



Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op het bezwaarschrift van Goldwin Limited tegen het besluit van 10 oktober 2023, kenmerk 16442/01.299.858, tot oplegging van een bestuurlijke boete aan Goldwin Limited, en tegen het besluit van 10 oktober 2023, kenmerk 16442/01.299.882, tot openbaarmaking van het sanctiebesluit.

Zaak: 16442

Kenmerk: 16442.001/01.352.600

Openbaarmaking onder kenmerk: 16442.001/01.353.815

Besluit op bezwaar

1 Inleiding

1. Op 20 november 2023 heeft Goldwin Limited (hierna: Goldwin) bezwaar gemaakt tegen het besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) van 10 oktober 2023, kenmerk 16442/01.299.858 (hierna: sanctiebesluit) en tegen het besluit van de raad van bestuur van 10 oktober 2023, kenmerk 16442/01.299.882 (hierna: openbaarmakingsbesluit). Bij brief van 2 februari 2024 zijn de gronden van bezwaar aangevuld.
2. De raad van bestuur verwijst voor een uitgebreide beschrijving van de procedure naar randnummers 2 tot en met 19 van het advies van de Adviescommissie bezwaarschriften van de Kansspelautoriteit (hierna: de adviescommissie).

2 Ontvankelijkheid

3. Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van de besluiten. De gronden van bezwaar zijn binnen de daartoe gestelde termijn aangevuld. Het bezwaarschrift voldoet ook aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht gestelde eisen zodat het bezwaar ontvankelijk is.



3 Hoorzitting

4. Bezwaarmaker heeft van de gelegenheid gebruik gemaakt om tijdens de hoorzitting van 12 maart 2024 het bezwaar toe te lichten.

4 Advies

5. Naar aanleiding van het bezwaarschrift heeft de adviescommissie een advies uitgebracht aan de raad van bestuur. Dit advies is bij deze beslissing op bezwaar gevoegd en maakt integraal onderdeel uit van de beslissing op bezwaar.
6. Omwille van de zorgvuldigheid en in reactie op hetgeen Goldwin hieromtrent in bezwaar heeft gesteld, heeft de adviescommissie geadviseerd om na te gaan of in de periode voorafgaand aan en tijdens de controle van de website van Goldwin eventuele wijzigingen hebben plaatsgevonden met betrekking tot de locatie van het door de Kansspelautoriteit gebruikte IP-adres.
7. Naar aanleiding van dit advies is onderzocht of in de periode voorafgaand aan en tijdens de controle eventuele wijzigingen hebben plaatsgevonden met betrekking tot de locatie van het door de Kansspelautoriteit gebruikte IP-adres. Dat blijkt niet het geval. In de periode van 1 januari 2022 tot en met 1 januari 2023 was de locatie van het door de Kansspelautoriteit gebruikte IP-adres "Nederland".
8. Daarnaast heeft de adviescommissie geadviseerd om de wereldwijde jaaromzet van Goldwin te schatten of anderszins te bepalen. Op grond van artikel 35a, tweede en derde lid, van de Wok mag de aan Goldwin opgelegde boete niet hoger zijn dan 10% van de netto-omzet van Goldwin. In het kader van online kansspelen wordt hiermee bedoeld het bruto spelresultaat (hierna: BSR).¹ Het wereldwijde BSR van Goldwin, of de onderneming waarvan Goldwin deel uitmaakt, in het boekjaar voorafgaand aan het tijdstip van het sanctiebesluit, is bepalend voor het vaststellen van het wettelijk boetemaximum. Zolang de boete die de raad van bestuur aan Goldwin oplegt onder dat maximum blijft, is voldaan aan artikel 35a, tweede lid, van de Wok.
9. Naar aanleiding van dit advies heeft de raad van bestuur het wereldwijde BSR van Goldwin in 2022 geschat aan de hand van de zogenaamde zoekvolumemethode, die

¹ Daarop moeten nog betaalde belastingen en kortingen in mindering worden gebracht, maar in casu is niet gebleken dat daarvan sprake is, althans niet zodanig dat dit van invloed is op de hoogte van de boete.



op 14 februari 2025 op de website van de Kansspelautoriteit is gepubliceerd.² Sindsdien is deze methode op enkele onderdelen aangepast. Voor een nadere toelichting op de methode verwijst de raad van bestuur naar bijlage 1 (Toelichting omzetschatting op grond van de zoekvolumemethode).

10. Gebleken is dat Goldwin online kansspelen heeft aangeboden via de website westcasino.com. Het is de raad van bestuur niet gebleken dat Goldwin andere websites exploiteert, andere diensten aanbiedt of deel uitmaakt van een concern.
11. Op grond van de zoekvolumemethode is bepaald wat de meest gebruikte zoektermen zijn om de website van Goldwin te vinden. Vervolgens is bepaald wat het zoekvolume is. Op basis van de in de zoekvolumemethode gehanteerde formule wordt het BSR dat Goldwin in 2022 heeft behaald, geschat op €2.748.000,- in Nederland en €30.380.000,- wereldwijd. Voor een nadere toelichting verwijst de raad van bestuur naar bijlage 2 (VVA Goldwin).
12. Naar aanleiding van de hierboven genoemde uitkomsten ziet de raad van bestuur aanleiding om de hoogte van de boete te matigen. De boete bedraagt immers meer dan 10% van het geschatte wereldwijde BSR van Goldwin in 2022. Daarom verlaagt de raad van bestuur de boete naar €3.038.000,-. Gelet op het voordeel dat Goldwin naar schatting in 2022 heeft behaald in Nederland met de betreffende overtreding acht de raad van bestuur een lagere boete niet passend en geboden.
13. De adviescommissie heeft verder geadviseerd om de bezwaren tegen het sanctiebesluit en openbaarmakingsbesluit ongegrond te verklaren en de besluiten van 10 oktober 2023 in stand te laten.

5 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat de adviescommissie heeft geadviseerd om de bezwaren tegen het sanctiebesluit gegrond te verklaren voor zover het de hoogte van de boete betreft en de bezwaren tegen het openbaarmakingsbesluit ongegrond te verklaren;
- b. stelt vast dat het advies inhoudelijk concludent is en zorgvuldig tot stand is gekomen;

² <https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/2025/februari/positief-effect-nieuwe-regels/>



- c. ziet geen reden om af te wijken van het advies;
- d. verklaart de bezwaren tegen het sanctiebesluit gegrond en matigt de boete van 10 oktober 2023 naar €3.038.000,-;
- e. verklaart de bezwaren tegen het openbaarmakingsbesluit ongegrond;
- f. verwijst overeenkomstig artikel 3:49 van de Algemene wet bestuursrecht voor de motivering van het besluit naar het uitgebrachte advies;
- g. besluit de met het bezwaar gemoeide kosten te vergoeden op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht ter hoogte van €1.294,- (2 punten).

's-Gravenhage, 17 september 2025

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

mr. drs. M.C.J. Groothuizen
Voorzitter

Beroep

Tegen dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Den Haag, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag.

Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag van bekendmaking door de rechtbank zijn ontvangen. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en moet ten minste bevatten de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

Er kan ook digitaal beroep worden ingesteld bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet de indiener beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.