



OPENBAAR

Aanwijzing als bedoeld in artikel 28 van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

Datum: 24 juli 2025

Kenmerk: 01.347.398

Openbaarmaking onder kenmerk: 01.379.961

Besluit

Samenvatting

De Kansspelautoriteit heeft onderzoek uitgevoerd bij Optdeck Service Limited naar de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (hierna: Wwft). Naar aanleiding van het onderzoek, heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de raad van bestuur) vastgesteld dat Optdeck Service Limited in overtreding is van de Wwft. De overtredingen zien op artikel 2c, eerste lid en artikel 3, eerste lid, gelezen in samenhang met, artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft. De raad van bestuur geeft Optdeck Service Limited een aanwijzing als bedoeld in artikel 28 van de Wwft om binnen de in hoofdstuk 5 genoemde termijnen de gegeven gedragslijnen op te volgen en daarmee de overtredingen te beëindigen.

Na afloop van de bij het Besluit gestelde termijnen zal de Kansspelautoriteit controleren op het opvolgen van de hierboven gegeven aanwijzing en het nakomen van de gedragslijnen. Indien de Kansspelautoriteit constateert dat Optdeck Service Limited geen gevolg heeft gegeven, dan wel niet tijdig of onvolledig gevolg heeft gegeven aan de aanwijzing, dan kan de raad van bestuur hiervoor een last onder dwangsom (artikel 29, onder f, van de Wwft) of een bestuurlijke boete (artikel 30, onder g, van de Wwft) opleggen.

Inhoud

Samenvatting	1
1 Betrokken rechtspersoon	3
2 Verloop van het onderzoek	3
2.1 Aanleiding.....	3
2.2 Verloop onderzoek	4
2.3 Onderzoek informatie	8
3 Norm, onderzoeksbevindingen en oordeel	9
3.1 Beleid en procedures (artikel 2c van de Wwft)	9
3.1.1 Norm	9
3.1.2 Voorlopig oordeel in Voornemen	9
3.1.3 Zienswijze en reactie Kansspelautoriteit	12
3.1.4 Definitief oordeel	16
3.2 Cliëntenonderzoek (artikel 3 van de Wwft)	17
3.2.1 Voortdurende controle zakelijke relatie en verrichte transacties (artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft)	17
3.3 Meldplicht (artikel 16 van de Wwft)	21
3.3.1 Norm	21
3.3.2 Voorlopig oordeel in Voornemen	21
3.3.3 Zienswijze	22
3.3.4 Reactie Kansspelautoriteit.....	22
3.3.5 Definitief oordeel	22
4 Belangenafweging	22
5 Besluit.....	25
6 Publicatie.....	27
6.1 Zienswijze	27
6.2 Publicatie.....	27

1 Betrokken rechtspersoon

1. Het onderzoek betreft het handelen van Optdeck Service Limited (hierna: Unibet), statutair gevestigd in Sliema (TPO001) op Malta. Unibet is ingeschreven in het handelsregister van de *Malta Business Registry* onder nummer C96335 sinds 18 november 2020.
2. Unibet is houder van een vergunning voor het organiseren van kansspelen op afstand, als bedoeld in artikel 31a van de Wet op de kansspelen. De vergunning van Unibet is verleend door de Kansspelautoriteit onder kenmerk 1730/01.267.176 en geldt van 8 juni 2022 tot en met 7 juni 2027. De vergunning geldt voor het organiseren van de volgende categorieën kansspelen op afstand:
 - a. casinospelen waarbij de spelers tegen de vergunninghouder spelen;
 - b. casinospelen waarbij de spelers tegen elkaar spelen;
 - c. weddenschappen op gebeurtenissen tijdens een sportwedstrijd of op de uitslag van een sportwedstrijd; en
 - d. weddenschappen op uitslagen van paardenrennen en harddraverijen, georganiseerd door of onder auspiciën van de Stichting Nederlandse Draf- en Rensport of een vergelijkbare nationale of internationale, al dan niet overkoepelende organisatie, voor zover deze naar het oordeel van de raad van bestuur op verantwoorde, betrouwbare en controleerbare wijze worden georganiseerd.
3. De Wwft is van toepassing op Unibet op grond van artikel 1a, vierde lid, aanhef en onder I, van de Wwft gelezen in samenhang met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet op de kansspelen.

2 Verloop van het onderzoek

2.1 Aanleiding

4. De Kansspelautoriteit is de toezichthouder op de markt voor de kansspelen. Een belangrijk doel van de Kansspelautoriteit is het bestrijden van illegaliteit en criminaliteit. De Kansspelautoriteit ziet daarbij onder meer toe op de juiste naleving van de Wwft. Gezien de poortwachtersrol van aanbieders van online kansspelen is het

belangrijk dat vergunninghouders voldoen aan de Wwft. De Kansspelautoriteit is in het kader van toezicht op de naleving van de Wwft door Unibet een onderzoek gestart.

2.2 Verloop onderzoek

5. Op 25 januari 2024 heeft de Kansspelautoriteit een e-mail¹ gestuurd aan Unibet met daarin de mededeling dat de Kansspelautoriteit een onderzoek instelt naar Unibet in het kader van de Wwft. In deze e-mail is een datum voorgesteld om het onderzoek telefonisch of digitaal nader toe te lichten.
6. Op 1 februari 2024 heeft de Kansspelautoriteit tijdens een digitale vergadering gesproken met [persoon 1] ([functie 1]), [persoon 2] ([functie 2]) en [persoon 3] ([functie 3]). Tijdens dit gesprek heeft de Kansspelautoriteit het onderzoek in het kader van de Wwft toegelicht en een afspraak gemaakt voor het virtuele bezoek aan Unibet, te weten op 27 maart 2024.
7. Op 1 februari 2024 heeft de Kansspelautoriteit een informatievordering² aan Unibet gestuurd, met daarin ook de bevestiging van het virtuele bezoek op 27 maart 2024. In de informatievordering heeft de Kansspelautoriteit – kort samengevat – de volgende informatie en documenten van Unibet gevorderd:
 - a. de risicobeoordeling met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering;
 - b. alle documenten die inzicht geven in het Wwft-beleid;
 - c. ten aanzien van de PEP-controle de gebruikte screeningtool en sinds wanneer deze wordt gebruikt;
 - d. een toelichting, onderbouwd met documenten, die inzicht geeft in de wijze waarop Unibet invulling geeft aan het opleidingsvereiste, als bedoeld in artikel 35 Wwft; en
 - e. kopieën van drie volledige cliëntendossiers die door Unibet als hoog risico cliënten met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering zijn aangemerkt. Indien Unibet geen cliënten als hoog risico heeft aangemerkt: kopieën van de volledige cliëntendossiers van drie medium risico cliënten dan wel drie cliënten met de hoogste netto inleg (stortingen minus uitbetalingen) over de laatste 3 maanden.

¹ Kenmerk: 01.308.205

² Kenmerk: 01.308.612

8. Op 12 februari 2024 heeft Unibet de volgende informatie en documenten aangeleverd³:
- a. Kindred Group NL Business Risk Assessment v1.0;
 - b. Kindred Group Politically Exposed Persons Sanctioned Persons and Special Interest Persons Procedure v4.2;
 - c. Kindred Group AML Procedures Manual NL V2.4;
 - d. Kindred Group Politically Exposed Persons Sanctioned Persons and Special Interest Persons Procedure v4.2;
 - e. Training – AML Level 1;
 - f. Training – AML Level 2 Induction;
 - g. Training – AML Level 3 Accountmanagers and Sustainability Partners;
 - h. Cliëntendossier 1 – [dossiernummer 1];
 - i. Cliëntendossier 2 – [dossiernummer 2]; en
 - j. Cliëntendossier 3 – [dossiernummer 3].
9. Op 27 maart 2024 heeft een digitaal onderzoek plaatsgevonden. Tijdens het onderzoek is besproken hoe Unibet uitvoering geeft aan de verschillende verplichtingen van de Wwft en heeft de Kansspelautoriteit digitaal meegekeken in de systemen die worden gebruikt binnen Unibet. Het gesprek is in de vorm van een verslag vastgelegd door de Kansspelautoriteit.⁴ Tijdens het onderzoek heeft de Kansspelautoriteit aangegeven welke cliëntendossiers en andere missende documentatie zij nog aanvullend wenste te ontvangen.
10. Op 27 maart 2024, na afloop van het digitale onderzoek, heeft de Kansspelautoriteit een informatievordering⁵ per e-mail gestuurd aan Unibet met het verzoek de volgende informatie en documenten toe te sturen:
- a. negen cliëntendossiers, inclusief alle relevante interne stukken;
 - b. voor de reeds opgevraagde drie hoog risico dossiers, indien aanwezig, alle relevante interne stukken;
 - c. een overzicht van alle medewerkers binnen Unibet die een *Anti Money Laundering* (AML) -opleiding hebben gevolgd;
 - d. een kopie van de training die gegeven wordt die specifiek ziet op de Nederlandse wetgeving en het beleid van de Kansspelautoriteit;
 - e. het document genaamd '*Guide on proof of source of wealth documents*';

³ Kenmerk: 15156.003.001

⁴ Kenmerk: 01.313.853

⁵ Kenmerk: 01.312.908

- f. het aantal meldingen dat Unibet in 2023 bij de Financiële inlichtingen eenheid heeft gedaan, uitgesplitst in de objectieve en subjectieve indicator; en
 - g. de nieuwste versie van de risicobeoordeling met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering tegen de tijd dat deze gereed en goedgekeurd is.
11. Op 4 april 2024 heeft Unibet cliëntendossiers één tot en met drie aangevuld en cliëntendossiers vier tot en met twaalf aangeleverd. Daarnaast heeft Unibet de overige gevorderde informatie en documenten omtrent de AML-opleiding aangeleverd.⁶
12. Op 12 april 2024 heeft de Kansspelautoriteit per e-mail⁷ het gespreksverslag van het virtuele onderzoek naar Unibet gestuurd. In deze e-mail stond het verzoek om feitelijke onjuistheden van het gespreksverslag binnen twee weken na dagtekening door te geven.
13. Op 25 april 2024 heeft Unibet haar commentaar op het gespreksverslag per e-mail aan de Kansspelautoriteit toegestuurd.⁸ Unibet heeft daarbij ook het nieuwste, goedgekeurde document van de risicobeoordeling met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering⁹ toegestuurd.
14. Op 12 december 2024 heeft de Kansspelautoriteit Unibet per-email¹⁰ uitgenodigd voor een gesprek over de voortgang van het Wwft-onderzoek. Op 19 december 2024 is dit gesprek gevoerd, waarin is uitgesproken dat de Kansspelautoriteit het voornemen had om bij besluit Unibet een aanwijzing te geven (hierna: Voornemen).
15. Op 19 december 2024 heeft de Kansspelautoriteit het Voornemen¹¹ aan Unibet kenbaar gemaakt, in combinatie met een begeleidende brief¹², waarin is aangegeven dat Unibet tot zes weken na dagtekening van de brief, te weten tot en met 30 januari 2025, een schriftelijke zienswijze (hierna: de Zienswijze) kan indienen.
16. Op 16 januari 2025 heeft Unibet een verzoek tot uitstel voor het aanleveren van de Zienswijze ingediend. Hierin werd verzocht om een verlenging tot 27 februari 2025.

⁶ Opgeslagen onder kenmerk 15156.003.001

⁷ Kenmerk: 01.313.853

⁸ Kenmerk: 01.313.853

⁹ 03 2024 NL Kindred Business Risk Assessment v2.0 final 1.docx

¹⁰ Kenmerk: 01.331.428

¹¹ Kenmerk: 01.331.889

¹² Kenmerk: 01.331.893

De Kansspelautoriteit heeft op 20 januari 2025 om een toelichting gevraagd om dit verzoek te onderbouwen. De Kansspelautoriteit heeft daarbij aangegeven dat er al rekening is gehouden met de kerstperiode, waardoor een termijn van zes weken is gegeven. Daarnaast vond de Kansspelautoriteit dat dit verzoek laat was ingediend.¹³

17. Op 21 januari 2025 heeft Unibet haar onderbouwing voor het verzoek tot uitstel voor het aanleveren van de Zienswijze ingediend. Hierin gaf zij aan dat er gezien de omvang van het Voornemen extra tijd nodig is. De Kansspelautoriteit heeft Unibet een uitstel van twee weken verleend. Daarmee diende de Zienswijze op 13 februari 2025 te worden aangeleverd.¹⁴
18. Op 13 februari 2025 heeft Unibet de Zienswijze¹⁵ ten aanzien van het Voornemen ingediend bij de Kansspelautoriteit. In de Zienswijze beschreef Unibet ook verschillende acties en/of maatregelen (hierna: Actieplan) die worden genomen naar aanleiding van de bevindingen uit het Voornemen.
19. De Kansspelautoriteit heeft op 4 maart 2025 een e-mail¹⁶ aan Unibet gestuurd waarin om ondersteunende documentatie, zoals het vernieuwde beleid, werd verzocht.
20. Op 6 maart 2025 heeft Unibet de Kansspelautoriteit geïnformeerd¹⁷ over de afgeronde aanpassingen, evenals een nadere toelichting gegeven over de werkzaamheden die op dat moment in uitvoering zijn. Hierin licht Unibet, onder andere, toe dat het beleid op dat moment wordt herzien en er verschillende verbeteringen van het risico-model nog in uitvoering zijn. Omdat het beleid op dat moment nog wordt herzien, heeft de Kansspelautoriteit geen nieuw beleid van Unibet ontvangen.
21. Op 28 mei 2025 heeft Unibet de Kansspelautoriteit gemaïld met de voortgang van het Actieplan¹⁸ zoals beschreven in haar Zienswijze. Unibet gaf, onder andere, een update over nieuwe stortingslimieten en nieuwe financiële triggers die zijn ingevoerd sinds het Voornemen.

¹³ Kenmerk: 01.331.807

¹⁴ Kenmerk: 01.334.012

¹⁵ Kenmerk: 01.335.588

¹⁶ Kenmerk: 01.337.291

¹⁷ Kenmerk: 01.331.701

¹⁸ Kenmerk: 01.343.256

2.3 Onderzoek informatie

22. Het oordeel van de Kansspelautoriteit is gebaseerd op de volgende onderzoeksbronnen:

- a. de onderzoeksbronnen zoals genoemd in het Voornemen. Waaronder:
 - i. 03 2024 NL Kindred Business Risk Assessment v2.0 final 1.docx (hierna: risicobeoordeling);
 - ii. Kindred Group AML Procedures Manual NL V2.4 (hierna: procedures);
 - iii. Optdeck - AML and Match Fixing Policy V2.1 (hierna: beleid); en
 - iv. Twaalf cliëntendossiers:
 1. [dossiernummer 1] (hierna: dossier 1);
 2. [dossiernummer 2] (hierna: dossier 2);
 3. [dossiernummer 3] (hierna: dossier 3);
 4. [dossiernummer 4] (hierna: dossier 4);
 5. [dossiernummer 5] (hierna: dossier 5);
 6. [dossiernummer 6] (hierna: dossier 6);
 7. [dossiernummer 7] (hierna: dossier 7);
 8. [dossiernummer 8] (hierna: dossier 8);
 9. [dossiernummer 9] (hierna: dossier 9);
 10. [dossiernummer 10] (hierna: dossier 10);
 11. [dossiernummer 11] (hierna: dossier 11); en
 12. [dossiernummer 12] (hierna: dossier 12).
- b. de Zienswijze; en
- c. de voortgang van het Actieplan zoals beschreven in de Zienswijze (hierna: Aanvullende informatie).

23. Elk cliëntendossier bevat een aantal cliënt specifieke documenten, zoals een transactieoverzicht. De documenten die het meest voorkomen, en later bij de feiten en bevindingen terugkomen, betreffen:

- a. *CRA notes*, waarin onder andere de notities van de risicobeoordeling van de cliënt te vinden zijn (hierna: analyses);
- b. *UTR*, waarin de registratie van de melding aan de Financiële inlichtingen eenheid te vinden is (hierna: FIU-meldingsrapport);
- c. *Financial transactions/transactions & Gameplay Log*, waarin onder andere de stortingen, opnames, inzetten, winsten en balans van de cliënten te vinden zijn (hierna: transactieoverzicht); en

- d. *Log of Limits, Blocks, SOW requests and Risk Categories*, waarin de limieten en blokkades staan opgenomen, de data van opvraging en aanlevering van documenten omtrent bron van middelen te zien zijn en de data waarop het risicoprofiel van de cliënt wordt veranderd (hierna: vastlegging limieten, blokkades, SOF-opvraag en risicoprofiel).

3 Norm, onderzoeksbevindingen en oordeel

24. In deze paragraaf staat per overtreding het volgende opgenomen:

- a. de wettelijke norm;
- b. het voorlopige oordeel van de Kansspelautoriteit in het Voornemen;
- c. de Zienswijze en de reactie van de Kansspelautoriteit; en
- d. het definitieve oordeel van de Kansspelautoriteit.

3.1 Beleid en procedures (artikel 2c van de Wwft)

3.1.1 Norm

25. Op grond van artikel 2c, eerste lid, van de Wwft dient Unibet over gedragslijnen, procedures en maatregelen te beschikken om de risico's op witwassen en financieren van terrorisme te beperken en effectief te beheersen. Zoals beschreven in de Leidraad Wwft van de Kansspelautoriteit (hierna: Leidraad Wwft), moeten de gedragslijnen, procedures en maatregelen aansluiten op de risicovaststelling en de beoordeling¹⁹ hiervan.

3.1.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

26. De Kansspelautoriteit heeft in het Voornemen geconstateerd dat het beleid en de procedures van Unibet de risico's op het witwassen en financieren van terrorisme onvoldoende beperken en effectief beheersen. Er zijn tekortkomingen geconstateerd in het beleid en de procedures van Unibet, met name op het gebied van transactiemonitoring, het nemen van beheersmaatregelen en het beoordelen van de bron van middelen van cliënten.

27. De Kansspelautoriteit heeft allereerst geoordeeld dat de financiële drempelwaarden waarbij de cliënt een hoog AML-risico krijgt toegewezen en vervolgens een onderzoek naar de bron van middelen van de cliënt wordt gedaan, te hoog zijn. Deze drempelwaarden liggen ver boven het bedrag van €2.500,- in 30 dagen zoals

¹⁹ Leidraad Wwft, p. 7

genoemd in de Leidraad Wwft.²⁰ Bijvoorbeeld, pas bij een verlies van £15.000,- in 90 dagen wordt door Unibet een hoog AML-risico toegewezen en daarmee een bron van middelen verklaring opgevraagd bij de cliënt. De cliënt heeft hiermee de mogelijkheid om in 90 dagen tijd meer dan zes keer een gemiddeld netto maandsalaris bij Unibet te storten, voordat er onderzoek wordt gedaan naar diens bron van middelen. Daarnaast zijn ook een aantal financiële drempelwaarden, waarbij de cliënt een medium AML-risico krijgt toegewezen, te hoog. Het gaat om de triggers waarbij de cliënt £15.000,- in de eerste 30 dagen stort, £5.000,- in de eerste 30 dagen verliest en £40.000,- in diens levensloop verliest.

28. In de bovenstaande gevallen kan de cliënt hoge bedragen bij Unibet storten of verliezen, zonder dat dit automatisch leidt tot een onderzoek naar de bron van middelen van de cliënt. Doordat bepaalde financiële drempelwaarden te hoog zijn, wordt door Unibet te laat of geen onderzoek gedaan naar de cliënt en diens transacties. Hierdoor worden bepaalde door Unibet in de risicobeoordeling vastgestelde risico's, onvoldoende gemitigeerd.

29. Daarnaast oordeelt de Kansspelautoriteit in het Voornemen dat de financiële drempelwaarden geen rekening houden met het feit dat mensen in lagere leeftijdsgroepen minder verdienen dan mensen in hogere leeftijdsgroepen.²¹ Het 'risico-model' beoordeelt wel of de cliënt 24 jaar of jonger is. Als dit het geval is, wordt dit meegewogen in de uiteindelijke risicoscore van de cliënt. Echter, dit heeft niet direct invloed op de financiële drempelwaarden van het 'transactiemonitoring-model'. Hierdoor gelden dezelfde financiële drempelwaarden voor jongvolwassenen als volwassenen, terwijl jongvolwassenen over het algemeen minder te besteden hebben. Doordat hier geen rekening mee is gehouden, wordt er door Unibet te laat of geen onderzoek gedaan naar cliënten in lagere leeftijdsgroepen en hun transacties. Hierdoor worden bepaalde door Unibet in de risicobeoordeling vastgestelde risico's, onvoldoende gemitigeerd.

²⁰ Ten aanzien van het onderzoek naar de bron van de middelen staat in de Leidraad Wwft, p. 19 beschreven dat het instellen van een alarm bij een netto-storting in een bepaalde periode, om vervolgens een onderzoek naar de bron van middelen te starten, is aan te raden. Bijvoorbeeld als er sprake is van een cliënt die méér dan €2.500,- in 30 dagen stort. Het gemiddelde netto maandsalaris is immers ongeveer €2.500,- in Nederland. Daarnaast moet er rekening worden gehouden met het feit dat een cliënt niet diens volledige maandsalaris aan kansspelen kan uitgeven en dat lagere leeftijdsgroepen minder verdienen hogere leeftijdsgroepen.

²¹ Zie verwijzing nummer 18

30. Voorts oordeelt de Kansspelautoriteit in het Voornemen dat de financiële drempelwaarden in het beleid van Unibet onvoldoende zijn afgestemd op de Nederlandse markt, doordat vijf van de zes in ponden gedefinieerd zijn. De drempelwaarden die in de risicobeoordeling worden genoemd, zijn ook in ponden gedefinieerd. Hierdoor is het onduidelijk wat de drempelwaarden zijn in euro's. Daarnaast komen de financiële drempelwaarden genoemd in de procedures van Unibet niet geheel overeen met de financiële drempelwaarden genoemd in de risicobeoordeling.
31. Voorts oordeelt de Kansspelautoriteit in het Voornemen, met betrekking tot de financiële drempelwaarden, dat vijf van de zes financiële drempelwaarden zien op verlies in plaats van (netto-)stortingen. Dit heeft als gevolg dat er pas verder onderzoek naar de cliënt en diens bron van middelen wordt gedaan op het moment dat de cliënt het geld bij Unibet heeft kunnen storten en verspelen. De Leidraad Wwft (p. 18) schrijft voor dat het moment van opschorten van een transactie voornamelijk zal liggen bij stortingen. Kansspelaanbieders die stortingen (blijven) accepteren en pas op het moment van uitbetalen onderzoek doen, lopen het risico om zelf mee te werken aan witwassen. Hierdoor bestaat namelijk het risico dat het geld (consumptief) wordt witgewassen.
32. Voorts oordeelt de Kansspelautoriteit in het Voornemen dat het beleid en de procedures van Unibet onvoldoende inzicht geven in hoe de witwasrisico's die in het 'risico-model' worden meegenomen, bijdragen aan de risicoclassificatie van cliënten. Deze onduidelijkheid staat de effectieve beheersing van risico's op witwassen in de weg.
33. Op het gebied van beheersmaatregelen heeft de Kansspelautoriteit in het Voornemen geoordeeld dat het onvoldoende is om enkel uitbetalingen te blokkeren in de periode van 28 dagen waarin de cliënt moet voldoen aan het EDD-verzoek. Daarmee worden de risico's op (consumptief) witwassen onvoldoende gemitigeerd.
34. Bovendien komen de beheersmaatregelen in de risicobeoordeling niet overeen met de beheersmaatregelen in het beleid en procedures. De beheersmaatregelen genoemd in het beleid en de procedures zijn namelijk lichter dan die in de risicobeoordeling.

35. Tot slot heeft de Kansspelautoriteit ten aanzien van de beoordeling van de bron van middelen geoordeeld dat Unibet niet in haar beleid en procedures heeft vastgelegd hoe zij bepaalt of de transacties van een cliënt passen bij diens bron van middelen. Daarnaast oordeelt de Kansspelautoriteit dat Unibet niet in haar beleid en procedures verdere uitleg heeft vastgelegd omtrent de vervolgstappen.

3.1.3 Zienswijze en reactie Kansspelautoriteit

36. Unibet heeft in de Zienswijze haar reactie gegeven op het voorlopig oordeel in het Voornemen met betrekking tot artikel 2c, eerste lid, van de Wwft. Deze reactie is, samengevat, hieronder per onderwerp nader uitgewerkt. Hierop volgt de reactie van de Kansspelautoriteit op de Zienswijze.

3.1.3.1 Zienswijze: financiële drempelwaarden

37. Unibet erkent de noodzaak om de financiële drempelwaarden overeen te laten komen met de wettelijke vereisten en stelt daarom een Actieplan voor. Unibet zal een bruto-stortingslimiet instellen van [bedrag 1] per dertig dagen voor volwassen spelers en [bedrag 2] voor jongvolwassen spelers. De stortingslimiet kan pas worden opgeheven als een EDD-onderzoek heeft plaatsgevonden. Ook heeft Unibet haar procedures gewijzigd zodat bij het bereiken van een netto-stortingslimiet een financiële draagkrachttoets wordt uitgevoerd en bij het bereiken van het bruto-stortingslimiet een volledig EDD-onderzoek wordt uitgevoerd.

38. Unibet heeft in de Aanvullende informatie verklaard dat de bovengenoemde wijzigingen met ingang van 20 mei 2025 zijn geïmplementeerd. Daarnaast heeft Unibet een nieuwe trigger toegevoegd aan de voortdurende monitoring, waarbij een handmatige analyse automatisch wordt gestart op het moment dat een speler in een periode van 365 dagen ten minste [bedrag 3] heeft gestort.

39. Unibet gaat vier drempelwaarden gebruiken voor het 'risico-model'. Deze drempelwaarden zullen worden gebruikt om een risicoscore te genereren. Hierbij wordt rekening gehouden met de stortingen van een speler ten opzichte van het jaarinkomen van die speler. Unibet geeft, onder andere, het volgende voorbeeld in de Zienswijze. Een storting van [bedrag 4] in 90 dagen krijgt een risicoscore van 8 en een storting van [bedrag 5] in 90 dagen krijgt een risicoscore van 20 en leidt automatisch tot een hoog risico score voor de speler. Unibet zal dezelfde berekening voor jongeren gebruiken, maar met een drempelwaarde van [bedrag 2] in plaats van de [bedrag 1] die voor volwassen wordt gebruikt. Unibet verzoekt hierbij,

vanwege de complexiteit van het 'risico-model', om de termijn te verlengen naar drie maanden na dagtekening van de Aanwijzing.

3.1.3.2 Reactie Kansspelautoriteit: financiële drempelwaarden

40. De Kansspelautoriteit ziet niet af van haar bevindingen uit het Voornemen dat de financiële drempelwaarden die leiden tot een medium AML-risico, te hoog zijn. Unibet gaat namelijk in de Zienswijze niet in op of (en zo ja, hoe) deze drempelwaarden worden aangepast. Unibet heeft wel verklaard dat er vier nieuwe drempelwaarden in het 'risico-model' worden opgenomen, maar heeft niet toegelicht welke van deze drempelwaarden leiden tot een medium risico.

41. De Kansspelautoriteit ziet wel af van haar bevindingen uit het Voornemen dat de financiële drempelwaarden die leiden tot een hoog AML-risico, te hoog zijn. Uit de Zienswijze blijkt dat Unibet deze drempelwaarden heeft aangepast. De drempelwaarde komt nu overeen met het voorbeeld uit de Leidraad Wwft.

3.1.3.3 Zienswijze: onderscheid lagere leeftijdsgroepen

42. Unibet verklaart dat een leeftijd gerelateerde financiële variabele aan het 'risico-model' zal worden toegevoegd. Hierbij zal Unibet lagere drempelwaarden hanteren voor spelers jonger dan 24 jaar.

43. Uit de Aanvullende informatie blijkt dat de bovengenoemde wijzingen uiterlijk met ingang van 28 mei 2025 zijn ingevoerd.

3.1.3.4 Reactie Kansspelautoriteit: onderscheid lagere leeftijdsgroepen

44. Hoewel Unibet in de Zienswijze aangeeft dat het 'risico-model' een leeftijd gerelateerde financiële variabele zal bevatten, waarbij lagere drempelwaarden worden gehanteerd voor spelers jonger dan 24 jaar, ziet de Kansspelautoriteit niet af van haar bevindingen uit het Voornemen. In de Zienswijze van Unibet wordt namelijk niet nader uitgewerkt wat de verschillende financiële variabelen in het 'risico-model' zullen zijn. De Kansspelautoriteit ziet daarom geen verder onderscheid in leeftijd, anders dan de grens van 24 jaar. Echter, de Kansspelautoriteit verwacht dat er ook binnen de categorie 'jongvolwassen' onderscheid wordt gemaakt, aangezien een speler van 18 over het algemeen lagere inkomsten heeft dan een speler van 23 jaar.

3.1.3.5 Zienswijze: valuta financiële drempelwaarden

45. Unibet verklaart dat de financiële drempelwaarden, die in Britse ponden zijn uitgedrukt, worden herzien. De Kindred-database slaat transacties op in ponden. Om ervoor te zorgen dat de financiële drempelwaarden in euro's worden uitgedrukt, heeft Unibet reeds een tussentijdse oplossing geïmplementeerd. Hierbij worden de grenzen in Britse ponden tijdelijk verlaagd, om dichterbij de waarde in euro's te komen. Unibet heeft het volgende voorbeeld in de Zienswijze opgenomen. Een financiële drempelwaarde die eerder was ingesteld op [bedrag 6] is nu tijdelijk aangepast naar [bedrag 7] (ongeveer [bedrag 8]). Op de lange termijn wil Unibet de euro als operationele valuta implementeren. Doordat dit een volledige herconfiguratie van de backend betekent, verzoekt Unibet een termijn van zes maanden na dagtekening van de Aanwijzing, om deze aanpassing door te voeren.

3.1.3.6 Reactie Kansspelautoriteit: valuta financiële drempelwaarden

46. De Kansspelautoriteit ziet niet af van haar bevinding uit het Voornemen dat de financiële drempelwaarden onvoldoende zijn afgestemd op de Nederlandse markt. Unibet heeft namelijk nog niet de euro volledig als operationele valuta geïmplementeerd. Wel vertrouwt de Kansspelautoriteit op de reeds in gang gezette tijdelijke oplossing, mede gezien de lange termijn oplossing die door Unibet wordt voorgesteld. Omdat de lange termijn oplossing nog niet is geïmplementeerd, blijft het oordeel van de Kansspelautoriteit terecht en wordt niet afgezien van de bevindingen uit het Voornemen.

3.1.3.7 Zienswijze: financiële drempelwaarden op basis van verlies

47. Unibet verklaart dat de financiële drempelwaarden op basis van verlies, vervangen zijn door drempelwaarden op basis van netto-stortingen.

3.1.3.8 Reactie Kansspelautoriteit: financiële drempelwaarden op basis van verlies

48. De Kansspelautoriteit ziet af van haar bevinding uit het Voornemen dat vijf van de zes financiële drempelwaarden zien op verlies in plaats van (netto-)stortingen. De Kansspelautoriteit vertrouwt op de reeds doorgevoerde wijziging van Unibet, aangezien zij in de Zienswijze aangeeft dat haar financiële drempelwaarden niet langer op basis van verlies, maar op basis van (netto-)stortingen zijn gebaseerd.

3.1.3.9 Zienswijze: inzicht 'risico-model'

49. Unibet is in de Zienswijze niet inhoudelijk ingegaan op de bevinding uit het Voornemen dat het beleid en de procedures van Unibet onvoldoende inzicht geven in hoe de witwasrisico's die in het 'risico-model' worden meegenomen, bijdragen aan de risicoclassificatie van cliënten.

3.1.3.10 Reactie Kansspelautoriteit: inzicht 'risico-model'

50. De Kansspelautoriteit ziet niet af van haar bevinding uit het Voornemen dat het beleid en de procedures van Unibet onvoldoende inzicht geven in hoe de witwasrisico's die in het 'risico-model' worden meegenomen, bijdragen aan de risicoclassificatie van cliënten. Unibet gaat in de Zienswijze namelijk niet inhoudelijk in op hoe het beleid en de procedures inzicht geven in hoe de witwasrisico's, die in het 'risico-model' worden meegenomen, bijdragen aan de risicoclassificatie van cliënten.

3.1.3.11 Zienswijze: beheersmaatregelen na bron van middelen onderzoek

51. Unibet verklaart dat er controles zullen worden ingevoerd om zowel stortingen als uitbetalingen te blokkeren zodra een speler om diens bron van middelen wordt verzocht. Unibet heeft een procedure ingevoerd voor het handmatig blokkeren van stortingen, en werkt aan een geautomatiseerde oplossing voor het blokkeren van stortingen en/of uitbetalingen van een speler.

3.1.3.12 Reactie Kansspelautoriteit: beheersmaatregelen na bron van middelen onderzoek

52. De Kansspelautoriteit ziet af van haar bevinding uit het Voornemen dat het onvoldoende is om enkel uitbetalingen te blokkeren in de periode van 28 dagen waarin de cliënt moet voldoen aan het EDD-verzoek. Unibet heeft namelijk verklaard dat de procedures op het gebied van het (handmatig) blokkeren van stortingen en/of uitbetalingen zijn aangepast. Daarnaast heeft Unibet verklaard dat op korte termijn de procedures op dit gebied worden geautomatiseerd. De Kansspelautoriteit vertrouwt op de reeds ingezette tijdelijke oplossing en het feit dat op korte termijn de procedures geautomatiseerd zullen plaatsvinden.

3.1.3.13 Zienswijze: beoordelen bron van middelen

53. Unibet verklaart dat zodra de bron van middelen van een speler is geverifieerd, een netto-stortingslimiet van 30% van het bekende inkomen wordt toegepast. Uit de Aanvullende informatie blijkt dat dit reeds, uiterlijk 28 mei 2025, is doorgevoerd.

3.1.3.14 *Reactie Kansspelautoriteit: beoordelen bron van middelen*

54. Hoewel Unibet in de Zienswijze verklaart dat een netto-stortingslimiet van 30% van het bekende inkomen wordt toegepast na verificatie van de bron van middelen van een speler, gaat Unibet verder niet in op hoe wordt beoordeeld of de transacties van de speler passen bij de aangeleverde bron van middelen documentatie en hoe deze beoordeling wordt vastgelegd. Om deze reden ziet de Kansspelautoriteit niet af van haar bevindingen uit het Voornemen.

3.1.3.15 *Zienswijze: risicobeoordeling en beleid komen niet overeen*

55. Unibet heeft geen reactie gegeven op de bevinding dat de beheersmaatregelen in de risicobeoordeling niet overeenkomen met de beheersmaatregelen in het beleid en de procedures.

3.1.3.16 *Reactie Kansspelautoriteit: risicobeoordeling en beleid komen niet overeen*

56. De Kansspelautoriteit ziet niet af van haar bevinding dat de beheersmaatregelen in de risicobeoordeling niet overeenkomen met de beheersmaatregelen in het beleid en de procedures, omdat er geen inhoudelijke veranderingen hebben plaatsgevonden.

3.1.4 Definitief oordeel

57. De Kansspelautoriteit heeft tekortkomingen geconstateerd op het gebied van (transactie)monitoring en het beoordelen van de bron van middelen van een client.

58. Unibet heeft de nodige wijzingen doorgevoerd, maar deze zijn nog niet toereikend:

- a. Unibet heeft de financiële drempelwaarden die leiden tot een hoog AML-risico verlaagd, maar heeft de financiële drempelwaarden die leiden tot een medium AML-risico niet verlaagd;
- b. Unibet maakt wel onderscheid in lagere leeftijdsgroepen (jongvolwassenen), maar dit onderscheid is onvoldoende diepgaand;
- c. De financiële drempelwaarden zijn nog onvoldoende gericht op de Nederlandse markt omdat de euro nog niet als operationele valuta is doorgevoerd. Unibet heeft wel een tijdelijke oplossing ingevoerd en zal in de toekomst de euro als operationele valuta invoeren;
- d. Het beleid en de procedures geven onvoldoende inzicht in hoe de verschillende indicatoren van het 'risico-model' meewegen in de uiteindelijke risico-score van een cliënt;

- e. Het beleid en de procedures geven onvoldoende inzicht in hoe de beoordeling van de bron van middelen van een cliënt plaatsvindt en hoe deze beoordeling wordt vastgelegd. Unibet heeft wel in haar beleid en procedures opgenomen dat een netto-stortingslimiet van 30% wordt toegepast, zodra de bron van middelen van een speler is geverifieerd; en
- f. De beheersmaatregelen genoemd in de risicobeoordeling van Unibet komen niet overeen met de beheersmaatregelen genoemd in het beleid en de procedures van Unibet.

59. Gelet op het bovenstaande is de Kansspelautoriteit van oordeel dat Unibet in ieder geval sinds 16 november 2021²² artikel 2c, eerste lid, van de Wwft overtreedt door niet volledig te beschikken over gedragslijnen, procedures en maatregelen om de risico's op witwassen en terrorismefinanciering te beperken en effectief te beheersen.

3.2 Cliëntenonderzoek (artikel 3 van de Wwft)

60. De Kansspelautoriteit heeft op het gebied van het cliëntenonderzoek diverse tekortkomingen waargenomen. Deze tekortkomingen hebben betrekking op de voortdurende controle van de zakelijke relatie en verrichte transacties en de kennis die een instelling heeft van de cliënt en diens risicoprofiel. Dit wordt in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

61. In de uitwerking wordt naar dossier specifieke documenten verwezen, zoals de analyse, het transactieoverzicht en de vastlegging limieten, blokkades, SOF-opvraag en risicoprofiel. Zie randnummer 23 voor een omschrijving van deze documenten. Daarnaast is het afgaan van een trigger op dossierniveau vastgelegd in een document dat de naam van de trigger draagt.

3.2.1 Voortdurende controle zakelijke relatie en verrichte transacties (artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft)

3.2.1.1 Norm

62. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wwft dient Unibet een cliëntenonderzoek te verrichten ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Op grond van artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft dient Unibet een

²² Datum van de laatste versie van het beleid, zoals beoordeeld door de Kansspelautoriteit.

voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties uit te oefenen. Kennis van de cliënt en diens risicoprofiel vormt de basis voor de voortdurende controle op de tijdens de duur van de relatie verrichte transacties. De voortdurende controle vindt plaats door middel van het opstellen van een risicoprofiel van de cliënt op basis van het cliëntenonderzoek, het monitoren van transacties, met zo nodig een onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarbij wordt in de Leidraad Wwft beschreven dat de kansspelaanbieder, in de gevallen waarbij de bron van middelen niet (geheel) geverifieerd kan worden, de kansspelaanbieder opnieuw het risico van de cliënt bepaalt en een risicoanalyse maakt. Uit deze risicoanalyse moet op navolgbare wijze blijken hoe het witwasrisico wordt gemitigeerd en in de gevallen waarbij voor een beheersmaatregel is gekozen, hoe de beheersmaatregel het witwasrisico mitigeert.

3.2.1.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

63. De Kansspelautoriteit heeft in het Voornemen tekortkomingen geconstateerd in de voortdurende controle op de zakelijke relatie, de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties en de kennis die Unibet heeft over haar cliënten. Er zijn tekortkomingen op het gebied van transactiemonitoring, het instellen van beheersmaatregelen en het onderzoek naar de bron van middelen geconstateerd.

64. De Kansspelautoriteit heeft ten aanzien van de transactiemonitoring in het Voornemen geconstateerd dat deze niet conform het beleid van Unibet is uitgevoerd. Dit blijkt uit zes van de beoordeelde dossiers.²³ In deze dossiers zouden volgens het eigen beleid van Unibet de financiële drempelwaarden gehaald zijn, maar is er geen medium- of hoog risico trigger afgegaan, of deze is te laat afgegaan.

65. Voorts constateert de Kansspelautoriteit in het Voornemen, ten aanzien van de transactiemonitoring, dat de financiële drempelwaarden waarbij de cliënt een hoog risico krijgt toegewezen en vervolgens een onderzoek naar de bron van middelen van de cliënt wordt gedaan, te hoog zijn en de risico's onvoldoende mitigeren. Ook constateert de Kansspelautoriteit dat deze financiële drempelwaarden voor alle leeftijdsgroepen gelden, waardoor geen rekening wordt gehouden met de veelal kleinere bestedingsruimte van jongvolwassenen. In negen dossiers, waaronder twee

²³ Dossiers 2, 3, 5, 9, 10 en 11

dossiers waarbij de cliënt jongvolwassene is, zijn opvallende hoeveelheden netto-stortingen in een bepaalde tijd gedaan, waarbij er niet of te laat onderzoek naar de bron van de middelen is gedaan.

66. Ten aanzien van het instellen van beheersmaatregelen heeft de Kansspelautoriteit het volgende in het Voornemen geconstateerd. Unibet geeft bij het opvragen van documentatie ten aanzien van de bron van de middelen de cliënt 28 dagen de tijd om dit aan te leveren. In de tussentijd neemt Unibet geen beheersmaatregelen om het risico van de cliënt te mitigeren. Unibet heeft immers, blijkens de onderzochte dossiers, haar cliënten niet geblokkeerd van stortingen of uitbetalingen gedurende de periode dat het verzoek om de bron van middelen uitstaat. Cliënten van Unibet hebben gedurende die periode de mogelijkheid om zowel te storten als uit te laten betalen. Het feit dat cliënten de mogelijkheid hebben om uit te betalen, is in strijd met het beleid van Unibet. Het kunnen storten is niet in strijd met het beleid van Unibet, maar de Kansspelautoriteit oordeelt dat dit het risico op consumptief witwassen verhoogt. In negen dossiers hebben cliënten de mogelijkheid gehad om geld te storten dan wel uit te laten betalen, ondanks dat een bron van middelen verzoek door Unibet was uitgezet bij de cliënt.

67. Voorts heeft de Kansspelautoriteit geconstateerd, ten aanzien van het instellen van beheersmaatregelen, dat Unibet geen onderbouwing van ingestelde beheersmaatregelen in haar dossiers heeft vastgelegd. In negen dossiers²⁴ ontbreekt een onderbouwing van de ingestelde beheersmaatregelen, zoals een verlieslimiet. Daarbij is onduidelijk hoe Unibet tot de hoogte van een verlieslimiet komt.

68. Tot slot constateert de Kansspelautoriteit ten aanzien van het bron van middelen onderzoek het volgende in het Voornemen. Unibet beoordeelt het (geschatte) jaarinkomen van de cliënt om te bepalen of de transacties van de cliënt passen bij diens bron van middelen. De Kansspelautoriteit oordeelt dat deze beoordeling niet diepgaand genoeg is, omdat het (geschatte) jaarinkomen wordt gebruikt om de bestedingsruimte van de cliënt in een willekeurige periode, bijvoorbeeld een maand, aan te duiden. Er moet namelijk rekening worden gehouden met het feit dat een cliënt diens salaris in het algemeen maandelijks ontvangt en daarmee niet een jaarsalaris in bijvoorbeeld één maand tijd kan besteden aan kansspelen. In negen

²⁴ Dossiers 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10 en 11

dossiers wordt door Unibet door middel van het (geschatte) jaarinkomen beoordeeld of de transacties van de cliënt passen bij diens bron van middelen.

3.2.1.3 Zienswijze

69. Unibet gaat de voortdurende controle op de zakelijke relaties en de transacties monitoren aan de hand van de nieuwe gedragslijnen, procedures en maatregelen. Unibet gaat op het moment dat spelers (nieuwe) transacties verrichten, deze in overeenstemming met de nieuwe gedragslijnen, procedures en maatregelen monitoren. Dit geldt zowel voor de bij haar geregistreerde spelers (actief en non-actief), als voor nieuwe spelers. Unibet verklaart dat bij het afgaan van een trigger direct maatregelen worden genomen volgens de nieuwe procedures. Ook worden de historische (transactie)gegevens samen met de nieuwe transacties beoordeeld. Deze verbeteringen worden verder ondersteund door de eerdergenoemde verbeteringen aan het 'risico-model', aldus Unibet in haar Zienswijze. Ten slotte geeft Unibet in haar Zienswijze aan dat de bevinding van de Kansspelautoriteit dat het eigen beleid niet wordt nageleefd ten aanzien van het afgaan van financiële drempelwaarden kwam door verouderde systeemlogica. Deze is eind 2023 bijgewerkt.

3.2.1.4 Reactie Kansspelautoriteit

70. Hoewel de Kansspelautoriteit erop vertrouwt dat Unibet haar voortdurende controle op de zakelijke relatie en transacties zal monitoren conform haar eigen, nieuwe gedragslijnen, procedures en maatregelen, wordt niet ingegaan op het herstel van de reeds bestaande dossiers door middel van een review. Uit de Zienswijze begrijpt de Kansspelautoriteit namelijk dat Unibet nieuwe transacties conform het nieuwe beleid zal reviewen. Bestaande cliënten die geen transacties meer hebben uitgevoerd worden niet door Unibet gereviewed. Dit is niet wat de Kansspelautoriteit verstaat onder het 'herstellen' van cliëntendossiers.

71. Op het gebied van de drempelwaarden en de daardoor te laag geclassificeerde dossiers, het blokkeren van cliënten waar een verzoek om documentatie uitstaat, de onderbouwing van de ingestelde beheersmaatregelen in de dossiers en de onderbouwing van de bron van middelen wordt niet duidelijk hoe de geconstateerde overtredingen hierop worden hersteld.

3.2.1.5 Definitief oordeel

72. De Kansspelautoriteit heeft tekortkomingen bij de voortdurende controle op de zakelijke relatie en de verrichte transacties en de kennis die Unibet heeft over haar cliënten waargenomen, in het bijzonder ten aanzien van de transactiemonitoring, de beheersmaatregelen en de analyses ten aanzien van de bron van de middelen. Naar aanleiding van het bovenstaande is de Kansspelautoriteit van oordeel dat Unibet sinds 9 juli 2022²⁵ in overtreding is van artikel 3, eerste lid, gelezen in samenhang met, artikel 3, tweede lid, sub d, van de Wwft.

3.3 Meldplicht (artikel 16 van de Wwft)

3.3.1 Norm

73. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft moet Unibet een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie onverwijld melden aan de Financiële inlichtingen eenheid, nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden. Het ongebruikelijke karakter van een transactie kan blijken uit objectieve en subjectieve indicatoren. In Bijlage 1 bij het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 staan deze indicatoren.

74. Voor kansspelen op afstand zijn objectieve indicatoren transacties die in verband met witwassen gemeld zijn bij de politie of het Openbaar Ministerie en girale betalingstransactie voor een bedrag van € 15.000,- of meer. De Kansspelautoriteit heeft in haar Leidraad Wwft verduidelijkt dat dit ook meerdere transacties kan betreffen, zolang deze binnen 24 uur dit bedrag bereiken. Een subjectieve indicator van ongebruikelijkheid is een transactie waarbij de kansspelaanbieder aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme. De Kansspelautoriteit heeft voorts in de Leidraad Wwft verduidelijkt dat alleen transacties van en naar de speelrekening gemeld hoeven te worden, zijnde stortingen en uitbetalingen.

3.3.2 Voorlopig oordeel in Voornemen

75. De Kansspelautoriteit heeft in het Voornemen geoordeeld dat Unibet artikel 16, eerste lid, van de Wwft heeft overtreden door het nalaten van het onverwijld melden aan de Financiële inlichtingen eenheid van een verrichte ongebruikelijke transactie nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden.

²⁵ Oudste datum start zakelijke relatie beoordeelde cliëntdossiers. Dit betreft cliëntdossier [dossiernummer]

Dit betrof drie stortingen die opgeteld de objectieve meldgrens van € 15.000,- in 24 uur hadden bereikt.

3.3.3 Zienswijze

76. Unibet verklaart de betreffende transactie te hebben gemeld. Het meldrapport hiervan is eveneens aangeleverd. Daarnaast heeft Unibet aangegeven een onderzoek te starten naar het transactierapportagesysteem. Dit bracht een technische fout aan het licht. Door deze fout zou het systeem bepaalde transacties niet identificeren en derhalve niet melden. Unibet geeft aan deze fout volledig te hebben hersteld. Ook is een grondige controle van transacties uit het verleden uitgevoerd en afgerond, waardoor alle aanvullende ongebruikelijke transacties zijn geïdentificeerd. Unibet geeft aan alle transacties alsnog te melden. Dit heeft Unibet bevestigd in een e-mail op 19 februari 2025.

3.3.4 Reactie Kansspelautoriteit

77. Gezien het feit dat Unibet de desbetreffende transactie alsnog heeft gemeld bij de Financiële inlichtingen eenheid, alsmede haar inspanningen om verdere fouten op te sporen en deze te herstellen, ziet de Kansspelautoriteit af van haar bevinding uit het Voornemen.

3.3.5 Definitief oordeel

78. Op grond van bovenstaande is de Kansspelautoriteit van oordeel dat Unibet niet langer in overtreding is van artikel 16, eerste lid, van de Wwft.

4 Belangenafweging

79. De Kansspelautoriteit heeft bij de voorbereiding van dit besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaard en heeft de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen en de Zienswijze van Unibet afgewogen. In deze belangenafweging kent de Kansspelautoriteit grote betekenis toe aan het doel van de Wwft, namelijk het voorkomen van het gebruik van de financiële sector voor witwassen en terrorismefinanciering. De Wwft beoogt door middel van het voorschrijven van preventieve maatregelen het witwassen van uit criminaliteit verkregen geld of het aanwenden van gelden of voorwerpen voor terroristische doeleinden, met gebruikmaking van het financieel stelsel, aan te pakken.

80. De Kansspelautoriteit heeft ook de belangen van Unibet afgewogen. Het opleggen van een aanwijzing aan Unibet voor de geconstateerde overtredingen zal mogelijk Unibet reputatieschade toebrengen. Dit kan in het bijzonder het geval zijn bij openbaarmaking van (een gedeelte van) het definitieve besluit door de Kansspelautoriteit. Ook vormt de aanwijzing een toezichtantecedent voor Unibet. De Kansspelautoriteit weegt in haar besluitvorming ook mee dat Unibet de nodige capaciteit en middelen moet inzetten om de overtredingen binnen de vastgestelde termijn te herstellen. Hiermee is rekening gehouden door de Kansspelautoriteit door een begunstigingstermijn van twee maanden voor de overtreding van artikel 2c, eerste lid, van de Wwft en zes maanden voor de overtreding van artikel 3, eerste lid, gelezen in samenhang met, artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft, aan te houden.
81. Unibet heeft als kansspelaanbieder de wettelijke plicht om de Wwft na te leven. Unibet fungeert als poortwachter die de integriteit, stabiliteit en reputatie van de financiële sector dient te beschermen tegen het gebruik voor witwassen en terrorismefinanciering. De Kansspelautoriteit is van oordeel dat Unibet op belangrijke onderdelen van de Wwft ernstig tekortschiet.
82. Het beleid ter voorkoming van witwassen en terrorismefinanciering schiet tekort. Onder andere op het gebied van transactiemonitoring, het instellen van beheersmaatregelen en het bron van middelen onderzoek worden de witwasrisico's onvoldoende effectief beheerst.
83. In de Zienswijze geeft Unibet aan dat zij nieuwe drempelwaarden heeft ingesteld, waardoor spelers eerder een hoog AML-risico krijgen toegewezen. Ook wordt er rekening gehouden met jongvolwassen spelers en zijn de drempelwaarden beter afgestemd op de Nederlandse markt. De Kansspelautoriteit merkt hierbij op dat er geen nieuwe drempelwaarden zijn toegevoegd voor het bereiken van een medium AML-risico. Daarnaast maakt Unibet nog steeds onvoldoende onderscheid in de leeftijd van haar spelers in het kader van de financiële drempelwaarden en het 'risico-model'. Ook dient de volledige afstemming van de bedragen op de Nederlandse markt, dat wil zeggen, het uitdrukken van de drempelwaarden en bedragen in euro's, nog te gebeuren.

84. Daarnaast heeft de Kansspelautoriteit vastgesteld dat de beheersmaatregelen in de risicobeoordeling van Unibet niet overeenkomen met de beheersmaatregelen in het beleid en de procedures.
85. Tot slot oordeelt de Kansspelautoriteit omtrent het bron van middelen onderzoek dat Unibet niet in haar beleid en procedures heeft vastgelegd hoe zij bepaalt of de transacties van een cliënt passen bij diens bron van middelen.
86. Het cliëntenonderzoek vertoont tekortkomingen op het gebied van de voortdurende controle op de zakelijke relatie en de tijdens de duur van deze relatie verrichte transacties, zowel met betrekking tot het monitoren van transacties, het instellen van beheersmaatregelen, als op het gebied van onderzoek naar de bron van de middelen die bij de zakelijke relatie of de transactie gebruikt worden. Daarnaast oordeelt de Kansspelautoriteit dat cliënten opvallende hoeveelheden netto stortingen bij Unibet kunnen doen, waarbij er niet of te laat onderzoek naar de bron van middelen wordt gedaan. Met betrekking tot het bron van middelen onderzoek oordeelt de Kansspelautoriteit dat de beoordeling ervan niet diepgaand genoeg is, omdat het (fictieve) jaarinkomen wordt gebruikt om de bestedingsruimte van de cliënt in een willekeurige periode, bijvoorbeeld een maand, aan te duiden.
87. Uit de Zienswijze blijkt niet dat de cliëntendossiers, waar bovenstaande overtredingen zijn vastgesteld, met terugwerkende kracht worden gereviewed en hersteld.
88. Door de eerdergenoemde tekortkomingen kan Unibet niet voldoen aan de poortwachtersrol. Dit weegt de Kansspelautoriteit zwaar mee bij het opleggen van de maatregel en dit prevaleert boven de belangen van Unibet om geen maatregel opgelegd te krijgen.
89. Bij de selectie van een passende maatregel weegt de Kansspelautoriteit naast de eerdergenoemde belangen mee dat de geconstateerde overtredingen herstelbaar zijn en dat de gekozen maatregel evenredig moet zijn met het te dienen doel van een besluit. Er is voor een aanwijzing gekozen, omdat Unibet de Wwft op meerdere belangrijke onderdelen overtreedt. Een minder vergaande maatregel, bijvoorbeeld een waarschuwing, acht de Kansspelautoriteit in dit geval dan ook niet gepast. Het is van belang dat de Wwft wordt nageleefd.

Gelet op de bij naleving van de Wwft gediende belangen is het noodzakelijk dat deze overtredingen op korte termijn worden gestaakt. De aanwijzing is daarvoor naar het oordeel van de Kansspelautoriteit de meest geschikte maatregel.

90. Het voorgaande meegewogen heeft de Kansspelautoriteit de bescherming van de belangen voortvloeiend uit de Wwft zwaarder laten wegen dan de belangen van Unibet en acht zij de gekozen maatregel passend.

5 Besluit

91. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit geeft een aanwijzing aan Unibet inhoudende dat deze, binnen de hieronder gestelde termijnen, de overtredingen van artikel 2c, eerste lid, van de Wwft en artikel 3, eerste lid, gelezen in samenhang met, artikel 3, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wwft, beëindigt.

92. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit draagt Unibet op de volgende gedragslijnen op te volgen. De Aanwijzing is erop gericht dat Unibet:

Binnen twee maanden na dagtekening van de Aanwijzing:

- a. beschikt over gedragslijnen, procedures en maatregelen die passend en effectief zijn om de risico's genoemd in de risicobeoordeling van artikel 2b van de Wwft te beperken en beheersen met inachtneming van artikel 2c van de Wwft, waarbij in ieder geval:
 - i. de financiële drempelwaarden worden aangepast zodat deze effectief zijn in de voortdurende controle op de cliënt en diens transacties. Dit ziet in ieder geval op de medium-risico drempelwaarden;
 - ii. de financiële drempelwaarden rekening houden met de gebruikelijke bestedingsruimte van jongvolwassenen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de verschillende leeftijden²⁶;
 - iii. de financiële drempelwaarden van toepassing zijn op de Nederlandse markt en in euro's zijn uitgedrukt in het beleid, de procedures en de operationele systemen;
 - iv. geautomatiseerde risicomodellen, zoals het 'risico-model', inzichtelijk worden uitgewerkt in beleid en procedures;

²⁶ Ten aanzien van het onderzoek naar de bron van de middelen staat in de Leidraad Wwft, p. 19 beschreven dat het instellen van een alarm bij een netto-storting in een bepaalde periode, om vervolgens een onderzoek naar de bron van middelen te starten, is aan te raden. [...] Daarnaast moet er rekening worden gehouden met het feit dat een cliënt niet diens volledige maandsalaris aan kansspelen kan uitgeven en dat lagere leeftijdsgroepen minder verdienen hogere leeftijdsgroepen.

- v. de gedragslijnen, procedures en maatregelen, evenals de financiële drempelwaarden, in lijn zijn met de risicobeoordeling, bedoeld in artikel 2b, van de Wwft;
- vi. de beoordeling omtrent het bepalen of de transacties van een cliënt passen bij diens bron van middelen en eventuele vervolgstappen hieromtrent, inzichtelijk worden uitgewerkt in beleid en procedures; en
- vii. de vervolgstappen die genomen moeten worden naar aanleiding van een trigger of alert, inzichtelijk worden uitgewerkt in beleid en procedures.

93. Binnen zes maanden na dagtekening van de Aanwijzing een voortdurende controle op de zakelijke relatie en diens transacties uitoefent, zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder d, van de Wwft, door:

- a. de bestaande cliëntendossiers op de betreffende onderdelen te reviewen en indien nodig, aanvullende beheersmaatregelen te nemen. Hieronder verstaat de Kansspelautoriteit ook cliëntendossiers waar (nog) geen nieuwe transacties hebben plaatsgevonden. De bestaande cliëntendossiers kunnen door middel van een risico gestuurde aanpak gereviewed worden. Unibet dient daarbij:
 - i. de transactiemonitoring en beheersmaatregelen aan te laten sluiten bij het eigen beleid;
 - ii. de financiële drempelwaarden van de transactiemonitoring goed in te richten, waardoor de transactiemonitoring meer aansluit bij het risicoprofiel van cliënt;
 - iii. het risicoprofiel van de cliënt te verhogen en een onderzoek naar de bron van middelen te doen in de gevallen dat dit gezien het risico van de cliënt en het eigen beleid moet;
 - iv. beheersmaatregelen als een stortings- en uitbetalingsblokkade in te voeren om risico's te mitigeren;
 - v. de onderbouwing van de beheersmaatregelen en de transacties van de cliënt duidelijk en inzichtelijk vast te leggen, opdat Unibet haar kennis over de cliënt laat aansluiten bij het risicoprofiel van cliënt; en
 - vi. de beoordeling van transacties van de cliënt logisch in te steken door het verlies van een cliënt over een periode te vergelijken met diens inkomen, over diezelfde periode.

6 Publicatie

94. Op grond van artikel 32f van de Wwft moet de Kansspelautoriteit een besluit tot het geven van een aanwijzing openbaar maken, nadat het besluit onherroepelijk is geworden. Een besluit is onherroepelijk als het niet langer mogelijk is om bezwaar, beroep of hoger beroep in te stellen en het besluit daarmee in stand blijft. Als het besluit onherroepelijk is geworden, zullen wij u in een aparte brief informeren over de (eventuele) voorgenomen publicatie, en wordt u in de gelegenheid gesteld uw zienswijze te geven over de publicatie. Als er eerder sprake is geweest van een bezwaar of (hoger) beroep voorafgaand aan dit onherroepelijke besluit, zal de Kansspelautoriteit de uitkomst van dat bezwaar of (hoger) beroep ook bekend moeten maken in de openbaarmaking. De Kansspelautoriteit zal afweten of sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor er aanleiding is om anoniem te publiceren, om de publicatie uit te stellen, of om van publicatie af te zien.

6.1 Zienswijze

95. In de Zienswijze bestrijdt Unibet de wettelijke grondslag voor publicatie. Unibet stelt dat een aanwijzing geen bestuurlijke sanctie in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is en derhalve niet op grond van artikel 32f van de Wwft openbaar gemaakt kan worden.

96. Secundair verzoekt Unibet, mocht de Kansspelautoriteit toch overgaan tot publicatie, om anonimisering van de aanwijzing, opdat er geen onevenredige schade aan Unibet wordt berokkend.

97. Voorts verzoekt Unibet om een bescherming van vertrouwelijke bedrijfsgegevens en persoonsgegevens, indien het besluit toch openbaar gemaakt worden.

6.2 Publicatie

98. De Kansspelautoriteit gaat in dit besluit inhoudelijk niet in op de bezwaren die Unibet maakt ten aanzien van de publicatie. In het Voornemen tot publicatie krijgt Unibet de gelegenheid krijgt om inhoudelijk te reageren op een voornemen tot publicatie. Hier zal de Kansspelautoriteit dan haar reactie op geven.

Openbaarmaking onder kenmerk: 01.379.961

Kansspelautoriteit
24 juli 2025
Ons kenmerk
01.347.398

's-Gravenhage, 24 juli 2025

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
Namens deze,

w.g.

Openbaarmaking onder kenmerk: 01.379.961

Kansspelautoriteit
24 juli 2025
Ons kenmerk
01.347.398

[Origineel voorzien van rechtsmiddelenclausule]