



## OPENBAAR

Besluit van de Raad van Bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35 van de Wet op de kansspelen.

Datum: 10 juli 2020

Kenmerk : 13862 / 01.072.816

Openbaarmaking onder kenmerk: 13862 / 01.073.790

# Besluit

---

## Samenvatting

1. De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat Clipboard Publications B.V. reclame maakt voor kansspelen waarvoor geen vergunning op grond van de Wet op de Kansspelen (hierna: Wok) is verleend. Daarmee handelt Clipboard Publications B.V. in strijd met de Wok. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) draagt Clipboard Publications B.V. op het maken van reclame voor kansspelen waarvoor geen vergunning ingevolge de Wok is verleend (overtreding van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok), te staken en gestaakt te houden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom.

## Handhaving van de Wet op de kansspelen

2. De Kansspelautoriteit is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wok. In de Wok is onder andere bepaald dat het in Nederland verboden is gelegenheid te geven tot deelname aan kansspelen, tenzij daarvoor ingevolge de Wok vergunning is verleend (artikel 1, eerste lid, onder a, Wok). Daarnaast is het ingevolge artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok eveneens verboden de deelneming aan een kansspel, waarvoor geen vergunning is verleend, te bevorderen.

3. De Wok voorziet niet in de mogelijkheid vergunningen te verlenen voor kansspelen online. Binnen het huidige wettelijke kader kan voor kansspelen online onvoldoende vorm worden gegeven aan de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.
4. De Kansspelautoriteit acht het aanbieden van kansspelen online zonder daartoe strekkende vergunning zeer ernstig.<sup>1</sup> De doelstellingen van het kansspelbeleid worden – door het zonder vergunning aanbieden van kansspelen online – 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 dergelijke 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.
5. Naast aanbieders van kansspelen online hebben tussenpersonen, bevorderaars, ook een belangrijke rol bij de deelname van consumenten aan –en het in stand houden van– dit soort kansspelaanbod. Zonder hun diensten wordt het voor de kansspelaanbieders immers ook moeilijker om hun aanbod aan de consument aan te bieden en voor de consument om daaraan deel te nemen. De Kansspelautoriteit neemt daarom ook andere maatregelen om het kansspelaanbod online zonder vergunning te frustreren, bijvoorbeeld door het opwerpen van barrières bij tussenpersonen in de reclamebranche. Doel hiervan is dat deze tussenpersonen hun diensten niet meer ter beschikking stellen aan aanbieders van kansspelen online zonder vergunning. Dit zorgt ervoor dat het voor deze aanbieders onaantrekkelijk en wellicht onmogelijk wordt om kansspelen aan te bieden en voor consumenten om bij deze aanbieders te spelen.
6. Het bestrijden van kansspelen online zonder vergunning vergt ook dat de Kansspelautoriteit bestuurlijk handhavend optreedt tegen het bevorderen van kansspelaanbod waarvoor geen vergunning is verleend. Artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok biedt daarvoor een grondslag.
7. Als onderdeel van haar toezichthoudende taak heeft de Kansspelautoriteit onderzoek gedaan naar partijen die illegale online kansspelen bevorderen in de

---

<sup>1</sup> Sanctiebesluiten genomen door de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit. (zie: <http://www.kansspelautoriteit.nl/bsluiten/sanctiebesluiten>)

vorm van het (doen) plaatsen van reclame-uitingen voor kansspelaanbod online waarvoor geen vergunning is verleend. Genoemde partijen handelen daarmee in strijd met het in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok bepaalde. In dit specifieke geval is er onderzoek gedaan naar reclame-uitingen voor online kansspelaanbod in samenhang met COVID-19.

## Juridisch kader

8. Op grond van artikel 1, eerste lid, 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.
9. Op grond van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok, is het verboden om de deelneming aan een kansspel waarvoor geen vergunning is verleend, te bevorderen.
10. Naar het oordeel van de Kansspelautoriteit staat vast dat het (doen) plaatsen van reclame-uitingen en in wervende bewoordingen promoten<sup>2</sup> valt onder 'bevorderen' als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok. Naar algemeen taalgebruik wordt onder bevorderen verstaan: vooruithelpen. In relatie tot het gelegenheid geven van deelname aan een kansspel zonder vergunning wordt onder bevorderen verstaan: het ontplooiën van activiteiten die het organiseren van kansspelen zonder vergunning helpen, ondersteunen, vergemakkelijken of beter laten verlopen, daartoe bijdragen of daartoe voorzieningen aanbieden of beschikbaar stellen. Het (doen) plaatsen van reclame-uitingen en in wervende bewoordingen promoten vormt een wezenlijke activiteit voor het succesvol en winstgevend aanbieden en verkopen van (online) producten of diensten. Immers, door reclame worden (potentiële) afnemers geattendeerd op dat aanbod en gestimuleerd daaraan deel te nemen.
11. 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. 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

---

<sup>2</sup> ABRvS 20 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:169

een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

## Bevindingen

12. In het kader van het toezichtonderzoek naar bevorderaars van kansspelen online, waarvoor geen vergunning is verleend, heeft de Kansspelautoriteit onder meer onderzoek gedaan naar websites waarop reclame werd gemaakt voor het hiervoor genoemde kansspelaanbod online en de daarbij betrokken websites.
13. Op 14 april 2020<sup>3</sup> en op 22 juni 2020<sup>4</sup> heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit geconstateerd dat er op de website [www.baaz.nl](http://www.baaz.nl) onder meer reclame wordt gemaakt voor websites waarop verscheidene online kansspelaanbieders worden beoordeeld en aanbevolen.
14. De website bevat op 14 april 2020 in totaal zestien nieuwsartikelen met hyperlinks die doorverwijzen naar voornoemde omschreven websites.<sup>567</sup>
15. Verschillende nieuwsartikelen bevatten wervende teksten voor online kansspelaanbieders.
16. Een nieuwsartikel van 24 augustus 2019 bevat een tekst als: *“Live Casino werkt net zoals in een echt casino, maar met een aantal voordelen zoals dat je het huis niet uit hoeft en gemakkelijk aan meerdere tafels tegelijkertijd kan spelen”*.<sup>8</sup>
17. Een nieuwsartikel van 6 november 2019 bevat een tekst als: *“Een gokje wagen? Online gokkasten zijn op tientallen websites te vinden. Zoek daarbij nadrukkelijk naar het beste overzicht”*. “Het beste overzicht” is een hyperlink verwijzend naar de website [XXX].<sup>9</sup>

---

<sup>3</sup> Bijlage 13862/01.070.516

<sup>4</sup> Bijlage 13862/01.072.755

<sup>5</sup> Bijlage 13862/01.070.516/02

<sup>6</sup> Bijlage 13862/01.070.516/35

<sup>7</sup> Bijlage 13862/01.070.516/36

<sup>8</sup> Bijlage 13862/01.070.516/09

<sup>9</sup> Bijlage 13862/01.070.516/15

18. Op 27 maart 2020 is op de website een nieuwsartikel geplaatst aangaande COVID-19 en casino's. Het nieuwsartikel bevat een hyperlink doorverwijzend naar de website [XXX], een website waarop illegale online kansspelaanbieders worden aanbevolen en beoordeeld. Tevens bevat het nieuwsartikel een wervende tekst als: *"Wil je ook online gokken? Registreer je dan niet zomaar bij het eerste beste casino. Nee, ga op zoek naar het beste live casino."*<sup>10</sup>
19. Op 22 juni 2020<sup>11</sup> heeft een toezichthouder dezelfde nieuwsberichten aangetroffen die ten tijde van de eerste opname van de website ook zijn aangetroffen.
20. Naast de al eerder geconstateerde nieuwsberichten zijn er vijf andere nieuwsberichten aangetroffen met hyperlinks naar websites die online casino's beoordelen en aanbevelen.
21. Het nieuwsbericht van 14 april 2020 bevat een tekst als: *"Blackjack spelen online mag dan nog niet mogelijk zijn bij Nederlandse aanbieders, toch kun je dit spel tegenwoordig al op talloze sites spelen."* "Blackjack spelen online" is een hyperlink verwijzend naar de website [XXX]. Op deze website wordt reclame gemaakt voor blackjackspellen bij online kansspelaanbieders.<sup>12</sup>
22. Op 4 juni 2020 is er een nieuwsbericht geplaatst over de impact van COVID-19 op online gaming waarin reclame-uitingen zijn geplaatst naar websites die online casino's beoordelen en aanbevelen. Het nieuwsbericht bevat een tekst als: *"Door hier te klikken vind je meer informatie over live casino spellen en hoe deze markt precies in elkaar steekt."* "Hier te klikken" is een hyperlink verwijzend naar de website [XXX]. Op deze website wordt reclame gemaakt voor online kansspelaanbieders.<sup>13</sup>
23. De tijdens het onderzoek vastgelegde uitingen kwalificeren zich naar het oordeel van de raad van bestuur als bevorderen. Alle 21 nieuwsberichten bevatten hyperlinks naar websites waarop online kansspelaanbieders worden beoordeeld en aanbevolen. Op deze websites kan worden doorgelinkt naar één van de aanbevolen online kansspelaanbieders. Daarmee staat vast dat het maken van reclame voor het aanbod op de reviewwebsites is te beschouwen als het

---

<sup>10</sup> Bijlage 13862/01.070.516/33

<sup>11</sup> Bijlage 13862/01.072.755

<sup>12</sup> Bijlage 13862/01.072.755/05

<sup>13</sup> Bijlage 13862/01.072.755/11

bevorderen van dit aanbod, wat een overtreding is van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok.

24. Op 21 april 2020 heeft een toezichthouder van de Kansspelautoriteit onderzoek gedaan naar de eigenaar/houder van de website [www.baaz.nl](http://www.baaz.nl).<sup>14</sup>
25. Op de website zelf staat dat Clipboard Media & Content de beheerder van de website is, gevestigd op het adres: Delftweg 147, 2289 BD te Rijswijk. Uit de Whois gegevens blijkt dat Clipboard Publishing als registrant (eigenaar/houder) staat vermeld.<sup>15</sup>
26. Na een zoekopdracht met de term 'Clipboard' in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (hierna: KvK) blijkt dat Clipboard Publications B.V. ingeschreven staat op het adres wat overeenkomt met het adres dat op de website [www.baaz.nl](http://www.baaz.nl) staat vermeld.
27. Gelet op het bovenstaande is Clipboard Publications B.V. eigenaar/houder van de website [www.baaz.nl](http://www.baaz.nl).
28. Het volledige onderzoek van de toezichthouder is vastgelegd in bijgaand verslag.

## Overtreding van de Wet op de kansspelen

29. Op grond van het voorgaande staat naar het oordeel van de Kansspelautoriteit vast dat Clipboard Publications B.V. reclame-uitingen heeft geplaatst voor verscheidene websites die illegale online kansspelaanbieders beoordelen en aanbevelen. De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat de dienstverlening van Clipboard Publications B.V. betrekking heeft op (het bevorderen van) deelneming aan kansspelen.
30. Op grond van het voorgaande stelt de Kansspelautoriteit vast dat Clipboard Publications B.V. artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok heeft overtreden.

---

<sup>14</sup> Bijlage 13862/01.070.716

<sup>15</sup> Bijlage 13862/01.070.716/01

## Weergave van de zienswijze

### *Procedureel*

31. In de brief van 29 mei 2020, waarin de Kansspelautoriteit het voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom kenbaar heeft gemaakt, heeft de Kansspelautoriteit Clipboard Publications B.V. de gelegenheid geboden om binnen twee weken na dagtekening van de brief een zienswijze, mondeling of schriftelijk, te geven op het voornemen.
32. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt. De brief van 29 mei 2020 is aangetekend verzonden, maar is retour ontvangen door de Kansspelautoriteit, omdat de brief niet is afgehaald.

## Overwegingen tot oplegging last

33. Handhavend optreden tegen aanbieders van kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend, is noodzakelijk. Naast het opleggen van boetes aan dergelijke aanbieders, is het tevens noodzakelijk dat zij hun aanbod daadwerkelijk beëindigen. In combinatie met handhaving jegens de betreffende aanbieder acht de Kansspelautoriteit het noodzakelijk dat ook een partij die het kansspelaanbod zonder vergunning bevordert haar dienstverlening aan dergelijk kansspelaanbod dient te staken en gestaakt dient te houden.
34. Gelet op het belang om reclamemakers ertoe te brengen hun activiteiten tot bevordering van kansspelaanbod waarvoor geen vergunning is verleend daadwerkelijk te staken, acht Kansspelautoriteit het opleggen van een last onder dwangsom aan deze dienstverleners daarom noodzakelijk. Daar komt bij dat het vermelden/verwerken van reclame in nieuwsartikelen over online casino's in samenhang met COVID-19 in specifiek geval verwerpelijk en boeteverzwarend is. De Kansspelautoriteit biedt – in het geval van een overtreding – deze dienstverleners c.q. reclamemakers, zo ook Clipboard Publications B.V. in dit geval, de mogelijkheid om de overtreding te beëindigen en daarmee om het verbeuren van een dwangsom te voorkomen. Met het oog op het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb is de Kansspelautoriteit van oordeel dat de belangen van de betrokkenen – in dit

geval het belang van Clipboard Publications B.V. - derhalve niet onevenredig worden geschaad door dit besluit en het daarmee gediende belang.

## Hoogte van de dwangsom

35. 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.
36. Handhaving van de regels in de kansspelsector en voorkomen van illegaal kansspelaanbod is noodzakelijk, gelet op de belangen van een betrouwbaar spelaanbod en veilig betalingsverkeer. 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.
37. Kansspelautoriteit stelt de hoogte van de dwangsom vast op € 5.000,- per dag of gedeelte van de dag met een maximum van € 50.000,-. De Kansspelautoriteit heeft in aanmerking genomen dat het om het bevorderen van online kansspelen gaat in combinatie met gebruik van de COVID-19 situatie.

## Besluit

- 37 De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit legt Clipboard Publications B.V. de volgende last onder dwangsom op:
- *Clipboard Publications B.V. dient uiterlijk binnen 48 uur na dagtekening van dit besluit de overtreding van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok te staken en gestaakt te houden. Clipboard Publications B.V. kan dit doen door alle reclame- en wervingsuitingen voor kansspelen en doorlinken naar kansspelwebsites, waarvoor geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen is verleend dan wel websites die online kansspelen bevorderen, te beëindigen en beëindigd te houden. Dit geldt*



*voor de gecontroleerde website en alle andere bij Clipboard Publications B.V. in eigendom zijnde websites.*

- *Voor iedere dag of gedeelte van de dag na het verstrijken van de hiervoor genoemde begunstigingstermijn waarop Clipboard Publications B.V. haar dienstverlening ten behoeve van kansspelen, waarvoor geen vergunning ingevolge de Wet op de kansspelen is verleend, voortzet, verbeurt Clipboard Publications B.V. een dwangsom van € 5.000,- per dag, tot een maximum van € 50.000,-.*

's-Gravenhage, datum 10 juli 2020

Hoogachtend,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,  
namens deze,

w.g.

mr. Marc P.P.M. Merx  
*Hoofd afdeling Handhaving*

**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.*