ECLI:NL:RBAMS:2026:7408

Instantie	Rechtbank Amsterdam
Datum uitspraak	16-07-2026
Datum publicatie	11-08-2026
Zaaknummer	AMS 23/6890 en 23/6891
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Deze uitspraak gaat over de lasten onder dwangsom die aan eiseressen zijn opgelegd, waarin eiseressen wordt gelast het onvergund aanbieden van een kansspel op afstand te staken en gestaakt te houden. De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat de lasten onder dwangsom terecht zijn opgelegd. De beroepen zijn dus ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummers: AMS 23/6890 en 23/6891

uitspraak van de meervoudige kamer van 16 juli 2026 in de zaken tussen

Nationale Postcode Loterij N.V. (hierna: NPL), en

Vriendenloterij N.V. (hierna: VL),
beide gevestigd te Amsterdam, hierna gezamenlijk te noemen: eiseressen
(gemachtigden: mr. G. Verberne en mr. M.J. de Meij),

en

de Raad van bestuur van de Kansspelautoriteit, hierna: de Ksa

(gemachtigden: mr. R.G.J. Wildemors en mr. M.R.M. van Dalen).

Samenvatting

1. Deze uitspraak gaat over de lasten onder dwangsom die de Ksa aan eiseressen heeft opgelegd, waarin de Ksa eiseressen gelast het onvergund aanbieden van een kansspel op afstand te staken en gestaakt te

houden. De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat de Ksa de lasten onder dwangsom terecht heeft opgelegd. De beroepen zijn dus ongegrond.

Inleiding

2. Eiseressen hebben allebei een vergunning voor het organiseren van niet-incidentele loterijen ten behoeve van het algemeen belang.1 Naar aanleiding van een uitbreiding van de respectievelijke spelaanboden van eiseressen, is de Ksa een onderzoek gestart.

3. De Ksa heeft in dit onderzoek geconcludeerd dat eiseressen kansspelen op afstand aanbieden, zonder de daarvoor benodigde vergunning. De Ksa heeft hieraan het volgende ten grondslag gelegd. Deelnemers aan de respectievelijke loterijen ontvangen iedere dag een gratis credit per lot. Door het starten van een spelletje kunnen deelnemers zon credit omzetten in een lotnummer, waarmee de deelnemer automatisch meedoet aan een wekelijkse extra trekking van de respectievelijke loterij. De Ksa heeft geconcludeerd dat de spelelementen tezamen met de loterij-elementen als één integraal geheel aan de definitie van kansspelen op afstand voldoen.2 Aangezien eiseressen niet over de daarvoor benodigde vergunning beschikken, overtreden zij artikel 1, aanhef en onder a, van de Wet op de kansspelen (Wok), aldus de Ksa.

4. De Ksa heeft eiseressen vervolgens afzonderlijk op 15 mei 2023 een last onder dwangsom opgelegd. De Ksa heeft eiseressen gelast het aanbieden van een kansspel op afstand te staken en gestaakt te houden. Dit betekent onder andere dat eiseressen geen (online) spellen of spelelementen mogen verbinden aan het aanbieden van een loterij. Eiseressen hebben tegen de lasten onder dwangsom bezwaar gemaakt.

5. Op 24 oktober 2023 heeft de Ksa de bezwaren ongegrond verklaard. Eiseressen hebben hiertegen beroep ingesteld. De rechtbank heeft de beroepen op 9 juni 2026 op zitting behandeld. Eiseressen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden, [persoon 1] , hoofd juridische zaken, [persoon 2] , bedrijfsjurist, en [persoon 3] , managing director. De Ksa heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

De beoordeling van de rechtbank

6. De rechtbank beoordeelt in deze procedures of de Ksa de lasten onder dwangsom terecht aan eiseressen heeft opgelegd. De rechtbank doet dit aan de hand van de argumenten van eiseressen. De rechtbank stelt hierbij voorop dat zij in deze uitspraak naar de betreffende online spelletjes, die met het inzetten van een credit worden gestart, zal verwijzen met de spelletjes en naar de extra trekking met de loterij. Tot slot zal de rechtbank naar de spelletjes en loterij tezamen verwijzen met de spelloterij. Niet in geschil is dat eiseressen de spelletjes en de loterij los van elkaar mogen aanbieden.

Wettelijk kader

7. Artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok bepaalt dat het verboden is gelegenheid te geven om mede te dingen naar prijzen of premies, indien de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen, tenzij daarvoor ingevolge deze wet vergunning is verleend.

8. Artikel 31, eerste lid, van de Wok definieert een kansspel op afstand als: een gelegenheid als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, die op afstand met elektronische communicatiemiddelen wordt gegeven en waaraan wordt deelgenomen zonder fysiek contact met degene die die gelegenheid geeft of die voor

deelname aan die kansspelen ruimte en middelen ter beschikking stelt.

Het tweede lid bepaalt dat tot het organiseren van kansspelen op afstand, anders dan aanbieden van deelnamebewijzen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen kansspelen waarvoor op grond van een andere dan deze titel vergunning is verleend, uitsluitend vergunning kan worden verleend overeenkomstig de bepalingen van deze titel.

9. Artikel 1.2 van het Besluit kansspelen op afstand (Bkoa) bepaalt dat de kansspelen, als bedoeld in artikel 31, tweede lid, van de Wok, de kansspelen zijn die krachtens een vergunning op grond van onder meer artikel 3 van de wet worden georganiseerd.

10. Artikel 2.1, tweede lid, van het Bkoa bepaalt dat de vergunning tot het organiseren van kansspelen op afstand niet wordt verleend voor het op afstand organiseren van loterijen.

Is sprake van een overtreding?

11. Eiseressen voeren aan dat de Ksa ten onrechte heeft geconcludeerd dat sprake is van een overtreding. De spelletjes en de loterij vormen namelijk geen integraal geheel, maar moeten los van elkaar worden gezien. Een deelnemer hoeft het spel immers alleen maar te starten om een credit om te zetten in een lotnummer. De deelnemer hoeft het spel niet (uit) te spelen of te winnen. Het spel is geen spelelement binnen de loterij en heeft geen invloed op de uitkomst van de loterij. Daarnaast stellen eiseressen zich op het standpunt dat artikel 31, tweede lid, van de Wok van toepassing is. Op grond van dit artikel mogen eiseressen op afstand deelnamebewijzen voor de loterij aanbieden. Hiervan is sprake, omdat de deelnemer alleen het spel hoeft te starten en niet hoeft (uit) te spelen. Het starten van het spel is vergelijkbaar met het klikken op een knop om het lotnummer te verkrijgen. Tot slot betogen eiseressen dat de Ksa ten onrechte heeft gesteld dat sprake is van ongewenste vermenging.

12. De rechtbank is allereerst van oordeel dat de Ksa de spelloterij terecht als één integraal geheel heeft beoordeeld. Zonder één van de betreffende spelletjes te starten kan een deelnemer immers niet meedoen aan de loterij. De loterij en de spelletjes zijn daarmee aan elkaar gekoppeld. Dat de deelnemer het spel niet hoeft (uit) te spelen, en dat de uitkomst van het spel niet van invloed is op de loterij, leidt niet tot een ander oordeel.

13. Over het betoog van eiseressen dat artikel 31, tweede lid, van de Wok van toepassing is, overweegt de rechtbank als volgt. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State eerder heeft overwogen, volgt uit de tekst en toelichting van dit artikel en uit de toelichting van artikel 1.2 van het Bkoa, dat bij het organiseren van een loterij slechts het aanbieden van deelnamebewijzen op afstand mag plaatsvinden. Het toevoegen van andere elementen dan het aanbieden van de deelnamebewijzen, zoals een spelelement, is niet toegestaan.3

14. Naar het oordeel van de rechtbank hebben eiseressen met de spelletjes andere elementen toegevoegd aan de loterij dan alleen het aanbieden van deelnamebewijzen. De spelletjes zijn ook volgens eiseressen bedoeld om de loterij aantrekkelijker te maken. Door op de startknop te klikken, ontvangen de deelnemers niet alleen een lotnummer, maar start ook een spel dat de deelnemers kunnen spelen. Alleen al omdat bij het verkrijgen van het lotnummer een spel start, is sprake van een ander element dan het aanbieden van deelnamebewijzen. Het gaat hier om meer dan alleen een handeling die voorafgaat aan het online aankopen van een deelnamebewijs, zoals het invullen van een getal. Ook deze grond slaagt niet.

15. De rechtbank komt dan ook tot de conclusie dat de Ksa terecht heeft geconcludeerd dat eiseressen artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wok hebben overtreden. Het standpunt van eiseressen dat de Ksa ten onrechte heeft gesteld dat sprake is van ongewenste vermenging kan niet tot een ander oordeel leiden. Ook als de rechtbank eiseressen in dit standpunt zou volgen, is immers nog steeds sprake van deze overtreding. De rechtbank zal de vraag of sprake is van ongewenste vermenging daarom in het midden laten.

16. Niet in geschil is dat eiseressen zijn aan te merken als overtreders en dat er geen bijzondere omstandigheden zijn om van handhaving af te zien.

Heeft de Ksa de beslissingen op bezwaar voldoende gemotiveerd?

17. Eiseressen betogen tot slot dat de Ksa de beslissingen op bezwaar op verschillende punten onvoldoende heeft gemotiveerd.

18. Ook dit standpunt volgt de rechtbank niet. Naar het oordeel van de rechtbank voldoen de beslissingen op bezwaar aan de minimale eisen van een draagkrachtige motivering. Uit de beslissingen op bezwaar blijkt immers voldoende duidelijk welke overtredingen de Ksa aan zijn besluitvorming ten grondslag heeft gelegd en hoe hij tot zijn besluitvorming is gekomen.

Conclusie en gevolgen

19. De beroepen zijn ongegrond. Dat betekent dat de Ksa de lasten onder dwangsom terecht heeft opgelegd. De Ksa hoeft geen griffierecht of proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. B. de Vos, voorzitter, mr. J.W. Vriethoff en mr. L. Kooman, leden, in aanwezigheid van mr. T.W. Steenhoff, griffier, en uitgesproken in het openbaar op 16 juli 2026.

griffier	voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

[1] Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet op de kansspelen (Wok).

[2] Als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, in combinatie met artikel 31, eerste lid, van de Wok .

[3] Zie de uitspraak van de Afdeling van 12 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:511.