



OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35a van de Wet op de kansspelen tot oplegging van een boete aan Equinox Dynamic N.V. en Domiseda and Partners s.r.o.

Zaak: 15255

Kenmerk: 01.281.220

Besluit

1 Inleiding

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) is belast met het toezicht op de naleving van de Wet op de kansspelen (hierna: de Wok). De Wok bevat een verbod op het gelegenheid geven tot deelname aan kansspelen zonder vergunning. Het handhaven van dit verbod is één van de prioriteiten van de Kansspelautoriteit. In dit besluit stelt de Kansspelautoriteit vast dat Equinox Dynamic N.V. (hierna: Equinox) en Domiseda and Partners s.r.o. (hierna: Domiseda) dit verbod hebben overtreden. Daarom wordt aan hen ieder een boete van € 900.000,- opgelegd. De Kansspelautoriteit zet dat hieronder nader uiteen.

2 Onderzoek naar website en betrokkenen

2.1 De website

2. De Kansspelautoriteit heeft op 22 december 2021 de website www.orientxpresscasino.com (hierna: de website) onderzocht.¹ Daarbij is onder meer het volgende gebleken.

2.1.1 Gelegenheid tot deelneming aan kansspelen

3. De website was bereikbaar vanaf een Nederlands IP-adres en het was voor de toezichthouder mogelijk om met Nederlandse (adres)gegevens een account aan te

¹ Bijlage 14711/01.252.648/01 - video-opname van registratie.



maken, daarop in te loggen, een storting te doen en deel te nemen aan kansspelen.² Er waren geen technische maatregelen genomen om deelnemers vanuit Nederland de toegang tot de kansspelen te beletten.

4. Op de website werden casinospelen aangeboden.³ Deze spellen zijn aan te merken als kansspelen.
5. Met deelname aan de kansspelen kan worden meegedongen naar prijzen of premies. Dat is onder andere gebleken uit promotionele teksten op de website waaruit blijkt dat er geldprijzen te winnen zijn en uit artikel 13.5 van de algemene voorwaarden, de Terms & Conditions (hierna: de T&C).
6. Bij het inschrijvingsproces werd de leeftijd niet zichtbaar geverifieerd voordat het inschrijvingsproces was voltooid.⁴
7. Op de website en in het kopje *Company Details* van de T&C staat aangegeven dat de website eigendom is van, en wordt geëxploiteerd door Equinox samen met haar dochteronderneming Domiseda, dat volledig eigendom is van Equinox.⁵ Domiseda is gevestigd in Slowakije. Verder stond vermeld dat Equinox is gevestigd op Curaçao en daar een vergunning heeft.⁶
8. Omdat uit de Company Details en Definitions van de T&C blijkt dat Domiseda en Equinox gezamenlijk de website aanbieden en Domiseda de contractuele wederpartij van de speler is, worden beiden als aanbieder aangemerkt.⁷

2.1.2 Gerichtheid op de Nederlandse markt

9. Zoals benoemd onder randnummer 3 was de website bereikbaar vanaf een Nederlands IP-adres en kon er vanuit Nederland een account worden aangemaakt en deelgenomen aan kansspelen.⁸

² Bijlage 14711/01.252.648/01 - video-opname van registratie en bijlage 14711/01.252.648/02 - video-opname van storting

³ Bijlage 14711/01.252.648/03 - video-opname van deelname aan kansspel

⁴ Bijlage 14711/01.252.648/01 t/m Bijlage 14711/01.252.648/03

⁵ Bijlage 14711/01.252.648/04/05

⁶ Bijlage 14711/01.252.648/04/05/12

⁷ Bijlage 14711/01.252.648/04/05

⁸ Bijlage 14711/01.252.648/01 - video-opname van registratie en bijlage 14711/01.252.648/02 - video-opname van storting



10. Uit de data van Similarweb blijkt dat de website veelvuldig vanuit Nederland is bezocht.⁹
11. Bij het inschrijvingsproces werd de optie 'Netherlands' aangeboden in een aantal keuzemenu's. Tevens was euro bij het onderdeel *Currency* al ingevuld en stond bij het onderdeel *Cell Phone* het landnummer +31 al vermeld.¹⁰
12. Nederland is niet aangemerkt als uitgesloten land in de T&C.¹¹
13. Nederland is benoemd als land waar bepaalde spellen gespeeld kunnen worden, te weten *Universal Monsters*, *Scarface* en *South Park*.¹²
14. Er is via Mastercard, gekoppeld aan een Nederlandse bank- en betaalrekening, een storting van € 20,- op de spelersrekening verricht. De betaling werd bevestigd op de website.¹³
15. De website was internationaal georiënteerd, waaruit medegerichtheid op Nederland bleek. De website was beschikbaar in de Engelse taal en de live-chat met customer support was in de Nederlandse taal (automatisch vertaald).¹⁴ Er was sprake van een internationale topleveldomeinnaam, namelijk een .com-extensie. Op de website en volgens de algemene voorwaarden konden spelers storten in de euro.

2.2 De betrokkenen

16. Naast de website zijn ook de betrokkenen onderzocht. Blijkens het onderzoek bieden Equinox en Domiseda gelegenheid tot deelname aan de kansspelen op de website.¹⁵ Dat blijkt onder meer uit het volgende.
17. Op de website staan hun contactgegevens en vergunning vermeld.¹⁶ Volgens informatie op de website waarop de kansspelen worden aangeboden, wordt de website geëxploiteerd door Equinox Dynamic N.V. samen met haar dochteronderneming Domiseda and Partners s.r.o., dat volledig eigendom is van

⁹ Bijlage 14711/01.271.037

¹⁰ Bijlage 14711/01.252.648/01 - video-opname van registratie

¹¹ Bijlage 14711/01.252.648/05

¹² Bijlage 14711/01.252.648/05, artikel 2.5

¹³ Bijlage 14711/01.252.648/02 - video-opname van storting

¹⁴ Bijlage 14711/01.252.648/10

¹⁵ Zie ook onderdeel 2.1.1 van dit besluit.

¹⁶ Bijlage 14711/01.252.648/04



Equinox Dynamic N.V.¹⁷ Op de website wordt aangegeven dat Equinox Dynamic N.V. een vergunning heeft bij de overheid van Curaçao voor het exploiteren/aanbieden van kansspelen.¹⁸

18. Zowel op de website, als in de T&C, staat dus expliciet opgenomen dat de website eigendom is en wordt beheerd door beide rechtspersonen. Uit de T&C blijkt verder onder meer dat Domiseda zich presenteert als de partij met wie de speler een overeenkomst sluit en de partij die het betalingsverkeer beheert. Verder blijkt uit de website dat Equinox zich presenteert als houder van een kansspelvergunning van de overheid van Curaçao. Uit de zienswijze van Equinox van 4 november 2022 blijkt dat Equinox kan bepalen wie er toegang hebben tot het aanbod op de website. Equinox en Domiseda hebben bij het begaan van de overtreding bewust samengewerkt en de overtreding gezamenlijk uitgevoerd. Zij worden dan ook ieder als overtreder aangemerkt.

3 Rapport

19. Op 29 maart 2022 heeft de Kansspelautoriteit aan Equinox en Domiseda een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom verstuurd wegens overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. Naar aanleiding hiervan is de website op 13 en 26 april 2022 nogmaals onderzocht. Daaruit bleek dat het niet meer mogelijk was om vanuit Nederland deel te nemen aan kansspelen.
20. De Kansspelautoriteit heeft vervolgens op grond van de hierboven genoemde onderzoeken op 25 augustus 2022 een rapport (hierna: het rapport) opgesteld. In het rapport is geconstateerd dat Equinox en Domiseda door middel van de website gelegenheid hebben gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarbij de aanwijzing van de winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, terwijl daarvoor geen vergunning is verleend. Dat is een overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok.

¹⁷ Bijlage 14711/01.252.648/04/05

¹⁸ Bijlage 14711/01.252.648/04/05/12



4 Zienswijze

4.1 Procedureel

21. Bij e-mail van 4 november 2022 heeft Equinox een schriftelijke zienswijze op het rapport gegeven. Domiseda heeft niet gereageerd.

4.2 Inhoudelijk

22. Namens Equinox is in de kern het volgende aangevoerd:
 - a. Door fouten en kwetsbaarheden in het systeem van de website was deze tijdelijk bereikbaar voor niet-geautoriseerde spelers. Dit is inmiddels aangepast waardoor personen uit Nederland beperkte toegang hebben tot de website. Eerdere Nederlandse klanten, Nederlandse IP-adressen en Nederlandse betaalopties worden geblokkeerd. Equinox wil graag samenwerken met de Kansspelautoriteit in de toekomst;
De bezoekersaantallen die volgen uit Similarweb zijn onjuist en slechts een schatting. Uit de eigen gegevens van Google analytics blijkt dat het bezoekersaantal vanuit Nederland aan de website in 2021 totaal 9.565 was. Dat zijn geen individuele bezoekers maar ook herhaaldelijke bezoeken, bezoeken vanaf verschillende apparaten, web crawlers, et cetera. Daarnaast hebben slechts 29 accounts uit Nederland succesvol een storting verricht. Dat is 0,3% van het totaal aantal bezoeken.
23. De Kansspelautoriteit zal hieronder ingaan op deze punten.

5 Juridische beoordeling

5.1 De wettelijke bepalingen

24. 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 een vergunning is verleend.
25. Artikel 35a, eerste lid, van de Wok bepaalt dat de Kansspelautoriteit een bestuurlijke boete kan opleggen wegens overtreding van onder andere de voorschriften vastgesteld bij of krachtens artikel 1, eerste lid, onder a.



26. Artikel 35a, tweede lid, van de Wok bepaalt dat de bestuurlijke boete die voor een overtreding als bedoeld in het eerste lid kan worden opgelegd ten hoogste het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht bedraagt of, indien dat meer is, tien procent van de omzet in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking.
27. Artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht bepaalt dat het hiervoor bedoelde bedrag van de zesde categorie € 900.000,- is.

5.2 Beoordeling zienswijze

5.2.1 Intentie

28. Equinox stelt dat toegang voor Nederlandse klanten kon ontstaan door technische mankementen. De raad van bestuur begrijpt deze stelling aldus, dat Equinox stelt dat hij niet de intentie had om actief te zijn in Nederland en dat hem dat ook niet kan worden verweten.
29. De Kansspelautoriteit wijst erop dat de intentie van de aanbieder geen bestanddeel is van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok. Volgens vaste rechtspraak is het niet relevant waarom de aanbieder een kansspel aanbiedt.¹⁹ Zijn intentie laat tenslotte onverlet dat hij in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok aan spelers in Nederland kansspelen heeft aangeboden zonder de daartoe vereiste vergunning.
30. Bovendien had Equinox, los van het voorgaande, de verantwoordelijkheid om *actief* maatregelen te treffen om spelers vanuit landen waar hun website niet aangeboden mag worden, door met de aan haar ter beschikking staande software deelneming aan de kansspelen via internet onmogelijk te maken.²⁰

¹⁹ Zie: HR 14 januari 1929, ECLI:NL:HR:1929:388, NJ 1929 (*Bleekpoederloterij*), p. 730; 9 maart 1976, ECLI:NL:PHR:1976:AB4239, NJ 1976 (*Rebus*), 360; Rb. 's-Gravenhage 15 oktober 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BG4448 (*SMS-huizenloterij*), r.o. 4.14; 11 augustus 2008, ECLI:NL:RBSGR:2008:BE9560, r.o. 4.3.

²⁰ HR 18 februari 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR4841, r.o. 3.6.9-3.6.10 (*Ladbrokes*); vgl. Afdeling 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1421, r.o. 11-11.1; ECLI:NL:RVS:2021:1421, r.o. 7-7.1 (*dokteronline.com*).



5.2.2 Gebruik data Similarweb

31. Equinox voert aan dat de gegevens van Similarweb onjuist zijn en dat uit eigen gegevens een beduidend lager aantal bezoeken volgt.

Similarweb

32. De Kansspelautoriteit gebruikt gegevens van Similarweb om het aantal bezoeken op een bepaalde website in een bepaalde periode vast te stellen. Similarweb is een bedrijf dat onafhankelijk van de Kansspelautoriteit, gegevens verwerkt en verstrekt over dataverkeer op internet. Daarvoor verzamelt Similarweb gegevens op de volgende manieren:

- De betreffende websites leveren zelf relevante gegevens aan Similarweb.
- Similarweb heeft bij bepaalde consumenten software geïnstalleerd die hun activiteiten bijhoudt en naar Similarweb stuurt.
- Partners van Similarweb, waaronder internetserviceproviders, leveren gegevens aan Similarweb aan.
- Similarweb verzamelt data uit openbare bronnen.

Deze gegevens worden verwerkt, bijvoorbeeld door ze, waar nodig op te schonen en met elkaar te vergelijken.²¹ De statistieken die Similarweb voor een bepaalde website weergeeft, kunnen dus de daadwerkelijke statistieken zijn, maar kunnen ook een weergave zijn van een beredeneerde inschatting.

Vaststelling bezoekersaantallen

33. De Kansspelautoriteit kan niet zelf vaststellen hoeveel bezoekers of bezoeken een website heeft, hoeveel spelersaccounts er zijn, hoeveel er verdiend wordt met de exploitatie van een website, enz. Daarom maakt zij een inschatting op basis van gegevens die uit onafhankelijke en objectieve bronnen zijn verkregen. De Kansspelautoriteit is van mening dat zij op die manier een correcte maatstaf hanteert voor de inschatting van het aantal bezoeken. Het staat Equinox vrij om verifieerbare gegevens over haarzelf te verstrekken. Zulke gegevens zouden ertoe kunnen leiden dat de Kansspelautoriteit de betreffende variabelen bijstelt (in het voordeel van Equinox). Equinox heeft echter enkel gesteld dat de gegevens niet juist zouden zijn maar enige motivering hiervan door middel van objectieve stukken – en dus verifieerbare gegevens – ontbreekt. De enkele niet

²¹ Zie voor meer informatie hierover: <https://support.similarweb.com/hc/en-us/articles/360001631538-Similarweb-Data-Methodology>.



onderbouwde stelling van Equinox dat de bezoekersaantallen onjuist zouden zijn, leidt de Kansspelautoriteit dan ook niet tot een ander oordeel.

34. De Kansspelautoriteit benadrukt dat zij niet gehouden is om de exacte in Nederland behaalde omzet van Equinox en Domiseda te bepalen. Het gaat er uiteindelijk om dat aan Equinox en Domiseda een boete wordt opgelegd die in redelijke verhouding staat tot de overtreding.
35. Daar komt bij dat de minimumboete, zoals aan Equinox en Domiseda wordt opgelegd, € 600.000,- bedraagt. Dit is in haar geval ongeacht de hoogte van het aantal bezoeken. Zoals blijkt uit de Boetebeleidsregels zijn de initiële lasten voor het verwerven van een vergunning berekend op circa € 800.000,- en de structurele jaarlijkse lasten bedragen eveneens circa € 800.000,-. Een vergunninghouder maakt dus in het eerste jaar zo'n € 1.600.000,- aan kosten en daarna ieder jaar nog eens € 800.000,-. In dat licht bezien is een basisboete van € 600.000,- voor een aanbieder zonder vergunning redelijk en evenredig te noemen.
36. In casu is er ook nog sprake van boeteverhogende omstandigheden. Ook deze omstandigheden staan los van het aantal bezoeken. 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. Die omstandigheden worden benoemd in de Boetebeleidsregels. Het betreft veelal omstandigheden waarmee de speler extra benadeeld wordt. In de jurisprudentie is geaccepteerd dat dat een gerechtvaardigde reden is om de boete te verhogen.²²

5.3 Conclusie overtreding

37. De Kansspelautoriteit stelt vast dat Equinox en Domiseda door middel van de website gelegenheid hebben gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, terwijl de aanwijzing van de winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop

²² Zie bijv. ECLI:NL:RBDHA:2021:11092, r.o. 4.5.10.



de deelnemers geen overwegende invloed konden uitoefenen. Dit aanbod was in ieder geval beschikbaar op 22 december 2021.

38. Tevens stelt de Kansspelautoriteit vast dat zij hiervoor geen vergunning heeft verleend. Bovendien stelt de Kansspelautoriteit vast dat de website mede gericht is op Nederland.

6 Boete

6.1 Algemeen

39. De Kansspelautoriteit neemt bij het bepalen van de hoogte van een op te leggen boete de Boetebeleidsregels in acht.²³
40. De Kansspelautoriteit ziet zich thans gesteld voor de vraag of, en zo ja, welke sanctie in dit geval passend is.

6.2 Ernst en verwijtbaarheid

41. Bij de beoordeling van de ernst en verwijtbaarheid van de overtreding door Equinox en Domiseda acht de Kansspelautoriteit met name de volgende omstandigheden van belang.

6.2.1 De gevolgen van onvergund aanbieden van online kansspelen

42. De kansspelmarkt is geen gewone economische markt. Omdat financieel gewin kan optreden zonder dat daar een evenredige inspanning tegenover staat, is deze markt extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving waarvan de kansspelconsument de dupe kan worden.²⁴
43. Kansspelverslaving brengt negatieve persoonlijke en sociaal-maatschappelijke gevolgen met zich mee. Het kan leiden tot ernstige psychische, sociale, lichamelijke en financiële problemen, zoals agressie, relatieproblemen, gezinsproblemen, arbeidsproblemen en schulden waar de betrokkene niet meer uitkomt zonder hulp. Veel probleem- en risicospelers blijken delicten als diefstal

²³ *Stcrt*, 2021, 41413.

²⁴ Zesde voortgangsrapportage kansspelen, 27 januari 2009, p. 6.



en fraude te plegen, en probleemspelers doen dit veelal in verband met hun kansspelverslaving.²⁵

44. Daar komt bij dat kansspelen op afstand andere en ernstigere risico's met zich mee brengen dan de traditionele fysieke, landgebonden kansspelen. In het bijzonder voor minderjarigen, personen met een bijzondere goklust, of personen die een dergelijke lust kunnen ontwikkelen. Dat komt onder andere door het ontbreken van direct contact tussen deelnemer en de aanbieder, een zeer makkelijke en permanente toegang tot het kansspel, het isolement van de deelnemer, en het ontbreken van sociale controle.²⁶
45. De aangeboden kansspelen zijn tevens short odd-kansspelen, zoals casinospelen. Uit de (wetenschappelijke) literatuur is bekend dat bij short-odd kansspelen meer verslaafde spelers te vinden zijn dan bij long odd-kansspelen, zoals loterijen. Bij de aangeboden kansspelen speelt verslavingsproblematiek derhalve een rol van betekenis.
46. Gelet op deze risico's op het gebied van onder andere eerlijk spel, verslaving, en diverse vormen van criminaliteit zijn legale kansspelen streng gereguleerd. Door het ontbreken van een Nederlandse vergunning voor kansspelen op afstand en de mogelijkheid van toezicht daarop, kan geen enkele garantie worden geboden voor de waarborging van het Nederlandse kansspelbeleid. Dat Equinox en Domiseda zich daaraan onttrekken is zeer ernstig.
47. Uit de webtraffic gegevens genoemd onder randnummer 22 van het rapport bleek bovendien - hoewel dit niet noodzakelijk is voor het vaststellen van de overtreding - dat ook daadwerkelijk van het aanbod van Equinox en Domiseda gebruik is gemaakt door Nederlandse spelers. De Kansspelautoriteit stelt dan ook vast dat die spelers zijn blootgesteld aan alle bovenvermelde risico's en nadelen van de onvergund aangeboden kansspelen.
48. Van bedrijven die online kansspelen aanbieden in Nederland mag worden verwacht dat zij zich verdiepen in de Nederlandse wet- en regelgeving en handelen binnen de grenzen die daarin worden gesteld. Equinox en Domiseda hadden, als exploitanten van de website, redelijkerwijs op de hoogte kunnen, en moeten, zijn van de Nederlandse wetgeving op het gebied van online kansspelen en van de handhaving door de Kansspelautoriteit.

²⁵ *Kamerstukken II* 2013–2014, 33 996, nr. 3, p. 6.

²⁶ Vgl. Afdeling 22 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (Bluemay), r.o. 3.1. en HvJ van 8 september 2010, Carmen Media Group, ECLI:EU:C:2010:505, punten 102 en 103.



6.2.1 Het ondermijnen van de kanalisatie naar legale aanbieders

49. Vanaf 1 oktober 2021 is het mogelijk om op een legale wijze online kansspelen in Nederland aan te bieden. Een vergunde aanbieder van online kansspelen heeft kosten die illegale aanbieders van online kansspelen niet hoeven te maken. Daarnaast betalen illegale aanbieders geen belasting in Nederland en worden bij de uitoefening van hun bedrijf niet beperkt door de strenge regels van de Wok en de daarmee samenhangende vergunningsvoorschriften. Hiermee kunnen illegale aanbieders een ander aanbod bieden, onder andere door kansspelen aan te bieden die verboden zijn voor vergunninghouders en door hogere prijzen en bonussen aan te bieden. Deze aanbieders kunnen hiermee een aantrekkelijke werking hebben op spelers en brengen de kanalisatie naar het legale aanbod in gevaar. De Kansspelautoriteit vindt dit ernstig en uitermate onwenselijk.

6.2.2 Boeteverhogende omstandigheden

50. Naast het onvergund aanbieden op zich, kunnen er omstandigheden zijn die nog meer afbreuk doen aan een veilige of verantwoorde speelomgeving. Die omstandigheden worden benoemd in de Boetebeleidsregels. Het betreft veelal omstandigheden waaraan vergunninghouders eveneens dienen te voldoen. De Kansspelautoriteit verwijst hiervoor naar paragraaf 5 en de toelichting van de Boetebeleidsregels. Op de website zijn de volgende boeteverhogende omstandigheden aangetroffen:
- a. Inactiviteitskosten, zie randnummer 22 onder A. van het rapport en paragraaf 5 onder C van de Boetebeleidsregels.
 - b. De hoogte en manier van storten, zie randnummer 22 onder D. van het rapport en paragraaf 5 onder F van de Boetebeleidsregels.
 - c. Autoplay en/of turboplay, zie randnummer 22. onder E. van het rapport en paragraaf 5 onder G van de Boetebeleidsregels.
 - d. Ontbreken speellimieten of vooringevulde speellimieten, zie randnummer 22. onder F. van het rapport en paragraaf 5 onder H van de Boetebeleidsregels.
 - e. Ontbreken leeftijdsverificatie, zie randnummer 22. onder G. van het rapport en paragraaf 5 onder J van de Boetebeleidsregels.
 - f. Bijzondere omstandigheden, zie paragraaf 5 onder M van de Boetebeleidsregels. De Kansspelautoriteit heeft in de algemene voorwaarden diverse onredelijke voorwaarden aangetroffen. Consumenten konden niet vrijelijk over hun saldo beschikken. Zo blijkt uit de 'Withdrawal Policy' dat



vanaf een bedrag van minimaal €100 saldo kan worden uitgekeerd. Ook kan per 30 dagen maximaal € 5000,- worden opgenomen. De Kansspelautoriteit acht deze voorwaarden een ontoelaatbare benadeling voor de consument. Zij merkt dat daarom aan als een boeteverhogende bijzondere omstandigheid. Op grond daarvan verhoogt zij de basisboete met € 75.000,-.

6.3 Boetevaststelling

51. Gelet op het hiervoor gestelde kwalificeert de Kansspelautoriteit het onvergund en ongereguleerd aanbieden van kansspelen online door Equinox en Domiseda als zeer ernstig en verwijtbaar.
52. Gelet op bovenstaande acht de Kansspelautoriteit passend en geboden dat een boete wordt opgelegd aan Equinox en Domiseda.
53. De Kansspelautoriteit heeft bij het bepalen van de boete acht geslagen op de ernst en verwijtbaarheid van de overtreding en heeft hierbij, met in achtneming van de Boetebeleidsregels, de omstandigheden betrokken zoals die hiervoor zijn benoemd en toegelicht.

6.3.1 Omzet vanuit Nederland

54. De omzet die Equinox en Domiseda gezamenlijk vanuit Nederland hebben behaald met de website is geschat op basis van de rekenmethode zoals genoemd in bijlage 14711/01.271.037 van het rapport. Hiermee is berekend dat een bezoek vanuit Nederland aan een website met kansspelen op afstand zonder vergunning gemiddeld € 230,24 aan omzet voor de aanbieder oplevert. Via Similarweb zijn de websitebezoeken van de websites van Equinox en Domiseda uit 2021 verkregen. Hierbij is de bounce rate²⁷ buiten beschouwing gelaten. Ook zijn de bezoeken <5.000 niet meegenomen²⁸.
55. De Kansspelautoriteit heeft deze rekenmethode toegepast op een aantal vergunninghouders en de resultaten daarvan vergeleken met een berekening gebaseerd op de cijfers die die vergunninghouders hebben verstrekt aan de Belastingdienst (zie bijlage I bij dit besluit). In paragraaf 4 is toegelicht dat uit deze berekening blijkt dat de rekenmethode, die de Kansspelautoriteit hanteert in bijlage 14711/01.271.037 van het rapport, bij vergunninghouders bedragen

²⁷ Aantal websitebezoekers dat vertrekt zonder een tweede pagina op de website te bekijken.

²⁸ Zie ook bijlage 14711/01.271.037 en bijlage I bij dit besluit.



oplevert die gemiddeld een factor 1,84 hoger zijn dan de bedragen die volgen uit de gegevens van de Belastingdienst. Daarom heeft Kansspelautoriteit besloten om een tweede correctie toe te passen door de geschatte omzet te delen door 2.

56. Voor Equinox en Domiseda betekent dit dat de geschatte omzet vanuit Nederland € 8.380.160,- bedraagt. Dit is als volgt opgebouwd: het totaal aantal bezoeken van de website www.orientxpresscasino.com is 72.795. Dit zijn de maandelijkse bezoeken zoals vastgesteld door Similarweb. De maanden waarin het aantal bezoeken kleiner was dan 5.000 zijn hierin niet betrokken. Dit aantal bezoeken wordt vermenigvuldigd met € 230,24 tot de geschatte omzet van € 16.760.320,-. Deze geschatte omzet wordt gedeeld door 2 in verband met de tweede correctie. Derhalve wordt de omzet van Equinox en Domiseda geschat op € 8.380.160,-.
57. Conform artikel 4.1 van de Boetebeleidsregels is de hoogte van de basisboete bij een (geschatte) omzet van minder dan € 15 miljoen € 600.000,-. De basisboete wordt conform de Boetebeleidsregels verhoogd in verband met de boeteverhogende omstandigheden zoals die aan de orde zijn gekomen onder randnummer 50. Voor een overzicht van de verhoging per boeteverhogende omstandigheid die de Kansspelautoriteit van toepassing acht, verwijst zij naar onderstaande tabel. Hierin wordt vermeld welke concrete omstandigheden, in welke mate, en in relatie tot welk onderdeel van de Boetebeleidsregels voor de verhogingen van belang zijn geacht.

Paragraaf 5 Boetebeleidsregels	Omschrijving	Verhoging € 600.000,-
C	Inactiviteitskosten	€ 75.000,-
F	De hoogte en manier van stortingen	€ 75.000,-
G	Autoplay/turboplay	€ 75.000,-
I	Ontbreken van of voringevulde speellimieten	€ 75.000,-
J	Ontbreken van leeftijdsverificatie	€ 75.000,-
H	Bijzondere omstandigheden	€ 75.000,-
Totale mogelijke verhoging		€ 450.000,-

58. De basisboete is 600.000 en de boeteverhogende omstandigheden leiden tot een verhoging met 450.000. In totaal zou de boete dan 1.050.000 worden. Dat is echter hoger dan het bedrag van de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, Sr (€ 900.000).
59. Als een boetebedrag meer is dan het bedrag van de zesde categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, in dit geval dus € 900.000,-



is de boete ten hoogste 10% van de omzet in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking.

60. De Kansspelautoriteit kan zonder nader onderzoek niet vaststellen of het genoemde bedrag van € 1.050.000,- in randnummer 58 hierboven, niet meer is dan 10% van de door Equinox en Domiseda wereldwijd behaalde omzet in het boekjaar voorafgaande aan dit besluit. Daarom stelt de Kansspelautoriteit de boete vast op maximaal € 900.000,- per overtreder.
61. De Kansspelautoriteit is niet gebleken van andere boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden.
62. Alles afwegende stelt de Kansspelautoriteit de boete vast op een bedrag van € 900.000,- per overtreder. Dit bedrag wordt, gelet op de omstandigheden van het geval, passend en geboden geacht.
63. Gelet op de omstandigheden van het geval is de Kansspelautoriteit van mening dat Equinox en Domiseda de kansspelen gezamenlijk aanboden. De Kansspelautoriteit houdt hen daarom beiden verantwoordelijk voor de overtreding.



7 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat Equinox Dynamic N.V. en Domiseda and Partners s.r.o. artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok hebben overtreden door gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, waarbij de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, en waarvoor niet de vereiste vergunning is verleend;
- b. legt aan Equinox Dynamic N.V. een boete op van € 900.000,-;
- c. legt aan Domiseda and Partners s.r.o. een boete op van € 900.000,-.

's-Gravenhage, 26 januari 2023,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

drs. René J.P. Jansen

Voorzitter

VERZONDEN OP 26 JANUARI 2023

Bezwaar

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Kansspelautoriteit, afdeling Juridische Zaken en Vergunningen, Postbus 298, 2501 CG Den Haag.

Verzoek om voorlopige voorziening

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.

Betaling boete

Boetes dienen binnen zes weken nadat het besluit op de in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze bekend is gemaakt, te zijn betaald op bankrekeningnummer IBAN NL07ABNA0501634479 ten name van Kansspelautoriteit, Den Haag, Nederland, onder

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Kansspelautoriteit

Datum

26 januari 2023

Ons kenmerk

15255/01.281.220

vermelding van het kenmerk van dit besluit. Na het verstrijken van deze termijn wordt de geldboete vermeerderd met de wettelijke rente.