 0.6	€ 0.6
90	Kunst	€ -0.4	€ -0.3	€ -0.2	€ -0.2	€ -0.3
91	Cultuur en Natuur	€ 0.6	€ 1.4	€ 2.3	€ 2.2	€ 2.1
93	Sport en recreatie	€ -52.6	€ -53.9	€ -54.7	€ -57.3	€ -60.0
94	Ideële organisaties	€ -14.0	€ -10.1	€ -5.4	€ -7.0	€ -8.8
	Overige sectoren	€ -30.0	€ -28.4	€ -26.3	€ -28.2	€ -30.4
	Totaal	€ -96.3	€ -90.9	€ -83.8	€ -89.9	€ -96.8

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De volgende stap is om te bepalen wat de effecten zijn op de Nederlandse economie, door het aandeel toegevoegde waarde in de productie te bepalen. Tabel A.19 laat dit zien.

Tabel A.19 Directe en indirecte effecten van het open markt scenario op de toegevoegde waarde gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -1.6	€ -1.5	€ -1.4	€ -1.5	€ -1.5
87-88	Verpleging en verzorging	€ -11.4	€ -10.1	€ -9.5	€ -10.2	€ -10.6
90	Kunst	€ -2.0	€ -1.8	€ -1.6	€ -1.7	€ -1.8
91	Cultuur en Natuur	€ -28.2	€ -26.0	€ -23.7	€ -25.3	€ -26.5
93	Sport en recreatie	€ -3.7	€ -3.4	€ -3.1	€ -3.3	€ -3.5
94	Ideële organisaties	€ -62.2	€ -52.3	€ -48.2	€ -48.7	€ -50.1
	Overige sectoren	€ -45.7	€ -39.9	€ -36.7	€ -38.0	€ -39.4
	Totaal	€ -154.7	€ -134.9	€ -124.3	€ -128.7	€ -133.5

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.20 en bedragen zo'n € 40 miljoen per jaar.

Tabel A.20 Directe en indirecte effecten van het open markt scenario op de toegevoegde waarde gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.1	€ -0.0	€ 0.0	€ -0.0	€ -0.0
87-88	Verpleging en verzorging	€ 0.1	€ 0.3	€ 0.5	€ 0.5	€ 0.4
90	Kunst	€ -0.2	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.1
91	Cultuur en Natuur	€ 0.3	€ 0.7	€ 1.1	€ 1.1	€ 1.0
93	Sport en recreatie	€ -21.9	€ -22.4	€ -22.8	€ -23.9	€ -25.0
94	Ideële organisaties	€ -7.8	€ -5.6	€ -3.0	€ -3.9	€ -4.9
	Overige sectoren	€ -15.0	€ -14.1	€ -12.9	€ -13.9	€ -15.0
	Totaal	€ -44.5	€ -41.3	€ -37.3	€ -40.2	€ -43.6

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Met behulp van arbeidsproductiviteitscijfers kunnen deze effecten worden omgezet naar effecten op werkgelegenheid. Deze effecten tonen in feite per sector hoeveel extra werknemers er nodig zijn om de toegevoegde waarde in tabellen A.19 en A.20 te creëren. Tabel A.21 laat deze werkgelegenheid (in fte) zien voor artikel 3-loterijen, circa 2000 negatief in de periode 2022 t/m 2026.

Tabel A.21 Directe en indirecte werkgelegenheidseffecten van het open markt scenario door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-23	-21	-19	-21	-22
87-88	Verpleging en verzorging	-237	-210	-199	-212	-221
90	Kunst	-36	-32	-29	-31	-32
91	Cultuur en Natuur	-508	-468	-428	-456	-478
93	Sport en recreatie	-68	-62	-57	-61	-64
94	Ideële organisaties	-859	-723	-667	-673	-693
	Overige sectoren	-529	-464	-427	-443	-460
	Totaal	-2,260	-1,981	-1,826	-1,897	-1,969

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Tabel A.22 laat zien dat het bij overige loterijen om zo'n 650 fte gaat in de periode 2022 t/m 2026.

Tabel A.22 Directe en indirecte werkgelegenheidseffecten van het open markt scenario door de overige loterijen

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	-1	-0	0	-0	-0
87-88	Verpleging en verzorging	3	6	10	10	9
90	Kunst	-3	-3	-2	-2	-3
91	Cultuur en Natuur	5	12	20	19	18
93	Sport en recreatie	-402	-411	-418	-438	-458
94	Ideële organisaties	-108	-78	-42	-54	-68
	Overige sectoren	-176	-166	-154	-165	-177
	Totaal	-681	-640	-586	-630	-680

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

Een verandering in toegevoegde waarde gaat gepaard (maar is niet gelijk aan) met een verandering in de welvaart. De welvaart die wordt gecreëerd door werkenden is namelijk niet gelijk aan de gehele waarde die zij toevoegen (hun arbeidsproductiviteit), maar aan de marginale waarde van hun arbeid. Deze waarde kan worden benaderd met de bruto loonkosten. Daartegenover staan kosten voor de betrokken werkenden, in de vorm van verloren vrije tijd. De waarde daarvan kan worden benaderd met het netto loon. Het verschil, de 'wig', vormt dan een benadering van de netto welvaartseffecten.

In Tabel A.23 is te zien dat deze welvaartseffecten negatief zijn in de periode 2022 t/m 2016, ruim € 50 mln. per jaar.

Tabel A.23 Directe en indirecte effecten van het open markt scenario op de welvaart gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de artikel 3-loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.7	€ -0.6	€ -0.6	€ -0.6	€ -0.7
87-88	Verpleging en verzorging	€ -5.1	€ -4.6	€ -4.3	€ -4.6	€ -4.8
90	Kunst	€ -0.9	€ -0.8	€ -0.7	€ -0.8	€ -0.8
91	Cultuur en Natuur	€ -13.0	€ -12.0	€ -11.0	€ -11.7	€ -12.3
93	Sport en recreatie	€ -1.3	€ -1.2	€ -1.1	€ -1.2	€ -1.2
94	Ideële organisaties	€ -27.6	€ -23.2	€ -21.4	€ -21.6	€ -22.3
	Overige sectoren	€ -13.6	€ -11.9	€ -11.0	€ -11.4	€ -11.8
	Totaal	€ -62.3	€ -54.4	€ -50.1	€ -51.9	€ -53.8

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).

De effecten van de overige loterijen staan weergegeven in Tabel A.24 en bedragen zo'n € 12 tot € 15 miljoen per jaar negatief.

Tabel A.24 Directe en indirecte effecten van het open markt scenario op de welvaart gemoeid met de afdracht aan goede doelen door de overige loterijen.

		2022	2023	2024	2025	2026
86	Gezondheidszorg	€ -0.0	€ -0.0	€ 0.0	€ -0.0	€ -0.0
87-88	Verpleging en verzorging	€ 0.1	€ 0.1	€ 0.2	€ 0.2	€ 0.2
90	Kunst	€ -0.1	€ -0.1	€ -0.0	€ -0.1	€ -0.1
91	Cultuur en Natuur	€ 0.1	€ 0.3	€ 0.5	€ 0.5	€ 0.5
93	Sport en recreatie	€ -7.7	€ -7.9	€ -8.1	€ -8.4	€ -8.8
94	Ideële organisaties	€ -3.5	€ -2.5	€ -1.4	€ -1.7	€ -2.2
	Overige sectoren	€ -4.4	€ -4.1	€ -3.8	€ -4.1	€ -4.4
	Totaal	€ -15.5	€ -14.2	€ -12.5	€ -13.6	€ -14.8

Bron: SEO Economisch Onderzoek (2019).



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl