



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

Kenmerk besluit: 14685/01.296.614

Openbaarmaking onder kenmerk: 14685/01.296.617

Besluit

Samenvatting

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat Blue High House S.A. door middel van de website www.betonline.ag 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 Blue High House S.A. 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 Blue High House S.A. 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 kanspelsector 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 7, 9, 10 december 2021 en 11 januari 2022 hebben twee toezichthouders van de Kansspelautoriteit de website www.betonline.ag onderzocht. De toezichthouders hebben 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.

Registreren vanuit Nederland

9. Op 7 december 2021 heeft een toezichthouder zich vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres) geregistreerd als nieuwe speler op de website.
10. Om het registratieproces te doorlopen, is er een voornaam, een achternaam, een e-mailadres, een wachtwoord, een postcode, een telefoonnummer en een geboortedatum ingevuld. Het land *Netherlands* was automatisch ingevuld, alsmede het netnummer +31 met de Nederlandse vlag.³
11. Bij de registratie is gebruik gemaakt van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 34c van de Wok.

Storting

12. Op 7 december 2021 heeft een toezichthouder een storting verricht op de website. De toezichthouder heeft de betaalmethode *Credit Card* als (betaal)optie geselecteerd.⁴

³ 14685/01.252.626/01.

⁴ 14685/01.252.626/02.



13. Er is vanuit de betaalrekening van de creditcard een storting van 25 dollar op de spelersrekening verricht. De instructies over de betaling waren in de Engelse taal. Na de storting heeft de toezichthouder geconstateerd dat het saldo van het spelersaccount was opgehoogd met het stortingsbedrag.⁵

Deelname aan kansspelen

14. Op 7 december 2021 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.

15. Ter illustratie van het speelaanbod op de website heeft een toezichthouder een spel nader onderzocht, te weten 'American Roulette' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van het casinospel Franse Roulette als genoemd in artikel 4, eerste lid, in de Beschikking Casinospelen 1996.⁶

16. De toezichthouder heeft deelgenomen aan het spel met een inzet van 1 dollar op een willekeurig gekozen getal en geklikt op de startbutton. Bovenaan stond het bedrag van *25 dollar* en *Total Bet 1 dollar*. Vervolgens verscheen een draaiend roulettewiel met een roulette bal in het beeldscherm en viel de roulette bal op een getal van het roulettewiel. Dit getal kwam niet overeen met het willekeurig gekozen getal. Bovenaan stond vervolgens het bedrag van *24 dollar* en *Total Bet 1 dollar*⁷. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet te beïnvloeden was.

17. Het bedrag op de spelersrekening was na deelname van het spel gewijzigd van 25 dollar naar 24 dollar.⁸

18. Op 10 maart 2022⁹, 16 maart 2023¹⁰ en 20 juni 2023¹¹ heeft een toezichthouder nogmaals deelgenomen aan het spel. Hieruit bleek dat het nog steeds mogelijk was om vanuit Nederland deel te nemen aan een kansspel op de website.

⁵ 14685/01.252.626/02.

⁶ *Stcrnt*, 1996, 92.

⁷ 14685/01.252.626/03.

⁸ 14685/01.252.626/03.

⁹ 14685/01.252.626/16.

¹⁰ 14685/01.252.626/17.

¹¹ 14685/01.252.626/18.



19. Naast deelname aan een kansspel bleek het gelegenheid geven tot het mededingen naar prijzen of premies uit artikel 1 van de *Terms and Conditions*¹² en de artikelen 16 en 19 van de *Rules*.¹³

3.2 Hercontrole

20. Op 9 augustus 2023 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) een hercontrole uitgevoerd op de website www.betonline.ag. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
21. 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.

Inloggen

22. Op 9 augustus 2023 heeft een toezichthouder vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres¹⁴) met een bestaand account ingelogd op de website.¹⁵
23. Bij het inloggen en de daarop volgende onderzoekshandelingen is gebruik gemaakt van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 34c van de Wok.¹⁶

Deelname aan kansspelen

24. Op 9 augustus 2023 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.
25. Ter illustratie van het speelaanbod op de website heeft een toezichthouder een spel nader onderzocht, te weten 'American Roulette' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van het casinospel Franse Roulette als genoemd in artikel 4, eerste lid, in de Beschikking Casinospelen 1996.¹⁷
26. De toezichthouder heeft deelgenomen aan het spel met een inzet van 1 dollar op een willekeurig gekozen getal en geklikt op de startbutton. Bovenaan stond het bedrag van *44 dollar* en *Total Bet 1 dollar*. Vervolgens verscheen een draaiend

¹² 14685/01.252.626/05.

¹³ 14685/01.252.626/05A.

¹⁴ Bijlage 14685/01.296.164/01.

¹⁵ Bijlage 14685/01.296.164/03.

¹⁶ Bijlage 14685/01.296.549

¹⁷ *Stcrnt*, 1996, 92.



roulettewiel met een roulette bal in het beeldscherm en viel de roulette bal op een getal van het roulettewiel. Dit getal kwam niet overeen met het willekeurig gekozen getal. Bovenaan stond vervolgens het bedrag van *43 dollar* en *Total Bet 1 dollar*¹⁸. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet te beïnvloeden was.

27. Het bedrag op de spelersrekening was na deelname van het spel gewijzigd van 44 dollar naar 43 dollar.¹⁹

28. 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 bezien) 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

29. Hieronder volgt een schematisch overzicht van de bevindingen van het onderzoek van de toezichthouder naar het vanuit Nederland deelnemen aan kansspelen op de website. In onderstaand schema wordt verwezen naar bijlagen met documentnummer 01.252.626, tenzij anders vermeld.

	Onderzoek	Bijlage	Opmerkingen
A.	Website vanuit Nederland te benaderen	01 04	
B.	Aanmaken account, storten en deelnemen aan een kansspel	01 t/m 03	01 Registreren; 02 Storten; 03 Deelname aan kansspel.
C.	Informatie over prijzen/winsten	05 05A	(05) Artikel 1 van de Terms and Conditions. (05A) Artikel 16 en 19 van de Rules.

¹⁸ Bijlage 14685/01.296.164/04.

¹⁹ Bijlage 14685/01.296.164/04.



D.	Website bevat de Engelse taal	01 t/m 13	De gehele website is in de Engelse taal.
E.	Betaalmethode iDEAL of andere betaalmethode die doorgeleidt naar Nederlandse bank	03	Creditcard gekoppeld aan een Nederlandse bankrekening.
F.	Engelstalige klantenservice	07A	De klantenservice is in de Engelse taal.
G.	Verwijzing naar Nederlandse verslavingszorginstantie	11	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 (pagina 1).
H.	Nederland is niet benoemd als uitgesloten land in de T&C	05 05A	(05) Artikel 14 van de Terms and Conditions (05A) Artikel 29 van de Rules.
I.	Overige kenmerken waaruit (mede) gerichtheid op Nederland blijkt	07	Internationaal telefoonnummer: 1-888-426-3661.

30. Ook heeft de toezichthouder onderzoek gedaan naar het aantal websitebezoeken vanuit Nederland. Gebleken is dat de website in de periode mei 2022 – mei 2023 136.569 bezoeken (zonder bounce rate) vanuit Nederland kent.²⁰

3.4 Overtreder

31. Voor het hiervoor beschreven kansspelaanbod wordt Blue High House S.A. (hierna: overtreder) verantwoordelijk gehouden. Uit artikel 13 van de Terms & Conditions blijkt dat de website wordt geëxploiteerd door Blue High House S.A.²¹ Op grond hiervan wordt deze onderneming als overtreder aangemerkt.

²⁰ 14685/01.252.626/15 - 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. Deze gegevens worden verwerkt, bijvoorbeeld door ze, waar nodig op te schonen en met elkaar te vergelijken. 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. Zie voor meer informatie hierover: <https://support.similarweb.com/hc/en-us/articles/360001631538-Similarweb-Data-Methodology>.

²¹ 14685/01.252.626/05.



32. Overtreder is niet in het bezit van een vergunning voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland.²²

4 Overtreding van de Wet op de kansspelen

33. 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.

34. 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

35. In de brief van 29 juni 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.

36. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt.

6 Overwegingen tot oplegging last

37. 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.

38. 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

²² Een overzicht van alle vergunninghouders is te vinden op <https://kansspelautoriteit.nl>.



gediende belang. Zij verwijst daarvoor naar de overwegingen in paragrafen 5 en 6.

7 Hoogte dwangsom en begunstigingstermijn

39. 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

40. 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.

41. 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.

42. 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

43. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State²³ 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

²³ ECLI:NL:RVS:2018:2196 en ECLI:NL:RVS:2015:3891.



mag ook niet wezenlijk korter worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.

44. 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.
45. Dit is onder andere gebleken uit het feit dat diverse illegale aanbieders eind september 2021 naar aanleiding van het nieuwe handhavingsbeleid van de Kansspelautoriteit²⁴ binnen enkele dagen het aanbod aan Nederlandse consumenten hebben gestaakt.

8 Besluit

46. De Kansspelautoriteit legt aan overtreder de volgende last onder dwangsom op:
- 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 € 43.000,- per week of gedeelte van de week tot een maximum van € 129.000,-.

²⁴ Handhavingsbeleid, Prioritering van handhavingsonderzoeken, *Stcrnt*. 2021/44765.

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Kansspelautoriteit

29 september 2023

Kenmerk

14685/01.296.617

's-Gravenhage, 28 september 2023

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