BRONARCHIEF KANSSPELEN

# Bindende aanwijzing, 13 november 2025 (pdf)

## Archiefdocument 41689

14 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 als bedoeld in artikel 34n, eerste lid van de Wet op de Kansspelen

Kenmerk: 01.360.064
Openbaarmaking onder kenmerk: 01.362.317

# Besluit tot het opleggen van een bindende aanwijzing

## Samenvatting

1. De raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (hierna: de Kansspelautoriteit) heeft vastgesteld dat Hillside (New Media Malta) Plc (hierna: Hillside) in elk geval in de periode 6 december 2024 tot en met 6 juni 2025 niet, althans onvoldoende adequaat heeft gereageerd op signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag (mogelijk) niet langer kunnen dragen en niet daartoe geëigende interventiemaatregelen heeft getroffen.

2. De Kansspelautoriteit legt aan Hillside een bindende aanwijzing op die ertoe strekt dat Hillside:
   a. signalen die erop (kunnen) wijzen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag (mogelijk) niet langer kunnen dragen, registreert en analyseert; en
   b. aan deze signalen een passende opvolging geeft door het uitvoeren van draagkrachttoetsen aan de hand van bewijsstukken waaruit de aannemelijkheid van de draagkracht van deze spelers blijkt. De informatie in deze bewijsstukken moet voldoende, correct en controleerbaar zijn.

3. Hillside dient uiterlijk binnen vier weken na dagtekening gevolg te geven aan deze bindende aanwijzing.

# 1 Inleiding

4. Hillside is houder van een vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand, als bedoeld in artikel 31a van de Wet op de Kansspelen (hierna: Wok), met kenmerk 1690/01.247.818, verleend door de Kansspelautoriteit voor de periode van 1 oktober 2021 tot en met 30 september 2026.

5. In de Wok is onder andere bepaald dat de houders van vergunningen op grond van deze wet maatregelen en voorzieningen treffen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde spelen zoveel mogelijk te voorkomen.[1] In het algemeen wordt dit aangeduid als de zorgplicht. Deze zorgplicht is in diverse bepalingen van de Wok en lagere regelgeving nader uitgewerkt. Een belangrijk onderdeel van de zorgplicht is het registreren en analyseren van signalen die (kunnen) wijzen op onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving, en het interveniëren in het speelgedrag ter voorkoming daarvan.

6. Toezicht op de naleving van die zorgplicht is een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van de Kansspelautoriteit. In de strategie 2024-2028 van de Kansspelautoriteit is daarom opgenomen dat de Kansspelautoriteit extra aandacht besteedt aan het toezicht op de naleving daarvan.[2] Ter uitwerking van de zorgplicht heeft de Kansspelautoriteit de Beleidsregel verantwoord spelen 2024 (hierna: Beleidsregel) gepubliceerd.[3] In de Beleidsregel is een overzicht van signalen opgenomen die de Kansspelautoriteit in ieder geval betrekt bij het houden van toezicht op en handhaven van de zorgplicht. Dit zijn allemaal signalen die kunnen wijzen op onmatige deelname aan kansspelen of risico's op kansspelverslaving. Ook zijn interventiemaatregelen opgenomen die de Kansspelautoriteit in ieder geval passend acht bij dergelijke signalen. Met de Beleidsregel heeft de Kansspelautoriteit dus aangeven hoe de norm van artikel 4a van de Wok op adequate wijze kan worden ingevuld.

7. De Kansspelautoriteit monitort de naleving van de zorgplicht door vergunninghouders mede aan de hand van deze Beleidsregel. Daartoe vraagt de Ksa informatie op bij vergunninghouders over de uitvoering van die zorgplicht, waaronder de maatregelen die zij treffen bij signalen dat hun spelers (mogelijk) de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen.[4] Daarbij is informatie opgevraagd over de door Hillside uitgevoerde toets van de financiële draagkracht van die spelers.[5] Aan de hand van deze toets kan worden beoordeeld of aannemelijk is dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen. De toets dient te worden uitgevoerd aan de hand van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn.

[1] Artikel 4a van de Wet op de kansspelen.
[2] https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/onze-strategie/.
[3] Staatscourant 2024, 18177. Met deze beleidsregel beoogt de Kansspelautoriteit nadere invulling te geven aan de wet- en regelgeving die van toepassing is op de wervings- en reclameactiviteiten van vergunninghouders en op het verslavingspreventiebeleid en de uitvoering daarvan door vergunninghouders, voor zover van toepassing.
[4] Artikel 3.1.12, vijfde lid, onder a, en zesde lid, onder e, van de Beleidsregel.
[5] Artikel 3.1.13, tweede lid, onder a, van de Beleidsregel.

8. In het kader van deze monitoring heeft de Kansspelautoriteit middels een steekproef dossiers betreffende het onderzoek naar de financiële draagkracht van individuele spelers bij Hillside gevorderd. Hillside heeft deze informatie aangeleverd.

9. Daaruit bleek dat Hillside niet althans onvoldoende adequaat heeft gereageerd op signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag (mogelijk) niet langer kunnen dragen. Hillside heeft de passende interventiemaatregel van artikel 3.1.13, tweede lid, onder a, van de Beleidsregel, onvoldoende toegepast en heeft tot heden geen redelijke verklaring gegeven voor de door haar gekozen invulling. Hillside heeft aldus niet de maatregelen en voorzieningen getroffen ter uitvoering van haar zorgplicht. Hillside overtreedt daarmee artikel 4a, eerste lid, van de Wok.

10. Daarom legt de Kansspelautoriteit deze bindende aanwijzing op aan Hillside. De bindende aanwijzing is gericht op bevordering van een adequate naleving van de zorgplicht door Hillside. Hillside moet voldoende maatregelen en voorzieningen treffen ter uitvoering van haar zorgplicht, in het bijzonder voorkomen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen.

# 2 Juridisch kader

11. In bijlage 1 van dit rapport is het relevante juridisch kader voor dit onderzoek opgenomen.

# 3 Procedure

12. Op 25 november 2024 heeft de Kansspelautoriteit een informatievordering[6] gestuurd aan Hillside, waarin werd verzocht om uiterlijk op 29 november 2024 antwoord te geven op de gestelde vragen en de bijbehorende documenten aan te leveren.

13. Op 6 december 2024[7] heeft Hillside haar antwoord op de gestelde vragen en de bijbehorende documenten digitaal aangeleverd bij de Kansspelautoriteit. Hieruit kwam naar voren dat Hillside, uit de toelichting van de Beleidsregel[8] en de 'vraag- en antwoordoefening' van de Kansspelautoriteit op 16 augustus 2024, had begrepen dat de controle van de financiële draagkracht van de speler niet verplicht is. De Kansspelautoriteit gaat ervanuit dat Hillside met 'vraag en antwoordoefening' doelt op de toen gepubliceerde "*Veel gestelde vragen Beleidsregel verantwoord spelen 2024"* pagina op de website van de Kansspelautoriteit.[9]

[6] Kenmerk 01.329.477.
[7] Kenmerk 01.331.226.
[8] Beleidsregel, Staatscourant 2024 nr. 18177, pag. 26: "De online aanbieder kan een andere passende interventiemaatregel nemen als zij die afdoende kan verantwoorden,
waarbij zij opgemerkt dat de vergunninghouder niet lichtvaardig lichtere interventiemaatregelen kan nemen."
[9] https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/publicaties/regels-leidraden/veelgestelde-vragen-beleidsregel/vragen-expertmeeting-beleidsregel/#item_15031 en https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/publicaties/regels-leidraden/veelgestelde-vragen-beleidsregel/veelgestelde-vragen-beleidsregel/#item_14769.

14. Op 14 januari 2025 heeft de Kansspelautoriteit een brief gestuurd aan Hillside, waarin Hillside werd gesommeerd om draagkrachttoetsen uit te voeren aan de hand van bewijsstukken.[10] Daarnaast heeft de Kansspelautoriteit Hillside uitgenodigd op het kantoor van de Kansspelautoriteit voor een gesprek. Het doel van dit gesprek was om te bespreken hoe Hillside haar werkwijze kon aanpassen zodat het in overeenstemming is met de zorgplicht, als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, van de Wok.

15. Het gesprek met Hillside vond plaats op 29 januari 2025. Tijdens dit gesprek heeft Hillside onder andere toegelicht hoe ze tot haar interpretatie van de Beleidsregel en de Veel gestelde vragen is gekomen. Daarnaast is de interpretatie van de Beleidsregel door de Kansspelautoriteit nader toegelicht en is besproken welke stappen Hillside zal nemen om hieraan te voldoen. Hillside heeft in dit gesprek toegezegd voortaan te voldoen aan de Beleidsregel en draagkrachttoetsen uitsluitend aan de hand van bewijsstukken uit te gaan voeren. Hillside heeft daarbij ook toegezegd de netto-stortingsgrens van spelers die zijn verhoogd zonder dat daarvoor bewijsstukken zijn beoordeeld, terug te zetten naar de grens genoemd in artikel 3.1.12, zesde lid, onder e, van de Beleidsregel. Van het gesprek is een verslag[11] gemaakt dat aan Hillside is toegezonden met de vraag om onjuistheden in het verslag kenbaar te maken.[12]

16. Op 4 februari 2025[13] heeft de Kansspelautoriteit een oproep gestuurd aan Hillside, waarin werd verzocht om netto-stortingsgrenzen uitsluitend te bepalen door middel van een draagkrachttoets aan de hand van bewijsstukken en netto-stortingsgrenzen die zijn verhoogd zonder dat de speler bewijsstukken heeft aangeleverd zo snel mogelijk te corrigeren. Bij deze oproep is ook het overzicht van de good and bad practices met betrekking tot het uitvoeren van draagkrachttoetsen[14] meegestuurd. Daarnaast is Hillside in dezelfde oproep verzocht om uiterlijk 11 februari 2025 de Kansspelautoriteit te laten weten welke acties zij onderneemt om de geconstateerde fouten te herstellen en in de toekomst te voorkomen. Tot slot is in de oproep aangekondigd dat de Kansspelautoriteit per 1 maart 2025 gaat controleren hoe kansspelaanbieders draagkrachttoetsen uitvoeren.

17. Op 11 februari 2025[15] heeft Hillside gereageerd op de oproep om haar praktijken direct aan te passen en indien nodig netto-stortingsgrenzen te verlagen. Hierin heeft Hillside benadrukt ernaar te streven om haar processen verder te verbeteren. Dit zal onder meer inhouden dat er aanvullende informatie van de speler wordt verkregen, die vervolgens wordt gecontroleerd op volledigheid en nauwkeurigheid. Hierbij zal de informatie die Hillside van een speler verkrijgt (in de context van de draagkrachttoets) worden gecontroleerd aan de hand van betrouwbare bronnen en gegevens.

[10] Kenmerk 01.333.075.
[11] Kenmerk 01.334.386.
[12] Mail d.d. 12 februari 2025, kenmerk 01.334.386.
[13] Kenmerk 01.334.844.
[14] Kenmerk 01.334.844.
[15] Kenmerk 01.335.392.

18. Op 14 februari 2025 heeft Hillside per e-mail[16] bevestigd dat het toegezonden verslag de inhoud van het gesprek op 29 januari 2025 accuraat weergeeft.

19. Op 12 mei 2025 heeft de Kansspelautoriteit een informatievordering[17] gestuurd aan Hillside, waarin werd verzocht om uiterlijk 19 mei 2025 de draagkrachttoetsen van de tien door de Kansspelautoriteit geselecteerde spelers en de twee door Hillside geselecteerde spelers, die een verhoogde netto-stortingsgrens hadden op basis van vermogen, aan te leveren.

20. Op 19 mei 2025 heeft Hillside in haar antwoord[18] op de informatievordering van 12 mei 2025 aangegeven doorgaans geen gebruik te maken van activa om een netto-stortingsgrens te verhogen. Hillside heeft daarom geen voorbeelden kunnen aanleveren van spelers die een verhoogde netto-stortingsgrens hadden op basis van vermogen.

21. Op 27 mei 2025[19] heeft de Kansspelautoriteit geconstateerd dat per abuis een zestal verkeerde *player_profile_id's* waren gevorderd en is de correcte volledige lijst van *player_profile_id's* aan Hillside gestuurd.

22. Op 2 juni 2025[20] heeft Hillside de gevorderde informatie met betrekking tot de draagkrachttoetsen van de eerste vier spelers aangeleverd en op 6 juni 2025[21] heeft Hillside de gevorderde informatie van de overige acht spelers aangeleverd.

23. Op 26 juni 2025 heeft de Kansspelautoriteit een e-mail[22] gestuurd aan Hillside, waarin werd verzocht om uiterlijk 2 juli 2025 een ontbrekend document aan te leveren.

24. Op 27 juni 2025[23] heeft Hillside de ontbrekende informatie aangeleverd.

25. Bij brief van 8 september 2025 heeft de Kansspelautoriteit een voornemen tot het opleggen van een bindende aanwijzing aan Hillside verstuurd.[24]

26. Eveneens bij brief van 8 september 2025 is Hillside in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven over het voorgenomen besluit tot opleggen van een bindende aanwijzing en de openbaarmaking hiervan.

[16] Kenmerk 01.334.386.
[17] Kenmerk 01.342.097.
[18] Kenmerk 01.342.618.
[19] Kenmerk 01.342.618.
[20] Kenmerk 01.342.618.
[21] Kenmerk 01.342.618.
[22] Kenmerk 01.345.619.
[23] Kenmerk 01.345.619.
[24] kenmerk 01.351.719.

27. Op 22 september 2025 heeft Hillside meer tijd gevraagd voor een zienswijze (01.353.138). De reactietermijn verlengd tot en met 7 oktober 2025. De zienswijze van Hillside is ontvangen op 7 oktober 2025.[25]

# 4 Bevindingen

28. De Kansspelautoriteit constateert dat Hillside niet, althans onvoldoende adequate invulling en opvolging heeft gegeven aan signalen dat spelers (mogelijk) de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet konden dragen en heeft nagelaten passende interventiemaatregelen te treffen als bedoeld in artikel 18, eerste lid, van het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Bwrvk). De Kansspelautoriteit constateert dat Hillside niet, althans onvoldoende maatregelen en voorzieningen heeft getroffen ter uitvoering van haar zorgplicht. Hillside overtreedt daarmee artikel 4a, eerste lid, van de Wok, gelezen in samenhang met artikel 18, eerste lid, van het Bwrvk en artikel 19, eerste en tweede lid van de Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (hierna: Rwrvk).

29. In de Beleidsregel staat onder meer dat het een signaal is dat een speler niet langer de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen, als de speler in een kalendermaand netto-stortingen verricht van in totaal 30% of meer van zijn maandelijks netto-inkomen.[26] Dit percentage is gebaseerd op de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek.[27] Als een speler netto-stortingen verricht van in totaal 30% of meer van zijn maandelijks netto-inkomen, kan dit leiden tot ernstige financiële problemen omdat een speler de maandelijkse lasten en andere kosten van levensonderhoud niet meer kan betalen en/of schulden opbouwt.

30. Om deze reden staat in de Beleidsregel dat het in ieder geval een passende interventiemaatregel is, als een aanbieder onverwijld nadere stortingen op de speelrekening van de speler blokkeert voor de resterende duur van die kalendermaand of totdat het aannemelijk is dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen. 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.

31. De toezichthouders hebben gecontroleerd hoe Hillside draagkrachttoetsen heeft uitgevoerd. De toezichthouders hebben dit gedaan door de draagkrachttoetsen te controleren die Hillside heeft uitgevoerd voor de spelers benoemt in randnummer 21. Dit heeft geleid tot de volgende uitkomsten.

    a. [NIET OPENBAAR]

[25] Kenmerk 01.354.754.
[26] Artikel 3.1.13, zesde lid, aanhef en onder e, van de Beleidsregel.
[27] BVS 2024, toelichting op artikel 3.1.12.

b. [NIET OPENBAAR]

c. [NIET OPENBAAR]

d. [NIET OPENBAAR

e. [NIET OPENBAAR][28] [NIET OPENBAAR][29].

f. [NIET OPENBAAR]

g. [NIET OPENBAAR]

h. [NIET OPENBAAR]

i. [NIET OPENBAAR]

j. [NIET OPENBAAR]

k. [NIET OPENBAAR]

l. [NIET OPENBAAR]

32. Op basis van de hiervoor uiteengezette feiten, constateert de Kansspelautoriteit het volgende:
    i. Hillside baseert de draagkrachttoets voor spelers onder punten a., b., c. en g. op antwoorden van spelers in vragenlijsten en niet op basis van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn;
    ii. Hillside stelt voor de spelers onder punten d., f., h., i., j., k. en l., de netto-stortingsgrens in op een bedrag dat hoger is dan 30% van het door de toezichthouders vastgestelde netto-maandinkomen, waarbij niet duidelijk is hoe de netto-stortingsgrens is berekend;
    iii. Hillside heeft bij de speler onder punt e. voor in elk geval de periode vanaf 1 oktober 2024 tot en met maart 2025 nagelaten om een netto-stortingsgrens voor deze speler in te stellen.

33. Hieruit volgt dat Hillside voor de spelers onder punten a., b., c. en g. de draagkrachttoets heeft uitgevoerd zonder dat de speler bewijsstukken heeft aangeleverd die voldoende, correct en controleerbaar zijn. Hillside heeft de draagkracht van deze spelers uitsluitend beoordeeld op basis van een vragenlijst die door de speler zelf is ingevuld. Juist spelers bij wie sprake is van signalen van onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving zullen willen voorkomen dat hun gokgedrag wordt begrensd. Een enkele verklaring van de speler is daarom niet voldoende. De Kansspelautoriteit heeft al in 2024 een item hierover

[28] Kenmerk 01.342.618.
[29] [niet openbaar]

geplaatst op de website[30] en het punt van verificatie van inkomensgegevens komt ook terug in het overzicht van Good & Bad practices bij uitvoering van de draagkrachttoets, gepubliceerd op 4 februari 2025.

34. Daarnaast heeft de Kansspelautoriteit Hillside hier specifiek en individueel op gewezen door middel van de aan haar verstrekte informatie genoemd in randnummers 14 tot en met 16.

35. Desondanks constateren de toezichthouders dat Hillside, ondanks onder meer de brief van 14 januari 2025 en de oproep van 4 februari 2025, heeft nagelaten om de netto-stortingsgrens aan te passen van de speler onder punt c., die zijn netto-stortingsgrens vóór 1 maart 2025 heeft verhoogd op basis van een vragenlijst. Daarnaast constateren de toezichthouders dat Hillside bij de spelers onder punten a., b. en g. ondanks die brief en oproep, ná 1 maart 2025 is doorgegaan met het gebruiken van vragenlijsten bij het uitvoeren van draagkrachttoetsen, zonder gebruik te maken van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn.

36. Dit terwijl Hillside heeft benadrukt ernaar te streven om haar processen verder te verbeteren (zie randnummer 17).

37. Daarnaast heeft Hillside voor de spelers onder de punten d., f., h., i., j., k., l., de draagkrachttoets gebaseerd op bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn, maar is de berekening van de netto-stortingsgrens onjuist uitgevoerd. De werkwijze van Hillside leidt ertoe dat een speler meer dan 30% van zijn maandelijks netto-inkomen netto kan storten. Zo heeft dit geleid voor de spelers onder punten d., f., h., i., j., k., l. tot een netto-stortingsgrens die gelijk is aan 31,82% tot 103,12% van het door de toezichthouders vastgestelde netto-inkomen. Deze werkwijze van Hillside brengt een groot risico met zich dat een speler niet langer de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen.

### 4.1 Conclusie

38. Op basis van bovenstaande bevindingen concludeert de Kansspelautoriteit dat Hillside niet, althans onvoldoende adequate invulling en opvolging heeft gegeven aan signalen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen.

39. Daarmee geeft Hillside geen adequate invulling aan haar zorgplicht als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, van de Wok, gelezen in samenhang met artikel 18, eerste lid, van het Bwrvk en artikel 19, eerste en tweede lid, van de Rwrvk.

## 5 Zienswijze Hillside

[30] https://kansspelautoriteit.nl/over-ons/publicaties/regels-leidraden/veelgestelde-vragen-beleidsregel/vragen-expertmeeting-beleidsregel/#item_15031

40. Voor de zienwijze van Hillside en de overwegingen naar aanleiding van deze zienswijze wordt verwezen naar bijlage 3. Deze bijlage maakt deel uit van dit besluit en kan hier als ingelast worden beschouwd.

41. De primaire zienswijze van Hillside leidt niet tot het afzien van het opleggen van de bindende aanwijzing. De subsidiaire zienswijze leidt tot een aanpassing van voormalig punt C[31] in het besluit.

# 6 Overwegingen tot het opleggen van een bindende aanwijzing

42. De kansspelsector is geen gewone economische sector, maar extra gevoelig voor fraude, bedrog en verslaving, waarvan de consument de dupe kan worden. Kansspelen kunnen een negatief effect hebben op de samenleving. Juist daarom is het belangrijk dat voor het organiseren van kansspelen regels gelden, dat de toezichthouders kunnen toezien op de naleving daarvan en dat een vergunninghouder zich aan de regels houdt.

43. In de Wok is onder andere bepaald dat de houders van vergunningen op grond van deze wet maatregelen en voorzieningen treffen die nodig zijn om verslaving aan de door hen georganiseerde spelen zoveel mogelijk te voorkomen.[32] Algemeen wordt dit aangeduid als de zorgplicht. Deze zorgplicht is in diverse bepalingen van de Wok en lagere regelgeving nader uitgewerkt. Een belangrijk onderdeel van de zorgplicht is het registreren en analyseren van signalen die (kunnen) wijzen op onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving, en het tijdig en passend interveniëren in het speelgedrag ter voorkoming daarvan.

44. Zoals eerder opgemerkt is in de Beleidsregel een overzicht van signalen opgenomen die de Kansspelautoriteit in ieder geval betrekt bij het houden van toezicht op en handhaven van de zorgplicht. Dit zijn allemaal signalen die kunnen wijzen op onmatige deelname aan kansspelen of risico's op kansspelverslaving. Ook zijn interventiemaatregelen opgenomen die de Kansspelautoriteit in ieder geval passend acht bij dergelijke signalen. Met de Beleidsregel heeft de Kansspelautoriteit dus aangeven hoe de norm van artikel 4a van de Wok op adequate wijze kan worden ingevuld.

45. Het treffen van passende interventiemaatregelen als bedoeld in artikel 18, eerste lid, van het Bwrvk gelezen in samenhang met artikel 19, eerste en tweede lid, van de Rwrvk is van groot belang voor uitvoering van de zorgplicht, als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, van de Wok.

[31] Opgenomen in punten A en D.
[32] Artikel 4a van de Wet op de kansspelen.

46. Vanaf tenminste 6 december 2024[33] tot en met 6 juni 2025[34] is Hillside ernstig tekortgeschoten in de uitvoering van de zorgplicht, in casu het onderkennen en analyseren van signalen die (kunnen) wijzen op onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving en het adequaat interveniëren. Dit is een ernstige situatie die zo snel mogelijk beëindigd moet worden.

47. Een belangrijke overweging daarbij is dat kansspelen op afstand andere en ernstigere risico's hebben dan de traditionele fysieke, landgebonden kansspelen. Met name voor personen met een bijzondere goklust of personen die een dergelijke lust (kunnen) ontwikkelen. Dat komt onder andere door het ontbreken van direct contact tussen de deelnemer en de aanbieder, een zeer makkelijke en 24/7 toegang tot kansspelen, het isolement van de deelnemer en het ontbreken van sociale controle.[35] Bovendien zijn kansspelen op afstand veelal short odd kansspelen. Uit de (wetenschappelijke) literatuur is bekend dat bij short-odd kansspelen meer verslaafde spelers te vinden zijn dan bij long odd-kansspelen, zoals loterijen. Ook bij de door Hillside aangeboden kansspelen speelt (het risico op) verslavingsproblematiek derhalve een grote rol van betekenis. Het betreft veelal spelsoorten met een hoog tot zeer hoog speltempo en met relatief weinig tijd tussen de inleg en de uitslag van het spel. Bij deze spelsoorten is het risico op kansspelverslaving het hoogst en is de drempel om deel te nemen aan kansspelen op afstand laag, dit kan immers, zoals gezegd, zonder fysiek contact tussen aanbieder en speler, 24/7 en vanaf elke locatie waar de speler zich bevindt.[36]

48. Sinds januari 2025 is meermaals contact geweest tussen medewerkers van de Kansspelautoriteit en Hillside over de te treffen maatregelen en voorzieningen ter uitvoering van haar zorgplicht als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, van de Wok. De Kansspelautoriteit acht deze normen dan ook om die reden voldoende duidelijk en bekend bij Hillside. Hillside heeft tot 1 maart 2025 de tijd gekregen om haar werkwijze aan te passen. Dat is echter tot op heden niet gebeurd. Dit had echter wel van een professionele marktdeelnemer als Hillside mogen worden verwacht.

49. Gelet op het bovenstaande meent de Kansspelautoriteit dat het noodzakelijk is om met een bindende aanwijzing Hillside te gebieden haar werkwijze aan te passen en zo te komen tot een adequate invulling van de zorgplicht, in het bijzonder de maatregelen te treffen die nodig zijn om te voorkomen dat spelers de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen.

50. De Kansspelautoriteit acht het geven van een bindende aanwijzing in dit concrete geval een noodzakelijke, geschikte en evenwichtige maatregel om Hillside hiertoe te bewegen.

---

[33] De datum van de beantwoording van de eerste informatievordering met betrekking tot draagkrachttoetsen (Kenmerk 01.331.226).
[34] De datum van aanlevering van de draagkrachttoetsen die zijn gevorderd in het kader van de steekproef (Kenmerk 01.342.618).
[35] Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) 22 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484 (Bluemay), r.o. 3.1. en HvJ van 8 september 2010, Carmen Media Group, ECLI:EU:C:2010:505, punten 102 en 103.
[36] Vgl. pag.7 van de Memorie van toelichting, behorende bij de Wet kansspelen op afstand; TK 20213-2014, 33 996, nr. 3.

51. In het licht van de genoemde feiten en omstandigheden is er geen sprake van omstandigheden die nopen tot het afzien van een bindende aanwijzing.

# 7 Besluit

52. De Kansspelautoriteit legt op grond van artikel 34n van de Wok een bindende aanwijzing op aan Hillside, ertoe strekkende dat Hillside uiterlijk vier weken na dagtekening van dit besluit een adequate invulling van de zorgplicht realiseert.

53. De Kansspelautoriteit draagt Hillside meer specifiek op de volgende gedragslijn op te volgen:
Hillside registreert en analyseert signalen die (kunnen) wijzen op onmatige deelname of risico's op kansspelverslaving, in casu de signalen dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag (mogelijk) niet langer kan dragen, en treft daarbij adequate interventiemaatregelen.

    Dit betekent in ieder geval dat:
    a. Hillside ten aanzien van al haar spelers zorg draagt voor een adequate opvolging van de signalen dat een speler mogelijk de financiële gevolgen van zijn speelgedrag niet langer kan dragen.
    b. Hillside de netto-stortingsgrens van al haar spelers uitsluitend bepaald door middel van een draagkrachttoets op basis van bewijsstukken die voldoende, correct en controleerbaar zijn, zoals belastingaangiften en salarisstroken, en daarbij de berekening van de netto-stortingsgrens goed registreert;
    c. Hillside alle netto-stortingsgrenzen die zijn verhoogd zonder dat spelers voldoende, correcte en controleerbare bewijsstukken hebben aangeleverd, corrigeert; en
    d. Hillside ten aanzien van al haar spelers maatregelen treft om te voorkomen dat zij de financiële gevolgen van hun speelgedrag niet langer kunnen dragen, bijvoorbeeld doordat zij in een kalendermaand netto-stortingen kunnen doen na het overschrijden van 30% van het op basis van bewijsstukken vastgestelde netto-inkomen of, indien dit niet bekend is, maatregelen treft om te voorkomen dat spelers in een kalendermaand meer dan € 700,- netto kunnen storten (voor jongvolwassenen meer dan € 300,- netto) zonder dat op een adequate wijze wordt geïntervenieerd in dit speelgedrag.

54. Als de Kansspelautoriteit na afloop van voormelde begunstigingstermijn constateert dat Hillside geen gevolg heeft gegeven dan wel niet tijdig of niet adequaat gevolg heeft gegeven aan deze aanwijzing, dan kan de Kansspelautoriteit overgaan tot andere handhavende maatregelen, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete of intrekking van de vergunning voor het aanbieden van kansspelen op afstand.

Den Haag, 13 november 2025

Hoogachtend,
de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit,
namens deze,

w.g.

mr. E.J. Seijsener
Hoofd afdeling Zorgplicht Online

*<u>Bezwaar</u>*
*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 Vergunningen, Postbus 298, 2501 CG Den Haag.*

*<u>Voorlopige voorziening</u>*
*Let wel: het instellen van bezwaar schort de werking van dit besluit niet op.*
*Kunt u de beslissing op uw bezwaarschrift 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.*

# Bijlage 1 Juridisch kader

## Wet op de kansspelen

*Ten aanzien van de bevoegdheid van de Kansspelautoriteit*

55. 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.

56. 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.

57. 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.

*Ten aanzien van de zorgplicht*

58. 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.

59. 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.

## 7.1 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen

60. 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.

## 7.2 Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen

61. 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.

62. 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.

## 7.3 Beleidsregel verantwoord spelen 2024

63. 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; of anders

    ii. netto-stortingen verricht van in totaal 30% of meer van zijn maandelijkse netto-inkomen; of anders

    iii. netto-stortingen verricht van in totaal meer dan € 300,– als de speler jongvolwassen is; of anders

    iv. netto-stortingen verricht van in totaal meer dan € 700,–.

64. 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.