



OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35a van de Wet op de kansspelen tot oplegging van een boete aan Fairload Limited.

Zaak: 15151

Kenmerk: 01.281.214

Openbaarmaking onder kenmerk: 01.281.215

# Besluit

---

## 1 Inleiding

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) is belast met het toezicht op de naleving van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). De Wok bevat een verbod op het gelegenheid geven tot deelname aan kansspelen zonder vergunning. Het handhaven van dit verbod is één van de prioriteiten van de Kansspelautoriteit. In dit besluit stelt de Kansspelautoriteit vast dat Fairload Limited (hierna: Fairload) dit verbod heeft overtreden. Daarom wordt haar een boete van € 900.000,- opgelegd. De Kansspelautoriteit zet dat hieronder nader uiteen.

## 2 Onderzoek naar website en betrokkene

### 2.1 De website

2. De Kansspelautoriteit heeft op 26 januari 2022 de website [www.lvbet.com](http://www.lvbet.com) (hierna: de website) onderzocht.<sup>1</sup> Daarbij is onder meer het volgende gebleken.

#### 2.1.1 Gelegenheid tot deelneming aan kansspelen

3. De website was bereikbaar vanaf een Nederlands IP-adres en het was voor de toezichthouder mogelijk om met Nederlandse (adres)gegevens een account aan te maken, daarop in te loggen, een storting te doen en deel te nemen aan kansspelen.<sup>2</sup> Er waren geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

---

<sup>1</sup> Bijlage 14770/01.254.961.

<sup>2</sup> Bijlage 14770/01.254.962/01, 14770/01.254.962/02 en 14770/01.254.962/03.



4. De op de website aangeboden spellen zijn aan te merken als kansspelen. Op de website werden casinospelen en sportweddenschappen aangeboden.<sup>3</sup> Deze spellen zijn aan te merken als kansspelen.
5. Met deelname aan de kansspelen kan worden meegedongen naar prijzen of premies. Dat is onder andere gebleken uit promotionele teksten op de website waaruit blijkt dat er geldprijzen te winnen zijn en de artikelen 16.c en 17.c van de algemene voorwaarden over de uitbetaling van prijzen en winsten.<sup>4</sup>
6. Op de website stond vermeld dat Fairload is gevestigd in Malta en daar een vergunning heeft.<sup>5</sup>
7. Bij het inschrijvingsproces werd de leeftijd niet zichtbaar geverifieerd voordat het inschrijvingsproces was voltooid. Ook bij storten of deelname aan het kansspel vond er geen zichtbare leeftijdsverificatie plaats.<sup>6</sup>

### 2.1.2 Gerichtheid op de Nederlandse markt

8. Zoals benoemd onder randnummer 3 was de website bereikbaar vanaf een Nederlands IP-adres en kon er vanuit Nederland een account worden aangemaakt en deelgenomen aan kansspelen.<sup>7</sup>
9. Uit de data van Similarweb blijkt dat de website veelvuldig vanuit Nederland is bezocht.<sup>8</sup>
10. Bij het inschrijvingsproces werd de optie 'Netherlands' automatisch ingevuld.<sup>9</sup>
11. Bij het inschrijvingsproces werd bij het telefoonnummer de landcode van Nederland (+31) automatisch ingevuld.<sup>10</sup>
12. Bij het inschrijvingsproces was er een Nederlandse vlag zichtbaar.<sup>11</sup>
13. Nederland is niet aangemerkt als uitgesloten land in de T&C.<sup>12</sup>

---

<sup>3</sup> Bijlage 14770/01.254.962/03 en 14770/01.254.962.04.

<sup>4</sup> Bijlage 14770/01.254.962/04 en 14770/01.254.962/05 en 14770/01.254.962/25.

<sup>5</sup> Bijlage 14770/01.254.962/04.

<sup>6</sup> Bijlage 14770/01.254.962/01, 14770/01.254.962/02 en 14770/01.254.962/03.

<sup>7</sup> Bijlage 14770/01.254.962/01, 14770/01.254.962/02 en 14770/01.254.962/03.

<sup>8</sup> Bijlage 14770/01.269.371/01.

<sup>9</sup> Bijlage 14770/01.254.962/01.

<sup>10</sup> Bijlage 14770/01.254.962/01.

<sup>11</sup> Bijlage 14770/01.254.962/01.

<sup>12</sup> Bijlage 14770/01.254.962/05.



14. Er is vanuit een Nederlandse bank en betaalrekening een storting van € 10,- op de spelersrekening verricht. De betaling was gericht aan Fairload.<sup>13</sup>
15. De website was internationaal georiënteerd, waaruit medegerichtheid op Nederland bleek. Zowel de website, als de klantenservice, was beschikbaar in de Engelse taal.<sup>14</sup> Er was sprake van een internationale topleveldomeinnaam, namelijk een .com-extensie.<sup>15</sup> Ook had Fairload voor spelers op de website een internationaal telefoonnummer opengesteld.<sup>16</sup> Volgens de algemene voorwaarden konden spelers storten en opnemen in de munteenheid euro.<sup>17</sup>

## 2.2 De betrokkene

16. Naast de website is ook de betrokkene onderzocht. Blijkens het onderzoek biedt Fairload gelegenheid tot deelname aan de kansspelen op de website.<sup>18</sup> Dat blijkt onder meer uit het volgende.
17. Op de website staan haar contactgegevens en vergunning vermeld.<sup>19</sup> De website waarop de kansspelen worden aangeboden, staat geregistreerd op naam van Fairload.<sup>20</sup> Blijkens de informatie op de website<sup>21</sup> exploiteert Fairload de website. Onderaan de homepage en in de artikelen 1.a en 3.a van de algemene voorwaarden van de website werd Fairload als beheerder en contractpartij van de website genoemd.<sup>22</sup> Fairload vermeldt daarbij tevens dat zij over een kansspelvergunning beschikt van de Malta Gaming Authority (hierna: MGA). Fairload is blijkens de algemene voorwaarden de wederpartij met wie de speler een overeenkomst sluit.

## 3 Rapport

18. De Kansspelautoriteit heeft op grond van de hierboven genoemde onderzoeken op 8 juli 2022 een rapport (hierna: het rapport) opgesteld. In het rapport is geconstateerd dat Fairload door middel van de website gelegenheid heeft gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarbij de aanwijzing van de

---

<sup>13</sup> Bijlage 14770/01.254.962/02.

<sup>14</sup> Bijlage 14770/01.254.962/04 en 14770/01.254.962/09.

<sup>15</sup> Bijlage 14770/01.254.962/04.

<sup>16</sup> Bijlage 14770/01.254.962/08.

<sup>17</sup> Bijlage 14770/01.254.962/05.

<sup>18</sup> Zie ook onderdeel 2.1.1 van dit besluit.

<sup>19</sup> Bijlage 14770/01.254.962/07.

<sup>20</sup> Bijlage 14770/01.254.962/07.

<sup>21</sup> Bijlage 14770/01.254.962/04.

<sup>22</sup> Bijlage 14770/01.254.962/04 en 14770/01.254.962/05.



winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, terwijl daarvoor geen vergunning is verleend. Dat is een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok.

## 4 Zienswijze

### 4.1 Procedureel

19. Bij brief van 9 september 2022 heeft [advocaat 1] namens Fairload een schriftelijke zienswijze op het rapport gegeven.
20. Op 21 september 2022 hebben [advocaat 2] en [advocaat 1] (gemachtigden) namens Fairload hun zienswijze mondeling toegelicht. Het verslag van de hoorzitting is op 28 september 2022 aan Fairload toegezonden. Op 10 oktober 2022 heeft Fairload gereageerd op het verslag.

### 4.2 Inhoudelijk

21. Namens Fairload is in de kern het volgende aangevoerd:
  - a. Ten aanzien van gelegenheid geven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen zonder vergunning: het onderzoek kan niet de conclusie dragen dat artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a van de Wok is overtreden. De website was en is niet gericht op Nederland;
  - b. Er was geen grond om een sanctieonderzoek te starten, althans, dit was onevenredig, onzorgvuldig en in strijd met het door de Kansspelautoriteit gewekte vertrouwen. Fairload mocht erop vertrouwen dat het dossier gesloten was met de brief van 30 maart 2022;
  - c. Het onderzoek is onzorgvuldig tot stand gekomen, niet objectief en in algemene zin onduidelijk;
  - d. De bevindingen van de Kansspelautoriteit met betrekking tot leeftijdsverificatie en inactivity fee zijn incorrect;
  - e. De gehanteerde definitie van het begrip omzet is onverbindend en daarom kan geen boete worden opgelegd;
  - f. Het onderzoek naar de omzet van Fairload is onzorgvuldig geweest. De Kansspelautoriteit dient de daadwerkelijke omzet te bewijzen;
  - g. De boete die eventueel opgelegd kan worden is onevenredig. De boetebeleidsregels 2019 dient van toepassing te zijn en er moet rekening worden gehouden met boeteverlagende omstandigheden.
22. De Kansspelautoriteit zal hieronder op de geëigende plek ingaan op deze punten.



## 5 Juridische beoordeling

### 5.1 De wettelijke bepalingen

23. Artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok bepaalt dat het verboden is om gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, tenzij daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend.
24. Artikel 35a, eerste lid, van de Wok bepaalt dat de Kansspelautoriteit een bestuurlijke boete kan opleggen wegens overtreding van onder andere de voorschriften vastgesteld bij of krachtens artikel 1, eerste lid, onder a.
25. Artikel 35a, tweede lid, van de Wok bepaalt dat de bestuurlijke boete die voor een overtreding als bedoeld in het eerste lid kan worden opgelegd ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, tien procent van de omzet in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking.
26. Artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht bepaalt dat het hiervoor bedoelde bedrag van de zesde categorie € 900.000,- is.

### 5.2 Aanleiding voor het bestuurlijk rapport

27. Op 10 maart 2022 heeft de Kansspelautoriteit aan Fairload een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom verstuurd wegens overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. Naar aanleiding hiervan is de website op 28 maart 2022 nogmaals onderzocht. Daaruit bleek dat het niet meer mogelijk was om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
28. Fairload voert in onderdeel 3 van haar zienswijze aan dat er geen grond was om een sanctieonderzoek te starten, althans dat dit onevenredig en onzorgvuldig is. Na het voornemen last onder dwangsom heeft zij zich uitermate coöperatief opgesteld. Bovendien is het opmerkelijk dat het boeterapport pas nu is opgesteld en niet in het kader van de voorgenomen last onder dwangsom.
29. Volgens vaste jurisprudentie beschikken een toezichthoudend bestuursorgaan en de bij haar werkzame toezichthouders om adequaat toezicht te kunnen uitoefenen op de naleving van de bij en krachtens de wet gestelde regels, over verschillende bevoegdheden die zij steeds en spontaan kunnen uitoefenen.<sup>23</sup> Het aanbieden van

<sup>23</sup> College van Beroep voor het bedrijfsleven 15 oktober 2019, ECLI:NL:CBB:2019:496, r.o. 4.5.



online kansspelen die zijn gericht op de Nederlandse markt zonder de daarvoor benodigde vergunning was zonder uitzondering verboden en tegen illegale aanbieders kan, ook spontaan, door de Kansspelautoriteit handhavend worden opgetreden.<sup>24</sup> Het argument kan daarom geen doel treffen.

30. Ten aanzien van het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom overweegt de Kansspelautoriteit als volgt. Niet in geschil is dat Fairload na het voornemen last onder dwangsom de overtreding beëindigd heeft. De website is immers op zwart gegaan. Dit maakt echter niet dat het onevenredig is dat er nu een boete wordt opgelegd.
31. Een (voornemen) last onder dwangsom is een herstelsanctie. Het doel hiervan is om de overtreding te doen beëindigen. De boete is een punitieve sanctie. Daarbij is het doel om (ook) leed toe te voegen, als straf voor de overtreding (speciale preventie). Daarnaast heeft een punitieve sanctie een afschrikkende werking (generale preventie). Het enkel opleggen van een (voornemen) last onder dwangsom zou tot gevolg hebben dat een illegale aanbieder ongestraft kan aanbieden totdat er een herstelsanctie wordt opgelegd. Een last onder dwangsom heeft immers geen, of in veel mindere mate, een afschrikwekkende werking. Kortom, het voornemen last onder dwangsom en het opstarten van deze sanctieprocedure, met dit boetebesluit tot gevolg, dienen twee verschillende doelen. Dat er alsnog een boeterapport is opgemaakt na het voornemen last onder dwangsom maakt dan ook niet dat dit onevenredig of onzorgvuldig is. De Kansspelautoriteit volgt het standpunt van Fairload dan ook niet.

## 5.3 Prioriteringscriteria en gerichtheid op de Nederlandse markt

### 5.3.1 Prioriteringscriteria

32. Volgens Fairload moet aan de hand van de prioriteringscriteria beoordeeld worden of sprake is van gerichtheid op Nederland. Die criteria zouden in de jurisprudentie beperkt zijn getoetst en bovendien niet regelgevend van aard zijn. Zij zou die criteria niet overschreden hebben.<sup>25</sup>
33. De Kansspelautoriteit wijst op de vaste jurisprudentie dat het prioriteringsbeleid van de Kansspelautoriteit alleen is bedoeld om volgorde in de handhaving aan te brengen. De Kansspelautoriteit prioriteert in haar handhaving vanwege de

<sup>24</sup> Afdeling 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1833 (Corona Limited), r.o. 10.2.).

<sup>25</sup> Randnummers 48 tot en met 52 van de zienswijze.



beperkte middelen en capaciteit.<sup>26</sup> Of artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok is overtreden, staat los van de prioritering. Ook als met een website niet werd voldaan aan de prioriteringscriteria, maakt dat een overtreding dan ook niet ongedaan.<sup>27</sup> Het betoog is daarom onjuist en niet relevant.

### 5.3.2 Intentie

34. Fairload stelt dat zij niet de intentie had om actief te zijn in landen waar dat niet is toegestaan.<sup>28</sup>
35. De Kansspelautoriteit wijst erop dat de intentie van de aanbieder geen bestanddeel is van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. Volgens vaste rechtspraak is het niet relevant waarom de aanbieder een kansspel aanbiedt.<sup>29</sup> Zijn intentie laat tenslotte onverlet dat hij in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok aan spelers in Nederland kansspelen heeft aangeboden zonder de daartoe vereiste vergunning.

### 5.3.3 Gerichtheid

36. Fairload stelt dat niet duidelijk is waarom de Kansspelautoriteit verwijst naar gerichtheid op de Nederlandse markt/bereikbaarheid vanuit Nederland. Het criterium zou moeten zijn of Fairload deelname vanuit Nederland mogelijk maakt. Het zou niet duidelijk zijn waarom volgens de Kansspelautoriteit bepaalde geconstateerde feiten en omstandigheden in dat kader überhaupt relevant zijn en ook niet in welke mate.
37. Fairload verwijst daarbij naar overweging 3.5.1 van het Ladbrokesarrest.<sup>30</sup> Zij stelt dat sprake moet zijn van een mede op Nederland gerichte website, waarbij toegang tot kansspelen wordt geboden aan potentiële deelnemers in Nederland én potentiële deelnemers in Nederland via hun computer rechtstreeks aan het spel kunnen deelnemen. Volgens haar is aan geen van beide cumulatieve criteria voldaan en is geen sprake van gerichtheid op Nederland.
38. Fairload voert verder aan dat het bezoekersaantal vanuit Nederland simpelweg wordt genoemd zonder enige uitwerking hoe en of het deelname aan kansspelen vanuit Nederland mogelijk maakt. Het bezoeken van een website is volgens haar

<sup>26</sup> Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (*Bluemay*), r.o. 4; 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2295 (*Simbat Entertainment Systems Ltd.*), r.o. 9.2.1.

<sup>27</sup> Vgl. Afdeling 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2295 (*Simbat Entertainment Systems*), r.o. 8.1.2.

<sup>28</sup> Randnummer 12 van de zienswijze.

<sup>29</sup> Zie: HR 14 januari 1929, ECLI:NL:HR:1929:388, NJ 1929 (*Bleekpoederloterij*), p. 730; 9 maart 1976, ECLI:NL:PHR:1976:AB4239, NJ 1976 (*Rebus*), 360; Rb. 's-Gravenhage 15 oktober 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG4448 (*SMS-huizenloterij*), r.o. 4.14; 11 augustus 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BE9560, r.o. 4.3.

<sup>30</sup> HR 18 februari 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR4841.



anders dan het deelnemen aan kansspelen op die website.

39. Volgens Fairload bevestigen bepaalde constatering van de toezichthouders in het rapport juist dat geen sprake was van gerichtheid op Nederland. Zij wijst op de constatering over de munteenheid euro, de betaalmethoden VISA/Mastercard, de Engelse taal en een internationaal telefoonnummer. Tevens merkt Fairload op dat het aanbod niet beschikbaar was in de Nederlandse taal, er geen website met een .nl extensie was en dat er geen sprake was van gebruik van typisch Nederlandse elementen.
40. Volgens de Kansspelautoriteit kan het betoog niet slagen. De website was mede op Nederland gericht. Zij overweegt daarbij het volgende.
41. Volgens vaste jurisprudentie moet bij de vraag of het via internet aanbieden van kansspelen kan worden beschouwd als het hier te lande door artikel 1, aanhef en onder a, Wok verboden "gelegenheid geven", vooropgesteld worden dat doel en strekking van die bepaling tot een ruime uitleg van dat begrip nopen.<sup>31</sup> Artikel 1, aanhef en onder a, van de Wok is overtreden indien het voor een consument uit Nederland mogelijk is om door middel van een mede op Nederland gerichte website deel te nemen aan een onlinekansspel.<sup>32</sup> Het gaat erom of aanbieders van kansspelen via internet door de inrichting van hun website de mogelijkheid bieden dat Nederlandse ingezetenen via hun computer rechtstreeks aan de kansspelen kunnen deelnemen. In deze laatste situatie is een maatregel die ertoe strekt dat een aanbieder met de aan haar ter beschikking staande software deelneming aan de kansspelen via internet onmogelijk maakt, niet disproportioneel te noemen.<sup>33</sup> De voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag oordeelde: *'Nu [A] niet stelt dat zij deelname vanuit Nederland ten tijde hier van belang onmogelijk heeft gemaakt, kan het hier besproken argument van [A] niet leiden tot twijfel aan de rechtmatigheid van het sanctiebesluit.'*<sup>34</sup>
42. Volgens vaste jurisprudentie is het daarbij niet relevant of kansspelaanbod primair op Nederland is gericht: *'Voor de vraag of artikel 1, aanhef en onder a, van de Wok is overtreden, is namelijk, anders dan [appellante] hebben aangevoerd, niet relevant of het aanbod primair is gericht op Nederland.'*<sup>35</sup>

<sup>31</sup> HR 18 februari 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR4841, r.o. 3.3.2 (*Ladbrokes*).

<sup>32</sup> Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (*Bluemay*), r.o. 5.

<sup>33</sup> HR 18 februari 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR4841, r.o. 3.6.9-3.6.10 (*Ladbrokes*); vgl. Afdeling 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1421, r.o. 11-11.1; ECLI:NL:RVS:2021:1421, r.o. 7-7.1 (*dokteronline.com*).

<sup>34</sup> 11 september 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:16636 (*Mr. Green*), r.o. 7.

<sup>35</sup> Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (*Bluemay*), r.o. 5.





43. Verder wijst de Kansspelautoriteit erop dat daadwerkelijke deelname door spelers geen bestanddeel is van de verbodsbepaling. Volgens vaste jurisprudentie is dan ook niet vereist dat de kansspelen in kwestie daadwerkelijk (vanuit Nederland) zijn gespeeld.<sup>36</sup>
44. De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat Fairload haar website zo had ingericht dat toegang tot kansspelen werd geboden aan potentiële deelnemers in Nederland en dat potentiële deelnemers in Nederland via hun computer rechtstreeks aan het spel konden deelnemen. Daarbij wijst zij op het volgende.
45. Net als daadwerkelijke deelname, is daadwerkelijk websitebezoek geen bestanddeel van de artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. Voor de overtreding daarvan is niet vereist dat een website daadwerkelijk (vanuit Nederland) is bezocht. Dat neemt niet weg dat rechtstreekse toegang vanuit Nederland, daadwerkelijke websitebezoeken vanuit Nederland, de mogelijkheid tot registratie van spelers vanuit Nederland en de mogelijkheid tot deelname vanuit Nederland, kenmerken zijn van medegerichtheid op Nederland. Fairload heeft de website tenslotte zo ingericht dat spelers vanuit Nederland rechtstreeks toegang konden krijgen tot haar website<sup>37</sup>, zich daarop vanuit Nederland rechtstreeks konden registreren en vanuit Nederland rechtstreeks konden deelnemen aan haar kansspelen.
46. De website had een internationale topleveldomeinnaam, namelijk een .com-extensie. Ook had het bedrijf voor spelers op de website een internationaal telefoonnummer opengesteld.<sup>38</sup> Een dergelijke internationale oriëntatie door Fairload van haar commerciële activiteiten is mede gericht op Nederland.
47. Daar komt bij dat tijdens de registratie Nederland automatisch al als land was ingevuld bij het in te vullen land. Ook was de euro – de munteenheid van Nederland – bij het onderdeel valuta (*currency*) al als munteenheid ingevuld en bij het onderdeel mobiele telefoon (*cell phone*) stond de Nederlandse vlag met landnummer +31 (Nederland) al ingevuld.
48. De enkele omstandigheid dat de website niet in de Nederlandse taal raadpleegbaar was, dwingt niet tot de conclusie dat die niet mede was gericht op

<sup>36</sup> Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (*Bluemay*), r.o. 5. Zie ook: Rb. Gelderland 17 februari 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:963 (*Huizenloterij Winterswijk*), r.o. 7; Rb. 's-Gravenhage 15 oktober 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG4448 (*SMS-huizenloterij*), r.o. 4.6.

<sup>37</sup> Rb. Oost-Brabant 20 december 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:6341 (*Rykie!*).

<sup>38</sup> Het telefoonnummer werd immers weergegeven inclusief de internationale landcode voor Malta, wat betekent dat het bedoeld is voor bellers die zich buiten Malta bevinden.



Nederland.<sup>39</sup> Het gebruik van de Engelse taal bij de inrichting van een website vormt juist een kenmerk van medegerichtheid op Nederland. Het maakt het voor veel Nederlandse ingezetenen tenslotte mogelijk om via hun computer rechtstreeks aan de kansspelen deel te nemen. Immers, Engels is niet alleen een internationale taal, maar het is een feit van algemene bekendheid dat veel Nederlanders Engels kunnen spreken, lezen en schrijven.<sup>40</sup>

49. Daar komt bij dat de live chat met de Customer Support Agent in de Engelse taal was.
50. Verder had het bedrijf haar website zo ingericht dat vanaf een Nederlandse bankrekening rechtstreeks geld gestort kon worden en in de munteenheid van Nederland (euro) gestort kon worden.
51. Tot slot merkt de Kansspelautoriteit ten aanzien van dit punt nog op dat Fairload onder randnummer 34 van haar zienswijze opmerkt dat het criterium zou moeten zijn of Fairload deelname vanuit Nederland mogelijk maakt. In dat verband zij opgemerkt dat niet ter discussie kan staan dat Fairload de deelname vanuit Nederland mogelijk heeft gemaakt omdat een toezichthouder van de Kansspelautoriteit blijkt het rapport daadwerkelijk aan een door Fairload aangeboden spel heeft deelgenomen. Als Fairload daarmee bedoelt te stellen dat indien vaststaat dat deelname uit Nederland mogelijk is gemaakt, daarmee de overtreding is gegeven, dan staat die overtreding van Fairload daarmee vast.

#### 5.3.4 Kenbaarheid

52. Fairload stelt dat het onderzoek van de Kansspelautoriteit onzorgvuldig is. Er zou namelijk niet kenbaar uiteengezet zijn hoe de zeer algemene norm van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok in de praktijk precies moet worden ingevuld en wanneer wél aan de norm wordt voldaan.
53. De Kansspelautoriteit kan dat betoog niet begrijpen. Het verbod is immers glashelder: *'Behoudens het in Titel Va van deze wet bepaalde is het verboden gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, tenzij daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend'*. De jurisprudentie daarover ook. Daarbij verdient opmerking dat Fairload een professionele marktdeelnemer is. Van haar mag worden verlangd dat zij zich terdege laat informeren over de

<sup>39</sup> Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (*Bluemay*), r.o. 5.

<sup>40</sup> Zie ook: Afdeling 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:155 (*Imperial E-Club Ltd.*), r.o. 5.2.



beperkingen waaraan haar gedragingen zijn onderworpen.<sup>41</sup> Indien zij zich niet, onvoldoende of onjuist laat informeren over die beperkingen, komt dat voor haar eigen rekening en risico.

### 5.3.5 Geen vergelijkbare zaken

54. Volgens Fairload zouden er geen eerdere besluiten van de Kansspelautoriteit zijn waar in vergelijkbare omstandigheden tot de conclusie werd gekomen dat een website zich op Nederland richtte.
55. Het argument treft geen doel. De Kansspelautoriteit ziet niet in waarom het relevant zou zijn als zij niet eerder op basis van vergelijkbare feiten en omstandigheden heeft geconcludeerd dat een website mede was gericht op Nederland. Het verbod is tenslotte duidelijk. Wellicht ten overvloede wijst zij erop dat het argument ook onjuist is. De Kansspelautoriteit heeft al eerder in haar besluiten de conclusie dat een website mede was gericht op Nederland, onderbouwd met bijvoorbeeld het feit dat die vanaf een Nederlands IP-adres bereikbaar was. De Afdeling heeft dat bevestigd.<sup>42</sup> Ook heeft de rechtbank bijvoorbeeld al eerder geoordeeld dat het feit dat Nederland niet is genoemd in een lijst van landen waarvan de inwoners uitgesloten zijn van deelname, mag worden betrokken in de beoordeling of er sprake is van medegerichtheid op Nederland.<sup>43</sup>

## 5.4 Vertrouwensbeginsel

56. Fairload heeft verder aangevoerd dat er gerechtvaardigd vertrouwen was gewekt dat er geen sanctie opgelegd zou worden. Na het voornemen last onder dwangsom heeft zij namelijk een brief gehad waarin stond dat er geen last onder dwangsom opgelegd zou worden, maar dat als er 'weer' een overtreding zou plaatsvinden er alsnog een last onder dwangsom opgelegd kon worden en dat de Kansspelautoriteit "tevens kan besluiten" een bestuurlijke boete op te leggen. Hieruit stelt Fairload gerechtvaardigd vertrouwen te kunnen ontleen dat het dossier met de brief van 30 maart 2022 gesloten was. Door alsnog een rapport op te maken, wordt in strijd met het vertrouwensbeginsel gehandeld, aldus Fairload.
57. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs

<sup>41</sup> HR 29 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS5435, r.o. 3.4; Afdeling 22 januari 2022, ECLI:RVS:2020:169 (*Content Publishing Limited*), r.o. 7.1.

<sup>42</sup> Afdeling 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2295 (*Simbat Entertainment Systems*), r.o. 8.1.1. Zie ook: Rb. Oost-Brabant 20 december 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:6341 (*Rykie!*); Afdeling 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1421, r.o. 11-11.1; ECLI:NL:RVS:2021:1421, r.o. 7-7.1 (*dokteronline.com*).

<sup>43</sup> Rb. Den Haag 19 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3820, r.o. 5.2 (*Mr. Green*).



kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe. In deze zaak moet dus worden beoordeeld of met de aan Fairload toegezonden brief van 30 maart 2022 een toezegging of uitlating is gedaan, waaruit Fairload redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat de Kansspelautoriteit niet handhavend zou optreden tegen haar.

58. In de brief van 30 maart 2022 is aan Fairload laten weten dat er geen last onder dwangsom zal worden opgelegd. Verder staat in de brief:
- “Indien wederom wordt geconstateerd dat u gelegenheid geeft aan consumenten om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen, waaronder, maar niet uitsluitend, via de onderzochte website of een andere website of kansspelapp, zal de Kansspelautoriteit alsnog over gaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. De Kansspelautoriteit gaat er evenwel vanuit dat in de toekomst van een overtreding van de Wok geen sprake meer zal zijn en een last onder dwangsom niet nodig is.

Tot slot wijzen wij u erop dat de Kansspelautoriteit tevens kan besluiten u een boete op te leggen conform de Boetebeleidsregels voor het aanbieden van kansspelen op afstand zonder vergunning.”

59. De Kansspelautoriteit volgt Fairload niet in haar standpunt dat zij uit deze brief gerechtvaardigd vertrouwen heeft kunnen ontlenen. In de brief is enkel en ondubbelzinnig gezegd dat er op dat moment geen last onder dwangsom zal worden opgelegd, maar dat dit bij een nieuwe overtreding alsnog gedaan kan worden. Daarnaast is juist *expliciet* benoemd dat er een boete opgelegd kan worden. Dit staat bovendien in een aparte alinea. Nergens staat dat er niet een boete opgelegd kan worden voor de overtreding waarop het voornemen ziet of dat het eventueel opleggen van een boete ook pas zou spelen bij een nieuwe, toekomstige overtreding. Dat Fairload uit deze brief heeft opgemaakt dat er geen vervolgstappen meer zouden zijn omdat *dat* dossier was gesloten, is haar eigen interpretatie en dus onvoldoende om te kunnen spreken van gerechtvaardigd vertrouwen.

## 5.5 Ontbreken van zichtbare leeftijdsverificatie

60. De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat Fairload de leeftijd van deelnemers niet, althans niet altijd, (tijdig) verifieert.<sup>44</sup> Fairload heeft weliswaar desgevraagd een procesbeschrijving overgelegd op grond waarvan verificatie van de gegevens van de speler zou plaatsvinden, maar niet is gebleken dat Fairload de gegevens

---

<sup>44</sup> Zie onderdeel 2.1 van het rapport.



van iedere nieuwe klant daadwerkelijk conform deze procesbeschrijving of anderszins verifieert. De Kansspelautoriteit stelt vast dat haar toezichthouder kon gokken op de website van Fairload zonder dat haar om de in de procesbeschrijving genoemde gegevens werd gevraagd. Ook uit de algemene voorwaarden blijkt dat verificatie geen standaardprocedure is.<sup>45</sup> Het is daarom niet geloofwaardig dat Fairload de gegevens van elke nieuwe speler verifieert.

61. Aanbieders van online kansspelen dienen de leeftijd van deelnemers zichtbaar te verifiëren voordat het inschrijvingsproces is voltooid. Zoals reeds is opgemerkt in randnummer 3, heeft Fairload geen zichtbare maatregelen genomen om te voorkomen dat minderjarigen aan haar kansspelaanbod deelnamen.
62. Wanneer leeftijdsverificatie niet zichtbaar is, wordt die verificatie aan het toezicht van de Kansspelautoriteit onttrokken en kan zij niet vaststellen of minderjarigen uitgesloten worden van de aangeboden kansspelen. Dit belemmert haar bij het nastreven van haar doelstellingen, te weten verslavingspreventie en bescherming van consumenten, waaronder en met name de meest kwetsbare consumenten zoals minderjarigen.
63. Voorts wijst de Kansspelautoriteit in verband met het ontbreken van een zichtbare leeftijdsverificatie op het volgende. Het voorkomen dat minderjarigen kunnen deelnemen aan kansspelen, is een belangrijke prioriteit van de Kansspelautoriteit bij de aanpak van online kansspelen. Dit is uitgebreid in het nieuws geweest en de Kansspelautoriteit heeft haar beleid ook naar buiten toe uitgedragen.<sup>46</sup> De Kansspelautoriteit acht het ontbreken van zichtbare leeftijdsverificatie dan ook bijzonder kwalijk en zeer ernstig.
64. Daar komt overigens nog bij dat als gevolg van het ontbreken van zichtbare leeftijdsverificatie niet kan worden uitgesloten dat minderjarigen toegang konden krijgen tot de door Fairload aangeboden kansspelen. Fairload heeft niet aannemelijk gemaakt dat zij de leeftijd wel/wel adequaat verifieert. Zij liet het enkel aan (potentiële) spelers over om zich ervan te vergewissen of deelname voor hen legaal was. De Kansspelautoriteit acht dit bijzonder kwalijk en zeer ernstig.
65. Door de handelswijze van Fairload konden minderjarigen immers worden blootgesteld aan de, juist voor deze extra kwetsbare doelgroep, onaanvaardbare

---

<sup>45</sup> In artikel 6.a onder i van de algemene voorwaarden staat : "A Client accessing LVBET services **may** be asked to provide valid subsisting verification of identity and relevant information.

<sup>46</sup> Zie <https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/2019/december/leeftijdsverificatie/>.



risico's van de aangeboden kansspelen. Minderjarigen zijn kwetsbaar en extra vatbaar voor kansspelverslaving. Deelnemers die op minderjarige leeftijd gokken, lopen als zij volwassen zijn een groter risico om verslaafd te raken. Daar komt nog eens bij dat het gaat om kansspelen op afstand met alle bijbehorende risico's voor minderjarigen.<sup>47</sup>

66. Gelet op het bovenstaande heeft Fairload een bijzondere verantwoordelijkheid om te voorkomen dat kwetsbare groepen zoals minderjarigen in aanraking komen met kansspelen. Nu Fairload heeft nagelaten om de leeftijd van haar spelers zichtbaar en adequaat te verifiëren heeft zij deze verantwoordelijkheid naast zich neergelegd.

## 5.6 Inactivity fee

67. Daarnaast stelt de Kansspelautoriteit vast dat er door Fairload een inactivity fee wordt gehanteerd. Dit houdt in dat als een speler zijn spelersaccount niet (meer) gebruikt, er vanaf de zevende maand een maandelijks bedrag van € 5,- in rekening wordt gebracht. De Kansspelautoriteit vindt dit een ontoelaatbare benadeling van de speler. De speler verliest daardoor namelijk geld zonder dat daar een redelijke prestatie van de aanbieder tegenover staat. Bovendien wordt de speler in feite gestraft wanneer hij niet of niet voldoende deelneemt aan de aangeboden kansspelen. De Kansspelautoriteit ziet niet in waarom het voor Fairload niet mogelijk is om zulke "slapende accounts" te sluiten en het eventueel nog aanwezige spelerstegoed terug te storten aan de speler. De Kansspelautoriteit merkt een dergelijke inactivity fee dan ook aan als ernstig en rekent dit Fairload als zodanig toe.
68. De overigens niet onderbouwde en aannemelijk gemaakte stelling dat de inactivity fee in de praktijk niet is of wordt toegepast (op Nederlandse spelers) doet hier niets aan af. Zoals blijkt uit het bovenstaande is de essentie dat de inactivity fee spelers onevenredig kan benadelen en/of kan aanzetten tot deelname aan kansspelen. Fairload heeft zich via haar algemene voorwaarden het recht toegeëigend om de inactivity fee toe te passen en daarmee spelers onevenredig te benadelen en/of aan te zetten tot deelname aan kansspelen. Bezien in het licht van de doelstellingen van consumentenbescherming en verslavingspreventie rechtvaardigt dit enkele feit reeds de boeteverhoging volgens de Kansspelautoriteit. De vraag of de inactivity fee in de praktijk al dan niet wordt toegepast is daarbij niet relevant.

---

<sup>47</sup> Vgl. Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (Bluemay), r.o. 3.1 en HvJ 8 september 2010, Carmen Media Group, ECLI:EU:C:2010:505, punten 102 en 103.



69. De Kansspelautoriteit verwijst in dit kader naar rechtsoverweging 4.5.10 van de uitspraak van Rechtbank Den Haag inzake Royal Panda en LeoVegas<sup>48</sup>:
- '4.5.10. De rechtbank is voorts van oordeel dat verweerder draagkrachtig heeft gemotiveerd waarom de inactivity fee – een door de klant te betalen bedrag per maand voor het niet gebruiken van een saldo na een bepaalde periode – is aangemerkt als een bijzondere boeteverhogende omstandigheid in de zin van paragraaf 6 van de Boetebeleidsregels 2015. Het betoog van eiseressen dat een dergelijke heffing gebruikelijk is, dat deze relatief laag is en dat eiseressen zich bij het hanteren van de inactivity fee soepel opstellen, doet er niet aan af dat de klanten onevenredig benadeeld worden. Tegenover deze kosten voor de deelnemers aan de illegale kansspelen staat immers geen noemenswaardige prestatie van eiseressen. Zoals verweerder terecht stelt is een van de doelstellingen van het kansspelbeleid het beschermen van de consument. Daarbij is de rechtbank van oordeel dat het hanteren van een inactivity fee kan aanzetten tot het deelnemen aan kansspelen door deelnemers die daarvan zonder inactivity fee van af zouden zien.' (onderstreping Kansspelautoriteit)*

## 5.7 Schatting omzet vanuit Nederland

### 5.7.1 Gebruik data Similarweb

70. De Kansspelautoriteit gebruikt gegevens van Similarweb om het aantal bezoeken op een bepaalde website in een bepaalde periode vast te stellen. Similarweb is een bedrijf dat onafhankelijk van de Kansspelautoriteit, gegevens verwerkt en verstrekt over dataverkeer op internet. Daarvoor verzamelt Similarweb gegevens op de volgende manieren:

- De betreffende websites leveren zelf relevante gegevens aan aan Similarweb.
- Similarweb heeft bij bepaalde consumenten software geïnstalleerd die hun activiteiten bijhoudt en naar Similarweb stuurt.
- Partners van Similarweb, waaronder internetserviceproviders, leveren gegevens aan Similarweb aan.
- Similarweb verzamelt data uit openbare bronnen.

Deze gegevens worden verwerkt, bijvoorbeeld door ze, waar nodig op te schonen en met elkaar te vergelijken.<sup>49</sup> De statistieken die Similarweb voor een bepaalde website weergeeft, kunnen dus de daadwerkelijke statistieken zijn, maar kunnen ook een weergave zijn van een beredeneerde inschatting.

<sup>48</sup> Rb Den Haag, 13 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:11092.

<sup>49</sup> Zie voor meer informatie hierover: <https://support.similarweb.com/hc/en-us/articles/360001631538-Similarweb-Data-Methodology>.



71. De Kansspelautoriteit kan niet zelf vaststellen hoeveel bezoekers of bezoeken een website heeft, hoeveel spelersaccounts er zijn, hoeveel er verdiend wordt met de exploitatie van een website, enz. Daarom maakt zij een inschatting op basis van gegevens die uit onafhankelijke en objectieve bronnen zijn verkregen. De Kansspelautoriteit is van mening dat zij op die manier een correcte maatstaf hanteert voor de inschatting van het aantal bezoeken. Het staat Fairload vrij om verifieerbare gegevens over haarzelf te verstrekken. Zulke gegevens zouden ertoe kunnen leiden dat de Kansspelautoriteit de betreffende variabelen bijstelt (in het voordeel van Fairload), maar Fairload heeft uitdrukkelijk te kennen gegeven niet van die mogelijkheid gebruik te willen maken. Fairload heeft evenmin gemotiveerd waarom de gegevens van Similarweb onjuist zijn of zodanig afwijken van de werkelijke cijfers dat zij niet geschikt zijn voor het doel waarvoor de Kansspelautoriteit ze gebruikt. De Kansspelautoriteit benadrukt dat zij niet gehouden is om de exacte in Nederland behaalde omzet van Fairload te bepalen. Het gaat er uiteindelijk om dat aan Fairload een boete wordt opgelegd die in redelijke verhouding staat tot de overtreding.
72. Fairload voert tevens aan dat de Kansspelautoriteit verschillende getallen gebruikt voor dezelfde periode. In het voornemen last onder dwangsom staat een aantal bezoeken genoemd van 66.187. In het boeterapport staat ruim 56.690 genoemd. Dat klopt niet volgens Fairload.
73. De Kansspelautoriteit volgt Fairload niet. In het voornemen last onder dwangsom staat het aantal mét bounce-rate, terwijl in het rapport het aantal zonder bounce-rate staat. Dat betekent dat in het rapport alleen de bezoekers worden meegeteld die verder komen dan slechts de homepage van Fairload. Die site heeft dus 56.690 bezoekers gehad die meer onderdelen van de website bezoeken dan alleen de homepage.
74. De Kansspelautoriteit gebruikt het aantal bezoeken om een beredeneerde schatting te maken van de omzet van Fairload. Volgens Fairload is een website bezoeken iets anders dan deelnemen aan een kansspel; niet iedere bezoeker is een speler. Dat niet ieder bezoek tot deelname leidt, wordt niet betwist door de Kansspelautoriteit, maar is ook niet relevant. Er wordt immers uitgegaan van de gemiddelde omzet per bezoek. Daarin is dus verdisconteerd dat sommige bezoeken geen omzet genereren en andere bezoeken juist veel meer dan het gemiddelde.





75. Daarnaast is ook de stelling dat de Kansspelautoriteit kijkt naar alle bezoeken en niet naar de unieke bezoeken niet relevant. De Kansspelautoriteit heeft uitgerekend wat een gemiddeld bezoek oplevert. Het aantal unieke bezoeken heeft geen invloed op dat gemiddelde.

### 5.7.2 Definitie begrip 'omzet' Boetebeleidsregels

76. Volgens Fairload wijkt de definitie van 'omzet' die de Kansspelautoriteit in haar Boetebeleidsregels voor het aanbieden van kansspelen online zonder vergunning (hierna: de Boetebeleidsregels) gebruikt af van de definitie uit het BW en is deze in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. De Kansspelautoriteit heeft in haar Boetebeleidsregels uiteengezet hoe zij de boete berekent en hoe zij relevante begrippen uitlegt. Deze beleidsregels zijn kenbaar voor Fairload. Met deze Boetebeleidsregels bepaalt de Kansspelautoriteit hoe zij een passende hoogte van de boete vast stelt. Daartoe heeft zij een rekenmethode ontwikkeld, waarbij zij onder meer gebruik maakt van het begrip 'omzet'.<sup>50</sup>
77. Het is de Kansspelautoriteit ambtshalve bekend dat aanbieders zonder vergunning in de regel geen belasting afdragen in Nederland en geen kortingen en dergelijke geven als bedoeld in artikel 2:377, zesde lid, van het BW. Fairload heeft desgevraagd ook niet laten weten welke belastingen zij in Nederland heeft betaald en welke kortingen zij zou hebben gegeven. Dat betekent dat het door de Kansspelautoriteit gehanteerde begrip 'omzet' en het begrip 'omzet' als gedefinieerd in het BW in de praktijk gelijke resultaten opleveren.
78. In de beleidsregels is de Kansspelautoriteit niet verplicht om de in het BW vervatte definitie van 'omzet' te gebruiken. Het gaat er immers om dat duidelijk is hoe de Kansspelautoriteit het boetebedrag bepaalt. Niet betwist wordt dat de Kansspelautoriteit daar duidelijk over is. De definitie van het begrip 'omzet' uit het BW is alleen relevant om te bepalen of de boete niet het bedrag overschrijdt als bedoeld in artikel 35a, tweede lid, van de Wok. Gelet op de uitleg uit randnummer 77, dat er gelijke resultaten zijn, is daar geen sprake van.
79. Volgens Fairload baseren de Boetebeleidsregels de omzet op de som van alle inzetten en houden ze geen rekening met de bedragen die aan spelers worden uitgekeerd. Fairload stelt dat de Kansspelautoriteit de boete moet bepalen aan de hand van het BSR. Het is onevenredig om de hoogte van de boete te betalen aan de hand van de som van de inzetten/inleggen, aldus Fairload.

---

<sup>50</sup> Bijlage <kenmerk>.



80. De Kansspelautoriteit merkt op dat het klopt dat de omzet gebaseerd is op de som van alle inzetten. Dit is in de rekenmethode in het verslag over de vaststelling van het BSR en de omzetschatting (hierna: de rekenmethode) als volgt uitgelegd: De Kansspelautoriteit gaat uit van een gemiddeld BSR van € 11,51 per bezoek. Dit heeft de Kansspelautoriteit vermenigvuldigd met 20, gebaseerd op een return to player (hierna: RTP) van 95 procent. Dit betekent dat er een gemiddelde omzet per bezoek is van € 230,24. Het BSR is daarmee dus verwerkt in de omzetberekening van de Kansspelautoriteit. Anders dan Fairload stelt, is de boete dus wel degelijk (ook) gebaseerd op het BSR.
81. Fairload heeft evenmin gemotiveerd waarom een rekenmethode gebaseerd op het begrip 'omzet' dat de Kansspelautoriteit hanteert, tot een ander boetebedrag zou leiden dan een rekenmethode die uitgaat van het BSR.<sup>51</sup> De Kansspelautoriteit wijst er nogmaals op dat zij de inschatting van de omzet gebaseerd heeft op een inschatting van het BSR. Voor zover Fairload bedoelt dat de maximale boete niet meer dan 10% van het BSR mag bedragen, verwijst de Kansspelautoriteit naar wat hierna wordt toegelicht.
82. Daarnaast is het niet zo dat aanbieders met een hoge RTP met deze rekenmethode op oneerlijke wijze benadeeld worden, zoals Fairload beweert. Zoals toegelicht gaat de rekenmethode die de Kansspelautoriteit hanteert, uit van een RTP van 95 procent. Het is de Kansspelautoriteit ambtshalve bekend dat dit in de praktijk een realistisch uitgangspunt is. Gesteld noch gebleken is dat Fairload een hogere (of lagere) RTP hanteert, zodat hierin geen grond gevonden van worden om af te wijken van de gehanteerde rekenmethode. Bovendien gaat het erom of de boete die aan Fairload is opgelegd evenredig is met de overtreding. Als Fairload een hogere RTP hanteert, is daarmee nog niet gegeven dat de opgelegde boete onevenredig is.
83. Verder stelt Fairload dat op grond van artikel 35a, tweede lid, van de Wok en artikel 2:377, zesde lid, van het BW de Kansspelautoriteit een boete mag opleggen van maximaal 10 procent van het BSR. De term 'omzet' moet in die bepalingen immers begrepen worden als 'BSR'. Zoals de Kansspelautoriteit hiervoor heeft overwogen wijkt BSR significant af van omzet. Alleen al daarom kan de wetgever niet bedoeld hebben dat de term 'omzet' in artikel 35a, tweede lid, van de Wok moet worden gelezen als 'BSR'. De Kansspelautoriteit wijst er bovendien op dat vergunninghouders jaarlijks 29 procent kansspelbelasting

---

<sup>51</sup> De Kansspelautoriteit hanteert nu 4 procent van de omzet als boete in gevallen waarin de omzet hoger dan € 15 miljoen euro is. Indien de Kansspelautoriteit niet een percentage van de omzet zou nemen, maar van het BSR, zou dat percentage natuurlijk veel hoger zijn dan 4.



betalen over het BSR. Ook daaruit blijkt dat het niet de bedoeling van de wetgever kan zijn dat illegale aanbieders, die helemaal geen kansspelbelasting betalen in Nederland, maximaal slechts 10 procent boete over het BSR hoeven te betalen. De wetgever kan niet beoogd hebben dat illegaal aanbieden profijtelijker is dan legaal aanbieden.

84. Volgens Fairload erkent de Kansspelautoriteit in haar rapport 'Omvang online kansspelmarkten' zelf ook dat 'omzet' weinig zeggend is. In het betreffende rapport wordt uitgelegd dat het begrip 'omzet' in dat rapport niet wordt gehanteerd omdat inleggen die uit hetzelfde startbedrag worden gefinancierd bij elkaar worden opgeteld, waardoor een vertekend beeld ontstaat. Daarbij wordt echter uitgegaan van een andere berekening van het begrip 'omzet' dan de Kansspelautoriteit doet conform de Boetebeleidsregels. De verwijzing naar het begrip 'omzet' in het genoemde rapport kan Fairload daarom niet baten.
85. Fairload maakt een vergelijking met de Wet kansspelbelasting (hierna: Wkb). Het is volgens Fairload onduidelijk waarom de Kansspelautoriteit niet naar spelsoort kan differentiëren, terwijl dat in de Wkb wel gebeurt. Fairload gaat eraan voorbij dat de Belastingdienst, anders dan de Kansspelautoriteit, beschikt over verifieerbare gegevens van vergunninghouders. Fairload wil zulke gegevens echter niet verstrekken aan de Kansspelautoriteit. De Kansspelautoriteit kan daardoor niet differentiëren naar spelsoort.
86. Verder heeft de Kansspelautoriteit volgens Fairload de mogelijkheden om relevante informatie uit andere bronnen op te vragen. Het is de Kansspelautoriteit niet bekend op welke bronnen Fairload doelt. Desgevraagd kon Fairload daarvan geen voorbeelden geven.

### 5.7.3 Hoogte boete

87. Fairload stelt dat de definitie die de Kansspelautoriteit hanteert voor omzetten tot onevenredig hoge boetes leidt. In het verslag over de vaststelling van het BSR en de omzetschatting<sup>52</sup> heeft de Kansspelautoriteit uiteengezet hoe zij het bedrag van € 230,24 per bezoek heeft bepaald. Ook heeft zij aangegeven hoe zij de aantallen bezoeken heeft bepaald. De Kansspelautoriteit heeft echter besloten om ten gunste van Fairload een tweetal correcties uit te voeren op de geschatte omzet.
88. In de eerste plaats is besloten om de maanden waarin het aantal bezoeken volgens Similarweb lager was dan 5.000 buiten beschouwing te laten. Similarweb

---

<sup>52</sup> Bijlage 14770/01.269.371.



hanteert namelijk de indicator '<5.000' voor bezoekersaantallen van minder dan 5.000. Dat betekent dat het berekende aantal bezoekers ergens tussen 0 en 5.000 ligt. Het is daardoor niet bekend van welk aantal moet worden uitgegaan. Daarom gaat de Kansspelautoriteit in deze gevallen, ten behoeve van de berekening van de omzet, uit van een fictief aantal van nul bezoekers.

89. Op 29 november 2022<sup>53</sup> heeft de Kansspelautoriteit haar berekeningen volgens de rekenmethode toegepast op een aantal vergunninghouders en de resultaten daarvan vergeleken met een berekening gebaseerd op de cijfers die die vergunninghouders hebben verstrekt aan de Belastingdienst (zie bijlage 1 bij dit besluit). Uit deze berekening blijkt dat de rekenmethode die de Kansspelautoriteit hanteert, bedragen oplevert die gemiddeld een factor 1,84 hoger zijn dan de bedragen die volgen uit de gegevens van de Belastingdienst. Daarom heeft de Kansspelautoriteit besloten om een tweede correctie toe te passen, door, nadat de eerste correctie is toegepast, de geschatte omzet te delen door 2.
90. Als Fairload die getallen te hoog vindt, kan zij die gemotiveerd bestrijden, wat zij tot nu toe heeft nagelaten. Zij heeft evenmin gebruik gemaakt van de gelegenheid om gegevens over haarzelf over te leggen.
91. Ten aanzien van de toepassing van de Boetebeleidsregels merkt de Kansspelautoriteit nog het volgende op. De minimumboete bedraagt € 600.000,-. Zoals blijkt uit de Boetebeleidsregels zijn de initiële lasten voor het verwerven van een vergunning berekend op circa € 800.000,- en de structurele jaarlijkse lasten bedragen eveneens circa € 800.000,-. Een vergunninghouder maakt dus in het eerste jaar zo'n € 1.600.000,- aan kosten en daarna ieder jaar nog eens € 800.000,-. In dat licht bezien is een basisboete van € 600.000,- voor een aanbieder zonder vergunning redelijk en evenredig te noemen.
92. In casu is er sprake van boeteverhogende omstandigheden. Vergunde aanbieders van online kansspelen zijn aan tal van wettelijke voorschriften en voorwaarden gebonden waarop door de Kansspelautoriteit toezicht wordt gehouden. Die voorschriften en voorwaarden zorgen ervoor dat de Nederlandse speler op een veilige en verantwoorde manier kan deelnemen aan (online) kansspelen. Het onvergund aanbieden van online kansspelen doet hieraan sterke afbreuk. Immers, door het ontbreken van toezicht kan niet gegarandeerd worden dat sprake is van een veilige of verantwoorde spelomgeving. Naast het onvergund aanbieden op zich, kunnen er omstandigheden zijn die nog meer afbreuk doen aan een veilige of

---

<sup>53</sup> Bijlage met kenmerk 10101/01.279.802.



verantwoorde speelomgeving. Die omstandigheden worden benoemd in de Boetebeleidsregels. Het betreft veelal omstandigheden waaraan vergunninghouders eveneens dienen te voldoen en waarmee de speler extra benadeeld wordt, zoals de inactiviteitskosten toegelicht onder randnummers 67 tot en met 69. In de jurisprudentie is geaccepteerd dat dat een gerechtvaardigde reden is om de boete te verhogen.<sup>54</sup>

#### 5.7.4 Toepassen Boetebeleidsregels

93. Fairload meent dat de Boetebeleidsregels uit 2019 door de Kansspelautoriteit toegepast moeten worden. De pleegdatum is volgens de Kansspelautoriteit 26 januari 2022, maar in het rapport is ook onderzoek gedaan naar heel 2021. Zoals Fairload terecht opmerkt, is de pleegdatum 26 januari 2022. Het Boetebeleid 2021 is per 1 oktober 2021 in werking getreden; ruim voor de pleegdatum dus. Dat er onderzoek is gedaan naar de omzet in heel 2021, maakt niet dat er sprake is van een (beleids)wijziging na het tijdstip waarop het feit is begaan. Het onderzoek naar 2021 is gedaan in het kader van de op te leggen boetehoogte. De wet bepaalt immers dat de boete maximaal 10% van de omzet mag bedragen in het kalenderjaar voorafgaand aan de beschikking. De Kansspelautoriteit volgt het standpunt van Fairload daarom niet.

### 5.8 Conclusie overtreding

94. De Kansspelautoriteit stelt vast dat Fairload door middel van de website gelegenheid heeft gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, terwijl de aanwijzing van de winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers geen overwegende invloed konden uitoefenen. Dit aanbod was in ieder geval beschikbaar op 26 januari 2022.
95. Tevens stelt de Kansspelautoriteit vast dat zij hiervoor geen vergunning heeft verleend. Bovendien stelt de Kansspelautoriteit vast dat de website mede gericht is op Nederland.

## 6 Boete

### 6.1 Algemeen

96. De Kansspelautoriteit neemt bij het bepalen van de hoogte van een op te leggen boete de Boetebeleidsregels in acht.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Zie bijv. ECLI:NL:RBDHA:2021:11092, r.o. 4.5.10.

<sup>55</sup> *Stcrt*, 2021, 41413.



97. De Kansspelautoriteit ziet zich thans gesteld voor de vraag of en zo ja, welke sanctie in dit geval passend is.

## 6.2 Ernst en verwijtbaarheid

98. Bij de beoordeling van de ernst en verwijtbaarheid van de overtreding door Fairload acht de Kansspelautoriteit met name de volgende omstandigheden van belang.

### 6.2.1 De gevolgen van onvergund aanbieden van online kansspelen

99. De kansspelmarkt is geen gewone economische markt. Omdat financieel gewin kan optreden zonder dat daar een evenredige inspanning tegenover staat, is deze markt extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de kansspelconsument de dupe kan worden.<sup>56</sup>
100. Kansspelverslaving brengt negatieve persoonlijke en sociaal-maatschappelijke gevolgen met zich mee. Het kan leiden tot ernstige psychische, sociale, lichamelijke en financiële problemen, zoals agressie, relatieproblemen, gezinsproblemen, arbeidsproblemen en schulden waar de betrokkene niet meer uit komt zonder hulp. Veel probleem- en risicospelers blijken delicten als diefstal en fraude te plegen, en probleemspelers doen dit veelal in verband met hun kansspelverslaving.<sup>57</sup>
101. Daar komt bij dat kansspelen op afstand andere en ernstigere risico's met zich mee brengen dan de traditionele fysieke, landgebonden kansspelen. In het bijzonder voor minderjarigen, personen met een bijzondere goklust, of personen die een dergelijke lust kunnen ontwikkelen. Dat komt onder andere door het ontbreken van direct contact tussen deelnemer en de aanbieder, een zeer makkelijke en permanente toegang tot het kansspel, het isolement van de deelnemer, en het ontbreken van sociale controle.<sup>58</sup>
102. De aangeboden kansspelen zijn tevens short odd-kansspelen, zoals casinospelen. Uit de (wetenschappelijke) literatuur is bekend dat bij short-odd kansspelen meer verslaafde spelers te vinden zijn dan bij long odd-kansspelen, zoals loterijen. Bij de aangeboden kansspelen speelt verslavingsproblematiek derhalve een rol van betekenis.

---

<sup>56</sup> Zesde voortgangsrapportage kansspelen, 27 januari 2009, p. 6.

<sup>57</sup> *Kamerstukken II* 2013–2014, 33 996, nr. 3, p. 6.

<sup>58</sup> Vgl. Afdeling 22 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (Bluemay), r.o. 3.1. en HvJ van 8 september 2010, Carmen Media Group, ECLI:EU:C:2010:505, punten 102 en 103.



103. Gelet op deze risico's op het gebied van onder andere eerlijk spel, verslaving, en diverse vormen van criminaliteit zijn legale kansspelen streng gereguleerd. Door het ontbreken van een Nederlandse vergunning voor kansspelen op afstand en de mogelijkheid van toezicht daarop, kan geen enkele garantie worden geboden voor de waarborging van het Nederlandse kansspelbeleid. Dat Fairload zich daaraan onttrekt is zeer ernstig.
104. Uit de webtraffic gegevens genoemd onder randnummers 36 tot en met 39 van het rapport bleek bovendien – hoewel dit niet noodzakelijk is voor het vaststellen van de overtreding - dat ook daadwerkelijk van het aanbod van Fairload gebruik is gemaakt door Nederlandse spelers. De Kansspelautoriteit stelt dan ook vast dat die spelers zijn blootgesteld aan alle bovenvermelde risico's en nadelen van de onvergund aangeboden kansspelen.
105. Van een bedrijf dat online kansspelen aanbiedt in Nederland mag worden verwacht dat het zich verdiept in de Nederlandse wet- en regelgeving en handelt binnen de grenzen die daarin worden gesteld. Fairload had, als exploitant van de website, redelijkerwijs op de hoogte kunnen en moeten zijn van de Nederlandse wetgeving op het gebied van online kansspelen en van de handhaving door de Kansspelautoriteit.

### 6.2.2 Het ondermijnen van de kanalisatie naar legale aanbieders

106. Vanaf 1 oktober 2021 is het mogelijk om op een legale wijze online kansspelen in Nederland aan te bieden. Een vergunde aanbieder van online kansspelen heeft kosten die illegale aanbieders van online kansspelen niet hoeven te maken. Daarnaast betalen illegale aanbieders geen belasting in Nederland en worden bij de uitoefening van hun bedrijf niet beperkt door de strenge regels van de Wok en de daarmee samenhangende vergunningsvoorschriften. Hiermee kunnen illegale aanbieders een ander aanbod bieden, onder andere door kansspelen aan te bieden die verboden zijn voor vergunninghouders en door hogere prijzen en bonussen aan te bieden. Deze aanbieders kunnen hiermee een aantrekkelijke werking hebben op spelers en brengen de kanalisatie naar het legale aanbod in gevaar. De Kansspelautoriteit vindt dit ernstig en uitermate onwenselijk.

### 6.2.3 Boeteverhogende omstandigheden

107. Naast het onvergund aanbieden op zich, kunnen er omstandigheden zijn die nog meer afbreuk doen aan een veilige of verantwoorde speelomgeving. Die omstandigheden worden benoemd in de Boetebeleidsregels. Het betreft veelal omstandigheden waaraan vergunninghouders eveneens dienen te voldoen. De Kansspelautoriteit verwijst hiervoor naar paragraaf 5 en de toelichting van de



Boetebeleidsregels. Bij Fairload zijn de volgende boeteverhogende omstandigheden aangetroffen:

- a. Aanbod verboden spellen/weddenschappen, zie randnummer 21 onder A van het rapport en paragraaf 5 onder B van de Boetebeleidsregels.
- b. Inactiviteitskosten, zie randnummer 21 onder B van het rapport en paragraaf 5 onder C van de Boetebeleidsregels.
- c. De manier van stortingen, zie randnummer 21 onder E van het rapport en paragraaf 5 onder F van de Boetebeleidsregels.
- d. Autoplay, zie randnummer 21 onder F van het rapport en paragraaf 5 onder G van de Boetebeleidsregels.
- e. Ontbreken leeftijdsverificatie, zie randnummer 21 onder G van het rapport en paragraaf 5 onder J van de Boetebeleidsregels.
- f. Bijzondere omstandigheden, zie paragraaf 5 onder M van de Boetebeleidsregels. De Kansspelautoriteit heeft in de algemene voorwaarden diverse onredelijke voorwaarden aangetroffen. Zo blijkt uit artikel 17.i dat er 10% administratiekosten werd gehanteerd, met een minimum van € 10,-, voor uitbetalingsverzoeken met betrekking tot gestorte bedragen die niet ten minste eenmaal zijn gebruikt voor het spelen van casinospellen of sportweddenschappen. Consumenten konden aldus niet vrijelijk over hun saldo beschikken. Zij werden gedwongen om eerst aan kansspelen van Fairload deel te nemen, met alle bij illegale kansspelen behorende risico's van dien. Daarnaast blijkt uit artikel 17.c dat Fairload zich het recht voorbehoudt om kosten te rekenen voor een uitbetaling. Alleen de eerste opname (van de winst) van de week was gratis. Alle volgende opnames tijdens dezelfde week kostten € 5,-. Ook blijkt uit artikel 17.c dat bij het sluiten van het account voor opname 10% administratiekosten, met een minimum van € 10,-, in rekening werd gebracht. De Kansspelautoriteit acht deze voorwaarden een ontoelaatbare benadeling voor de consument. Zij merkt dat daarom aan als een boeteverhogende bijzondere omstandigheid. Op grond daarvan verhoogt zij de basisboete met € 75.000,-.

#### 6.2.4 Boeteverlagende omstandigheden

108. Fairload voert aan dat er sprake is van verschillende boeteverlagende omstandigheden. Allereerst voert Fairload in dit kader aan dat zij zich uitermate coöperatief heeft opgesteld. Na het voornemen tot last onder dwangsom heeft Fairload de overtreding namelijk onmiddellijk beëindigd. Dit heeft de Kansspelautoriteit capaciteit en tijd bespaard. Daarnaast heeft Fairload zich op het





standpunt gesteld dat voor zover de Kansspelautoriteit haar niet volgt in haar primaire standpunt over het *lex mitior*-beginsel (paragraaf 5.7.4 van dit besluit), deze onderwerpen subsidiair tot een verlaging van de boete moeten leiden.

109. De Kansspelautoriteit stelt zich op het standpunt dat de door Fairload aangevoerde punten niet tot een verlaging van de boete kunnen leiden. Dat Fairload de overtreding heeft gestaakt, maakt de overtreding tot dit staken niet minder verwijtbaar. Er was bovendien een voornemen tot last onder dwangsom nodig voordat Fairload voor de Nederlandse markt offline ging. Zoals toegelicht in randnummer 53 had Fairload als professioneel aanbieder moeten weten dat zij niet mocht aanbieden in Nederland.
110. Voor zover Fairload stelt dat het *lex mitior*-beginsel er toe moeten leiden dat de boete verlaagd moet worden, volgt de Kansspelautoriteit haar daar ook niet in. Wat Fairload in deze argumenten heeft aangevoerd, klopt volgens de Kansspelautoriteit niet. Voor de volledige motivering wordt hier verwezen naar paragraaf 5.7.4 van dit besluit, maar kort gezegd komt het erop neer dat er geen sprake is van schending van het *lex mitior*-beginsel. De Kansspelautoriteit ziet dan ook geen aanleiding om de boete op grond van deze punten te verlagen.

### 6.3 Boetevaststelling

111. Gelet op het hiervoor gestelde kwalificeert de Kansspelautoriteit het onvergund en ongereguleerd aanbieden van kansspelen online door Fairload als zeer ernstig en verwijtbaar.
112. Gelet op bovenstaande acht de Kansspelautoriteit passend en geboden dat een boete wordt opgelegd aan Fairload.
113. De Kansspelautoriteit heeft bij het bepalen van de boete acht geslagen op de ernst en verwijtbaarheid van de overtreding en heeft hierbij, met in achtneming van de Boetebeleidsregels, de omstandigheden betrokken zoals die hiervoor zijn benoemd en toegelicht.

#### 6.3.1 Omzet vanuit Nederland

114. De omzet van Fairload is geschat op basis van de rekenmethode zoals genoemd in bijlage 14770/01.269.371 van het rapport. Hiermee is berekend dat een bezoek vanuit Nederland aan een website met kansspelen op afstand zonder vergunning gemiddeld € 230,24 aan omzet voor de aanbieder oplevert. Via Similarweb zijn de



websitebezoeken van de website uit 2021 verkregen. Hierbij is de bounce rate<sup>59</sup> buiten beschouwing gelaten. Zoals onder randnummer 88 is beschreven zijn ook de bezoeken <5.000 niet meegenomen.

115. De Kansspelautoriteit heeft deze rekenmethode toegepast op een aantal vergunninghouders en de resultaten daarvan vergeleken met een berekening gebaseerd op de cijfers die die vergunninghouders hebben verstrekt aan de Belastingdienst (zie bijlage 1 bij dit besluit). In randnummer 89 is toegelicht dat uit deze berekening blijkt dat de rekenmethode die de Kansspelautoriteit hanteert in bijlage 14770/01.269.371 van het rapport, bij vergunninghouders bedragen oplevert die gemiddeld een factor 1,84 hoger zijn dan de bedragen die volgen uit de gegevens van de Belastingdienst. Daarom heeft Kansspelautoriteit besloten om een tweede correctie toe te passen door de geschatte omzet te delen door 2.
116. Voor Fairload betekent dit dat de geschatte omzet vanuit Nederland € 6.526.152,80 bedraagt. Dit is als volgt opgebouwd: 56.690 bezoeken (zonder bounce-rate) in 2021 op de website [www.lvbet.com](http://www.lvbet.com), maal € 230,24 omzet per bezoek. Hieruit volgt een omzet van € 13.052.305,60. Dit bedrag is vervolgens gedeeld door 2.
117. Conform artikel 4.1 van de Boetebeleidsregels is de hoogte van de basisboete bij een (geschatte) omzet minder dan € 15 miljoen € 600.000,-. De basisboete wordt conform de Boetebeleidsregels verhoogd in verband met de boeteverhogende omstandigheden zoals die aan de orde zijn gekomen onder randnummer 107. Voor een overzicht van de verhoging per boeteverhogende omstandigheid die de Kansspelautoriteit van toepassing acht verwijst zij naar onderstaande tabel. Hierin wordt vermeld welke concrete omstandigheden, in welke mate, en in relatie tot welk onderdeel van de Boetebeleidsregels voor de verhogingen van belang zijn geacht.

Paragraaf 5 Boetebeleidsregels	Omschrijving	Verhoging basisbedrag
B	Aanbod verboden spellen	€ 150.000,-
C	Inactiviteitskosten	€ 75.000,-
F	De manier van stortingen	€ 75.000,-
G	Autoplay	€ 75.000,-
J	Ontbreken van leeftijdsverificatie	€ 75.000,-
M	Bijzondere omstandigheden	€ 75.000,-

<sup>59</sup> Aantal websitebezoekers dat vertrekt zonder een tweede pagina op de website te bekijken.



Totale verhoging	€ 525.000,-
------------------	-------------

118. De Kansspelautoriteit stelt vast dat het basisbedrag en de verhogingen daarvan in dit geval in totaal € 1.125.000,- bedragen.
119. Als een boetebedrag meer is dan het bedrag van de zesde categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, in dit geval € 900.000,-, is de boete ten hoogste 10% van de omzet in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking.
120. De Kansspelautoriteit kan zonder nader onderzoek niet vaststellen of het genoemde bedrag in randnummer 118 hierboven niet meer is dan 10% van de door Fairload wereldwijd behaalde omzet in het boekjaar voorafgaande aan dit besluit. Daarom stelt de Kansspelautoriteit de boete vast op maximaal € 900.000,-.
121. De Kansspelautoriteit is niet gebleken van andere boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden.
122. Alles afwegende stelt de Kansspelautoriteit de boete vast op een totaalbedrag van € 900.000,-. Dit bedrag wordt, gelet op de omstandigheden van het geval, passend en geboden geacht.

### 6.3.2 Evenredigheid

123. Fairload heeft zich op het standpunt gesteld dat de gevolgen van de boete niet evenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. De gevolgen van een boete kunnen, gezien het feit dat Fairload een relatief jong en klein bedrijf is, financieel desastreus zijn voor Fairload. [...] Een boete zou een grote impact hebben op Fairloads financiële liquiditeit en Fairload heeft niet de financiële capaciteit om de maximale boete die opgelegd kan worden conform de Boetebeleidsregels 2021 te betalen.
124. De Kansspelautoriteit stelt zich op het standpunt dat de gevolgen van deze boete niet onevenredig zijn ten opzichte van de doelen van dit besluit. Ten overvloedige merkt de Kansspelautoriteit daar nog bij op dat hetgeen Fairload over haar draagkracht heeft aangevoerd, niet door haar is onderbouwd met (financiële) bewijsstukken en er alleen maar is toegelicht dat de maximale boete die op grond van de Boetebeleidsregels 2021 opgelegd kan worden onevenredig zou uitpakken. Het is de Kansspelautoriteit daarom ook anderszins niet gebleken van een onevenredige uitkomst voor Fairload.



## 7 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat Fairload artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok heeft overtreden door gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, en waarvoor niet de vereiste vergunning is verleend;
- b. legt aan Fairload een boete op van € 900.000,-.

's-Gravenhage, 20 december 2022,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

drs. René J.P. Jansen

Voorzitter

### **VERZONDEN OP 27 DECEMBER 2022.**

#### Bezwaar

*Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken en Vergunningen, Postbus 298, 2501 CG Den Haag.*

#### Verzoek om voorlopige voorziening

*Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.*

#### Betaling boete

*Boetes dienen binnen zes weken nadat het besluit op de in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze bekend is gemaakt, te zijn betaald op bankrekeningnummer IBAN NL07ABNA0501634479 ten name van Kansspelautoriteit, Den Haag, Nederland, onder vermelding van het kenmerk van dit besluit. Na het verstrijken van deze termijn wordt de geldboete vermeerderd met de wettelijke rente.*