BRONARCHIEF KANSSPELEN

Beslissing op bezwaar, 4 augustus 2026 (pdf)

Archiefdocument 41687

29 oorspronkelijke paginas

Deze publicatie is opgenomen bij het hieronder gekoppelde dossier op OnlineCasino.Amsterdam.

Origineel document volgt ongewijzigd

OCA-leeskopie met een navigatievoorblad. Vanaf de volgende pagina staat de oorspronkelijke publicatie. Dit voorblad is door OnlineCasino.Amsterdam toegevoegd en maakt geen deel uit van het oorspronkelijke document.

Lees het bijbehorende dossier

Dossiers en persinformatie

www.onlinecasino.amsterdam

Bron oorspronkelijke publicatie: zoals vermeld in het bijbehorende dossier.
OCA-voorblad toegevoegd op 17 oktober 2026. Het oorspronkelijke bestand is afzonderlijk bewaard.

OPENBAAR

Kansspelautoriteit

Besluit van de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op het bezwaar van Hillside (New Media Malta) Plc gericht tegen het besluit van 13 november 2025, kenmerk 01.360.064, tot oplegging van een bindende aanwijzing aan Hillside (New Media Plc) en tegen het besluit van 13 november 2025, kenmerk 01.360.066, tot openbaarmaking van die bindende aanwijzing.

Zaak: 22613
Kenmerk: 22613/01.406.473
Openbaarmaking onder kenmerk: 22613/01.406.483

Besluit op bezwaar

1 Procedure

1. Bij besluit van 13 november 2025 (kenmerk 01.360.064) heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) Hillside (New Media Malta) Plc (hierna: bezwaarmaker) een bindende aanwijzing opgelegd voor het niet adequaat reageren op signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag (mogelijk) niet langer kunnen dragen. Ook heeft bezwaarmaker onvoldoende interventiemaatregelen getroffen bij het constateren van dit signaal. Dit besluit zal hierna worden aangeduid als de bindende aanwijzing.

2. Bij besluit van 13 november 2025 (kenmerk 01.360.066) is bepaald dat het besluit tot het opleggen van een bindende aanwijzing aan bezwaarmaker openbaar wordt gemaakt op de website van de Kansspelautoriteit. Dit besluit zal hierna worden aangeduid als het openbaarmakingsbesluit.

3. Tegen het openbaarmakingsbesluit is op 24 november 2025 een verzoek om een voorlopige voorziening ingesteld, strekkende tot het opschorten van de openbaarmaking van zowel de bindende aanwijzing als het openbaarmakingsbesluit tot zes weken nadat op bet bezwaar is beslist, dan wel tot bet openbaar maken hiervan in geanonimiseerde vorm.

4. Bij brief van 24 november 2025 heeft bezwaarmaker een pro forma bezwaarschrift ingediend tegen het openbaarmakingsbesluit. Bij brief van 19 december 2025 heeft bezwaarmaker een pro forma bezwaarschrift ingediend

tegen de bindende aanwijzing (hierna gezamenlijk ook te noemen: de bestreden besluiten).

5. De Kansspelautoriteit heeft de ontvangst van de bezwaarschriften op 15 december 2025, respectievelijk op 6 januari 2026 bevestigd. Daarbij heeft de Kansspelautoriteit bezwaarmaker gelegenheid gegeven om het bezwaarschrift tegen de bestreden besluiten aan te vullen met gronden.

6. Op 6 januari 2026 heeft bezwaarmaker de gronden van bezwaar ingediend tegen de bestreden besluiten.

7. Bij uitspraak van 16 januari 2026 heeft de voorzieningenrechter het verzoek om een voorlopige voorziening afgewezen.[1]

8. De bindende aanwijzing en het openbaarmakingsbesluit zijn op 22 januari 2026 openbaar gemaakt op de website van de Kansspelautoriteit.

9. Bij brief van 3 februari 2026 is bezwaarmaker door de Kansspelautoriteit uitgenodigd voor de deelname aan een hoorzitting op 17 maart 2026.

10. Bij e-mail van 27 februari heeft bezwaarmaker bericht dat zij geen gebruik zal maken van de gelegenheid om mondeling haar bezwaren nader toe te lichten.

2 Juridisch kader

11. Op grond van artikel 33b van de Wok heeft de Kansspelautoriteit onder meer tot taak het toezicht op de naleving van de toepasselijke wet- en regelgeving en de vergunningen, alsmede de handhaving daarvan. Het aanbieden van kansspelen in Nederland is door middel van een vergunningenstelsel gereguleerd en slechts op grond van en in overeenstemming met een verleende vergunning en wet- en regelgeving toegestaan. Doelstelling van die regulering is het voorkomen van kansspelverslaving, het beschermen van de consument en het tegengaan van mogelijke fraude en criminaliteit.

[1] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833

12. Artikel 34n, eerste lid, van de Wok bepaalt dat de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit een bindende aanwijzing kan geven met betrekking tot de naleving van de bij of krachtens de Wok gestelde voorschriften.

13. Op grond van artikel 4a, eerste lid, van de Wok treffen de houders van vergunningen op grond van deze wet de maatregelen en voorzieningen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde spelen zoveel mogelijk te voorkomen.

14. Artikel 4a, vijfde lid, van de Wok bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld met betrekking tot het eerste tot en met het vierde lid.

15. Op grond van artikel 18, eerste lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Bwrvk) treft de houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand passende interventiemaatregelen, indien de analyse bedoeld in artikel 15 duidt op onmatige deelname aan kansspelen of op risico's van kansspelverslaving, om onmatige deelname en kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen. De houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand treft dergelijke maatregelen in ieder geval indien de speler een grens als bedoeld in artikel 4.14, tweede lid, onder a of b, van het Besluit kansspelen op afstand overschrijdt.

16. Artikel 19, eerste lid, van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Rwrvk) bepaalt dat van een passende interventiemaatregel als bedoeld in artikel 18, eerste lid, van het besluit slechts sprake is, indien die maatregel ten minste is afgestemd op: a. de leeftijd van de speler; b. het vertoonde speelgedrag; c. de signalen die duiden op onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving; d. de reactie van de speler op eerder getroffen interventiemaatregelen, voor zover hiervan sprake is.

17. Op grond van artikel 19, tweede lid, van de Rwrvk betrekt de vergunninghouder bij de keuze voor de toepassing van een interventiemaatregel of de gelijktijdige dan wel opeenvolgende toepassing van meerdere interventiemaatregelen de noodzakelijkheid, doelmatigheid en de proportionaliteit daarvan.

3 Beleidsregel verantwoord spelen 2024

18. Op grond van artikel 3.1.12, zesde lid, onder e, van de Beleidsregel verantwoord spelen 2024 (hierna: Beleidsregel) verstaat de Kansspelautoriteit onder een signaal dat de speler niet langer de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen, als bedoeld in het vijfde lid, onder a, in ieder geval dat de speler in een kalendermaand: i. netto-stortingen verricht van in totaal meer dan het recreatief te besteden deel van zijn maandelijkse netto-inkomen; ii. of anders netto-stortingen verricht van in totaal 30% of meer van zijn maandelijkse netto-inkomen; iii. of anders netto-stortingen verricht van in totaal meer dan € 300,– als de speler jongvolwassen is; iv. of anders netto-stortingen verricht van in totaal meer dan € 700,–.

19. Op grond van artikel 3.1.13, tweede lid, onder a, van de Beleidsregel is volgens de Kansspelautoriteit in ieder geval sprake van een passende interventiemaatregel om onmatige deelneming en kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen als bedoeld in artikel 18, eerste lid, van het Bwrvk als de online aanbieder bij een signaal als bedoeld in artikel 3.1.12, zesde lid, onder e, onverwijld nadere stortingen op de speelrekening van de speler blokkeert voor de resterende duur van die kalendermaand of totdat aannemelijk is dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen.

20. Op grond van artikel 3.1, eerste lid van de Wet open overheid (hierna: Woo), maakt het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat, bij de uitvoering van zijn taak uit eigen beweging de bij het bestuursorgaan berustende informatie neergelegd in documenten voor eenieder openbaar, indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is, behoudens voor zover de artikelen 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en 5.2 aan openbaarmaking in de weg staan of met de openbaarmaking geen redelijk belang wordt gediend. Deze informatie betreft in ieder geval informatie over het beleid, inclusief de voorbereiding, uitvoering, naleving, handhaving en evaluatie.

3 Gronden van het bezwaar

3.1 Bindende aanwijzing

21. In bezwaar stelt bezwaarmaker - kort samengevat – dat de bindende aanwijzing onrechtmatig is. Bezwaarmaker heeft geen overtreding begaan, zowel wat betreft

het op de juiste wijze aannemelijk maken dat de speler zich zijn speelgedrag kan veroorloven, als wat betreft het correct registreren van signalen bij spelers en het nemen van passende interventiemaatregelen. De Kansspelautoriteit had geen bevoegdheid om een bindende aanwijzing op te leggen. De bindende aanwijzing is strijdig met het legaliteitsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het motiveringsbeginsel. Meer specifiek heeft bezwaarmaker bezwaargronden met betrekking tot de draagkrachttoets op basis van bewijsstukken en het instellen van de netto-stortingsgrenzen geformuleerd. Deze bezwaargronden worden hieronder toegelicht.

Draagkrachttoets op basis van bewijsstukken

a. De Beleidsregel verplicht geen draagkrachttoets op basis van bewijsstukken, zoals salarisstroken en belastingaangiften.
b. De bevoegdheid ontbrak voor uitbreiding van de Beleidsregel. Bezwaarmaker stelt zich op het standpunt dat de Kansspelautoriteit buiten haar bevoegdheid treedt door zowel een specifiek signaal (als genoemd in artikel 3.1.12, zesde lid onder e van de Beleidsregel), als de verplichting om de specifieke interventiemaatregel toe te passen, neer te leggen in de Beleidsregel en deze als verplichting toe te passen op vergunninghouders van kansspelen op afstand.
c. De vermeende andere uitwerking van artikel 4a en artikel 31m, eerste lid van de Wok in de vorm van het specifieke signaal en de specifieke interventiemaatregel uit artikel 3.1.12, zesde lid onder e en artikel 3.1.13, tweede lid onder a had moeten worden gemeld overeenkomstig de procedure van Richtlijn (EU) 2015/1535 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.
d. Bezwaarmaker stelt dat de Beleidsregel ruimte biedt om af te wijken van artikel 3.1.12, zesde lid onder e en artikel 3.1.13, tweede lid onder a van de Beleidsregel.

Het instellen van de netto-stortingsgrenzen

e. Bezwaarmaker bestrijdt aan de hand van de onderzochte twaalf spelersaccounts dat zij – gelet op hoe zij signalen registreert en analyseert met betrekking tot netto-stortingsgrenzen - artikel 4a, eerste lid van de Wok heeft overtreden.

f. Bezwaarmaker stelt door middel van een aantal andere spelersdossiers aan te kunnen tonen dat de verwachting van de Kansspelautoriteit omtrent draagkrachttoetsen op basis van bewijsstukken (zoals belastingaangiften en salarisstroken) in de praktijk niet goed werkt.
g. In bezwaar vraagt bezwaarmaker voorts dat de Kansspelautoriteit punt (d) uit randnummer 53 van de bindende aanwijzing verwijdert. Het onderdeel is – ondanks een eerdere aanpassing door de Kansspelautoriteit – nog steeds niet in lijn met de Beleidsregel. Ook het onderdeel "meer dan 700 euro netto kunnen storten" is niet accuraat, aangezien spelers met een netto-stortingsgrens van € 700,- meer kunnen storten dan dit bedrag, mits gewaarborgd is dat nadere stortingen geblokkeerd worden.

22. Bezwaarmaker benadrukt in algemene zin dat zij haar verplichtingen bij en krachtens de zorgplicht zoals neergelegd in artikel 4a, eerste lid van de Wok uiterst serieus neemt. Zij maakt zich grote zorgen over de impact die de aannemelijkheidstoets, in de vorm zoals de Kansspelautoriteit deze momenteel voorstaat, zal hebben op de legale markt voor kansspelen op afstand. Zij meent dat er ook zonder structureel documenten op te vragen vaak voldoende, correcte en controleerbare informatie beschikbaar is om te beoordelen of het speelgedrag aannemelijk financieel gedragen kan worden. Ook vindt bezwaarmaker het moeilijk de leidraad Wwft los te zien van de Beleidsregel.

3.2 Openbaarmakingsbesluit

23. Het openbaarmakingsbesluit is onrechtmatig, omdat de Woo een ontoereikende wettelijke grondslag biedt voor openbaarmaking. Bezwaarmaker draagt daartoe meer specifiek het volgende aan.

Ratio Woo en standpunt Woo-wetgever

h. Volgens bezwaarmaker biedt artikel 3.1 van de Woo geen toereikende wettelijke grondslag voor openbaarmaking van de bindende aanwijzing. De wetgever heeft expliciet overwogen dat voor openbaarmaking van herstelsancties een openbaarmakingsregime in de bijzondere wet moet zijn opgenomen. Artikel 3.1, lid 1 van de Woo is veel te vaag om een vergaande bevoegdheid tot openbaarmaking aan te ontlenen die onomkeerbare gevolgen heeft.
i. Artikel 3.3. van de Woo staat volgens bezwaarmaker in de weg aan openbaarmaking van de bindende aanwijzing. Artikel 3.3, eerste lid, sub k,

onder 6, Woo is nog niet in werking getreden, maar zou wel door de Ksa kunnen en moeten worden toegepast. Het heeft een beperkende werking. Herstelsancties die openbaar gemaakt mogen worden, mogen dat bovendien pas nadat de beschikking onherroepelijk is geworden.

j. De Afdeling advisering heeft in haar advies ten aanzien van de Woo de lijn van de Woo-wetgever gevolgd. Volgens de Woo-wetgever en de Afdeling staat vast dat bij een afweging of een herstelsanctie gepubliceerd kan worden, de uitkomst op voorhand duidelijk is. Openbaarmaking van nog niet onherroepelijke sancties kan niet, want het is onevenredig bezwarend voor de overtreder en levert complicaties op voor bezwaar en beroep.

k. Twijfels over de rechtmatigheid van openbaarmaking op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Woo zijn ook uitgesproken door de rechter. Bezwaarmaker verwijst naar de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant (vzr.) 20 juni 2023, zaaknummer SHE 23/1254.

l. Volgens bezwaarmaker blijkt eveneens uit literatuur dat de Woo geen grondslag biedt voor openbaarmaking van bestuurlijke herstelsancties. Daarbij wordt een artikel van M.E.M Dujardin (De actieve openbaarmaking van sancties door toezichthouders en de Wet open overheid, NTB 2017/33) aangehaald.

m. Volgens bezwaarmaker wordt achter de schermen gewerkt aan een speciaal openbaarmakingsregime voor Wok-besluiten en staat de Kansspelautoriteit heel eenzaam als toezichthouder wat betreft een niet aanwezig bijzonder wettelijk regime voor de openbaarmaking van sancties die zijn opgelegd op basis van de Wok.

Openbaarmaking in strijd met uitzonderingsgronden

n. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c van de Woo, dient openbaarmaking van informatie achterwege te blijven voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. De openbaarmaking is onrechtmatig nu de openbare versie van de Bindende Aanwijzing bedrijfsgegevens bevat die vertrouwelijk aan de Ksa zijn meegedeeld. Hillside was genoodzaakt om deze gegevens te verstrekken aan de Ksa, maar Hillside heeft nooit gewild dat deze bedrijfsgegevens openbaar gemaakt zouden worden. Hillside mocht er bovendien van uitgaan dat de bedrijfsgegevens zijn verstrekt in een contact dat zij als vertrouwelijk mocht beschouwen.

o. De Kansspelautoriteit dient volgens bezwaarmaker geheel van openbaarmaking af te zien omdat openbaarmaking onevenredig benadelend is (artikel 3:4, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 5.1, vijfde lid van de Woo). Dit is het geval omdat:
   - de bindende aanwijzing in rechte geen stand kan houden. Bezwaarmaker wordt ten onrechte aangemerkt als overtreder. Naar vaste rechtspraak maakt dit het openbaarmakingsbesluit onrechtmatig. Bezwaarmaker heeft in de periode van 6 december 2024 tot en met 6 juni 2025 de zorgplicht niet geschonden. Dit onder andere omdat de wet- en regelgeving, en de Beleidsregel, geen verplichting met zich meebrengt om draagkrachttoetsen op grond van bewijsstukken uit te voeren bij het bereiken en verhogen van de netto stortingsgrens. Ook kleven er evidente gebreken aan de Beleidsregel zelf;
   - openbaarmaking in dit specifieke geval onevenredig is, gelet op de beperkte belangen van de Kansspelautoriteit en de zwaarwegende belangen van bezwaarmaker (vanwege claims, reputatieschade, financiële en economische schade).

p. Een belangenafweging vergt volgens bezwaarmaker dat het openbaarmakingsbesluit wordt ingetrokken, omdat sprake is van onevenredigheid (nu de bindende aanwijzing geen standhoudt en gelet op de bijzondere, individuele situatie).

24. Bezwaarmaker verzoekt daarom de Kansspelautoriteit om hem ontvankelijk te verklaren, de hiervoor genoemde bezwaren gegrond te verklaren, de bestreden besluiten te heroverwegen en te herroepen en een proceskostenvergoeding toe te kennen.

4 Beoordeling van de ontvankelijkheid

25. Voordat de Kansspelautoriteit de gronden van bezwaar inhoudelijk kan behandelen, beoordeelt de Kansspelautoriteit eerst of het bezwaar voldoet aan de door de Awb gestelde eisen. Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na bekendmaking van de besluiten. Het bezwaarschrift voldoet ook aan de overige door de Awb gestelde eisen, waardoor het bezwaar ontvankelijk is.

5 Beoordeling van de gronden van bezwaar

26. De Kansspelautoriteit merkt in algemene zin op dat bezwaarmaker voorafgaand aan het uitbrengen van de bestreden besluiten in de gelegenheid is gesteld haar zienswijze naar voren te brengen. Van deze mogelijkheid heeft bezwaarmaker bij brief van 7 oktober 2025 gebruik gemaakt. De Kansspelautoriteit heeft deze zienswijze in de bestreden besluiten betrokken en verwerkt. Zij heeft hierbij uitgebreid gereageerd op de zienswijze (bijlage 3 bij de bindende aanwijzing). De bezwaargronden komen in hoge mate overeen met de in de zienswijze aangedragen punten. Om deze reden is het besluit op bezwaar op onderdelen een herhaling van (de reactie op) de zienswijze.

27. Bezwaarmaker heeft naast het indienen van bezwaar tegen het openbaarmakingsbesluit tevens de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag verzocht om een voorlopige voorziening te treffen, strekkende tot het opschorten van de openbaarmaking van zowel de bindende aanwijzing als het openbaarmakingsbesluit.

28. Op 16 januari 2026 heeft de voorzieningenrechter uitspraak gedaan.[2] Daarbij is het verzoek om een voorlopige voorziening afgewezen en heeft de voorzieningenrechter zich ook op onderdelen inhoudelijk uitgesproken over de bindende aanwijzing. De Kansspelautoriteit betrekt deze uitspraak eveneens bij haar heroverweging.

5.1 Bindende aanwijzing

Draagkrachttoets op basis van bewijsstukken (bezwaargrond a)

29. De Beleidsregel verplicht volgens bezwaarmaker geen draagkrachttoets op basis van bewijsstukken, zoals salarisstroken en belastingaangiften. De Kansspelautoriteit volgt bezwaarmaker niet in dit betoog.

30. Aan artikel 34 van de Wok ontleent de Kansspelautoriteit de bevoegdheid om toezicht te houden op naleving van de Wok. Voorts volgt uit artikelen 34n tot en met 35f van de Wok de bevoegdheid om handhavend op te treden bij overtreding van de Wok. Op grond van artikel 4a van de Wok dienen houders van vergunningen maatregelen en voorzieningen te treffen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde kansspelen zo veel mogelijk te

[2] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833

voorkomen. In het algemeen wordt dit aangeduid als de zorgplicht. Deze zorgplicht is uitgewerkt in de Wok en lagere regelgeving.[3]

31. De Beleidsregel is op 3 juni 2024 gepubliceerd. Op 1 oktober 2024 is bovendien een aantal artikelen van de Beleidsregel in werking getreden die kansspelaanbieders verplicht om na te gaan of de speler de financiële gevolgen kan dragen als deze meer dan € 700,- per maand (of meer dan € 300,- voor een jongvolwassene tot 24 jaar) op zijn of haar rekening wil storten. De Kansspelautoriteit heeft de aanbieders duidelijk gemaakt dat per 1 maart 2025 controles zouden plaatsvinden op de invulling die zij van online kansspelen aan de artikelen 3.1.12 en 3.1.13 van de Beleidsregel zouden moeten geven. In de Beleidsregel is uiteengezet welke signalen de Kansspelautoriteit in ieder geval betrekt in haar toezicht op de uitvoering van de zorgplicht en wat in ieder geval als passende interventie kan worden beschouwd. Van een passende interventie is sprake als de online aanbieder bij een signaal als bedoeld in artikel 3.1.12, zesde lid, onder e, onverwijld nadere stortingen op de speelrekening van de speler blokkeert voor de resterende duur van die kalendermaand of totdat aannemelijk is dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen.

32. Om aanbieders van online kansspelen nader te informeren, heeft de Kansspelautoriteit op 24 oktober 2024 en 22 mei 2025 een technisch overleg georganiseerd waarin de draagkrachttoets is toegelicht. Bezwaarmaker was voor beide overleggen uitgenodigd. De presentaties die op deze bijeenkomsten zijn gegeven, zijn aan alle aanbieders, en dus ook aan bezwaarmaker, toegezonden.

33. Om vast te kunnen stellen dat een speler de financiële gevolgen van een hogere netto-stortingsgrens kan dragen dient altijd een draagkrachttoets aan de hand van bewijsstukken te worden uitgevoerd. De informatie in deze bewijsstukken moet voldoende, correct en controleerbaar zijn. Voorbeelden van bewijsstukken die aan deze eisen voldoen zijn salarisstroken en aangiften inkomstenbelasting. Uit de op 2 december 2024 opgestelde FAQ's blijkt: "*De draagkracht van de speler moet voldoende aannemelijk zijn. Daarbij kan niet uitgegaan worden van alleen mededelingen van een speler. De informatie over de draagkracht moet voldoende, correct en controleerbaar zijn.*"

34. Uit een in november 2024 door de Kansspelautoriteit uitgevoerde steekproef bleek dat bezwaarmaker niet, althans onvoldoende adequaat heeft gereageerd op

[3] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.4 en 5.5

signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag (mogelijk) niet langer kunnen dragen. Zij heeft de passende interventiemaatregel van artikel 3.1.13, tweede lid, onder a van de Beleidsregel onvoldoende toegepast. Daarom heeft de Kansspelautoriteit bezwaarmaker bij brief van 14 januari 2025 gesommeerd om draagkrachttoetsen uit te voeren aan de hand van bewijsstukken.

35. Op 29 januari 2025 heeft de Kansspelautoriteit gesproken met bezwaarmaker, waarin nogmaals is toegelicht dat de draagkrachttoetsen dienen plaats te vinden aan de hand van bewijsstukken. Bezwaarmaker heeft tijdens dit gesprek toegezegd dit voortaan te zullen doen.

36. In navolging van het gesprek op 29 januari 2025 heeft de Kansspelautoriteit bezwaarmaker bij brief van 4 februari 2025 nogmaals gesommeerd te stoppen met de verhogingen van de netto-stortingsgrens zonder bewijsstukken. Tevens heeft de Kansspelautoriteit bezwaarmaker opgeroepen haar werkwijze aan te passen en gesommeerd netto-stortingsgrenzen die zijn verhoogd zonder objectieve bewijsstukken, zo snel mogelijk te corrigeren. Op 4 februari 2025 heeft de Kansspelautoriteit de zogenaamde ‘Good and Bad practices’ gepubliceerd. Daarin staat dat de draagkrachttoets dient te worden uitgevoerd op basis van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn.

37. Op 11 februari 2025 heeft bezwaarmaker desgevraagd benadrukt haar processen verder te zullen verbeteren en de van spelers verkregen informatie (in het kader van de draagdrachttoets) te zullen controleren aan de hand van betrouwbare bronnen en gegevens.

38. Gelet op de hiervoor genoemde gebeurtenissen heeft de Kansspelautoriteit op meerdere momenten de vergunninghouders informatie verstrekt over de invulling van de draagkrachttoets. Daarnaast heeft de Kansspelautoriteit zelf op meerdere momenten contact opgenomen met bezwaarmaker, waarbij bezwaarmaker is gewezen op hoe de draagkrachttoets in ieder geval adequaat kan worden ingevuld. De Kansspelautoriteit volgt bezwaarmaker niet in haar standpunt dat haar niet duidelijk was dat de draagkrachttoets diende te worden uitgevoerd op basis van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn.

39. Van een professionele vergunninghouder mag worden verwacht dat zij kennisneemt van de verplichtingen die behoren tot de zorgplicht en meer specifiek

de draagkrachttoets en kiest voor een adequate invulling van de zorgplicht. Zij wordt bovendien geacht in staat te zijn haar werkwijze aan te passen, op het moment dat deze niet volstaat. Daarnaast mag van een professionele vergunninghouder worden verwacht dat zij onderscheid kan maken tussen naleving van de zorgplicht en de verplichtingen die voortvloeien uit de Wwft en zien op de (legale of illegale) herkomst van middelen. Nu voldoende duidelijk was wat van bezwaarmaker werd verwacht, kan ook niet worden gesteld dat het opleggen van de bindende aanwijzing strijd oplevert met het rechtszekerheidsbeginsel. Het voorgaande is ook door de voorzieningenrechter bevestigd.[4]

40. De Kansspelautoriteit gaat evenmin mee in het standpunt dat sprake is van een schending van het vertrouwensbeginsel. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel moet worden voldaan aan drie stappen: er moet sprake zijn van een concrete, ondubbelzinnige toezegging gedaan door een bevoegd persoon of orgaan. Deze moet het bestuursorgaan bovendien kunnen worden toegerekend. En tot slot dient er een belangenafweging plaatsvinden tussen de toezegging en eventuele zwaarwegende belangen.

41. Bezwaarmaker onderbouwt niet op welk moment sprake is geweest van een gedraging of uitlating die kan worden gekwalificeerd als een toezegging. Bezwaarmaker voert aan dat de Kansspelautoriteit "de wijze waarop een vergunninghouder de drempel en aannemelijkheid moet vaststellen heeft gewijzigd". De Kansspelautoriteit volgt bezwaarmaker hierin niet. Bezwaarmaker is er voorafgaand aan de controle juist meermaals op gewezen dat een deugdelijke draagkrachttoets gebaseerd moet zijn op informatie die voldoende, correct en controleerbaar is. Daarbij is bezwaarmaker gesommeerd om de draagkracht van de speler te baseren op bewijsstukken. Als reactie op deze sommaties heeft bezwaarmaker toegezegd de werkwijze aan te zullen passen.

42. Gelet op het voorgaande kon bezwaarmaker er op geen enkel moment op vertrouwen dat met haar werkwijze een adequate invulling en opvolging werd gegeven aan signalen dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag niet langer kan dragen. Een standpunt dat door de voorzieningenrechter

[4] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.6 (*Bovendien...eigen rekening en risico (…).)*

bovendien expliciet is bevestigd.[5] Het vertrouwensbeginsel staat dan ook niet aan het opleggen van een bindende aanwijzing in de weg.

43. Het standpunt van bezwaarmaker dat sprake is van strijd met het legaliteitsbeginsel, gaat naar het oordeel van de Kansspelautoriteit evenmin op. Gelet op het bepaalde in de nummers de nummer 29 t/m 31 is duidelijk dat sprake is van een wettelijke basis voor het opleggen van een bindende aanwijzing. Bezwaarmaker heeft bovendien voldoende gelegenheid gehad en informatie gekregen om een werkwijze te kiezen waarmee een adequate invulling aan de zorgplicht wordt gegeven. Daarbij was duidelijk dat met het slechts gebruikmaken van verklaringen van de speler zelf over diens inkomen en het vergelijken daarvan met openbare informatie geen adequate invulling en opvolging werd gegeven aan signalen dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag niet langer kan dragen. De stelling dat bezwaarmaker met haar eigen aanpak voldeed aan de beleidsregel, is door de Kansspelautoriteit voorafgaand aan de oplegging van de bindende aanwijzing meermaals weersproken, omdat de draagkrachttoets niet werd uitgevoerd op basis van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar waren. Ook dit standpunt is door de voorzieningenrechter onderschreven.[6]

44. Gelet op het bovenstaande is terecht geconcludeerd dat sprake was van een niet-adequate naleving, zodat de Kansspelautoriteit bevoegd was een bindende aanwijzing op te leggen. De bindende aanwijzing wordt toegepast binnen de grenzen van de relevante wet- en regelgeving en dient ter bevordering van de naleving van de zorgplicht. Deze bezwaargrond is ongegrond.

Uitbreiding Beleidsregel (bezwaargrond b)

45. De Kansspelautoriteit volgt bezwaarmaker niet in het betoog dat de bevoegdheid voor uitbreiding van de Beleidsregel ontbrak om zowel een specifiek signaal (als genoemd in artikel 3.1.12(6)(e) van de Beleidsregel), als de verplichting om de specifieke interventiemaatregel toe te passen, neer te leggen in de Beleidsregel.

46. Uit artikel 33b van de Wok volgt de bevoegdheid van de Kansspelautoriteit om toezicht te houden op naleving van de Wok. Voorts volgt uit artikelen 34n tot en met 35f van de Wok de bevoegdheid om handhavend op te treden bij overtreding

[5] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.6

[6] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.6 (*(…)Verweerder mocht zich…te vergelijken zijn (…)*).

van de Wok. Het toezicht op de naleving van de zorgplicht valt daarmee onder de bevoegdheid van de Kansspelautoriteit. Op grond van artikel 4:81 van de Awb is de Kansspelautoriteit bevoegd om beleidsregels op te stellen over de wijze waarop toezicht wordt gehouden en gehandhaafd wordt op de zorgplicht. Artikel 4a van de Wok luidt: "De houders van vergunningen op grond van deze wet treffen de maatregelen en voorzieningen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde spelen zoveel mogelijk te voorkomen." Voorts volgt uit artikel 31m van de Wok dat de vergunninghouder het speelgedrag van de speler registreert en analyseert.

47. Uit de Rwrvk vloeit verder voort dat de vergunninghouder signalen die wijzen op onmatige deelneming aan de vergunde kansspelen of risico's op kansspelverslaving registreert. De analyse van deze geregistreerde signalen dient te zijn gericht op vroegtijdige onderkenning van signalen die kunnen duiden op onmatige deelname aan de door de vergunninghouder georganiseerde kansspelen en risico's op kansspelverslaving. In artikel 17 van de Rwrvk is ook een opsomming opgenomen van signalen, maar deze opsomming is niet limitatief. Uit artikel 18 van het Bwrvk volgt dat indien de analyse duidt op onmatige deelname aan kansspelen of risico's op kansspelverslaving, de vergunninghouder een passende interventiemaatregel dient te treffen om onmatige deelname en kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen.

48. Hieruit volgt dat een redelijke uitleg van de zorgplicht met zich brengt dat, indien bezwaarmaker bekend raakt met het signaal dat de speler de financiële gevolgen van het speelgedrag niet langer kan dragen, zij de verplichting heeft dit signaal te analyseren en om (een) passende maatregel(en) te treffen. De Beleidsregel verduidelijkt welke signalen de Kansspelautoriteit in ieder geval betrekt in het toezicht en welke interventies in ieder geval passend worden geacht.[7] De verplichting om te analyseren en te interveniëren bij het signaal dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag niet langer kan dragen, volgt al uit voornoemde wet- en regelgeving en is niet in het leven geroepen of uitgebreid met de Beleidsregel.

[7] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.5.

49. In de uitspraak van de voorzieningenrechter is eveneens ingegaan op (de reikwijdte van) de Beleidsregel. De voorzieningenrechter bevestigt daarin het standpunt van de Kansspelautoriteit.[8]

50. De Kansspelautoriteit is gelet hierop niet buiten haar bevoegdheid getreden. Deze bezwaargrond treft geen doel.

Melding uitwerking in de Beleidsregel (bezwaargrond c)

51. Bezwaarmaker stelt dat de uitwerking van artikel 4a en artikel 31m, eerste lid van de Wok in de vorm van het bepaalde in de artikelen 3.1.12, zesde lid, sub e en 3.1.13, tweede lid, sub a van de Beleidsregel, had moeten worden gemeld overeenkomstig de procedure van Richtlijn (EU) 2015/1535 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

52. De Kansspelautoriteit brengt daar tegenin dat de Beleidsregel – met voorbeelden en niet limitatieve opsommingen en die ruimte laat voor eigen adequate invulling van de zorgplicht door aanbieders – past binnen de geldende regelgeving. Er worden geen nieuwe verplichtingen opgelegd en niet gezegd kan worden dat sprake is van significante beïnvloeding van de mogelijkheid met een vergunning kansspelen online aan te bieden. De voorzieningenrechter beaamt deze uitleg.[9]

53. De Beleidsregel is geen wetgeving, maar beleid, waarin de Kansspelautoriteit onder meer uiteenzet welke signalen de Kansspelautoriteit in ieder geval betrekt in haar toezicht op de uitvoering van de zorgplicht en wat in ieder geval als passende interventie kan worden beschouwd. Het is beleid dat de Kansspelautoriteit bindt: zo richt de Kansspelautoriteit het toezicht op de naleving van artikel 4a van de Wok in.

54. Aanbieders zijn verplicht tot naleving van de Wok en de lagere regelgeving. Aanbieders zijn daarentegen niet verplicht om bij de invulling van artikel 4a van de Wok gebruik te maken van de in de Beleidsregel gegeven opties. Zij kunnen een eigen werkwijze kiezen waarmee een goede en doelmatige invulling wordt gegeven aan artikel 4a van de Wok.[10]

[8] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833 , r.o. 5.2 (*De in artikel 4a (…) kunnen worden aangemerkt*).
[9] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.5 en 5.6.
[10] Zie nogmaals artikel 3.1.12, tiende lid, en artikel 3.1.13, derde lid, van de Beleidsregel.

55. De Kansspelautoriteit heeft op verschillende momenten informatie verstrekt aan alle aanbieders van kansspelen online en ook aan bezwaarmaker persoonlijk (zie randnummers 36 tot en met 42). De Beleidsregel laat ruimte voor een eigen adequate invulling van de zorgplicht door aanbieders. Bezwaarmaker is er desondanks niet in geslaagd om een passende opvolging en invulling te geven aan haar zorgplicht. Zij heeft de signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet kunnen dragen niet adequaat opgevolgd. Ook heeft zij niet gekozen voor de Kansspelautoriteit in ieder geval passend geachte interventiemaatregel als bedoeld in artikel 3.1.13, tweede lid, van de Beleidsregel.

56. Ook de voorzieningenrechter oordeelt dat de bepalingen inzake de zorgplicht niet hoefden te worden aangemeld als technische voorschriften bij de Europese Commissie overeenkomstig de procedure van de Richtlijn.[11]

57. De Kansspelautoriteit is gelet hierop van oordeel dat bezwaarmaker niet kan stellen dat er sprake is van een verplicht na te leven technisch voorschrift dat tegen haar kan worden ingeroepen. Deze uitwerking hoefde daarom niet te worden gemeld overeenkomstig de procedure van Richtlijn (EU) 2015/1535.

Ruimte om af te wijken van de Beleidsregel (bezwaargrond d)

58. Bezwaarmaker stelt dat de Beleidsregel ruimte biedt om af te wijken van artikel 3.1.12, zesde lid, onder e en artikel 3.1.13, tweede lid, onder a van de Beleidsregel. Zij stelt de zorgplicht gelet hierop niet te hebben geschonden. Dit baseert bezwaarmaker op de bepalingen in de Beleidsregel waaruit volgt dat de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit geen toepassing geeft aan de bepaling indien de vergunninghouder afdoende kan verantwoorden waarom hij daarvan is afgeweken. Bezwaarmaker is van mening dat zij afdoende verantwoording heeft afgelegd waarom zij heeft afgeweken van de Beleidsregel.

59. De Kansspelautoriteit deelt dit standpunt niet. Uit de aard van beleidsregels volgt dat slechts het bestuursorgaan is gebonden aan een beleidsregel. De Kansspelautoriteit volgt bezwaarmaker in die zin in de stelling dat de Beleidsregel ruimte biedt om af te wijken. Maar zoals eerder opgemerkt, is het bezwaarmaker niet gelukt een passende opvolging en invulling te geven aan haar zorgplicht door het adequaat opvolgen van signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet kunnen dragen.

[11]Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.5.

60. Daarbij speelt dat een verklaring van een speler afhankelijk is van eerlijkheid en volledigheid. Juist spelers bij wie sprake is van signalen van onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving zullen willen voorkomen dat hun gokgedrag wordt begrensd. Zonder verificatie aan de hand van objectieve bronnen kan niet met zekerheid worden vastgesteld dat de opgegeven gegevens juist zijn. Open bronnen bieden hiervoor onvoldoende waarborg tegen verzwijging of manipulatie van gegevens. Een verklaring van een speler en open bronnen leveren geen informatie op die voldoende, correct en controleerbaar is met betrekking tot het inkomen van de specifieke individuele speler.

61. Bezwaarmaker heeft ook niet gekozen voor het volgen van de door de Kansspelautoriteit in ieder geval passend geachte interventiemaatregel als bedoeld in artikel 3.1.13, tweede lid, van de Beleidsregel.

62. Ook de voorzieningenrechter onderschrijft dit standpunt. Volgens hem heeft de Kansspelautoriteit afdoende toegelicht dat van de bepalingen in de Beleidsregel wel degelijk kan worden afgeweken, zolang de draagkrachttoetsen of vergelijkbare controlemiddelen maar worden uitgevoerd op grond van objectieve en controleerbare gegevens. De voorzieningenrechter oordeelt dat bezwaarmaker dit laatste in ieder geval sinds 29 januari 2025, toen een gesprek tussen bezwaarmaker en de Kansspelautoriteit heeft plaatsgevonden over de interpretatie van de geldende wet- en regelgeving, kenbaar had moeten zijn. Ook na een oproep van de Kansspelautoriteit op 4 februari 2025 om netto-stortingsgrenzen uitsluitend in te stellen op grond van een op objectieve en controleerbare gegevens gebaseerde draagkrachttoets, is hieraan geen gehoor gegeven. De gevolgen hiervan komen dan ook voor eigen rekening en risico van bezwaarmaker.

63. De Kansspelautoriteit heeft derhalve terecht vastgesteld dat bezwaarmaker – ondanks de ruimte die haar op dit punt is geboden – geen adequate invulling heeft gegeven aan de zorgplicht. Ook de voorzieningenrechter oordeelt dat de Kansspelautoriteit mocht menen dat de door bezwaarmaker gehanteerde methoden als het informatie vergaren uit openbare bronnen en het gebruikmaken van door spelers zelf ingevulde vragenlijsten niet aan de maatstaf voldoen.[12] Het bezwaar is ongegrond.

[12] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.6.

Spelers genoemd in de bindende aanwijzing (bezwaargrond e)

64. Bezwaarmaker bestrijdt aan de hand van de onderzochte twaalf spelersaccounts dat zij – gelet op hoe zij signalen registreert en analyseert met betrekking tot netto-stortingsgrenzen - artikel 4a, eerste lid van de Wok heeft overtreden. Bezwaarmaker stelt dat zij haar processen verder heeft verbeterd na het gesprek van 29 januari 2025. Voorts merkt bezwaarmaker op dat, naar aanleiding van aanvullende guidance die de Kansspelautoriteit in maart 2025 aan alle vergunninghouders heeft verstrekt, zij nadere wijzigingen heeft doorgevoerd.

65. Heroverwegend is de Kansspelautoriteit van oordeel dat bezwaarmaker in aanloop naar de oplegging van de bindende aanwijzing geen adequate invulling en opvolging heeft gegeven aan signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen. Bezwaarmaker stelt haar processen te hebben verbeterd voor alle nieuwe en bestaande spelers naar aanleiding van aanvullende guidance van de Kansspelautoriteit in maart 2025.

66. Echter, uit de informatievordering controle draagkrachttoets op 12 mei 2025 is gebleken dat bezwaarmaker ondanks de aanvullende guidance die de Kansspelautoriteit in de periode tussen januari en maart 2025 heeft gegeven, is doorgegaan met de werkwijze en dat zij niet met terugwerkende kracht haar werkwijze heeft aangepast voor bestaande spelers. Ook na de diverse gesprekken met de Kansspelautoriteit beoordeelde bezwaarmaker de signalen nog steeds op basis van de verklaringen van de speler en een validatie aan de hand van openbare CBS-gegevens. Zoals hiervoor reeds uitgebreid is toegelicht, acht de Kansspelautoriteit dit onvoldoende.

67. Voorafgaand aan de oplegging van een bindende aanwijzing is door de Kansspelautoriteit ten aanzien van spelers i, ii, iii en vii (in de bindende aanwijzing genoemd onder de letters a, b, c en g) geconstateerd dat is gebruik gemaakt van verklaringen van de spelers. Dit terwijl het vergelijken van een verklaring van de speler met CBS-data of een LinkedIn-profiel onvoldoende is om aannemelijk te maken dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen.

68. Ten aanzien van speler iv (in de bindende aanwijzing genoemd onder letter d) is voorafgaand aan het bestreden besluit geconstateerd dat bezwaarmaker is uitgegaan van een netto-stortingsgrens van 50% van het maandelijkse netto-inkomen. Door netto-stortingsgrenzen in te stellen van meer dan 30% van het maandelijkse netto-inkomen geeft bezwaarmaker onvoldoende adequate invulling

en opvolging aan signalen dat spelers (mogelijk) de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen.

69. Ten aanzien van speler v (in de bindende aanwijzing genoemd onder letter e) zijn in de aanloop naar de bindende aanwijzing geen documenten aangeleverd en is geen netto-stortingsgrens bepaald en toegepast. Dit heeft ertoe geleid dat de speler meer dan € 700,- heeft kunnen storten. In werkelijkheid heeft dit geleid tot een storting in maart van € [bedrag]. Daarmee was geen sprake van een passende maatregel.

70. De Kansspelautoriteit constateert dat bij spelers vi, viii, ix, x en xi (in de bindende aanwijzing genoemd onder de letters f, h, i, j en k) de Wwft-leidraad is gebruikt als referentiepunt om een netto-stortingsgrens in te stellen van meer dan 30% van het maandelijkse netto-inkomen. Als gezegd is sprake van een onderscheid tussen naleving van de zorgplicht en de verplichtingen die voortvloeien uit de Wwft. De Wwft is bedoeld om na te gaan of het aannemelijk is dat de financiële middelen op legale wijze zijn verkregen, dat is een ander doel dan de zorgplicht waarin vastgesteld moet worden of de speler zijn speelgedrag financieel kan dragen.

71. Ten aanzien van speler xii is door de Kansspelautoriteit vastgesteld dat bezwaarmaker geen onderbouwing heeft gegeven over hoe zij de netto-stortingsgrens van de speler heeft berekend. De netto-stortingsgrens is nota bene hoger dan het vastgestelde netto-maandinkomen.

72. Dat bezwaarmaker niet of althans onvoldoende maatregelen en voorzieningen heeft getroffen ter uitvoering van haar zorgplicht, blijkt ook uit de door bezwaarmaker bij de controle vastgestelde netto-stortingsgrenzen. Deze stortingsgrenzen variëren van minimaal 31,82% tot percentages van 81,38% ([speler]), 99,31 % ([speler])en zelfs 103,12% ([speler]) van het door bezwaarmaker zelf berekende netto maandinkomen van de speler. Deze percentages zijn door bezwaarmaker niet betwist.

73. Anders dan bezwaarmaker betoogt, was ten tijde van het geven van de bindende verklaring wel degelijk sprake van een onvoldoende naleving van de zorgplicht, zowel wat betreft het op de juiste wijze aannemelijk maken dat de speler zich zijn speelgedrag kan veroorloven, als het correct registreren van signalen bij spelers en het nemen van passende interventiemaatregelen. De Kansspelautoriteit is gelet

hierop van oordeel dat sprake is van een rechtmatig opgelegde bindende aanwijzing.

74. De Kansspelautoriteit heeft ter controle op de naleving van de bindende aanwijzing op 5 maart 2026 opnieuw een informatievordering gedaan met betrekking tot de draagkrachttoetsen die bezwaarmaker eerder heeft uitgevoerd bij een aantal spelers. Op 23 maart 2026 heeft bezwaarmaker op deze informatievordering gereageerd. Op 28 mei 2026 heeft naar aanleiding hiervan een gesprek plaatsgevonden tussen de Kansspelautoriteit en bezwaarmaker.

75. Voor zover uit de informatie blijkt dat bezwaarmaker op de goede weg is, dan concludeert de Kansspelautoriteit dat de bindende aanwijzing eerder niettemin terecht is gegeven. De aanwijzing is immers niet alleen gegeven met het oog op de destijds terecht vastgestelde bevindingen en het herstel van de in de bindende aanwijzingen geconstateerde gebreken,[13] maar ook met het oog op (eventuele) toekomstige bevindingen én om te bereiken dat bezwaarmaker voortaan zelfstandig kan voldoen aan haar zorgplicht en eventuele problemen rondom het uitvoeren van draagkrachttoetsen zelfstandig kan oplossen aan de hand van de in de bindende aanwijzing gegeven handvatten. Dit zodat herhaling van de tekortkomingen in de draagkrachttoetsen kan worden voorkomen.

Draagkrachttoetsen op basis van bewijsstukken werken niet (bezwaargrond f)

76. Bezwaarmaker stelt door middel van een aantal andere spelersdossiers aan te kunnen tonen dat de verwachting van de Kansspelautoriteit omtrent draagkrachttoetsen op basis van bewijsstukken (zoals belastingaangiften en salarisstroken) in de praktijk niet goed werkt, omdat spelers vaak niet bereid zijn om verdere informatie te verstrekken.

77. De Kansspelautoriteit brengt hier tegenin dat houders van vergunningen op grond van deze wet maatregelen dienen te treffen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde spelen zoveel mogelijk te voorkomen. Dit is de zorgplicht. Willen vergunninghouders de door hen georganiseerde spelen verantwoord kunnen aanbieden, dan worden aanbieders – waaronder ook bezwaarmaker – geacht serieus werk te maken van deze op hen rustende verplichtingen. Het is aan bezwaarmaker zelf om die zorgplicht te vervullen op een wijze die voldoende, correct en controleerbaar is. De omstandigheid dat potentieel

[13] Afdeling bestuursrechtspraak, 22 april 2026, ECLI:NL:RVS:2026:2287, r.o. 9.2.

kwetsbare spelers deze gegevens niet graag overleggen, ontslaat bezwaarmaker niet van de verplichting om voldoende adequaat te reageren op signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag (mogelijk) niet langer kunnen dragen. Als gezegd staat het bezwaarmaker vrij deze informatie op andere geschikte wijze te verkrijgen dan via bijvoorbeeld loonstroken, mits voldoende, correct en controleerbaar.[14] Daaraan bleek bezwaarmaker bij de controles in maart 2025 echter niet te hebben voldaan, ondanks dat zij daartoe wel op diverse momenten toezeggingen heeft gedaan. Het bezwaar is op dit onderdeel ongegrond.

Aanpassing randnummer 53, punt d (bezwaargrond g)

78. In bezwaar verzoekt bezwaarmaker voorts dat de Kansspelautoriteit punt (d) uit randnummer 53 van de bindende aanwijzing verwijdert. Bezwaarmaker voert aan dat een stortingsblokkade opgeheven kan worden, nadat aannemelijk is geworden dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen. Ook het onderdeel "meer dan € 700,- netto kunnen storten" is volgens bezwaarmaker niet accuraat, aangezien spelers met een netto-stortingsgrens van € 700,- meer kunnen storten dan dit bedrag, mits gewaarborgd is dat nadere stortingen geblokkeerd worden.

79. De Kansspelautoriteit ziet geen aanleiding voor een aanpassing van het voornoemde punt (d). Uit de eerder aangehaalde wet- en regelgeving volgt dat moet worden gehandeld op basis van een signaal dat de speler niet langer de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen. Hieronder vallen in ieder geval netto-stortingen van in totaal 30% of meer van zijn maandelijkse netto-inkomen en/of netto-stortingen van in totaal meer dan € 700,– (meer dan € 300,- bij een jongvolwassene). In een dergelijk geval is sprake van een passende interventiemaatregel om onmatige deelneming en kansspelverslaving zoveel mogelijk te voorkomen als de online aanbieder onverwijld nadere stortingen op de speelrekening van de speler blokkeert voor de resterende duur van die kalendermaand of totdat aannemelijk is dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen.

80. De Kansspelautoriteit is dan ook met bezwaarmaker van oordeel dat een stortingsblokkade kan worden opgeheven, als aannemelijk is dat de speler de gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen en er aldus passende maatregelen zijn

[14] Rb. Den Haag (vzr.), 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 5.6.

genomen. Dit is volgens de Kansspelautoriteit echter al ondervangen door de laatste zin van onderdeel d, 'zonder dat op een adequate wijze wordt geïntervenieerd in dit speelgedrag'. Met andere woorden, als wel op een adequate wijze wordt geïntervenieerd in het speelgedrag, bijvoorbeeld door een vaststelling van de aannemelijkheid van de draagkracht op basis van adequate bewijsmiddelen, kan de stortingsblokkade worden opgeheven en kunnen weer netto-stortingen van meer dan € 700,- worden verricht. Gelet hierop ziet de Kansspelautoriteit geen reden tot aanpassing van de tekst onder punt (d). Het bezwaar is op dit punt ongegrond.

5.2 Openbaarmakingsbesluit

81. De Kansspelautoriteit stelt voorop dat de openbaarmaking van het openbaarmakingsbesluit en het besluit tot het geven van een bindende aanwijzing centraal heeft gestaan in de procedure bij de voorzieningenrechter. In de uitspraak van de voorzieningenrechter is de huidige lijn in de rechtspraak dat artikel 3.1 van de Woo een grondslag biedt voor de openbaarmaking als bedoeld in het bestreden besluit, expliciet bevestigd. Ook is geoordeeld dat de belangenafweging met betrekking tot de openbaarmaking in het voordeel van de Kansspelautoriteit dient uit te vallen. De Kansspelautoriteit verwijst expliciet naar de overwegingen uit deze uitspraak.[15] Naar aanleiding hiervan heeft de Kansspelautoriteit de besluiten op 22 januari 2026 gepubliceerd. Volledigheidshalve herhaalt zij haar specifieke standpunt hieronder.

Grondslag voor openbaarmaking (bezwaargronden h t/m m)

82. In bezwaar stelt bezwaarmaker dat sprake is van strijd met het legaliteitsbeginsel omdat artikel 3.1 van de Woo onvoldoende grondslag voor openbaarmaking biedt.

83. Volgens de Kansspelautoriteit kan het betoog van bezwaarmaker niet slagen. Volgens de Kansspelautoriteit vormt artikel 3.1 van de Woo een wettelijke grondslag om de bestreden besluiten openbaar te maken. Inmiddels is in verschillende uitspraken in diverse procedures geoordeeld dat openbaarmaking van sanctiebesluiten op grond van artikel 3.1 van de Woo van groot belang en rechtmatig is.[16] De Kansspelautoriteit merkt daarbij op dat in de uitspraak van de

[15] Rb. Den Haag (vzr.), 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 4 t/m 5.8.
[16] Zie bijvoorbeeld Rechtbank Den Haag, 25 februari 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:2646, r.o. 10; Rechtbank Den Haag 16 september 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:16964, r.o. 11.1; Rechtbank Den Haag, 1 december 2025, ECLI:NL:RBDHA:2025:23627, r.o. 5.3; Rb. Den Haag (vzr.), 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 4. Zie ook de uitspraak van de Afdeling, 18 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1532, r.o. 7, 7.1 en 7.2.

voorzieningenrechter van 16 januari 2026 de door bezwaarmaker gevraagde voorlopige voorziening inzake deze bindende aanwijzing en de openbaarmaking daarvan, uitdrukkelijk is erkend dat artikel 3.1 van de Woo een grondslag biedt voor de openbaarmaking van de bestreden besluiten.[17] De Kansspelautoriteit wijst erop dat ook de Afdeling inmiddels expliciet heeft geoordeeld dat de Kansspelautoriteit sanctiebesluiten mag publiceren op grond van artikel 3.1 van de Woo, zodat alles wat bezwaarmaker aandraagt over de bevoegdheid tot openbaarmaking op grond van artikel 3.1 van de Woo verder geen bespreking meer behoeft.

84. Gelet hierop is de Kansspelautoriteit op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Woo bevoegd tot openbaarmaking. De wettekst, de bedoeling van de wetgever en de hierboven genoemde rechtspraak zijn duidelijk.

Strijd met uitzonderingsgronden (bezwaargronden n t/m p)

85. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder c van de Woo, dient openbaarmaking volgens bezwaarmaker achterwege te blijven voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld. Volgens bezwaarmaker is de openbaarmaking onrechtmatig, nu de openbare versie van de bindende aanwijzing bedrijfsgegevens bevat die vertrouwelijk aan de Kansspelautoriteit zijn meegedeeld. Bezwaarmaker had nooit gewild dat deze gegevens openbaar zouden worden.

86. Bezwaarmaker stelt dat de openbaarmaking van de bindende aanwijzing beperkt moet blijven tot de feitelijke en juridische bevindingen die nodig zijn om het besluit van de Kansspelautoriteit te onderbouwen, waarbij informatie over persoonlijke gegevens van spelers en hoe bezwaarmaker daarmee omgaat moet worden weggelaten. Volgens bezwaarmaker kan de Kansspelautoriteit met het verwijderen van de gegevens voldoende tegemoetkomen aan belangen van openbaarmaking, het belang van bescherming van vertrouwelijke commerciële informatie én de evenredigheid.

87. De Kansspelautoriteit merkt op dat in de openbare versies van de bestreden besluiten de vermelding van de namen van alle in de zaak betrokken natuurlijke personen achterwege is gebleven. Het gaat daarbij ook om gegevens als: de klantcode uit de controledatabank (CDB-code), inkomen, soort werk, leeftijd. Ook

[17] Rb. Den Haag (vzr.), 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833, r.o. 4

bijlage 2 is in dat verband niet openbaar gemaakt. Daarnaast worden bij de publicatie - indien aan de orde - ook bedrijfsvertrouwelijke gegevens buiten de openbaarmaking gelaten. Ook is de openbaarmaking van de namen van rechtspersonen ten aanzien van wie geen overtreding wordt vastgesteld en geen sanctie wordt opgelegd achterwege gebleven. De Kansspelautoriteit heeft hier zorgvuldig naar gekeken. Niet valt in te zien welke bedrijfsvertrouwelijke gegevens de Kansspelautoriteit onterecht openbaar heeft gemaakt. De Kansspelautoriteit is daarmee voldoende tegemoetgekomen aan de belangen van bezwaarmaker en daarmee is de openbaarmaking evenredig en proportioneel.

88. De Kansspelautoriteit dient volgens bezwaarmaker geheel van openbaarmaking af te zien omdat openbaarmaking onevenredig benadelend is (artikel 3:4, tweede lid van de Awb en artikel 5.1, vijfde lid van de Woo).

89. Volgens bezwaarmaker is hiervan sprake, omdat de bindende aanwijzing in rechte geen stand kan houden. De Kansspelautoriteit acht dit bezwaar ongegrond. Zoals hiervoor uitgebreid toegelicht, is de Kansspelautoriteit heroverwegend van oordeel dat sprake is van een rechtmatig en doelmatig genomen bestreden besluit. De Kansspelautoriteit verwijst in dit verband naar de randnummers 29 tot en met 80 van dit besluit. Ook verwijst de Kansspelautoriteit naar de randnummer 5.4 tot en met 5.8 van de uitspraak van de voorzieningenrechter, waarin dit standpunt is bevestigd en bovendien als zwaarwegend bij de belangenafweging wordt geacht.[18]

90. Door bezwaarmaker wordt ook gesteld dat openbaarmaking onevenredig is, gelet op de beperkte belangen van de Kansspelautoriteit en de zwaarwegende belangen van bezwaarmaker (vanwege claims, reputatieschade, financiële en economische schade).

91. De keuze om over te gaan tot openbaarmaking heeft de Kansspelautoriteit gemaakt op basis van een zorgvuldig uitgevoerde belangenafweging. Hierbij heeft zij het algemene belang dat met openbaarmaking wordt gediend, afgewogen tegen het belang van bezwaarmaker om geen onevenredig nadeel te lijden als gevolg van de publicatie. De Kansspelautoriteit is bij deze afweging voor een deel tegemoetgekomen aan de door bezwaarmaker eerder gevraagde verwijdering van gegevens van natuurlijke personen en bedrijfsvertrouwelijke gegevens.

[18] Rb. Den Haag (vzr.), 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833

92. De Kansspelautoriteit hecht eraan besluiten openbaar te maken De Kansspelautoriteit hecht eraan besluiten openbaar te maken vanwege het maatschappelijk belang om de consument te informeren over dan wel te waarschuwen voor bepaalde handelspraktijken van aanbieders van kansspelen zonder vergunning en de risico's die consumenten daarbij lopen. Daarnaast beoogt de Kansspelautoriteit met de openbaarmaking van besluiten transparantie te bieden met betrekking tot het functioneren van haar organisatie. Ten slotte is openbaarmaking van belang in verband met de preventieve werking die van besluiten kan uitgaan naar andere ondernemingen en natuurlijke personen.

93. De Kansspelautoriteit acht openbaarmaking ook in dit specifieke geval in het belang van consumenten, die aldus kennis kunnen nemen van het feit dat ten aanzien van bezwaarmaker is vastgesteld dat zij onvoldoende adequate invulling van de zorgplicht heeft gegeven, in het bijzonder wat betreft de maatregelen die nodig zijn om te voorkomen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen en dat de Kansspelautoriteit bezwaarmaker een bindende aanwijzing oplegt ten einde te komen tot een wél adequate invulling. Dit speelt temeer omdat kansspelen op afstand andere en ernstigere risico's kennen dan de traditionele fysieke, landgeboden kansspelen. Met name voor personen met een bijzondere goklust of personen die een dergelijke lust (kunnen) ontwikkelen. Openbaarmaking kan bovendien leiden tot betere naleving van de zorgplicht door vergunninghouders, grotere meldingsbereidheid bij spelers en derden, en daardoor betere bescherming van spelers.

94. Ook de voorzieningenrechter volgt dit standpunt en heeft expliciet geoordeeld dat aan het algemeen belang dat is gediend met openbaarmaking door de Kansspelautoriteit een groot gewicht toekomt.[19]

95. Deze doelen kunnen niet op een minder ingrijpende manier worden bereikt. Als gezegd is er geen aanleiding te wachten met openbaarmaking tot publicatie van Wok-beschikkingen bij bijzondere wet is geregeld. Zo'n bijzondere wet is immers niet nodig en is ook niet in ontwikkeling. Er is evenmin reden om te wachten tot het moment dat de bindende aanwijzing in rechte vaststaat omdat daarvoor geen grond bestaat.[20] Uit onderzoek is bovendien gebleken dat sommige aanbieders de zorgplicht niet op de juiste wijze invullen. Ook bezwaarmaker zelf heeft – ondanks

[19] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833
[20] Afdeling bestuursrechtspraak, 22 april 2026, ECLI:NL:RVS:2026:2287, r.o. 12.2.

de door haar zelf genoemde ondersteuning en informatie – niet de juiste maatregelen getroffen om aan haar zorgplicht te voldoen. De publicatie van een bindende aanwijzing, waarin aan de hand van een concrete situatie en concrete zienswijzen verduidelijkt wordt welke maatregelen genomen moeten worden om aan de (open) normen te voldoen, is daarom van zwaarwegend belang voor een brede naleving van de zorgplicht. Het feit dat er ook andere kanalen zijn benut om aanbieders te ondersteunen, doet daaraan niet af. Zonder consistente openbaarmaking zouden toekomstige overtreders bovendien kunnen veronderstellen dat publicatie uitblijft, waardoor het preventieve effect juist wordt ondermijnd.[21]

96. Ook de stelling van bezwaarmaker dat openbaarmaking reputatieschade oplevert, maakt niet dat de Kansspelautoriteit dan maar van openbaarmaking van de bestreden besluiten had moeten afzien. Bezwaarmaker heeft op geen enkele manier concreet gemaakt dat hij aantoonbare hinder ondervindt van de openbaarmaking van de aanwijzing, laat staan dat het onevenredig is. Voor zover bezwaarmaker daadwerkelijk reputatieschade zou lijden, weegt dat volgens vaste jurisprudentie niet op tegen de belangen die zijn gediend met openbaarmaking.[22]

97. De stelling dat bezwaarmaker inmiddels is geconfronteerd met een massaclaim van de Consumentenbond en er naar verwachting nog meerdere claims zullen volgen bij de volledige openbaarmaking van de besluiten, maakt de belangenafweging niet anders. Deze claims staan los van de bindende aanwijzing.

98. Voor wat betreft de spelers die hun spelersdossier naar zichzelf kunnen herleiden en wellicht een vordering indienen, stelt de Kansspelautoriteit voor alle duidelijkheid voorop dat bezwaarmaker er geen recht op heeft verschoond te blijven van vorderingen door spelers die terecht zouden zijn vanwege een schending van de zorgplicht door bezwaarmaker. Bezwaarmaker kan in ieder geval niet eisen dat openbaarmaking achterwege blijft om te voorkomen dat zij spelers schadeloos moet stellen, die ten onrechte niet tegen zichzelf in bescherming zijn genomen. Het feit dat bezwaarmaker een vergunde aanbieder is, maakt dit niet anders. Als en voor zover de vorderingen onterecht of ‘opportunistisch’ zijn, kan bezwaarmaker ze afwijzen en bestrijden. Bovendien is maar de vraag of spelers daadwerkelijk claims zullen indienen en in hoeverre deze

[21] Afdeling bestuursrechtspraak, 26 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5728, r.o. 5.2.
[22] Afdeling bestuursrechtspraak, 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484, r.o. 10; Afdeling bestuursrechtspraak, 29 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1833, r.o. 13.

claims terecht zullen zijn. Bezwaarmaker heeft niet aannemelijk gemaakt dat spelers vanwege de openbaarmaking van deze bindende aanwijzing in groten getale hun geld zullen terugvragen met een stortvloed aan juridische procedures en bijkomende kosten tot gevolg.

99. Daarbij is van belang dat bij de publicatie van besluiten altijd wordt vermeld of er rechtsmiddelen tegen de besluiten zijn ingesteld of nog kunnen worden ingesteld, zodat voor derden duidelijk is in hoeverre de bestreden besluiten door de bestuursrechter zijn beoordeeld en of zij al dan niet onherroepelijk zijn.

100. Voor zover bezwaarmaker vreest voor incorrecte interpretaties en berichtgeving in de media, kan zij zich wenden tot de desbetreffende media. Incorrecte berichtgeving door de media maakt de openbaarmaking van de Kansspelautoriteit niet onrechtmatig, maar hooguit die berichtgeving van de media.

101. De angst voor financiële gevolgen van de publicatie voor de relatie van bezwaarmaker met andere partijen, acht de Kansspelautoriteit evenmin gegrond. Bezwaarmaker heeft enige financiële schade niet concreet onderbouwd. Nu zij enige schade niet met concrete gegevens heeft onderbouwd, komt alleen al daarom geen betekenis aan haar stelling toe.

102. De voorzieningenrechter volgt de Kansspelautoriteit in dit oordeel.[23] Hij oordeelt dat de belangen van de Kansspelautoriteit bij openbaarmaking van de bindende aanwijzing in dit geval zwaarder wegen, dan het belang van bezwaarmaker om geen nadelen te ondervinden door die openbaarmaking. De Kansspelautoriteit acht de openbaarmaking gelet op de zwaar(der)wegende belangen van de Kansspelautoriteit evenredig.

6 Conclusie

103. Tijdens de heroverweging van het bestreden besluit in deze beslissing op bezwaar is gebleken dat de bindende aanwijzing rechtmatig is. Niet is gebleken van strijd met het legaliteitsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en/of het motiveringsbeginsel. Ook is het bestreden besluit niet onevenredig bevonden.

[23] Rb. Den Haag (vzr.) 16 januari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:833

104. Het openbaarmakingsbesluit is rechtmatig genomen, waarbij ook de belangen van bezwaarmaker zijn meegenomen. De belangen die de Kansspelautoriteit nastreeft met openbaarmaking van de bestreden besluiten wegen echter zwaarder.

7 Besluit

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit:

a. verklaart het bezwaar van Hillside (New Media Malta) Plc gericht tegen het besluit van 13 november 2025 tot oplegging van een bindende aanwijzing ongegrond;
b. verklaart het bezwaar van Hillside (New Media Malta) Plc gericht tegen het besluit van 13 november 2025 tot openbaarmaking van die bindende aanwijzing ongegrond; en
c. wijst het verzoek om vergoeding van de proceskosten af.

’s-Gravenhage, 4 augustus 2026

De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,

w.g.

mr. drs. M.C.J. Groothuizen
voorzitter

Verzonden op: **5 augustus 2026**

Beroep

Tegen dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de afdeling bestuursrecht van de rechtbank in het arrondissement van de indiener van het beroepschrift.

Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag van bekendmaking door de rechtbank zijn ontvangen. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en moet ten minste bevatten de naam en adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt. Er kan ook digitaal beroep worden ingesteld bij genoemde rechtbank via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Daarvoor moet de indiener beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Let wel: het instellen van beroep schort de werking van dit besluit niet op.

Kunt u de beslissing op uw beroepschrift niet afwachten vanwege een spoedeisend belang? Dan kunt u bij de sector bestuursrecht van de rechtbank in uw arrondissement een verzoek om voorlopige voorziening indienen.