



Kansspelautoriteit

Factsheet Integriteitsbeoordeling

Kansspelen op afstand

Inleiding

Voor het aanbieden van online kansspelen gelden strenge integriteitseisen. De Kansspelautoriteit beoordeelt de integriteit bij vergunningaanvragen, tussentijdse wijzigingen en risicosignalen. Als de betrouwbaarheid niet buiten twijfel staat of als een gevaar van misbruik bestaat, dan kunnen wij onder andere vergunningen weigeren en intrekken of een (mede)beleidsbepaler weg laten sturen. Dit wordt hieronder verder uitgelegd.

Bescherming van spelers en preventie van criminaliteit

De integriteitsbeoordeling is een belangrijk en noodzakelijk (preventief) instrument voor de Kansspelautoriteit. Het weren van onvoldoende integere partijen is van essentieel belang voor het bereiken van de doelstellingen van het kansspelbeleid: het voorkomen van kansspelverslaving, het tegengaan van fraude en overige criminaliteit en de bescherming van de consument.

Goedwillende aanbieders hebben hier ook voordeel van. Zij hebben minder oneerlijke concurrentie van malafide partijen die crimineel geld kunnen investeren en zich niet aan de regels houden.

Voorbehoud

De informatie in deze factsheet is geen beleid(sregel) voor de beoordeling. De uitleg is niet volledig. De gehanteerde formuleringen zijn ook niet altijd juridisch correct. U kunt aan deze informatie geen rechten ontleen. Deze pagina is bedoeld om een eerste uitleg te geven. Schakel zo nodig een deskundige in om u over de integriteitsbeoordeling te adviseren.

Meerdere beoordelingen

Wij beoordelen de integriteit op grond van de Wet op de kansspelen (Wok) en op grond van de Wet Bibob. De Wet Bibob is ook buiten de kansspelbranche van toepassing. Zie hierover de website van [Landelijk Bureau Bibob](#). Verder kent artikel 31i van de Wok een eigen betrouwbaarheids-criterium. Op hoofdlijnen komen de volgende vragen komen aan bod.

1. Is de verstrekte informatie volledig?

Bij een integriteitsonderzoek vragen we vaak grote hoeveelheden informatie op. Onderschat dit niet. De informatie is noodzakelijk om de integriteitsbeoordeling uit te voeren. Als de informatie niet meteen verstrekt wordt, dan leidt dat op zijn minst tot vertraging. Het kan ook leiden tot buiten behandeling laten of afwijzen van een aanvraag, intrekking van een vergunning of heenzending van bijvoorbeeld een (mede)beleidsbepaler.

2. Strafbaar feit gepleegd ter verkrijging/behoud vergunning?

Het komt helaas voor dat onjuiste of onvolledige antwoorden op onze vragen worden gegeven. Er worden bijvoorbeeld strafbare feiten uit het verleden verzwegen. Dat kan een ernstig vermoeden opleveren dat ter verkrijging of behoud van de vergunning valsheid in geschrifte is gepleegd. (Opzettelijk) onjuiste informatievertrekking kan tot afwijzing of intrekking van een vergunning leiden, ook als geen sprake is van andere antecedenten.

3. Betrouwbaarheid buiten twijfel?

De betrouwbaarheid van de vergunninghouder, (mede)beleidsbepalers en uiteindelijk belanghebbenden moet buiten twijfel staan. Dit is een strenge eis. We hoeven niet vast te stellen dat een (rechts)persoon onbetrouwbaar is. Het gaat om de afwezigheid van twijfel. Om dit te beoordelen voeren we onder andere een antecedentenonderzoek uit.

4. Gevaar dat crimineel voordeel benut gaat worden?

Op grond van de Wet Bibob kunnen wij een vergunning weigeren of intrekken als ernstig gevaar bestaat dat de vergunning misbruikt gaat worden om crimineel voordeel te benutten. Dit gevaar wordt ook vastgesteld met een antecedentenonderzoek. Bij deze beoordeling geldt: hoe groter het criminele voordeel, des te groter het gevaar.

5. Gevaar van strafbare feiten?

Wij kunnen een vergunning ook weigeren of intrekken op grond van de Wet Bibob als ernstig gevaar bestaat dat de vergunning misbruikt gaat worden om strafbare feiten te plegen. Of dit gevaar bestaat, stellen wij vast met een antecedentenonderzoek. Hierbij geldt: hoe meer of langer (over een langere periode) relevante strafbare feiten zijn gepleegd, des te groter het gevaar.

Antecedentenonderzoek

Zoals hiervoor bij 3, 4 en 5 is genoemd, is de integriteitsbeoordeling voor een groot deel gebaseerd op een antecedentenonderzoek. Het antecedentenonderzoek dient om de betrouwbaarheid en de hiervoor genoemde gevaren van misbruik te beoordelen. Hieronder staat kort beschreven wat dit onderzoek en deze beoordeling inhouden.

Bronnen antecedentenonderzoek

Een antecedentenonderzoek is geen opsporingsonderzoek. Wij zoeken vooral uit wat al bekend is bij overheden en in open bronnen. Het onderzoek begint vaak met de gegevens die de (beoogde) kansspelaanbieder zelf heeft verstrekt. Daarna kunnen wij onder andere de volgende bronnen raadplegen:

- Onze eigen registers
- Justitie, ook strafbladen
- De Belastingdienst
- De Nationale Politie
- Het Landelijk Bureau Bibob
- Buitenlandse kansspelautoriteiten
- Internet en de media
- Handelsregisters

Beoordeling informatie

Als de bronnen geraadpleegd zijn, beoordeelt de Kansspelautoriteit de verzamelde informatie. De beoordelingen van de betrouwbaarheid en de gevaren als bedoeld in de Wet Bibob verschillen deels, maar lijken ook voor een groot deel op elkaar. De volgende factoren zijn van belang:

1. (Rechts)personen (wie)

Bij online kansspelen onderzoeken we meestal een groot aantal (rechts)personen. Bij een groot concern kan het om duizenden rechtspersonen gaan. Het gaat dus niet alleen om de aanvrager of houder van een vergunning, maar bijvoorbeeld ook om diens (mede)beleidsbepalers, (uiteindelijk) belanghebbenden en de bedrijven waarbij zij allen nog meer betrokken waren.

2. Antecedenten (wat)

Antecedenten zijn vooral strafbare wetsovertredingen uit het verleden. Het gaat daarbij om misdrijven en overtredingen onder het strafrecht en om bestuurlijk beboetbare overtredingen. Het maakt verder niet uit of een feit in Nederland of in het buitenland is gepleegd: alle feiten worden bij de beoordeling betrokken.

Niet elk antecedent is echter even belangrijk. Wij houden rekening met de ernst van een feit. Drugshandel en witwassen wegen bijvoorbeeld zwaarder dan snelheidsovertredingen. Verder kunnen de omstandigheden waaronder een feit is begaan ook van belang zijn. Strafbare feiten die zijn begaan bij het aanbieden van kansspelen, wegen wij bijvoorbeeld zwaarder mee. Maar let op: ook een strafbaar feit begaan in de privésfeer kan tot weigering, intrekking of heenzending leiden.

In de eerste jaren van de betrouwbaarheidstoets heeft vooral betrokkenheid bij illegaal online kansspelaanbod tot negatieve oordelen geleid. Zie daarom de aparte paragraaf hierover.

3. Tijdsverloop

Ook is het van belang hoe lang geleden antecedenten hebben plaatsgevonden. Hoe recenter iets plaatsvond, des te zwaarder weegt het over het algemeen mee. Bij de betrouwbaarheidstoets kijken wij in ieder geval acht jaar terug en regelmatig langer.

Tijd doorgebracht in detentie maakt verder niet dat antecedenten minder relevant worden. Van belang is dat iemand heeft laten zien dat hij geen strafbare feiten meer heeft gepleegd, terwijl hij zich vrij in de samenleving heeft kunnen bewegen.

4. Frequentie (hoeveel en hoelang)

Soms besluiten wij om op te treden naar aanleiding van één incident. In andere gevallen is van belang of iemand vaker of langer over de schreef is gegaan. Dan is het bijvoorbeeld geen probleem als een minder ernstig strafbaar feit één keer is gepleegd, maar wel als dat herhaaldelijk is gebeurd.

5. Bewijs

Wij letten bij een antecedentenonderzoek vanzelfsprekend op veroordelingen en bestuurlijke boetes, maar kunnen ook negatief oordelen als die er (nog) niet zijn. In het kader van de Wet Bibob kan dat al als er 'ernstige vermoedens' zijn. De betrouwbaarheid moet zelfs 'buiten twijfel' staan. Daarbij kunnen we bijvoorbeeld ook afgaan op dagvaardingen, lopende opsporingsonderzoeken en voornemens tot het opleggen van een boete. Indien nodig kunnen we ook zelfstandig concluderen dat er voldoende bewijs is voor een antecedent, zonder dat een andere instantie dat antecedent al op het spoor is.

Illegaal online kansspelaanbod

Eén categorie antecedenten speelt tot nu toe verreweg de grootste rol bij negatieve integriteitsoordelen: illegaal online kansspelaanbod. Dit leidde al tot een groot aantal afgewezen en ingetrokken vergunningaanvragen. In andere gevallen leidde het ertoe dat een (mede)beleidsbepaler moest vertrekken. Let hier dus goed op als u van plan bent een vergunning aan te vragen, bestuurswissel door te voeren of een vergunninghouder te (ver)kopen. Er was kort een coulanceregeling, maar die is al geruime tijd niet meer van kracht.

Geen vergunning: kansspelaanbod is illegaal

Het was en is verboden zonder vergunning (online) kansspelen aan te bieden. Als dit opzettelijk gebeurt, is er sprake van een misdrijf. Voor inwerkingtreding van de Wet Kansspelen op afstand (Wet Koa) was al het online aanbod illegaal. Op 1 oktober 2021 werden de eerste vergunningen verleend, maar daarna bleef onvergund aanbod net zo illegaal.

We pakken illegaal (online) kansspelaanbod hard aan. Op onze website wordt de [handhaving](#) op dit gebied beschreven. Betrokkenheid bij illegaal online kansspelaanbod is verder ook van groot belang bij de integriteitsbeoordeling.

Tot 1 april 2022: Coulanceregeling bij aanvragen

Bij de opening van de online markt was bij de integriteitsbeoordeling gedurende één jaar een coulanceregeling van toepassing ten aanzien van illegaal online kansspelaanbod. Deze regeling was een reactie op de [motie-Postema](#). Hij was uitgewerkt in artikel 3.8 van de inmiddels vervallen [Beleidsregels Vergunningverlening Koa](#). Illegaal online kansspelaanbod dat binnen specifieke grenzen was gebleven (goede leeftijdsverificatie, niet gericht op Nederland) werd tijdelijk minder zwaar meegewogen bij de integriteitsbeoordeling. Hierdoor stond dergelijk aanbod niet automatisch in de weg voor vergunningverlening.

Bij een groot aantal aanvragen bleek echter toch sprake van illegaal kansspelaanbod dat niet binnen de genoemde grenzen was gebleven. Hierop maakte de Kansspelautoriteit telkens een voornemen tot weigering kenbaar. De meeste betrokken aanvragers kozen er uiteindelijk voor om hun aanvraag in te trekken. Een aantal aanvragen werd daadwerkelijk afgewezen. In enkele gevallen was het voldoende dat een (mede)beleidsbepaler vertrok.

Vanaf 1 april 2022: Geen coulance bij integriteitsbeoordelingen

De coulanceregeling liep tot 31 maart 2022. Bij aanvragen vanaf 1 april 2022 werd en wordt illegaal online kansspelaanbod uit de voorafgaande acht jaar in ieder geval weer zwaar meegewogen. Of dat aanbod binnen de grenzen van de coulanceregeling bleef, is niet langer doorslaggevend. Dat het illegale aanbod nooit gesanctioneerd is, maakt niet uit. Betrokkenheid bij illegaal online kansspelaanbod leidt in beginsel tot een negatief integriteitsoordeel.

Het tijdelijke karakter van de coulanceregeling was vanaf het begin duidelijk. Al voor het opengaan van de markt was deze tijdelijkheid aangekondigd en vervolgens apart beschreven in de beleidsregels. In maart 2022 hebben we het nog eens onder de aandacht gebracht op onze [website](#).

Formeel was er verder nooit een coulanceregeling voor wijzigingen na vergunningverlening (bestuurswissel, aandelenoverdracht etc.). De beleidsregels met coulanceregeling waren alleen van toepassing op aanvragen. Duidelijk mag zijn dat er sinds 1 april 2022 ook geen coulance bij wijzigingen betracht wordt.

Na 31 maart 2022 zijn nog enkele aanvragen op de integriteitstoets gestrand. Ook is het voorgekomen dat een nieuw in functie getreden medebeleidsbepaler weggestuurd werd, nadat wij in een voornemen een negatief integriteitsoordeel kenbaar hadden gemaakt.

Doorwerking coulance

De enige uitzondering op de boven beschreven beoordelingswijze bestaat eruit dat eenmaal verleende coulance door kan werken bij volgende integriteitsbeoordelingen ten aanzien van dezelfde (rechts)persoon. Een door ons geaccepteerde (mede)beleidsbepaler kan in principe dus overstappen naar andere vergunninghouders of aandelen van andere vergunninghouders overnemen. Het hangt natuurlijk wel weer net van de exacte omstandigheden van het geval af. Zo moet de betrokkenheid bij het illegale aanbod in kwestie eerder al opgegeven en beoordeeld zijn, moet de (rechts)persoon in kwestie ook op het moment van vergunningverlening nog in functie geweest zijn en kunnen andere/nieuwe antecedenten alsnog tot een negatief oordeel leiden. Verder is van belang dat deze doorwerking van eerder verleende coulance strikt (rechts)persoon gebonden is. Andere (rechts)personen kunnen hier later dus niet alsnog een succesvol beroep op doen.

Vorbereiding aanvraag of wijziging

De conclusie is dat de Kansspelautoriteit ook in het kader van de integriteitsbeoordeling ingrijpende consequenties heeft verbonden aan betrokkenheid bij illegaal online kansspelaanbod. Dit blijven wij ook doen. Er is geen coulanceregeling meer van kracht.

Houd rekening met deze beoordelingswijze als u een aanvraag overweegt. Doe dat ook als u overweegt om een vergunninghouder over te nemen of een nieuwe (mede)beleidsbepaler aan te stellen. Verricht zelf goed onderzoek naar het verleden van relevante (rechts)personen. Schakel zo nodig een juridisch adviseur in.

Rechtsbescherming

Een negatief integriteitsoordeel heeft vaak ingrijpende gevolgen. Als een aanvraag niet buiten behandeling gesteld of ingetrokken is, kunnen we die afwijzen. Bij een reeds verleende vergunning kunnen we onder andere over gaan tot intrekking of het laten heenzenden van een (rechts)persoon.

Als wij van plan zijn een vergunning te weigeren of in te trekken of iemand te laten heenzenden, dan worden de direct betrokken partijen van te voren daarover geïnformeerd. De inhoudelijke bewijsstukken en argumenten voor het voorgenomen besluit worden dan gedeeld. We stellen de betrokkenen zo in de gelegenheid hun zienswijze te geven.

Als de gegeven zienswijze bij ons niet tot een ander oordeel leidt, kan bezwaar ingesteld worden tegen het besluit. Uiteindelijk is ook een beroep bij de rechter mogelijk. Begin 2025 oordeelde de rechter voor het eerst over de integriteitsbeoordeling bij online kansspelen. In dat geval hield het weigeringsbesluit stand ([ECLI:NL:RBDHA:2025:2076](#)).

Afzendgegevens Kansspelautoriteit
Anna van Buurenplein 45A
2595 DA Den Haag
Postbus 298
2501 CG Den Haag
www.kansspelautoriteit.nl