Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid

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

nota

Beslisnota aanbieding onderzoek TNO 'Van instroom tot herstel; Een kwantitatieve systeemanalyse van dynamiek en beleid in online kansspelen'

Datum
8 juni 2026

Onze referentie
7675223

Bijlage(n)
2

Bijlage(n)
1. Aanbiedingsbrief aan Tweede Kamer
2. Onderzoek TNO 'Van instroom tot herstel; Een kwantitatieve systeemanalyse van dynamiek en beleid in online kansspelen'

1. Aanleiding

Dit onderzoek is een vervolg op een TNO-onderzoek uit februari 2025, waarin de belangrijkste factoren, dynamieken en beleidsmaatregelen rond online kansspelen kwalitatief in kaart zijn gebracht. Het onderzoek richt zich op de doorontwikkeling van de systeemanalyse-methodiek om de effecten van beleidsmaatregelen in beeld te brengen en het kwantificeren van de dynamiek van de kansspelpopulatie over tijd. Wanneer dit onderzoek voor 17 juni 2026 wordt aangeboden aan de Tweede Kamer kan het, indien de Kamer dit wenst, nog worden geagendeerd voor het commissiedebat kansspelen op 24 juni 2026.

2. Geadviseerd besluit

- Instemmen met verzending van de Kamerbrief en aanbieding van het onderzoek aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

Het onderzoek laat zien dat een systeemdynamische en kwantitatieve benadering kan helpen om de onderlinge samenhang van effecten van beleidsmaatregelen voor online kansspelen te verkennen. Tegelijkertijd zijn de uitkomsten indicatief en met name bedoeld om denkrichtingen te ondersteunen. Dit heeft te maken met substantiële databeperkingen door het ontbreken van data op spelersniveau. Voorts is alleen gekeken naar het vergunde online aanbod en zijn effecten op de illegale markt niet meegenomen. Dit vraagt dan ook om een voorzichtige duiding van de resultaten.

De denkrichtingen en reflecties uit het onderzoek worden betrokken bij het traject van het wijzigen van de wet- en regelgeving voor online gokken. Zij geven aanvullende onderbouwing voor de inzet op het gebied van reclame, jongeren en jongvolwassenen, zorgplicht en overkoepelende speellimieten en de meerjarenagenda preventie van gokschade. Bij de uitwerking van de beleidsinzet wordt ook rekening gehouden met de mogelijke effecten van maatregelen op illegaal aanbod van online kansspelen en de gokschade die daardoor kan ontstaan, waardoor u er bijvoorbeeld voor kiest om nu geen leeftijdsverhoging door te voeren. De beperkingen op het gebied van data onderstrepen daarnaast het

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid

Datum
8 juni 2026

Onze referentie
7675223

belang van het versterken van de datapositie ten aanzien van online kansspelen. Op het moment dat betere data beschikbaar wordt opnieuw bezien hoe deze systeemdynamische benadering kan helpen bij het ontwikkelen van effectieve beleidsmaatregelen.

4. Toelichting

Beperkingen van het onderzoek:

- In het onderzoek bleek onvoldoende openbare (Nederlandse en internationale) data beschikbaar om de causale verbanden die de ontwikkeling van de online gokpopulatie bepalen in kaart te brengen.
- Daarnaast is weinig data beschikbaar over het illegale aanbod en de spelerspopulatie die daar gebruik van maakt. Het onderzoek en conclusies beperken zich daarom tot de legale onlinekansspelmarkt. Dat betekent dat het effect van maatregelen op illegaal gokken en daarmee samenhangende schade niet is meegewogen.
- Dit betekent dat de uitkomsten inzicht bieden in de dynamiek van de gokpopulatie en de onderliggende mechanismen, maar geen exacte voorspellingen. De resultaten moeten worden geïnterpreteerd als indicatief en richtinggevend en vormen een basis voor verdere studies, beleidsduiding en -afwegingen.

Er zijn drie simulatie-experimenten uitgevoerd:

1. Instroom beperken, uitstroom versterken en effectiever herstel.
2. Escalatie voorkomen en de-escalatie versterken.
3. Leeftijdsrestrictie en de-escalatie interventies.

Op basis van de experimenten wordt geconcludeerd dat interventies gericht op de instroom en vroege escalatie van gokkers naar verwachting het grootste effect hebben op het beperken van gokschade in de breedte binnen het legale aanbod. Secundair kunnen maatregelen die in het escalatieproces frictie toevoegen en de-escalatie en herstel faciliteren gokschade beperken. De groep gematigd en problematische gokkers wordt echter maar beperkt gereduceerd door een lagere instroom van nieuwe gokkers. Maatregelen die de escalatie en de-escalatie van deze groep beïnvloeden kunnen tot een grotere reductie leiden.

Concluderend worden door onderzoekers vier mogelijke beleidslijnen in beeld gebracht:

- Instroom en vroege escalatie verminderen met reclamebeperkingen met daarbij beleidsmaatregelen die niet alleen gericht zijn op het beperken van generieke reclame, maar ook kijken naar bonussen, affiliatie en marketing.
- Leeftijdsrestricties. Leeftijdsrestricties worden gezien als een van de meest effectieve maatregelen om schade binnen het legale aanbod te voorkomen.
- Escalatie remmen en de-escalatie ondersteunen met limieten en zorgplicht. Het aantal empirische studies dat deze effecten overtuigend aantoont en de effectgrootte vaststelt is nog beperkt. Voor zorgplicht geldt dat vroege signalering cruciaal is. Dit pleit voor overkoepelende signalering en onafhankelijke toetsing van interventies.
- Tot slot kan meer effectievere toeleiding naar zorg en ondersteuning bij herstel een rol spelen bij het ondersteunen van problematische gokkers.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

N.v.t.

Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid

Datum
8 juni 2026

Onze referentie
7675223