Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

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

Onze referentie
7561864

Bijlagen
1

Datum 1 juni 2026
Betreft Beantwoording vragen over de monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2025

Hierbij stuur ik uw Kamer de beantwoording van de vragen van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid die zijn gesteld over de monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2025.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Claudia van Bruggen

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en kansspelen

Datum
1 juni 2026

Onze referentie
7561864

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de PVV

Procedure en toezegging

De leden van de PVV-fractie constateren dat de Kamer de "Monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2025" op 14 april 2025 heeft ontvangen naar aanleiding van een toezegging uit 2019 om de Kamer jaarlijks te informeren over aantallen spelers, het aantal afgegeven vergunningen, de ontwikkeling van de markt en het effect van reclame. Een half jaar later ontving de Kamer de "Monitoringsrapportage online kansspelen najaar 2025". De leden van de PVV-fractie vragen of het aanbieden van twee rapportages per jaar betekent dat de jaarlijkse toezegging uit 2019 wordt uitgebreid naar een halfjaarlijkse informatieverplichting. Welke bewindspersoon (voorheen: de minister voor Rechtsbescherming) draagt voortaan de verantwoordelijkheid voor deze toezegging?

Kansspelen, en daarmee deze toezegging, valt binnen de portefeuille van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Bij de opening van de markt voor kansspelen op afstand is uitgegaan van een jaarlijkse monitor. Tot heden heeft de Kansspelautoriteit (Ksa) gekozen voor een hogere rapportagefrequentie, vanwege de ontwikkelingen in de online markt. Daarom zijn jaarlijks twee rapportages gedeeld met uw Kamer.

Wat is de juridische of procedurele grondslag voor het aanbieden van de "Monitoringsrapportage online kansspelen najaar 2025" door de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid terwijl de toezegging is gedaan door de toenmalige minister van Rechtsbescherming?

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid is de huidige ambtsopvolger met kansspelen in portefeuille.

Marktomvang en vergunningen

Hoeveel vergunninghouders voor online kansspelen waren actief per 31 december 2024? Zijn er in de voorgaande rapportageperiode nieuwe vergunningen afgegeven of ingetrokken? Zo ja, op welke gronden?

De monitoringsrapportage voorjaar 2025 bevat geen cijfers per 31 december 2024. In de rapportage is uitgegaan van de meest recente cijfers, in dit geval cijfers per 31 januari 2025. Er waren op dat moment 30 vergunningen, waarvan 26 geheel of gedeeltelijk geëxploiteerd werden. Er zijn in de voorafgaande rapportageperiode (de tweede helft van 2024) geen nieuwe vergunningen afgegeven en 2 vergunningen ingetrokken, beide op verzoek van de vergunninghouder.

Hoe groot was de legale onlinekansspelmarkt, uitgedrukt in bruto spelresultaat (Gross Gaming Revenue), per eind 2024, uitgesplitst naar spelcategorie, en hoe verhoudt deze zich tot de prognoses ten tijde van de invoering van de Wet op de kansspelen?

Over de tweede helft van 2024 was het brutospelresultaat (BSR) van de kansspelen op afstand 697 miljoen euro, dus ongeveer 116 miljoen euro per maand.[1] Dit kan worden uitgesplitst naar de verschillende spelsegmenten:

- 75% casinospelen tegen het huis/de bank (waaronder online gokkasten)
- 2,2% casinospelen van spelers tegen elkaar (zoals poker of bingo)
- 22,6% sportweddenschappen
- 0,2% paardenweddenschappen

Over de eerste helft van 2024 was het BSR 752 miljoen euro. Dit betekent dat het totale BSR over 2024 1.449 euro miljoen bedroeg. De prognoses ten aanzien van het BSR waren lager ten tijde van de invoering van de Wet kansspelen op afstand. In 2021 werd een schatting gemaakt van de omvang van de legale online markt in 2024 van 757 miljoen euro.[2]

Welk percentage van de totale onlinekansspelmarkt (legaal plus illegaal) is inmiddels vergund, en welke methodologie hanteert de Kansspelautoriteit voor het meten van het marktaandeel van het illegale aanbod?

De Ksa heeft op 16 april 2026 een nieuwe monitoringsrapportage uitgebracht over de tweede helft van 2025.[3] De Ksa meet de kanalisatie via twee methodes, in termen van spelers en in termen van geld. Gegevens over de kanalisatie in termen van spelersaantallen worden verzameld aan de hand van ingekochte data van het Cross-Media Link Panel van GfK. Hierbij wordt gebruik gemaakt van monitoringssoftware op de computers en mobiele apparaten van een panel van ongeveer 6000 personen, waaronder 300 online spelers. Deze methode gaat dus niet uit van zelfrapportage, maar is gebaseerd op het daadwerkelijke gedrag van mensen. De voornaamste beperking van deze methode is de beperkte omvang van het panel, waardoor voorzichtigheid is geboden bij het extrapoleren van deze cijfers naar de gehele bevolking. Op basis van deze methode wordt de kanalisatiegraad in termen van spelers die enkel bij legale aanbieders spelen geschat op 91%. Dit percentage ligt iets hoger voor spelers die zowel bij legale als illegale aanbieders spelen, namelijk 95%.

Gegevens voor het berekenen van de kanalisatie in termen van geld worden gebaseerd op marktvolumes (BSR). Het marktvolume van de legale markt is gebaseerd op data uit de Controledatabank (CDB).[4] De omvang van de illegale markt wordt benaderd aan de hand van het zoekvolume van Google Ads. Op basis hiervan wordt de kanalisatiegraad in termen van geld geschat op 53%. De Ksa benadrukt hierbij dat gegevens met betrekking tot de legale markt nauwkeurig en betrouwbaar zijn, maar dat er voor het schatten van de illegale markt veel minder data beschikbaar is.

<u>Speelgedrag en spelersbescherming</u>
Hoeveel unieke spelersaccounts waren actief per 31 december 2024? Wat is de gemiddelde inzetstorting per spelersaccount per maand? En hoe

[1] Het brutospelresultaat (BSR) wordt gebruikt om de financiële omvang van de kansspelmarkt te meten: de som van de inzetten minus uitgekeerde prijzen.
[2] Kansspelautoriteit, 2021, *Omvang online kansspelmarkten.* P.4
[3] Kansspelautoriteit, 2025, *Monitoringsrapportage online kansspelen, voorjaar 2026.* Zie bijlage
[4] De controledatabank (CDB) is een datakluis waarin vergunde online aanbieders verplicht gepseudonimiseerde gokdata opslaan.

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en kansspelen

Datum
1 juni 2026

Onze referentie
7561864

verhoudt dit zich tot de verliesdrempel die bij de Beleidsregel verantwoord spelen 2024 is gehanteerd?

In het tweede halfjaar van 2024 werd gespeeld met gemiddeld 1,19 miljoen accounts per maand. In het laatste kwartaal van 2024 bedroeg het gemiddelde verlies per gebruikt account 83 euro per maand. De Beleidsregel Verantwoord Spelen 2024 (hierna: Beleidsregel), die is ingevoerd op 1 oktober 2024, verplicht aanbieders om bij stortingen van meer dan 700 euro per maand, of 300 euro per maand voor jongvolwassenen tot 24 jaar, na te gaan of de speler dit financieel kan dragen. Gelijktijdig is de Regeling speellimieten en bewuster speelgedrag (Rsbs) in werking getreden, op basis waarvan spelers die een limiet willen instellen boven de 350 euro per maand, of 150 euro per maand voor jongvolwassenen tot 24 jaar, eerst een contactmoment dienen te hebben met de betreffende aanbieder. Uit effectrapportages van de Ksa blijkt dat deze maatregelen een positief effect hebben gehad op de spelersbescherming.[5] Voor de invoering van de maatregelen lagen de gemiddelde verliezen op 113 euro per account per maand. Dit betekent dat de gemiddelde verliezen zijn afgenomen met 27 procent. Daarnaast is ook het percentage spelers dat extreme verliezen lijdt van meer dan 1.000 euro per maand afgenomen van 3,9% voor invoering van de regels op 1 oktober tot 0,6% op basis van de laatste monitoringsrapportage.

Hoeveel spelers zijn in de verslagperiode ingeschreven in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (CRUKS)? Wat is de gemiddelde duur van een CRUKS-inschrijving? En hoeveel verzoeken tot opheffing zijn ingediend en gehonoreerd?

Er zijn geen cijfers beschikbaar over de verslagperiode, maar alleen over het hele kalenderjaar. In 2024 is het aantal vrijwillig in CRUKS geregistreerde personen gestegen van 61.000 naar 85.000. Deze stijging is een saldo van in totaal 98.000 inschrijvingen en 74.000 uitschrijvingen. 42.000 uitschrijvingen vonden plaats op verzoek van de speler en 32.000 uitschrijvingen vonden plaats vanwege het aflopen van de inschrijftermijn. Inmiddels is het aantal inschrijvingen in CRUKS gestegen naar 111.534 op 30 januari 2026.

Bij de vrijwillige inschrijving was de aangevraagde inschrijftermijn gemiddeld 32 jaar. De daadwerkelijke inschrijfduur is korter, omdat ingeschrevenen na zes maanden een verzoek tot uitschrijving kunnen indienen, ook al is de aangevraagde inschrijftermijn nog niet verlopen. Een verzoek om uitschrijving wordt in beginsel altijd gehonoreerd. De daadwerkelijke gemiddelde inschrijfduur voor personen die zich in 2025 hebben uitgeschreven bedroeg 210 dagen. [6] Dit cijfer kan een vertekend beeld geven, omdat sommige personen meerdere inschrijvingen achter elkaar aangaan.[7] Deze cijfers hebben geen betrekking op de onvrijwillige inschrijvingen, omdat hier altijd sprake is van een inschrijfduur van zes maanden.

---

[5] Kansspelautoriteit, 2025, *Effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024;* Kansspelautoriteit, 2025, *Tweede meting effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024.*
[6] Cijfers met betrekking tot de gemiddelde inschrijfduur zijn pas vanaf 2025 bijgehouden. De Ksa maakt voortdurend aanpassingen om de monitoringsrapportages te verbeteren.
[7] Omdat CRUKS uitgaat van anonimiteit, waarbij de gegevens direct na uitschrijving volledig worden verwijderd ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, kunnen in- en uitschrijvingen niet herleid worden tot individuele personen. In- en uitschrijvingen kunnen dus betrekking hebben op dezelfde personen. Sommige personen schrijven zich uit om zich direct daarna weer in te schrijven, zodat zij weer voor zes maanden staan ingeschreven zonder mogelijkheid om uit te schrijven.

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en kansspelen

Datum
1 juni 2026

Onze referentie
7561864

Reclame en verslavingspreventie

Hoeveel vergunninghouders hebben in de verslagperiode het verbod op ongerichte reclame overtreden? Hoeveel handhavingsbesluiten zijn opgelegd, en zijn er structurele uitvoeringsknelpunten bij de handhaving van het reclameverbod gesignaleerd?

Er zijn geen cijfers bekend over de verslagperiode, maar alleen over het hele kalenderjaar. De Ksa heeft in het kalenderjaar 2024 31 signalen over mogelijke overtredingen van het verbod op ongerichte reclame opgepakt, waarvan 15 hebben geleid tot interventies. Daarbij is gebruik gemaakt van een ladder van lichte naar zware interventies om overtredingen zo snel mogelijk te beëindigen. In eerste instantie vindt vaak een informeel of normoverdragend gesprek plaats en pas wanneer dit niet werkt, of in ernstigere gevallen, wordt gekozen voor formele waarschuwingen of handhaving. De Ksa kan ook een aanvullende leidraad verstrekken naar aanleiding van signalen. Er is in 2024 één boete opgelegd wegens overtreding van de reclamevoorschriften door een vergunde aanbieder.

Na de invoering van het verbod op ongerichte reclame heeft de Ksa aan de hand van signalen en vragen van aanbieders over naleving van het verbod gesignaleerd dat er onduidelijkheid bestaat over de voorwaarden voor online reclame. Daarom heeft de Ksa begin dit jaar een nieuwe leidraad verstrekt met betrekking tot het verbod op ongerichte reclame om de uitgangspunten voor toezicht en handhaving te verduidelijken.[8] Deze leidraad bevat nadere uitleg en praktische handvatten voor vergunninghouders van kansspelen op afstand om te voldoen aan de wettelijke eisen die gelden voor online reclame.

Heeft de invoering van de maatregelen in oktober 2024 een meetbaar effect gehad op de reclame-uitgaven van vergunninghouders? Zo ja, met welk percentage zijn die uitgaven gedaald of gestegen?

De invoering van de Rsbs en de Beleidsregel kan niet rechtstreeks in verband worden gebracht met meer of minder uitgaven aan reclames door vergunninghouders. Wel kan op basis van onderzoek door de Ksa worden geconstateerd dat de regels positieve effecten hebben gehad op de spelersbescherming.[9] Het BSR van de vergunde markt is daarnaast vanaf het moment van invoering van de regels sterk afgenomen. Na de invoering van het verbod op ongerichte reclame op 1 juli 2023 is een forse daling te zien in de reclame-uitgaven voor online kansspelen.[10] Aanvullend laat de meest recente monitoringsrapportage zien dat de aantallen nog toegestane reclames voor online kansspelen in de online omgeving in het afgelopen jaar zijn gedaald.[11] Naast de invoering van de maatregelen zijn waarschijnlijk ook andere factoren van invloed geweest op deze ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de verhoging van de kansspelbelasting.

Kentering legale markt en groei illegale markt

[8] Kansspelautoriteit komt met nieuwe leidraad over verbod op ongerichte reclame | Kansspelautoriteit
[9] Kansspelautoriteit, 2025, *Effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024;* Kansspelautoriteit, 2025, *Tweede meting effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024.*
[10] Ipsos I&O, *Effecten kansspelreclame,* p.39. Bijlage bij Kamerstukken II, 2024/25, 24557, nr.278
[11] Kansspelautoriteit, 2026, *Monitoringsrapportage online kansspelen, voorjaar 2026.* P.33

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en kansspelen

Datum
1 juni 2026

Onze referentie
7561864

Acht u de stagnerende groei van de legale markt en de gelijktijdige groei van de illegale markt een rechtstreeks gevolg van de in oktober 2024 ingevoerde beschermingsmaatregelen, waarbij spelers deels zijn uitgeweken naar illegaal aanbod? Welke onderbouwing heeft de Kansspelautoriteit daarvoor gegeven?

De verminderde groei in de vergunde markt kan volgens de Ksa in ieder geval deels worden verklaard door de per 1 oktober 2024 ingevoerde maatregelen. De onderzoeken van de Ksa laten zien dat na die datum duidelijk een terugloop zichtbaar is in de stortingen door spelers en dat het BSR zichtbaar is gedaald direct na invoering van de regels. Deze trend is in de loop van 2025 gestabiliseerd, zo laten de meest recente cijfers zien.[12] Het aandeel spelers dat (uitsluitend) bij legaal aanbod speelt is niet noemenswaardig gedaald na de invoering van de regels. De kanalisatie in termen van BSR laat daarentegen wel een aanzienlijke daling zien na invoering van de regels. Deze cijfers lijken erop te duiden dat een klein deel van de spelers, dat veel geld uitgeeft, is uitgeweken naar het illegale aanbod. Naast genoemde maatregelen zullen uiteraard ook andere factoren een rol spelen op de kanalisatie. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de verhoging van de kansspelbelasting, waar de Ksa een aparte effectmeting voor heeft uitgevoerd ten aanzien van het kansspelbeleid.[13] Het ministerie van Financiën voert op dit moment een onderzoek naar de fiscale effecten van belastingverhoging uit, dat nog dit kwartaal aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden.

Welke concrete maatregelen worden overwogen om de groei van de illegale onlinekansspelmarkt tegen te gaan? Is een evaluatie voorzien van het effect van de speellimieten en de Beleidsregel verantwoord spelen op de verhouding tussen legaal en illegaal aanbod?

In de brief van 14 februari 2025 is aangekondigd dat in het wetstraject voor de verbetering van de wet- en regelgeving op het gebied van kansspelen op afstand wordt ingezet op versterking van het instrumentarium van de Ksa om illegaal aanbod tegen te gaan, onder meer met een mogelijkheid om niet vergunde websites te blokkeren. Daarnaast richt de Ksa zich met het project Disconnect op het verstoren en frustreren van de infrastructuur die illegale aanbieders nodig hebben voor hun verdienmodel. Een belangrijk onderdeel hiervan is het vormen van een alliantie met partijen uit het veld, zodat gezamenlijk kan worden opgetreden tegen deze infrastructuur.

Sinds de invoering van de Rsbs en de Beleidsregel zijn door de Ksa twee effectrapportages uitgebracht over de effecten van de maatregelen, waaronder ook op de kanalisatie.[14] De Ksa monitort doorlopend hoe de legale en illegale markt zich ontwikkelen en rapporteert hierover in de monitoringsrapportages over online kansspelen.

Hoeveel zijn de gemiddelde verliezen per spelersaccount gedaald ten opzichte van de vorige rapportageperiode, en wat was de doelstelling die bij de invoering van de beschermingsmaatregelen is gehanteerd?

---

[12] Kansspelautoriteit, 2026, *Monitoringsrapportage online kansspelen, voorjaar 2026.* P.9 en p.18
[13] Kansspelautoriteit, 2025, *Effecten op de kansspelmarkt. Verhoging kansspelbelasting*
[14] Kansspelautoriteit, 2025, *Effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024;* Kansspelautoriteit, 2025, *Tweede meting effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024.*

De monitoringsrapportage over de eerste helft van 2024 (vóór invoering van de maatregelen) laat een gemiddeld verlies per gebruikt account zien van 113 euro per maand. In het laatste kwartaal (na invoering van de maatregelen) was het gemiddeld verlies 83 euro per account per maand. Dit was een vermindering van 27%. In de meest recente monitoringsrapportage over de tweede helft van 2025 is het gemiddeld verlies per account verder gedaald naar 77 euro per maand. Naast een daling van de gemiddelde verliezen per account, is ook het aantal extreme verliezen van meer dan 1.000 euro per maand afgenomen van 3,9% voor invoering van de regels op 1 oktober tot 0,6% op basis van de laatste monitoringsrapportage.

De speellimieten, waaronder de maatregelen uit de Beleidsregel en de Rsbs, hebben als doel om spelers te beschermen tegen gokschade door hen te faciliteren en stimuleren zelf grip te houden op het speelgedrag en te voorkomen dat spelers in korte tijd excessieve verliezen lijden die zij zich niet kunnen veroorloven. Er zijn geen kwantitatieve doelstellingen verbonden aan de invoering van de Beleidsregel en de Rsbs.

Aankondiging van beleid en informatieverplichting

Is de aangekondigde volgende effectmeting van de spelersbeschermingsregels 2024 inmiddels ook aan de Eerste Kamer aangeboden? Zo nee, op welke termijn zal dit geschieden?

Op 3 juli 2025 is de tweede effectmeting naar de nieuwe regels voor spelersbescherming gepubliceerd door de Ksa en met de Tweede Kamer gedeeld.[15] Deze is niet aan de Eerste Kamer aangeboden, omdat deze buiten de toezegging valt. Op verzoek kan ik deze uiteraard ook aan uw Kamer doen toekomen.

Welke aanvullende beleidsmaatregelen overweegt u op basis van de bevindingen in de rapportages van het voorjaar en najaar van 2025? Op welke termijn verwacht u de Kamer hierover te informeren?

Ik verwacht de Tweede Kamer voor de zomer te informeren over de uitwerking van de aangekondigde verbeteringen van de wet- en regelgeving op het gebied van kansspelen op afstand. Daarin neem ik ook de voornemens in het coalitieakkoord voor kansspelen op afstand mee.

Evaluatie Wet op de kansspelen en toekomstige wetgeving

**In 2024 is de Wet kansspelen op afstand geëvalueerd. Bij brief van 14 februari 2025 heeft u een beleidsreactie hierop gegeven.
Ziet u aanleiding om op basis van de monitoringsgegevens over 2024–2025 wetswijzigingen voor te stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van speellimieten, CRUKS-drempels of de reikwijdte van het reclameverbod?**

Ja, voor een deel zijn deze wijzigingen aangekondigd in de brief van 14 februari 2025. In de afgelopen periode zijn deze maatregelen verder uitgewerkt en waar nodig aangevuld met behulp van analyses in beleidskompassen. De uitkomsten

[15] Kansspelautoriteit, 2025, *Tweede meting effecten op de online gokmarkt. Nieuwe regels spelersbescherming 2024.* Bijlage bij Kamerstukken II, 2024/25, 24557, nr. 273

van deze analyses zullen in de hiervoor genoemde brief aan de Tweede Kamer worden toegelicht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de SGP

Uit de monitoringsrapportage voorjaar 2025 blijkt dat er geen harde cijfers zijn over het aantal mensen met een kansspelverslaving. De harde cijfers hebben enkel betrekking op mensen die in behandeling zijn voor een kansspelverslaving. Er blijkt een verhoogd risico op een kansspelverslaving te zijn bij niet-Europese mannen. De leden van de SGP-fractie vragen of dit eerste generatie immigranten betreft? Is er in het naturalisatieproces aandacht voor de sociale risico's van onze samenleving en hoe men daarmee kan omgaan?

Met betrekking tot cijfers over het aantal risico- en probleemspelers verwijst de monitoringsrapportage van de Ksa naar een monitoringsonderzoek dat in opdracht van het WODC wordt uitgevoerd naar de deelname aan kansspelen.[16] Uit dit onderzoek blijkt dat van de spelers van online kansspelen met een niet-Europese migratieachtergrond, 14 procent een hoog-risico gokker is. Dat is hoger dan het percentage in de groep zonder migratieachtergrond (7%) en met een Europese migratieachtergrond (6%).[17] De opzet van dit onderzoek maakt het niet mogelijk uit te splitsen in hoeverre dit migranten betreft die in het buitenland zijn geboren of kinderen van migranten met één of twee ouders die in het buitenland zijn geboren. De categorie hoog-risico gokker zegt overigens niets over het aantal mensen dat een kansspelverslaving heeft of ontwikkelt, maar geeft op basis van zelfrapportage een indicatie van risicovol gokgedrag.[18]

Het naturalisatieproces is een juridische procedure om het Nederlanderschap te verkrijgen. Om voor naturalisatie in aanmerking te komen moet betrokkene aantonen ingeburgerd te zijn in de samenleving. De toets die daarvoor moet worden behaald bestaat uit kennis van de Nederlandse taal en kennis van de staatsinrichting en maatschappij. De naturalisatieprocedure is niet gericht op educatie over maatschappelijke of gezondheidsrisico's.

Uit de cijfers blijkt dat er in 2024, alleen al in de laatste 6 maanden, 788 duizend spelers actief waren bij legale aanbieders. Is er zicht op het aantal illegale aanbieders, en op het aantal spelers in die illegaliteit?

In de meest recente monitoringsrapportage van de Ksa wordt een schatting gemaakt van het gemiddeld aantal spelers per maand dat bij legale en illegale online kansspelaanbieders speelt. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van paneldata van Gfk, zie ook bovenstaande beantwoording onder het kopje 'marktomvang en vergunningen'. Op basis van de beschikbare data wordt geschat dat er in het tweede halfjaar van 2025 maandelijks gemiddeld 30 duizend spelers enkel bij illegale aanbieders speelden en 20 duizend spelers bij zowel legale als illegale aanbieders. Er speelden 480 duizend spelers gemiddeld per maand enkel bij legale aanbieders, wat betekent dat er wordt geschat dat er gemiddeld per maand 530 duizend spelers in totaal speelden.

[16] Ipsos I&O, *Deelname aan kansspelen in Nederland; meting 2025.* Bijlage bij Kamerstukken II, 2024/25, 24557, nr. 273
[17] Ipsos I&O, 2025, P.41.
[18] Risicovol gokgedrag wordt gemeten aan de hand van de gestandaardiseerde vragenlijst *Problem Gambling Severity Index (PGSI)*. Zie voor meer toelichting over het gebruik van de PGSI: Ipsos I&O, 2025, p.72

Er is slechts beperkt zicht op het aantal illegale aanbieders waar Nederlanders gokken. Voor bronnen die iets zeggen over de omvang van de illegale markt geldt dat deze een indicatie geven, maar dat het uitdrukken in absolute aantallen niet goed mogelijk is. Dit is ook vergelijkbaar met andere illegale markten, waar door verhullingsconstructies nooit volledig zicht kan worden verkregen.

Naar schatting verloren spelers over de laatste 6 maanden van 2024 gemiddeld 885 euro. Het aantal accounts met extreme verliezen is sterk gedaald, maar als het om gemiddelden gaat zullen er nog steeds mensen diep in de verliezen terecht komen. Hoe wilt u verdere daling bewerkstelligen, terwijl uit de cijfers blijkt dat steeds meer mensen zich in de kansspelbranche verliezen?

De bescherming van burgers tegen de risico's van en schade door gokken is voor mij een prioriteit, in lijn met de eerder opgestelde visie op kansspelen.[19] In de hiervoor genoemde brief aan de Tweede Kamer licht ik de uitwerking van de aangekondigde verbeteringen van de wet- en regelgeving op het gebied van kansspelen op afstand en de voornemens in het coalitieakkoord voor kansspelen op afstand toe. Daarnaast stel ik in samen met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Ksa een meerjarenagenda bescherming tegen gokschade op, waarin richting wordt gegeven aan de bescherming van burgers tegen gokschade. Deze zal gezamenlijk met de hiervoor omschreven brief naar verwachting voor de zomer aan de Tweede Kamer worden verstuurd.

In de kansspelbranche gaat veel geld om, dat wordt verdeeld over uitkeringen aan winnende spelers, overhead en mogelijk ook giften of bijdragen aan derden (soms zelfs aan goede doelen). Kunt u een inschatting maken wat er gebeurt met elke euro van een speler? Welk deel wordt gebruikt voor winnaars, welk deel voor overhead, welk deel voor overigen?

De totale inzetten bij kansspelen worden verdeeld over het uitkeringspercentage, ook wel de return-to-player (RTP) genoemd en het BSR. Het uitkeringspercentage betreft het deel van de inzet dat wordt uitgekeerd aan spelers in de vorm van spelwinst. Het BSR is de totale inzet minus de uitgekeerde prijzen. Van het BSR wordt alles betaald, waaronder kosten voor bedrijfsvoering van de aanbieder, de kansspelbelasting en verplichte afdrachten, zoals eventuele maatschappelijke afdrachten aan goede doelen, een heffing voor de Ksa en in het geval van online vergunninghouders aan het Verslavingspreventiefonds (Vpf). Verdere uitsplitsingen voor de uitgaven vanuit het BSR kunnen niet op detailniveau gemaakt worden, omdat dit bedrijfsgegevens betreft.

In de Marktscan kansspelen 2025 gaf de Kansspelautoriteit een overzicht van de RTP van de verschillende segmenten van (online) kansspelen.[20] Voor de online casinospelen, waaronder online gokautomaten, wordt door vergunninghouders een uitkeringspercentage tussen de 92% en 99% gehanteerd. Voor online sportweddenschappen ligt het uitkeringspercentage tussen de 92% en 97%. Deze uitkeringspercentages zijn vergelijkbaar met die van de landgebonden tafelspelen

[19] Kamerstukken II, 2024/25, 24557, nr. 245
[20] Kansspelautoriteit, 2025, *Marktscan kansspelen 2025,* p.14

(92%-99%) en gokautomaten in Holland Casino (85%-95%), maar hoger die van landgebonden sportweddenschappen of gokautomaten in speelhallen en horeca (80%-90%). De uitkeringspercentages bij loterijen liggen een stuk lager (50-70% voor de monopolieloterij en 1-40% voor goededoelenloterijen) in verband met de verplichte afdrachten.

Verder blijkt uit de gegevens dat 23% van de jongvolwassenen een spelersaccount hebben. Dit betreft de leeftijdsgroep van 18 tot 23 jaar. Dit zijn aantallen die het ergste doen vrezen, gezien het percentage dat daardoor wordt blootgesteld aan verslaving, met alle gevolgen van dien. Hoe duidt u dit hoge percentage? Wat denkt u te kunnen doen aan het terugdringen van gedrag dat blijkbaar steeds meer als normaal wordt beschouwd?
Dat laatste klemt temeer daar uit de monitoring blijkt dat het percentage inschrijvingen in deze groep in Cruks 19% is, waarbij opvallend is het aandeel 18-jarigen dat zich in Cruks inschrijft. Is het niet logisch te veronderstellen dat deze groep al eerder ervaring heeft met kansspelen en dus vermoedelijk van het illegale aanbod gebruik heeft gemaakt. Hoe duidt u dit cijfer? Kan worden onderbouwd of jongeren onder de 18 inderdaad al meedoen aan kansspelen? Welke maatregelen zult u hiertegen treffen?

Uit de laatste monitoringsrapportage van de Ksa is bekend dat 22% van de gebruikte spelersaccounts bij online kansspelen van jongvolwassenen zijn. Dit is zorgelijk, omdat jongvolwassenen 9,3% uitmaken van de volwassen bevolking van Nederland. Jongvolwassenen zijn kwetsbaar omdat zij minder goed de risico's van gokken kunnen overzien en zich minder bewust zijn van mogelijke gokschade als gevolg. Gokschade kan nog lang doorwerken in het latere leven van jongeren. Daarom zet ik extra in op bescherming voor deze doelgroep met wijziging van de wet- en regelgeving en de meerjarenagenda bescherming tegen gokschade. Ik onderzoek in dit kader samen met de Ksa op welke manier we kunnen bewerkstelligen dat jongvolwassenen het minder normaal vinden om te gaan gokken. Dit doe ik aanvullend op de al lopende initiatieven van de Ksa vanuit het Vpf, zoals voorlichtingscampagnes en het programma Helder op School van het Trimbos-instituut waarin wordt gewerkt aan materialen voor het MBO, HBO en WO om leerlingen en hun schoolomgeving bewust te maken van de risico's van gokken.

De constatering uit recente onderzoeken dat minderjarigen ook (online) gokken vind ik zeer zorgelijk.[21] Uit onderzoek van de Ksa blijkt dat het voor minderjarigen vrijwel niet mogelijk om te gokken bij legale online gokaanbieders.[22] Dit kan betekenen dat minderjarigen voornamelijk bij illegale aanbieders gokken wanneer zij online gokken. Dit onderstreept het belang van het zoveel mogelijk voorkomen dat jongeren (online) gokken normaal vinden en zij er niet aan beginnen.

De fractieleden van de SGP maken zich ernstig zorgen over de toenemende normalisatie van het meedoen aan kansspelen. Nog steeds zijn er vele reclame-uitingen waardoor jongeren, maar ook ouderen, continue worden verleid om mee te gaan doen. Per 1 juli 2023 is het verbod op ongerichte reclame in werking getreden. Reclames mogen

[21] Ipsos I&O, *Deelname aan kansspelen in Nederland; meting 2025.* P.27. Bijlage bij Kamerstukken II, 2024/25, 24557, nr. 273; Rombouts, M., Morren, K., van Dorsselaer, S., Tuithof, M., Monshouwer, K. Peilstationsonderzoek Scholieren 2023. Digitale media en gokken. https://cijfers.trimbos.nl/scholierenmonitor/digitale-media-en-gokken/gokken/.
[22] Onderzoek deelname legale online kansspelen door minderjarigen afgerond: alleen bij uitzondering mogelijk | Kansspelautoriteit

geen minderjarigen, jongvolwassenen en andere kwetsbare groepen meer bereiken. Dat betekent dat reclames op radio, televisie, in kranten, tijdschriften en in de buitenruimte verboden zijn. Nu buitenreclame, tv-reclame en radioreclame niet meer voorkomen, zetten aanbieders in op internetreclames. Bent u het eens met de fractieleden van de SGP dat de internetreclames blijkbaar de inmiddels verboden reclame-uitingen hebben vervangen? Wat is uw volgende stap, juist ook als het gaat om verbod op internetreclame, met alle mogelijkheden voor social media?

Uit de meest recente cijfers uit de monitoringsrapportage van de Ksa blijkt dat de uitgaven voor reclames in de online omgeving door vergunde online kansspelaanbieders afnemen. In de tweede helft van 2025 is het aantal reclames van vergunde online kansspelaanbieders op internet met 42 procent gedaald in vergelijking met de eerste helft van 2025. [23] Deze reclames bereiken echter nog steeds veel kwetsbare groepen en mensen die niet op zoek zijn naar kansspelen.[24] In het coalitieakkoord is het voornemen geuit om reclame voor online kansspelen te verbieden. De nadere uitwerking van dit reclameverbod volgt in de hiervoor genoemde brief aan de Tweede Kamer.

In dat kader maken deze leden zich ook zorgen om de beschikbaarheid van gokspelletjes voor kinderen. Er zijn bijvoorbeeld veel mobiele gokspelletjes waar kinderen van alle leeftijden aan mee kunnen doen, en daarmee voorsorteren op kansspelen. Denk aan populaire spelletjes als 'Chicken Cross', waarvoor slechts een PEGI 3 leeftijdsadvies geldt. Daarnaast zijn veel spelletjes met een PEGI 18 label, zoals 'Governor of Poker 3 – Holdem' gewoon beschikbaar voor alle leeftijden. De leeftijdsbeperking wordt via de leeftijd in het gebruikersaccount gecontroleerd, maar die kunnen kinderen gemakkelijk manipuleren. Acht u het wenselijk dat spelletjes met gesimuleerd gokken vrij toegankelijk zijn voor minderjarigen? Bent u bereid om te onderzoeken hoe de leeftijdsgrens van spelletjes met een gokelement kan worden verhoogd tot PEGI 18?

Wanneer het gaat om games waarin gokelementen voorkomen vind ik het onwenselijk dat deze toegankelijk zijn voor minderjarigen. Zeker voor games met gesimuleerd gokken is het problematisch wanneer minderjarigen hiermee in aanraking komen, omdat het kan bijdragen aan de normalisering van (online) gokken. Voor wat betreft kansspelen is de Ksa als toezichthouder aangewezen voor de naleving van wet- en regelgeving. Games met gokelementen, zoals lootboxes (digitale pakketjes met willekeurige inhoud die spelers tegen betaling kunnen kopen) worden echter niet als kansspel gezien zoals bedoeld in de Wet op de kansspelen. Zie hiervoor ook de uitspraak van de Raad van State in de zaak rondom het computerspel FIFA.[25]

Voor wat betreft games met gokelementen en andere games gelden leeftijdsadviezen en waarschuwingspictogrammen via het internationale PEGI systeem. In Nederland wordt dit systeem beheerd door het NICAM. Games die elementen bevatten die gokken aanmoedigen en aanleren, zoals kansspelen die normaal gesproken voorkomen in casino's of speelzalen, krijgen sinds 2020 altijd

[23] Kansspelautoriteit, 2026, *Monitoringsrapportage online kansspelen, voorjaar 2026,* p.33.
[24] Ipsos I&O, *Effecten kansspelreclame*. Bijlage bij Kamerstukken II, 2025/26, 24557, nr. 278
[25] ABRvS 9 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:690

het leeftijdsadvies PEGI 18. Vanaf juni gaat PEGI aanvullende criteria invoeren, waaronder een leeftijdscategorie voor games met lootboxes. Vanaf dan krijgen games met lootboxes een minimum leeftijdsadvies van PEGI 16.

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en kansspelen

Datum
1 juni 2026

Onze referentie
7561864

Kansspelautoriteit

Monitoringsrapportage online kansspelen

Voorjaar 2026

Inhoudsopgave

1 Vergunningen voor kansspelen op afstand 6

2 Omvang van de legale markt 9

2.1 Brutospelresultaat 9
2.2 Spelersaccounts en spelers 10

3 Omvang van de illegale markt en kanalisatie 15

3.1 In termen van spelers 15
3.2 In termen van BSR 16

4 Speelgedrag 18

4.1 Gemiddeld verlies van spelers 18
4.2 Verdeling van verliezen 21
4.3 Verdeling aantal speeldagen 23
4.4 Leeftijdsverdeling 23

5 Problematisch gokken en preventie 25

5.1 Verslavingscijfers 25
5.2 Centraal Register Uitsluiting Kansspelen 26
5.3 OpenOverGokken 30

6 Reclame 32

6.1 Online reclame 32
6.2 Berichten op Facebook, Instagram en X 33
6.3 Bezoeken door niet-spelers 34

Inleiding en samenvatting

Op 1 oktober 2021 werd een nieuw vergunningsstelsel voor kansspelen op afstand (Koa) toegevoegd aan de Wet op de kansspelen. Sindsdien publiceert de Kansspelautoriteit (Ksa) halfjaarlijks een zgn. monitoringsrapportage, waarin ze de ontwikkelingen schetst op de Koa-markt. Dit is de tiende editie, die betrekking heeft op de tweede helft van 2025.

Deze rapportage behandelt achtereenvolgens de volgende onderwerpen:

1. de vergunningen voor kansspelen op afstand;
2. de omvang van de legale markt;
3. de omvang van de illegale markt en de kanalisatie;
4. het speelgedrag;
5. problematisch gokken en preventie;
6. reclame.

Deze indeling is gelijk aan die van de vorige editie, om vergelijkingen over de tijd te vergemakkelijken.

De onderwerpen gebruiken gegevens uit verschillende bronnen. De belangrijkste zijn:

- Gegevens over de vergunningen van en spelersaccounts bij legale aanbieders komen uit de administratie van de Ksa, uit de controledatabank (CDB), of worden opgevraagd bij de vergunninghouders. Deze gegevens zijn gedetailleerd en betrouwbaar, maar zijn alleen beschikbaar voor de legale markt. Daarnaast zeggen ze weinig over het speelgedrag en het aantal spelers, omdat spelers meerdere accounts bij verschillende aanbieders kunnen gebruiken.
- Gegevens over het aantal spelers (legaal en illegaal), speelgedrag en delen van de illegale markt zijn afkomstig van ingekochte data, voornamelijk van het Cross-Media Link Panel van GfK. Dit gebruikt monitoringssoftware op de computers en mobiele apparaten van een panel van ongeveer 6.000 personen, waaronder 300 online spelers. Deze methode meet wat mensen daadwerkelijk doen, in plaats van wat ze zeggen te doen (zoals bij interviews of enquêtes). Het voornaamste nadeel is dat het panel zo klein is dat sommige data berusten op een klein aantal personen. Voorzichtigheid is dus geboden bij het extrapoleren van deze cijfers naar de gehele bevolking.
- Gegevens over de omvang van de illegale markt komen uit de bovengenoemde data van GfK voor wat betreft spelersaantallen en uit de zoekvolumedata van Google Ads voor wat betreft de gegevens over het brutospelresultaat (BSR). Daarnaast gebruikt de Ksa een aantal andere bronnen, zoals de

demografische gegevens van het CBS, de bevolkingsenquête van Ipsos, en de reclamepeilingen van Nielsen. De grafieken en tabellen vermelden telkens de gebruikte bronnen.

De belangrijkste punten laten zich als volgt samenvatten:

- Het algemene beeld is dat de online markt stabiliseert op een BSR van ongeveer 100 miljoen euro per maand. Het aantal vergunninghouders, hun BSR, het aantal spelers en de kanalisatiegraad zijn allemaal vergelijkbaar met de vorige rapportageperiode over de eerste helft van 2025.
- Het aantal spelersaccounts bij legale aanbieders is toegenomen tot 1,38 miljoen, maar het aantal spelers is niet toegenomen. Met andere woorden: het spelen met meerdere accounts bij verschillende vergunninghouders is toegenomen. Dit wijst er mogelijk op dat een deel van de spelers probeert de limieten-per-account te omzeilen door meer accounts te gebruiken.
- De legale markt wordt gedomineerd door 2 spelsegmenten: casinospelen tegen het huis (waaronder virtuele gokkasten) en sportweddenschappen. De andere 2 segmenten, casinospelen tussen spelers onderling (zoals poker of bingo) en weddenschappen op paardenraces, zijn nichemarkten: ze vertegenwoordigen slechts 2 procent van het BSR. Een relatief groot deel van de vergunninghouders voor deze 2 segmenten biedt ze niet daadwerkelijk aan.
- Het gemiddelde verlies per account bij legale aanbieders (nu 73 euro per maand) is aanzienlijk hoger dan het mediane verlies (47 euro). Dit wordt veroorzaakt omdat de gemiddelde verliezen “omhooggetrokken” worden door een klein aantal spelers met hoge verliezen. De mediane verliezen geven in het algemeen een beter beeld van de “normale” speler.
- Bij jongvolwassenen liggen gemiddelde en mediane verliezen dicht bij elkaar, die zijn respectievelijk 34 en 33 euro per maand. Dit suggereert dat bij jongvolwassenen de verliezen gelijkmatiger over de spelers verdeeld worden, en dat extreme verliezen minder voorkomen.
- De gemiddelde en mediane verliezen bij casinospelen tegen het huis zijn hoger dan bij sportweddenschappen. Binnen de casinospelen tegen het huis springen de virtuele gokkasten eruit ten opzichte van de virtuele of live tafelspelen: zowel de verliezen per uur (18 versus 16 euro) als de speelduur per maand (4 versus 2 uur) zijn hoger dan bij virtuele of live tafelspelen. Dit sluit aan bij de ervaring uit de fysieke wereld, waar gokkasten gelden als de meest risicovolle kansspelen.
- Jongvolwassenen hebben meer accounts bij legale aanbieders (22 procent) dan hun aandeel in de bevolking (9,3 procent). Ze spelen wel iets korter dan de bevolking als geheel, en hun gemiddelde verliezen zijn aanzienlijk lager (en correleren ruwweg met hun gemiddeld lagere inkomen). Ze spelen ook anders, met verhoudingsgewijs meer sportweddenschappen.
- De groep 18-jarige heeft verhoudingsgewijs meer actieve accounts dan welke andere leeftijdsgroep dan ook. Bij de jaargroepen daarna loopt het weer

terug. Dit suggereert dat 18-jarigen relatief vaak kansspelen gaan proberen, maar er daarna weer mee ophouden.

- Er is weinig verschil tussen 19- t/m 23-jarigen en 24- t/m 27-jarigen, en er is geen 'sprong' zichtbaar tussen 23- en 24-jarigen. Dit suggereert dat de strengere reclameregels voor jongvolwassenen niet veel effect hebben.
- De kanalisatiegraad qua spelersaantallen blijft hoog: 91 of 95 procent, afhankelijk van hoe wordt omgegaan met spelers die zowel legaal als illegaal spelen. De kanalisatiegraad loopt wel langzaam terug. Het verschil zit vooral in de toename van spelers die alleen illegaal spelen, in plaats van bij spelers die zowel legaal als illegaal spelen.
- De kanalisatiegraad qua BSR lijkt ook constant, maar er is een complicatie. De data van Google Ads laten een sterke stijging van het zoekvolume zien, wat zou wijzen op een sterke stijging van het illegale BSR, en een corresponderende daling van de kanalisatiegraad. Maar nader onderzoek wijst uit dat de stijging geheel voor rekening komt van slechts drie aanbieders met onrealistische hoge zoekvolumes. Andere aanbieders vertonen geen vergelijkbare ontwikkeling, die ook op andere wijze niet te verklaren is. De Ksa vermoedt dat het zoekvolume kunstmatig gemanipuleerd is, en heeft de drie aanbieders uit het zoekvolume geschrapt. Na deze correctie verdwijnt de stijging, en blijft een geschatte kanalisatiegraad van 53 procent over.
- Het aantal mensen dat zich vrijwillig in Cruks heeft ingeschreven stijgt verder in een vrijwel constant tempo van ongeveer 2.000 per maand. Maar het verloop is groot: het aantal inschrijvingen en uitschrijvingen in een maand is een veelvoud van de stijging in die maand. Het aantal onvrijwillige inschrijvingen ten gevolge van kennisgevingen door vergunninghouders in het kader van de zorgplicht is flink toegenomen sinds 2025. Dit hangt waarschijnlijk samen met de aanscherping van de zorgplicht rond dat moment.

1 Vergunningen voor kansspelen op afstand

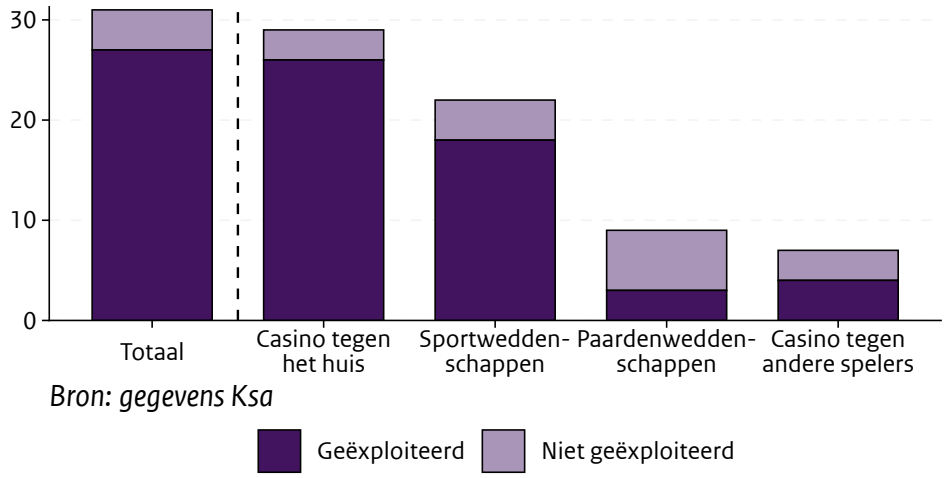
Nederland kent één vergunningsstelsel voor online aanbod, het in 2021 ingevoerde vergunningsstelsel voor kansspelen op afstand ('Koa'). Dit stelsel dekt alle legale online aanbod behalve loterijen, want hiervoor bestaan aparte vergunningsstelsels die geen verschil maken tussen on- en offline aanbod. Sommige loterijen, zoals de Postcodeloterij, werken alleen online.

Een Koa-vergunning wordt verleend voor één of meer spelsoorten of 'segmenten'. De Koa-regelgeving onderscheidt 4 segmenten:

- Casinospelen waarbij de spelers onafhankelijk van elkaar spelen tegen de aanbieder ('tegen de bank'; 'tegen het huis'; 'jeux de contrepartie'). De meeste casinospelen zoals roulette, blackjack en alle gokkast-achtige spellen vallen in dit segment,
- Casinospelen waarbij de spelers onderling tegen elkaar spelen ('jeux de cercle'). Poker en bingo zijn hiervan de bekendste voorbeelden,
- Weddenschappen op sportwedstrijden, met uitzondering van paardenraces,
- Weddenschappen op paardenraces (draf- en rensport).

Een vergunning kan tijdens de looptijd gewijzigd worden om meer of minder segmenten toe te staan. Dit gebeurt met enige regelmaat, met name voor het toevoegen van sportweddenschappen. Een vergunninghouder is nooit verplicht om vergunde segmenten daadwerkelijk te exploiteren. Sommige vergunninghouders exploiteren geen enkel segment van hun vergunning. Op de website van de Ksa staat een Kansspelwijzer, waar de actuele lijst van vergunninghouders en hun toegestane aanbod te vinden is.

Figuur 1.1: Vergunninghouders per segment in december 2025



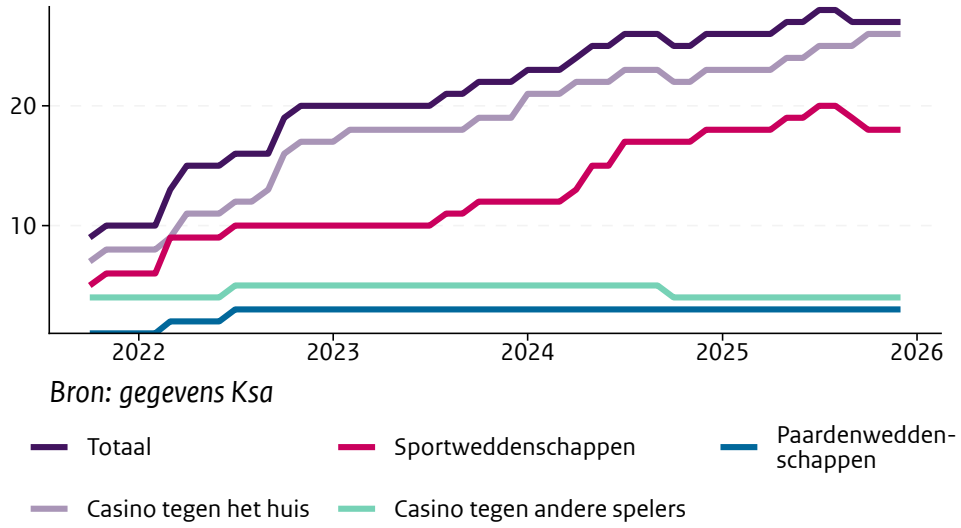
Figuur 1.1 toont verleende en geëxploiteerde vergunningen en segmenten op het einde van de rapportageperiode in december 2025. In die maand waren er 31 vergunninghouders voor online kansspelen. In december 2025 exploiteerden 27 van hen hun vergunning(en). Bij 4 afgegeven vergunningen is de aanbieder nog niet gestart met de exploitatie. In het laatste half jaar van 2025 heeft 1 kansspelaanbieder zijn aanbod gestaakt.

De figuur laat een duidelijke tweedeling zien.

- Casinospelen tegen de aanbieder (waaronder gokkasten) worden door bijna alle vergunninghouders aangeboden en dat geldt in wat mindere mate ook voor sportweddenschappen.
- Casinospelen tegen andere spelers en paardenweddenschappen daarentegen worden door slechts een beperkt aantal vergunninghouders aangeboden, en relatief veel vergunninghouders laten hun vergunning voor deze segmenten ongebruikt. Paardenweddenschappen bijvoorbeeld mogen worden aangeboden door 9 vergunninghouders, maar slecht 3 daarvan doen het daadwerkelijk.

Deze tweedeling blijkt ook uit de BSR-cijfers in paragraaf 2.1.

Figuur 1.2: Aantal geëxploiteerde vergunningen per segment



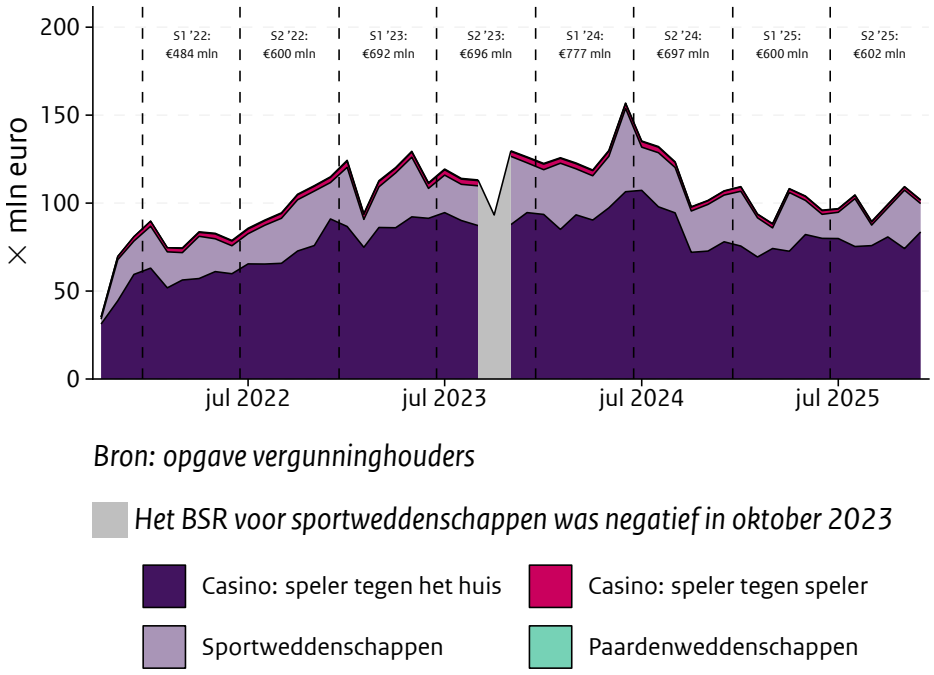
Figuur 1.2 toont de ontwikkeling van de segmenten over de tijd. De groei van het aantal legale aanbieders van de afgelopen paar jaar zit vrijwel geheel in het segment casinospelen tegen de aanbieder (waaronder gokkasten), en in mindere mate bij de sportweddenschappen.

2 Omvang van de legale markt

2.1 Brutospelresultaat

De financiële omvang van een markt wordt meestal gemeten aan de hand van de omzet. In de kansspelsector wordt het grootste deel van de omzet echter uitgekeerd als prijzen. Daarom wordt bij kansspelen vaak gekeken naar het brutospelresultaat (BSR): de som van de inzetten minus uitgekeerde prijzen. De Ksa telt ook inzetten en prijzen uit bonusgeld mee bij de berekening van het BSR. De Ksa heeft cijfers over het BSR en spelersaccounts opgevraagd bij vergunninghouders voor online kansspelen.

Figuur 2.1: BSR vergunninghouders kansspelen op afstand



Figuur 2.1 toont het BSR van de legale markt per maand, uitgesplitst naar kansspelsegment. Hieruit blijkt dat:

- het BSR niet is gegroeid ten opzichte van de vorige rapportageperiode en op 602 miljoen euro staat. Dat is ongeveer hetzelfde als in de vorige rapportage over de eerste helft semester van 2025 (600 miljoen euro). Het BSR is stabiel en ligt rond de 100 miljoen euro per maand. Met een inflatiecorrectie in acht genomen is het BSR licht gedaald.
- de legale markt gedomineerd wordt door casinospelen tegen de aanbieder (78 procent) en sportweddenschappen (20 procent). Casinospelen tegen andere spelers (1,8 procent) en paardenweddenschappen (0,2 procent) zijn zo klein qua BSR dat ze in de grafiek nauwelijks zichtbaar zijn.

- het BSR bij sportweddenschappen van maand tot maand meer varieert dan bij casinospelen tegen de aanbieder. Dit komt enerzijds door grote sportieve evenementen zoals een EK of WK, en anderzijds doordat het BSR van sportweddenschappen voornamelijk wordt bepaald door een klein aantal wedstrijden.

Dit gelijkblijvende BSR weerspiegelt geen internationale trend: volgens commerciële dataleverancier H2 Gambling Capital groeide de vergunde online kansspelmarkt in de EU in 2025 met 11 procent ten opzichte van 2024.

2.1.1 BSR jongvolwassenen

Jongvolwassenen (18 t/m 23 jaar) gelden als kwetsbare groep en verdienen daarom extra aandacht. De groep jongvolwassenen gaf in de afgelopen 6 maanden 61 miljoen euro uit aan online kansspelen. Dat is 10,2 procent van het totale online BSR. In het eerste semester van 2025 was dat 11,0 procent. Ter vergelijking: jongvolwassenen maken volgens opgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek 9,3 procent uit van de totale volwassen bevolking.

Jongvolwassenen vertonen ook een andere BSR-verdeling over de segmenten: ze gokken relatief meer op sportwedstrijden dan oudere leeftijdsgroepen. Van het BSR van jongvolwassenen wordt 23 procent verdiend met sportweddenschappen, terwijl dat bij de overige spelers 20 procent is.

2.1.2 Concentratie

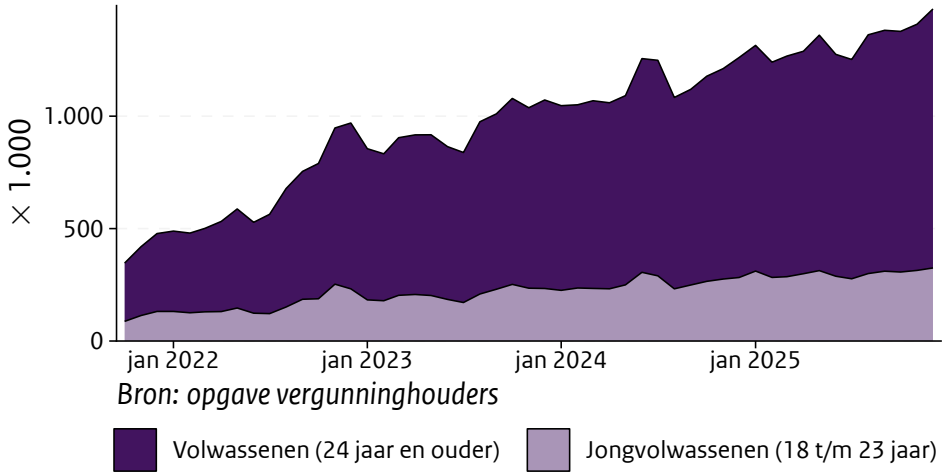
De marktconcentratie op de online legale markt neemt al af sinds de opening en de markt lijkt te nivelleren. Op basis van het totale BSR ligt het marktaandeel van de 3 grootste aanbieders in december 2025 tussen de 30 en 40 procent. In juli 2025 lag dit percentage nog tussen de 40 en 50 procent. Nog een half jaar eerder, in december 2024, was dit tussen de 45 en 55 procent.

2.2 Spelersaccounts en spelers

Een tweede manier om de omvang van de kansspelmarkt in kaart te brengen, is aan de hand van het aantal spelersaccounts en het aantal spelers. Het aantal spelersaccounts is niet hetzelfde als het aantal spelers, want spelers kunnen accounts hebben bij meerdere aanbieders.

2.2.1 Aantal spelersaccounts

Figuur 2.2: Aantal gebruikte spelersaccounts



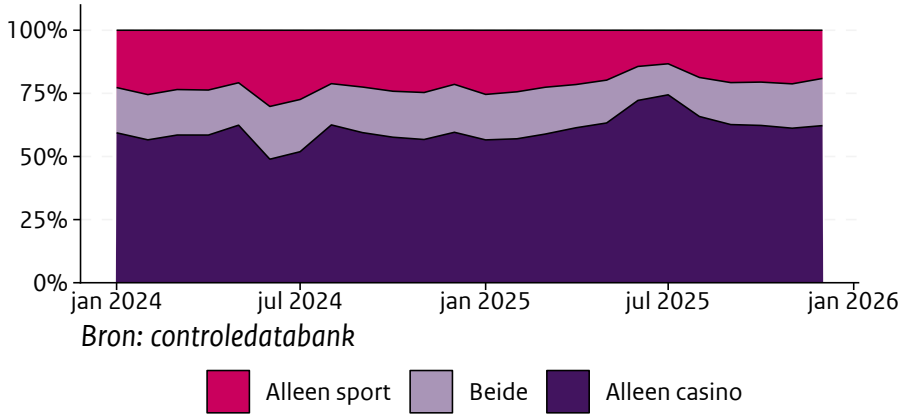
Figuur 2.2 toont het aantal gebruikte spelersaccounts per maand bij aanbieders met een vergunning. In de laatste 6 maanden is het aantal accounts waarmee gespeeld wordt gestegen. Het afgelopen half jaar speelden consumenten gemiddeld met 1,38 miljoen accounts per maand. Een half jaar eerder waren dat gemiddeld 1,29 miljoen accounts. De voortgaande stijging komt vermoedelijk deels doordat sommige spelers wegens de invoering van de nettostortingsgrens in oktober 2024 meer accounts zijn gaan gebruiken.

Jongvolwassenen speelden in de laatste 6 maanden van 2025 gemiddeld met 305 duizend accounts per maand. Dat is 22 procent van alle gebruikte accounts. Een half jaar eerder lag dit percentage op 23 procent. Jongvolwassenen maken volgens opgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek 9,3 procent uit van de totale volwassen bevolking. Relatief veel accounts zijn dus van jongvolwassenen. Zij verliezen per account wel ruim de helft minder, zoals in paragraaf 4.1 zal worden beschreven.

Data uit de Controledatabank

In dit document wordt gebruik gemaakt van data uit de Controledatabank (CDB). De CDB is een datakluis waarin vergunde online aanbieders verplicht gepseudonimiseerde gokdata opslaan. Voor deze rapportage is gebruik gemaakt van data van 28 aanbieders voor de periode juli tot en met december 2025.

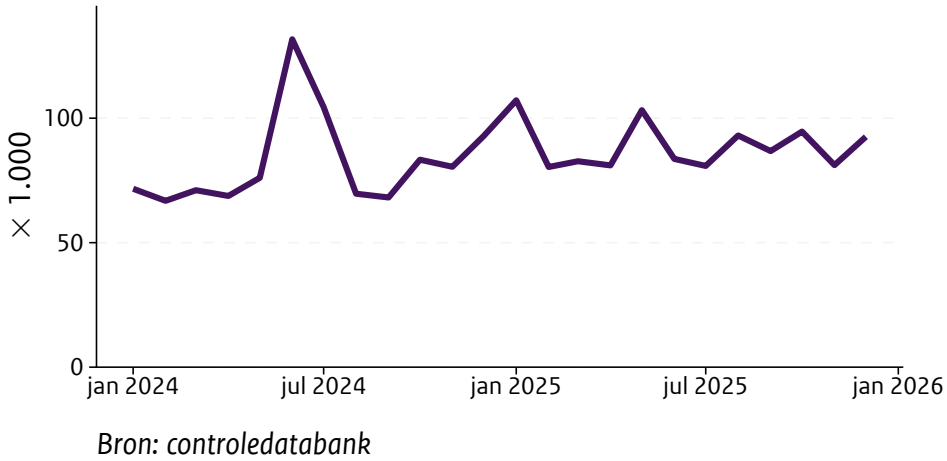
Figuur 2.3: Aandeel accounts waarmee casinospelen en sportweddenschappen worden gespeeld



Figuur 2.3 toont met welk deel van de accounts casinospelen of sportweddenschappen of allebei worden gespeeld in een maand. Net als een half jaar terug worden met meer dan de helft van de accounts alleen casinospelen gespeeld. Gemiddeld werd in de tweede helft van 2025 16 procent van de accounts voor beide segmenten gebruikt. 46 procent van de accounts die worden gebruikt voor sportweddenschappen wordt ook voor casinospelen gebruikt. Andersom wordt slechts 20 procent van de accounts die worden gebruikt voor casinospelen ook voor sportweddenschappen gebruikt. Spelers van sportweddenschappen spelen dus vaker casinospelen dan andersom.

Nieuwe accounts

Figuur 2.4: Aantal nieuwe accounts



Figuur 2.4 toont het aantal nieuwe accounts per maand. Het aantal nieuwe accounts ligt structureel hoger dan voor de nieuwe regels voor spelersbescherming. In de afgelopen 6 maanden zijn er 529 duizend nieuwe accounts aangemaakt. Dit was 538 duizend in het eerste semester van 2025. Gemiddeld was 6,4 procent van de accounts nieuw in de tweede helft van 2025. Dit is lager dan in de eerste helft van 2025 (7,1 procent).

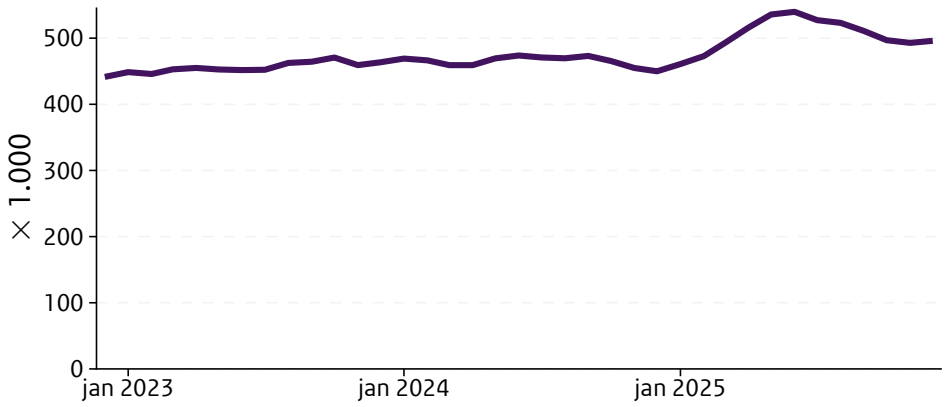
2.2.2 Aantal spelers

Een speler kan een account hebben bij meerdere aanbieders. Het aantal spelersaccounts is dus hoger dan het aantal spelers. Op basis van de opgave van vergunninghouders weet de Ksa niet exact hoeveel spelers van online kansspelen er in Nederland zijn. Om zicht te krijgen op het aantal spelers heeft de Ksa een dataset gekocht van onderzoeksbureau GfK (zie onderstaand kader).

Het panel van GfK

De Ksa heeft data ingekocht van het Cross-Media Link Panel van onderzoeksbureau GfK. Aan het panel nemen ongeveer 6.000 Nederlanders deel. De data zijn verzameld door middel van software die geïnstalleerd wordt op de computers en/of mobiele apparaten van deelnemers. De software registreert automatisch elk websitebezoek en appgebruik. Zo wordt er gemeten of dezelfde persoon meerdere kansspelwebsites bezoekt. Het voordeel van deze methode is dat het gedrag van deelnemers automatisch wordt gemeten. De uitkomsten zijn daardoor niet afhankelijk van de mate waarin deelnemers zich gebeurtenissen uit het verleden correct herinneren, zoals bij enquêtes het geval is.
De Ksa gebruikt het panel om schattingen te geven van de gehele Nederlandse samenleving. Zo schat de Ksa op basis van de spelers in het panel hoeveel spelers er in Nederland zijn. De resultaten zijn gewogen om ze representatief te maken voor de Nederlandse bevolking.
De Ksa definieert panelleden als spelers wanneer zij URL's bezoeken die alleen spelers bezoeken, zoals 'fairplaycasino.nl/profiel'. Het panel bevat ongeveer 300 mensen die volgens deze definitie een speler zijn bij een online aanbieder. Alle figuren met gegevens van GfK volgen uit deze definitie en de door GfK meegeleverde weegfactoren.

Figuur 2.5: Aantal spelers, halfjaarlijks gemiddelde



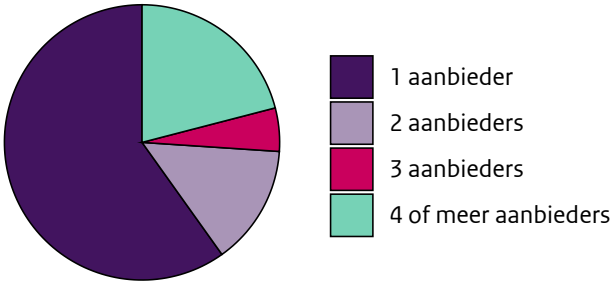
Bron: GfK, bewerking Ksa

Figuur 2.5 toont het geschatte aantal spelers per maand bij aanbieders met een vergunning. De Ksa schat dat er in de tweede helft van 2025 ongeveer 810 duizend spelers actief waren bij legale aanbieders. Dit zijn mensen die in die periode ten

minste één keer een kansspelwebsite bezochten of kansspelapp gebruikten waar zij een account voor hebben. In de eerste 6 maanden van 2025 speelden 850 duizend mensen bij legale aanbieders. Dit betekent dat tussen de 5 en 6 procent van de volwassen bevolking online speelt. Niet elke speler speelt elke maand, dus het aantal spelers per maand ligt lager. Gedurende de laatste 6 maanden speelden naar schatting gemiddeld 500 duizend spelers per maand. Een half jaar eerder waren dat er ongeveer 540 duizend.

Op basis van de GfK-data kan de Ksa inschatten hoeveel accounts spelers hadden. Gemiddeld bezochten spelers gedurende de periode juli 2025 t/m december 2025 3,2 legale aanbieders waar zij speler zijn. Een half jaar eerder was dit aantal 3,0 aanbieders. Nog een half jaar eerder was dit 2,8 aanbieders.

Figuur 2.6: Aantal spelers uitgesplitst naar het aantal bezochte legale kansspelwebsites



Bron: GfK, bewerking Ksa

Zoals in figuur 2.6 te zien is, bezocht 21 procent van de spelers 4 of meer aanbieders gedurende het afgelopen semester. 60 procent van de spelers bezocht slechts 1 aanbieder. In het eerste semester van 2025 bezocht 20 procent van de spelers vier aanbieders; 57 procent van de spelers bezocht toen 1 aanbieder.

3 Omvang van de illegale markt en kanalisatie

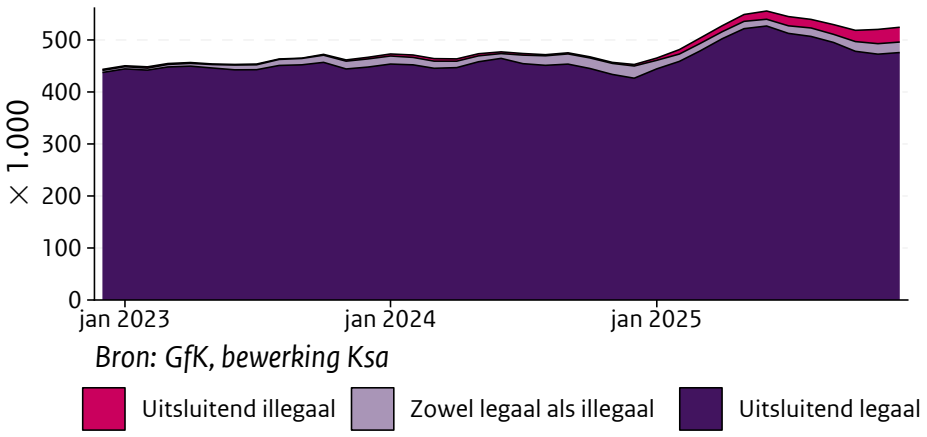
De overheid wil online spelers zoveel mogelijk beschermen tegen gokschade, en heeft daarvoor een strikt gereguleerd legaal aanbod in het leven geroepen via het stelsel van Koa-vergunningen en het toezicht door de Ksa. Dit legale aanbod beschermt natuurlijk alleen de spelers die ervan gebruik maken: spelers die spelen bij illegale aanbieders worden er niet door beschermd. Het is dus belangrijk dat spelers in zo hoog mogelijke mate spelen bij legale aanbieders. Dit wordt uitgedrukt in de kanalisatiegraad: de verhouding tussen de omvang van de legale en de illegale markt. Deze kan worden uitgedrukt in termen van spelersaantallen en in termen van BSR.

Cijfers over de activiteiten van illegale aanbieders zijn minder nauwkeurig en betrouwbaar dan die van legale aanbieders. Net als andere witteboordencriminelen verstoppen illegale aanbieders zich achter ondoorzichtige juridische constructies in verre oorden, en werken ze niet mee aan onderzoek naar hun activiteiten. Deze cijfers moeten dus worden benaderd aan de hand van andere gegevens, en de daarvoor gebruikte methodes worden voortdurend aangepast aan de hand van nieuwe gegevens en inzichten. Dit is vergelijkbaar met de manier waarop het CBS voortdurend het wegingsschema van de Consumentenprijsindex aanpast.

3.1 In termen van spelers

Cijfers over de aantallen spelers bij illegale aanbieders worden ontleend aan de gegevens van het panel van GfK. Dit panel bevat slechts 300 spelers, dus men moet voorzichtig zijn met het extrapoleren van die gegevens naar de gehele bevolking.

Figuur 3.1: Aantal spelers bij legale en illegale websites, halfjaarlijks gemiddelde

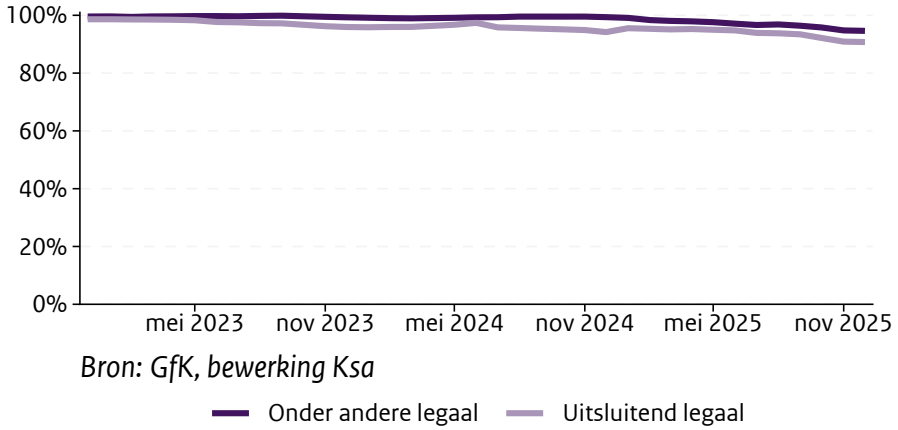


Figuur 3.1 laat het gemiddelde aantal spelers per maand zien volgens berekeningen met het GfK-panel. In het tweede semester van 2025 speelden maandelijks gemiddeld:

- 480 duizend spelers alleen bij legale aanbieders;
- 20 duizend bij zowel legale als illegale aanbieders;
- 30 duizend alleen bij illegale aanbieders;
- 520 duizend spelers in totaal.

Met name de groep die alleen bij illegale aanbieders speelt, lijkt gestegen ten opzichte van de vorige rapportageperiode.

Figuur 3.2: Geschatte spelerskanalisatie, halfjaarlijks gemiddelde



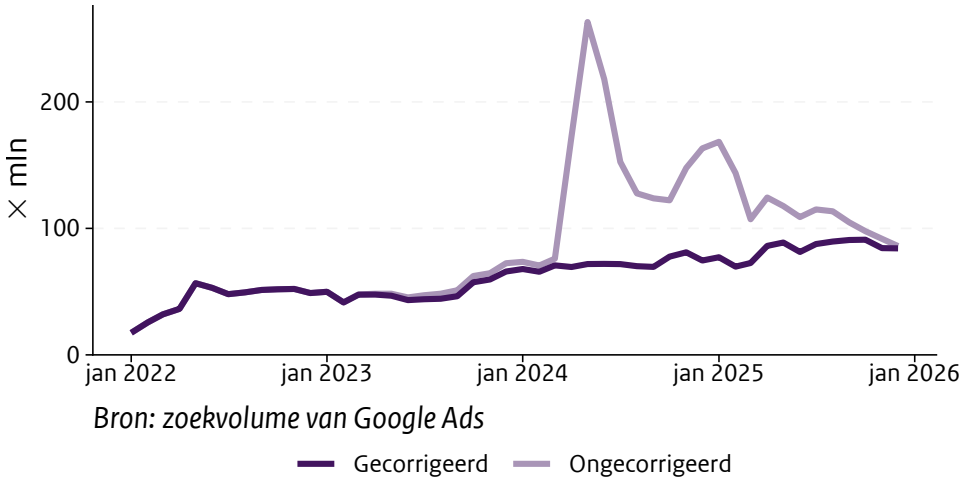
Figuur 3.2 laat de geschatte spelerskanalisatie zien. Spelers die zowel bij legale als illegale aanbieders spelen kunnen wel of niet meegenomen worden bij de kanalisatie. Beide zijn verdedigbaar, en daarom laat de figuur ook beide zien. Afhankelijk van welke men kiest, is de kanalisatiegraad 91 of 95 procent.

Hieruit blijkt dat de kanalisatiegraad qua aantallen spelers vergelijkbaar lijkt met die van de voorafgaande jaren.

3.2 In termen van BSR

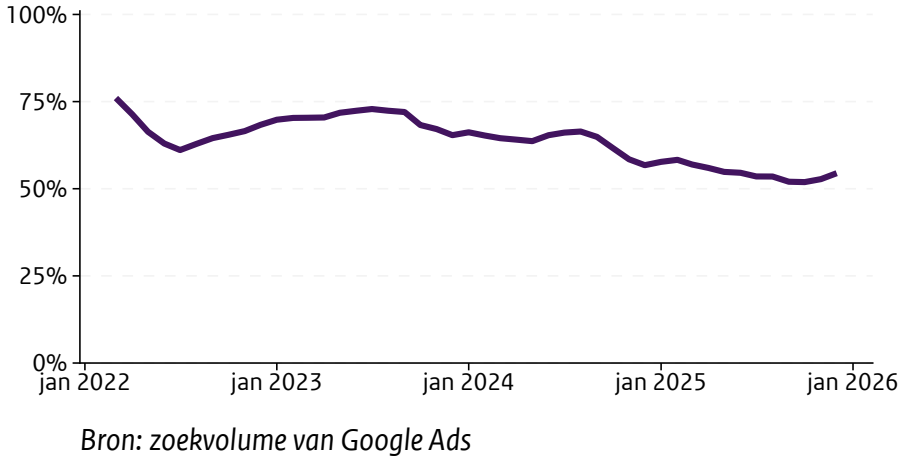
Cijfers over het BSR van illegale aanbieders worden ontleend aan het zoekvolume van Google Ads. Het zoekvolume vertoont over 2024 en 2025 een zeer grillig patroon. Nader onderzoek wijst uit dat deze extreme schommelingen zich alleen voordoen bij 3 aanbieders. Andere illegale (legale) aanbieders hebben zulke pieken niet, en er is ook geen andere verklaring bekend (zoals grote reclamecampagnes, grote sportevenementen, of veranderingen in regelgeving). De Ksa vermoedt dat de 3 hun zoekvolume op Google Ads kunstmatig manipuleren. Daarom heeft de Ksa de zoekvolumes gecorrigeerd door deze 3 aanbieders te verwijderen.

Figuur 3.3: Geschat BSR (gecorrigeerd en ongecorrigeerd) van de illegale markt, in euro's



Figuur 3.3 geeft het illegale BSR weer, uitgerekend met de methode op basis van zoekvolume. Dit is berekend op basis van zowel de ongecorrigeerde als de gecorrigeerde zoekvolumes. Duidelijk is dat de ongecorrigeerde zoekvolumes een te onrealistisch beeld opleveren: een markt als deze verviervoudigt niet in een paar maanden, om daarna in een paar maanden weer te halveren. De gecorrigeerde zoekvolumes laten een gestage groei zien, in lijn met de voorgaande jaren.

Figuur 3.4: Kanalisatie in termen van BSR, 3-maandelijks gemiddelde



Figuur 3.4 geeft aan dat de kanalisatiegraad in termen van BSR op basis van inmiddels verbeterde data iets is gedaald, van gemiddeld 56 procent in de vorige rapportageperiode naar 53 procent in de huidige. Dit is een voortzetting van de trend over een langere termijn van een langzaam dalende kanalisatiegraad.

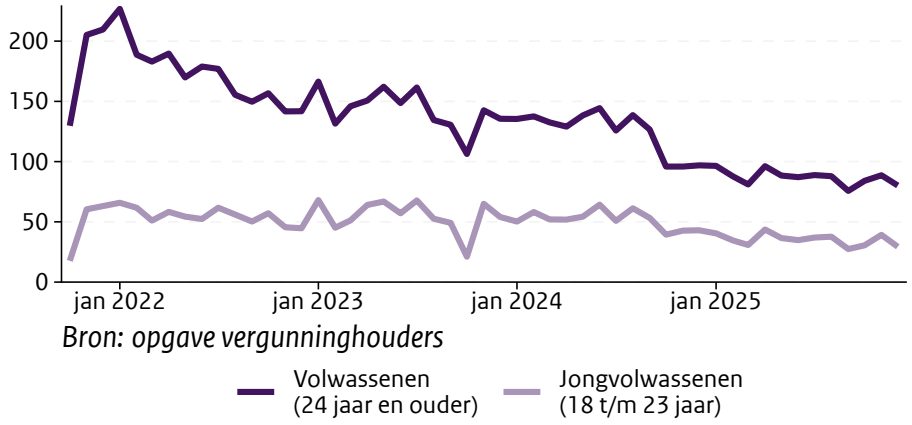
Opvallend is dat de aantallen illegale spelers en het illegale BSR zo uiteen lopen: bij het BSR is het aandeel van de illegale markt (veel) hoger dan bij het aantal spelers. Dit suggereert dat illegale spelers gemiddeld aanzienlijk hogere verliezen lijden dan legale spelers.

4 Speelgedrag

Hoofdstuk 2 beschrijft de legale markt als geheel, waarbij het BSR gevormd wordt door het saldo van winsten en verliezen van alle spelers. Dat zegt niets over hoe die verliezen verdeeld zijn over de verschillende spelers. Het is het onderwerp van dit hoofdstuk. Het vereist tamelijk gedetailleerde gegevens, die voornamelijk zijn verkregen uit de CDB en van de vergunninghouders. Deze gegevens hebben dus alle betrekking op de legale markt. Verder zijn de gegevens per spelersaccount, en houden ze dus geen rekening met de situatie waarbij spelers met verschillende accounts bij verschillende aanbieders spelen.

4.1 Gemiddeld verlies van spelers

Figuur 4.1: Verlies per gebruikt account, in euro's



Het BSR per spelersaccount is het bedrag dat een speler gemiddeld verliest bij één aanbieder. Figuur 4.1 toont het gemiddelde maandelijkse verlies per gebruikt spelersaccount voor jongvolwassenen en voor volwassenen van 24 jaar of ouder in de vergunde markt. Het gemiddelde verlies daalt gedurende het tweede semester van 2025 licht verder.

Per spelersaccount verloren spelers gemiddeld 73 euro per maand in de tweede helft van 2025. In het eerste semester van 2025 lag dit gemiddelde nog 6 procent hoger (77 euro). Voor jongvolwassenen was het gemiddelde maandelijkse verlies per gebruikt account 34 euro gedurende de laatste 6 maanden. In het eerste semester van 2025 was dit 37 euro, dus 10 procent hoger.

Hoewel relatief veel accounts van jongvolwassenen zijn, is hun verlies per account ongeveer de helft van het gemiddelde verlies. Het is niet bekend of jongvolwassenen per persoon evenveel accounts gebruiken als oudere spelers (zie onderstaand kader). Onder de aanname dat dit het geval is, verliezen jongvolwassen

spelers maandelijks ruim de helft minder dan oudere spelers. Jongvolwassenen hebben ook minder te besteden: het inkomen van een volwassene is gemiddeld meer dan 2 keer zo hoog als het inkomen van een jongvolwassene.

Het gemiddelde verlies per gebruikt account is niet gelijk aan het bedrag dat spelers gemiddeld per maand verliezen. Spelers kunnen namelijk met meerdere accounts tegelijk spelen in een maand. Daarnaast spelen spelers in sommige maanden wel en in andere niet. Spelers verloren gedurende het tweede half jaar van 2025 gemiddeld 124 euro per maand. In het eerste half jaar van 2025 verloor een speler gemiddeld nog 117 euro per maand. Het gemiddelde verlies per speler is in de rapportageperiode dus gestegen met 6 procent. Voor de invoering van de nieuwe regels voor spelersbescherming in oktober 2024 lag het verlies hoger: in het eerste semester van 2024 was het gemiddelde verlies per speler 160 euro.

Berekening van het verlies per speler

Het halfjaarlijkse verlies per speler is gebaseerd op het bij de vergunninghouders opgevraagde BSR en het aantal spelers volgens cijfers van GfK. In het GfK-panel zitten voor dit doeleinde te weinig jongvolwassenen om uitspraken te doen over die groep. Daardoor is het niet mogelijk om het halfjaarlijkse verlies voor jongvolwassen spelers te berekenen.

4.1.1 Segmenten

Tabel 4.1: Maandelijks verlies per account

	Gemiddeld maandelijks verlies	Mediaan maandelijks verlies
Alleen casino	€83	€50
Alleen sport of paarden	€63	€21
Beide	€83	€65
Totaal	€73	€47

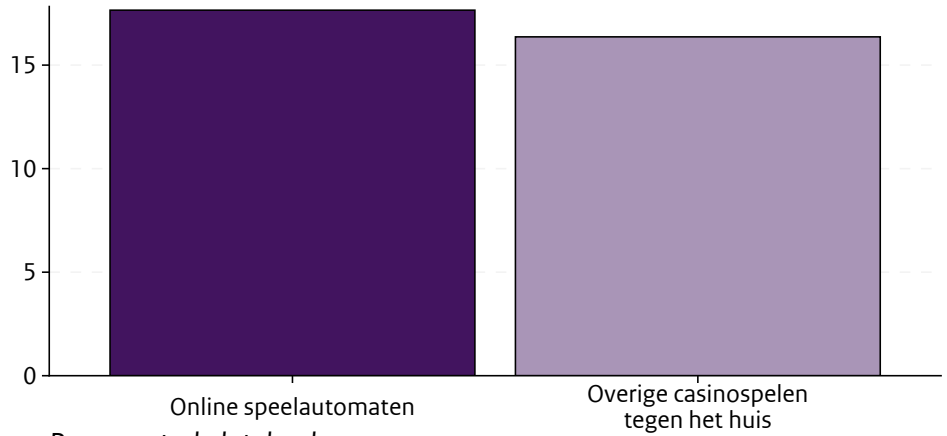
Tabel 4.1 toont het gemiddelde en het mediane verlies per account per maand voor accounts waarmee casinospelen, sport- of paardenweddenschappen of beide typen kansspelen worden gespeeld. De categorie 'Totaal' geeft weer wat het gemiddelde en mediane verlies is voor de hele groep spelers, onafhankelijk van het gespeelde type kansspel. Het gemiddelde verlies is hoger dan het mediane verlies. Dat komt doordat het gemiddelde sterker beïnvloed wordt door grote verliezen.

Het gemiddelde en mediane verlies is stabiel over de maanden heen. Het verlies voor accounts waarmee alleen sportweddenschappen worden gespeeld, is lager dan het verlies voor accounts waarmee (ook) casinospelen worden gespeeld.

Gemiddelde of mediaan

De mediaan is het midden van een gegevensverzameling: de helft van de punten ligt eronder en de helft ligt erboven.
Als de gegevensverzameling om verlies van accounts gaat, dan geeft de mediaan aan dat de helft van de accounts minder dan de mediaan verliest en de helft meer.
In het geval van verliezen van accounts ligt de mediaan vaak lager dan het gemiddelde. Het gemiddelde wordt namelijk omhoog getrokken door een relatief kleine groep spelers die veel geld verliezen. Die groep voegt echter slechts een klein aantal punten toe aan de gegevensverzameling: de mediaan stijgt daardoor nauwelijks. De mediaan zegt in dit geval wat over een groter gedeelte van de accounts.

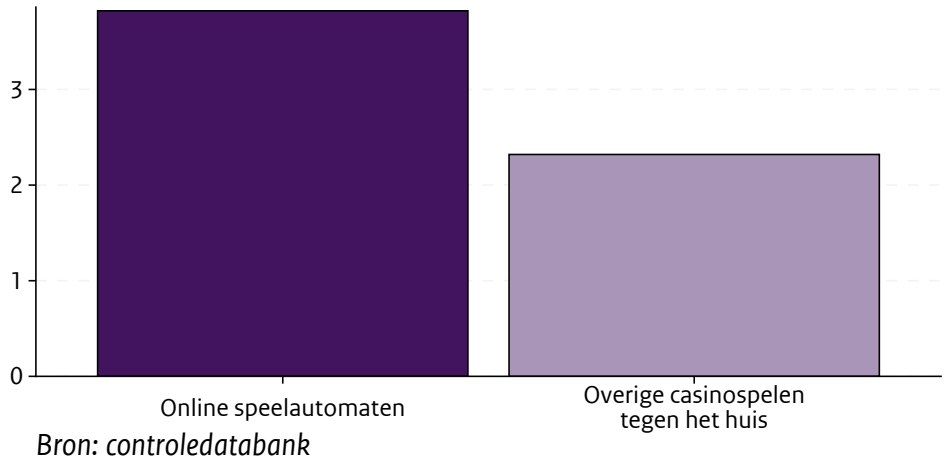
Figuur 4.2: Gemiddeld verlies per gespeeld uur, in euro's



Bron: controledatabank

In figuur 4.2 staat het gemiddelde verlies per gespeeld uur voor de categorieën online speelautomaten en overige casinospelen tegen het huis. Het gemiddelde uurverlies voor speelautomaten was 18 euro. Voor de overige casinospelen tegen het huis was dit 16 euro.

Figuur 4.3: Gemiddelde maandelijke speelduur per account, in uren



Bron: controledatabank

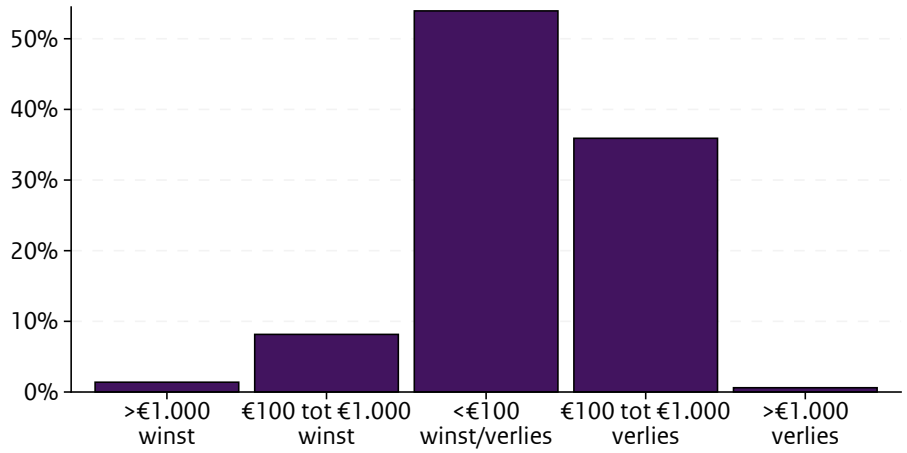
Figuur 4.3 laat zien hoe lang spelers maandelijks gemiddeld spelen. Accounts

waarmee online speelautomaten worden gespeeld, doen dat gemiddeld 4 uur in de maand. Bij de overige casinospelen tegen het huis was dit 2 uur.

4.2 Verdeling van verliezen

Naast de verdeling van verliezen per uur kan het relevant zijn hoe de verliezen verdeeld zijn over verschillende groepen accounts. De accounts zijn daarvoor verdeeld in 5 groepen, variërend van accounts met extreme winsten tot accounts met extreme verliezen.

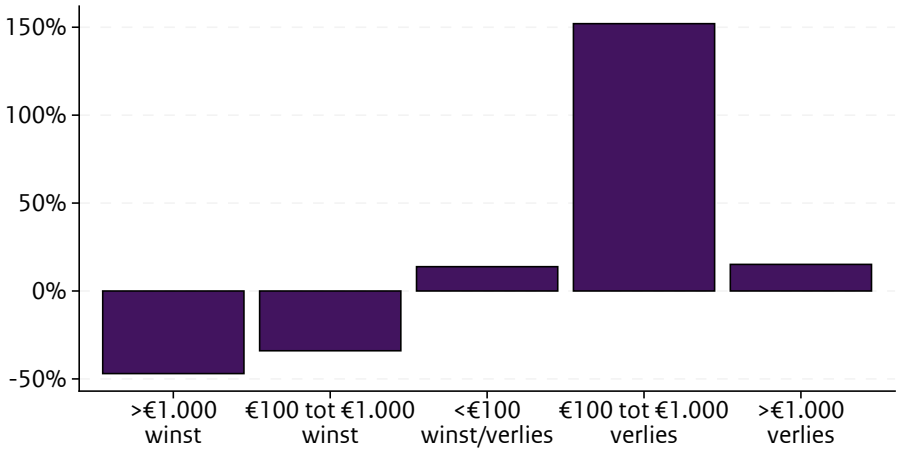
Figuur 4.4: Verdeling verliezen per spelersaccount per maand



Bron: controledatabank

Figuur 4.4 laat zien hoe de verliezen per maand verdeeld zijn over de accounts. Duidelijk is dat de meerderheid van de accounts (54 procent) behoort tot de middengroep, die per maand tussen 100 euro winst en 100 euro verlies zit. Een kleinere groep (36 procent) verliest meer, tussen 100 en 1.000 euro per maand. Een zeer kleine groep (0,6 procent, 50 duizend accounts) lijdt extreme verliezen van meer dan 1.000 euro per maand.

Figuur 4.5: Deel van BSR dat afkomstig is van accounts met verschillende verliezen



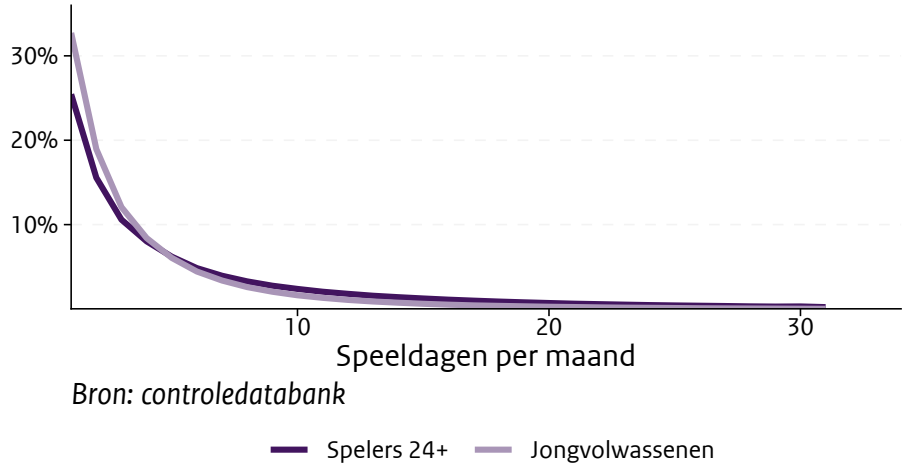
Bron: controledatabank

Figuur 4.5 laat zien hoe de 5 groepen bijdragen aan het BSR van de legale aanbieders. Dit is een indicatie hoe belangrijk die groepen zijn voor de bedrijfsvoering van de aanbieders, met andere woorden hoe commercieel interessant die groepen zijn. De grafiek geeft aan dat aanbieders vooral verdienen aan de accounts waarmee tusen 100 en 1.000 euro per maand verloren wordt. De accounts met extreme verliezen van meer dan 1.000 euro per maand zijn niet zo belangrijk voor de bedrijfsvoering omdat hun aantal zo laag is. Ze vertegenwoordigen maar 15 procent van het BSR. Het leeuwendeel van het BSR wordt verdiend aan accounts met verliezen tussen 100 en 1.000 euro per maand.

Ten opzichte van de vorige monitoringsrapportage is hier het belang van de groep met verliezen tussen 100 en 1.000 euro gegroeid, en van de groep met verliezen van meer dan 1.000 euro per maand afgenomen. Dit is een voortzetting van een trend die zichtbaar is sinds in oktober 2024 nieuwe regels voor spelersbescherming zijn ingevoerd.

4.3 Verdeling aantal speeldagen

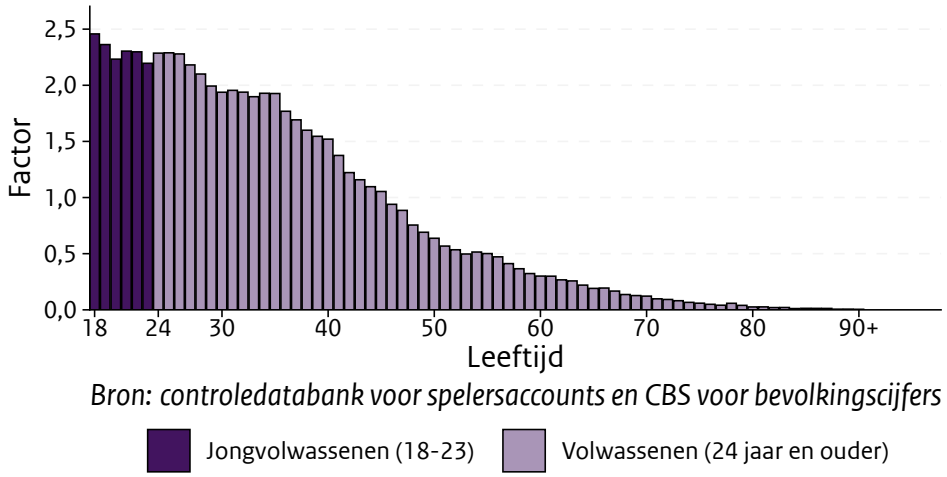
Figuur 4.6: Verdeling aantal speeldagen per spelersaccount per maand



Figuur 4.6 toont de verdeling van het aantal speeldagen per spelersaccount per maand voor jongvolwassenen en voor oudere spelers. Hier worden alleen gebruikte spelersaccounts meegenomen. De meeste actieve spelersaccounts worden 1 of enkele dagen per maand gebruikt. Met 46 procent van de accounts wordt gemiddeld ten minste 4 keer per maand gespeeld. 0,4 procent van de accounts wordt elke dag gebruikt. Jongvolwassenen spelen per account gemiddeld op minder dagen dan oudere spelers: het gemiddelde is 4 dagen per maand voor jongvolwassenen en 5,8 dagen voor oudere spelers. Dit was een half jaar eerder 4,7 dagen per maand voor jongvolwassenen en 6,4 dagen voor oudere spelers.

4.4 Leeftijdsverdeling

Figuur 4.7: Leeftijdsverdeling van gebruikte spelersaccounts in december 2025



De balken in figuur 4.7 tonen per leeftijd de verhouding tussen het aantal spelersaccounts en de bevolking. Een verhouding van 1,1 voor 45-jarigen betekent

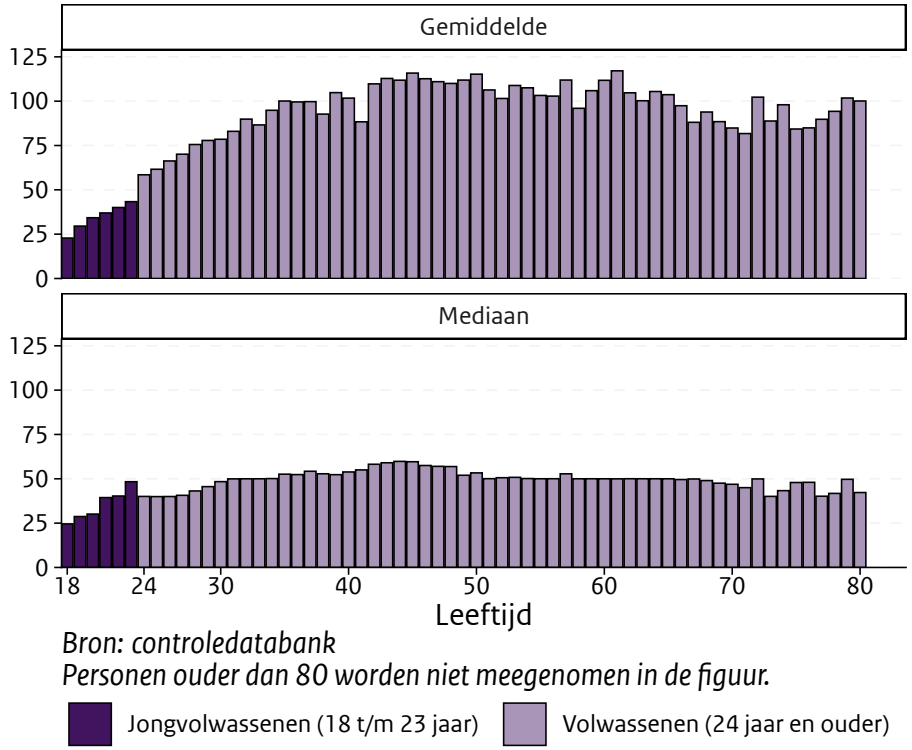
dat het percentage accounts van 45-jarigen ongeveer even groot is als het percentage 45-jarigen in de volwassen bevolking.

Figuur 4.7 laat zien dat de verhouding hoger ligt voor jongere spelers: de groep jongvolwassenen is oververtegenwoordigd. Zo is het aandeel accounts van 18-jarigen in alle accounts 2,5 keer zo hoog als het aandeel van 18-jarigen in de volwassen bevolking. De helft van de spelersaccounts is van mensen jonger dan 32 jaar. De mediane leeftijd van de volwassen bevolking (18 jaar en ouder) is hoger (50 jaar).

Spelers die nieuwe accounts aanmaken zijn gemiddeld jonger (31 jaar) dan spelers met bestaande accounts (34 jaar). Beide gemiddelde leeftijden zijn stabiel over de tijd.

4.4.1 BSR per account per leeftijd

Figuur 4.8: Verlies per spelersaccount per leeftijd, in euro's



Figuur 4.8 toont het gemiddelde en het mediane verlies per spelersaccount voor spelers met verschillende leeftijden. Het gemiddelde verlies loopt geleidelijk op tot het 45e levensjaar. Deze ontwikkeling correleert ruwweg met de ontwikkeling van het gemiddelde inkomen van de bevolking.

Het mediane verlies is lager dan het gemiddelde verlies en verschilt ook minder tussen jongere en oudere spelers. Dat betekent dat een groot deel van de spelers per account niet veel meer geld verliest als zij ouder zijn, maar dat het verschil in het gemiddelde verlies wordt veroorzaakt door een (klein) deel van de spelersaccounts waarmee veel geld wordt verloren.

5 Problematisch gokken en preventie

Eén van de 3 publieke doelen van de Ksa is het tegengaan van kansspelverslaving. Online kansspelen zijn door de snelheid van het spel en de toegankelijkheid van het aanbod risicovol. Daarom moeten vergunninghouders van online kansspelen uitgebreidere preventiemaatregelen nemen dan vergunninghouders van landgebonden kansspelen. Onderdeel van deze preventiemaatregelen is het monitoren van risicovol speelgedrag.

5.1 Verslavingscijfers

Er bestaan geen harde cijfers over het totale aantal mensen met een kansspelverslaving in Nederland. Er zijn wel cijfers over het aantal mensen in behandeling voor kansspelverslaving en een bevolkingsenquête waarin het aantal risico- en probleemspelers wordt geschat.

5.1.1 Aantal mensen in behandeling

Cijfers over het aantal mensen in behandeling bij gespecialiseerde verslavingszorginstellingen voor gokproblemen worden verzameld door het Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS). De nieuwste cijfers gaan over 2024. In dat jaar werden 2.708 mensen behandeld met gokken als primaire verslavingsproblematiek. Dat is ruim 10 procent meer dan in 2023 (2.456 mensen).

LADIS plaatst de kanttekening dat mensen met een gokverslaving ook buiten verslavingsinstellingen behandeld worden.

5.1.2 Bevolkingsenquête

Niet alle mensen met een gokprobleem zoeken en krijgen hulp. Met representatieve enquêtes onder de gehele bevolking kan geschat worden hoeveel gokkers er in Nederland zijn met een gematigd of hoog risico op kansspelverslaving. Onderzoeksbureau Ipsos heeft in het voorjaar van 2025 zo'n enquête uitgevoerd onder 7.608 Nederlanders (Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2025). Het is een herhaling van een onderzoek een jaar eerder. Het aantal hoog-risico-gokkers is gelijk gebleven maar het aantal gokkers met een laag of gematigd risico is gestegen. Ipsos schat dat 65 procent van de online spelers niet-problematisch gokt (was 69 procent in 2024). 15 procent behoort tot de groep laag-risico-gokkers (was 14 procent), 11 procent tot de gematigd-risico-gokkers (was 9 procent) en 9 procent tot de groep hoog-risico-gokkers (was 9 procent). Onder jongvolwassenen is het aandeel spelers met een hoog risico ook 9 procent.

Mensen met niet-Europese migratieachtergrond hebben vaker een hoog risico (14 procent). Het risico is niet groter voor mannen dan voor vrouwen, maar omdat

meer mannen online gokken, is het aantal mannen dat risico loopt ook groter. Zie onderstaand kader voor meer informatie over hoe de risicoscore van spelers wordt bepaald.

PGSI-score

Ipsos gebruikt in zijn onderzoek de Problem Gambling Severity Index (PGSI) als indicatie van risicovol gokgedrag. Deelnemers moeten 9 vragen beantwoorden over hun gokgedrag en de invloed daarvan op hun leven. Een voorbeeld van een vraag is: 'Heb je in de afgelopen maanden meer ingezet dan je je eigenlijk kon veroorloven?' Bij iedere vraag worden de antwoorden gescoord van 0 (nooit) tot 3 (altijd). De 9 scores worden vervolgens opgeteld waarna de deelnemer wordt ingedeeld in 1 van de volgende categorieën:

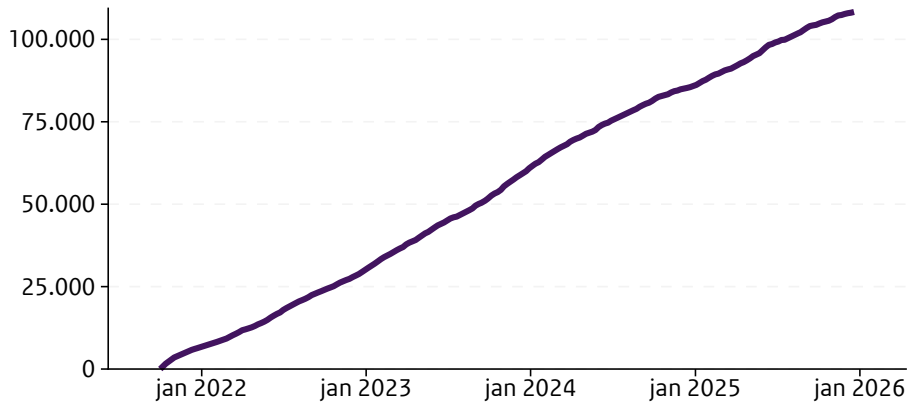
- niet-problematische gokker (score 0);
- laag-risico-gokker (score 1 of 2);
- gematigd-risico-gokker (score 3 tot en met 7);
- hoog-risico-gokker (score 8 of hoger).

5.2 Centraal Register Uitsluiting Kansspelen

Vanaf oktober 2021 kunnen spelers zichzelf registreren in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (Cruks; zie gokstop.nl). Daarmee sluiten zij zich voor een bepaalde tijd (minimaal 6 maanden) uit van deelname aan risicovolle kansspelen bij legale aanbieders. Aanbieders van kansspelen op afstand, speelcasino's, en speelautomatenhallen zijn verplicht Cruks te raadplegen voordat zij een speler toegang geven tot hun spelaanbod, en om de toegang te weigeren als deze in Cruks geregistreerd staat.

5.2.1 Inschrijvingen

Figuur 5.1: Aantal geregistreerden in Cruks



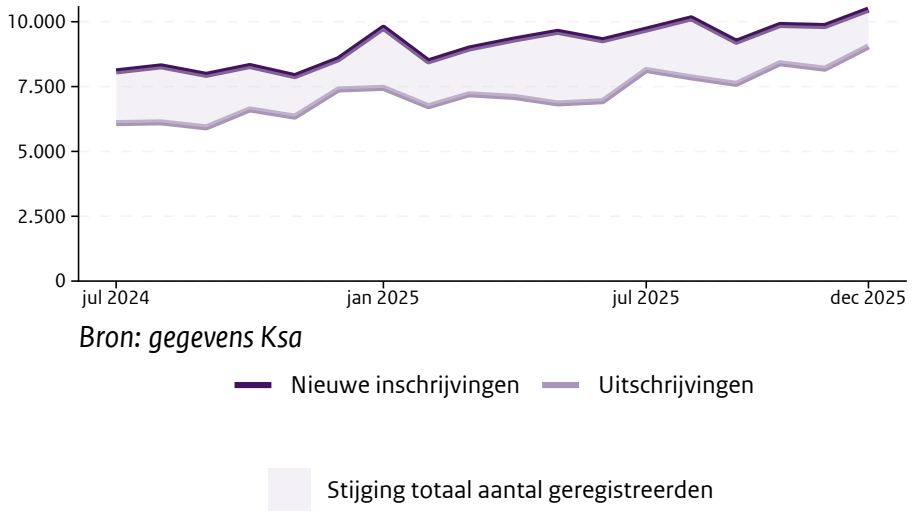
Bron: gegevens Ksa

In figuur 5.1 staat het aantal geregistreerde personen in Cruks. Dit aantal groeit in een constant tempo met gemiddeld 2.149 duizend per maand. Op 30 januari

2026 was het aantal inschrijvingen 111.534. Dit is het totaal aantal geregistreerde personen op dat moment, niet het aantal nieuwe inschrijvingen.

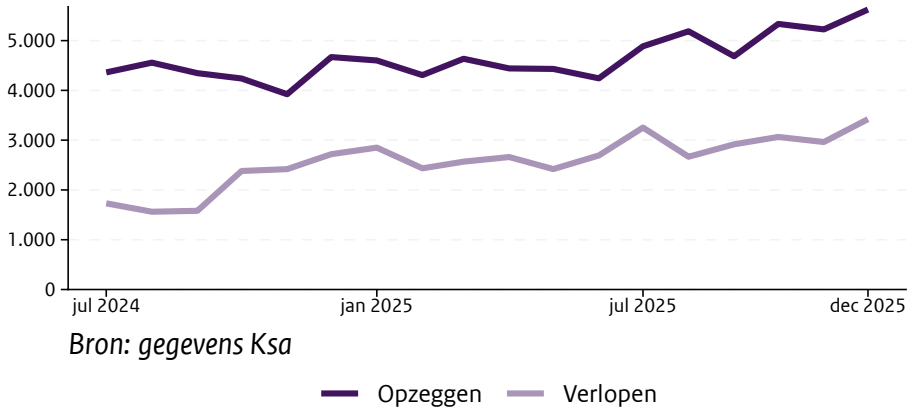
5.2.2 Uitschrijvingen

Figuur 5.2: Aantal uitschrijvingen en nieuwe inschrijvingen van Cruks



Figuur 5.2 laat zien dat deze groei een saldo is van nieuwe inschrijvingen en uitschrijvingen. Zo waren er in december 2025 9 duizend uitschrijvingen, tegenover 10,5 duizend nieuwe inschrijvingen. Inschrijvingen en uitschrijvingen kunnen betrekking hebben op dezelfde personen. Sommigen schrijven zich uit om zich direct erna weer in te schrijven. Zo staan ze weer voor 6 maanden ingeschreven in Cruks zonder de mogelijkheid zich uit te schrijven.

Figuur 5.3: Aantal uitschrijvingen uit Cruks

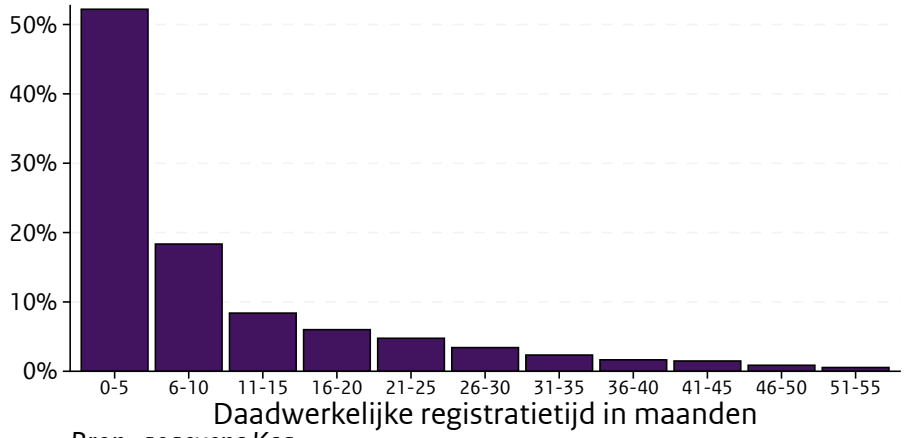


Figuur 5.3 toont het aantal uitschrijvingen, uitgesplitst naar 2 manieren waarop een registratie kan eindigen:

- door een verzoek van de geregistreerde (gemiddeld 4,8 duizend per maand);
- door het aflopen van de registratieperiode (gemiddeld 2,8 duizend per maand).

5.2.3 Registratietijd

Figuur 5.4: Verdeling daadwerkelijke registratietijd Cruks

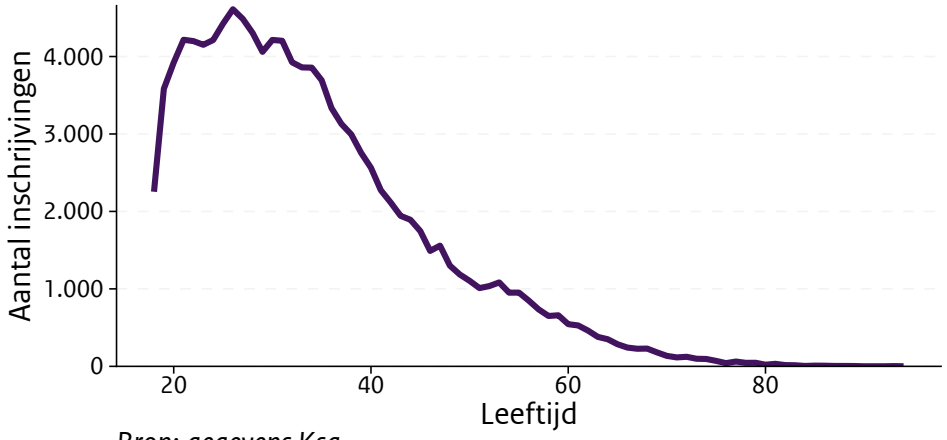


Bron: gegevens Ksa

Bovenstaande figuur geeft aan hoe lang de in Cruks geregistreerde personen al in Cruks staan. Iemand die zich voor 2 jaar heeft ingeschreven maar er pas 3 maanden in staat, valt dus onder de categorie '0-5 maanden'. Ongeveer de helft van de mensen in Cruks (52 procent) is nog geen half jaar geregistreerd. De meeste registraties zijn dus recent. Dit beeld is vergelijkbaar met dat in de vorige rapportageperiode.

5.2.4 Leeftijd

Figuur 5.5: Leeftijdsverdeling van Cruks-inschrijvingen



Bron: gegevens Ksa

Figuur 5.5 laat de leeftijdsverdeling van personen in Cruks zien. De helft van de mensen in Cruks is jonger dan 32, de helft is ouder. Jongvolwassenen vormen 19 procent van de geregistreerden. Dit is meer dan hun aandeel in de volwassen bevolking (9,3 procent), maar minder dan hun aandeel in de spelersaccounts (22 procent).

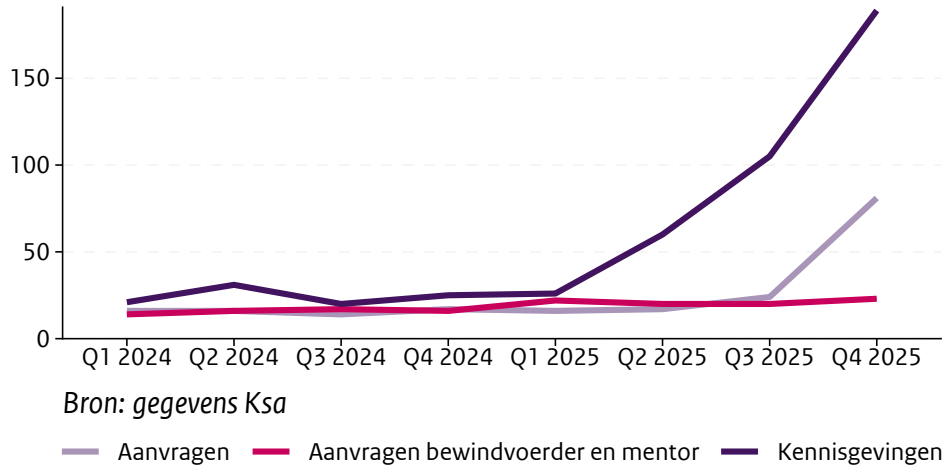
5.2.5 Onvrijwillige inschrijvingen

Behalve vrijwillig kunnen personen ook onvrijwillig in Cruks worden geregistreerd. De inschrijving vindt dan plaats:

- op verzoek van een bewindvoerder of mentor;
- op verzoek van een derde-belanghebbende, zoals een partner of familielid;
- na een kennisgeving van een vergunde kansspelaanbieder.

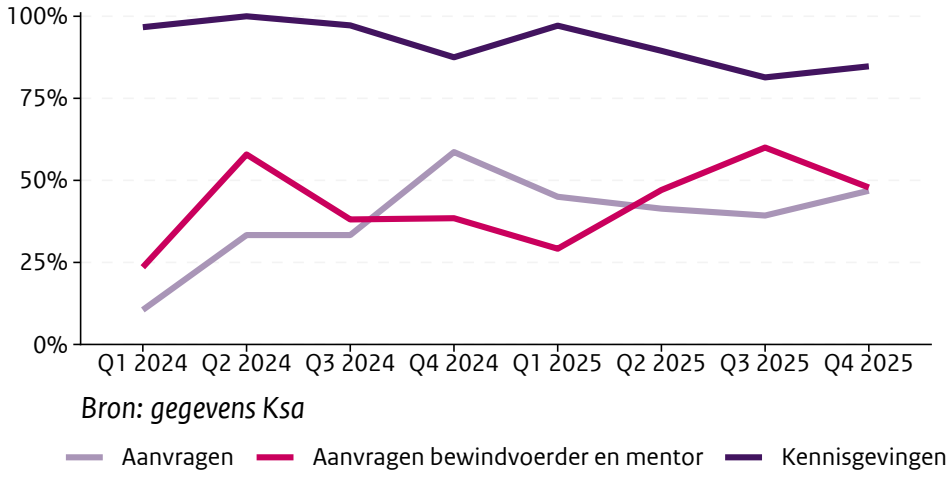
Kansspelaanbieders zijn vanuit hun zorgplicht verplicht een kennisgeving in te dienen als het (speel)gedrag daartoe aanleiding geeft. In de praktijk gebeurt dit vooral door online aanbieders, omdat zij meer en nauwkeuriger gegevens hebben over het gokgedrag van hun klanten. Een onvrijwillige registratie is altijd voor 6 maanden.

Figuur 5.6: Aantal ontvangen aanvragen voor onvrijwillige inschrijving in Cruks



In figuur 5.6 staat het aantal aanvragen en kennisgevingen voor onvrijwillige inschrijvingen. Het totale aantal verzoeken en kennisgevingen laat een forse stijging zien, van 161 in het eerste semester van 2025 naar 442 in het laatste half jaar. De stijging komt vooral doordat vergunninghouders meer kennisgevingen indienen. Dit komt waarschijnlijk omdat de Ksa vergunninghouders er vanaf Q2 2025 op heeft gewezen dat zij weinig kennisgevingen indienen. Maar ook derde-belanghebbenden, zoals familieleden en vrienden, hebben meer aanvragen ingediend. Dit komt mogelijk omdat het aanvraagformulier overgezet is van de Ksa-website naar de Cruks-website en daarom makkelijker te vinden is. Het aantal verzoeken van bewindvoerders of mentoren is niet veel veranderd.

Figuur 5.7: Percentage afgehandelde aanvragen dat eindigt in inschrijving (vrijwillig en onvrijwillig)



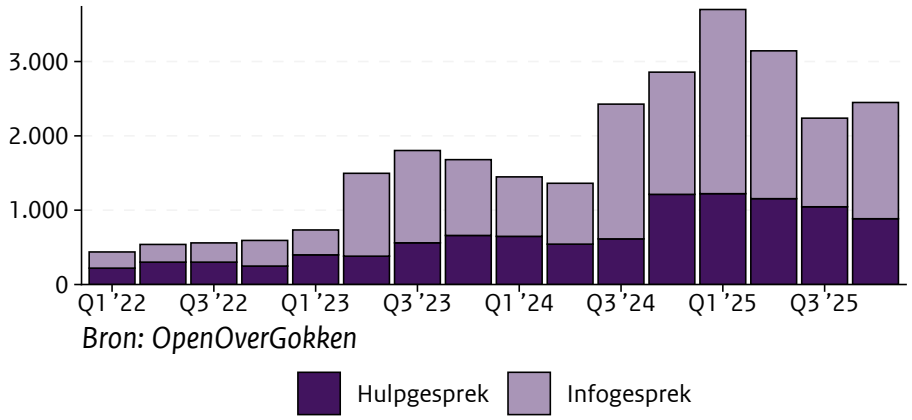
Een afgehandelde aanvraag of kennisgeving kan eindigen in een afwijzing, een instemming, een intrekking, een buitenbehandelingstelling of een vrijwillige inschrijving. Een speler wordt bij een verzoek tot onvrijwillige inschrijving namelijk geïnformeerd dat diegene zich vrijwillig kan inschrijven en dat dat sneller gaat. In figuur 5.7 staat het percentage afgehandelde aanvragen dat eindigt in een vrijwillige of onvrijwillige inschrijving. In de rapportageperiode was 69 procent van de afgehandelde verzoeken succesvol. Dat is een stijging ten opzichte van de 64 procent in de vorige rapportageperiode. Kennisgevingen door vergunninghouders leiden vaker tot een inschrijving dan aanvragen door bewindvoerders en mentoren. Aanvragen door derde-belanghebbenden zijn het minst succesvol.

Als een speler onvrijwillig wordt ingeschreven in Cruks, kan diegene bezwaar maken. In het tweede half jaar van 2025 gebeurde dat 6 keer. In die periode zijn 4 bezwaarschriften afgehandeld. Alle bezwaren zijn afgewezen. Een half jaar eerder handelde de Ksa 1 bezwaarschrift af, dat ook ongegrond werd verklaard.

5.3 OpenOverGokken

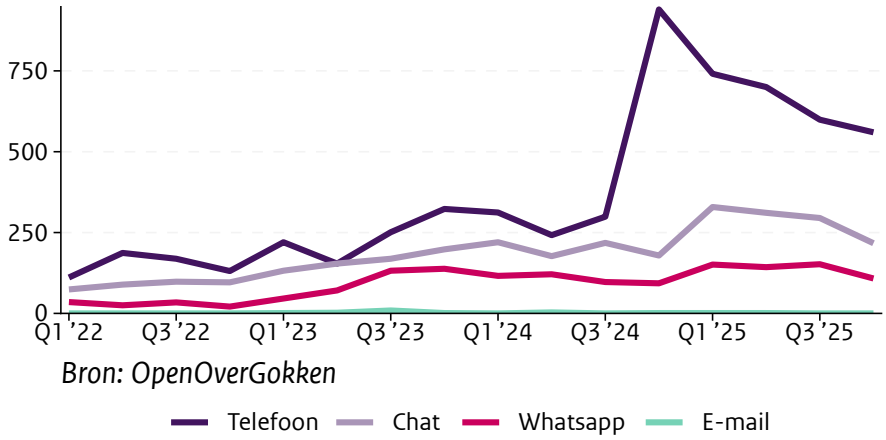
OpenOverGokken (voorheen: Loket Kansspel) is het centrale punt met informatie, advies en ondersteuning voor iedereen die met gokken of gokproblematiek te maken krijgt. Het biedt zelfhulp en begeleiding en verwijst door naar professionele hulp. De hulplijn is 24/7 telefonisch bereikbaar en iedere dag tussen 8 uur en 24 uur via chat en WhatsApp.

Figuur 5.8: Aantal contactmomenten OpenOverGokken (voorheen Loket Kansspel)



Het aantal hulpgesprekken is het afgelopen semester gedaald. In het vierde kwartaal van 2025 waren er 885 hulpgesprekken. Dat zijn er 23 procent minder dan een half jaar eerder (1.155 hulpgesprekken). Wel duren de gesprekken van alle kanalen gemiddeld langer.

Figuur 5.9: Aantal hulpgesprekken OpenOverGokken (voorheen Loket Kansspel), per type medium



In figuur 5.9 staat het aantal hulpgesprekken. Sinds het vierde kwartaal van 2024 kunnen consumenten voor hun vragen over Cruks terecht bij OpenOverGokken, in plaats van bij de Ksa. Dat verklaart de groei in het aantal hulpgesprekken in dat kwartaal. Dit geldt vooral voor de telefonische hulpgesprekken, omdat juist hulpgesprekken over Cruks vaak telefonisch worden gevoerd.

De publiekscampagne van OpenOverGokken is in januari 2026 van start gegaan. Verder zijn de websitebezoeken van OpenOverGokken van oktober 2025 tot december 2025 gestegen van 14.371 naar 33.164 unieke bezoekers per maand.

6 Reclame

Sinds de openstelling van de online kansspelmarkt op 1 oktober 2021 mochten vergunninghouders reclame maken voor hun aanbod. De zichtbaarheid van online kansspelen in de media nam sterk toe, wat leidde tot de nodige ophef onder het Nederlands publiek en in de politiek. Als gevolg hiervan is per 1 juli 2023 het verbod op ongerichte reclame voor online kansspelen in werking getreden. Vanaf deze datum mogen wervings- en reclameactiviteiten geen minderjarigen, jongvolwassenen en andere kwetsbare groepen bereiken. Om die reden zijn reclames op radio, televisie, in kranten en tijdschriften en in de buitenruimte verboden. Na een overgangstermijn voor sponsoring zijn het verbod op evenementen- en programmasponsoring per 1 juli 2024 en het verbod voor de overige sponsorcontracten per 1 juli 2025 in werking getreden. Online reclame is nog toegestaan onder de voorwaarde dat ten minste 95 procent van het bereik personen van 24 jaar of ouder omvat.

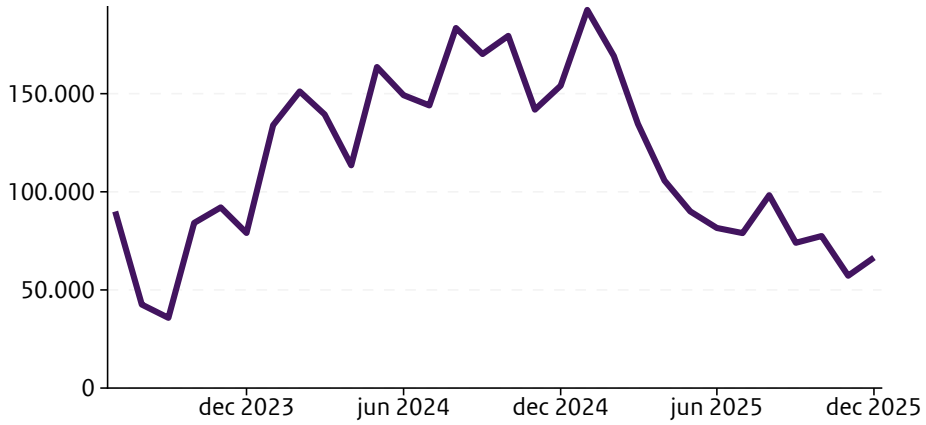
Dit hoofdstuk is gericht op online advertenties en berichten op sociale media.

In deze rapportage wordt zowel aandacht besteed aan de zogenoemde *paid media* (reclame die ingekocht wordt door de aanbieder) als aan de reclame op de *owned media* (de eigen kanalen van de aanbieder, zoals socialemedia-accounts). *Earned media* bestaan uit free publicity en user-generated content: alle vormen van aandacht van derden zonder dat hiervoor betaald is, zoals vermeldingen in nieuwsberichten en gesprekken op sociale media. Earned media zijn niet nauwkeurig te meten en worden daarom buiten beschouwing gelaten.

6.1 Online reclame

Reclame op internet door vergunde aanbieders van online kansspelen mag voor maximaal 5 procent jongvolwassenen bereiken. Online advertenties mogen dus niet zomaar meer worden getoond, maar dienen meer gericht te worden ingezet op basis van de leeftijd van de ontvanger.

Figuur 6.1: Aantal internetreclames van legale kansspelaanbieders



Bron: Nielsen, sectorindeling Ksa

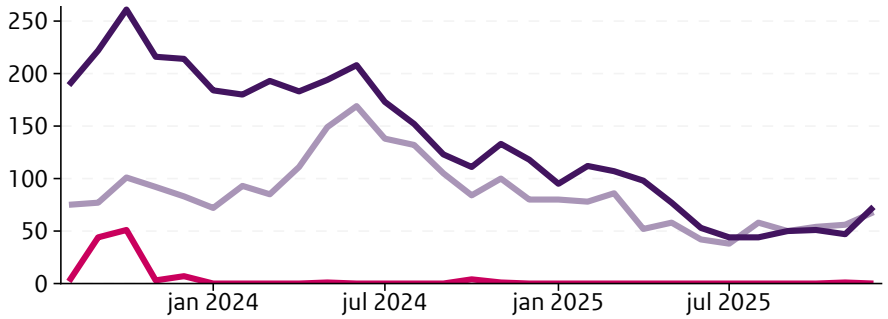
In figuur 6.1 is het aantal reclames op internetpagina's door legale kansspelaanbieders weergegeven. Het aantal reclames op internet is sterk gedaald. In de eerste helft van 2025 waren er maandelijks gemiddeld 129 duizend reclames. In de laatste 6 maanden van 2025 waren dat er 75 duizend. Dat is een daling van 42 procent.

Dataverzameling door Nielsen

Nielsen verzamelt gegevens over advertenties. Het bedrijft verzamelt informatie over online reclames met zogenoemde crawlers. Die zoeken geautomatiseerd het internet af en leggen tegengekomen advertenties vast. Nielsen maakt met die data vervolgens een schatting van het totaal aantal online reclames in Nederland.

6.2 Berichten op Facebook, Instagram en X

Figuur 6.2: Berichten op Facebook, Instagram en X van vergunninghouders voor online kansspelen



Bron: Meltwater

X Instagram Facebook

In figuur 6.2 is een indicatie van het totaal aantal posts van de legale online kansspel-aanbieders via de eigen accounts op de socialemedia-platformen Facebook, Instagram en X weergegeven. De cijfers kloppen niet precies: in

sommige maanden zijn niet alle posts verzameld (zie onderstaand kader). In het afgelopen half jaar is het aantal posts op Facebook en Instagram verder gedaald ten opzichte van een half jaar eerder. De lijn voor het aantal posts op Facebook heeft dezelfde vorm als die voor Instagram. Dat komt waarschijnlijk door de mogelijkheid om automatisch de op Instagram geplaatste berichten op Facebook te delen, en vice versa.

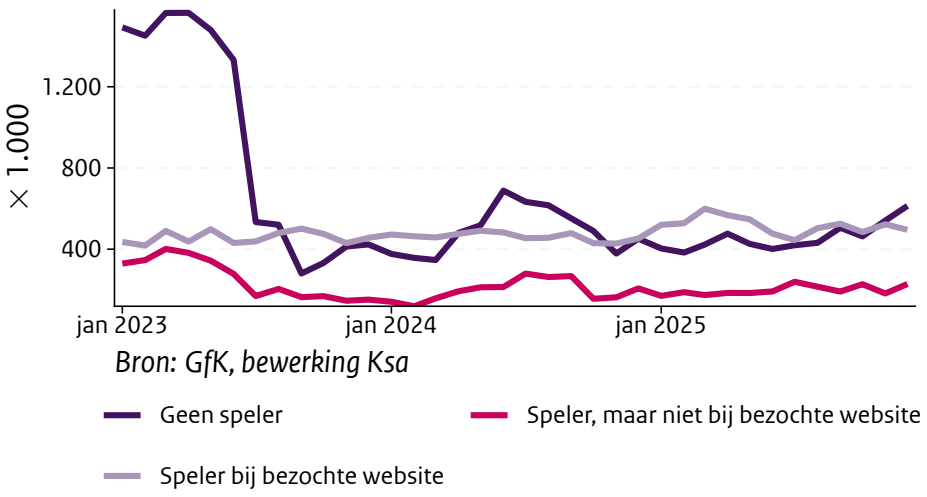
Op X wordt (vrijwel) niets geplaatst. De reden daarvoor is dat aanbieders op X geen minimumleeftijd kunnen instellen om te bepalen wie hun inhoud kunnen zien. Dit is wel vereist sinds het verbod op ongerichte reclame. Bij Instagram en Facebook is het wel mogelijk om een minimumleeftijd in te stellen. De cijfers zijn bepaald op basis van gegevens van Meltwater, zie het onderstaande kader.

Dataverzameling door Meltwater

Meltwater is een bedrijf dat berichten op sociale media, blogs en nieuwswebsites monitort. De data over het aantal berichten op Instagram en Facebook kunnen in werkelijkheid hoger liggen dan getoond in figuur 6.2. Dat komt doordat de koppeling met Instagram en Facebook in het Meltwater-account een deel van de tijd incompleet was.

6.3 Bezoeken door niet-spelers

Figuur 6.3: Aantal bezoekers van vergunde kansspelwebsites



Figuur 6.3 toont het aantal bezoekers aan vergunde kansspelwebsites. De aantallen zijn berekend met de gegevens van GfK, zie het kader 'Het panel van GfK' in hoofdstuk 2. In het tweede half jaar van 2025 bezochten 2,1 miljoen mensen die geen speler zijn een legale kansspelwebsite. Dat waren er 6 maanden eerder nog 1,8 miljoen.

Afzendgegevens

Kansspelautoriteit
Anna van Buerenplein 45A
2595 DA Den Haag
Postbus 298
2501 CG Den Haag
www.kansspelautoriteit.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Integriteit en kansspelen

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Contactpersoon

nota

Beslisnota beantwoording vragen over de monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2025

Datum
1 juni 2026

Bijlage(n)
1. Beantwoording vragen over de monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2025
2. Monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2026

1. Aanleiding
De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft vragen gesteld over de monitoringsrapportage online kansspelen voorjaar 2025.

2. Geadviseerd besluit
- Instemmen met verzending van de beantwoording van de vragen aan de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid.

3. Kernpunten
- De vragen hebben betrekking op de monitoringsrapportages over online kansspelen van de Kansspelautoriteit.
- Op het moment dat de vragen zijn ontvangen was de meest recente monitoringsrapportage van de Ksa nog niet gepubliceerd. Inmiddels is dat wel het geval. Hieraan is ook gerefereerd in de beantwoording. Volledigheidshalve wordt deze in de bijlage meegezonden.

4. Toelichting
N.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.