



OPENBAAR

Besluit namens de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op het verzoek van de Nationale Goede Doelen Loterijen, namens de Nationale Postcode Loterij N.V., de BankGiroLoterij N.V. en de VriendenLoterij N.V., tot opheffen van de besluiten tot opleggen van een last onder dwangsom van 19 oktober 2017.

Kenmerk: 10233.010/01.200.539.

Openbaarmaking onder kenmerk: 10233.010/01.237.095.

Besluit

Samenvatting

Bij besluiten van 19 oktober 2017 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit lasten onder dwangsom opgelegd aan de Nationale Postcode Loterij N.V., de BankGiroLoterij N.V. en de VriendenLoterij N.V. Namens deze partijen heeft de Nationale Goede Doelen Loterijen N.V. verzocht tot opheffen van de lasten onder dwangsom. Omdat er meer dan een jaar geen overtredingen zijn geconstateerd heeft de Kansspelautoriteit besloten om de besluiten tot opleggen van een last onder dwangsom in te trekken.

1 Inleiding

1. Bij besluiten van 19 oktober 2017¹ heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) aan de Nationale Postcode Loterij N.V. (hierna: NPL), de BankGiroLoterij N.V. (hierna: BGL) en de VriendenLoterij N.V. (hierna: VL) afzonderlijk een last onder dwangsom opgelegd (hierna gezamenlijk: de lasten).
2. Op 8 december 2020² heeft de Nationale Goede Doelen Loterijen N.V. (hierna: NGDL), namens de NPL, de BGL en de VL de Kansspelautoriteit verzocht tot opheffing van de lasten.

¹ Kenmerk 01.017.605, 01.017.606 en 01.017.607.

² Kenmerk 01.079.504.



2 Juridisch kader

3. Artikel 5:34, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt:
 2. Het bestuursorgaan dat een last onder dwangsom heeft opgelegd, kan op verzoek van de overtreder de last opheffen indien de beschikking een jaar van kracht is geweest zonder dat de dwangsom is verbeurd.

4. Artikel 4a van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok) luidt:
 - (...)
 2. De houders van vergunningen op grond van deze wet geven op zorgvuldige en evenwichtige wijze vorm aan wervings- en reclameactiviteiten waarbij in het bijzonder wordt gewaakt tegen onmatige deelneming.
(...)
 5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het eerste tot en met het vierde lid.
 6. De in het vijfde lid bedoelde regels kunnen onder meer betrekking hebben op:
 - (...)
 - b. de doelgroepen waarop zodanige activiteiten zijn gericht;
 - c. de hoeveelheid, de tijdsduur en het tijdstip, en
 - d. de wijze waarop en de plaats waar wervings- en reclame-uitingen worden gedaan.

5. Artikel 2, derde lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Besluit WRVK) bepaalt dat vergunninghouders hun wervings- en reclameactiviteiten voor kansspelen niet op maatschappelijk kwetsbare groepen van personen richten. Onder kwetsbare groepen van personen wordt in ieder geval verstaan minderjarigen en personen die kenmerken van risicovol spelgedrag vertonen.

3 Last onder dwangsom

6. De Kansspelautoriteit heeft geconstateerd dat in de periode juni 2016 tot en met 24 augustus 2017 de NPL, de BGL en de VL reclame-uitingen hebben geplaatst of hebben laten plaatsen op websites die zijn gericht op minderjarigen. Hiermee is er sprake van een overtreding van artikel 4a, vijfde lid van de Wok jo. artikel 2, derde lid van het Besluit WRVK.



7. Op 19 oktober 2017 heeft de Kansspelautoriteit hiervoor aan de NPL, BGL en de VL een last onder dwangsom opgelegd. Met de lasten zijn partijen gesommeerd om de overtreding uiterlijk op 27 oktober 2017 beëindigd te hebben en te houden op straffe van een dwangsom van € 10.000,- tot een maximum van € 100.000,-.
8. Bij besluit van 15 mei 2018³ heeft de Kansspelautoriteit de bezwaren tegen de lasten ongegrond verklaard. De NGDL heeft beroep ingediend bij de rechtbank. Dit beroep is vooralsnog aangehouden.

4 Verbeuring dwangsom

4.1 NPL

9. Op 21 december 2018 heeft de NPL de Kansspelautoriteit geïnformeerd over een incident met betrekking tot het plaatsen van banners. Uit de door NPL verstrekte informatie over dit incident bleek dat er in de periode 13 tot en met 18 december 2018 banners zijn geplaatst op domeinen die niet op de whitelist van NPL staan, waaronder de website www.scholieren.com.
10. Hiermee heeft de NPL zich met de genoemde reclame-uiting (banner) gericht op minderjarigen en heeft zij in strijd gehandeld met artikel 4a, vijfde lid, van de Wok jo. artikel 2, derde lid, van het Besluit WRVK.
11. NPL heeft dan ook, na de in de last onder dwangsom genoemde termijn van 27 oktober 2017, de opgelegde lastgeving overtreden en hiermee van rechtswege een dwangsom verbeurd.
12. Bij besluit van 20 mei 2019⁴ (hierna: invorderingsbesluit) heeft de Kansspelautoriteit vastgesteld dat de NPL een dwangsom van € 10.000,- heeft verbeurd. Gelet op de omstandigheden heeft de Kansspelautoriteit besloten om over te gaan tot gedeeltelijke invordering, te weten € 5.000,-. Voor het overige heeft zij afgezien van invordering.
13. Tegen het invorderingsbesluit is geen bezwaar ingediend. Dit besluit is derhalve onherroepelijk.

³ Kenmerk 01.031.020, 01.031.021, 01.031.022.

⁴ Kenmerk 01.056.018.



4.2 VL en BGL

14. Er is na de in de last onder dwangsom genoemde begunstigingstermijn van 27 oktober 2017 geen overtreding van de opgelegde lastgeving geconstateerd door de BGL en de VL.

5 Overwegingen

5.1 Voorwaarde 5:34 Awb

15. Op grond van artikel 5:34, tweede lid van de Awb kan een overtreder de Kansspelautoriteit verzoeken op de last onder dwangsom op te heffen, indien het besluit een jaar van kracht is zonder dat er een dwangsom is verbeurd.
16. Er is sinds het opleggen van de last onder dwangsom aan de NPL sprake van één verbeuring. Blijkens het invorderingsbesluit vond de overtreding plaats in de periode 13 tot en met 18 december 2018. Na 18 december 2018 heeft de Kansspelautoriteit geen overtredingen geconstateerd.
17. Ten aanzien van de opgelegde last aan de BGL en de VL is er na de in de last onder dwangsom genoemde termijn van 27 oktober 2017 geen overtreding meer geconstateerd. Er is dan ook geen dwangsom verbeurd.
18. Hiermee is bij de lasten voldaan aan de voorwaarde van artikel 5:34, tweede lid van de Awb.

5.2 Heroverweging lasten onder dwangsom

19. De op 19 oktober 2017 opgelegde lasten zien op het beëindigen en beëindigd houden van de online wervings- en reclameactiviteiten gericht op minderjarigen. Naar aanleiding van de lasten heeft de NGDL de nodige maatregelen genomen ter voorkoming van een overtreding in de toekomst. In het kader van de bezwaarprocedure tegen het opleggen van de lasten en in haar zienswijze naar aanleiding van het invorderingsbesluit is de NGDL uitvoerig ingegaan op de maatregelen die zij heeft getroffen.



20. Voor display advertising maakt de NGDL gebruik van de diensten van een gespecialiseerd mediabureau. Voor het opleggen van de lasten maakte de NGDL gebruik van een blacklist. De blacklist was een dynamisch document en werd iedere maand aangevuld. Echter, een blacklist voorkomt herhaling van het plaatsen van display advertising op ongeschikte domeinen, maar niet een eerste plaatsing. De NGDL is dan ook overgegaan op een whitelist. Op deze whitelist staan domeinen die vooraf zijn goedgekeurd met inachtneming van de door de NGDL gehanteerde criteria. Ook de whitelist is een dynamisch document. De NGDL zal alleen advertentieruimte inkopen op domeinen die op de whitelist staan en heeft het verplicht handhaven van de whitelist contractueel vastgelegd met relevante derde partijen. De NGDL controleert wekelijks of de whitelist correct wordt gehanteerd.
21. Hoewel de Kansspelautoriteit van oordeel is dat de genomen maatregelen, zoals whitelisting en contractuele afspraken met derden, op zichzelf goede maatregelen zijn om een overtreding te voorkomen, neemt dit de mogelijkheid op herhaling van de overtreding niet weg. Zo bleek ook bij het plaatsen van banners van een campagne van de NPL op een website gericht op minderjarigen in de periode 13 tot en met 18 december 2018 (zie onder 4.1). Bij deze campagne is de whitelist, inclusief bijbehorende procedure, niet gehanteerd.
22. Ondanks het risico op een nieuwe overtreding overweegt de Kansspelautoriteit dat de lasten inmiddels bijna 3,5 jaar van kracht zijn. In deze 3,5 jaar is het aannemelijk dat de NGDL zeer regelmatig wervings- en reclameactiviteiten heeft uitgevoerd, waarbij de Kansspelautoriteit één overtreding heeft geconstateerd.
23. Door de dwangsom van € 10.000,- per geconstateerde overtreding, tot een maximum van € 100.000,-, wordt de NGDL in haar belangen getroffen, nu aannemelijk is dat de opgelegde last raakt aan werkzaamheden die zij op zeer regelmatige basis verricht en de last niet in tijd is beperkt.
24. Gelet hierop is de Kansspelautoriteit van oordeel dat het belang van het opheffen van de lasten dient te prevaleren boven het belang van het in stand laten van de lasten.



6 Besluit

25. De Kansspelautoriteit besluit om de besluiten tot opleggen van een last onder dwangsom van 19 oktober 2017, met kenmerk 01.017.605, 01.017.606 en 01.017.607, aan de NPL, BGL en de VL in te trekken.

's-Gravenhage, 9 april 2021.

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. Renske E. Heijungs
hoofd afdeling Toezicht & Consument

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 Ontwikkeling
Postbus 298
2501 CG Den Haag*

U kunt uw bezwaarschrift ook door uw gemachtigde laten indienen. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet u een machtiging bijvoegen bij uw bezwaarschrift.

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

- uw naam en adres;
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft;
- een kopie van de beslissing;
- de gronden van uw bezwaar;
- uw handtekening of de handtekening van uw gemachtigde.