



Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35 van de Wet op de kansspelen jo. artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht.

Kenmerk: 18573/01.340.564

Besluit

Samenvatting

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat de [overtreder] door middel van het aanwezig hebben van een gokzuil gelegenheid heeft gegeven tot deelname aan een kansspel, terwijl voor dat laatstgenoemde aanbod geen vergunning is afgegeven op grond van de Wet op de kansspelen. Daarmee handelt [overtreder] in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet op de kansspelen.

Omdat gevaar voor herhaling voor de hand ligt, draagt de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit [overtreder] op om het gelegenheid geven tot deelname aan een kansspel na te laten, door middel van het opleggen van een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling.

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, van de Wok).
2. Een gokzuil is een laptop, een desktopcomputer, een iPad, een mobiele telefoon of een ander apparaat, waarop een consument via (buitenlandse) websites of



speciale software kan wedden op de uitslagen van sportwedstrijden, zoals voetbalwedstrijden. De consument betaalt de aanbieder van de gokzuil een contant geldbedrag. Bij winst wordt het bedrag aan de consument contant uitgekeerd. Gokzuilen, ook wel internetzuilen of voetbalzuilen genoemd, zijn verboden.

Gokzuilen zijn niet alleen illegaal, maar ook onwenselijk. De belangrijkste reden zit in het risico voor de gokker. De (technische) betrouwbaarheid van de gebruikte apparatuur en de software kan namelijk niet worden gecontroleerd. Bovendien onttrekt dit ongereguleerde gokken zich aan elke financiële c.q. belastingtechnische verantwoording over inkomsten en uitgaven – waaronder de uitkering van gewonnen bedragen – en is onbekend op welke wijze er aandacht wordt besteed aan het voorkomen van onmatig gokken en gokverslaving. Daarnaast is er geen toezicht op de deelname van minderjarigen.

Dit kan leiden tot kansspelverslaving, met oplopende gokschulden of andere sociale problematiek tot gevolg. Ook is er geen zorg voor een eventueel verslaafde speler, waar bijvoorbeeld medewerkers van een legale speelhal of casino wél getraind zijn om problematisch gedrag te herkennen en de speler hierin te begeleiden. Tot slot is ook het risico op witwassen van grote sommen geld aanwezig. De gokzuilmarkt is een illegale markt waarin naar schatting (per jaar) landelijk vele miljoenen euro's omgaan.

2 Juridisch kader

3. 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.
4. 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.
5. 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.

6. Uit jurisprudentie blijkt dat aan het begrip 'gelegenheid geven' een ruime uitleg gegeven moet worden. Daaronder moet mede worden begrepen de situatie waarin via internet door middel van een mede op Nederland gerichte website de toegang tot kansspelen wordt geboden aan potentiële deelnemers in Nederland en deze via hun computer rechtstreeks aan het spel kunnen deelnemen, dat wil zeggen zonder dat andere handelingen zijn vereist dan die op de computer kunnen worden verricht.¹

Het aanwezig hebben van een gokzuil, een computer waarop deelnemers na contante betaling via internet aan een kansspel kunnen deelnemen, valt onder het ruime begrip 'gelegenheid geven' en levert daarom een overtreding op van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok.

3 Bevindingen onderzoek

3.1 Aanbod van kansspelen zonder vergunning

7. Op 27 februari 2025 hebben toezichthouders van de Kansspelautoriteit (hierna: toezichthouder) de [Locatie] bezocht. Deze controle vond plaats als hercontrole omdat de Kansspelautoriteit op 21 november 2024 eveneens illegale kansspelen heeft aangetroffen op de locatie van [overtreder] en twee gokzuilen in beslag heeft genomen. De toezichthouders hebben onderzocht of er gelegenheid werd gegeven om deel te nemen aan kansspelen. Van dat onderzoek is een verslag, met foto's als bijlagen, gemaakt.²
8. Uit het onderzoek is gebleken dat op deze locatie een gokzuil aanwezig was.
9. Overtreder is eigenaar van [locatie]. Dit blijkt uit het verhoor³, dat op locatie is afgenomen en het uittreksel van de Kamer van Koophandel. Ook heeft overtreder bij de controle van 27 februari 2025 verklaard dat hij de eigenaar is van [locatie] en dat de tablet van hem is.

¹ Zie ECLI:NL:RBDHA:2023:18400

² 01.337.759 (VVA)

³ 01.337.791 (Verhoor)



10. De gokzuil, die bij de controle van 27 februari 2025 werd aangetroffen, was een tablet die was voorzien van illegale software waarmee kon worden gewed op uitslagen van sportwedenschappen. Naast de gokzuil zijn ook wedtickets aangetroffen. Het identiteitsnummer van de aangetroffen wedtickets kwam overeen met het identiteitsnummer van de aangetroffen software. De stelling dat met de illegale software op de gokzuil alleen naar scores van voetbalwedstrijden wordt gekeken, acht de Kansspelautoriteit daarom niet aannemelijk.
11. De toezichthouders hebben de gokzuil in beslaggenomen. Hiervan is een kennisgeving van inbeslagname opgemaakt en deze is met een begeleidende brief op 18 maart 2025 aangetekend aan overtreder verzonden.
12. Bij twee kort op elkaar volgende controles op [locatie], zijn er in totaal 3 gokzuilen aangetroffen. Tijdens de eerste controle op 21 november 2024 gaf overtreder aan dat de gokzuilen van hem waren en dat hij wist dat dit illegaal was. Tijdens een hercontrole op 27 februari 2025 werd er wederom een gokzuil aangetroffen, met dezelfde illegale kansspelsoftware. Daarmee staat vast dat er sprake is van voldoende mate van continuïteit in zijn overtredingen, hetgeen wijst op herhalingsrisico.

3.2 Overtreder

13. Voor het hiervoor beschreven kansspelaanbod wordt overtreder verantwoordelijk gehouden. Overtreder was op de gecontroleerde locatie op 27 februari 2025 ook aanwezig als uitbater. Overtreder heeft zelf ook verklaard dat hij de eigenaar is van de horecalokaliteit en van de tablet.

4 Overtreding van de Wet op de kansspelen

14. Op grond van het voorgaande staat naar het oordeel van de Kansspelautoriteit vast dat overtreder gelegenheid heeft gegeven tot deelname aan een kansspel waarvoor geen vergunning is verleend.



15. 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

16. In de brief van 8 april 2025 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.

17. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt.

6 Overwegingen tot oplegging last

18. 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.
19. Naleving van regelgeving – en dus ook van de Wok – is belangrijk. Kansspelen kunnen een negatief effect hebben op de samenleving. Juist daarom is het belangrijk dat voor kansspelen regels gelden en dat er een vergunningsplicht geldt voor het organiseren van kansspelen.
20. De doelstellingen van het kansspelbeleid worden – door het zonder vergunning aanbieden van kansspelen – omzeild. De kansspelsector is bovendien geen gewone economische sector maar extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de consument de dupe kan worden. Deelnemers aan illegale 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.
21. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om



handhavend op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Het handhavend optreden van de Kansspelautoriteit is in dit geval gericht op het voorkomen van herhaling van de overtredingen. Gelet op het belang om betrokkene ertoe te brengen het aanbieden van kansspelen door middel van een gokzuil, waarvoor geen vergunning is verleend na te laten, acht de Kansspelautoriteit het opleggen van een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling noodzakelijk.

22. Van het uitgangspunt dat bij overtredingen in beginsel handhavend wordt opgetreden, kan slechts onder bijzondere omstandigheden worden afgeweken. Van bijzondere omstandigheden die nopen tot het afzien van handhaving is in dit geval niet gebleken.
23. Blijkens jurisprudentie volstaat voor het opleggen van een last tot voorkoming van herhaling in beginsel het bestaan van een eerdere overtreding die herhaald of hervat kan worden. Verder moet er een 'voldoende mate van continuïteit' zijn (die wijst op een herhalingsrisico).
24. Uit de feiten genoemd in paragraaf 3.1 leiden wij voldoende mate van continuïteit af, om te kunnen stellen dat er gevaar bestaat dat overtreder de overtreding zal herhalen.
25. 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.

7 Hoogte dwangsom

26. 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.
27. 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.

28. 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 hoog kunnen zijn.
29. 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.
30. Om van de hoogte van de dwangsom voldoende (financiële) prikkel uit te laten gaan, achten wij een dwangsom van €10.000 voor het overtreden van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok evenredig, met een maximum van €20.000. Dit betekent dat elke keer bij het aanwezig hebben van een gokzuil of het aanbieden van een ander kansspel zonder vergunning een dwangsom van €10.000 wordt verbeurd.
31. Omdat deze last ter voorkoming van herhaling een last tot nalaten inhoudt, is een begunstigingstermijn waarbinnen aan de last kan worden voldaan niet nodig. Daarnaast is het niet noodzakelijk om herstelmaatregelen op te nemen in deze beschikking. Immers, de huidige rechtmatige situatie dient in stand te worden gelaten.

8 Besluit

32. De Kansspelautoriteit legt aan overtreder de volgende last onder dwangsom op:
- a. De [overtreder] dient op straffe van verbeurte van een dwangsom van €10.000 het overtreden van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok na te laten, tot een maximum van €20.000.

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Kansspelautoriteit

Datum

13 mei 2025

Ons kenmerk

18573/01.340.564

's-Gravenhage, 13 mei 2025

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

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

**Bezwaar.**

Dit is een besluit. Tegen dit besluit kunt u bezwaar maken. Dat doet u door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen. Dit moet u doen **binnen zes weken** na de bekendmaking van deze beslissing (dat is: de datum van verzending van dit besluit).

U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:

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

U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal sturen. Dit kunt u doen door uw bezwaarschrift in PDF-formaat te mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

Een bezwaarschrift kan ook door een gemachtigde worden ingediend. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet bij het bezwaarschrift een machtiging worden bijgevoegd.

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

- Naam en adres van de bezwaarmaker;
- De datum van het bezwaarschrift;
- Een kopie van het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt;
- De gronden van het bezwaar; en
- Ondertekening door de bezwaarmaker of de gemachtigde.

Als een of meerdere onderdelen in uw bezwaarschrift, zoals bijvoorbeeld de gronden van het bezwaar, ontbreken, zullen wij u de kans geven om dit te herstellen. Mocht u dat niet of niet op tijd doen, kan uw bezwaar niet-ontvankelijk worden verklaard.

Let op: het instellen van bezwaar schort de werking van dit besluit niet op. Kunt u het besluit op uw bezwaarschrift niet afwachten omdat u een spoedeisend belang heeft? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.

Voor meer informatie kunt u op www.rijksoverheid.nl de brochure 'Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid' downloaden.