



OPENBAAR

Besluit van de raad van bestuur van de kansspelautoriteit als bedoeld in artikel 35a van de Wet op de Kansspelen.

Kenmerk: 13052 / 01.047.464

## Besluit

---

### Samenvatting

In april 2012 is de Kansspelautoriteit opgericht. De kerntaken van de Kansspelautoriteit zijn het reguleren van een passend legaal aanbod, het tegengaan van kansspelverslaving, het beschermen en informeren van consumenten en het voorkomen van aan kansspelen gerelateerde illegaliteit en criminaliteit.

Het reguleren van een passend legaal aanbod is erop gericht illegale praktijken en criminaliteit in de branche tegen te gaan. Wie wil deelnemen aan een kansspel moet dat kunnen doen in een betrouwbare omgeving. Om die reden treedt de Kansspelautoriteit op tegen het aanbod van kansspelen zonder vergunning en het aanbieden van speelmogelijkheden op niet-toegelaten speelautomaten.

De Kansspelautoriteit heeft vastgesteld dat [betrokkene] (hierna: betrokkene) twee speelautomaten heeft geëxploiteerd terwijl daarvoor geen geldige vergunning is afgegeven op grond van de Wet op de kansspelen (Wok). Daarmee handelde betrokkene in strijd met artikel 30h, eerste lid van de Wok. De Kansspelautoriteit legt aan hem een boete op van € 14.800,-.



## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	1
1 Inleiding .....	3
2 Juridisch kader .....	3
3 Feiten en omstandigheden .....	4
4 Zienswijze betrokkene .....	6
5 Overtreding .....	7
6 Bestuurlijke boete .....	8
6.1 Algemeen .....	8
6.2 Verwijtbaarheid .....	8
6.3 Ernst van de overtreding .....	8
6.4 Boetevaststelling .....	9
6.5 Boete verhogende of boete verlagende omstandigheden .....	10
7 Besluit .....	11



## 1 Inleiding

1. De Kansspelautoriteit is belast met het toezicht op de naleving van het bepaalde in de Wok. In de Wok is een verbod opgenomen om zonder vergunning van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: raad van bestuur) een of meer speelautomaten te exploiteren.
2. Een van de kerntaken van de Kansspelautoriteit is het reguleren van een passend legaal aanbod en het tegengaan van illegale praktijken en criminaliteit in de branche. Het handhaven van illegaliteit binnen het kansspeldomein is van belang om consumenten en aanbieders een betrouwbare kansspelomgeving te bieden.
3. Onder deze taak verstaat de Kansspelautoriteit ook het tegengaan van exploitatie van speelautomaten zonder vergunning. De exploitatie van speelautomaten zonder controle door de overheid is niet toegelaten, omdat de speelautomaten een verleiding kunnen zijn voor spelers, met name minderjarigen en andere kwetsbare groepen, om binnen korte tijd een aanzienlijk geldbedrag te verspelen ten bate van de exploitant. Daarnaast bestaan ruime mogelijkheden om met speelautomaten te frauderen.<sup>1</sup>

## 2 Juridisch kader

Artikel 30, sub a, b en c van de Wok luidt:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. speelautomaat: een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen;
- b. behendigheidsautomaat: een speelautomaat waarvan het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spelen en het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spelen verkregen wordt;
- c. kansspelautomaat: een speelautomaat, die geen behendigheidsautomaat is;

Artikel 30h van de Wok luidt:

1. Het is verboden zonder vergunning van de raad van bestuur, bedoeld in artikel 33a, een of meer speelautomaten te exploiteren.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 7603, nr. 3, blz. 8; Kamerstukken II 16 481, nr. 3, blz. 4 en 6.





2. Onder exploiteren wordt verstaan het bedrijfsmatig en als eigenaar gebruiken of aan een ander in gebruik geven van een of meer speelautomaten.

Op grond van artikel 33b van de Wok is de raad van bestuur onder andere belast met het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving, alsmede de handhaving daarvan.

Op grond van artikel 35a van de Wok is de raad van bestuur bevoegd tot het opleggen van een boete wegens overtreding van onder andere artikel 30h, eerste lid van de Wok.

### 3 Feiten en omstandigheden

4. Aan [bedrijf 1] (hierna: [bedrijf 1]) was met ingang van 17 januari 1997, door de toenmalige minister van Justitie, een exploitatievergunning voor speelautomaten verleend zoals bedoeld in artikel 30h van de Wok. Uit het KvK-uitreksel blijkt dat betrokkene enig bestuurder was.<sup>2</sup>
5. Uit de brief van het Ministerie van Justitie van 10 juni 2009 aan betrokkene, blijkt dat de vergunning met ingang van 7 juli 2009 is ingetrokken, vanwege het faillissement van [bedrijf 1].<sup>3</sup>
6. Betrokkene heeft per 1 april 2017 de eenmanszaak '[bedrijf 2]', gevestigd aan [adres] ingeschreven in het Handelsregister van de KvK.<sup>4</sup> De bedrijfsactiviteiten zijn omschreven als: 'SBI-code 92009 - Exploitatie van amusements- en speelautomaten. Exploitatie van kansspelautomaten'.
7. Betrokkene, handelend onder de naam [bedrijf 2], heeft over de periode van juni 2017 tot en met april 2018 in totaal € [bedrag] aan kansspelbelasting afgedragen.<sup>5</sup> Uit de brief van 5 september 2017 van betrokkene aan de Belastingdienst blijkt dat betrokkene heeft verzocht om een naheffingsaanslag voor de over de periode van januari 2016 tot en met mei 2017 verschuldigde kansspelbelasting ter hoogte van een bedrag van in totaal € [bedrag].
8. Op 3 oktober 2017 heeft betrokkene bij de Kansspelautoriteit een exploitatievergunning voor speelautomaten in de zin van artikel 30h van de Wok aangevraagd.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Dossierstuk 12662/01.031.575/01.

<sup>3</sup> Dossierstuk 12662/01.037.506.

<sup>4</sup> Dossierstuk 12662/01.037.504.

<sup>5</sup> Dossierstuk 12662/01.031.575/02.

<sup>6</sup> Dossierstuk 12662/01.037.513.



9. Bij e-mail van 14 maart 2018 heeft de zoon van betrokkene, [persoon], namens betrokkene de aanvraag ingetrokken.<sup>7</sup> De intrekking heeft de Kansspelautoriteit bij brief van 15 maart 2018 bevestigd.<sup>8</sup>
10. Op verzoek van de Kansspelautoriteit hebben twee toezichthouders van de gemeente Stadskanaal op 12 april 2018 een controle uitgevoerd bij [bedrijf 3] (hierna: het café), gevestigd aan [adres]. Zij hebben van hun bevindingen een rapport opgesteld.<sup>9</sup> In het café hebben zij twee kansspelautomaten aangetroffen. Eén van de twee eigenaren van het café heeft desgevraagd aan de toezichthouders verklaard dat hij zeker weet dat die kansspelautomaten van '[betrokkene]' uit [plaats]' kwamen.
11. Naar aanleiding van de intrekking, voerden twee toezichthouders van de Kansspelautoriteit op 31 mei 2018 een onderzoek uit in het café. Zij stelden van hun bevindingen een rapport op.<sup>10</sup> Uit dat rapport blijkt dat in het café twee kansspelautomaten stonden, zonder exploitatienaam of exploitatienummer. Eén was van het model Steppin Wild met merkteken TH8572-0099 en de ander van het model Magic Moon 2000 met merkteken TH9609-0146. Desgevraagd verklaarde de tweede eigenaar van het café het volgende. Hij heeft het café al bijna 15 jaar en daarin hebben altijd verschillende soorten kansspelautomaten gestaan. De kansspelautomaten zijn altijd van betrokkene geweest en ook door hem geëxploiteerd. De kansspelautomaten werden onderhouden door servicebedrijf [bedrijf 4] (hierna: het servicebedrijf).
12. Naar aanleiding van de intrekking van de aanvraag van de exploitatievergunning voerden twee toezichthouders van de Kansspelautoriteit op 31 mei 2018 een onderzoek uit bij het servicebedrijf, gevestigd aan [adres]. Zij stelden van hun bevindingen een rapport op.<sup>11</sup> Eén van de eigenaren van het servicebedrijf verklaarde dat het servicebedrijf een serviceovereenkomst heeft met [bedrijf 2] uit [plaats]. De exploitant heeft twee kansspelautomaten en die staan allebei op één opstellocatie, namelijk het café.
13. Vervolgens heeft de eigenaar van het servicebedrijf per e-mail aan de toezichthouder toegezonden:<sup>12</sup>
- een serviceovereenkomst tussen het servicebedrijf en [bedrijf 2] voor de periode van 1 oktober 2017 tot en met 1 oktober 2018;
  - vier facturen van het servicebedrijf aan [bedrijf 1] waaruit blijkt dat in de periode

<sup>7</sup> Dossierstuk 12662/01.037.514.

<sup>8</sup> Dossierstuk 12662/01.037.515.

<sup>9</sup> Dossierstuk 12662/01.031.581.

<sup>10</sup> Dossierstuk 12662/01.031.567.

<sup>11</sup> Dossierstuk 12662/01.031.566.

<sup>12</sup> Dossierstukken 12662/01.031.566, 12662/01.031.566/01 en 12662/01.031.566/02.





van 12 mei 2011 tot en met 24 februari 2017 in het café diverse reparaties, leveringen en inruilingen van verschillende kansspelautomaten door het servicebedrijf voor [bedrijf 1] zijn verricht;

- drie betalingen van [bedrijf 5] aan het servicebedrijf in de periode van 5 februari 2016 tot en met 3 maart 2017, waarvan de bedragen overeenkomen met de drie recentste facturen.

14. Op 13 augustus 2018 hebben twee toezichthouders van de Kansspelautoriteit betrokkene gehoord.<sup>13</sup> Voor zover van belang heeft betrokkene – samengevat – het volgende verklaard. Betrokkene had via [bedrijf 1] een exploitatievergunning voor kansspelautomaten. Omdat hij in de periode vanaf 2008 problemen had, weet hij niet precies de data en de afhandeling met betrekking tot de vergunning of welke maatregelen hij nam na de intrekking. Op verzoek van 'de jongens' van het café heeft betrokkene kansspelautomaten laten leveren, het onderhoud via het servicebedrijf geregeld en heeft betrokkene zelf de helft van de opbrengsten ontvangen. Alle betalingen zijn via [bedrijf 5] gelopen. Omdat betrokkene de situatie wilde legaliseren, heeft hij uit eigen beweging gevraagd om kansspelbelasting te betalen. Hij liet de vergunningaanvraag intrekken omdat de vragen die de Kansspelautoriteit daarover stelde te veel voor hem werden. Per 1 juli 2018 heeft hij de exploitatie overgedragen aan het servicebedrijf.
15. Vanwege een vermoedelijke overtreding van artikel 30h, eerste lid van de Wok, is een rapport opgesteld zoals bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Dit rapport is op 23 oktober 2018 aan betrokkene toegezonden.<sup>14</sup> Het rapport wordt in dit besluit als herhaald en ingelast beschouwd.

## 4 Zienswijze betrokkene

16. Bij brief van 29 oktober 2018 is betrokkene uitgenodigd om tijdens de hoorzitting op 13 december 2018 zijn zienswijze te geven op het rapport.<sup>15</sup>
17. Betrokkene heeft op 5 november 2018 telefonisch laten weten geen mondelinge zienswijze te willen geven op de hoorzitting. In dat telefoongesprek lichtte hij ook toe dat hij inmiddels met de overtreding is gestopt en verder niks wil toevoegen aan wat hij al aan de Kansspelautoriteit heeft meegedeeld. Daarnaast uitte betrokkene zijn teleurstelling over dat de Kansspelautoriteit bij de vergunningaanvraag – volgens betrokkene – het vertrouwen wekte dat de

<sup>13</sup> Dossierstuk 12662/01.037.511.

<sup>14</sup> Dossierstuk 12662/01.040.988.

<sup>15</sup> Dossierstuk 13052/01.044.518.



vergunning zou worden verleend, maar vervolgens aan betrokkene vragen stelde over een voor hem moeilijke periode.

18. Bij brief van 8 november 2018 aan betrokkene heeft de Kansspelautoriteit de afmelding voor de hoorzitting bevestigd een daaraan een notitie van het telefoongesprek bijgevoegd.<sup>16</sup>

## 5 Overtreding

19. De raad van bestuur verwijst naar de bevindingen in randnummers 4-17 en neemt in aanmerking dat:
- uit uittreksels van de KvK blijkt dat betrokkene bij de bedrijfsactiviteiten van [bedrijf 2] heeft vermeld de exploitatie van amusements- en speelautomaten, kansspelautomaten;
  - betrokkene kansspelbelasting heeft betaald of moest betalen over de periode januari 2016 tot en met april 2018;
  - één van de eigenaren van het café verklaarde dat de twee in het café geplaatste kansspelautomaten van betrokkene waren;
  - de andere eigenaar van het café verklaarde dat hij bijna 15 jaar kansspelautomaten van betrokkene in het café had staan en dat betrokkene die kansspelautomaten exploiteerde;
  - één van de eigenaren van het servicebedrijf verklaarde dat betrokkene twee kansspelautomaten had en dat die beide in het café stonden opgesteld;
  - uit diverse facturen en betalingsbewijzen van het servicebedrijf blijkt dat het servicebedrijf voor betrokkene onderhoud, leveringen en inruilingen van diverse kansspelautomaten bij het café verzorgde over de periode 12 mei 2011 tot en met 24 februari 2017;
  - uit de serviceovereenkomst blijkt dat het servicebedrijf service zou verlenen voor de kansspelautomaten voor de periode 1 oktober 2017 tot en met 1 oktober 2018;
  - betrokkene verklaarde dat hij de kansspelautomaten in het café exploiteerde na de intrekking van de exploitatievergunning per 7 juli 2009.
20. De raad van bestuur concludeert dat betrokkene over de periode van 7 juli 2009 tot 1 juli 2018 zonder vergunning twee kansspelautomaten heeft geëxploiteerd en daarmee in strijd heeft gehandeld met artikel 30h, eerste lid van de Wok.

<sup>16</sup> Dossierstuk 13052 / 01.044.846.





## 6 Bestuurlijke boete

### 6.1 Algemeen

21. Op grond van artikel 5:46 Awb houdt de raad van bestuur bij de vaststelling van de boete rekening met de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Zo nodig houdt de raad van bestuur rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.
22. Ingevolge artikel 3:4, tweede lid van de Awb neemt de raad van bestuur bij het bepalen van de hoogte van de boete het evenredigheidsbeginsel in acht. Op grond van deze bepaling mogen de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.
23. In onderhavige zaak is de raad van bestuur van oordeel dat het passend is een boete op te leggen voor de overtreding van artikel 30h, eerste lid van de Wok.

### 6.2 Verwijtbaarheid

24. De raad van bestuur merkt betrokkene aan als overtreder. Naar het oordeel van de raad van bestuur is het de verantwoordelijkheid van betrokkene om zich op de hoogte te stellen van de voor hem toepasselijke wet- en regelgeving en die na te leven. Voor zover betrokkene handelde onder de naam van [bedrijf 1] of [bedrijf 2], was hij daarvoor verantwoordelijk en aansprakelijk. Betrokkene was daarvan respectievelijk enig bestuurder en enig eigenaar. Hij had geen ander personeel in dienst.
25. De raad van bestuur ziet geen reden om de exploitatie van de twee kansspelautomaten niet aan betrokkene toe te rekenen.

### 6.3 Ernst van de overtreding

26. De kansspelmarkt is geen gewone economische markt. Omdat financieel gewin kan optreden zonder dat daar tegenover een evenredige inspanning staat, is deze markt extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving, waarvan de kansspelconsument de dupe kan worden.
27. Voor het exploiteren van speelautomaten is een vergunning vereist op grond van artikel 30h, eerste lid van de Wok. Met een vergunning wordt onder meer geborgd dat de Kansspelautoriteit op de hoogte is van de locaties waar de speelautomaten





staan opgesteld. Dit is noodzakelijk voor een efficiënte uitoefening van het toezicht op:

- de betrouwbaarheid van de automaten;
- een eerlijk verloop van de aangeboden spellen;
- het voldoen aan de wettelijk voorgeschreven uitkeringspercentages.

28. Exploiteren zonder vergunning is verboden en kan bestraft worden met een boete. De boete wordt vastgesteld op een zodanige hoogte dat deze voldoende afschrikwekkend is voor zowel de overtreder (speciale preventie) als andere potentiële overtreders (generale preventie).

29. Bij exploitatie van speelautomaten zonder vergunning geeft een exploitant blijk van onvoldoende besef van de noodzaak van een goed toezicht op de speelautomatenmarkt in het belang van zowel spelers als exploitanten. Deze situatie is bijzonder onwenselijk, omdat:

- onvoldoende vorm kan 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;
- exploitanten die exploiteren zonder vergunning niet meebetalen aan de kosten van toezicht, waardoor die kosten worden afgewenteld op exploitanten die wel aan de vergunningsplicht voldoen;
- exploitanten zich aan de integriteitstoets onttrekken: het is juist van belang dat op het moment van een vergunningaanvraag de integriteit van de aanvrager wordt getoetst;
- exploitanten ieder jaar een opstellijst moeten inleveren, zodat de Kansspelautoriteit weet waar de kansspelautomaten staan en zij controle kan uitoefenen.

30. Gelet op dat de illegale exploitatie van speelautomaten door betrokkene de hierboven genoemde belangen in gevaar bracht, merkt de raad van bestuur de overtreding in deze zaak aan als ernstig.

## 6.4 Boetevaststelling

31. Voor het vaststellen van de boete neemt de raad van bestuur het 'Beleidsregels exploitatie van speelautomaten zonder vergunning' in acht.<sup>17</sup>

32. De raad van bestuur acht de basisboete van € 2.000,- per speelautomaat en de verhoging van € 50,- per maand per speelautomaat voor de duur van de overtreding, passend en geboden.

<sup>17</sup> Kenmerk 00.032.706. Vastgesteld op 28 juli 2014 door de voorzitter van de raad van bestuur. Te raadplegen via: [www.kansspelautoriteit.nl/soorten-kansspelen/speelautomaten/exploitatie/](http://www.kansspelautoriteit.nl/soorten-kansspelen/speelautomaten/exploitatie/).



33. De raad van bestuur stelt vast dat betrokkene in deze zaak twee speelautomaten illegaal heeft geëxploiteerd voor de duur van 108 maanden. De boete voor betrokkene wordt vastgesteld op in totaal € 14.800,-.

## 6.5 Boete verhogende of boete verlagende omstandigheden

34. De raad van bestuur acht geen boete verhogende of boete verlagende omstandigheid aanwezig.
35. De raad van bestuur merkt daarbij op dat de beëindiging van de overtreding per 1 juli 2018 door betrokkene geen boete verlagende omstandigheid kan zijn. Het 'gewoon' voldoen aan de wet levert geen bijzondere omstandigheid op dat maakt dat de boete moet worden verlaagd. Dat doet namelijk niet af aan de overtreding door betrokkene over de periode van 7 juli 2009 tot en met 30 juni 2018 en de daarbij komende risico's.
36. In reactie op het verzoek van betrokkene tijdens het telefoongesprek op 19 november 2018 om de gang van zaken rond de vergunningaanvraag mee te nemen, overweegt de raad van bestuur het volgende.<sup>18</sup> Bij een aanvraag voor een exploitatievergunning is het gebruikelijk om vragen te stellen over het verleden van de aanvrager om zijn betrouwbaarheid na te gaan. Dat betrokkene die vragen als onprettig heeft ervaren omdat ze gingen over een moeilijke periode uit zijn verleden en dat hij over die gang van zaken teleurgesteld is, vormt geen boete verlagende omstandigheid. Bovendien was de intrekking van de aanvraag een eigen keuze van betrokkene. Die komt daarom voor zijn risico en rekening. Tot slot gaat dit punt over een andere procedure, namelijk de vergunningaanvraag. De Kansspelautoriteit heeft betrokkene daarop gewezen in het telefoongesprek op 5 november 2018. Dit punt is voor de overtreding en deze sanctieprocedure daarom niet relevant.

---

<sup>18</sup> Dossierstuk 13052/01.045.436.



OPENBAAR



Kansspelautoriteit

Datum

11 december 2018

Ons kenmerk

13052 / 01.047.464

## 7 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

- a. stelt vast dat betrokkene, [betrokkene], geboren op [datum] te [plaats], woonachtig aan de [adres], artikel 30h, eerste lid van de Wok heeft overtreden door het exploiteren van twee kansspelautomaten op een voor het publiek toegankelijke plaats voor de periode van 7 juli 2009 tot 1 juli 2018;
- b. legt aan [betrokkene] een boete op van € 14.800,-.

's-Gravenhage, 11 december 2018

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

R.J.P. Jansen  
voorzitter

### Bezwaar

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

### Betaling boete

*Boetes dienen binnen zes weken nadat het besluit op de in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze bekend is gemaakt, te zijn betaald op bankrekeningnummer IBAN NL07ABNA0501634479 ten name van Kansspelautoriteit, Den Haag, Nederland, onder vermelding van het kenmerk van dit besluit. Indien betrokkene in aanmerking wenst te komen voor een betalingsregeling dient dit te worden verzocht binnen de hiervoor gestelde termijn. Na het verstrijken van deze termijn wordt de geldboete vermeerderd met de wettelijke rente.*