



Onderzoek naar de kennisgeving problematisch speelgedrag (Cruks)

maart 2026

Inhoud

1.	Inleiding en doel van het onderzoek	3
1.1	Wat is een kennisgeving problematisch speelgedrag?	3
2.	Onderzoeksopzet	4
3.	Bevindingen	5
3.1	Advies tot inschrijving in Cruks	5
3.2	Controle op opvolging van het advies	5
3.3	Beperkingen door accountblokkades	5
3.4	Contact met spelers na een advies	6
3.5	Onjuiste controle via automatische systemen	6
3.6	Alternatieve maatregelen	6
4.	Conclusie	7
5.	Aanbevelingen en vervolgstappen	9
5.1	Tijdig overgaan tot een kennisgeving	9
5.2	Getrapt interventiemodel	9
5.3	Direct handelen bij ernstige signalen	9
5.4	Zorg voor een volledig dossier	9

1. Inleiding en doel van het onderzoek

Vergunninghouders van kansspelen hebben een zorgplicht. Dat betekent dat zij spelers actief moeten beschermen tegen onmatig speelgedrag en kansspelverslaving zoveel mogelijk moeten voorkomen.

Om hier uitvoering aan te geven werken vergunninghouders met een getrappt interventiemodel, waarbij zij passend moeten ingrijpen wanneer signalen van risicovol of problematisch speelgedrag ontstaan. Binnen dit model is het doen van een kennisgeving problematisch speelgedrag bij de Kansspelautoriteit (Ksa) de zwaarste interventiemaatregel.

Uit cijfers blijkt dat in de laatste zes maanden van 2024 ongeveer 788.000 mensen online hebben gegokt bij vergunde aanbieders. Volgens cijfers van het WODC-onderzoek naar deelname aan kansspelen voldoet 4% van de Nederlanders aan criteria voor gokken met gematigd risico en 2% met hoog risico op kansspelproblemen. Bij mensen die online gokken, ligt dit percentage aanzienlijk hoger. Naar schatting vertoont ongeveer 20% van de online spelers gematigd- of hoog-risico gokgedrag¹.

Afgezet tegen deze gegevens valt het aantal kennisgevingen dat de Ksa ontvangt op. In heel 2024 ontving de Ksa 75 kennisgevingen van vergunninghouders. Dat komt neer op ongeveer 0,01% van de online spelerspopulatie. Dit ogenschijnlijk lage aantal kennisgevingen was voor de Ksa aanleiding om een onderzoek te doen naar de manier waarop vergunninghouders de kennisgeving in de praktijk toepassen.

Daarnaast was de Ksa zich bewust van het volgende. Vergunninghouders zijn verplicht om een kennisgeving te doen wanneer de speler zich na het advies tot (vrijwillige) inschrijving niet inschrijft in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (Cruks). Dat impliceert dat een vergunninghouder kan controleren of de speler het advies heeft opgevolgd. In de praktijk is deze controlemogelijkheid beperkt, omdat Cruks enkel geraadpleegd mag worden op het moment dat de speler zich aanmeldt.

Dit rapport beschrijft de resultaten van het onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van kennisgevingen door online kansspelaanbieders.

1.1 Wat is een kennisgeving problematisch speelgedrag?

Wanneer een speler signalen van onmatig speelgedrag vertoont en de vergunninghouder een vermoeden heeft van onmatige deelname aan kansspelen of kansspelverslaving, moet de vergunninghouder deze signalen verder onderzoeken in een persoonlijk onderhoud.

Als uit dit persoonlijk onderhoud blijkt dat de speler mogelijk schade toebrengt aan zichzelf of aan zijn naasten, moet de vergunninghouder deze speler adviseren om zich vrijwillig tijdelijk uit te sluiten van deelname aan kansspelen, door inschrijving in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (Cruks). Als de speler dit advies niet opvolgt, is de vergunninghouder verplicht hiervan melding te maken bij de Ksa door middel van het doen van een kennisgeving.

Een kennisgeving kan ertoe leiden dat een speler alsnog onvrijwillig wordt ingeschreven in Cruks. Daarmee wordt de speler tijdelijk uitgesloten van deelname aan kansspelen bij alle vergunninghouders.

1 Van Miltenburg, C.J.A., & Hollander, D. (2025). Deelname aan kansspelen in Nederland, meting 2025 (2025/102). Ipsos I&O in opdracht van het WODC. Geraadpleegd op [7/8/2025], van rapport_deelname-aan-kansspelen-in-nederland_meting-2025_def.pdf

2. Onderzoeksopzet

Om beter te begrijpen waarom relatief weinig kennisgevingen als interventiemaatregel worden gedaan, heeft de Ksa een informatievordering gestuurd naar alle op dat moment actieve houders van een vergunning voor kansspelen op afstand. In totaal ging het om 26 vergunninghouders.

In deze informatievordering zijn aanbieders gevraagd om onder meer:

- hun beleid rondom kennisgevingen toe te lichten;
- te beschrijven hoe zij controleren of een speler een advies tot Cruks-inschrijving opvolgt;
- aan te geven welke knelpunten zij ervaren bij het doen van een kennisgeving;
- toe te lichten welke maatregelen zij nemen wanneer een speler een advies tot inschrijving in Cruks krijgt.

De ontvangen reacties geven inzicht in de manier waarop aanbieders het proces rondom kennisgevingen hebben ingericht en welke praktische problemen daarbij worden ervaren.

3. Bevindingen

Vergunninghouders is gevraagd hun beleid rondom de kennisgeving toe te lichten. Uit deze uitvraag volgen de onderstaande bevindingen.

3.1 Advies tot inschrijving in Cruks

Bij vrijwel alle vergunninghouders vormt het advies aan de speler om zich vrijwillig in te schrijven in Cruks de allerlaatste stap in het getrapte interventiemodel. Dit gebeurt meestal pas als een speler (zeer ernstige) signalen van onmatige deelname vertoont.

Eén vergunninghouder gaf aan het advies tot inschrijving in Cruks niet enkel te baseren op problematisch speelgedrag. Zij adviseren eveneens tot inschrijving op het moment dat een speler opvalt door bijvoorbeeld uitlatingen bij de klantenservice over het niet kunnen betalen van de huur, of wanneer uit documenten blijkt dat er sprake is van loonbeslag. Deze vergunninghouder gaf aan dat in dergelijke situaties niet altijd direct een kennisgeving kan worden gedaan, omdat het interventiedossier nog niet volledig is opgebouwd. Wanneer er bijvoorbeeld nog geen eerdere interventies hebben plaatsgevonden, ontbreekt volgens hen soms de benodigde documentatie om een kennisgeving te onderbouwen.

Ook andere vergunninghouders gaven aan dat er onduidelijkheid bestaat over de inhoud van het interventiedossier. Het is voor vergunninghouders niet altijd duidelijk welke informatie precies moet worden aangeleverd bij het doen van een kennisgeving.

3.2 Controle op opvolging van het advies

Ook is vergunninghouders gevraagd hoe zij controleren of een speler het advies om zich vrijwillig in Cruks in te schrijven opvolgt. Uit de reacties blijkt dat veel vergunninghouders hier moeite mee hebben. Het grootste deel van de vergunninghouders stelt zelfs dat deze controle in de praktijk helemaal niet mogelijk is, omdat zij Cruks enkel op beperkte basis kunnen raadplegen. Meerdere vergunninghouders wijzen erop dat het kan voorkomen dat een speler na een advies tot inschrijving niet meer probeert in te loggen, wat betekent dat deze controle ook niet meer kan plaatsvinden. Daarnaast wordt in artikel 31m Wok² geen expliciete termijn genoemd waarbinnen de vergunninghouder moet controleren of de speler het advies heeft opgevolgd.

Een aantal vergunninghouders geeft aan dat zij de speler zelf vragen of het advies is opgevolgd. Zij merken daarbij op dat het antwoord van de speler vervolgens niet objectief te verifiëren is. Twee vergunninghouders gaven aan dat zij de speler vragen om een bewijs van inschrijving in Cruks aan te leveren. Wanneer de speler dit bewijs niet binnen een afgesproken termijn aanlevert, zegt de vergunninghouder alsnog een kennisgeving bij de Ksa te doen. Opvallend is dat de vergunninghouders hierbij verschillende termijnen hanteren. Zo geeft de ene vergunninghouder aan dat zij binnen 48 uur een bewijs van inschrijving van de speler wenst te ontvangen, terwijl de andere vergunninghouder een termijn van 14 dagen hanteert.

3.3 Beperkingen door accountblokkades

Een ander knelpunt dat door meerdere vergunninghouders werd benoemd, heeft betrekking op het blokkeren van spelersaccounts. Sommige vergunninghouders blokkeren een spelersaccount tijdelijk of zelfs permanent op het moment dat zij een speler adviseren zich in te schrijven in Cruks. Wanneer een account wordt geblokkeerd, vervalt ook de mogelijkheid om te controleren of de speler zich inmiddels in Cruks heeft ingeschreven. Vergunninghouders die kiezen voor de tijdelijke uitsluiting, geven aan dat zij hiermee proberen te voorkomen dat spelers volledig uit beeld verdwijnen en mogelijk overstappen naar het illegale aanbod wanneer zij volledig geblokkeerd worden.

² Wok: Wet op de kansspelen.

3.4 Contact met spelers na een advies

Ten minste één vergunninghouder gaf aan bezwaar te hebben tegen het actief benaderen van spelers nadat zij het advies hebben gekregen om niet meer te gokken door zich in Cruks in te schrijven. Volgens deze vergunninghouder bestaat het risico dat een dergelijk contactmoment kan leiden tot “hernieuwde speelactiviteit”.

3.5 Onjuiste controle via automatische systemen

In twee gevallen gaf een vergunninghouder aan dat zij een automatische controle uitvoeren, door middel van een login vanuit het systeem van de vergunninghouder, die gekoppeld is aan Cruks. Op deze manier wordt gecontroleerd of de speler in het register is opgenomen.

3.6 Alternatieve maatregelen

Omdat uit de data blijkt dat vergunninghouders relatief weinig gebruikmaken van de kennisgeving bij de Ksa, is gevraagd welke (alternatieve) mitigerende maatregelen vergunninghouders treffen ten aanzien van spelers die een advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks hebben ontvangen, om te voorkomen dat zij onmatig gokken of zelfs een kansspelverslaving ontwikkelen.

Het advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks wordt door veel vergunninghouders beschouwd als de zwaarst mogelijke interventie maatregel. Een Cruks advies zal dus pas plaatsvinden op het moment dat een vergunninghouder het niet meer verantwoord acht om iemand toe te laten tot hun spelaanbod. Bij meerdere vergunninghouders betekent dat dan ook dat een advies tot inschrijving direct gepaard gaat met de permanente sluiting van het spelersaccount. Een enkele vergunninghouder gaf aan de sluiting van het spelersaccount als alternatief voor de kennisgeving te zien, en dat het risico voor de speler met een sluiting van het account voldoende is afgedekt. Beleid ten aanzien van de kennisgeving lijkt bij deze vergunninghouder afwezig.

Daarnaast geven meerdere vergunninghouders aan dat de doorlooptijd van een kennisgeving bij de Ksa een rol speelt bij de keuze voor alternatieve maatregelen. In situaties waarin snel ingrijpen nodig is, bijvoorbeeld bij ernstige signalen of suïcidale uitingen, kiezen vergunninghouders er soms voor om andere maatregelen te treffen in plaats van direct een kennisgeving te doen. Na een kennisgeving volgt immers een bestuursrechtelijke procedure, wat tijd kost.

4. Conclusie

De reacties op de informatievordering gaven een duidelijker beeld van hoe vergunninghouders het proces van een kennisgeving problematisch speelgedrag hebben ingericht en welke knelpunten zij daarbij ervaren.

Uit het onderzoek blijkt dat vrijwel alle vergunninghouders het proces rondom de kennisgeving op papier voldoende hebben ingericht. Er wordt gebruikgemaakt van het getrapte interventiemodel en volgens de beleidsdocumenten wordt een advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks gedaan als er sprake is van onmatig speelgedrag. De kennisgeving wordt benoemd als sluitstuk van dit proces. Bij één vergunninghouder bleek het proces niet op orde te zijn. Bij een andere vergunninghouder bleek een proces te ontbreken. Met deze laatste twee aanbieders is een gesprek gevoerd en zijn verbeterafspraken gemaakt.

Het onderzoek heeft meer inzicht gegeven in de werkwijze van de vergunninghouders, maar heeft niet een afdoende verklaring gegeven voor het lage aantal kennisgevingen. Sommige vergunninghouders gaven aan nog wel vragen te hebben, of behoefte aan extra uitleg over bepaalde onderdelen.

Een belangrijk knelpunt dat in vrijwel alle reacties terugkomt, is de controle op het opvolgen van een advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks. Er is gevraagd hoe vergunninghouders controleren of de speler het advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks opgevolgd heeft. Zoals ook voorafgaand aan het onderzoek bekend was, kunnen vergunninghouders niet objectief verifiëren of de speler zich na het advies ook daadwerkelijk ingeschreven heeft in Cruks. Dit kan aan het licht komen als een speler gedurende zijn of haar Cruks inschrijving probeert in te loggen, maar op dat moment is een kennisgeving reeds overbodig. In twee gevallen gaf een vergunninghouder aan dat zij een automatische controle uitvoeren, door middel van een login vanuit het systeem van de vergunninghouder, die gekoppeld is aan Cruks. Op deze manier wordt gecontroleerd of de speler in het register is opgenomen. Deze werkwijze is echter niet toegestaan. De betreffende vergunninghouders zijn hier door de Ksa op aangesproken.

Vergunninghouders kunnen de opvolging van het advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks dus niet actief controleren. Alleen de Ksa is bevoegd om te controleren of spelers in Cruks ingeschreven staan, maar deze informatie mag uit privacyoverwegingen niet met vergunninghouders gedeeld worden. De verantwoordelijkheid voor de controle van de Cruks inschrijving is nu bij een partij neergelegd die hiervoor in dit specifieke geval de bevoegdheid mist. Vanuit het oogpunt van het bevorderen van verslavingspreventie, is het wenselijk dat dit zo snel mogelijk wordt opgelost in de regelgeving.

Als laatste is aan de vergunninghouders gevraagd welke mitigerende maatregelen genomen worden indien niet wordt overgegaan tot de kennisgeving. De meeste vergunninghouders kiezen voor een tijdelijke of permanente blokkade of sluiting van het spelersaccount. Deze situatie zorgt ervoor dat de vergunninghouder wel voldoet aan de eigen verantwoordelijkheid door de speler uit te sluiten van het eigen aanbod, maar daarmee niet zorgt voor een marktbrede bescherming van de speler. Deze kan immers doorspelen bij andere (vergunde) aanbieders. De kern van het probleem wordt in deze gevallen niet aangepakt door de vergunninghouders. Het zou goed zijn als vergunninghouders meer oog hebben voor hun verantwoordelijkheid voor de speler in brede zin, en niet alleen de verantwoordelijkheid voor de speler binnen de eigen organisatie. Deze mitigerende maatregel is daarom niet voldoende als vervanging van het doen van een kennisgeving.

Tot nu toe was er binnen de Ksa nog weinig informatie bekend over hoe vergunninghouders in de praktijk omgaan met kennisgevingen. Het enige signaal was dat er weinig kennisgevingen ontvangen worden. Dit onderzoek heeft meer inzicht gegeven over hoe vergunninghouders dit proces hebben ingericht en waar mogelijke knelpunten zitten. Toch hebben de uitkomsten van het onderzoek geen sluitend antwoord gegeven op de vraag waarom de Ksa zo weinig kennisgevingen ontvangt en hoe dit in verband staat met het aantal interventies dat vergunninghouders rapporteren, en dan in het bijzonder de interventie om de speler te adviseren zich vrijwillig in Cruks in te schrijven. Een kanttekening daarbij is dat met de Beleidsregels Verantwoord Spelen 2024 en daarmee de netto-stortingsgrens, spelers beter beschermd kunnen worden tegen excessieve verliezen en daardoor wellicht minder snel in het vizier komen als zijnde risico- of probleemspeler. Er zijn daardoor wellicht minder spelers die worden gesignaleerd en waarbij wordt geëscaleerd naar het doen van een kennisgeving.

5. Aanbevelingen en vervolgstappen

Op basis van dit onderzoek concludeert de Ksa dat de kennisgeving als interventie maatregel in de huidige praktijk niet volledig werkt zoals deze is bedoeld. Een belangrijk knelpunt is dat vergunninghouders voor de uitvoering van deze maatregel afhankelijk zijn van informatie uit Cruks die zij niet zelfstandig kunnen verifiëren. Hierdoor ontbreekt in de huidige regelgeving een belangrijke schakel om de kennisgeving naar behoren uit te voeren. De Ksa is in gesprek met het Ministerie van Justitie en Veiligheid om potentiële oplossingsrichtingen te verkennen.

In afwachting van een eventuele aanpassing in de wet- en regelgeving ziet de Ksa een aantal stappen die vergunninghouders kunnen zetten om de uitvoering van kennisgevingen te verbeteren.

5.1 Tijdig overgaan tot een kennisgeving

Wanneer een speler het advies krijgt om zich vrijwillig in Cruks in te schrijven, op basis van het speelgedrag, is het belangrijk om niet te lang te wachten met het doen van een kennisgeving en de controle of de speler het advies tot vrijwillige inschrijving in Cruks heeft opgevolgd niet af te wachten. Een optie is om een termijn van maximaal twee weken als uitgangspunt te hanteren. Deze periode geeft de speler de tijd om vrijwillig aan het advies van de vergunninghouder te voldoen, en de vergunninghouder kan deze periode gebruiken om het interventiedossier op te stellen.

5.2 Getrapt interventiemodel

Sommige vergunninghouders denken dat de kennisgeving niet kan worden gedaan als er weinig tot geen interventies zijn gedaan. Dit hoeft echter niet het geval te zijn. Vergunninghouders moeten bij het voorkomen van gokschade werken met een getrapt interventiemodel. Dat betekent dat de interventie samenhangt met de ernst van de signalen. Er is dus geen interventieladder, die stap voor stap doorlopen moet worden. Afhankelijk van de ernst van de signalen kan direct een zwaardere maatregel nodig zijn. Dat kan betekenen dat ondanks een klein aantal signalen toch een kennisgeving gedaan moet worden, omdat het zeer ernstige signalen betreft.

5.3 Direct handelen bij ernstige signalen

Meerdere vergunninghouders gaven aan dat de doorlooptijd van een kennisgeving bij de Ksa een rol speelt bij de keuze voor een interventie. Vooral bij ernstige signalen, zoals uitingen van suïcide of duidelijke aanwijzingen voor kansspelverslaving, kiezen aanbieders er soms voor om een andere maatregel te treffen in plaats van het doen van een kennisgeving. Toch benadrukt de Ksa de noodzaak om juist in deze situaties ook direct een kennisgeving te doen. In dergelijke situaties is snelle bescherming van de speler namelijk van groot belang.

5.4 Zorg voor een volledig dossier

Een kennisgeving kan sneller worden verwerkt wanneer deze zo correct en volledig mogelijk wordt aangeleverd bij de Ksa. De Ksa beveelt vergunninghouders daarom aan om het interventiedossier zo volledig mogelijk op te bouwen en relevante informatie direct mee te sturen bij de kennisgeving. Hiervoor kan de aanbieder gebruikmaken van de checklist kennisgevingen die op de website van de Ksa staat.

Wanneer aanvullende informatie moet worden opgevraagd, leidt dit tot vertraging in de behandeling.

De Ksa heeft dit onderwerp inmiddels met aanbieders besproken tijdens het rondetafelgesprek van 4 december 2025. Naar aanleiding daarvan is aanvullende guidance opgesteld over kennisgevingen problematisch speelgedrag (Cruks).

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