

Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit

Advies inzake:

het bezwaarschrift van Shark77 Limited (hierna: Shark77) tegen het besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: Kansspelautoriteit) van 20 december 2022, kenmerk 15162/01.281.263, tot oplegging van een bestuurlijke boete van € 900.000,- aan Shark77 (hierna: het sanctiebesluit).

1. Procedureverloop

1. Uit de stukken is de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit (hierna: de commissie) – samengevat en voor zover relevant – het volgende gebleken.
2. Op 1, 14 en 22 december 2021, 27 januari en 2 februari 2022 is onderzoek ingesteld naar de website www.18bet.com (hierna: de website) en naar het bedrijf Shark77.
3. Op 13 juli 2022 is van het onderzoek een rapport als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) opgesteld.¹ Het rapport is op diezelfde datum verzonden naar Shark77.² De feiten en bevindingen van het onderzoek zijn weergegeven in onderdelen 2 en 4 van het rapport en onderdeel 2 van het sanctiebesluit.
4. Bij brief van 19 juli 2022 is Shark77 uitgenodigd om (tijdens een hoorzitting) een zienswijze te geven op het rapport en een eventueel sanctiebesluit.³ Bij e-mail van 15 augustus 2022 is de datum van de hoorzitting verplaatst.⁴ Op 29 september 2022 is namens Shark77 meegedeeld dat zij geen gebruik zal maken van de gelegenheid om haar zienswijze tijdens een hoorzitting toe te lichten.⁵
5. Op 29 juli 2022, 15 augustus 2022 en 8 november 2022 heeft de Kansspelautoriteit nadere stukken toegezonden en Shark77 in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.⁶ Op 16 september 2022 heeft de Kansspelautoriteit desgevraagd het rapportdossier naar de advocaat van Shark77 gezonden.⁷
6. Bij e-mail van 28 september 2022 heeft de advocaat van Shark77 namens haar een schriftelijke zienswijze ingediend.⁸ Op 5 december 2022 zijn namens Shark77 aanvullende stukken toegezonden.⁹
7. Op 20 december 2022 is vanwege een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) op 1 december 2021 het

¹ Kenmerk 14672/01.254.949.

² Kenmerk 14672/01.265.492.

³ Kenmerk 15162/01.270.639.

⁴ Kenmerk 15162/01.272.264.

⁵ Kenmerk 15162/01.275.623.

⁶ Kenmerken 15162/01.271.453, -/01.272.264 en -/01.277.098.

⁷ Kenmerk 15162/01.274.428.

⁸ Kenmerk 15162/01.275.337.

⁹ Kenmerk 15162/01.280.313.

sanctiebesluit genomen. Het sanctiebesluit is per e-mail en per post op 29 december 2022 naar de advocaten van Shark77 verzonden.¹⁰

8. Op 7 februari 2023 is namens Shark77 pro forma bezwaar gemaakt tegen het sanctiebesluit.¹¹ Bij brief van 13 februari 2023 heeft de Kansspelautoriteit de ontvangst van het bezwaar bevestigd.¹² Met die brief is Shark77 ook in de gelegenheid gesteld om haar bezwaargronden aan te vullen.
9. Bij brief van 20 februari 2023 is Shark77 uitgenodigd om tijdens een hoorzitting haar bezwaar toe te lichten en een zienswijze te geven op de voorgenomen openbaarmaking van de beslissing op bezwaar.¹³
10. Op 10 maart 2023 zijn namens Shark77 aanvullende bezwaargronden ingediend.¹⁴
11. Bij brief van 15 maart 2023 heeft de Kansspelautoriteit de hoorzitting verplaatst.¹⁵
12. Op 3 april 2023 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Namens Shark77 waren aanwezig haar advocaten [advocaat 1], [advocaat 2] en [advocaat 3], vergezeld van een tolk. Van het horen is een verslag gemaakt. Het verslag is op 4 mei 2023 naar de advocaten gestuurd.¹⁶
13. Bij brief van 24 mei 2023 heeft de Kansspelautoriteit de termijn voor het nemen van een beslissing op bezwaar met zes weken verdaagd.¹⁷
14. Namens Shark77 zijn op 25 mei 2023 nadere stukken en een reactie op het verslag van de hoorzitting toezonden.¹⁸

2. Bezwaargronden

15. De bezwaargronden van Shark77 met betrekking tot het sanctiebesluit houden – samengevat – het volgende in.

Volgens Shark77 is het sanctiebesluit onrechtmatig. Zij voert daarbij aan dat:

- a. de Kansspelautoriteit ten onrechte tegen Shark77 handhavend heeft opgetreden; en
- b. het sanctiebesluit onvoldoende en onjuist is gemotiveerd, omdat de boetehoogte onevenredig en in strijd met het legaliteits- en gelijkheidsbeginsel is.

16. Shark77 verzoekt de Kansspelautoriteit het sanctiebesluit te heroverwegen, daarbij rekening te houden met de feiten en omstandigheden rondom de verweten overtreding en:
 - de boete te herroepen; dan wel
 - de boete te matigen tot nihil; dan wel
 - de boete substantieel te matigen; en
 - de kosten van de onderhavige procedure te vergoeden.

¹⁰ Kenmerk 15162/01.281.266.

¹¹ Kenmerk 15162.001/01.284.921.

¹² Kenmerk 15162.001/01.285.220.

¹³ Kenmerk 15162.001/01.285.536.

¹⁴ Kenmerk 15162.001/01.287.289.

¹⁵ Kenmerk 15162.001/01.287.516.

¹⁶ Kenmerk 15162.001/01.290.505.

¹⁷ Kenmerk 15162.001/01.291.361.

¹⁸ Kenmerk 15162.001/01.291.560.

3. Toepasselijke regelgeving

17. 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.
18. Artikel 33b van de Wok bepaalt dat de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit belast is met de handhaving van de Wok.
19. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit is op grond van artikel 33b van de Wok belast met de bestuurlijke handhaving van de Wok. Op grond van artikel 35a van de Wok is hij bevoegd tot het opleggen van een bestuurlijke boete wegens overtreding van onder meer artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. De maximaal op te leggen boete bedroeg ten tijde van de aanvang van de overtreding € 900.000,- of – indien dit meer is – tien procent van de omzet in het boekjaar voorafgaand aan de beschikking.

4. Overwegingen van de commissie

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het bezwaar van Shark77

20. Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van het sanctiebesluit. De bezwaargronden zijn binnen de daartoe gestelde termijnen aangevuld. Het bezwaarschrift voldoet ook aan de overige door de Awb gestelde eisen. Het bezwaar is ontvankelijk.

Ten aanzien van de bezwaargronden van Shark77

21. De commissie stelt eerst vast dat het volgende niet in geschil is. Shark77 had geen vergunning van de Kansspelautoriteit om online kansspelen aan te bieden in Nederland. De website was in ieder geval op 1 december 2021 en verder in de periode van 11 november 2021 tot 18 maart 2022, rechtstreeks vanaf een Nederlands IP-adres bereikbaar. Een toezichthouder van de Kansspelautoriteit kon op 1 december 2021 rechtstreeks vanuit Nederland een account aanmaken, inloggen, storten en deelnemen aan de kansspelen op de website.

22. Volgens de commissie is een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok daarmee gegeven.

23. Over de bezwaargronden van Shark77 overweegt de commissie als volgt.

Handhavend optreden

24. Het betoog dat de Kansspelautoriteit ten onrechte tegen Shark77 handhavend heeft opgetreden, onderbouwt Shark77 als volgt.

25. Shark77 stelt dat zij de toegang tot haar kansspelaanbod vanuit Nederland per 1 april 2021 onmogelijk had gemaakt. De toegang was voor personen in Nederland in de periode van 11 november 2021 tot 18 maart 2022, waar ook de datum van de

geconstateerde overtreding in valt, mogelijk als gevolg van een technische fout van de platformprovider. Shark77 heeft daarbij een verklaring van de platformprovider overgelegd. Zij voert daarbij ook aan dat uit de daadwerkelijke cijfers die zij bij haar zienswijze had overgelegd (hierna: overgelegde cijfers), [xxx] Volgens haar was dus voor twee relatief korte periodes de blokkade niet volledig sluitend.

26. Volgens Shark77 vond de Kansspelautoriteit die uitleg niet aannemelijk en wilde de Kansspelautoriteit Shark77 afschilderen als een partij die moedwillig en vol overtuiging de Nederlandse regelgeving aan haar laars lapte om voordeel te behalen uit een onvergonde positie. Volgens Shark77 doet dat geen recht aan de werkelijkheid nu de overtreding van geringe aard was, kort duurde en [xxx]. Bovendien had zij zich juist verdiept in de Nederlandse wetgeving en besloot zij daarom per 1 april 2021 haar kansspelaanbod volledig ontoegankelijk te maken voor spelers in Nederland, een half jaar eerder dan de meeste, waaronder veel grotere aanbieders.
27. Volgens de commissie heeft de Kansspelautoriteit terecht opgemerkt dat de intentie van de aanbieder geen bestanddeel van de verbodsbepaling is en dus ook niet relevant is voor de vraag of hij in strijd met het verbod aan spelers in Nederland kansspelen heeft aangeboden zonder de daartoe vereiste vergunning.
28. Wellicht ten overvloede merkt de commissie over het kansspelaanbod van Shark77 in Nederland in de periode van 11 november 2021 tot 18 maart 2022 het volgende op. Ruim vier maanden lang waren bij Shark77 spelers uit Nederland actief en verdiende zij daar geld aan. De website was van Shark77 zelf. Zij kon daarover beschikken en de platformprovider was voor haar werkzaam. Volgens de commissie moest Shark77 in ieder geval redelijkerwijs weten of had zij tenminste redelijkerwijs kunnen weten dat de blokkade voor Nederland was opgeheven, zij internetverkeer uit Nederland had, zij accounts van spelers in Nederland had, zij zelfs actieve accounts van spelers in Nederland had, en bij haar rechtstreeks van Nederlandse bankrekeningen stortingen werden verricht. Ook de toezichthouder van de Kansspelautoriteit had zich in die periode bij Shark77 rechtstreeks vanuit Nederland geregistreerd, met Nederlandse gegevens, welke Shark77 deels zelf al vooraf had ingevuld. Vervolgens heeft de toezichthouder rechtstreeks van een Nederlandse bankrekening geld gestort (met instructies in het Nederlands) en daarmee deelgenomen. De toezichthouder stelde ook een vraag in het Nederlands aan de klantenservice van Shark77, die – vertaald vanuit het Engels – in het Nederlands beantwoord werd. Uit de stukken van Shark77 blijkt dat zij haar *gaming revenue* uit Nederland zelf aan de Malta Gaming Authority (hierna: MGA) heeft gerapporteerd. De commissie leidt uit het laatstgenoemde af dat Shark77 het bsr uit haar aanbod in Nederland moest bijhouden. De commissie vindt het niet aannemelijk dat Shark77 al het voorgaande is ontgaan.
29. Overigens zou Shark77 evengoed een verwijt treffen als dat anders zou zijn. Zij kan haar verantwoordelijkheid niet afschuiven op haar platformprovider. Ook als zij haar platformprovider had ingeschakeld, blijft Shark77 voor de inhoud en het beheer van haar eigen website en de naleving van de Wok verantwoordelijk. Op haar rust de verplichting zich ervan te vergewissen en te waarborgen dat de relevante regelgeving wordt nageleefd, in dit geval door spelers vanuit Nederland geen toegang te geven tot haar onlinekansspelaanbod. Dat kon zij op verschillende manieren doen. Zij heeft dat echter niet of in ieder geval onvoldoende gedaan. Als zij die verantwoordelijkheid aan haar platformprovider overlaat, komt dat voor haar eigen rekening en risico.

30. Het onderbouwde standpunt van de Kansspelautoriteit in onderdeel 6.2 van het sanctiebesluit dat de overtreding zeer ernstig en verwijtbaar is, is afdoende en juist. [xxx] kan er niets aan afdoen dat zij direct in strijd handelde met de doelstellingen van de Wok en het kanalisatiebelang direct en sterk ondermijnde. Haar argumenten dat de overtreding gering van aard en van korte duur zou zijn, baten haar alleen al om die reden niet, wat van de argumenten inhoudelijk overigens ook zij.
31. Gelet op het voorgaande kan de commissie begrijpen dat de Kansspelautoriteit het onder meer opmerkelijk vond dat de beweerdelijke fout ruim vierde maanden duurde. Ook de commissie ziet geen reden om hierom verminderde verwijtbaarheid aan te nemen.
32. Overigens kan de commissie zich niet onttrekken aan de constatering dat Shark77 voorafgaand aan 1 april 2021 online kansspelen in Nederland aanbood zonder de benodigde vergunning en daar financieel voordeel uit behaalde, terwijl het verbod ook toen onverkort gold. Als professionele aanbieder op de onlinekansspelmarkt had Shark77 op de hoogte moeten zijn en zich rekenschap moeten geven van dat verbod. De commissie vindt het opmerkelijk dat Shark77 stelt dat zij zich juist had verdiept in de Nederlandse wetgeving, maar vóór 1 april 2021 aan het verbod kennelijk geen gevolg gaf.
33. Volgens Shark77 is zij naar alle waarschijnlijkheid als gevolg van de (extreem) overschatte omzetcijfers en bezoekersaantallen als één van de allereerste geprioriteerd voor handhaving. Zij vindt echter dat zij niet hoort tot de "meest belangrijke onderzoeken" als bedoeld in het handhavingsbeleid van de Kansspelautoriteit¹⁹ en vindt het aannemelijk dat zij zonder gebruik van die gegevens niet was geprioriteerd. Daarnaast staat haar omzet en bsr in schril contrast tot de geschatte omzet van andere aanbieders die de Kansspelautoriteit op basis van haar handhavingsbeleid heeft beboet.
34. Volgens Shark77 was de conclusie van de Kansspelautoriteit dat Shark77 gelegenheid gaf tot deelname aan kansspelen in Nederland onjuist, omdat zij haar kansspelaanbod niet actief richtte noch mede richtte op spelers uit Nederland. Daarbij wijst zij op de overgelegde cijfers. Zij beroept zich ook op haar vergunning van de MGA en stelt dat zij op basis daarvan en conform de daarbij behorende wet- en regelgeving haar kansspelen aanbood. Ook focuste zij haar werving niet op spelers in Nederland.
35. De commissie vindt het betoog opmerkelijk nu Shark77 een professionele marktdeelnemer is die stelt dat zij zich juist heeft verdiept in de Nederlandse wet- en regelgeving. De commissie wijst op besluiten en voortdurende nieuwsberichten waarin de Kansspelautoriteit al jaren het welbewuste standpunt inneemt dat het prioriteringsbeleid niet is bedoeld om een overtreding van het verbod vast te stellen.²⁰ Ter illustratie wijst de commissie op het nieuwsbericht dat per 1 juni 2017 de

¹⁹ *Stcrt.* 2021, 44765.

²⁰ Al sinds het eerste sanctiebesluit van 7 augustus 2013, kenmerk 00.015.153 (randnummer 72, Globalstars). Zie bijvoorbeeld ook de sanctiebesluiten: randnummers 52-55 inzake Imperial E-Club van 11 februari 2014, kenmerk 8035/00.024.862; 55-58 inzake Trustfulgames.com van 26 januari 2017, kenmerk 10507/01.002.420; 41-43 inzake Mr. Green van 17 juli 2018, kenmerk 12477/01.041.700; 105-109 inzake Corona van 31 juli 2018, kenmerk 12517/01.041.049. Te vinden via: www.kansspelautoriteit.nl/besluiten/sanctiebesluiten/.

Zie bijvoorbeeld de nieuwsberichten:

12 februari 2014, www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2014/handhaving-online/;

1 december 2016, www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2016/december/wijziging-aanpak/;

31 maart 2017, www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2017/maart/onmiddellijke-handha/.

prioriteitscriteria zijn aangescherpt en in het nieuwsbericht is vermeld: *'De Kansspelautoriteiten ziet de uitbreiding van haar aanpak als een logische vervolgstap in de handhaving. Eerder gaf zij al aan dat het niet (meer) voldoen aan de genoemde prioriteitscriteria de aanbieder niet vrijwaart van eventuele handhaving.'*²¹ Het is ook uitgebreide en vaste rechtspraak dat de prioriteringscriteria slechts volgorde in handhaving aanbrengen vanwege het omvangrijke illegale onlinekansspelaanbod en de beperkte mankracht en middelen van de Kansspelautoriteit.²² De prioriteringscriteria zijn niet bedoeld om een overtreding vast te stellen, noch vormen zij een gedoogbeleid²³, noch geven zij recht op rangorde in handhaving, nu de Kansspelautoriteit ook spontaan handhavend mag optreden.²⁴ Voor een overtreding is evenmin vereist dat aanbod actief, specifiek of primair²⁵ op Nederland is gericht, maar dat het *mede* op Nederland is gericht. Evenmin verleent een vergunning uit het buitenland het recht in Nederland om online kansspelen in Nederland aan te bieden.²⁶

36. De stelling dat Shark77 zich ook niet mede zou richten op Nederland kan niet slagen. Niet-prioriteren en werving niet focussen op spelers in Nederland betekent niet dat een aanbod niet mede is gericht op Nederland. Verder heeft de Kansspelautoriteit in onderdeel 5.4 van het sanctiebesluit de medegerichtheid op Nederland voldoende en juist onderbouwd. De commissie verwijst daarnaar en zal die niet herhalen.
37. De commissie voegt daar evenwel het volgende aan toe. Volgens het jaarverslag 2021 van de MGA waren in 2021 in totaal 352 vergunninghouders met een Maltese vergunning. Gezamenlijk hadden deze Maltese vergunninghouders ruim 35 miljoen spelersaccounts onder die Maltese vergunningen.²⁷ In 2022 was sprake van een toename van het aantal spelersaccounts.²⁸ In 2022 waren er meer dan 36 miljoen spelersaccounts en 329 Maltese vergunningen.²⁹ Malta heeft iets meer dan 500.000 inwoners. Gelet op het aantal spelersaccounts kan het niet anders dan dat Maltese vergunninghouders ook overeenkomsten sluiten met inwoners van andere (lid)staten en dat zij zich dus richten op de internationale markt, waaronder Nederland. De commissie wijst in dat kader ook op het feit dat vergunninghouders van de MGA *Industrial*

²¹ 27 mei 2017, www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2017/mei/kansspelautoriteit/.

²² Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) 26 september 2017, ECLI:NL:RVS:2018:3135, (Co-Gaming) r.o. 2; 26 september 2017, ECLI:NL:RVS:2018:3130, (Onisac Mansion) r.o. 1; 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:155, (Imperial E-Club) r.o. 5.2; 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (Bluemay), r.o. 4; 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2295 (Simbat Entertainment Systems), r.o. 9.2.1.

²³ Rb. Den Haag: 16 augustus 2016, SGR 14/7589 en 15/778 (Imperial E-Club Ltd.); 14 september 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:10671 (Betsson); 11 september 2018, SGR 18/5274 en 18/5262; 5 april 2019, SGR 19/1096 (Onisac); 6 juni 2019, SGR 18/4100, 18/4105, 18/4106, 18/4065 en 18/4121; 30 januari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:857 (Bet-at-home); 31 augustus 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:8458 (Cyberrock Honeydew); 10 december 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:12961 (Corona Ltd.); 13 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:11092 (LeoVegas Royal Panda), r.o. 4.4.8; 19 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3820 (Mr. Green), r.o. 7.7; 1 juli 2022, SGR 19/5512, r.o. 8.5; Rb. Oost-Brabant 20 december 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:6343 (Rykiel); Afdeling: 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2295 (Simbat Entertainment Systems Ltd.), r.o. 9.2.1; 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1833 (Corona Ltd.), r.o. 5.1-5.4.

²⁴ Rb. Den Haag 19 maart 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3820 (Mr. Green), r.o. 7.5; Afdeling 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1833 (Corona Ltd.), r.o. 9.1.

²⁵ Afdeling 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484, r.o. 5; Rb. Den Haag 26 januari 2023, SGR 21/7278, r.o. 5.6: *'Anders dan eiseres stelt, bestaat voldoende duidelijkheid over de vraag wanneer artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok is overtreden. Dit volgt uit vaste jurisprudentie. De wet en de van toepassing zijnde jurisprudentie maken geen onderscheid tussen passieve en actieve gerichtheid op de Nederlandse markt.'*

²⁶ HR 24 februari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BT6689 (Ladbrokes), r.o. 2.14; Afdeling, 22 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2017:484 (Bluemay), r.o. 3.1; Rb. Den Haag 10 december 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:12961, r.o. 4.3; 19 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3820 (Mr. Green), r.o. 7.8.

²⁷ MGA, jaarverslag 2021, p.76.

²⁸ Zie www.casinonieuws.nl/online/gokbedrijven-malta-economie/.

²⁹ MGA jaarverslag 2022, p. 112 respectievelijk 109.

Performance Return-rapporten bij de MGA moeten aanleveren, waarin zij moeten vermelden hoeveel *gaming revenue* zij uit andere landen ontvangen.

38. Dat de bezoekersaantallen en omzet overschat zouden zijn en de omzet en het bsr van Shark77 in schril contrast tot de geschatte omzet van andere beboete aanbieders zouden staan, is niet relevant, maar overigens niet zonder meer een gegeven. De precieze aantallen van de bezoekers van de website heeft Shark77 niet concreet onderbouwd. De juistheid van de omzet en bsr uit Nederland die Shark77 waar zich op beroept, kan de commissie ook niet zonder meer volledig onderschrijven.

De boetehoogte

39. Shark77 vindt dat zowel de basisboete van € 600.000,- als haar totale boete van € 900.000,- niet in redelijke verhouding staan tot de verweten overtreding. Zij betoogt ten eerste dat de Boetebeleidsregels³⁰ onredelijk zijn. Ten tweede dat de toepassing daarvan in haar concrete geval leidt tot een onevenredige boete en de Kansspelautoriteit artikelen 3:2, tweede lid, 5:46, tweede lid, en 4:84 van de Awb moest gebruiken om de boete te matigen. Ten derde betoogt zij dat toepassing van de boeteverhogende omstandigheden onvoldoende dan wel onjuist is gemotiveerd.
40. Haar eerste betoog onderbouwt zij als volgt.
41. Volgens Shark77 zijn de boetebeleidsregels gebaseerd op een onjuiste grondslag. De Kansspelautoriteit heeft de omzet gedefinieerd als de som van alle inzetten. Het bsr is echter de juiste maatstaf. De som van alle inzetten is een definitie die slechts de helft van de relevante acties van een kansspel beschrijft, namelijk alleen het moment van inzet. Wat het totale bedrag aan inkomsten uit de verkoop van diensten of producten is³¹, is op dat moment echter nog niet bekend. Dat is pas na de uitkomst bekend.
42. Shark77 wijst erop dat de Kansspelautoriteit in haar Boetebeleidsregels aangeeft dat het begrip 'omzet' geen gangbaar begrip is in de kansspelsector en de term bsr veel gebruikelijker is. Uit onder meer de notulen van de bestuursvergadering van 14 september 2021 blijkt dat de Kansspelautoriteit besprak dat de term 'omzet' zelfs irrelevant is in de kansspelsector.³² Volgens Shark77 wordt 'omzet' voor verschillende segmenten binnen kansspelen op verschillende manieren geïnterpreteerd. Daarom moet beoordeeld worden wat voor deze markt wel een geschikte definitie van omzet is.
43. De commissie ziet niet in waarom het betoog relevant is voor Shark77, wat daar inhoudelijk overigens ook van zij. De hoogte van de boete is niet vastgesteld op basis van een percentage van de omzet van Shark77, maar op basis van vaste bedragen. De commissie wijst daarbij ook op randnummer 68 van het sanctiebesluit.
44. Shark77 meent dat de boetebeleidsregels leiden tot intern inconsistente boetes doordat overtreders in twee groepen worden verdeeld: die waarvan de omzet minder is dan € 15 miljoen en die waarvan de omzet gelijk is aan of meer dan € 15 miljoen. [xxx].
45. De commissie verwijst naar de toelichtingen van de Kansspelautoriteit in de Boetebeleidsregels en onderdelen 5.7 en 6.2 van het sanctiebesluit. Daarin heeft de

³⁰ *Stcrt.* 2021, 41413.

³¹ Shark77 verwijst hierbij naar artikel 2:377, zesde lid, van het Burgerlijk Wetboek en de definitie van bruto-omzet van de Kamer van Koophandel.

³² Woo-besluit van 14 juni 2022, kenmerk 14530/01.267.610, documenten "O14 20210914 besluitenlijst bestuursvergadering" en "Q1 23092020 Input voor boetebeleid en lods".

Kansspelautoriteit uitgelegd hoe de hoogte van een boete wordt bepaald en met welke redenen. De Kansspelautoriteit heeft dat afdoende en juist gemotiveerd. De commissie zal dat hier niet herhalen.

46. Wellicht ten overvloede voegt de commissie daar het volgende nog aan toe. Omdat Shark77 geen vergunning had van de Kansspelautoriteit, hoefde zij de kosten daarvoor, zoals vermeld in randnummer 70 van het sanctiebesluit, niet te maken. Desondanks heeft Shark77 wel illegaal online kansspelen in Nederland aangeboden. De commissie kan dan ook goed begrijpen dat de Kansspelautoriteit het voordeel dat Shark77 had uit de niet-gemaakte kosten heeft betrokken bij de bepaling van de boetehoogte.
47. Daar komt ook nog bij dat lage boetes in de onlinekansspelsector in de regel onvoldoende afschrikwekkend zijn. Dat heeft onder andere te maken met de grote omvang van het illegale onlinekansspelaanbod en de beperkte mankracht en middelen van de Kansspelautoriteit om daartegen handhavend op te treden. De kans op handhavend optreden wordt daardoor kleiner. Te meer als illegale aanbieders bijvoorbeeld ook hun aanbod zodanig aanpassen dat spelers in Nederland wel rechtstreeks bij hen kunnen deelnemen, maar zij prioritering voor handhavend optreden (proberen te) ontlopen. Ook is relevant dat, zoals de commissie ambtshalve bekend is, een (beweerdelijk) lage omzet uit het ene land onverlet laat dat een aanbieder van online kansspelen zeer hoge omzetten uit andere landen kan behalen, en dat omzetten in korte tijd zeer snel kunnen groeien. Dat is inherent aan de sector. De (online)kansspelmarkt is immers geen gewone economische markt. Daarbij kan financieel gewin snel optreden zonder dat daar een evenredige inspanning tegenover staat. Om die reden kan zelfs een boete van honderdduizenden euro's 'klein' zijn in verhouding tot het totaal aan behaalde omzetten en bsr. Ook dat verlaagt de drempel om illegaal online kansspelen aan te bieden in Nederland. Het voorgaande kan onder andere tot gevolg hebben dat illegale aanbieders er niet voor schuwen om hun verplichting zich ervan te vergewissen en te waarborgen dat de relevante regelgeving wordt nageleefd, te verzuimen, of dat zij zelfs een dergelijke 'kleine' boete op de koop toenemen, ook als zij daardoor (vanuit de Nederlandse markt gezien) een risico op verlies lopen.
48. De commissie acht het ook om die redenen begrijpelijk dat een boete in ieder geval zo hoog moet zijn dat aanbieders illegaal aanbod in Nederland zullen schuwen. Ook hierom acht de commissie een basisboete van € 600.000,- en een totale boete van € 900.000,- evenredig. Gelet op onder andere de motivering in het sanctiebesluit, het voorgaande en [xxx], ziet de commissie geen reden om in het geval van Shark77 een andere conclusie te trekken.
49. Shark77 meent ook dat de Kansspelautoriteit aanbieders dubbel straft voor een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok door hantering van een basisboete en verhogingen op basis van zogeheten boeteverhogende omstandigheden.
50. Zo meent zij dat vanwege het ontbreken van leeftijdsverificatie de basisboete al is opgelegd. Die is daarom ten onrechte met € 75.000,- verhoogd. Zij voert daarbij aan dat haar aanbod en de leeftijdsverificatie in overeenstemming met de MGA-vergunning en de bijbehorende wet- en regelgeving was. De leeftijdsverificatie van Shark77 was automatisch niet in overeenstemming met de specifieke vereisten rondom de leeftijdsverificatie voor de Nederlandse markt, omdat zij geen vergunning voor online

kansspelen van de Kansspelautoriteit had en zich niet bezighield met de Nederlandse markt.

51. Shark77 meent dat deze redenering evengoed opgaat voor het merendeel van de andere boeteverhogingen, waaronder het aanbod van bepaalde weddenschappen en de inactiviteitskosten. Ook die onderdelen zijn niet in overeenstemming met de regels die specifiek voor vergunninghouders in Nederland golden, omdat Shark77 zich niet met de Nederlandse markt bezig hield en geen vergunning van de Kansspelautoriteit had.
52. De commissie stelt eerst vast dat het niet in geschil is dat de leeftijdsverificatie, het aanbod van bepaalde weddenschappen en de inactiviteitskosten van Shark77 niet in overeenstemming waren met de specifieke regels voor de Nederlandse markt.
53. Volgens de commissie slaagt het betoog van Shark77 niet. De commissie stelt voorop dat, zoals in het sanctiebesluit en hierboven is toegelicht, een MGA-vergunning en de conformiteit met Maltese wet- en regelgeving niet relevant is. Relevant is dat dat Shark77 (bevestigt dat zij) geen vergunning van de Kansspelautoriteit had.
54. De commissie wijst voorts op de volgende toelichting in de Boetebeleidsregels: *'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 speelomgeving. Naast het onvergund aanbieden op zich, kunnen er omstandigheden zijn die nog meer afbreuk doen aan een veilige of verantwoorde speelomgeving.'* De basisboete wordt dus opgelegd vanwege het aanbieden van online kansspelen in Nederland waarvoor de vereiste vergunning ingevolge de Wok ontbreekt. De omstandigheden waarvoor de Kansspelautoriteit de boete heeft verhoogd, zijn geen bestanddelen van die overtreding, maar komen daar nog eens bij. Dat de Kansspelautoriteit de basisboete verhoogt voor bepaalde, laakbare en bijkomende omstandigheden, is niet onredelijk.
55. Het tweede betoog van Shark77 – dat de boetehoogte onevenredig is omdat de toepassing van de boetebeleidsregels in haar concrete geval leidt tot een onevenredige boete – onderbouwt zij als volgt.
56. De opgelegde boete gaat vele malen verder dan het doel van de Boetebeleidsregels rechtvaardigen. Shark77 wijst op pagina 5 van de toelichting van de Boetebeleidsregels. Zij leidt daaruit af dat de boete een straf voor de overtreder is en de overtreding dus niet mag lonen in die zin dat het hem niet meer mag opbrengen dan het hem kost. Ook heeft een boete een preventief karakter die bestaat in het weerhouden van de overtreder van een volgende overtreding (speciale preventie) en potentiële andere overtreeders (generale preventie). Shark77 meent dat dit element lastiger te kwantificeren is omdat het per overtreder zal verschillen. Voorts wijst zij op een intern MT-memorandum van 2 september 2021 van de Kansspelautoriteit.³³ Daaruit blijkt dat de Kansspelautoriteit meent dat het financiële voordeel van een onvergunde aanbieder

³³ Woo-besluit 14 juni 2022, kenmerk 14530/01.267.610, document "O7 Memo MT boetebeleid 2021".

ongeveer 22-26% van de bsr is. [xxx] en het gevolg van een technische fout. Ook richtte zij zich niet (mede) op Nederland.

57. Shark77 beroept zich ook op de door haar gestelde feiten en omstandigheden. [xxx] Ook was de overtreding in tijd en omvang beperkt, namelijk voor twee korte periodes en [xxx]. Bovendien was dat een technische fout en was er geen sprake van opzet, waardoor volgens Shark77 de verwijtbaarheid verminderd is.³⁴ Zij heeft door de boete en de publiciteit al aanzienlijke schade geleden. [xxx].
58. Het betoog van Shark77 slaagt niet. De commissie merkt ten eerste op dat er geen sprake van is dat de Kansspelautoriteit meent dat het financiële voordeel van een onvergunde aanbieder ongeveer 22-26% van de bsr is. Het memo waar Shark77 zich op beroept, betreft een uiteenzetting van medewerkers van de Kansspelautoriteit, is geen vastgesteld beleid en gaat overigens niet over de Nederlandse situatie, maar verwijst naar een onderzoek over de Deense en Zweedse situatie op de B2B-markt, en niet op de B2C-markt. Overigens verzuimt Shark77 te vermelden dat in dit memo ook staat: *'Het definiëren van 'omzet' als BSR zou geleid daarop tot gevolg hebben dat, bij opleggen van de maximale boete van 10%, er alsnog 12 tot 16% winst over blijft. Met andere woorden: illegaal aanbieden loont dan minder, maar loont nog steeds.'* Wat hier echter van zij, Shark77 kan geen vertrouwen ontlenen aan interne stukken die op grond van de Wob of de Woo zijn opgevraagd.³⁵
59. De commissie verwijst voorts naar randnummers 27-31 en 45-48 van dit advies en zal de overwegingen daarin niet herhalen. De commissie voegt daaraan toe dat niet is gebleken dat [xxx], noch dat zij aanzienlijke schade vanwege de publiciteit heeft geleden, [xxx]. Verder hecht de commissie eraan op te merken dat slechts een beperkt deel van de spelers risico- en probleemspelers zijn, maar het belang van bescherming juist bij hen extra zwaar weegt. Vooral zij kunnen vanwege hun verslaving onder andere sneller geneigd zijn om illegaal aanbod op te zoeken. Zoals in het sanctiebesluit is toegelicht, zijn spelers bij illegaal aanbod echter blootgesteld aan de diverse ernstige risico's en nadelen en kunnen de gevolgen van kansspelverslaving ook ernstig zijn. Het argument dat slechts een beperkt aantal spelers illegaal speelden, kan mede daarom geen doel treffen.
60. Shark77 wijst erop dat onvergunde aanbieders in het verleden een veel grotere omvang hadden en een boete kregen die vele malen lager was dan die van Shark77. Zij wijst ter illustratie op de boetes die aan Raging Rhino en Unibet zijn opgelegd en beargumenteert dat hun omzet hoger was dan die van Shark77. [xxx]
61. Shark77 wijst ook op de uitspraken van 1 februari 2023 inzake de gemeente Tilburg en van 8 februari 2023 inzake Tata Steel IJmuiden B.V.³⁶ Shark77 stelt dat het in die zaken ging om onaanvaardbare gezondheidsrisico's, meerdere milieumisdrijven en ernstige strafbare gedragingen. De boetes van € 250.000,- respectievelijk € 100.000,- in die zaken staan in schril contrast met die van Shark77.

³⁴ Shark77 verwijst daarbij naar: Afdeling 13 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1973; Rb. Amsterdam, 6 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7416; 6 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:684; Rb. Rotterdam, 1 maart 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:1716.

³⁵ Afdeling 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1833 (r.o. 7.3): *'Dat standpunt is echter nooit door de KSA ingenomen tegenover [bedrijf] of tegen kansspelaanbieders in het algemeen. Uit de stukken die zijn verkregen met het Wob-verzoek blijkt dat er intern discussie is geweest over het te voeren beleid en de wijze van communiceren, maar aan interne stukken kan geen vertrouwen worden ontleend.'*

³⁶ Rb. Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2023:600 respectievelijk Rb. Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2023:568.

62. Ook hier verwijst de commissie naar randnummers 30 en 45-48 van dit advies. Van een ongelijke behandeling van gelijke gevallen is geen sprake. De gevallen zijn niet gelijk. Unibet en Raging Rhino vielen onder een vorige versie van de boetebeleidsregels. Als Shark77 ook onder een vorige versie zou vallen, zou zij volgens die versie beboet zijn. Als Unibet en Raging Rhino onder de huidige Boetebeleidsregels zouden vallen, zouden zij volgens die Boetebeleidsregels beboet zijn.
63. Ook de vergelijkingen met de boetes inzake gemeente Tilburg en Tata Steel gaan niet op. Onder andere omdat in die zaken sprake is van geheel andere sectoren, andere wet- en regelgeving, andere belangen, andere soorten bedrijven/organisaties en andere soorten overtredingen. De commissie herhaalt onder verwijzing naar randnummers 30 en 45-48 van dit advies dat de kansspelsector geen gewone sector is en een boete als die van Shark77 om diverse redenen niet onevenredig is.
64. Overigens benadrukt de commissie dat ook de risico's en nadelen van een illegaal onlinekansspelaanbod ernstig en onaanvaardbaar zijn en de Kansspelautoriteit terecht concludeerde dat de overtreding van Shark77 zeer ernstig is.
65. Voorts meent Shark77 dat de hoge kosten die vergunninghouders moeten maken de enorme verschillen in boetehoogtes niet kunnen rechtvaardigen. Zij merkt op dat voorafgaand aan de opening van de vergunde markt voor online kansspelen in Nederland, er net zo goed vergunde aanbieders in Nederland waren die hoge kosten maakten, waaronder een vergunde aanbieder die kansspelen via het internet (e-commerce) mocht aanbieden. Bovendien waren de boetes voorafgaand aan de opening van de onlinekansspelmarkt in Nederland gebaseerd op dezelfde verbodsbepaling en kon de Kansspelautoriteit ook toen al een boete van maximaal 10% van de omzet opleggen. Ook toen was de kanspelmarkt geen gewone economische markt. En ook toen ontbrak toezicht en bescherming van de speler, en werden de overtredingen als zeer ernstig gekwalificeerd.
66. Volgens de commissie slagen ook deze argumenten niet. Dat de Kansspelautoriteit vanaf een bepaald moment boetebeleidsregels hanteert, betekent uiteraard niet dat zij die nooit meer mag wijzigen, noch dat latere boetebeleidsregels onredelijk zijn alleen omdat zij tot hogere boetes kunnen leiden. Voorts meent de commissie dat de onderbouwingen in de Boetebeleidsregels en het sanctiebesluit goed te volgen zijn, waaronder die over de kosten die vergunninghouders voor online kansspelen moeten maken.³⁷ Gelet daarop en randnummers 45-48 van dit advies, komt de commissie de huidige boetebeleidsregels niet onredelijk voor.
67. De vergelijking van Shark77 met de vergunde aanbieders in de situatie voorafgaand aan 1 april 2021 gaat alleen al niet op omdat toen andere boetebeleidsregels golden. Als Shark77 zou vallen onder een vorige versie van de boetebeleidsregels, zou zij volgens die versie beboet zijn.
68. Shark77 betoogt ten derde dat de boetehoogte onevenredig is omdat de toepassing van de boeteverhogende omstandigheden uit de boetebeleidsregels onvoldoende dan wel onjuist gemotiveerd, of onredelijk is. Zij voert daarbij het volgende aan.

³⁷ Zie ook: Rb. Rotterdam 19 mei 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:4138, r.o. 7.3.

69. Shark77 meent dat de Kansspelautoriteit de verhoging vanwege het aanbod van verboden spellen/weddenschappen onvoldoende heeft gemotiveerd.
70. De commissie volgt Shark77 daar niet in. De Kansspelautoriteit heeft de boeteverhogende omstandigheid in de toelichting van Boetebeleidsregels onder B afdoende gemotiveerd. Shark77 heeft haar stelling niet concreet onderbouwd.
71. Over de verhoging vanwege de inactiviteitskosten meent Shark77 dat de Boetebeleidsregels geen grondslag bieden. Er is niet vastgesteld dat die daadwerkelijk in rekening zijn gebracht, maar alleen dat die in de algemene voorwaarden zijn opgenomen.
72. Volgens de commissie slaagt het betoog niet. Zij verwijst naar de toelichting in onderdeel 5.5 van het sanctiebesluit, onderdeel C in de Boetebeleidsregels en overweging 4.5.10 in de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 13 oktober 2021.³⁸ De boeteverhogende omstandigheid is ruim voldoende en juist toegelicht. De commissie verwijst daarnaar.
73. Voor de verhoging vanwege het aanbod van autoplay en turboplay ziet Shark77 geen ondersteuning in het door de Kansspelautoriteit aangeleverde bewijs. Alleen de woorden "turbo" en "auto" zijn daarin te zien. Het is niet duidelijk of met die modus gespeeld kon worden of dat het zelfs maar ging om een demoversie. Dat vindt Shark77 vreemd, te meer omdat ook een video-opname is gemaakt waaruit duidelijk blijkt of inderdaad een kansspel gespeeld kan worden en wat de mogelijke inzetten zijn, maar niet voor autoplay en turboplay.
74. De commissie volgt Shark77 daarin niet. Er is geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat het om een demoversie ging. Dat Shark77 de functies zichtbaar had gemaakt terwijl die helemaal niet werkten, is niet aannemelijk. Shark77 heeft niet concreet onderbouwd en niet aannemelijk gemaakt dat de autoplay- of turboplayfuncties niet werkten. Overigens blijkt uit het dossier dat de toezichthouder op 2 februari 2022 via de app van Shark77 met echt geld deelnam en werd gewaarschuwd voor het gebruik van autoplay (*'You are about to start auto play'*).³⁹
75. Volgens Shark77 is de verhoging vanwege het zichtbaar ontbreken van adequate leeftijdsverificatie in strijd met het legaliteitsbeginsel. Zij ziet voor die verhoging geen grondslag in de Boetebeleidsregels. Het is nu niet duidelijk wat daaronder wordt verstaan. Als de Kansspelautoriteit een specifieke leeftijdsverificatie verwachtte, had het op haar weg gelegen om dat duidelijk op te nemen in de boetebeleidsregels. Bovendien had het aanbod van Shark77 procedures voor leeftijdsverificatie die in overeenstemming met de wet- en regelgeving onder de MGA-vergunning waren.
76. De commissie stelt voorop dat Shark77 geen zichtbare adequate leeftijdsverificatie had toegepast en ook is niet gebleken van een maatregel om toegang door minderjarigen aan haar illegale online kansspelen te voorkomen. Daarom is het aannemelijk dat minderjarigen toegang konden krijgen tot haar kansspelen. Als professionele aanbieder op de online kansspelmarkt had Shark77 op de hoogte moeten zijn en zich rekenschap

³⁸ ECLI:NL:RBDHA:2021:11092 (*Royal Panda LeoVegas*). Zie overigens ook: Rb. Den Haag (vzr.) 5 april 2019, SGR 19/1096, r.o. 8.6.

³⁹ Kenmerk 14672/01.250.716/25.

moeten geven van het door de Kansspelautoriteit uitgedragen beleid met betrekking tot de bescherming van minderjarigen en de daarmee verband houdende eis van zichtbare leeftijdsverificatie.⁴⁰ De eis van zichtbare leeftijdsverificatie komt de commissie niet onredelijk voor. Volgens haar mocht de Kansspelautoriteit het ontbreken daarvan als verwijtbare, ernstige en daarmee een boeteverhogende omstandigheid kwalificeren. De Kansspelautoriteit heeft dat ook voldoende in haar besluitvorming toegelicht.

77. De commissie overweegt dat de Kansspelautoriteit in haar nieuwsberichten van 5 en 27 december 2019 reeds kenbaar heeft gemaakt dat zij specifiek gaat letten op leeftijdsverificatie door aanbieders van kansspelen.⁴¹ Ook heeft zij aangegeven haar beleidsregels regelmatig, doch niet jaarlijks, te actualiseren. In de Boetebeleidsregels is de omstandigheid van het ontbreken van leeftijdsverificatie als separate omstandigheid benoemd en toegelicht. De commissie verwijst daarnaar en vindt die norm niet onduidelijk. Hoe aanbieders de leeftijdsverificatie precies uitvoeren, mogen zij zelf bepalen. Van professionele kansspelaanbieders mag wel worden verwacht dat zij weten wat adequate leeftijdsverificatie inhoudt. Overigens blijkt uit de bevestiging van Shark77 dat haar leeftijdsverificatie niet in overeenstemming was met de specifieke vereisten rondom de leeftijdsverificatie voor de Nederlandse markt, dat het voor haar wel degelijk duidelijk is wat daarmee bedoeld wordt. Gelet op het voorgaande ziet commissie geen reden om strijd met het rechtzekerheidsbeginsel aan te nemen.⁴² Tot slot herhaalt zij dat een vergunning uit Malta geen recht in Nederland schept om online kansspelen aan te bieden in Nederland.
78. Shark77 meent over de verhoging vanwege het aanbod via een mobiele applicatie (hierna: app) dat de generieke statement in de toelichting op pagina 8, onderdeel K, van de Boetebeleidsregels dat een app het *'veel makkelijker maakt om (veel) gebruik te maken van zijn illegale aanbod, het makkelijker maakt om (meer) geld uit te geven en een grotere doelgroep kan bereiken'* niet als basis kan dienen. De juistheid daarvan is op geen enkele manier onderbouwd. Het is evident dat een speler via zijn mobiel net zo makkelijk kan deelnemen aan kansspelen als via de website. Een app is allerm minst een heilige graal voor het aantrekken van nieuwe spelers dan wel het stimuleren van deelname door geregistreerde spelers. Meerdere vergunninghouders van de Kansspelautoriteit bieden geen app aan.
79. De commissie gaat ervan uit dat ook Shark77 opgemerkt zal hebben dat het aantal apps in het algemeen explosief is gegroeid en zij inmiddels niet meer uit de maatschappij weg te denken zijn. Een van de redenen is juist dat gebruikers makkelijk en snel met apps uit de voeten kunnen. Ook binnen de onlinekansspelsector worden apps veelvuldig aangeboden, vaak gepaard met opmerkingen zoals dat de speler daarmee kan spelen 'waar en wanneer die maar wil' en deelname met de app eenvoudig is. Niet alleen bieden diverse vergunninghouders van de Kansspelautoriteit apps aan, maar het is de commissie overigens ook ambtshalve bekend dat sommige (onvergunde) aanbieders juist extra in apps investeren.⁴³ Tot slot kan de commissie zich niet onttrekken aan de constatering dat Shark77 over haar eigen app opmerkt (onderstreping commissie): *'Dive into the betting experience you've dreamed of with the 18bet mobile app. (...) Easy to*

⁴⁰ Vgl. Rb. Den Haag 26 januari 2023, SGR 21/7278, r.o. 7.1-7.3.

⁴¹ www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2019/december/leeftijdsverificatie/ en www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2019/december/ksa-3-5-miljoen-euro/.

⁴² Vgl. Rb. Den Haag 26 januari 2023, SGR 21/7278, r.o. 7.1-7.3.

⁴³ Zie ook het nieuwsbericht van de Kansspelautoriteit van 11 mei 2016, www.kansspelautoriteit.nl/nieuws/2016/verwijdering-apps/.

use live betting coupled with live match statistics & live streaming tor over 20 sports makes it easy-as-pie to find your winning stride.'

80. Volgens Shark77 is die verhoging ook in strijd met het gelijkheidsbeginsel, nu Fairload Limited en Probe Investments Limited ook een app aanboden, maar aan hen geen verhoging is opgelegd.
81. Volgens de commissie is geen sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel. De vergelijking gaat niet op. Die bedrijven boden geen apps aan. Zij gaven een uitleg over hoe een link naar hun website op het startscherm van een mobiele telefoon gezet kan worden.
82. Shark77 verwijst voor wat betreft de algemene voorwaarden naar haar zienswijze van 28 september 2022, randnummers 12-13.
83. De commissie verwijst naar de gemotiveerde reactie daarop van de Kansspelautoriteit in onderdeel 5.5 van het sanctiebesluit. Zij acht die afdoende en juist en zal die niet herhalen.
84. Volgens Shark77 paste de Kansspelautoriteit ten onrechte geen boeteverlaging toe voor de medewerking van Shark77 bij het onderzoek voorafgaand aan het sanctiebesluit. Die ging verder dan haar wettelijke verplichting. Zij wijst op het nemo-teneturbeginsel en voert aan dat zij uit vrije beweging vertrouwelijke gegevens heeft gedeeld. Shark77 vindt 25% een gepaste verlaging, zoals ook in de boetebeleidsregels van de Kansspelautoriteit van 27 februari 2019 was opgenomen.
85. De commissie overweegt dat de stukken die Shark77 heeft overgelegd dienen ter onderbouwing van het eigen betoog in haar zienswijze en bezwaarschrift dat de boete gematigd moet worden. Net als de Kansspelautoriteit ziet commissie niet in waarom dat als boeteverlagende omstandigheid aangemerkt moet worden. Het argument slaagt niet.
86. Gelet op het voorgaande adviseert de commissie de bezwaren van Shark77 tegen het sanctiebesluit ongegrond te verklaren.

5. Conclusie

87. Op grond van het bovenstaande adviseert de commissie
 - de bezwaren van Shark77 Limited tegen het sanctiebesluit ongegrond te verklaren;
 - het sanctiebesluit in stand te laten; en
 - het verzoek om vergoeding van de kosten voor van de onderhavige procedure af te wijzen.
88. Het advies is aldus vastgesteld te Den Haag op 30 juni 2023, door de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit, bestaande uit mevrouw mr. J.M.E. Feije (voorzitter), mevrouw mr. I.M. Zuurendonk en de heer mr. drs. T.F. Prins.

Namens de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit
de voorzitter,

w.g.

mr. J.M.E. Feije