



OPENBAAR

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

Kenmerk besluit: 14984/01.265.504

Openbaarmaking onder kenmerk: 14984/01.265.505

Besluit

Samenvatting

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat MKC Limited door middel van de website 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 MKC Limited 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 MKC Limited 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

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>.

bestuursrecht (hierna: Awb) bepaalt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een 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 24 en 25 mei en 8 juni 2022 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) de website www.betworld247.com (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 24 mei 2022 heeft een toezichthouder zich vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres) geregistreerd als nieuwe speler op de website. De toezichthouder heeft met een e-mailadres van de Kansspelautoriteit en andere benodigde gegevens, zoals een wachtwoord en telefoonnummer, een account aangemaakt.³
10. Bij het invullen van de naam en adresgegevens stond bij het onderdeel *Country* al *NETHERLANDS* aangegeven. Tevens stond bij het onderdeel *Phone number* het landnummer +31 al vermeld.⁴

Storting

11. Op 24 mei 2022 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 creditcard gekoppeld aan een Nederlandse bank betaald kon worden.⁵

³ Bijlage 14984/01.263.966/01.

⁴ Bijlage 14984/01.263.966/01.

⁵ Bijlage 14984/01.263.966/02.

12. Er is vanuit de betaalrekening, gekoppeld aan de *Mastercard*, een minimale storting van €10,00 op de spelersrekening verricht. Een deel van het betalingsproces was in de Nederlandse taal. Na de storting verscheen de melding op de website dat de storting succesvol was. Na de storting heeft de toezichthouder geconstateerd dat het saldo van het spelersaccount was opgehoogd met het stortingsbedrag plus een mastercard bonus van €1,00. Het totale saldo na opladen was €11,00.⁶

Deelname aan kansspelen

13. Op 24 mei 2022 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 'Book of Tattoo' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van een slotmachine.⁷

15. De toezichthouder heeft het bedrag bij *Bet* verlaagd naar €0,20; de laagst mogelijke inzet. De toezichthouder heeft deelgenomen met een totale inzet van €0,20. Na deelname aan het spel was het saldo onder *Balance* veranderd in €10,80. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet te beïnvloeden was.⁸

16. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening was gewijzigd van €11,00 naar €10,80. Verder stond in het *account* bij het onderdeel *Casino History* het bedrag wat verloren was bij het spel.⁹

17. Naast deelname aan een kansspel bleek het gelegenheid geven tot het mededingen naar prijzen of premies onder meer uit artikel 5 van de *Terms and Conditions (T&C)*. Een onderdeel van dit artikel zegt onder andere: '*If you play a game with real money, the money will be drawn from your player account instantly*' en '*the withdraw amount may vary from 20 EUR to 2000 EUR*'.¹⁰

⁶ Bijlage 14984/01.263.966/02.

⁷ Bijlage 14984/01.263.966/03.

⁸ Bijlage 14984/01.263.966/03.

⁹ Bijlage 14984/01.263.966/03.

¹⁰ Bijlage 14984/01.263.966/05, pagina 3.

3.2 Hercontrole

18. Op 2 augustus 2022 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) een hercontrole uitgevoerd op de website www.betworld247.com. 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 in te loggen met een bestaand spelersaccount en deel te nemen aan kansspelen. Er zijn geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

Registratie

20. Op 2 augustus 2022 heeft een toezichthouder vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres) met een bestaand account ingelogd op de website.¹¹

Deelname aan kansspelen

21. Op 2 augustus 2022 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.
22. De toezichthouder heeft wederom het spel 'Book of Tattoo' nader onderzocht.¹²
23. De toezichthouder heeft het bedrag bij *Bet* verlaagd naar €0,20; de laagst mogelijke inzet. De toezichthouder heeft deelgenomen met een totale inzet van €0,20. Na deelname aan het spel was het saldo onder *Balance* veranderd van €10,80 in €10,60. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet te beïnvloeden was.¹³
24. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening ook was gewijzigd van €10,80 naar €10,60. Verder stond in het *account* bij het onderdeel *Casino History* het bedrag wat verloren was bij het spel.¹⁴
25. 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

¹¹ Bijlage 14984/01.271.627/02.

¹² Bijlage 14984/01.271.627/03.

¹³ Bijlage 14984/01.271.627/03.

¹⁴ Bijlage 14984/01.271.627/03.

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

26. 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 t/m 04	
B.	Aanmaken account, storten en deelnemen aan een kansspel	01 t/m 03	(01) Aanmaken account; (02) Storten; (03) Deelnemen aan een kansspel.
C.	Informatie over prijzen/winsten	05	Artikel 2 T&C (pagina 1). Artikel 5 T&C (pagina 3).
D.	Website bevat Nederlandse of de Engelse taal	01 t/m 05	De gehele website is in de Engelse taal. (02) Een deel van het betalingsproces is in de Nederlandse taal.
E.	Valuta euro als betaalmiddel en/of uitkering prijzen	03 05	(03) De storting werd in de valuta euro uitgevoerd. (05) Artikel 4 T&C (pagina 2).
F.	Betaalmethode iDEAL of andere betaalmethode die doorgeleidt naar Nederlandse bank	02	Mastercard gekoppeld aan een Nederlandse bankrekening.
G.	Nederlandstalige of Engelstalige klantenservice	10	De live chat met de Customer Support was in de Engelse en Duitse taal.
H.	Verwijzing naar Nederlandse verslavingszorginstantie	06	Geen verwijzing naar Nederlandse instanties. Wel een verwijzing naar Gordon Moody (www.gamblingtherapy.org). Dit is een hulp-website van een charity gevestigd in Engeland en Wales, die onder andere in de Nederlandse taal beschikbaar is.

I.	Nederland is niet benoemd als uitgesloten land in de T&C	05	Nederland staat niet genoemd in de lijst met uitgesloten landen in art. 2 T&C (pagina 1).
----	--	----	---

27. Op 13 juni 2022 heeft een toezichthouder onderzoek gedaan naar het aantal bezoeken (zonder bounce-rate¹⁵) uit Nederland van de website. Gebleken is dat de website een grote hoeveelheid bezoeken vanuit Nederland kent. In de periode juni 2021 – mei 2022 telde de website 376.595 bezoeken vanuit Nederland.¹⁶

3.4 Overtreder

28. Voor het hiervoor beschreven kansspelaanbod wordt MKC Limited (hierna: overtreder) verantwoordelijk gehouden. In de *footer* van de homepage wordt MKC Limited als eigenaar en vergunninghouder van de website genoemd, evenals in artikel 1 van de T&C.¹⁷ Op grond hiervan wordt deze onderneming als overtreder aangemerkt.

29. Overtreder is niet in het bezit van een vergunning voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland.¹⁸

4 Overtreding van de Wet op de kansspelen

30. 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.

31. Op grond van het voorgaande stelt de Kansspelautoriteit vast dat overtreder artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok heeft overtreden.

¹⁵ De bounce rate (letterlijk vertaald: dat deel wat afketst) is het percentage bezoekers dat op een website landt en direct vertrekt, of in ieder geval geen tweede pagina bekijkt.

¹⁶ Bijlage 14984/01.263.966/14.

¹⁷ Bijlage 14984/01.263.966/04/05.

¹⁸ Een overzicht van alle vergunninghouders is te vinden op <https://kansspelautoriteit.nl>.

5 Zienswijze

32. In de brief van 12 juli 2022 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.

33. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt.

6 Overwegingen tot oplegging last

34. 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.

35. 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

36. 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

37. 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.

38. 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. Er is hierbij rekening gehouden met de hoeveelheid Nederlandse consumenten die gebruik maken van de website(s) van overtreder.
39. 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

40. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹⁹ 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.
41. 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.
42. Dit is onder andere gebleken uit het feit dat diverse illegale aanbieders eind september 2021 naar aanleiding van het nieuwe handhavingsbeleid van de Kansspelautoriteit²⁰ binnen enkele dagen het aanbod aan Nederlandse consumenten hebben gestaakt.

8 Besluit

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

¹⁹ ECLI:NL:RVS:2018:2196 en ECLI:NL:RVS:2015:3891.

²⁰ Handhavingsbeleid, Prioritering van handhavingsonderzoeken, *Stcrnt*. 2021/44765.

- a. Overtreder wordt op straffe van verbeurte van een dwangsom gelast uiterlijk binnen twee 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 € 28.000,- per week of gedeelte van de week tot een maximum van € 84.000,-.

's-Gravenhage, 23 augustus 2022

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