

OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35 van de Wet op de kansspelen.

Kenmerk besluit: 16595/01.302.339

Openbaarmaking onder kenmerk: 16595/01.313.715

Besluit

Samenvatting

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat Casbit Group N.V. door middel van de website lala.bet gelegenheid geeft tot deelname aan een kansspel, terwijl voor dat laatstgenoemde aanbod geen vergunning is afgegeven op grond van de Wet op de kansspelen. Daarmee handelt Casbit Group N.V. in strijd met de artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet op de kansspelen. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit draagt Casbit Group N.V. op het aanbieden van kansspelen waarvoor geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen is verleend, te staken en gestaakt te houden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.

1 Inleiding

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wet op de kansspelen (hierna: Wok). In de Wok is onder andere bepaald dat het in Nederland verboden is 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 de Wok vergunning is verleend (artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a Wok). Daarnaast is het ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok eveneens verboden de deelneming aan een kansspel, waarvoor geen vergunning is verleend, te bevorderen.

2. Sinds 1 april 2021 is het mogelijk om bij de Kansspelautoriteit een vergunning aan te vragen voor het aanbieden van kansspelen op afstand.¹ Met het verlenen van vergunningen voor kansspelen op afstand is toezicht op een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar aanbod mogelijk. De Kansspelautoriteit acht het aanbieden van kansspelen op afstand zonder daartoe strekkende vergunning zeer ernstig.² De doelstellingen van het kansspelbeleid, wetende het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit, worden door het zonder vergunning aanbieden van kansspelen op afstand omzeild. De kansspelsector is immers geen gewone economische sector maar extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de consument de dupe kan worden. Deelnemers aan dergelijke kansspelen lopen daarbij risico's omdat er geen garantie is dat het spel betrouwbaar is, het betalingsverkeer veilig verloopt en gewonnen prijzen daadwerkelijk worden uitgekeerd.
3. Handhaving door de Kansspelautoriteit jegens illegale aanbieders van kansspelen op afstand is herhaaldelijk rechterlijk getoetst en door meerdere rechters en in verschillende instanties rechtmatig bevonden.

2 Juridisch kader

4. Op grond van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok is het verboden om gelegenheid te geven tot deelname aan een kansspel waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend.
5. Op grond van artikel 33b van de Wok heeft de Kansspelautoriteit onder meer tot taak het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen, alsmede de handhaving daarvan.
6. De Kansspelautoriteit is op grond van artikel 35 van de Wok bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wegens overtreding van de voorschriften van de Wok. Artikel 5:32, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een

¹ Kansspelen op afstand zijn kansspelen waaraan de speler met elektronische communicatiemiddelen en zonder fysiek contact met (het personeel van) de organisator van de kansspelen, of een derde die ten behoeve van de deelname aan de kansspelen een ruimte en middelen ter beschikking stelt, deelneemt.

² Alle sanctiebesluiten zijn te vinden op <http://www.kansspelautoriteit.nl>.

last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

3 Bevindingen onderzoek

3.1 Aanbod van kansspelen zonder vergunning

7. Op 27 juli 2023 en 16 augustus 2023 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) de website lala.bet (hierna: de website) onderzocht. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
8. Uit het onderzoek is gebleken dat het mogelijk is om vanuit Nederland een spelersaccount aan te maken, een storting te verrichten en deel te nemen aan kansspelen. Er zijn geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

Registratie

9. Op 27 juli 2023 heeft een toezichthouder zich vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres³) geregistreerd als nieuwe speler op de website. Om het registratieproces op de website te doorlopen zijn er een aantal gegevens ingevuld. Allereerst is een e-mailadres en een wachtwoord ingevuld. Hierna zijn aanvullend nog voor- en achternaam, adresgegevens, geslacht, geboortedatum en telefoonnummer ingevuld. Na het invullen van deze gegevens was de registratie voltooid.⁴
10. Bij de registratie is gebruik gemaakt van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 34c van de Wok.⁵

Storting

11. Op 27 juli 2023 heeft een toezichthouder een storting verricht op de website. De toezichthouder heeft de betaalmethode Mastercard als (betaal)optie geselecteerd. Na het selecteren van de betaalmethode werd de toezichthouder doorgeleid naar een omgeving waar met een Mastercard van een Nederlandse bank betaald kon worden.⁶

³ Bijlage 16595/01/298.076/00

⁴ Bijlage 16595/01.298.076/12

⁵ Bijlage 20230918_01.298.344

⁶ Bijlage 16595/01.298.076/13

12. Er is vanuit de Mastercard een storting van €20,00 op de spelersrekening verricht. Na de storting heeft de toezichthouder geconstateerd dat het saldo van het spelersaccount was opgehoogd met het stortingsbedrag.⁷

Deelname aan kansspelen

13. Op 27 juli 2023 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.

14. De toezichthouder heeft een spel nader onderzocht, te weten 'The Dog House' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van het slotmachine.

15. De toezichthouder heeft geconstateerd dat het bedrag bij "BET" ingevuld stond op €1,00. De toezichthouder heeft het bedrag bij "BET" verlaagd naar €0,20; de laagst mogelijke inzet. Naast "BET" was ook het saldo "CREDIT" in het scherm te zien, dit bedrag was €20,00. Onder de startknop was daarnaast een AUTOPLAY knop zichtbaar in het scherm. Vervolgens heeft de toezichthouder op de "AUTOPLAY" knop gedrukt, hier kon het aantal spins ingesteld worden. Het aantal spins stond ingesteld op 100, de toezichthouder heeft dit verlaagd naar 10 spins, het minimumaantal. Na het klikken op 'START AUTOPLAY' werden er automatisch tien spins achter elkaar uitgevoerd.⁸ Nadat de tien spins waren uitgevoerd, was het saldo (CREDIT) onderaan de pagina veranderd in €18,28. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.⁹

16. Op 16 augustus 2023 heeft een toezichthouder nogmaals ingelogd en deelgenomen aan het spel. Hieruit bleek dat het nog steeds mogelijk was om vanuit Nederland deel te nemen aan een kansspel op de website.¹⁰

17. Naast deelname aan een kansspel bleek het gelegenheid geven tot het mededingen naar prijzen of premies uit de homepage, waar promotionele teksten zijn weergegeven waaruit blijkt dat er geldprijzen in euro te winnen zijn. Ook op pagina 1 van de Terms and Conditions (hierna: T&C) van de website staat: "Als op enig moment na zijn/haar registratie op de website blijkt dat de werkelijke leeftijd van de persoon jonger is dan 18 jaar of een andere wettelijke

⁷ Bijlage 16595/01.298.076/13

⁸ Bijlage 16595/01.298.076/14

⁹ Bijlage 16595/01.298.076/14

¹⁰ Bijlage 16595/01.298.076/02 en 03

meerderjarigheidsleeftijd heeft in het rechtsgebied waar de gebruiker woonachtig is, wordt de som van de door de gebruiker ontvangen winsten geannuleerd".¹¹

3.2 Hercontrole

18. Op 9 januari 2024 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) een hercontrole uitgevoerd op de website lala.bet. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
19. Uit het onderzoek is gebleken dat het mogelijk is om vanuit Nederland deel te nemen aan een kansspel. Op de website lijkt er in eerste instantie sprake te zijn van een IP-blokkade¹². Echter, het klikken op "we use cookies", leidt door naar de 'Privacy Policy' van de website. Hierna is het mogelijk om in te loggen. Bij het inloggen op de website staat er "welcome back" met het door de toezichthouder eerder gebruikte mailadres voor inloggen al ingevuld. Er zijn geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

Deelname aan kansspelen

20. Op 9 januari 2024 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland¹³ kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website. Er is door de toezichthouder ingelogd op een bestaand account¹⁴.
21. De toezichthouder heeft een spel nader onderzocht, te weten 'The Dog House' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van het slotmachine.
22. De toezichthouder heeft geconstateerd dat het bedrag bij "BET" ingevuld stond op €2,00. De toezichthouder heeft het bedrag bij "BET" verlaagd naar €0,20; de laagst mogelijke inzet. Naast "BET" was ook het saldo "CREDIT" in het scherm te zien, dit bedrag was €15,18. Onder de startknop was daarnaast een AUTOPLAY knop zichtbaar in het scherm. Vervolgens heeft de toezichthouder op de "AUTOPLAY" knop gedrukt, hier kon het aantal spins ingesteld worden. Het aantal spins stond ingesteld op 100, de toezichthouder heeft dit verlaagd naar

¹¹ Bijlage 16595/01.298.076/01 en 04

¹² Bijlage 16595/01.298.076/02

¹³ Bijlage 16595/01.298.076/01

¹⁴ Bijlage 16595/01.298.076/03

10 spins, het minimumaantal. Na het klikken op 'START AUTOPLAY' werden er automatisch tien spins achter elkaar uitgevoerd. Nadat de tien spins waren uitgevoerd, was het saldo (CREDIT) onderaan de pagina veranderd in €13,45.¹⁵ De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.

23. Naast het feit dat er geen technische maatregelen zijn genomen om deelname vanuit Nederland aan de kansspelen te beletten heeft de toezichthouder andere kenmerken aangetroffen waaruit (in onderlinge samenhang gezien) blijkt dat de website (mede) gericht is op de Nederlandse markt. Deze kenmerken zijn, naast de overige bevindingen van het onderzoek, verwerkt in onderstaand overzicht.

3.3 Overzicht onderzoek overtreding

24. Hieronder volgt een schematisch overzicht van de bevindingen van het onderzoek van de toezichthouder naar het vanuit Nederland deelnemen aan kansspelen op de website.

Onderzoek		Bijlage	Opmerkingen
A.	Website vanuit Nederland te benaderen	01.302.339/01 t/m 04	
B.	Inloggen bestaand account en deelnemen aan een kansspel	01.302.339/03 en 04	Inloggen account (03) en deelname kansspel (04).
C.	Informatie over prijzen/winsten	01.298.076/04	In de Terms & Conditions wordt aangegeven dat als de gebruiker jonger dan 18 jaar is, de winsten van het spel worden geannuleerd.
D.	Website bevat Nederlandse of de Engelse taal	01.302.339/01 t/m 04	De website is in de Engelse taal.
E.	Valuta euro als betaalmiddel en/of uitkering prijzen	01.298.076/01, 13 en 14	(01) Op de homepage staan promotionele teksten waaruit blijkt dat er geldprijzen in euro te winnen zijn. (13) De storting is in de valuta euro uitgevoerd.

¹⁵ Bijlage 16595/01.298.076/04

			(14) De prijzen bij deelname aan een kansspel worden aangeduid in de valuta euro.
F.	Betaalmethode iDEAL of andere betaalmethode die doorgeleidt naar Nederlandse bank	01.298.076/12	Mastercard gekoppeld aan een Nederlandse bankrekening.
G.	Nederlandstalige of Engelstalige klantenservice	01.298.076/10	Er is een vraag in het Nederlands gesteld aan de live chat van de klantenservice. Er is een reactie terug verstuurd in het Engels.
H.	Overige kenmerken waaruit (mede) gerichtheid op Nederland blijkt	01.298.076/12	Tijdens het aanmaken van het spelersaccount verschenen automatisch het netnummer +31 en Netherlands in de in te vullen velden.

25. Naast de website heeft de toezichthouder vastgesteld dat er ook via andere online media kansspelen worden aangeboden door de aanbieder van de website, zoals apps.¹⁶

3.4 Overtreder

26. Voor het hiervoor beschreven kansspelaanbod wordt Casbit Group N.V. (hierna: overtreder) verantwoordelijk gehouden. In de *footer* van de homepage¹⁷ van de website wordt overtreder als eigenaar en vergunninghouder van de website genoemd, evenals in het hoofdstuk *General* in de *Terms and Conditions*¹⁸ van de website. Op grond hiervan wordt deze onderneming als overtreder aangemerkt.

27. Overtreder is volgens het handelsregister van Curaçao gevestigd te Zuikertuintjeweg Z/N, Curaçao.¹⁹

28. Overtreder is niet in het bezit van een vergunning voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland.²⁰

¹⁶ Bijlage 16595/01.298.076/02

¹⁷ Bijlage 16595/01.298.076/01

¹⁸ Bijlage 16595/01.298.076/04

¹⁹ Bijlage 16595/01.298.076/11

²⁰ Een overzicht van alle vergunninghouders is te vinden op <https://kansspelautoriteit.nl>.

4 Overtreding van de Wet op de kansspelen

29. Op grond van het voorgaande staat naar het oordeel van de Kansspelautoriteit vast dat overtreder gelegenheid geeft tot deelname aan een kansspel waarvoor geen vergunning is verleend.
30. Op grond van het voorgaande stelt de Kansspelautoriteit vast dat overtreder artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok heeft overtreden.

5 Zienswijze

5.1 Procedureel

31. In de brief van 13 oktober 2023 heeft de Kansspelautoriteit het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar gemaakt aan overtreder. Hiermee is de gelegenheid geboden om binnen twee weken na dagtekening van de brief een zienswijze, mondeling of schriftelijk, te geven op het voornemen.
32. Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt via een mail op 27 oktober 2023.²¹

5.2 Inhoudelijk

33. Overtreder heeft op 27 oktober 2023 schriftelijk een zienswijze ingediend. In deze zienswijze wordt – samengevat – het volgende aangevoerd:
- a. De overtreder geeft toe, dat zij van het probleem op de hoogte zijn geweest, met name dat er geen adequate technische maatregelen bestaan om gebruikers vanuit Nederland te vergrendelen. Als reactie daarop hebben zij de specifieke technische storing die zich heeft voorgedaan geïdentificeerd.
 - b. Het gespecialiseerde IT-team zou hard hebben gewerkt om een reeks veelzijdige oplossingen aan te bieden om ervoor te zorgen dat de website voor gebruikers vanuit Nederland niet meer toegankelijk is.
 - c. Om soortgelijke situaties in de toekomst te voorkomen, heeft de overtreder een alomvattend plan ontwikkeld dat constante monitoring, verbeterde geoblocking-mechanismen en meer technisch toezicht biedt. Deze maatregelen zijn bedoeld om de gebruikers vanuit Nederland effectief te vergrendelen.
 - d. De overtreder verklaart uitdrukkelijk hiermede dat zij nooit de bedoeling heeft gehad om de activiteiten in Nederland te verrichten. De overtreder

²¹ 20231027-01.301.040 Response to Provisional Decision (Dutch Version)

ontkent dat er gerichtheid op de Nederlandse kansspelmarkt plaats heeft gevonden, zo ontbreekt de Nederlandse taal op de website en is er geen sprake van promotie- of evenementenmateriaal dat specifiek op Nederland aangepast is.

- e. De overtreder geeft toe dat sommige veelgebruikte betaalmethoden Nederlandse spelers in staat kunnen stellen transacties uit te voeren. Om dit probleem aan te pakken, is de overtreder momenteel bezig, om het betalingssysteem zo te wijzigen, dat er geen transacties met in Nederland uitgegeven Mastercard-bankkaarten kunnen worden uitgevoerd.
- f. De functie die tijdens het aanmaken van een account automatisch de internationale code +31 invoert en Nederland specificeert, is een universele functie die de overtreder technisch gezien voor specifieke jurisdicties niet zou kunnen de-activeren. De overtreder bedenkt momenteel een oplossing om de bekommernis effectief aan te pakken.
- g. De overtreder gaf aan dat de website niet meer toegankelijk is vanuit Nederland.

5.3 Reactie op de zienswijze

34. Uit de hercontrole van 9 januari 2024 is gebleken dat het nog altijd mogelijk is om vanuit Nederland deel te nemen aan een kansspel op de website. Voor een uitgebreidere beschrijving van de hercontrole, zie randnummer 18 tot en met 23.

6 Overwegingen tot oplegging last

35. Handhavend optreden tegen aanbieders van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend is noodzakelijk om de overtreding te doen beëindigen, en beëindigd te houden, en de zwaarwegende belangen van de Wok zoals hierboven vermeld, te beschermen. Naast het opleggen van boetes, kan de Kansspelautoriteit ook handhaven door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.
36. Met het oog op het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb is de Kansspelautoriteit van oordeel dat de belangen van overtreder derhalve niet onevenredig worden geschaad door dit besluit en het daarmee gediende belang. Zij verwijst daarvoor naar de overwegingen in paragrafen 5 en 6.

7 Hoogte dwangsom en begunstigingstermijn

37. Zoals in dit besluit toegelicht is handhaving van de regels in de kansspelsector en voorkomen van illegaal kansspelaanbod noodzakelijk. De kansspelsector is extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de consument de dupe kan worden. Het zijn deze te beschermen – en in beginsel geschonden – belangen die de Kansspelautoriteit heeft meegewogen bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom en de begunstigingstermijn.

7.1 Hoogte dwangsom

38. Ten aanzien van de hoogte van de dwangsom, bepaalt artikel 5:32b, derde lid van de Awb dat de hoogte ervan in redelijke verhouding dient te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. Daarnaast moet van de hoogte van de dwangsom voldoende (financiële) prikkel uitgaan voor de overtreder om de overtreding te beëindigen.

39. Bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom heeft de Kansspelautoriteit acht geslagen op het feit dat de opbrengst van het aanbieden van kansspelen online per dag hoog kunnen zijn.

40. De Kansspelautoriteit weegt de belangen van verslavingspreventie, kwetsbare groepen, zoals minderjarigen, een betrouwbaar spelaanbod, veilig betalingsverkeer en het tegengaan van illegaliteit en criminaliteit, mee bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom.

7.2 Begunstigingstermijn

41. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State²² geldt bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn als uitgangspunt dat deze termijn niet wezenlijk langer mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Een begunstigingstermijn mag ook niet wezenlijk korter worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.

42. De Kansspelautoriteit houdt bij de vaststelling van de begunstigingstermijn rekening met het feit dat de gelegenheid om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op afstand zeer snel kan worden beëindigd.

²² ECLI:NL:RVS:2018:2196 en ECLI:NL:RVS:2015:3891.

43. Dit is onder andere gebleken uit het feit dat diverse illegale aanbieders eind september 2021 naar aanleiding van het nieuwe handhavingsbeleid van de Kansspelautoriteit²³ binnen enkele dagen het aanbod aan Nederlandse consumenten hebben gestaakt.

8 Besluit

44. De Kansspelautoriteit legt aan overtreder de volgende last onder dwangsom op:

- a. Overtreder wordt op straffe van verbeurte van een dwangsom gelast uiterlijk binnen 4 weken na dagtekening van dit besluit de overtreding(en) van artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wok te staken en gestaakt te houden.
- b. Overtreder kan dit doen door alle gelegenheid om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op afstand, waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend, te beëindigen en beëindigd te houden. Dit omvat het aanbieden van kansspelen via de door de Kansspelautoriteit onderzochte website en alle andere websites die in eigendom/beheer zijn bij overtreder. Tevens omvat dit ook iedere andere activiteit (waaronder, maar niet uitsluitend, het aanbieden van kansspelapps) als gevolg waarvan het mogelijk is vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op afstand en waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend, te beëindigen en beëindigd te houden.
- c. Na het verstrijken van de onder a genoemde begunstigingstermijn verbeurt overtreder een dwangsom van €280.000,- per week of gedeelte van de week of constatering van een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok tot een maximum van €840.000,-.

²³ Handhavingsbeleid, Prioritering van handhavingsonderzoeken, *Stcrnt*. 2021/44765.

's-Gravenhage, 15 februari 2024

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. Ella J. Seijsener
Afdelingshoofd Handhaving

Bezwaar maken

U kunt tegen deze beslissing bezwaar maken door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen binnen zes weken na bekendmaking van deze beslissing. U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:

*Kansspelautoriteit
Afdeling Juridische Zaken en Vergunningen
Postbus 298
2501 CG Den Haag*

U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal indienen, door het in PDF-formaat te e-mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

U kunt uw bezwaarschrift ook door uw gemachtigde laten indienen. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet u een machtiging bijvoegen bij uw bezwaarschrift.

Zorg ervoor dat uw bezwaarschrift in elk geval het volgende bevat:

- uw naam en adres;
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft;
- een kopie van de beslissing;
- de gronden van uw bezwaar;
- uw handtekening of de handtekening van uw gemachtigde.

Let wel: het instellen van bezwaar schort de werking van dit besluit niet op. Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan

OPENBAAR

Kansspelautoriteit

15-02-2024

Kenmerk

16595/01.302.339

kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.