



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

Kenmerk besluit: 15559/01.323.752

Openbaar gemaakt onder kenmerk: 15559/01.331.289

Besluit

Samenvatting

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat FBC B.V. 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 FBC B.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 FBC B.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

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.



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 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 26 januari 2023, 24 april 2024 en 18 juni 2024 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) de website freebitco.in (hierna: de website) onderzocht. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.

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



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 26 januari 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 is er een e-mailadres en een wachtwoord 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 26 januari 2023 heeft een toezichthouder een storting verricht op de website. De toezichthouder heeft de betaalmethode Bitcoin als (betaal)optie geselecteerd en een storting verricht in de valuta Bitcoin (BTC) vanuit de e-wallet Exodus.⁶
12. Er is vanuit de e-wallet Exodus een storting van \$10,00(0.00043503 BTC) 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 26 januari 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 een weddenschap die betrekking heeft op de voetbalwedstrijd 'La Liga – Girona VS Barcelona' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van een sportweddenschap.
15. De toezichthouder heeft het spel geopend en het bedrag bij "BET AMOUNT" onder 'Barcelona' van 0.0000 BTC verandert naar 0.0001 BTC; de laagst mogelijke inzet. Vervolgens heeft de toezichthouder op 'BET' geklikt.⁸

³ Bijlage 15559/01.320.015/01

⁴ Bijlage 15559/01.320.015/02

⁵ Bijlage 15559/01.320.266

⁶ Bijlage 15559/01.320.015/03

⁷ Bijlage 15559/01.320.015/03

⁸ Bijlage 15559/01.320.015/04



16. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening was gewijzigd van 0.00043503 BTC naar 0.00033503 BTC. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.⁹
17. Op 24 april 2024¹⁰ en 18 juni 2024¹¹ heeft de toezichthouder nogmaals ingelogd met het bestaande account en deelgenomen aan spellen, te weten weddenschappen die betrekking hebben op voetbalwedstrijden. Hieruit bleek dat het nog steeds mogelijk was om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op de website.
18. Naast deelname aan een kansspel bleek het gelegenheid geven tot het mededingen naar prijzen of premies uit de 'WEBSITE FAQ', daar staat onder meer; "Why does the amount of Bitcoins that you can win, keep changing?" en wordt beschreven dat er prijzen te winnen zijn in Bitcoin".¹²

3.2 Hercontrole

19. Onder meer op 5 november 2024 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) een hercontrole uitgevoerd op de website freebitco.in. De toezichthouder heeft onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
20. 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

21. Op 5 november 2024 heeft een toezichthouder zich vanuit Nederland (met een Nederlands IP-adres¹³) met een bestaand account ingelogd op de website freebitco.in.¹⁴

Deelname aan kansspelen

22. Op 5 november 2024 heeft een toezichthouder onderzocht of er vanuit Nederland kan worden deelgenomen aan kansspelen op de website.
23. De toezichthouder heeft een spel nader onderzocht, te weten een weddenschap die betrekking heeft op de voetbalwedstrijd 'La Liga – Real Madrid VS Osasuna' (hierna: het spel). Hieruit bleek dat het spel de weergave had van een virtuele versie van een sportweddenschap.¹⁵

⁹ Bijlage 15559/01.320.015/04

¹⁰ Bijlage 15559/01.320.015/05

¹¹ Bijlage 15559/01.320.015/06

¹² Bijlage 15559/01.320.015/07

¹³ Bijlage 15559/01.323.752/01

¹⁴ Bijlage 15559/01.323.752/02

¹⁵ Bijlage 15559/01.323.752/03

24. De toezichthouder heeft het spel geopend en het bedrag bij "BET AMOUNT" onder 'Real Madrid' van 0.0000 BTC verandert naar 0.0001 BTC; de laagst mogelijke inzet. Vervolgens heeft de toezichthouder op 'BET' geklikt.¹⁶
25. De toezichthouder constateerde vervolgens dat het bedrag op de spelersrekening was gewijzigd van 0.00029777 BTC naar 0.00019777 BTC. De toezichthouder constateerde dat de uitkomst van het spel niet door de speler te beïnvloeden was.¹⁷
26. 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

27. 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 08 01.323.752/01 01.323.752/02 01.323.752/03	
B. Aanmaken account, storten en deelnemen aan een kansspel	02 t/m 06 01.323.752/03	(02) Aanmaken account (03) Storten (04) Deelname aan kansspel (05) Deelname aan kansspel (06) Deelname aan kansspel (01.323.752/03) Deelname kansspel
C. Informatie over prijzen/winsten	07	Vraag negen van FAQ; "Why does the amount of Bitcoins that you can win, keep changing?" Onder deze vraag wordt beschreven dat er prijzen te winnen zijn in Bitcoin.
D. Website bevat Nederlandse of de Engelse taal	01 t/m 08 01.323.752/01 01.323.752/02 01.323.752/03	De website is in de Engelse taal.
E. Nederlandstalige of Engelstalige klantenservice	07	Er is een Engelstalig contactformulier aanwezig.

¹⁶ Bijlage 15559/01.323.752/03

¹⁷ Bijlage 15559/01.323.752/03



3.4 Overtreder

28. Voor het hiervoor beschreven kansspelaanbod wordt FBC B.V. (hierna: overtreder) verantwoordelijk gehouden. De zoekopdracht 'freebitco owned by' op google.com weergeeft een losse 'Terms and Conditions' pagina van de website waar FBC B.V. als eigenaar en exploitant van de website wordt genoemd. De 'Terms and Conditions' pagina is niet via de website zelf te benaderen.
29. Op grond hiervan wordt FBC B.V. als overtreder aangemerkt.¹⁸
30. Overtreder is volgens handelsregister van Curaçao gevestigd te Emancipatie Boulevard Dominico F. 'Don' Martina 31, Curaçao.¹⁹
31. Overtreder is niet in het bezit van een vergunning voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland.²⁰

4 Overtreding van de Wet op de kansspelen

32. 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.
33. 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

34. In de brief van 31 juli 2024 heeft de Kansspelautoriteit het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar gemaakt aan overtreder. Hiermee is de gelegenheid geboden om binnen vier weken na dagtekening van de brief een zienswijze, mondeling of schriftelijk, te geven op het voornemen.
35. Op 1 augustus 2024 ontving de Kansspelautoriteit per e-mail een zienswijze van overtreder.
36. Op 28 augustus 2024 ontving de Kansspelautoriteit per e-mail een zienswijze van de toenmalige advocaat van overtreder. Aansluitend heeft er correspondentie

¹⁸ Bijlage 15559/01.320.015/08

¹⁹ Bijlage 15559/01.320.015/08

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



plaatsgevonden tussen de advocaat van overtreder en de Kansspelautoriteit, waarin de Kansspelautoriteit de gelegenheid heeft geboden de overtreding te staken.

37. Op 16 september 2024 heeft een nieuwe advocaat, namens overtreder, per e-mail contact gezocht met de Kansspelautoriteit met het verzoek de begunstigingstermijn te verlengen met vier weken.

5.2 Inhoudelijk

38. Overtreder heeft op 1 augustus 2024 schriftelijk een zienswijze ingediend. In deze zienswijze wordt – samengevat – het volgende aangevoerd:
- ‘De overtreder verklaart een gratis weggeef website te beheren waarop gebruikers Bitcoins kunnen winnen door deel te nemen aan kansspelen. De overtreder geeft aan maatregelen te hebben genomen om te voldoen aan de regelgeving door gebruikers met een Nederlands IP-adres te blokkeren voor deelname aan kansspelen. Andere functies blijven beschikbaar.’
39. Overtreder heeft op 28 augustus 2024, middels zijn toenmalige advocaat, een tweede zienswijze ingediend. In deze tweede zienswijze wordt – samengevat- het volgende aangevoerd.
- a. De advocaat van de overtreder meldt dat hij op de hoogte is gesteld van de maatregelen die zijn genomen door FBC B.V., waardoor het niet langer mogelijk is om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen op de website. De website blijft echter toegankelijk voor andere diensten, niet zijnde kansspelen op afstand. De advocaat verzoekt de Kansspelautoriteit om geen last onder dwangsom op te leggen.
 - b. De advocaat geeft op 30 augustus 2024 aan dat het door onvoorziene technische omstandigheden niet is gelukt om de nodige maatregelen door te voeren om de overtreding te doen staken.
40. Overtreder heeft op 16 september 2024, middels haar huidige advocaat, een derde zienswijze ingediend. In de zienswijze wordt - samengevat – het volgende aangevoerd.
- a. De advocaat verklaart dat overtreder naar aanleiding van het voornemen tot het opleggen van last onder dwangsom onmiddellijk actie heeft ondernomen om de geconstateerde overtreding op te heffen. Tijdens de uitvoering is er echter een meningsverschil ontstaan tussen de overtreder en het huidige bestuur van overtreder. De advocaat verzoekt de Kansspelautoriteit het begunstigingstermijn te verlengen tot vier weken, zodat de overtreding alsnog kan worden gestaakt.
41. Uit de hercontrole op onder meer 5 november 2024 is echter gebleken dat het nog altijd mogelijk is om vanuit Nederland deel te nemen aan een kansspel op de website. De Kansspelautoriteit heeft de overtreder op 30 augustus 2024 en 12 september 2024 de mogelijkheid geboden om de overtreding te (doen) staken. De overtreding is echter niet gestaakt. Daarom zal de Kansspelautoriteit overgaan



tot een definitieve last onder dwangsom. De inhoud van de zienswijzen geeft geen aanleiding om hiervan af te zien.

6 Overwegingen tot oplegging last

42. 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.
43. 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

44. 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

45. 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.
46. Bij de vaststelling van de hoogte van de dwangsom heeft de Kansspelautoriteit acht geslagen op het feit dat uit de praktijk blijkt dat van een last van deze omvang een zodanige prikkel uitgaat dat de last zal worden nagekomen. Daar komt bij dat een vergunde aanbieder van online kansspelen zeer hoge kosten maakt. Niet alleen voor het vergund toetreden tot de Nederlandse speelmarkt, maar ook voor het blijvend voldoen aan de voorwaarden waarvoor de vergunning is afgegeven gedurende de vergunningsperiode. De initiële lasten per vergunninghouder zijn berekend op circa € 800.000,- en de structurele jaarlijkse lasten bedragen eveneens circa € 800.000,-²¹.

²¹ Nota van Toelichting op het besluit op de Kansspelen op afstand, Staatsblad 2021/37, paragraaf 3.



Daarbij merkt de Kansspelautoriteit op dat het haar ambtshalve bekend is dat met het aanbieden van kansspelen op afstand een aanzienlijk financieel gewin kan worden behaald. Hiermee staat de maximale dwangsom in verhouding tot het minimale financiële voordeel dat een overtreder kan behalen bij het niet naleven van de regels en derhalve zou ook hiervan een zodanige prikkel moeten uitgaan dat de overtreding wordt beëindigd.

7.2 Begunstigingstermijn

47. 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.
48. 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.
49. 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

50. De Kansspelautoriteit legt aan overtreder de volgende last onder dwangsom op:
 - a. Overtreder wordt op straffe van verbeurte van een dwangsom gelast uiterlijk binnen vier 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

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

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



houden.

- c. Na het verstrijken van de onder a genoemde begunstigingstermijn verbeurt overtreder een dwangsom van €280.000,- per week of gedeelte van week of constatering van een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok tot een maximum van €840.000,-.

's-Gravenhage, 15 november 2024

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. P.J.H. Benner
hoofd afdeling 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.*

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Kansspelautoriteit

15 november 2024

Kenmerk

15559/01.331.289

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.