



Invorderingsbesluit

Grondslag:	Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 5:37 van de Algemene wet bestuursrecht tot invordering van verbeurde dwangsommen.
Status:	Openbaar
Kenmerk:	19261/01.391.708
Openbaarmaking onder kenmerk:	19261/01.407.357
Datum:	17 juli 2026

Samenvatting

Bij besluit van 22 mei 2025 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit een last onder dwangsom opgelegd aan JEF Holdings Ltd. De Kansspelautoriteit stelt vast dat JEF Holdings Ltd. de opgelegde lastgeving heeft overtreden en dat van rechtswege dwangsommen zijn verbeurd ter hoogte van €225.000,-. Omdat de verbeurde dwangsommen niet zijn betaald, besluit de Kansspelautoriteit over te gaan tot invordering.

1 Inleiding

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wet op de kansspelen (hierna: Wok)¹.
2. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft eerder overwogen dat bij een besluit tot invordering van een verbeurde dwangsom aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht worden toegekend². Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat moet uitgaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt kan worden gevonden in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).³ Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden

1 Zie daarvoor artikel 33b van de Wet op de kansspelen.

2 Zie daarvoor bijvoorbeeld ABRvS 13 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1968.

3 Zie daarvoor Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, blz. 115.



geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

2 Juridisch kader

3. Artikel 5:33 van de Awb bepaalt dat een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd.
4. Artikel 5:37, eerste lid, van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan, alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom beslist.

3 Besluit last onder dwangsom

5. De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat JEF Holdings Ltd. op de websites casinoscout.nl en besteonlinecasinonederland.com reclame-uitingen mogelijk heeft gemaakt met betrekking tot onvergund kansspelaanbod. Daarbij constateerde de Kansspelautoriteit ook dat de aanklikbare links doorverwijzen naar onvergund kansspelaanbod. En is gebleken dat het bij ten minste één van deze websites mogelijk is om vanuit Nederland een spelersaccount aan te maken, een storting te verrichten en deel te nemen aan kansspelen op die website. Daarmee heeft JEF Holdings Ltd. de deelname bevordert aan online kansspelen waarvoor geen vergunning is verleend en heeft het artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok overtreden.
6. Voor de hiervoor beschreven reclame-uitingen op de website casinoscout.nl wordt JEF Holdings Ltd. (hierna ook: overtreder) verantwoordelijk gehouden. Uit onderzoek is gebleken dat JEF Holdings Ltd. de website casinoscout.nl op 10 januari 2025 heeft gekocht. Op grond van haar positie als eigenaar van de website is JEF Holdings Ltd. als overtreder aangemerkt.
7. Bij besluit van 22 mei 2025 heeft de Kansspelautoriteit vervolgens besloten om overtreder een last onder dwangsom op te leggen voor het overtreden van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok⁴ die luidt als volgt:
 - a. JEF Holdings Ltd. wordt op straffe van verbeurte van een dwangsom gelast uiterlijk binnen twee weken na dagtekening van dit besluit de overtreding(en) van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok te staken en gestaakt te houden.
 - b. JEF Holdings Ltd. kan dit doen door alle reclame- en wervingsuitingen voor kansspelen en doorlinken naar kansspelwebsites, waarvoor geen vergunning

4 Bijlage 19261/01.345.562.



ingevolge de Wok is verleend, te beëindigen en beëindigd te houden. Dit geldt voor de gecontroleerde website en alle andere bij overtreder in eigendom zijnde websites.

- c. Na het verstrijken van de onder randnummer a genoemde begunstigingstermijn verbeurt overtreder een dwangsom van €75.000,- per week of gedeelte van de week van een overtreding van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wok tot een maximum van €225.000,-. Dit betekent dat overtreder een dwangsom verbeurt bij constatering van reclame- en wervingsuitingen voor illegale kansspelen en doorlinken naar illegale kansspelwebsites op een bij overtreder in eigendom zijnde website.
8. De begunstigingstermijn van deze last onder dwangsom liep op 5 juni 2025 af.
9. Op 18 juli 2025 is bezwaar gemaakt tegen het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom. Het bezwaar van JEF Holdings Ltd. is op 12 mei 2026 niet ontvankelijk verklaard, vanwege het niet tijdig indienen van het bezwaar.⁵

4. Bevindingen hercontrole

10. Een toezichthouder van de Kansspelautoriteit heeft in het kader van het toezicht op de opgelegde last onder dwangsom op 24 juli 2025⁶, 7 augustus 2025⁷ en 14 augustus 2025⁸ hercontroles uitgevoerd.
11. Tijdens deze controles is gebleken dat de overtreding niet is beëindigd. Voor de inhoud van de bevindingen van de controles wordt verwezen naar het Verslag van bevindingen dat behoort bij de genoemde controles. Deze zijn als **bijlagen** bij dit besluit gevoegd.
12. Op basis van deze bevindingen wordt geconcludeerd dat JEF Holdings Ltd. onvergund kansspelaanbod heeft bevorderd. Hiermee handelt JEF Holdings Ltd. in strijd met artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wok. De overtreding is niet beëindigd en beëindigd gehouden. JEF Holdings Ltd. heeft dan ook, na de in de last onder dwangsom opgenomen begunstigingstermijn, de Wok overtreden.

5 De beslissing op bezwaar, inclusief de motivering waarom het bezwaar ongegrond is verklaard, is gepubliceerd op de website van de Kansspelautoriteit. Zie daarvoor

<https://kansspelautoriteit.nl/sanctiebesluiten>

6 Bijlage 19261/01.348.383

7 Bijlage 19261/01.350.596

8 Bijlage 19261/01.350.644



5. Zienswijze

5.1 Procedureel

12. Bij brief van 28 augustus 2025 heeft de Kansspelautoriteit JEF Holdings Ltd. in kennis gesteld van de van rechtswege verbeurde dwangsommen.⁹ Tevens heeft de Kansspelautoriteit bij brief van 17 oktober 2025 aan JEF Holdings Ltd. een voornemen invordering dwangsommen gestuurd naar JEF Holdings Ltd. In deze brief is JEF Holdings Ltd. in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen.¹⁰
13. Op 30 oktober 2025 heeft de Kansspelautoriteit per e-mail een zienswijze van de gemachtigde van JEF Holdings Ltd. ontvangen.

5.2 Inhoudelijk

14. Op 30 oktober 2025 heeft gemachtigde van JEF Holdings Ltd. – samengevat - de volgende punten naar voren gebracht:

a. De aanmerking als overtreder

JEF Holdings Ltd. betwist dat zij als overtreder kan worden aangemerkt en dat de last onder dwangsom onterecht is opgelegd. Volgens JEF Holdings Ltd. is de Ksa uitsluitend bevoegd een last onder dwangsom op te leggen indien kan worden vastgesteld dat de betreffende (rechts)personen de overtreding hebben gepleegd of medeplegen (artikelen 5:1, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 5:32, eerste lid, van de Awb). Voor hetzelfde feitencomplex zijn vergelijkbare besluiten aan meerdere partijen opgelegd, zonder dat per partij is beoordeeld in welke mate de overtreding kan worden toegerekend of wat hun draagkracht is.

b. De geconstateerde overtreding

JEF Holdings Ltd. betwist dat er sprake is van het in strijd handelen met het bevorderingsverbod en betwist zij dat sprake is geweest van overtredingen tijdens de hercontroles die zijn uitgevoerd. Zonder vastgestelde overtreding ontbreekt de bevoegdheid van de Ksa tot handhavend optreden (artikelen 5:1, eerste lid, en 5:32 van de Awb). Voorts is de uitleg van de Ksa van de vermeende overtreding te ruim, aangezien betalingsdiensten, in tegenstelling tot reclameactiviteiten, volgens jurisprudentie niet onder het bevorderingsverbod vallen. De Ksa zou de reikwijdte van eerdere uitspraken onjuist uitleggen. Daarnaast stelt JEF Holdings Ltd. dat zij niet actief reclame maakt voor ongereguleerde kansspelen op de Nederlandse markt. Zij stelt dat verwezen werd naar gereguleerde aanbieders, zodat er geen sprake is van bevordering

⁹ Bijlage 19261/01.349.266

¹⁰ Bijlage 19261/01.354.532



van illegaal aanbod. Op grond hiervan dient het voorgenomen invorderingsbesluit te worden afgewezen.

c. De last voldoet niet aan de wettelijke eisen

JEF Holdings Ltd. betwist de preventief opgelegde last, die strekt tot het gestaakt houden van overtredingen. Zij stelt dat de last niet voldoet aan de wettelijke vereisten van artikelen 3:2, 3:46 en titel 5.1, van de Awb, omdat de looptijd niet is gespecificeerd en de verboden gedraging daardoor onduidelijk, onnauwkeurig en niet ondubbelzinnig is geformuleerd. Hierdoor schendt het voorgenomen besluit het legaliteitsbeginsel zoals beschreven in artikel 5:4, van de Awb. Ook wordt gesteld dat geen sprake zou zijn van aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid dat een gevaar voordoet van een (aanstaande) overtreding.

d. De hoogte van de dwangsommen

JEF Holdings Ltd. vindt de hoogte van de dwangsom te hoog en onevenredig beschouwt. Zij stelt dan ook dat de dwangsom in strijd zou zijn met de artikelen 3:2 tot en met 3:4 en 3:46, van de Awb. De bedragen zijn niet gebaseerd op een beleidsregel, maar op artikel 5:32b, derde lid, van de Awb. Ten onrechte is in de herstelsanctie opgenomen dat JEF Holdings Ltd. kennis heeft van het aanbod dat op de website is weergegeven onvergund is en bewust bezoekers heeft misleid. Ook staat het bedrag niet in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang of de beoogde werking van de dwangsom. Daarnaast is ten onrechte verondersteld dat er bewust sprake is van misleiding, en lijken de dwangsommen eerder bedoeld om leed toe te voegen dan om de situatie te herstellen.

e. De evenredigheid van de voorgenomen besluiten

JEF Holdings Ltd. betwist dat het voorgenomen besluit evenredig is met het beoogde doel. Minder ingrijpende middelen, zoals een waarschuwing, bindende aanwijzing of lagere dwangsom, hadden kunnen volstaan, maar het voorgenomen besluit motiveert niet waarom deze niet zijn toegepast. Tevens kunnen lasten onder dwangsom op grond van het evenredigheidsbeginsel niet cumulatief aan meerdere partijen worden opgelegd.

5.3 Reactie op zienswijze

15. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft eerder overwogen dat in een procedure tegen de invorderingsbeschikking in beginsel niet met succes



gronden naar voren kunnen worden gebracht die een betrokken partij tegen de last onder dwangsom naar voren had kunnen brengen.¹¹

16. De zienswijze ziet in overwegende mate op elementen die zich richten tegen de last onder dwangsom. Bij dit besluit worden die onderdelen, in lijn met de geldende rechtspraak, niet (opnieuw) inhoudelijk behandeld.
17. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij de eerder aangehaalde uitspraak overwogen dat een zienswijze die is gericht tegen de last onder dwangsom alleen leidt tot een reactie indien het gaat om uitzonderlijke gevallen. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als er evident geen overtreding is gepleegd en/of betrokkene geen overtreder is.
18. Voor zover JEF Holdings Ltd. met haar zienswijze heeft bedoeld zich te beroepen op het bestaan van zo'n uitzonderlijke situatie overweegt de Kansspelautoriteit als volgt:

a. De aanmerking als overtreder

De website casinoscout.nl op 10 januari 2025 verkocht aan JEF Holdings Ltd. en aan SBM Holding Group Ltd.

Zowel JEF Holdings Ltd. als SBM Holding Group Ltd. hebben als (mede)-eigenaar de feitelijke macht om als (direct en/of indirect) houder van de domeinnaam om de inhoud van de website te beïnvloeden en om reclame, promoties voor onvergunde kansspelen en doorverwijzingen naar onvergunde kansspelwebsites te stoppen en te voorkomen dat deze opnieuw verschijnen. Daarmee is duidelijk dat noch JEF Holdings Ltd., noch SBM Holding Group Ltd. zich kan beroepen op de stelling dat zij evident geen overtreder is/zijn.

Voor de volledigheid wordt daarbij nog vermeld dat niet is gebleken, dan wel dat door JEF Holdings Ltd. en/of SBM Holding Group Ltd. niet aannemelijk is gemaakt dat zij geen (mede)eigenaar meer waren tijdens de controles op 24 juli 2025, 7 augustus 2025 en op 14 augustus 2025. Daarmee worden zij ook op die data nog steeds als overtreder aangemerkt.

b. De overtreding

Uit hetgeen hiervoor met betrekking tot het onderzoek door de toezichthouder naar de vastgestelde overtredingen en de naar aanleiding daarvan uitgevoerde hercontroles is opgemerkt, is duidelijk gemotiveerd dat er sprake is van een (voortdurende) overtreding van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de

11 Zie daarvoor ABRvS 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:466, r.o. 2.1 en r.o.2.2.



Wok. Er is daarmee geen sprake van een situatie dat er evident geen sprake is van een overtreding. JEF Holdings Ltd. heeft niet, dan wel onvoldoende onderbouwd waarom er geen sprake zou zijn van een overtreding.

Voor zover JEF Holdings Ltd. daarbij refereert aan een situatie die gelijk gesteld moet worden aan de door haar genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 27 december 2017 over reclame voor onvergunde online kansspelaanbieders ten behoeve van het bevorderingsverbod, volgt de Kansspelautoriteit dit niet. De Kansspelautoriteit stelt de verwijzing naar het aanbieden van betaaldiensten in de herstelsanctie niet gelijk met het maken van reclame. De verwijzing naar betaaldiensten betreft enkel een algemene inleiding.

6. Vaststelling verbeuring last

19. Het verbeuren van dwangsommen geschiedt van rechtswege. Gelet op het bovenstaande stelt de Kansspelautoriteit, onder verwijzing naar het besluit van 22 mei 2025, vast dat JEF Holdings Ltd. niet heeft voldaan aan de lastgeving. Hiermee heeft JEF Holdings Ltd. in totaal €225.000,- (3 x €75.000,-) aan dwangsommen verbeurd. De Kansspelautoriteit heeft JEF Holdings Ltd. per brief van 28 augustus 2025 verzocht om de verbeurde dwangsommen te betalen. JEF Holdings Ltd. heeft niet binnen de gestelde wettelijke termijn van zes weken na verbeuring aan haar betalingsverplichting voldaan.
20. In het onderhavige geval is, zoals hierboven is aangegeven, geen sprake van bijzondere omstandigheden die zouden moeten leiden tot het afzien van invordering.

7. Besluit invordering

21. Gelet op het voorgaande en het uitblijven van betaling besluit de Kansspelautoriteit op grond van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb te besluiten tot het invorderen van de verbeurde dwangsommen.
22. Het bedrag van €225.000,- dient binnen zes weken na dagtekening van dit besluit te zijn overgemaakt op het rekeningnummer NL07ABNA0501634479, ABN-AMRO ten name van Kansspelautoriteit onder vermelding van het dossiernummer 19261 en kenmerk 01.391.708.

's-Gravenhage, 17 juli 2026

OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Datum:
17 juli 2026
Ons kenmerk:
19261/01.407.357

Hoogachtend,

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze

w.g.

mr. P.J.H. Benner
Teammanager Toezicht.



Bezwaar

Dit is een besluit. Tegen dit besluit kunt u bezwaar maken. Dat doet u door een gemotiveerd bezwaarschrift in te dienen. Dit moet u doen **binnen zes weken** na de bekendmaking van deze beslissing (dat is: de datum van verzending van dit besluit).

U kunt uw bezwaarschrift sturen naar het volgende adres:

*Kansspelautoriteit
Directie Spelersbescherming & Bestuursadvisering
Team Juridische Zaken
Postbus 298
2501 CG Den Haag*

U kunt uw bezwaarschrift ook digitaal sturen. Dit kunt u doen door uw bezwaarschrift in pdf-formaat te mailen naar griffie@kansspelautoriteit.nl.

Een bezwaarschrift kan ook door een gemachtigde worden ingediend. Als de gemachtigde geen advocaat is, moet bij het bezwaarschrift een machtiging worden bijgevoegd.

Zorg ervoor dat het bezwaarschrift in elk geval het volgende bevat:

- Naam en adres van de bezwaarmaker;
- De datum van het bezwaarschrift;
- Een kopie van het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt;
- De gronden van het bezwaar; en
- Ondertekening door de bezwaarmaker of de gemachtigde.

Als een of meerdere onderdelen in uw bezwaarschrift, zoals bijvoorbeeld de gronden van het bezwaar, ontbreken, zullen wij u de kans geven om dit te herstellen. Mocht u dat niet of niet op tijd doen, kan uw bezwaar niet-ontvankelijk worden verklaard.

Let op: het instellen van bezwaar schort de werking van dit besluit niet op. Kunt u het besluit op uw bezwaarschrift niet afwachten omdat u een spoedeisend belang heeft? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.

Voor meer informatie kunt u op www.rijksoverheid.nl de brochure 'Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid' downloaden.