



**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
26 juni 2025

Onze referentie
6493134

Bijlage(n)
3

nota

Beslisnota Kamerbrief 'Ontwikkelingen zorgplicht
kansspelen op afstand en cijfers deelname aan
kansspelen'

1. Aanleiding

In het commissiedebat kansspelen van 27 maart 2025 heeft u de Tweede Kamer toegezegd voor de zomer een reactie te sturen op de tweede effectmeting door de Kansspelautoriteit (hierna: Ksa) ten aanzien van de maatregelen voor online kansspelen die per 1 oktober 2024 zijn ingegaan.¹ Tevens publiceert het WODC op 3 juli 2025 het op verzoek van DGSenB uitgevoerde herhaalonderzoek naar deelname aan kansspelen in Nederland. Om de Kamer te informeren is bijgaande Kamerbrief opgesteld conform de lijn die met u is afgestemd.

Op 27 juni 16.30-17.00 staat een digitaal overleg gepland over deze brief.

2. Geadviseerd besluit

Aangeven waar u wijzigingen in de brief wenst.

3. Kernpunten

De brief is vormgegeven langs de eerder met u afgestemde lijn en bevat de volgende onderdelen:

- A. de effectrapportage Ksa wijziging regelgeving per oktober 2024;
- B. voortgang van de maatregel aanscherping van de zorgplicht;
- C. het rapport 'Deelname aan kansspelen 2025'.

4. Toelichting

Toelichting op onderdelen brief

A. Effectmeting Kansspelautoriteit wijziging regelgeving oktober 2024

Bij de Kamerbrief wordt de tweede meting van de effecten van de per oktober 2024 in werking getreden Regeling speellimieten en bewuster speelgedrag (hierna: Rsbs) en de Beleidsregel Verantwoord Spelen 2024 aan de Kamer gestuurd. In de bijlage bij deze nota is het conceptrapport van de Ksa van 23 juni gevoegd. Op 3 juli volgt het definitieve rapport. Kerninformatie:

- In het rapport kijkt de Ksa naar veranderingen in de markt sinds 1 oktober 2024 op drie punten: 1) gedragsreacties van spelers en aanbieders, 2) effecten op de legale markt en 3) kanalisatie in termen van geld en spelers.

¹ De Regeling speellimieten en bewuster speelgedrag en de Beleidsregel Verantwoord Spelen 2024 van de Ksa.

- De eerste effectmeting zag op de periode oktober tot en met december 2024 en is bij de visiebrief van 14 februari 2025 aan de Kamer gestuurd.²
- Bij de tweede effectmeting is gekeken naar de periode tot en met mei 2025. U heeft in het laatste CD kansspelen toegezegd deze meting voor de zomer met de Tweede Kamer te delen.
- De tweede effectmeting bevestigt de conclusie dat de beschermende maatregelen die sinds 1 oktober 2024 van kracht zijn geworden effectief zijn.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Datum
26 juni 2025

Onze referentie
6493134

Hierna volgt een samenvatting van het conceptrapport:

1. Gedragsreacties van spelers en aanbieders³

- Het lijkt er (nog steeds) op dat de Rsbs ervoor heeft gezorgd dat minder spelers hoge stortingslimieten instellen. Na 1 oktober daalde het percentage spelers met hoge limieten (boven de 350 euro en 150 euro voor jongvolwassenen) naar minder dan 50 procent en dat percentage is stabiel gebleven.
- Ook het percentage spelers dat meer heeft gestort dan de netto stortingsgrenzen uit de Beleidsregel Verantwoord Spelen 2024 (700 euro en 300 euro voor jongvolwassenen) per maand is gedaald na 1 oktober. Voor 1 oktober 2024 stortte 9,7 procent van de spelers meer dan de netto stortingsgrenzen. In oktober daalde dit percentage naar 3,8 procent en in maart daalde het percentage verder naar 2,2 procent. Dit duidt erop dat aanbieders inderdaad grenzen stellen aan stortingen. Een mogelijke verklaring voor de verdere daling is dat de Ksa de aanbieders begin februari 2025 heeft aangesproken op de uitvoering van de draagkrachttoetsen.

2. Effecten op de legale markt⁴

- De nieuwe regels hebben effect op het brutospelresultaat (hierna: BSR) van legale aanbieders. In oktober 2024 daalde het BSR sterk, in de maanden daarna schommelde het omhoog en omlaag. In mei 2025, de laatste maand van de meting, was het BSR 15 procent lager dan in september 2024, de laatste maand voordat de regels werden ingevoerd. De verhoging van de kansspelbelasting heeft mogelijk ook invloed gehad. De Ksa brengt hierover later dit jaar, naar verwachting in juli, nog een rapport uit.
- In de acht maanden sinds de inwerkingtreding van de nieuwe regels was het verlies per account 31 procent lager dan in de acht maanden daarvoor (daling van 116 naar 80 euro per maand). Sinds oktober is het verlies per account stabiel.
- Het percentage spelers dat meer dan 1000 euro verloor is na oktober gedaald van 3,9 procent naar 0,9 procent. In het eerste vijf maanden van 2025 is de verdeling niet meer veranderd ten opzichte van het laatste kwartaal van 2024. De regels hebben weinig effect op het percentage spelers met grote winsten (vanaf 1000,- euro) en het percentage spelers met kleine verliezen (minder dan 100,- euro per maand).

² Bijlage bij *Kamerstukken II* 2024/25, 24 557, nr. 245

³ Vanaf p. 5 van de tweede effectmeting.

⁴ Vanaf p. 10 van de tweede effectmeting.

- De invoering van de regels heeft geen invloed gehad op de verdeling van het aantal accounts waarmee casinospellen, sportweddenschappen of beiden worden gespeeld.
- Vóór oktober 2024 steeg het aantal accounts gemiddeld met 1,2 procent per maand. Na oktober steeg het aantal accounts sneller, met gemiddeld 2,2 procent per maand. Na invoering van de maatregelen bleef het aantal accounts per persoon ongeveer gelijk, namelijk 2,4. Bij invoering van de regels was juist de verwachting dat sommige spelers meer accounts zouden gaan gebruiken om de beperkingen te omzeilen. De cijfers duiden erop dat dat niet gebeurt.
- De regels hebben ook effect op het aantal speeldagen per account per maand. Na invoering van de regels zijn meer spelers hun account minder dan zes dagen per maand gaan gebruiken en zijn juist minder spelers hun account zestien dagen of meer per maand gaan gebruiken.

3. Kanalisatie⁵

- De Ksa berekent de kanalisatie aan de hand van verschillende methoden. Momenteel is de Ksa de methode voor het berekenen van kanalisatie in termen van BSR aan het doorontwikkelen. Om technische redenen is er in dit rapport nog geen nieuwe schatting van het BSR van de illegale online markt beschikbaar. Wel laat het rapport een stijging in het zoekvolume naar illegale kansspelwebsites zien. Vergeleken met de maanden vóór oktober 2024 is het zoekvolume gemiddeld gestegen met 23 procent.
- De kanalisatiegraad in termen van spelers is na de invoering van de nieuwe regels niet noemenswaardig gedaald. Het aandeel spelers dat uitsluitend legale websites bezocht was maandelijks gemiddeld 93 procent in de eerste vijf maanden van 2025. Het percentage spelers dat legale en mogelijk ook illegale websites bezocht ligt nog iets hoger: gemiddeld 96 procent.

De Ksa geeft aan dat het lastig is te concluderen welke veranderingen veroorzaakt worden door welke maatregel, omdat er meerdere veranderingen kort na elkaar zijn doorgevoerd. Zo is in januari 2025 de kansspelbelasting verhoogd. De Ksa verwacht dat deze verhoging ook invloed op de gokmarkt heeft en komt naar verwachting voor september met een rapport hierover.

B. Voortgang van de maatregel 'concretiseren en aanscherpen zorgplicht'

De invulling van de zorgplicht wordt binnen de huidige wettelijke kaders aangescherpt en geconcretiseerd en er wordt gekeken of en hoe deze wettelijk kan worden verbeterd. In de Kamerbrief beschrijft u verschillende stappen die de Ksa heeft gezet om de uitvoering van de zorgplicht te optimaliseren:

- publicatie door de Ksa van 'good and bad practices' rond het uitvoeren draagkrachttoetsen door aanbieders. De Ksa spreekt aanbieders hiermee aan op de uitvoering van de zorgplicht en geeft op basis daarvan invulling aan de toezichthoudende taak;
- informatievorderingen bij aanbieders om inzicht te krijgen hoe zij omgaan met bepaalde onderdelen van de zorgplicht. De Ksa start naar aanleiding hiervan deze zomer een onderzoek naar hoe aanbieders algoritmen en AI-monitoringssystemen gebruiken en hoe ze met de uitkomsten van deze systemen omgaan;

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Datum
26 juni 2025

Onze referentie
6493134

⁵ Vanaf p. 14 van de tweede effectmeting.

- onderzoek naar extreme verliezen, waaruit eventueel boetes volgen wanneer blijkt dat een aanbieder onvoldoende heeft gedaan om een speler te beschermen.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

U geeft in de brief voorts aan dat:

- voor verdere aanscherping van de zorgplicht in toekomstige wet- en regelgeving goede gronden en onderbouwing zijn vereist;
- u daarom samen met de Ksa het Expertisecentrum Gokken (onderdeel van het Trimbos-instituut) heeft gevraagd een expertgroep met onafhankelijke (multidisciplinaire en nationale en internationale) deskundigen samen te stellen om onderbouwde aanbevelingen te doen over het concretiseren en aanscherpen van de zorgplicht;
- deze expertgroep in 2026 intensief van start gaat en tevens zal kijken hoe onafhankelijk deskundigen in de toekomst blijvend kunnen worden betrokken bij advisering rond concretisering en aanscherping van de zorgplicht en aanpalende onderwerpen;
- er een aantal onderzoeken lopen die eveneens (deels) zien op de zorgplicht en dat deze onderzoeksresultaten eveneens worden betrokken bij de uitwerking van de maatregelen rond de zorgplicht.

Datum
26 juni 2025

Onze referentie
6493134

C. Rapport 'Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2025'

Op 24 juni jongstleden is het onderzoeksrapport 'Deelname aan kansspelen 2025' aan u aangeboden. Dit onderzoek is uitgevoerd door Ipsos I&O in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC). Het betreft een herhaling van hetzelfde onderzoek uit 2024, waarin wordt gekeken naar het aantal gokkers in Nederland en onder meer het aantal risico- en probleemspelers.⁶ Het rapport wordt bij de Kamerbrief meegestuurd. De eersteweeksmelding gaat als bijlage bij deze nota. Het WODC publiceert het rapport op 3 juli om 15.00 uur.

Uit het rapport blijkt onder meer dat het aantal spelers in Nederland verder is toegenomen. Verder is er een opvallend grote stijging van deelname aan *online* kansspelen bij minderjarigen (16-17 jaar). Er zijn geen veranderingen opgetreden wat betreft risicogroepen.

De Kamerbrief bevat een weergave van de belangrijkste onderzoeksbevindingen en een reactie. Zij zijn in het bijzonder relevant voor de proportionaliteits- en subsidiariteitsafwegingen in het Beleidskompas bij dit onderwerp. U geeft aan dat:

- het onwenselijk is dat de groep spelers met gokproblematiek is toegenomen;
- u zich zorgen maakt over de flinke stijging van online gokken onder minderjarigen;
- de onderzoeksbevindingen het belang benadrukken van de aangekondigde maatregelen en worden meegenomen in de uitwerking hiervan.

Omdat de stijging van deelname aan online kansspelen door minderjarigen zorgwekkend is, wijst u in de Kamerbrief op verschillende preventie-trajecten die (tevens) zien op minderjarigen en jongvolwassenen:

- het preventieprogramma 'Helder op School';
- voorlichting over risico's van gokken op voetbalclubs;
- onderzoek naar gokgedrag onder minderjarigen;
- doorontwikkeling van Loket Kansspel.

⁶ Bijlage bij *Kamerstukken II 2023/24*, 24 557, nr. 239.

Voorts geeft u aan dat u de zorgelijke stijging van online gokken onder minderjarigen onder de aandacht heeft gebracht bij Verslavingskunde Nederland (VKN). Zij bezien of en hoe zij dit kunnen meenemen in bestaande verslavingsbrede preventietrajecten.

Overige punten ter informatie

Hierbij informeren wij u desgevraagd over een aantal andere (recente) cijfers.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Datum
26 juni 2025

Onze referentie
6493134

Landelijk Alcohol en Drugs Informatiesysteem (LADIS)

Stichting Informatievoorziening Zorg (IVZ) heeft op 26 juni nieuwe kerncijfers Verslavingszorg 2015-2024 gepresenteerd (bijlage). De cijfers zijn afkomstig uit het Landelijk Alcohol en Drugs Informatiesysteem (LADIS) en geven een overzicht van het aantal personen in behandeling in de verslavingszorg in Nederland. Kort samengevat – waar relevant voor het onderwerp gokken – blijkt hieruit dat:

- Het totaal aantal personen behandeld in de verslavingszorg in 2024 stabiel is gebleven (bijna 69.000 personen) en dat alcohol en cannabis de grootste groepen zijn.
- Het aantal personen in de verslavingszorg met als primaire problematiek gokken verder toeneemt in 2024 naar 2.700 personen, zijnde 4% van het geheel (2023: 2.456 personen, eveneens 4% van het geheel).
- Deze stijging niet alleen wordt veroorzaakt door de uitbreiding van het aantal aanleverende instellingen (+7,5%). Ook in de groep instellingen die alle jaren cijfers heeft aangeleverd is deze stijging zichtbaar (+ 2,7%).⁷
- Daar waar mensen aangeven waar ze gokken, blijkt dat de toename met name online gokken betreft.⁸
- In 44% van de gevallen met primaire problematiek gokken het mensen betreft die voor het eerst in behandeling komen – het hoogste percentage van alle problematieken.
- 45% kampt met secundaire problematiek (voornamelijk alcohol).
- 78% man is.
- 76% 25-55 jaar is (75% in 2023), 18% onder de 25 jaar is (17% in 2023), 6% 55+ is (8% in 2023).

Duiding van de LADIS-cijfers: Het duurt doorgaans een aantal jaren voordat mensen met een verslaving terecht komen in de zorg. Dat betekent dat het helaas ook een aantal jaren zal duren voordat we maatregelen tegen verslaving terugzien in de verslavingscijfers. Het blijft zorgelijk dat het aantal mensen in behandeling voor kansspelverslaving in 2024 verder is gestegen. In uw nieuwe beleid zet u in op betere bescherming van mensen tegen gokschade, onder meer het voorkomen van kansspelverslaving.

Centraal register uitsluiting kansspelen (Cruks) en hulplijn Loket Kansspel

Uit de monitoringsrapportage van de Ksa voorjaar 2025 volgt:⁹

- Cruks: het aantal Cruks inschrijvingen zit momenteel op ongeveer 98.800 mensen.¹⁰ De toename is gemiddeld 509 per week (januari 2025). De Ksa ziet dat tijdens Gokstop campagnes die zij heeft uitgevoerd het aantal

⁷ P. 4 van de LADIS-kerncijfers.

⁸ Vanaf p. 80 van de LADIS-kerncijfers, cijfers over gokken.

⁹ Deze rapportage is bij brief van 9 april 2025 aan de Kamer gestuurd. Bijlage bij: Kamerstukken II 2024/25, 24 557, nr. 265.

¹⁰ Zie voor het actuele aantal: [Centraal Register Uitsluiting Kansspelen](#)

inschrijvingen in Cruks toeneemt. Deze campagnes worden ook dit jaar voorgezet door de Ksa.

- Hulplijn Loket Kansspel: In het laatste kwartaal van 2024 waren er 1.213 hulpgesprekken. Dat is 123 procent meer dan een half jaar eerder (543 hulpgesprekken). De stijging komt door een stijging in het aantal hulpgesprekken over Cruks.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Integriteit en Kansspelen

Datum
26 juni 2025

Onze referentie
6493134

4.1 Politieke context

De online kansspelmarkt heeft de politieke aandacht en de ontwikkelingen op deze markt worden op de voet gevolgd. De verwachting is dat de demissionaire status van het kabinet geen grote invloed zal hebben voor de uitvoering van de nieuwe visie op kansspelen en de voorgenomen wetswijzigingen. Deze visie en de noodzaak tot wetswijzigingen worden (politiek) breed gedragen.

Met deze brief voldoet u aan uw toezegging in het commissiedebat kansspelen van 27 maart 2025 om voor de zomer een reactie op de effectmeting door de Ksa toe te sturen. Met name de SP en de ChristenUnie hebben de wens geuit tot aanscherping van de zorgplicht en om hierin voortvarend te werk te gaan. In deze Kamerbrief laat u de voortgang zien die rond de zorgplicht wordt geboekt. Ook Kamerleden Boswijk (CDA) en Van Dijk (SGP) hebben in hun initiatiefnota aandacht voor aanscherping van de zorgplicht. Het schriftelijk overleg van begin deze maand in het kader van dit initiatief laat zien dat PVV, GroenLinks-PvdA, VVD en D66 ook voor aanscherping zijn.

4.2 Financiële overwegingen

De expertgroep wordt gefinancierd vanuit het Verslavingspreventiefonds via een opdracht vanuit de Ksa.

4.3 Communicatie

De Kamerbrief is afgestemd met de Ksa en (ambtelijk) VWS en – waar het de betreffende organisaties raakt – met het Trimbos Instituut en VKN.

Bijlagen

1. Concept Kamerbrief kansspelen juli 2025
2. Tweede evaluatie Ksa wijziging regelgeving oktober 2024 (concept)
3. Rapport 'Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2025'
4. Eersteweeksmelding rapport 'Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2025'
5. Kerncijfers LADIS verslavingszorg 2024

5 Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.