

# Ontwerp draagkrachttoets online kansspelen

Eindrapport



# Ontwerp draagkrachttoets online kansspelen

## Eindrapport

**Sira Consulting**  
8 september 2025  
V1.0

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Achtergrond	5
1.2	Doelstelling en werkwijze	5
1.3	Leeswijzer	6
<b>2</b>	<b>Huidige situatie zorgplicht</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Financiële draagkracht</b>	<b>9</b>
3.1	Draagkrachttoetsen in andere sectoren	9
3.2	Draagkrachttoetsen in andere landen	12
<b>4</b>	<b>Doelstelling en criteria financiële draagkrachttoets</b>	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>Ontwerp draagkrachttoetsen online kansspelen</b>	<b>14</b>
5.1	Kern	14
5.2	Variant 1- Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven	16
5.3	Variant 2- Vaste inkomensafhankelijke norm	19
5.4	Variant 3- Standaardpercentage op basis van inkomensniveau	21
5.5	Vergelijking rekenkundige uitkomsten van de varianten	23
5.6	Analyse varianten	24
5.7	Resultaten toets & communicatie	26
<b>6</b>	<b>Borging toets: randvoorwaarden</b>	<b>29</b>
<b>7</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>31</b>
	<b>Bijlagen bij rapportage</b>	<b>33</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Sinds de legalisering van online kansspelen in 2021 bestaan er zorgen over de bescherming van spelers tegen risico's als onmatig gokken, financiële schade en verslaving. Sinds het invoeren van de Wet Kansspelen op Afstand (Wet Koa) hebben er al aanscherpingen plaats gevonden, toch blijkt uit de recente evaluatie<sup>1</sup> dat spelers nog onvoldoende beschermd zijn. Een belangrijk knelpunt is dat stortingslimieten nu per aanbieder gelden, terwijl spelers gemiddeld drie aanbieders bezoeken.<sup>2</sup> Hierdoor kunnen zij per aanbieder tegen de huidige stortingslimieten spelen. Eén van de voorgestelde verbetermaatregelen is een overkoepelend stortingslimiet. Deze limiet moet enerzijds effectief begrenzen, maar ook rekening houden met de financiële situatie van de speler. Extra aandacht is nodig voor jongvolwassenen en kwetsbare groepen.

Uit een beleidsanalyse van het ministerie van Justitie en Veiligheid blijkt dat een bruto overkoepelende stortingslimiet met een verplichte draagkrachttoets de beste bescherming biedt en uitvoerbaar is. Ook is dit technisch haalbaar. De Tweede Kamer onderschreef dit met de motie-Bikker (februari 2024), waarin zij oproept tot invoering van zo'n limiet zonder mogelijkheid tot verhoging. De oplossing dient te voorkomen dat een speler meer verspeelt dan deze zich kan veroorloven, hier schade aan ondervindt en mogelijk een kansspelverslaving ontwikkelt. Vanuit deze achtergrond zijn Sira Consulting en Vanberkel professionals gevraagd een ontwerp te maken voor de draagkrachttoets.

## 1.2 Doelstelling en werkwijze

De doelstelling van het project 'Ontwerp draagkrachttoets bij overkoepelende stortingslimiet online kansspelen' is om inzichtelijk te maken welke geschikte opties er zijn om spelers te beschermen, kijkend naar hun financiële draagkracht met betrekking tot het realiseren van overkoepelende stortingslimieten.

Het bepalen van de effectiviteit van de opties, bijvoorbeeld met betrekking tot de vermindering van gokschaade en de mate van kanalisatie, valt buiten de scope van het project. Ook het bepalen van de hoogte van de overkoepelende stortingslimiet is geen onderdeel van het onderzoek. Wel is een algemene beschouwing ten aanzien van de overkoepelende stortingslimiet opgenomen in bijlage V.

Het project is uitgevoerd in vier fasen. In de eerste fase is een plan van aanpak opgesteld en afgestemd met de opdrachtgever en de klankbordgroep. In de tweede fase hebben wij via bureauonderzoek indicatoren en methodes voor het toetsen van financiële draagkracht in kaart gebracht. De resultaten zijn vastgelegd in een notitie en besproken met de klankbordgroep, waarbij ook de respondenten voor het praktijkonderzoek zijn geselecteerd. In de derde fase zijn de bevindingen uit het bureauonderzoek verdiept door middel van interviews met betrokken partijen. De verkregen input is verwerkt in een conceptontwerp van de draagkrachttoets, dat is besproken en gevalideerd in de klankbordgroep en tijdens een bijeenkomst met relevante belanghebbenden. Op basis daarvan is een conceptrapport opgesteld en besproken met de klankbordgroep. In de vierde en laatste fase zijn de ontvangen opmerkingen verwerkt in het eindrapport.

---

<sup>1</sup> Drie jaar online gokken, Evaluatie van de Wet Kansspelen op afstand (Dialogic ,2024)

<sup>2</sup> Monitoringsrapportage online kansspelen. Kansspelautoriteit. Voorjaar 2025.

### 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is toegelicht welke regels in Nederland momenteel gelden met betrekking tot stortingslimieten en de beoordeling van financiële draagkracht. Hoofdstuk 3 beschrijft hoe in andere sectoren draagkracht wordt getoetst en welke indicatoren daarbij worden gebruikt. De doelstelling van de financiële draagkrachttoets en de daarbij gehanteerde uitgangspunten zijn geformuleerd in hoofdstuk 4. Vervolgens zijn in hoofdstuk 5 verschillende varianten van de draagkrachttoets uitgewerkt, om inzicht te geven in de mogelijke invullingen daarvan. In hoofdstuk 6 worden de randvoorwaarden voor een werkbare draagkrachttoets benoemd. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen zijn samengevat in hoofdstuk 7.

In Bijlage I zijn de onderzoeksvragen opgenomen, is de projectorganisatie en het overzicht met geïnterviewde organisaties weergegeven. Bijlage II en III bevatten respectievelijk de notitie met een beschrijving van draagkrachttoetsen in andere landen en een beschrijving van draagkrachttoetsen in indicatoren in andere sectoren. Bijlage IV geeft een overzicht van de noodzakelijke uitgaven en gedifferentieerde standaard-percentages naar inkomen, en Bijlage V geeft een beschouwing van de algemene overkoepelende stortingslimiet.

## 2 Huidige situatie zorgplicht

Sinds 1 oktober 2024 geldt in Nederland voor nieuwe spelers (per aanbieder) een maandelijks stortingslimiet van maximaal € 350 voor volwassenen en van maximaal € 150 voor jongvolwassenen tot 24 jaar. Spelers die een hogere limiet willen instellen, moeten een verplicht persoonlijk contactmoment met de kansspelaanbieder hebben. Voordien, per 3 juni 2024, had de Kansspelautoriteit ook de “Beleidsregel verantwoord spelen 2024” in laten gaan. Daaruit volgt dat de online aanbieder bij bepaalde signalen de speelrekening van de speler blokkeert voor de resterende duur van die kalendermaand of totdat aannemelijk is dat de speler de financiële gevolgen van zijn speelgedrag kan dragen (art. 3.1.13). Een signaal is onder andere dat:

- Netto-stortingen worden verricht van in totaal 30% of meer van het maandelijks netto-inkomen:
  - Of netto-stortingen worden verricht van in totaal meer dan € 300 als de speler jongvolwassen is.
  - Of anders netto stortingen verricht van in totaal meer dan € 700.
- Meer dan 30% van zijn liquide gelden wordt aangewend voor deelneming aan kansspelen.

Bij het storten van meer dan € 300 (jongvolwassenen van 18 tot 24 jaar) of € 700 (vanaf 24 jaar) kan de aanbieder de verdere stortingen voor de rest van de maand blokkeren óf een draagkrachtoets doen om te beoordelen of de speler het zich kan veroorloven om meer dan € 300 respectievelijk € 700 te storten.

De bedragen (maandelijks € 300 voor jongvolwassenen en € 700 voor andere spelers) zijn gebaseerd op het mediane gestandaardiseerde inkomen zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek dat heeft vastgesteld en waarvan de Kansspelautoriteit het maandelijks recreatief besteedbare netto-deel heeft geschat. De bedragen zijn gebaseerd op basis van de beschikbare cijfers uit 2020, 2021 en 2022 van Centraal Bureau voor de Statistiek. Voor het bepalen van de financiële draagkracht maakt de Kansspelautoriteit een onderscheid tussen de volgende drie situaties<sup>3</sup>:

1. De eerste situatie is dat de online aanbieder op de hoogte is van het maandelijks netto-inkomen van de speler en ook het recreatief besteedbare deel daarvan.
2. De tweede situatie is dat een online aanbieder op de hoogte is van het maandelijks netto-inkomen van de speler, maar niet van het recreatief besteedbare deel daarvan. De Kansspelautoriteit gaat uit van maximaal 30% van dat maandelijks netto-inkomen.
3. De derde situatie is dat de online aanbieder niet op de hoogte is van het maandelijks netto-inkomen van de speler en dus ook niet van het recreatief besteedbare deel. In dat geval moeten zij rekening houden met een standaardbedrag, namelijk het bedrag gebaseerd op het mediane gestandaardiseerde inkomen zoals het CBS dat heeft vastgesteld en waarvan de Kansspelautoriteit het maandelijks recreatief besteedbare netto-deel heeft geschat. Gelet op beschikbare cijfers uit 2020, 2021 en 2022 van het Centraal Bureau voor de Statistiek heeft de Kansspelautoriteit dat bedrag geschat en afgerond op maandelijks € 300 voor jongvolwassenen en € 700 voor andere spelers.

Uit onderzoek van de Ksa<sup>4</sup> blijkt dat er grote verschillen zijn bij het bepalen van draagkracht door aanbieders. De Ksa concludeert dat een goede draagkrachtoets bij online kansspelen, zoals vereist sinds 1 oktober 2024, is gebaseerd op voldoende, correcte en controleerbare informatie,

---

<sup>3</sup> Toelichting op beleidsregel verantwoord spelen. Kansspelautoriteit 2024.

<sup>4</sup> Draagkrachtoetsen zorgplicht- Overzicht good and bad practices (Kansspelautoriteit, 2025)

bij voorkeur objectieve bewijsstukken zoals salarisstroken of belastingaangiften. Slechte voorbeelden zijn het baseren op mededelingen van de speler zonder controle, of het 'omhoog rekenen' van draagkracht bij twijfel.

Momenteel bereidt de Ksa een advies voor over de overkoepelende stortingslimieten voor jongvolwassenen en volwassen spelers.



# 3 Financiële draagkracht

In dit hoofdstuk lichten we toe hoe financiële ruimte en draagkracht wordt getoetst in andere sectoren. Inzicht in methodieken voor het toetsen van draagkracht in andere sectoren kan bijdragen aan het antwoord op de vraag *hoe* een draagkrachttoets bij online kansspelen kan worden ingericht.<sup>5</sup> Daarnaast beschrijven we hoe financiële draagkracht, in het kader van kansspelen, wordt getoetst in andere Europese landen. De inzichten in dit hoofdstuk komen voort uit ons bureauonderzoek en uit interviews met organisaties in andere sectoren die al draagkrachttoetsen verrichten. In Bijlage II en III zijn onze bevindingen nader toegelicht.

## 3.1 Draagkrachttoetsen in andere sectoren

In vrijwel alle sectoren waarin financiële verplichtingen worden aangegaan, zoals bij huur, leningen, hypotheek, alimentatie of schuldhelpverlening, wordt vooraf beoordeeld of een persoon over voldoende financiële draagkracht beschikt. Het doel van deze toets is doorgaans om te voorkomen dat mensen verplichtingen aangaan die zij niet kunnen dragen en zo problematische schulden of financiële schade te beperken. Hoewel de exacte methodiek per sector verschilt, is het onderliggende principe steeds hetzelfde: beoordelen of iemand, na aftrek van noodzakelijke lasten, voldoende ruimte heeft om nieuwe financiële verplichtingen aan te gaan.

Tabel 1 geeft een samenvattend overzicht van de methodes die worden gebruikt om draagkracht te toetsen en welke indicatoren daarvoor bepalend zijn. De tabel laat zien dat inkomen en uitgaven de meest gebruikte indicatoren voor het toetsen van draagkracht. Deze gegevens worden vaak aangevuld met informatie over inkomen uit vermogen en schulden, afhankelijk van de sector en het doel van de toets. Onder de tabel zijn de relevante indicatoren kort toegelicht.

Tabel 1. Overzicht draagkrachtmethodes en indicatoren andere sectoren

Sector	Product of dienst	Methode	Inkomen	Vermogen	Schulden	Huishoudsamenstelling	Uitgaven
Vastgoed	Sociale huurwoning	Toets op (bruto) huishoudinkomen ten opzichte van inkomensgrenzen	✓	✗	✗	✓	✗
Financiële dienstverlening	Beleggen	Kwalitatieve toets op geschiktheid van het product; bij vermogensbeheer en beleggingsadvies	✓	✓ <sup>6</sup>	✓	✓	✓
	Hypotheek	Financiële draagkracht = toetsinkomen ×	✓	✓ <sup>7</sup>	✓	✓	✓/✗

<sup>5</sup> Hierbij dient in acht te worden genomen dat een draagkrachttoets in het licht van kansspelen een ander doel nastreeft (bescherming van spelers) ten opzichte van draagkrachttoetsen in andere sectoren (veelal primair het afdekken van financieel risico van aanbieders van diensten en producten).

<sup>6</sup> Bij beleggen wordt 'vermogen' meegenomen om de financiële positie te bepalen en uitsluitend inkomen uit vermogen meegenomen in de bepaling van draagkracht.

<sup>7</sup> Bij hypotheek wordt (liquide) vermogen geïnventariseerd om te bepalen of een bepaalde woning kan worden aangekocht, en wordt inkomen uit vermogen (eventueel) meegenomen om de hoogte van de hypotheek te bepalen.

		financieringslastpercentage					
	Persoonlijk of doorlopende kredieten	Netto-inkomen – vaste lasten – normbedrag levensonderhoud = vrije bestedingsruimte	✓	✗	✓	✓ (Indirect bij bepalen normbedrag levensonderhoud)	✓
	Roodstand <sup>8</sup>	Geautomatiseerde kredietwaardigheids toets	✓	✗	✓	✗	✓
	Telefoonkrediet	Inkomens- en lastentoets + BKR-check (bij krediet > € 250)	✓	✗	✓	✓	✓
	Private lease	Netto-inkomen – vaste lasten – norm levensonderhoud = vrije ruimte	✓	✗	✓	✓ (Indirect bij bepalen normbedrag levensonderhoud)	✓
<b>Juridische dienstverlening</b>	Alimentatie	Netto besteedbaar inkomen – (bijstandsnorm + woonbudget + noodzakelijke lasten) = draagkrachtruimte	✓	✗	✓	✓	✓
<b>Sociale diensten</b>	Bijzondere bijstand	Draagkracht inkomen = 25% × (Netto-inkomen – vrijlatingsgrens)	✓	✓	✗	✗	✗
	Schuldhelpverlening <sup>9</sup>	Netto-inkomen – vrije te laten bedrag (vtlb) = draagkracht (standaardregel)	✓	✗	✓	✓	✓
	Studieschuld (DUO)	Verzamelinkomen – vrijstellingsgrens = draagkracht	✓	✗	✗	✓	✗

## Inkomen

Inkomen vormt in vrijwel alle sectoren het uitgangspunt voor de draagkrachttoets. Afhankelijk van het type product of dienst en de sector wordt gebruik gemaakt van bruto- of netto inkomensgegevens. Bij sociale huur, hypotheek en studentenleningen wordt doorgaans uitgegaan van het bruto verzamelinkomen, zoals vastgesteld door de Belastingdienst. In andere sectoren, zoals kredietverlening, schuldhelpverlening en alimentatie, wordt het netto-inkomen als uitgangspunt genomen.

<sup>8</sup> Banken controleren, naast het inkomen, de uitgaven en schulden ook de minimumleeftijd (≥18 jaar).

<sup>9</sup> Bij de berekening van de draagkracht worden standaardbedragen voor de lasten/uitgaven meegenomen, niet daadwerkelijke lasten. Bij de huishoudsamenstelling wordt alleen gekeken naar de burgerlijke staat en het wel/niet hebben van kinderen.

De inkomensgegevens worden op verschillende manieren verkregen. In veel gevallen wordt een koppeling gemaakt met de Belastingdienst, bijvoorbeeld voor het opvragen van het verzamelinkomen via een inkomensverklaring of voorlopige aanslag. Ook kunnen aanvragers zelf documenten aanleveren, zoals loonstroken, uitkeringsspecificaties of een werkgeversverklaring. Daarnaast wordt in toenemende mate gebruikgemaakt van digitale systemen, zoals open banking of betaalrekeninganalyses, waarmee – na toestemming van de consument – actuele inkomstenstromen op de bankrekening inzichtelijk worden gemaakt. In lichtere toetsvormen, zoals bij telefoonkrediet, wordt het inkomen soms via self-assessment door de aanvrager zelf opgegeven.

Soms wordt gekeken naar het inkomen uit een eerder belastingjaar (bijvoorbeeld bij studieleningen), en soms naar het actuele inkomen (bijvoorbeeld bij private lease of schuldhelpverlening). Ook wordt in een deel van de gevallen een gemiddelde over meerdere jaren genomen, zoals bij hypotheke voor zelfstandigen.

### **Vermogen**

Vermogen wordt alleen bij de bijzondere bijstand als onderdeel van de draagkrachtoets betrokken. De bijzondere bijstand betreft een dienst van gemeenten om burgers te helpen in het dragen van grote noodzakelijke en onvoorziene kosten indien zij dit niet zelf kunnen dragen. In de toets wordt vermogen meegenomen om te bepalen of burgers de onvoorziene kosten niet kunnen dragen vanuit hun eigen reserves.

Inkomsten uit vermogen wordt betrokken in draagkrachtoetsen bij beleggen en hypotheke. Bij hypotheke wordt een rendement van 3% meegenomen en dit kan leiden tot een hogere hypotheek. Bij beleggen wordt vermogen als onderdeel uitgevraagd om zicht te krijgen op de financiële positie van de klant. Beleggingsadvies dient aan te sluiten op de financiële positie van de klant, waarbij de klant beschermt moet worden voor risicovolle beleggingsportefeuilles. Vermogensbestanddelen zijn niet centraal geregistreerd, waardoor dit dient te worden uitgevraagd met bewijsstukken (bankafschriften).

### **Schulden**

In veel sectoren wordt geprobeerd een beeld te krijgen van de schuldenpositie van de aanvrager, al is dit zelden volledig. Het Bureau Krediet Registratie (BKR) wordt in de financiële sector breed gebruikt om informatie te verkrijgen over bestaande kredieten en betalingsachterstanden. Registraties vanaf € 250 worden doorgaans meegenomen, waarbij A-coderingen wijzen op betalingsproblemen.

Niet alle schulden worden echter geregistreerd. Schulden bij overheden, informele of onderhandse leningen (zoals bij familie of vrienden), en kleinere kredieten blijven vaak buiten beeld. Voor aanvullende informatie kunnen registers zoals het hypotheekregister worden geraadpleegd. In veel gevallen blijft de volledigheid van het schuldenoverzicht afhankelijk van de informatie die de consument zelf aanlevert.

### **Huishoudsamenstelling**

De samenstelling van het huishouden is in diverse sectoren relevant voor het bepalen van de draagkracht, bijvoorbeeld in de context van alimentatie of schuldhelpverlening. De hoogte van de normkosten voor levensonderhoud is vaak afhankelijk van de gezinssamenstelling.

Verificatie van de huishoudsituatie vindt soms plaats via een uittreksel uit de Basisregistratie Personen (BRP). In andere gevallen wordt de informatie verkregen via een formulier of self-assessment.

## **Uitgaven**

Bij producten of diensten met een structurele betalingsverplichting – zoals hypotheek of private lease – worden de (vaste) lasten betrokken in de draagkrachttoets. In de beleggingssector worden uitgaven gebruikt om de risicobereidheid of het verliesrisico te bepalen. De meeste methoden houden rekening met uitgaven door uit te gaan van een normbedrag voor levensonderhoud. Andere methoden maken gebruik van maatwerk om de uitgaven nauwkeuriger vast te stellen, bijvoorbeeld bij private lease. Een recente ontwikkeling is dat steeds vaker gebruik wordt gemaakt van brondata om deze uitgaven betrouwbaar in kaart te brengen, zoals via open banking.

## **3.2 Draagkrachttoetsen in andere landen**

Bijlage II geeft een overzicht van draagkrachttoetsen voor kansspelen in andere landen.

Uit het internationale overzicht blijkt dat gereuleerde landen met een overkoepelende stortings- of verlieslimiet meestal géén draagkrachttoets hanteren als standaardvoorwaarde voor het verhogen van die limiet. Duitsland, België, Noorwegen en Oostenrijk werken hoofdzakelijk met vaste limieten die voor alle spelers gelden, ongeacht hun persoonlijke financiële situatie. In België kan opheffing van de stortingslimiet worden aangevraagd, dat wordt geaccepteerd indien de speler geen registratie heeft in de Centrale voor kredieten aan particulieren. Alleen Duitsland maakt onder strikte voorwaarden een verhoging van de limiet mogelijk op basis van een financiële toets, waarbij onder meer inkomensdocumenten en kredietinformatie worden opgevraagd.

Het Verenigd Koninkrijk kiest voor een andere benadering: in plaats van vooraf ingestelde stortingslimieten voert men stapsgewijze financiële beoordelingen uit wanneer signalen van problematisch verliesgedrag optreden. Deze risico gestuurde aanpak maakt gebruik van indicatoren zoals betalingsachterstanden en verliespatronen, en kan leiden tot het opleggen van aanvullende beperkingen voor kwetsbare spelers.

Kortom: een generieke draagkrachttoets voorafgaand aan het verhogen van een overkoepelende limiet is in andere landen uitzonderlijk. In de meeste gevallen ligt de nadruk op vaste limieten of toetsing achteraf bij signalen van risicovol gedrag.

# 4 Doelstelling en criteria financiële draagkrachttoets

In dit hoofdstuk beschrijven we beknopt de doelstellingen en criteria voor de financiële draagkrachttoets. Het doel van de draagkrachttoets voor online kansspelen is:

*“Beoordelen of het aannemelijk is dat iemand bij het uitgeven van een bepaald bedrag per maand (de aangevraagde stortingslimiet) niet in financiële problemen komt.”*

Met financiële problemen bedoelen wij een situatie waarin iemand moeite heeft om aan zijn of haar financiële verplichtingen te voldoen.

Op basis van de doelstelling en de gevoerde gesprekken, hebben wij de volgende criteria geformuleerd voor het ontwerp van de draagkrachttoets:

- **Validiteit.** De toets dient een betrouwbare schatting te geven van de draagkracht van een speler. Onder draagkracht verstaan wij het bedrag dat iemand redelijkerwijs kan missen, rekening houdend met het inkomen, noodzakelijke uitgaven en andere relevante financiële verplichtingen.<sup>10</sup>
- **Eenvoud.** De draagkrachttoets dient zo eenvoudig mogelijk te zijn, zodat deze begrijpelijk is voor spelers. Dit vergroot de bereidheid en het draagvlak onder spelers om de toets te doorlopen. Daarbij is het van belang dat de administratieve lasten voor de speler zoveel mogelijk worden beperkt. Ook vanuit het oogpunt van een efficiënte uitvoering, en het beperken van de uitvoeringslasten aan bestuurlijke zijde, verdient een eenvoudige draagkrachttoets de voorkeur.
- **Objectiviteit.** De toets dient te steunen op zoveel mogelijk objectieve gegevens. Vanuit de schuldhulpverlening is bekend dat spelers hun financiële situatie regelmatig te optimistisch inschatten. Het gebruik van objectieve bronnen verkleint het risico op onjuiste inschattingen en verhoogt de betrouwbaarheid van de toets.
- **Proportionaliteit.** De draagkrachttoets moet in verhouding staan tot het beoogde beschermingsdoel en de lasten die zij voor spelers en aanbieders met zich meebrengt.

---

<sup>10</sup> Rapport alimentatienormen 2025 (Expertgroep, alimentatienormen)

# 5 Ontwerp draagkrachttoetsen online kansspelen

In dit hoofdstuk worden drie mogelijke varianten uitgewerkt voor een ontwerp van een draagkrachttoets bij online kansspelen. Het hoofdstuk start met een beschrijving van de kern van de draagkrachttoets, waarna de drie varianten nader worden toegelicht. Aan het einde van dit hoofdstuk wordt globaal aangegeven in welke mate de varianten aansluiten bij de beoordelingscriteria uit hoofdstuk 4.

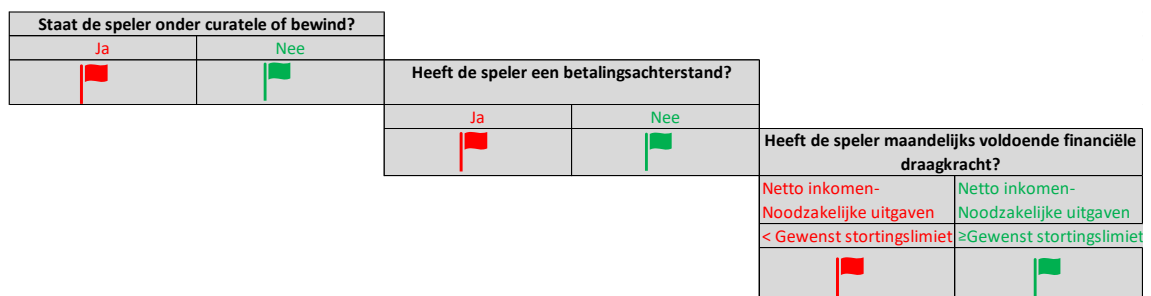
## 5.1 Kern

De voorgestelde draagkrachttoets kent een gelaagde opbouw en bestaat uit drie stappen:

1. **Controle curatele en bewind.** De toets start met een controle in het Centraal Curatele- en Bewindregister (CCBR). Een inschrijving in dit register leidt direct tot een negatieve uitslag.
2. **Controle op betalingsachterstanden.** Vervolgens wordt gecontroleerd of sprake is van één of meer betalingsachterstanden. Indien hiervan sprake is, leidt dit eveneens direct tot een negatieve uitslag.
3. **Toets op financiële ruimte.** Als er geen sprake is van curatele, bewind of betalingsachterstanden, wordt het netto-inkomen of de nettowinst uit onderneming afgezet tegen de noodzakelijke uitgaven. Alleen wanneer de resterende financiële ruimte gelijk is aan of hoger ligt dan de gewenste stortingslimiet, kan deze limiet worden verhoogd.

De onderstaande figuur vat dit samen.

Figuur 1. Kern van de draagkrachttoets



In de volgende paragrafen worden drie varianten op de bovenstaande draagkrachttoets beschreven. Gevarieerd kan worden door financiële indicatoren toe te voegen of weg te laten, en door te variëren in de informatie die als indicator wordt gebruikt of in de bron waaruit deze informatie afkomstig is. Per variant wordt aangegeven in hoeverre deze aansluit bij de beoordelingscriteria uit hoofdstuk 4.

### Optie: Inzetten van liquide vermogen

Overwogen kan worden om het inzetten van liquide vermogen (spaargeld) mogelijk te maken. Vermogen geeft immers in economische zin, een indicatie van iemands financiële ruimte.

Met betrekking tot de financiële draagkrachtoets zijn drie mogelijkheden te onderscheiden:

- Het gehele spaargeld inzetbaar maken,
- Een gedeelte inzetbaar maken
- Spaargeld buiten beschouwing laten

Een veelgebruikt argument vóór het inzetbaar maken van het (liquide) vermogen is de vrijheid van burgers: zij moeten immers zelf kunnen bepalen waar ze hun spaargeld aan uitgeven. Dit argument raakt echter niet alleen de vraag of vermogen inzetbaar moet zijn, maar het gehele systeem van stortingslimieten en draagkrachtoetsen. Maatregelen die spelers beschermen bij online kansspelen betekenen altijd een zekere inperking van die vrijheid. De afweging tussen bescherming en vrijheid is uiteindelijk een politieke keuze.

Een ander argument is dat spelers met een (relatief) laag inkomen maar een aanzienlijk vermogen anders niet passend bediend kunnen worden door het legale aanbod, waardoor zij mogelijk sneller uitwijken naar het illegale aanbod. Dit argument kunnen wij goed volgen, maar wij zien niet dat het inzetbaar maken van spaargeld voor de gehele doelgroep een proportionele oplossing biedt. Op basis van gesprekken en de validatiesessie schatten wij in dat dit een relatief kleine groep betreft. Voor deze spelers zou eventueel een uitzondering kunnen worden overwogen, maar de precieze vormgeving daarvan vraagt nader onderzoek en valt buiten de scope van dit project.

In ons ontwerp hebben we ervoor gekozen om het (liquide) vermogen niet mee te nemen in de draagkrachtoets, op basis van drie overwegingen. Hoewel vermogen in economische zin een indicatie geeft van de financiële ruimte van een speler, is het niet altijd een betrouwbare indicator van de financiële draagkracht van een individu. De hoeveelheid spaargeld is namelijk een momentopname en kan maar één keer worden uitgegeven. Dit maakt het vervolgens uitdagend om spaargeld in de praktijk mee te nemen in een systeem waarin (naar verwachting) *maximaal eens per jaar* wordt beoordeeld of iemand voldoende financiële ruimte heeft om een *maandlijks* stortingslimiet te verspelen. Tot slot sluit het in onze optiek niet goed aan bij het bredere doel van de invoering van een overkoepelend stortingslimiet en draagkrachtoets. Het doel van deze maatregelen is immers om te voorkomen dat een speler meer verspeelt dan deze zich kan veroorloven, hier schade aan ondervindt en mogelijk een kansspelverslaving ontwikkelt. Het meenemen van liquide vermogen bij het bepalen van stortingslimieten zou de *remmende* werking van de financiële draagkrachtoets kunnen vertragen, wanneer dit een aanzienlijk hogere stortingslimiet mogelijk maakt.

Het wel of niet meenemen van liquide vermogen is uiteindelijk een politieke keuze. Als er toch de wens is om liquide vermogen in de financiële draagkrachtoets mee te nemen, dan kan worden aangesloten bij de 'Good and Bad Practices' van de Kansspelautoriteit, waarin wordt aanbevolen maximaal 5% van het liquide vermogen, gedeeld door twaalf maanden, per maand inzetbaar te maken<sup>11</sup>. Dit sluit naar onze opinie beter aan bij het bredere doel omdat er slechts een beperkt

<sup>11</sup> Kansspelautoriteit. Draagkrachtoetsen. Zorgplicht. Overzicht good and bad practices. Februari 2025

deel van het spaargeld (0,4%) beschikbaar wordt gemaakt voor de maandelijkse stortingslimiet. De reden voor het niet opnemen van deze optie in de varianten is omdat wij het passender vonden om uit te gaan van inkomensstromen. In variant 2 en 3 is daarom de financiële indicator “*inkomen uit vermogen*” (te weten: ca. 2% op jaarbasis) opgenomen als onderdeel van de draagkrachttoets.

Een tweede meer ruimhartige optie is om aan te sluiten bij de beleidsregels van de Kansspelautoriteit. Deze stellen dat “...in beginsel sprake is van een signaal [dat een speler onmatig spelgedrag vertoont] als meer dan 30% van het onmiddellijk besteedbare geld van de speler, zoals spaargeld, opgaat aan kansspelen.”<sup>12</sup> Deze 30% zou dan als jaarlijks maximum kunnen worden gehanteerd voor de inzet van spaargeld.

## 5.2 Variant 1- Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven

In de onderstaande figuur is de eerste variant van de draagkrachttoets samengevat. De stappen in de toets zien er als volgt uit:

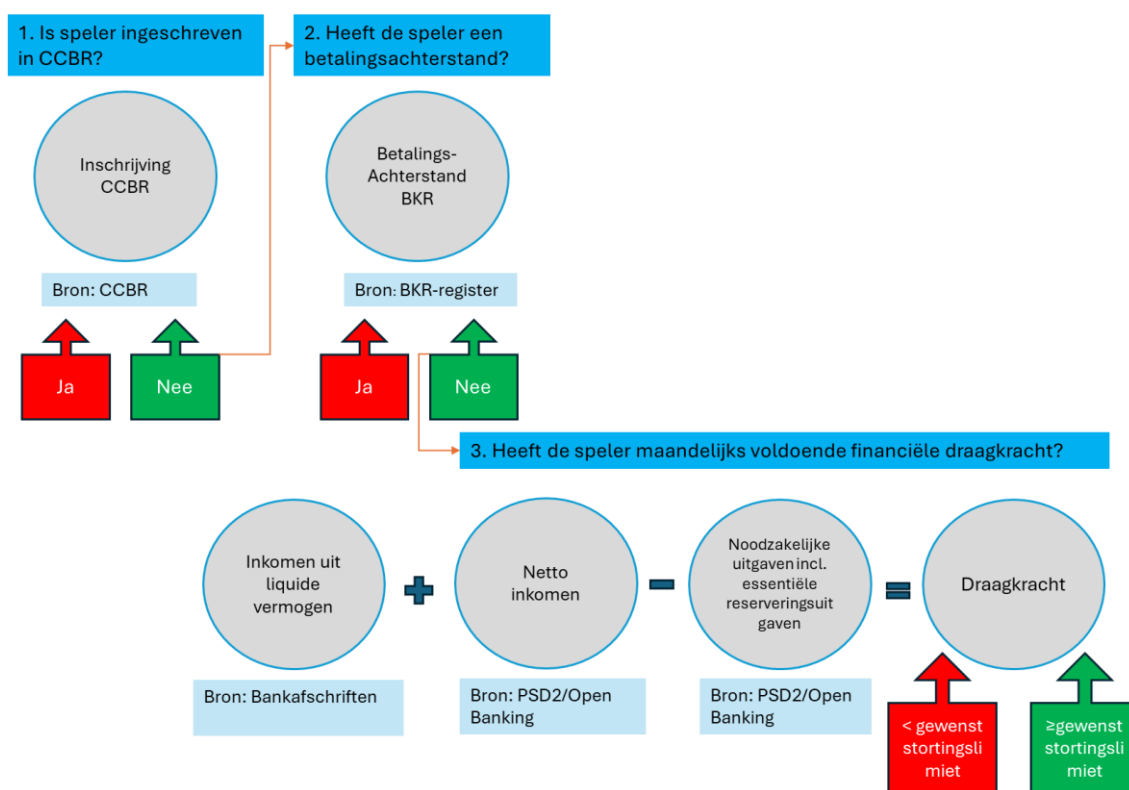
1. **Controle curatele en bewind.** De toets start met een controle op curatele en bewind in het Centraal Curatele- en bewindregister (het CCBR). Indien de speler is ingeschreven in dit register, leidt dit direct tot een negatieve uitslag.
2. **Controle op betalingsachterstanden.** De toets vervolgt met een controle op betalingsachterstanden in het BKR. Indien de speler één of meer betalingsachterstanden heeft, leidt dit direct tot een negatieve uitslag.
3. **Toets op financiële ruimte.** Als er geen betalingsachterstanden zijn, wordt het netto-inkomen afgezet tegen de noodzakelijke uitgaven. Het netto-inkomen én de daadwerkelijke uitgaven worden via Open Banking verkregen. Alleen wanneer de resterende financiële ruimte gelijk is aan of hoger ligt dan de gewenste stortingslimiet, kan deze limiet worden verhoogd.
4. **Optioneel: optellen inkomen uit vermogen.** Indien gewenst toont de speler zijn liquide vermogen aan. Op basis van het liquide vermogen wordt een vast percentage van het vermogen toegevoegd aan het netto-inkomen.

---

<sup>12</sup> Kansspelautoriteit. Beleidsregel verantwoord spelen 2024. *Stcrt.* 2024, 18177



Figuur 2. Variant 1 – Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven



### Raadpleging Centraal curatele- en bewindregister

Een inschrijving in het CCBR is een belangrijke indicatie dat de speler financieel kwetsbaar is, bijvoorbeeld doordat hij financiële problemen heeft of een verhoogd risico daarop. Wanneer een speler is ingeschreven in het CCBR, leidt dit tot een negatieve uitkomst van de draagkrachttoets en krijgt de speler geen stortingslimiet toegewezen die hoger is dan de overkoepelende limiet.

Het is mogelijk om een geautomatiseerde koppeling tot stand te brengen tussen het CCBR en het systeem waarin de draagkrachttoets wordt uitgevoerd. Omdat het register openbaar is, is hiervoor geen toestemming van de speler vereist.

### Raadpleging betalingsachterstand via BKR

Een betalingsachterstand is een sterke indicatie dat de speler financiële problemen heeft. Indien een speler een betalingsachterstand heeft volgt een negatieve uitslag van de draagkrachttoets en krijgt de speler geen stortingslimiet die hoger is dan de overkoepelende stortingslimiet.

In variant 1 wordt als eerste stap het BKR geraadpleegd voor bestaande betalingsachterstanden, de zogenaamde A-coderingen. Het BKR is op dit moment de meest volledige databron voor informatie over betalingsachterstanden. Een belangrijk voordeel is dat het register, indien de speler daar toestemming voor geeft, geraadpleegd kan worden zonder dat aanvullende handelingen van de speler vereist zijn. Dit vergroot de betrouwbaarheid van de gegevens ten opzichte van het aanleveren van gegevens over betalingsachterstanden door de speler zelf. Het gebruik van het BKR-register draagt bij aan twee belangrijke uitgangspunten voor de draagkrachttoets: het moet enerzijds eenvoudig zijn voor de speler en anderzijds zoveel mogelijk objectief worden uitgevoerd. Om van het BKR gebruik te maken dient een wettelijke

grondslag te worden gecreëerd om de uitvoerende toetsende instantie toegang te verlenen tot de benodigde gegevens in het register. Via het te ontwikkelen portaal kan de speler op een veilige en toegankelijke manier toestemming geven voor raadpleging van het BKR.

#### Tekstkader 2. Aanvullende of andere mogelijkheden

##### **BKR aanvullen met andere bronnen over betalingsachterstanden**

In het BKR staan betalingsachterstanden van aangesloten bedrijven en instellingen binnen de financiële dienstverlening. Betalingsachterstanden bij overheden, waaronder de Belastingdienst en DUO, en instellingen en bedrijven buiten de financiële sector staan hierin niet geregistreerd. Naast het BKR bestaan er ook andere controlemechanismen om betalingsachterstanden zichtbaar te maken. Binnen de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening worden betalingsachterstanden door verhuurders van woningen, drinkwaterbedrijven, energieleveranciers en zorgverzekeraars vroegtijdig doorgegeven aan gemeenten.<sup>13</sup> Om het beeld van betalingsachterstanden verder te verrijken moet verder onderzocht worden of, en zo ja hoe, het mogelijk is om vergelijkbare bronnen in het kader van de draagkrachttoets bij online kansspelen te raadplegen.

##### **Inkomen en uitgaven via Open Banking**

De volgende stap is het inventariseren van het inkomen. Het netto-inkomen uit werk (en, indien van toepassing, winst uit onderneming) vormt hiervoor het uitgangspunt. In variant 1 wordt het netto-inkomen vastgesteld via Open Banking, mogelijk gemaakt door de Europese richtlijn PSD2 (Revised Payment Services Directive). Deze richtlijn verplicht banken om, na expliciete toestemming van de rekeninghouder, derden beveiligde toegang te geven tot betaalgegevens.

Via Open Banking kan toegang worden verkregen tot de transactiegeschiedenis van spelers, waaronder informatie over zowel inkomsten als uitgaven. Met behulp van geautomatiseerde analysetools kunnen deze gegevens efficiënt worden gecategoriseerd in bijvoorbeeld loon, vaste lasten en overige uitgaven. Dit vermindert de administratieve lasten, maakt maatwerk mogelijk en zorgt tegelijkertijd voor betrouwbaarheid. De privacy van spelers blijft geborgd dankzij voorafgaande toestemming en de toepassing van strikte veiligheidsprotocollen. Het uitgangspunt is om doelgebonden toeslagen, zoals huurtoeslag en kinderopvangtoeslag, niet als besteedbaar inkomen te beschouwen.<sup>14</sup> In onderstaand tekstkader is aangegeven welke kosten we als noodzakelijke uitgaven beschouwen. Dit is nader toegelicht in bijlage IV.

<sup>13</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/23/eerste-kamer-stemt-in-met-wijziging-wet-gemeentelijke-schuldhulpverlening>

<sup>14</sup> Om een realistisch beeld van de werkelijke draagkracht te krijgen zou het logisch zijn doelgebonden uitgaven te corrigeren voor de ontvangen toeslagen. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld de ontvangen huurtoeslag in mindering wordt gebracht op de totale huurkosten, en de kinderopvangtoeslag op de kosten van kinderopvang. In de praktijk worden toeslagen echter vaak achteraf gecorrigeerd. Hierdoor is het voorschot op de toeslag geen betrouwbare bron van inkomsten om mee te nemen en dient dit buiten beschouwing te worden gelaten.

### **Uitgaven**

Minimaal dient rekening te worden gehouden met de essentiële uitgaven. Hieronder vallen:

- De vaste lasten, bijvoorbeeld:
  - Huur of hypotheek
  - Gas, water, elektriciteit
  - Verzekeringen (zorg, inboedel, aansprakelijkheid, auto, etc.)
  - Telefoon, internet, tv-abonnementen
  - Gemeentelijke heffingen (bijv. afvalstoffenheffing)
  - Kinderopvangkosten
- Essentiële huishoudelijke uitgaven waaronder boodschappen, noodzakelijke vervoerskosten en kleding en schoenen.
- Essentiële reserveringsuitgaven (niet via transacties maar een percentage netto-inkomen als uitgangspunt. Zie einde van deze paragraaf)

### **Inkomen uit liquide vermogen**

Indien een speler ook inkomen uit liquide vermogen wil inzetten in het bepalen van de draagkracht, dient het liquide vermogen te worden aangetoond. Dit is mogelijk via Open Banking wanneer de spaarrekening functioneert als een betaalrekening, dat wil zeggen dat er zonder beperkingen geld van de spaarrekening kan worden overgeboekt naar andere rekeningen. In dergelijke gevallen valt de rekening onder de PSD2-regelgeving, waardoor banken verplicht zijn om, met toestemming van de klant, toegang tot deze rekeninggegevens via Open Banking te verlenen.

Daarentegen zijn spaarrekeningen met een vaste tegenrekening, waarbij direct vrij beschikken niet mogelijk is, doorgaans uitgesloten van de PSD2-verplichtingen. Deze rekeningen worden niet als betaalrekeningen beschouwd en banken zijn in deze situaties niet verplicht toegang te bieden via Open Banking. De speler kan in het laatste geval het liquide vermogen bewijzen doormiddel van een bankafschrift. In lijn met reële rendementspercentages, kan een schatting worden gemaakt van het rendement op liquide vermogen. Dat zou momenteel rond de 2% per jaar liggen.<sup>15</sup>

### **Essentiële reserveringsuitgaven**

Nibud adviseert maandelijks om 10% van het netto-inkomen opzij te zetten om financiële tegenvallers op te vangen zonder in de problemen te komen. Dit percentage zou aangehouden kunnen worden voor de essentiële reserveringsuitgaven. Het resterende bedrag, mits groter dan de overkoepelende stortingslimiet, kan worden gebruikt om de algemene overkoepelende stortingslimiet te verhogen. Voor een uitgebreider overzicht van uitgaven volgens Nibud verwijzen wij naar Bijlage IV.

## **5.3 Variant 2- Vaste inkomensafhankelijke norm**

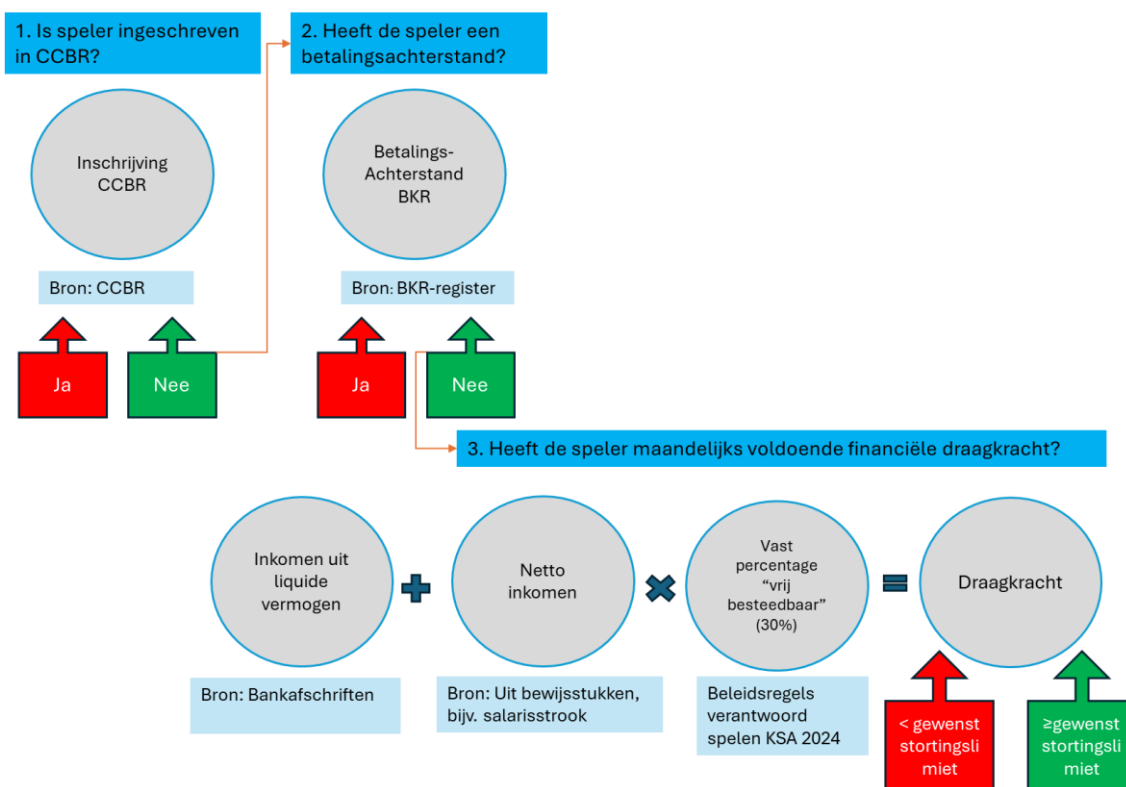
De onderstaande figuur vat variant 2 van de draagkrachttoets samen. Deze variant sluit het meest aan bij de door Ksa gerapporteerde good practices.

---

<sup>15</sup> <https://www.actuelerentestanden.nl/sparen/hogste-spaarrente.asp>  
(Bezocht op 15 juli 2025)

1. **Controle curatele en bewind.** De toets start met een controle op curatele en bewind in het Centraal Curatele- en bewindregister (het CCBR). Indien de speler is ingeschreven in dit register, leidt dit direct tot een negatieve uitslag.
2. **Controle op betalingsachterstanden.** De toets vervolgt met een controle op betalingsachterstanden in het BKR. Indien de speler één of meer betalingsachterstanden heeft, leidt dit direct tot een negatieve uitslag.
3. **Toets op financiële ruimte.** Als er geen betalingsachterstanden zijn, wordt het netto-inkomen afgezet tegen de noodzakelijke uitgaven. De speler toont hiervoor het netto-inkomen aan door middel van bewijsstukken (recente belastingaangifte, salarisstrook of jaarrekening). Vervolgens is aangenomen dat de 'financiële ruimte' 30% betreft van het netto-inkomen. Alleen wanneer de ingeschatte financiële ruimte gelijk of hoger ligt dan de gewenste stortingslimiet, kan deze limiet worden verhoogd.
4. **Optioneel: optellen inkomen uit vermogen.** Indien gewenst toont de speler zijn liquide vermogen aan. Op basis van het liquide vermogen wordt een vast percentage van het vermogen toegevoegd aan het netto-inkomen.

Figuur 3. Variant 2 – vaste inkomensafhankelijke norm



### Raadpleging inschrijving curatele of bewindsvoering en betalingsachterstand via BKR en CCBR

Net zoals in variant 1 worden inschrijving CCBR en betalingsachterstanden in variant 2 bij het CCBR en BKR opgevraagd (zie 0.)

### Netto-inkomen via bewijsstukken

Voor het bepalen van de financiële draagkracht op basis van inkomen en uitgaven is het van belang uit te gaan van het netto-inkomen. In variant 2 dient de speler dit netto-inkomen aan te tonen aan de hand van objectieve bewijsstukken, zoals een recente salarisstrook,

uitkeringspecificatie, belastingaangifte of jaaropgave. Wanneer sprake is van huurinkomsten, kunnen deze worden aangetoond met een huurcontract in combinatie met bankafschriften waarop de maandelijkse betalingen zichtbaar zijn. Doelgebonden inkomsten maken in deze variant dus geen deel uit van het netto-inkomen.

Om de administratieve lasten voor spelers te beperken, verdient het de voorkeur om inkomensgegevens, waar mogelijk, geautomatiseerd te ontsluiten via een koppeling met de Belastingdienst, zoals ook gebeurt in de sociale huursector. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de Belastingdienst uitsluitend bruto inkomensgegevens verstrekt. Hieruit moet vervolgens een inschatting van het netto-inkomen worden afgeleid, wat minder nauwkeurig is en tot afwijkingen kan leiden ten opzichte van de werkelijke draagkracht. Daarom is in deze variant gekozen voor bewijsstukken.

#### **Inkomen uit liquide vermogen**

Gelijk aan variant 1 kan de speler zijn vermogen aantonen om rendement vanuit liquide inkomen mee te laten tellen bij het inkomen.

#### **Vrij besteedbaar bedrag inschatten met vast percentage**

De Kansspelautoriteit beschrijft in de beleidsregels dat online aanbieders, als ze op de hoogte is van het maandelijkse netto-inkomen van de speler, maar niet van het recreatief besteedbare deel daarvan, uit kunnen gaan van maximaal 30% van dat maandelijkse netto-inkomen.<sup>16</sup> Dit percentage is afgeleid van de beschikbare cijfers uit 2020, 2021 en 2022 van Centraal Bureau voor de Statistiek.

## **5.4 Variant 3- Standaardpercentage op basis van inkomensniveau**

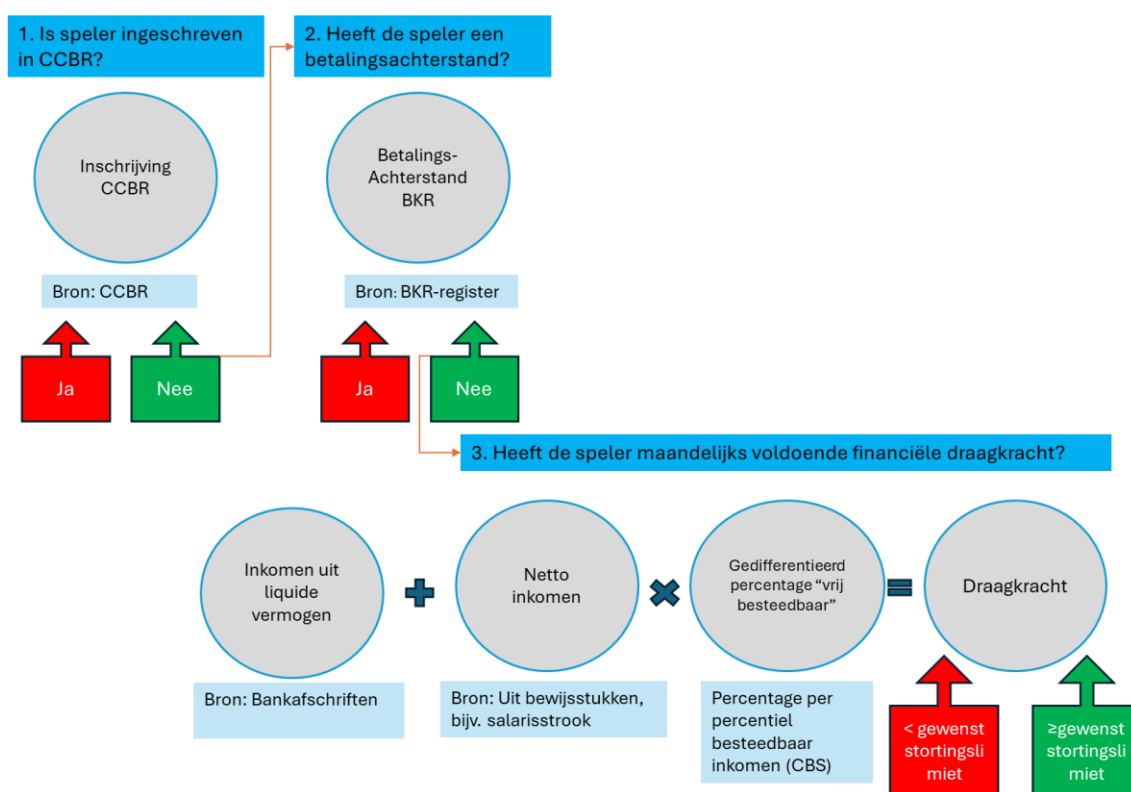
De onderstaande figuur vat variant 3 van de draagkrachttoets samen. Deze variant maakt gebruik van normbedragen om de noodzakelijke uitgaven in te schatten.

1. **Controle curatele en bewind.** De toets start met een controle op curatele en bewind in het Centraal Curatele- en bewindregister (het CCBR). Indien de speler is ingeschreven bij het CCBR, leidt dit direct tot een negatieve uitslag.
2. **Controle op betalingsachterstanden.** De toets vervolgt met een controle op betalingsachterstanden in het BKR. Indien de speler één of meer betalingsachterstanden heeft, leidt dit direct tot een negatieve uitslag.
3. **Toets op financiële ruimte.** Als er geen betalingsachterstanden zijn, wordt het netto-inkomen afgezet tegen de noodzakelijke uitgaven. De speler toont hiervoor het netto-inkomen aan door middel van bewijsstukken (recente belastingaangifte, salarisstrook of jaarrekening). Afhankelijk van het netto-inkomen wordt een percentage toegepast om de financiële ruimte in te schatten. Alleen wanneer de ingeschatte financiële ruimte gelijk is aan of hoger ligt dan de gewenste stortingslimiet, kan deze limiet worden verhoogd.
4. **Optioneel: optellen inkomen uit vermogen.** Indien gewenst toont de speler zijn liquide vermogen aan. Op basis van het liquide vermogen wordt een vast percentage van het vermogen toegevoegd aan het netto-inkomen.

---

<sup>16</sup> Kansspelautoriteit. Beleidsregel verantwoord spelen 2024. *Stcrt. 2024, 18177*

Figuur 4. Variant 3- Standaardpercentage op basis van inkomensniveau



### Raadpleging inschrijving curatele of bewindsvoering en betalingsachterstand via BKR en CCBR

Net zoals in variant 1 worden betalingsachterstanden in variant 3 bij het BKR opgevraagd (zie 0.)

### Netto-inkomen via bewijsstukken

Gelijk aan variant 2 toont de speler het netto-inkomen aan door middel van bewijsstukken (zie 0.).

### Inkomen uit liquide vermogen

Gelijk aan variant 1 en 2 kan de speler zijn vermogen aantonen om rendement vanuit liquide inkomen mee te laten tellen bij het inkomen.

### Gedifferentieerde standaardpercentages noodzakelijke uitgaven

In variant 3 is uitgegaan van standaard percentages (per percentiel inkomensklasse) voor noodzakelijke uitgaven. In deze uitwerking is per percentielgroep afgeleid welk (gemiddeld) bedrag aan vaste lasten en boodschappen wordt besteed per maand. In Bijlage IV is toegelicht hoe deze tabel tot stand is gekomen. Daarnaast wordt, net zoals in variant 1, aangenomen dat 10% van het besteedbaar inkomen wordt gereserveerd als essentiële reserve. De onderstaande tabel toont, op basis van CBS-data in 2020. Dit resulteert in de gedifferentieerde percentages financiële ruimte voor de volgende tabel. Het budgetonderzoek betreft een vijfjaarlijks onderzoek. In 2026 wordt het onderzoek herhaald voor de uitgaven in 2025. Dan kunnen deze grenzen en percentages worden geactualiseerd.

Tabel 3. Overzicht percentages financiële ruimte per inkomensgroep

Maandelijks netto-inkomen	% vaste lasten en boodschappen	% reserveringsuitgaven	% financiële ruimte
<€ 1.391,67	83%	10%	7%
€ 1.391,67 - € 1.825	73%	10%	17%
€ 1.825 - € 2.241,67	68%	10%	22%
€ 2.241,67 - € 2.666,67	67%	10%	23%
€ 2.666,67 - € 3.175	61%	10%	29%
€ 3.175 - € 3.816,67	56%	10%	34%
€ 3.816,67 - € 4.533,33	53%	10%	37%
€ 4.533,33 - € 5.391,67	50%	10%	40%
€ 5.391,67 - € 6.766,67	45%	10%	45%
>€ 6.766,67	45%	10%	45%

## 5.5 Vergelijking rekenkundige uitkomsten van de varianten

De onderstaande tabel toont een samenvatting van de uitkomsten van de financiële draagkrachttoets in de drie verschillende varianten voor vier verschillende fictieve casussen. Hierbij is uitgegaan van een fictieve overkoepelende stortingslimiet van € 300 per maand.

<p><b>Nina (35)</b> werkt in loondienst als verpleegkundige, is alleenstaand en huurt. Haar netto-inkomen is € 2.450 per maand. Haar vaste lasten bedragen € 1.295 per maand en haar boodschappen en andere noodzakelijke uitgaven bedragen € 500 per maand. Zij heeft € 4.200 aan spaargeld. Nina heeft geen betalingsachterstanden</p>		
<p><b>Variante 1</b> Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven</p>	<p><b>Variante 2</b> Vaste inkomensafhankelijke norm</p>	<p><b>Variante 3</b> Standaardpercentage op basis van inkomensniveau</p>
<p>Volgens variante 1 van de draagkrachttoets heeft Nina € 2.450 (netto-inkomen) – € 1.580 (noodzakelijke uitgaven) - € 245 (essentiële reserveringsbuffer) = € 410 per maand. Zij kan haar stortingslimiet dan maximaal verhogen tot <b>€ 410</b> per maand.</p>	<p>In variante 2 mag Nina haar stortingslimiet verhogen tot <math>30\% * € 2.450 + 2\% / 12 * € 4.200 =</math> <b>€ 742</b> per maand.</p>	<p>In variante 3 kan Nina, volgens de tabel met gestandaardiseerde standaardpercentages, maximaal 23% van haar netto-inkomen plus 2%/12 van haar spaargeld storten per maand. Dit komt neer op <b>€ 570,50</b> per maand.</p>
<p><b>Ton (74)</b> ontvangt AOW en een klein aanvullend pensioen. Hij is samenwonend en woont in een sociale huurwoning. Zijn netto-inkomen bedraagt € 1.150 per maand. Samen met zijn partner komt het gezamenlijke netto-inkomen uit op ongeveer € 2.300 per maand. De vaste lasten van het huishouden bedragen € 1.210 per maand en de boodschappen en andere noodzakelijke uitgaven bedragen € 720 per maand. Ton betaalt van zijn inkomen de helft van de lasten (relevant voor variante 1). Ton heeft € 2.500 aan spaargeld en heeft geen betalingsachterstanden.</p>		
<p><b>Variante 1</b> Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven</p>	<p><b>Variante 2</b> Vaste inkomensafhankelijke norm</p>	<p><b>Variante 3</b> Standaardpercentage op basis van inkomensniveau</p>
<p>Volgens variante 1 van de draagkrachttoets heeft Ton € 1.150 (netto-inkomen) - € 965</p>	<p>Volgens variante 2 mag Ton zijn stortingslimiet verhogen tot <math>30\% * € 1.150 + 2\% / 12 * € 2.500 =</math></p>	<p>In variante 3 kan Ton, volgens de tabel met gestandaardiseerde</p>

(noodzakelijke uitgaven) - € 115 (essentiële reserveringsbuffer) = € 70 per maand. Hij kan zijn stortingslimiet niet verhogen tot boven de algemene stortingslimiet.	<b>€ 349,17.</b>	standaardpercentages, maximaal 7% van zijn netto-inkomen plus 2%/12 van zijn spaargeld storten per maand. Dit komt neer op <b>€ 84,67</b> . Ton kan zijn stortingslimiet niet verhogen tot boven de algemene stortingslimiet.
<b>Mees (22)</b> werkt parttime in loondienst als magazijnmedewerker en volgt daarnaast een deeltijdstudie. Hij is alleenstaand en huurt een kleine studio. Zijn netto-inkomen (excl. studiefinanciering) bedraagt € 1.200 per maand. Zijn vaste lasten bedragen € 790 per maand. Zijn boodschappen en andere noodzakelijke uitgaven bedragen € 350 per maand. Mees heeft € 1.200 aan spaargeld. Hij heeft geen betalingsachterstanden.		
Volgens variant 1 van de draagkrachtoets heeft Mees € 1.200 (netto-inkomen) – € 1.140 (noodzakelijke uitgaven) – € 120 (essentiële reserveringsbuffer) = € -60 per maand. Hij kan zijn stortingslimiet dus niet verhogen tot boven de algemene stortingslimiet.	Volgens variant 2 mag Mees zijn stortingslimiet verhogen tot 30% $\times \text{€ } 1.200 + 2\%/12 \times \text{€ } 1.200 =$ <b>€ 362 per maand.</b>	In variant 3 kan Mees, volgens de tabel met gestandaardiseerde standaardpercentages, maximaal 7% van zijn netto-inkomen plus 2%/12 van zijn spaargeld storten per maand. Dit komt neer op <b>€ 86</b> . Mees kan zijn stortingslimiet niet verhogen tot boven de algemene stortingslimiet.
<b>Kenneth (45)</b> is ondernemer en runt een bedrijf met drie werknemers. Hij woont samen met zijn partner en 1 jong kind in een koopwoning. Zijn netto-inkomen bedraagt gemiddeld € 4.200 per maand, na aftrek van belastingen en reserveringen voor pensioen en zakelijke kosten. De vaste lasten van het huishouden bedragen € 2.600 per maand. De boodschappen en andere noodzakelijke uitgaven bedragen € 900 per maand. Kenneth betaalt 60% van de gezamenlijke lasten (relevant voor variant 1), wat neerkomt op € 2.100 per maand. Hij heeft € 25.000 aan spaargeld opgebouwd en heeft geen betalingsachterstanden.		
<b>Variante 1</b> Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven	<b>Variante 2</b> Vaste inkomensafhankelijke norm	<b>Variante 3</b> Standaardpercentage op basis van inkomensniveau
Volgens variant 1 van de draagkrachtoets heeft Kenneth € 4.200 (netto-inkomen) – € 2.100 (noodzakelijke uitgaven) – € 420 (essentiële reserveringsbuffer) = € 1.680 per maand. Hij kan zijn stortingslimiet dus verhogen tot <b>€ 1.680</b> .	Volgens variant 2 mag Kenneth zijn stortingslimiet verhogen tot $30\% * \text{€ } 4.200 + 2\%/12 * \text{€ } 25.000 =$ <b>€ 1.301,67</b> per maand.	In variant 3 kan Kenneth, volgens de tabel met gestandaardiseerde standaardpercentages, maximaal 37% van zijn netto-inkomen plus 2%/12 van zijn spaargeld storten per maand. Dit komt neer op <b>€ 1.595,67</b> .

## 5.6 Analyse varianten

In de onderstaande tabel hebben wij de drie varianten afgezet tegen de in hoofdstuk 4 geformuleerde criteria. Geen van de drie varianten scoort op alle criteria het best. Variant 1 is het meest valide en voor spelers het meest eenvoudig te doorlopen, omdat deze uitgaat van de



feitelijke financiële situatie van de speler en de minste handelingen van de speler vraagt. Wel kent variant 1 naar verwachting de hoogste uitvoeringslasten omdat deze variant meer maatwerk vereist. Dit vraagt meer technische uitwerking. Variant 2 kent een eenvoudige toets omdat er minder informatie van de speler nodig is, bovendien is deze variant daardoor naar verwachting technisch gemakkelijker te implementeren. Echter levert deze variant minder betrouwbare inschattingen van de werkelijke draagkracht. Variant 3 vormt een tussenvariant, met een beleidsmatige differentiatie naar doelgroep en een balans tussen eenvoud en validiteit, maar blijft afhankelijk van gestandaardiseerde aannames.

Welke variant het meest geschikt is, hangt daarmee af van de prioriteit die wordt gegeven aan nauwkeurigheid versus uitvoerbaarheid en administratieve lasten.

Tabel 1. Varianten van draagkrachttoetsen afgezet tegen de validiteit, eenvoud, objectiviteit en proportionaliteit.<sup>17</sup>

criterium	Variant 1: Benadering op basis van feitelijke inkomsten en uitgaven	Variant 2: Vaste inkomensafhankelijke norm	Variant 3: Standaardpercentage op basis van inkomensniveau	Toelichting
1. Validiteit	■	■	■	Variant 1 scoort het hoogst op validiteit, omdat wordt uitgegaan van feitelijke, actuele inkomsten en uitgaven. In deze variant wordt impliciet rekening gehouden met de huishoudsamenstelling. Variant 2 scoort het minst goed, omdat slechts één vast percentage wordt gebruikt, zonder differentiatie naar individuele omstandigheden. Variant 3 vormt een middenweg, met enige differentiatie, maar minder maatwerk dan variant 1. In variant 2 en 3 wordt geen rekening gehouden met de huishoudsamenstelling en de daarmee gepaard gaande werkelijke uitgaven.
2. Eenvoud	■	■	■	Variant 1 scoort het best op eenvoud voor de speler, omdat gegevens via Open Banking automatisch worden opgehaald en geen aanvullende documenten hoeven te worden aangeleverd. Variant 2 en 3 vereisen handmatige invoer of bewijsstukken van de speler, wat de gebruiksvriendelijkheid verlaagt. De uitvoering van variant 3 is bovendien nog complexer omdat de tabel met inkomensgroepen

<sup>17</sup> De tabel geeft aan hoe gaat de variant van de draagkrachttoets scoort op de criteria validiteit, eenvoud, objectiviteit en proportionaliteit. Groen geeft aan dat de variant goed scoort, oranje geeft aan dat er een potentieel probleem is bij het betreffende criterium. Rood geeft dat er op het item slecht gescoord wordt.

				geraadpleegd dient te worden. Daarnaast dient de tabel up-to-date gehouden te worden aan de hand van cijfers van het CBS.
3. Objectiviteit	■	■	■	Variant 1 is het meest objectief doordat gebruik wordt gemaakt van geverifieerde brondata. Varianten 2 en 3 zijn gevoeliger omdat de bewijzen makkelijker gemanipuleerd kunnen worden.
4. Proportionaliteit	■	■	■	Variant 1 vraagt naar verwachting relatief hogere uitvoeringslasten. Varianten 2 en 3 leggen juist meer administratieve lasten bij de speler, doordat zij zelf informatie moeten aanleveren en interpreteren.

## 5.7 Resultaten toets & communicatie

### Weergave uitkomst

Bij het aanvragen van een draagkrachttoets geeft de speler aan tot welk bedrag hij of zij de stortingslimiet (boven de overkoepelende algemene limiet) wil verhogen. Er zijn twee opties voor de manier waarop de uitkomst van de toets aan de speler kan worden teruggekoppeld:

#### 1. Transparante uitkomst (Inzicht in berekening en maximale ruimte)

Bij een transparante terugkoppeling krijgt de speler inzicht in de uitkomst én de wijze waarop deze tot stand is gekomen. Hierbij wordt bijvoorbeeld aangegeven: wat de ingeschatte financiële ruimte is op basis van de toets, welke onderdelen zijn meegenomen in de berekening (bijvoorbeeld inkomen, lasten, spaargeld), en welke limiet maximaal passend wordt geacht.

Deze transparantie heeft verschillende voordelen:

- Spelers krijgen duidelijkheid over waarom een verzoek is goed- of afgekeurd, en kunnen daarop hun toekomstig verzoek beter afstemmen.
- Het vermindert de kans op bezwaren of vragen over de beoordeling.
- Het verlaagt de uitvoeringslasten van de toetsinstantie, doordat herhaalde of onrealistische verzoeken kunnen worden voorkomen.
- Voor spelers kan bovendien inzicht worden gegeven in de beperkte financiële ruimte, wat bijdraagt aan bewustwording en gedragsbeïnvloeding.

#### 2. Binaire uitkomst (Akkoord of niet akkoord met verzoek tot verhoging)

De uitkomst van de toets wordt weergegeven als een eenvoudig ja of nee: het verzoek tot verhoging van de stortingslimiet wordt goedgekeurd of afgewezen.

In een van de interviews met gedrags- en verslavingswetenschappers is geadviseerd om niet terug te koppelen in welke mate nog ruimte is voor een hogere limiet of met welk bedrag de speler tekortkomt bij een negatieve uitkomst. Dit voorkomt onbedoeld strategisch gedrag, zoals het spelen tot aan een maximale limiet, en verkleint het risico op manipulatie van de toets (bijvoorbeeld door het bewust aanpassen van opgegeven gegevens). Een binaire terugkoppeling ondersteunt daarmee het beschermingsdoel van de draagkrachttoets.

**Aanbeveling:** Onderzoek in hoeverre een transparante terugkoppeling invloed heeft op het stortingsgedrag van spelers, zodat een weloverwogen afweging gemaakt kan worden tussen de

voordelen van transparantie en de risico's op strategisch gedrag. Bij deze afweging geldt dat de keuze voor de variant invloed heeft op de keuze voor de weergave van de uitkomst. Het risico op manipulatie is bijvoorbeeld groter bij variant 2 en 3, waarbij gebruik wordt gemaakt van aangeleverde bewijsstukken, dan bij variant 1, die gebaseerd is op Open Banking.

Daarnaast is een tussenvariant mogelijk: bij een negatieve toetsuitslag kan een uitgebreidere terugkoppeling worden gegeven over de uitkomst en de totstandkoming daarvan, terwijl bij een positieve uitslag volstaan wordt met een eenvoudige melding, zoals "ja" of "akkoord".

### Geldigheid en frequentie

We adviseren om een positieve toets 1 jaar geldig te laten zijn. Daarna gaat de speler automatisch terug naar de overkoepelende speellimiet. Als de speler opnieuw, of nog steeds, boven de stortingslimiet wil storten, vindt opnieuw een controle op de draagkracht plaats. Een herhaalde controle zorgt ervoor dat de toets op draagkracht actueel blijft, en dient ter bescherming van spelers. Een overweging is om minder frequent te (her)toetsen indien gekozen wordt voor een meer lastenrijke variant waarbij spelers zelf veel bewijsstukken moeten aanleveren. Bij een negatieve toets zou het mogelijk moeten zijn om maximaal 1 keer per maand een nieuwe limiet aan te vragen. Dit komt doordat het inkomen maandelijks zou kunnen veranderen (bijvoorbeeld bij een nieuw dienstverband). Het voorkomt ook dat spelers meerdere toetsen snel achter elkaar aanvragen om tegen de voor hun hoogst mogelijke stortingslimiet te verkrijgen. Ook vanuit uitvoeringsperspectief zou een grote hoeveelheid aanvragen kunnen leiden tot problemen.

De geldigheid voor een verhoogde stortingslimiet zou te allen tijde te annuleren moeten zijn voor spelers zodat zij, als zij dit wensen, weer tegen de algemene overkoepelende stortingslimiet kunnen spelen.

### Communicatie rondom draagkrachttoets

De vormgeving en informatievoorziening rond de draagkrachttoets bieden aangrijpingspunten om schade door online kansspelen verder te voorkomen. Hieronder staan aandachtspunten voor de communicatie:

- **Begrijpelijke informatie:** De gebruikte terminologie en uitleg over stortingslimieten en de draagkrachttoets moeten helder, toegankelijk en eenduidig zijn. Begrijpelijke communicatie draagt bij aan vertrouwen en voorkomt misverstanden over het doel van de toets.

- **Communicatie bij negatieve uitslag:** Als een binaire uitslag wordt gehanteerd, wordt uitsluitend teruggekoppeld dat het verzoek is afgewezen. In dat geval is het belangrijk om de speler direct te wijzen op de risico's van spelen boven de algemene limiet en op de beschikbare hulpverlening.

Als wordt gekozen voor een transparante uitkomst, kan aanvullend worden uitgelegd waarom het verzoek is afgewezen en welke financiële ruimte is vastgesteld. Ook dan moet het contactmoment benut worden om de speler bewust te maken van het risico op overmatig speelgedrag en om informatie over hulpverlening laagdrempelig aan te bieden.

Daarnaast wordt aanbevolen om bij de uitslag te communiceren welke percentage van de spelers een positieve dan wel negatieve uitslag krijgt op de draagkrachttoets. Dit kan bijdragen aan het begrip voor het toetsingsproces en de acceptatie van een eventuele afwijzing.

- **Communicatie bij positieve uitslag:** Ook bij een positieve beoordeling is zorgvuldige communicatie cruciaal. De uitslag mag niet worden gepresenteerd als een vrijbrief om meer te gaan spelen.

Wanneer wordt gekozen voor een binaire terugkoppeling, volstaat de mededeling dat de verhoging is toegekend, zonder vermelding van de exacte ruimte. Dit beperkt het risico op strategisch speelgedrag.

Bij een transparante terugkoppeling krijgt de speler wél inzicht in de uitkomst en onderbouwing van de toets. In dat geval is het belangrijk om de informatie te voorzien van waarschuwende context, zoals waarschuwingen over het risico op verslaving of financiële schade. In beide gevallen biedt het moment van terugkoppeling een goede gelegenheid om hulplijnen en hulpopties onder de aandacht te brengen.

- **Registratie van aantal aanvragen:** Bij het communiceren van een binaire uitkomst bevelen we aan om te registreren hoe vaak een speler een draagkrachttoets aanvraagt. De frequentie waarop iemand een draagkrachttoets aanvraagt kan namelijk een indicatie zijn dat een speler verslaafd begint te raken. Er zou bijvoorbeeld (automatisch) een hulplijnbericht naar de speler gestuurd kunnen worden bij 3 afwijzingen. De tekst die dan tevoorschijn moet komen moet zorgvuldig worden geformuleerd: bijvoorbeeld: “We zien dat je op zoek bent naar de specifieke grens tot waar je kan spelen, wellicht is het goed om contact op te nemen met specialist X of Y”. Het doel hiervan is om meer inzichtelijk te krijgen waarom iemand naar die grens zoekt.
- **Optie tot annulering of bevestiging:** Daarnaast bevelen we aan om spelers de mogelijkheid te bieden hun aanvraag voor de draagkrachttoets te bevestigen of in te trekken. Het annuleren van een aanvraag kan een teken zijn van twijfel over het eigen speelgedrag en biedt een extra moment om ondersteuning aan te bieden.

# 6 Borging toets: randvoorwaarden

In dit hoofdstuk worden de randvoorwaarden en aandachtspunten besproken die van belang zijn bij de invoering van de draagkrachttoets.

## De uitvoerder

Om het systeem van de overkoepelende draagkrachttoets op een zorgvuldige, betrouwbare en uniforme wijze uit te voeren, is het noodzakelijk om een (of meerdere) organisaties aan te wijzen of op te richten. Deze organisatie krijgt de verantwoordelijkheid voor:

- Het doorgeven van verhoogde limieten aan het Centraal Register Overkoepelende Speellimieten (CROS) na een positieve uitkomst van de draagkrachttoets.
- Het ontvangen van indicator gegevens over de financiële positie van de spelers (bijv. van de Belastingdienst).
- Het uitvoeren van de draagkrachttoets op basis van vooraf vastgestelde en transparante criteria.
- Het zorgvuldig terugkoppelen van de toets uitkomst aan de burger.
- Het waarborgen van de bescherming van persoonsgegevens volgens de AVG.
- Het faciliteren van bezwaar maken en klachtenprocedures.

De uitvoeringsorganisatie moet voldoen aan hoge eisen op het gebied van beveiliging, privacy, transparantie en betrouwbaarheid. Toezicht op de uitvoering is noodzakelijk om de belangen van burgers te beschermen en de kwaliteit van de toetsing te waarborgen.

## Flankerend beleid om de overstap naar het illegale circuit te minimaliseren

Op basis van de ervaringen binnen het huidige wetgevend kader verwachten aanbieders dat de bereidheid van spelers om een draagkrachttoets te ondergaan ook bij invoering van een overkoepelende draagkrachttoets laag zal zijn. Individuele aanbieders geven aan dat uit eigen onderzoek blijkt dat de bereidheid om een draagkrachttoets uit te voeren bij kansspelaanbieders laag is. De inschatting van de kansspelaanbieders is dat dit voortkomt uit de gemakkelijke toegang tot het illegale kansspel aanbod. Aanbieders vrezen daarom dat de invoering van een algemene stortingslimiet en een verplichte draagkrachttoets zal leiden tot een verdere aanzienlijke verschuiving van gokgelden van het legale naar het illegale circuit. Uit de voorjaarsmonitor van de Kansspelautoriteit blijkt dat de illegale markt sterk gegroeid is en momenteel even groot is als de legale kansspelmarkt, gelet op het bruto speelresultaat. In termen van spelers, speelt circa 91% uitsluitend bij vergunde aanbieders, circa 6% bij vergunde en illegale aanbieders, en 3% van de spelers speelt uitsluitend op de illegale markt.<sup>18</sup> Hieruit kan worden afgeleid dat een relatief kleine groep van spelers grote verliezen leidt bij de illegale aanbieders.

Uit onderzoek blijkt dat 1,2% van de spelers verantwoordelijk is voor 23% van de totale opbrengsten van vergunde kansspelaanbieders. Dit betreffen spelers met een verlies van € 1000 of meer per maand. Vóór het ingaan van de nieuwe beleidsregels per oktober 2024, had 4% van de spelers een verlies van € 1000 of meer per maand. Zij waren gezamenlijk verantwoordelijk voor 73% van de opbrengsten van vergunde kansspelaanbieders.<sup>19</sup> De kleine groep spelers met grote verliezen zou naar verwachting verplicht worden een draagkrachttoets te ondergaan. Als de bereidheid om deze toets aan te vragen zo laag blijft als nu wordt ingeschat door de aanbieders, zal de invoering van deze maatregel een verdere impact hebben op de opbrengsten

---

<sup>18</sup> Kansspelautoriteit. Monitoringsrapportage voorjaar 2025.

<sup>19</sup> Kansspelautoriteit. Monitoringsrapportage najaar 2024.

van de vergunde aanbieders. Dit roept ook de vraag op of zij zonder deze inkomsten kunnen blijven voortbestaan voor de overige 99% van de spelers. We bevelen daarom aan om vóór de invoering van de draagkrachttoets effectieve maatregelen te nemen om de toegankelijkheid van het illegale aanbod te verminderen.

#### **Technische voorzieningen**

Om het proces voor spelers zo eenvoudig mogelijk te maken, verdient het de voorkeur om een portaal te ontwikkelen waarin de speler één keer kan inloggen en vervolgens toestemming kan geven voor het verstrekken van zowel gegevens van BKR en, indien van toepassing, van de Belastingdienst aan de toetsende instantie.

DigiD is primair bedoeld voor authenticatie bij overheidsdiensten of organisaties met een wettelijke taak. BKR maakt op dit moment gebruik van iDIN, een identificatiedienst van de banken.

Een verdere uitwerking is nodig om te onderzoeken:

- Of BKR-toegang kan krijgen tot DigiD,
- Of een gecombineerde oplossing kan worden ontwikkeld waarbij beide identificatiemiddelen (DigiD en iDIN) via een gezamenlijk portaal beschikbaar zijn.

#### **Wettelijke grondslag voor gebruik BKR**

Het BKR is een private organisatie die namens aangesloten financiële instellingen persoonsgegevens verwerkt in het kader van kredietregistratie. In de huidige situatie maken kredietverstrekkers gebruik van BKR-gegevens. Dit gebeurt op basis van een contractuele relatie met BKR en op basis van gerechtvaardigd belang (art. 6 lid 1, sub f AVG). Gemeenten en vastelastenpartners zijn ook betrokken bij het BKR. In de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening is geborgd dat informatie van gemeenten aan kredietverstrekkers over inwoners die schuldhulpverlening krijgen voor problematische schulden verstrekt kan worden. Gemeenten registreren de schuldhulpbeschikking bij BKR wanneer er sprake is van problematische schulden. Nader onderzocht dient te worden of bij een check van het BKR ook informatie over schuldhulpbeschikkingen kunnen worden verstrekt.

Voor andere verwerkingen van persoonsgegevens door (of in opdracht van) een overheidsinstantie geldt gerechtvaardigd belang niet als grondslag. Er is daarmee (nog) geen juridische grondslag voor het verwerken van gegevens voor kansspelaanbieders. Het is juridisch noodzakelijk dat er een expliciete wettelijke grondslag komt voor het verwerken en verstrekken van deze persoonsgegevens.

Momenteel loopt onder verantwoordelijkheid van de minister van Financiën een wetstraject om de Wet op het financieel toezicht en de regelgeving rondom kredietregistratie aan te passen. Een belangrijk onderdeel hiervan is dat BKR wordt aangewezen als Rechtspersoon met een Wettelijke Taak (RWT). De verwachting is dat het wetsvoorstel nog dit jaar aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Als het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) gebruik wil maken van BKR in het kader van de draagkrachttoets, zou aansluiting bij dit lopende wetstraject een logische optie zijn. De afdeling Financiële Markten van het ministerie van Financiën is ambtelijk verantwoordelijk voor deze wetgeving.

# 7 Conclusies en aanbevelingen

Dit rapport verkent de mogelijkheden en randvoorwaarden voor de invoering van een overkoepelende draagkrachttoets binnen de onlinekansspelsector. De analyse van bestaande methoden, toetsvarianten en uitvoeringsaspecten leidt tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

## **Geen uniforme aanpak, wel duidelijke overeenkomsten toetsprincipes en indicatoren**

Uit de inventarisatie van draagkrachttoetsen in andere sectoren en landen blijkt dat er geen uniforme aanpak bestaat, maar wel duidelijke overeenkomsten in de onderliggende toetsprincipes en gebruikte indicatoren. Het centrale uitgangspunt is telkens om vast te stellen of iemand, na aftrek van noodzakelijke lasten, voldoende financiële ruimte heeft om nieuwe verplichtingen aan te gaan. De meest gebruikte indicatoren zijn:

- Inkomen (bruto en netto)
- Schulden en betalingsachterstanden
- Uitgaven
- Huishoudsamenstelling

In toenemende mate worden actuele gegevens uit betrouwbare bronnen gebruikt, zoals via de Belastingdienst, BKR, open banking (PSD2), MijnOverheid en UWV.

## **Varianten: feitelijke uitgaven, vast normpercentage, gedifferentieerde normpercentages**

De drie onderzochte varianten van de draagkrachttoets, op basis van feitelijke uitgaven (variant 1), vaste normpercentages (variant 2), en gedifferentieerde normpercentages (variant 3), laten elk eigen voor- en nadelen zien.

- Variant 1 scoort het hoogst op validiteit en objectiviteit, doordat gebruik wordt gemaakt van feitelijke gegevens over netto-inkomsten en uitgaven.
- Variant 2 is het eenvoudigst vanuit het perspectief van de uitvoering, maar vereist meer van spelers, is minder nauwkeurig, en brengt het risico mee dat individuele omstandigheden onvoldoende worden meegewogen.
- Variant 3 biedt een tussenweg, maar vereist een actualisering van de gebruikte normpercentages en inkomensgrenzen per doelgroep aangezien deze gebaseerd zijn op data uit 2020.

## **Aanbevolen: Variant 1 als voorkeursontwerp**

Wij bevelen aan om variant 1 nader uit te werken als voorkeursvariant. Deze variant sluit het best aan bij de persoonlijke financiële situatie van de speler (validiteit), maakt gebruik van objectieve gegevensbronnen (objectiviteit), en verlaagt de administratieve last voor de speler doordat bewijsstukken niet handmatig hoeven te worden aangeleverd (eenvoud en proportionaliteit). Deze eigenschappen vergroten naar verwachting de bereidheid om de toets te ondergaan.

## **Terugkoppeling resultaat**

Er dient een bewuste keuze te worden gemaakt in de wijze waarop de uitslag van de toets aan de speler wordt teruggekoppeld:

- Een binaire terugkoppeling (“akkoord” of “niet akkoord”) beperkt het risico op strategisch speelgedrag en manipulatie van de toets.
- Een transparante terugkoppeling geeft inzicht in de berekende financiële ruimte en kan bijdragen aan bewustwording en gedragsverandering. Ook leidt dit mogelijk tot minder bezwaren en herhaalde aanvragen.

Wij adviseren om nader te onderzoeken welke van deze vormen het meest effectief is in het beschermen van spelers tegen overmatig speelgedrag.

#### **Aandachtspunten voor de invoering**

Bij de inrichting en uitvoering van de draagkrachttoets dienen de volgende aspecten zorgvuldig te worden meegenomen:

- De aanwijzing of oprichting van een onafhankelijke uitvoeringsorganisatie met een heldere wettelijke taak, toegang tot relevante gegevensbronnen en waarborgen voor gegevensbescherming.
- Het realiseren van stabiele en veilige technische voorzieningen, waaronder een portaal waarin spelers eenvoudig toestemming kunnen geven voor gegevensdeling.
- De noodzaak tot een juridische grondslag voor het gebruik van persoonsgegevens uit bronnen zoals het BKR en de Belastingdienst, waarvoor wetswijziging vereist is.
- De ontwikkeling van flankerend beleid om uitwijkgedrag naar het illegale aanbod tegen te gaan, bijvoorbeeld door versterkte handhaving en gerichte voorlichting.
- Een zorgvuldige communicatiestrategie richting spelers, met begrijpelijke informatie over het doel van de toets, de uitkomst, en beschikbare hulp bij gokproblematiek.
- We adviseren de gekozen variant van de draagkrachttoets samen met de algemene stortingslimiet na 3 jaar te evalueren en het beleid indien nodig aan te passen, waarbij zowel de effectiviteit als de lasten voor aanbieders en uitvoering onderzocht worden.



# Bijlagen bij rapportage

Bijlage I. Overzicht onderzoeks-vragen en respondenten	34
Bijlage II. Financiële draagkracht bij online kansspelen in andere landen	36
Bijlage III. Financiële draagkracht-toetsen andere sectoren	39
Bijlage IV. Noodzakelijke uitgaven en gedifferentieerde standaard-percentages	51
Bijlage V. Algemene overkoepelende stortingslimiet	53

# Bijlage I. Overzicht onderzoeksvragen en respondenten

Bijlage I geeft een bondig overzicht van de vraagstelling, onderzoeksvragen en de geïnterviewde respondenten.

## Vraagstelling

Het doel van het onderzoek was om inzichtelijk te maken welke geschikte opties er zijn om spelers te beschermen kijkend naar hun financiële draagkracht met betrekking tot het realiseren van overkoepelende stortingslimieten.

In tabel 1 hebben wij deze doelstelling uitgewerkt in deelvragen en is aangegeven in welke fase van het onderzoek deze centraal stonden.

Tabel 4. Overzicht deelonderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Fase
1. Aan welke eisen en criteria (ofwel juridische en beleidsmatige randvoorwaarden) dient een draagkrachttoets, als onderdeel van een systeem van overkoepelende stortingslimieten, te voldoen? (Zie uitgangspunt 2)	1,2,3
2. Hoe worden draagkrachttoetsen in andere sectoren uitgevoerd?	2,3
3. Wat zijn (bepalende en relevante) kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor financiële draagkracht?	2,3
4. Wie beschikt er over deze informatie?	
5. Is deze data beschikbaar voor dit doel of kan de data beschikbaar worden gemaakt?	
6. Welke technische en/of juridische (on)mogelijkheden zijn er om deze indicatoren te gebruiken voor een draagkrachttoets? (Zie uitgangspunt 3)	
7. In welke vorm(en) kan invulling worden gegeven aan een ontwerp van een draagkrachttoets met aandacht voor ten minste het proces, de beschikbare indicatoren en ieders verantwoordelijkheden en toetsing van het draagvlak?	2,3
8. Welke informatie en eventueel welke partijen dienen te worden betrokken bij deze vorm(en) van de draagkrachttoets?	
9. Welke technische, juridische, financiële en beleidsmatige consequenties zien wij voor de haalbaarheid van het ontwerp van een draagkrachttoets?	2,3
10. Hoe kan een (indicatieve) grens waarna een verplichte draagkrachttoets plaatsvindt, worden bepaald?	3
11. Hoe kijken deelnemers van kansspelen op afstand <sup>20</sup> (volgens ervaringsdeskundigen en gedragsdeskundigen) naar een draagkrachtbeoordeling? En in hoeverre heeft dat invloed op een eventuele overstap naar het illegale aanbod?	3
12. Is er bij de betrokken partijen voldoende draagvlak voor de resultaten van het onderzoek, gelet op de uitvoering en uitvoerbaarheid?	4

## Respondenten

Tabel 5 geeft de geïnterviewde partijen weer, samen met de besproken thema's.

<sup>20</sup> We hebben het perspectief van deelnemers van kansspelen via ervaringsdeskundigen en gedragsdeskundigen uitgevraagd. Ook is gesproken met een spelerspanel.

Tabel 5. Overzicht geïnterviewde partijen

Doelgroep	Financiële indicatoren/ aandachtspunten	Eisen/criteria draagkrachttoets	Grens draagkrachttoets	Perspectief spelers
<b>Partijen die (al) draagkrachttoetsen uitvoeren uit de volgende sectoren:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hypotheekadvies</li> <li>- Schuldhulpverlening</li> <li>- Private lease</li> </ul>	✓	✗	✗	✗
<b>Experts financiële gezondheid en draagkracht</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nibud</li> <li>- Geldfit</li> <li>- BKR</li> </ul>	✓	✓	✓	✗
<b>Verslavingsdeskundigen/ gedragswetenschappers/ ervaringsdeskundigen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trimbos Instituut</li> <li>- Stichting Jellinek</li> <li>- Nationaal Rapporteur Verslavingen</li> </ul>	✗	✓	✓	✓
<b>Recreatieve spelers</b>	✗	✗	✗	✓
<b>Belangenorganisaties</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vergunde Nederlandse Online Kansspelaanbieders (VNLOK)</li> <li>- Nederlandse branchevereniging van online kansspelaanbieders (NOGA).</li> </ul>	✗	✓	✓	✗
<b>Uitvoeringsorganisaties</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kansspelautoriteit</li> </ul>	✓	✓	✓	✓

### Samenwerking met de opdrachtgever en de klankbordgroep

De projectleider van het projectteam en de opdrachtgever hadden minimaal tweewekelijks contact over de procesmatige en inhoudelijke voortgang van het project. Voor de begeleiding van het onderzoek was er een klankbordgroep die in elk van de 4 fases van het onderzoek betrokken is. De klankbordgroep bestond uit een gedragswetenschapper, vertegenwoordigers van het ministerie van JenV, de Kansspelautoriteit en Geldfit.

# Bijlage II. Financiële draagkracht bij online kansspelen in andere landen

In deze bijlage is beschreven hoe financiële draagkracht voor online kansspelen in anderen Europese landen wordt getoetst waar sprake is van een overkoepelend stortingslimiet of verlieslimiet.

Uit onderzoek naar kansspelwetgeving in 21 Europese landen (Meerkerk, 2022)<sup>21</sup> blijkt dat vier landen, België, Duitsland, Noorwegen en Oostenrijk, regelgeving hebben omtrent een overkoepelende stortingslimiet of verlieslimiet voor online kansspelen. Elk van deze landen hanteert verschillende limietstructuren en controlemechanismen om gokverslaving tegen te gaan en verantwoord spelen te bevorderen. Andere landen kennen deze overkoepelende limieten niet en zijn om deze reden buiten beschouwing gelaten. Aanvullend zijn de financiële risicocontroles die recentelijk in het Verenigd Koninkrijk zijn ingevoerd, beschreven. In sommige landen zijn de systemen de afgelopen jaren geactualiseerd; de beschrijvingen zijn waar mogelijk aangepast aan de meest recente stand van zaken.

## België

Vergunninghouders hebben in België geen verplichting om het spelgedrag van spelers te monitoren en op basis van eventueel problematisch gokgedrag maatregelen te treffen. Voor alle online kansspelen is in België een algemeen geldende stortingslimiet van € 500 per week bepaald voor alle vergunninghouders samen, op 20 oktober 2022 wordt dit € 200.<sup>22</sup> In de praktijk geldt deze limiet enkel per vergunninghouder, omdat een centraal informatie- en registratiepunt ontbreekt dat vergunninghouders in staat zou stellen om informatie over spelgedrag te delen met andere vergunninghouders. Enkele vergunninghouders werken samen en bieden een gemeenschappelijke website aan. Het is niet duidelijk of de handhaving van de stortingslimiet ook deel uitmaakt van deze samenwerking.

Wanneer een speler bij een online casino een opheffing van de stortingslimiet aanvraagt, dan doet het casino hier melding van bij de Belgische Kansspelcommissie (Ksc). De Ksc doet vervolgens navraag bij de Belgische Nationale Bank of de speler geregistreerd staat als wanbetaler in het bestand van de Centrale voor kredieten aan particulieren. Als dit het geval is, wordt de aanvraag tot opheffing van de limiet geweigerd. Mocht de opheffing van de limiet worden geaccepteerd, dan kan deze opnieuw van kracht worden indien de speler als wanbetaler in het bestand van de Centrale voor kredieten aan particulieren terecht komt. De speler kan dan wederom tot maximaal € 200 per week storten.<sup>23</sup> Voor de ontheffing wordt in België niet getoetst op draagkracht. Wel zijn mensen van jonger dan 21 jaar uitgesloten van deelname aan kansspelen.

---

<sup>21</sup> Meerkerk GJ. Kansspelwetgeving over zorgplicht en limietstellingen in 21 Europese landen. Juli 2022.

[https://kansspelautoriteit.nl/publish/library/17/onderzoek\\_meerkerk\\_juli\\_2022.pdf](https://kansspelautoriteit.nl/publish/library/17/onderzoek_meerkerk_juli_2022.pdf)

<sup>22</sup> <https://www.nbb.be/nl/nieuws-en-evenementen/online-gokspelen-wekelijkse-maximumlimiet-daalt-naar-200-euro-week#:~:text=Tot%20op%20heden%20gold%20in,van%202022%20naar%20200%20euro>

<sup>23</sup> <https://www.casinonieuws.nl/wetgeving/stortingslimiet-in-belgie-verlaagd-naar-e-200-per-week/>

## Duitsland

In Duitsland geldt een nationale overkoepelende stortingslimiet van € 1.000 per maand voor alle online kansspelen samen. Dit wordt centraal bijgehouden in een elektronisch register. Beoogd is dat vergunninghouders een storting pas mogen accepteren nadat het elektronische register heeft aangegeven dat de storting de limiet van € 1.000 per maand niet overschrijdt. Vergunninghouders kunnen bij de Duitse kansspelautoriteit een aanvraag doen om in individuele gevallen, op verzoek en onder voorwaarden. Spelers kunnen extra persoonlijke limieten instellen en een verlaging geldt direct, terwijl een verhoging na zeven dagen ingaat. In de praktijk geldt echter dat er geen functionerend systeem is om stortingen van een speler bij verschillende aanbieders te centraliseren en te controleren. Dit komt voornamelijk door technische en juridische privacy beperkingen. In de praktijk wordt de stortingslimiet (van € 1.000 per maand) daarom per account ingesteld door individuele exploitanten. Dit betekent dat een speler bij verschillende aanbieders afzonderlijke limieten heeft, wat in strijd is met de oorspronkelijke intentie van de wet.

Spelers kunnen hun stortingslimiet verhogen tot maximaal € 10.000. Voor maximaal 1% bij de aanbieder actieve spelers geldt dat een limiet tussen de € 10.000 en € 30.000 per maand mogelijk is. Voor de laatste groep gelden aanvullende, extra strikte voorwaarden.

Een normale verhoging tot € 10.000 vereist uitgebreide klantverificatie ter controle op het risico op gokverslaving en een beoordeling van de financiële situatie van de speler. De resultaten van het eigen onderzoek naar het risico op gokverslaving van de speler moet de vergunninghouder rapporteren aan de Duitse Gezamenlijke Kansspelautoriteit van deelstaten (GGL). In het onderzoek naar de draagkracht van spelers hanteren vergunninghouders doorgaans de volgende controles<sup>24</sup>:

- Zachte kredietcontroles: om eventuele betalingsachterstanden of financiële problemen te identificeren.
- Bankafschriften: om inkomen of bezittingen aan te tonen.
- Loonstroken: als bewijs van stabiel inkomen.
- Enhanced Due Diligence (EDD): een aanvullende controle die vergelijkbaar is met een anti-witwasonderzoek (AML). Hierbij wordt de "bron van rijkdom" geïdentificeerd om te waarborgen dat het geld uit legitieme bronnen komt.

Afhankelijk van de exploitant kunnen de exacte eisen verschillen. Er geldt daarnaast een afkoelingsperiode van zeven dagen als een speler een verhoging van de limiet aanvraagt. Als een speler zijn limiet wil verlagen, kan dit direct worden doorgevoerd.

## Noorwegen

Er zijn twee vergunninghouders met een monopoliepositie: Norsk Tipping (o.a. online casinospelen, kansspelautomaten en sportweddenschappen) en Norsk Rikstoto (paardenraces). Norsk Tipping is een Noors staatsbedrijf en wordt beheerd door het Ministerie van Cultuur. Het bedrijf heeft een monopolie op bepaalde kansspelen in Noorwegen, zoals loterijen, sportweddenschappen en bepaalde casinospellen. De winsten van Norsk Tipping worden gebruikt ter financiering van sport, cultuur en maatschappelijke initiatieven in Noorwegen.<sup>25</sup> Norsk Rikstoto opereert onder een staatsvergunning en de winst van Norsk Rikstoto wordt teruggevoerd naar de paardensport in Noorwegen. Noorwegen kent strikte verlieslimieten, waarbij een speler bij monopolist Norsk Tipping maximaal NOK 20.000 (≈€ 1.700) per maand kan verliezen. Voor risicovolle spellen zoals online casino's gelden lagere dagelijkse (NOK 4000; ≈€ 350) en maandelijks limieten (NOK 7500; ≈€ 650). Er zijn geen uitzonderingen mogelijk en er is

<sup>24</sup> <https://www.gluecksspiel-behoerde.de/de/news/haeufig-gestellte-fragen-faq-zur-erhoehung-des-anbieteruebergreifenden-einzahlungslimits-bei-online-gluecksspielen-und-die-pruefung-der-wirtschaftlichen-leistungsaehigkeit>

<sup>25</sup> <https://www.regjeringen.no/en/topics/culture-sports-and-non-profit-work/lotteries-and-gaming/innsiktsartikler/the-role-of-norsk-tipping/id2521212/>

dus geen financiële draagkrachttoets. Deelname aan alle kansspelen (online en fysiek) bij Norsk Tipping en Norsk Rikstoto (paardenrace) wordt geregistreerd. Hierdoor hebben de vergunninghouders toegang tot een grote hoeveelheid up-to-date gegevens over het speelgedrag van spelers. Zij kunnen deze gegevens gebruiken voor het treffen van maatregelen voor verantwoord gokken, zoals het instellen en handhaven van verlieslimieten, en het evalueren van de effecten van de getroffen maatregelen.

### Oostenrijk

Oostenrijk verplicht spelers een stortingslimiet in te stellen bij registratie, met een maximum van € 400 per week voor spelers van 26 jaar of ouder, en € 250 voor spelers 18 tot 26 jaar. Individuele verhogingen zijn niet toegestaan en er is dus geen financiële draagkrachttoets. Er is één vergunninghouder voor online kansspelen met een monopolypositie. Deze vergunninghouder heeft zowel particuliere als overheidsgerelateerde aandeelhouders. De vergunninghouder moet het speelgedrag monitoren en ingrijpen bij risicovol speelgedrag.

### Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk wordt het kansspelbeleid gereguleerd door de Gambling Commission, een onafhankelijke toezichthouder. Er is geen centraal systeem waarin stortingen of limieten over aanbieders heen worden bijgehouden; de verantwoordelijkheid voor risicobeoordeling en spelersbescherming ligt bij de afzonderlijke vergunninghouders<sup>26</sup>.

Sinds 2024 zijn bij online kansspelen gefaseerd financiële risicocontroles ingevoerd, gebaseerd op het verliesgedrag van spelers. Deze controles zijn onderdeel van het beleid om gokgerelateerde schade te beperken en bestaan uit twee niveaus<sup>27</sup>:

- **Lichte financiële kwetsbaarheidstoets** (light financial vulnerability check): Deze wordt automatisch uitgevoerd bij een nettoverlies van £ 125 in 30 dagen of £ 500 op jaarbasis per aanbieder. De controle gebeurt op de achtergrond via kredietinformatiebureaus en heeft geen impact op de kredietscore van de speler. Er wordt getoetst op signalen van financiële kwetsbaarheid, zoals betalingsachterstanden of problematische schulden.
- **Zwaardere financiële risicobeoordeling** (enhanced financial risk assessment): Deze wordt toegepast bij een nettoverlies van £ 1.000 in 24 uur of £ 2.000 in 90 dagen. Voor spelers jonger dan 25 jaar gelden lagere drempels van £ 500 in 24 uur. In deze gevallen kan de vergunninghouder aanvullende informatie opvragen, zoals loonstroken, bankafschriften of een verklaring van vermogen. Het doel is te beoordelen of het verliesgedrag financieel verantwoord is.

Wanneer uit een toets blijkt dat een speler financieel kwetsbaar is, zijn aanbieders verplicht om passende maatregelen te nemen. Dit kan bestaan uit het instellen van lagere limieten, het tijdelijk of permanent blokkeren van het account of het aanbieden van hulp bij gokverslaving (signposting to supportservices)<sup>28</sup>.

Britse gokbedrijven zijn vanaf 31 oktober 2025 verplicht om spelers aan te bieden om financiële limieten voor zichzelf in te stellen. Ook moeten gokbedrijven spelers iedere zes maanden vragen om hun accountgegevens te herbekijken en eventueel aan te passen, wat het instellen van verantwoorde inzetlimieten zou moeten stimuleren. Daarnaast heeft de Britse regering in 2024 een inzetlimiet ingesteld van £ 5 per 'draai' bij elektronische speelautomaten, deze limiet bedraagt £ 2 voor spelers tussen de 18 en 24 jaar.

---

<sup>26</sup> Department for Culture, Media and Sport [DCMS], 2023

<sup>27</sup> Gambling Commission, 2023

<sup>28</sup> Gambling Commission, 2023

# Bijlage III. Financiële draagkrachttoetsen andere sectoren

Bijlage III bevat een toelichting op de methodes voor draagkrachttoetsen die in andere sectoren worden toegepast en welke indicatoren daarvoor worden gebruikt. Ook is toegelicht wie er over informatie omtrent de indicatoren beschikt en of deze indicatoren 'toegankelijk' zijn. Tenslotte wordt ingegaan op de geïdentificeerde technische of juridische belemmeringen bij het gebruik van de verschillende indicatoren.

In onderstaande tabel is samengevat welke indicatoren voor draagkracht worden gebruikt in andere sectoren. Onder de tabel is per sector voor een aantal diensten/producten toegelicht hoe draagkracht wordt getoetst en welke indicatoren daarvoor worden gebruikt.

Tabel 1. Indicatoren van draagkracht in andere sectoren

Sector	Product of dienst	Inkome n	Vermoge n	Schulde n	Huishoudsamenstellin g	Uitgave n
<b>Vastgoed</b>	Sociale huurwoning	✓	✗	✗	✓	✗
<b>Financiële Dienstverlening</b>	Beleggen	✓	✓+	✓	✓	✓
	Hypotheke	✓	✓+	✓	✓	✓/✗
	Persoonlijk of doorlopende kredieten	✓	✗	✓	✓ (Indirect bij bepalen normbedrag levensonderhoud)	✓
	Roodstand <sup>29</sup>	✓	✗	✓	✗	✓
	Telefoonkrediet	✓	✗	✓	✓	✓
	Private lease	✓	✗	✓	✓ (Indirect bij bepalen normbedrag levensonderhoud)	✓
<b>Juridische dienstverlening</b>	Alimentatie	✓	✗	✓	✓	✓
<b>Sociale diensten</b>	Bijzondere bijstand	✓	✓	✗	✗	✗
	Schuldhelpverlening <sup>30</sup>	✓	✗	✓	✓	✓
	Studieschuld (DUO)	✓	✗	✗	✓	✗

<sup>29</sup> Banken controleren, naast het inkomen, de uitgaven en schulden ook de minimumleeftijd (≥18 jaar)

<sup>30</sup> Bij de berekening van de draagkracht worden standaardbedragen voor de lasten/uitgaven meegenomen, niet daadwerkelijke lasten. Bij de huishoudsamenstelling wordt alleen gekeken naar de burgerlijke staat en het wel/niet hebben van kinderen.

† Bij beleggen wordt 'vermogen' meegenomen om de financiële positie te bepalen en uitsluitend inkomen uit vermogen meegenomen in de bepaling van draagkracht. Bij hypotheke wordt vermogen op een vergelijkbare manier betrokken: hier wordt (liquide) vermogen geïnventariseerd om te bepalen of een bepaalde woning kan worden aangekocht, en wordt inkomen uit vermogen (eventueel) meegenomen om de hoogte van de hypotheek te bepalen.

## Vastgoed

In de vastgoedsector worden verschillende vormen van draagkrachttoetsen gebruikt om te toetsen of burgers bepaalde lasten kunnen dragen. Het voorbeeld huur bij sociale huurwoningen is hieronder verder uitgewerkt.

### Huur sociale huurwoningen

Woningcorporaties moeten zich bij het toewijzen van sociale huurwoningen houden aan een aantal regels. Enerzijds moeten zij ervoor zorgen dat de woningen worden toegewezen aan de juiste doelgroep, en anderzijds dat de huurprijs past bij inkomen van de huurder. Om aan dit laatste criterium te voldoen, voeren corporaties een (draagkracht)toets op het huishoudinkomen uit (zie figuur 1).<sup>31</sup>

De toets vergelijkt het (verzamel)inkomen van het huishouden met vooraf bepaalde (wettelijke) grenzen, afhankelijk van het aantal personen in het huishouden en of men de AOW-leeftijd heeft bereikt. De inkomens- en huurgrenzen worden jaarlijks vastgesteld door de minister van VRO<sup>32</sup> en geïndexeerd op basis van de verwachte loon- en prijsontwikkeling.<sup>33</sup> Voor ouderen met een AOW-uitkering en een vermogen boven een bepaalde grens geldt dat er een uitzondering gemaakt kan worden op de passendheidstoets.<sup>34</sup>

Voor het huishoudinkomen wordt uitgegaan van het verzamelinkomen zoals dat wordt gehanteerd door de Belastingdienst. Dit betreft het bruto-inkomen. De woningcorporatie kan op twee manieren aan de inkomensgegevens komen: de woningzoekende kan de corporatie via DigiD toegang geven tot inkomensgegevens en bepaalde identificerende gegevens.<sup>35</sup> De huurder kan er ook voor kiezen zijn inkomen op andere wijzen aan te tonen, bijvoorbeeld door middel van een voorlopige aanslag inkomstenbelasting of een inkomensverklaring die opvraagbaar is bij de Belastingdienst. Omdat een voorlopige aanslag inkomstenbelasting of een inkomensverklaring gebaseerd is op voorgaande jaren, kan ook worden uitgegaan van het actuele inkomen door middel van een recente salaris- of uitkeringsstrook.<sup>36</sup> Inkomens van kinderen, vermogen of schulden zijn geen onderdeel van de toets op huishoudinkomen.

Voor het huishouden wordt uitgegaan van een BRP-uittreksel waarop onder meer de huishoudsamenstelling is aangegeven. Dit uittreksel moet in elk geval worden aangeleverd wanneer de kandidaat-huurder een sociale huurwoning accepteert.

---

<sup>31</sup> Toewijzen van Woningen 2025. Infographic. MinVRO.

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/binaries/volkshuisvestingnederland/documenten/publicaties/2020/12/18/infographic-toewijzen-van-woningen/Passend+toewijzen+in+2025.pdf>

<sup>32</sup> Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (BTIV)

<sup>33</sup> Circulaire passend toewijzen 2024, ministerie van BZK/VRO

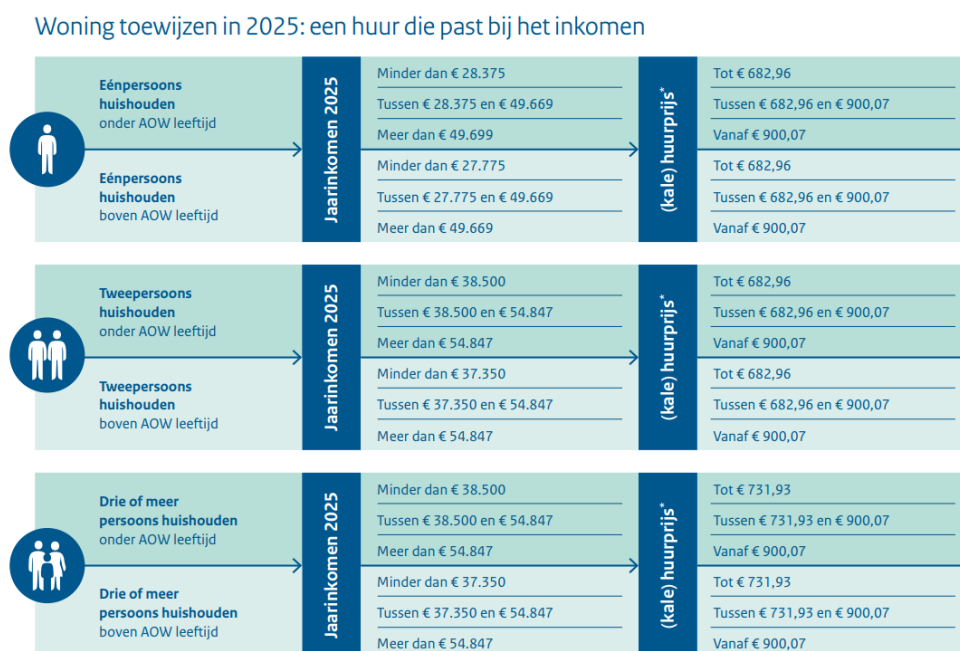
<sup>34</sup> Artikel 54a van het BTIV

<sup>35</sup> MinVRO. Digitaal delen van inkomensgegevens. <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/digitaal-delen-van-inkomensgegevens#:~:text=Woningcorporaties%20toetsen%20of%20een%20kandidaat,het%20burgerservicenummer%20voor%20de%20inkomenstoets>

<sup>36</sup> MinVRO. Volkshuisvesting Nederland. <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/dossier-woningtoewijzing>



Figuur 1. Toewijzing van een woning gekoppeld aan de hoogte van inkomen en de hoogte van de huur, overgenomen uit Infographic “Toewijzen van Woningen 2025” van MinVRO.<sup>37</sup>



## Financiële dienstverlening

De sector “financiële dienstverlening” heeft uiteenlopende producten waarbij een draagkrachttoets wordt uitgevoerd. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft voor de financiële sector normen voor verantwoorde kredietverlening opgesteld. Kredietaanbieders dienen aan de hand van inkomsten en uitgaven van de klant vast te stellen wat maximaal geleend mag worden. Deze normen zijn in een aantal sub-sectoren, waaronder de in deze paragraaf beschreven telecomsector (telecomkrediet), nader toegelicht.

## Beleggingen

Beleggen vertoont overeenkomsten met kansspelen, omdat bij beide activiteiten wordt gecontroleerd of iemand het financiële risico kan dragen, zonder dat daar een lening of krediet tegenover staat. Het doel van deze controle is niet om het risico voor de aanbieder of kapitaalverstrekker af te dekken, maar juist om de consument te beschermen tegen financiële schade.

Er zijn drie vormen van beleggen waar individuele beleggers uit kunnen kiezen: execution only, vermogensbeheer of beleggingsadvies.<sup>38</sup> Bij de vormen “vermogensbeheer” en “beleggingsadvies” dient de beleggingsonderneming te toetsen of het product ‘geschikt’ is voor

<sup>37</sup> Toewijzen van Woningen 2025. Infographic. MinVRO.

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/binaries/volkshuisvestingnederland/documenten/publicaties/2020/12/18/infographic-toewijzen-van-woningen/Passend+toewijzen+in+2025.pdf>

<sup>38</sup> Autoriteit Financiële Markten. Trendzicht 2022. Hfst 3. Beleggingsgedrag van execution-only-beleggers. 4 november 2021.

<https://www.afm.nl/nl-nl/over-de-afm/verslaglegging/trendzicht#:~:text=Trendzicht%20biedt%20achtergrond%2C%20verdieping%20en,gestuurde%2C%20vooruitblikkende%20en%20preventieve%20toezichtaanpak>

de cliënt. Bij 'execution only' wordt niet naar de financiële situatie van de cliënt gekeken omdat ervanuit wordt gegaan dat de belegger voldoende kennis en ervaring heeft om zelfstandig een beleggingsbeslissing te nemen.<sup>39</sup> Bij de vormen 'vermogensbeheer' en 'beleggingsadvies' gelden strengere zorgplichtregels. Naast kennis en ervaring moet de beleggingsonderneming ook het beleggingsdoel, de risicobereidheid, de beleggingshorizon, en de financiële positie van de consument uitvragen (zie tekstkader 1). Op basis van deze informatie adviseert de beleggingsonderneming de consument over de meest passende dienstverlening. De draagkrachttoets neemt de vorm aan van een kwalitatieve inschatting. In de praktijk wordt er doorgaans geen concrete en kwantitatieve berekening gemaakt van een bedrag dat men zou kunnen verliezen zonder inde financiële problemen te komen.

De beleggingsaanbieder heeft daarnaast de verplichting om de consument blijvend te informeren en te beoordelen of het gekozen product nog passend is. Klanten kunnen op elk moment stoppen met inleggen. Zolang het vermogen in box 3 wordt aangehouden en er geen fiscale beperkingen gelden, kan het in principe op elk moment worden opgenomen. Wanneer consumenten weinig vermogen hebben, wordt doorgaans defensiever belegd. Hierbij worden de volgende vuistregels in de praktijk gehanteerd:

- De eerste € 20.000 van het vermogen moet op een spaarrekening staan.
- Er moet een financiële buffer zijn van 3 tot 5 keer het netto maandinkomen.
- Voor ondernemers wordt een grotere buffer aanbevolen: 12 keer het netto maandinkomen, als vangnet bij tegenvallende resultaten.

#### Tekstkader 1. 'Financiële positie' bij beleggen

##### Bepalen 'financiële positie'<sup>40</sup>

Om individuele beleggers te beschermen voor met name risicovolle beleggingsportefeuilles dienen beleggingsinstellingen inzicht te krijgen in de financiële situatie van de klant. Zij dienen hierbij aan te sluiten op het betreffende product, en de klant in kwestie.

De beleggingsinstelling kan inzicht vragen in:

- **Het netto-inkomen** (b.v. uit tijdelijke of vast dienstverband, pensioen, investeringen, uit huur etc.)
- **Het vermogen** (b.v. liquide of vast kapitaal, investeringen, pensioenpotjes, etc.)
- **De uitgaven** (b.v. vaste uitgaven, of geplande uitgaven (b.v. schulden, periodieke uitgave).

De beleggingsinstelling kan op al deze onderwerpen aanvullende vragen stellen m.b.t. de onderbouwing, en om meer inzicht te krijgen in de aard van de inkomsten en uitgaven (b.v. gezinssamenstelling).

## Hypotheken

Bij het aanvragen van een hypotheek wordt een draagkrachttoets gedaan op basis van de Tijdelijke Regeling Hypothecaire Krediet en de Gedragscode Hypothecaire Financieringen.<sup>41</sup> Het doel van deze toets is om te beoordelen of een consument verantwoord een hypotheek kan aangaan, zodat hij onder normale omstandigheden kan voldoen aan de maandelijkse verplichtingen, zonder betalingsproblemen. In de context van hypotheek is financiële draagkracht het bedrag aan woonlasten per jaar of maand dat iemand verantwoord kan dragen op basis van diens toetsinkomen conform de normen van het Nibud. Bij hypotheek geldt daarnaast dat er altijd sprake is van een onderpand om risico's voor de hypotheekverstrekker te beperken

<sup>39</sup> Beleggingsondernemingen dienen te beoordelen of 'execution only' passend is voor de consument. Hiertoe verrichten zij een passendheidstoets waarin de kennis en ervaring van de belegger worden getoetst.

<sup>40</sup> European Securities and Markets Authority. Final Report. Guidelines on certain aspects of MiFID II suitability requirements

<sup>41</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0032503/2025-01-01>  
en <https://www.nvb.nl/media/4008/gedragscode-hypothecaire-financieringen-2020.pdf>

Financiële draagkracht wordt berekend door het toetsinkomen te vermenigvuldigen met het financieringslastpercentage (een centrale norm). De uitkomst van deze formule is het maximale bedrag aan bruto woonlasten per jaar dat de consument volgens de normen verantwoord kan dragen. Dit bedrag vormt vervolgens de basis voor de berekening van de maximale hypotheek. Hierbij geldt dat:

- Het financieringslastpercentage een centrale norm is. Deze is afgeleid van het inkomen minus noodzakelijke levensonderhoudskosten (zie Tekstkader 2). Het financieringslastpercentage wordt jaarlijks vastgesteld door het Nibud en is afhankelijk van het bruto toetsinkomen, de hypotheekrente en de gezinssituatie.
- Toetsinkomen betrekking heeft op het (verzamel-) bruto-inkomen van de aanvragers. Vastgesteld aan de hand van loonstroken, werkgeversverklaring of inkomensverklaring van het UWV. Voor zelfstandigen betreft het gemiddeld inkomen over de afgelopen drie jaar, waarbij het laatste jaar de bovengrens vormt.

Als de individuele situatie dit vereist (bijvoorbeeld vanwege grote uitgaven ofwel een vermeerdering of vermindering van inkomsten wordt verwacht) kan er van deze norm naar beneden of naar boven worden afgeweken. Als vanuit het advies een grotere hypothecaire lening mogelijk is, dient dit goed onderbouwd te worden naar de hypotheekverstrekker.

#### Tekstkader 2. Toelichting noodzakelijke levensonderhoudskosten

Bij het bepalen van de maximale hypotheek wordt rekening gehouden met de kosten van levensonderhoud, zoals afgeleid uit Nibud-normen. Het zogeheten basispakket is een pakket aan goederen en diensten die voor vrijwel elk huishouden vrijwel onvermijdbaar zijn. Het Nibud stelt dit basispakket samen en actualiseert het jaarlijks, waarbij wordt beoordeeld of het pakket nog steeds alle noodzakelijke goederen en diensten omvat. Het Nibud maakt bij de hoogte van deze uitgaven onderscheid tussen minimale bedragen (afhankelijk van huishoudsamenstelling maar onafhankelijk van het inkomen) en voorbeeldbedragen. De voorbeeldbedragen zijn de uitgaven die een vergelijkbaar huishouden met een vergelijkbaar inkomen gemiddeld doet aan de verschillende uitgavenposten.

Voor het bepalen van de maximale hypotheeklast wordt uitgegaan van normuitgaven. Er wordt gerekend met zogeheten normuitgaven, waarbij wordt uitgegaan van een gemiddeld niveau van consumptie dat ligt tussen het absolute minimum en het gemiddelde uitgavenpatroon van vergelijkbare huishoudens.

#### Persoonlijke leningen/ doorlopende kredieten

Bij persoonlijke leningen en doorlopende kredieten wordt een toets op kredietwaardigheid uitgevoerd.<sup>42</sup> Kredietwaardigheid wordt concreet getoetst door de vrije bestedingsruimte te berekenen. Deze berekening vindt plaats door de vaste lasten en minimale uitgaven voor levensonderhoud af te trekken van het netto-inkomen. De kredietwaardigheid wordt bepaald door het netto-inkomen, woonlasten en andere lasten (auto, kinder- of partneralimentatie, kinderopvangkosten, andere leningen) en schulden. De toets die wordt uitgevoerd is gebaseerd op VFN-normen (Vereniging van Financieringsondernemingen in Nederland). Deze normen zijn afgestemd op de wet- en regelgeving.

Als de klant een betaalrekening heeft bij de kredietverstrekker, worden – na toestemming van de aanvrager – gegevens over het netto-inkomen en de vaste lasten op die rekening in kaart gebracht. Als dit niet het geval is, zal de aanvrager gegevens over het inkomen, de woonlasten en andere lasten zelf moeten aantonen.

---

<sup>42</sup> Wet op het financieel toezicht (Wft) en Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo)

Een doorlopend krediet was een product dat banken veelal voor 2020 aanboden aan consumenten. Bij een doorlopend krediet konden consumenten tot een gemaximeerd bedrag lenen en aflossen en hierover een marktconforme rente betalen. De zorgplicht van banken om consumenten te beschermen tegen te hoge lasten en niet af te betalen leningen bleek één van de redenen dat het doorlopend krediet steeds minder interessant werd voor banken. Immers, als de hoogte van een lening steeds veranderde, had de bank ook steeds de plicht om de hoogte van de lening te blijven afstemmen op het inkomen, de lasten en eventuele andere schulden van de consument. In de praktijk werd dit bijna onuitvoerbaar.<sup>43</sup>

### Roodstand

Bij het aanvragen van de mogelijkheid om “rood te staan” vindt een geautomatiseerde kredietwaardigheidstoets plaats, zoals vereist op grond van de Wet op het financieel toezicht (Wft). De bank beoordeelt of het verantwoord is om een kredietlimiet toe te staan, waarbij wordt gekeken naar het netto-inkomen, het betalingsverkeer op de betaalrekening (zoals regelmaat van inkomsten en uitgaven) en een interne risicobeoordeling<sup>44</sup>.

De kredietwaardigheidstoets omvat doorgaans:

- Een minimumleeftijd van 18 jaar,
- Een stabiel en toereikend netto-inkomen, vaak met een ondergrens van ongeveer € 1.000 netto per maand, afhankelijk van de gewenste limiet en bank,
- Een controle bij het Bureau Krediet Registratie (BKR), waarbij bestaande kredieten en betalingsgedrag worden meegewogen,
- Een gedragsscore op basis van intern bankgedrag: inkomensstroom, saldooverloop, uitgavenpatronen en eventueel het gebruik van bestaande kredietfaciliteiten.

De klant kan meestal kiezen uit vaste limieten, bijvoorbeeld € 250, € 500, € 1.000 of € 2.000. De rente op rood staan is variabel en bedraagt momenteel circa 13,9% op jaarbasis (ING, peildatum februari 2025). Volgens de richtlijnen van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) wordt een kredietfaciliteit bij het Bureau Krediet Registratie (BKR) geregistreerd zodra deze:

- € 250 of meer bedraagt, én
- langer dan één maand actief wordt gebruikt

Indien op basis van de toets blijkt dat het risico op overkreditering of wanbetaling te groot is, wordt de aanvraag afgewezen. Banken kunnen aanvullende voorwaarden hanteren voor behoud van de faciliteit. Zo vereist ING dat de klant minimaal één dag per kwartaal een positief saldo heeft op de betaalrekening, anders wordt de kredietfaciliteit ingetrokken<sup>45</sup>. Deze gebruiksvoorwaarde staat los van de draagkrachttoets, maar dient om verantwoord gebruik te bevorderen.

### Telefoonkrediet

Vanaf 1 mei 2017 vallen mobiele telefoonabonnementen met een toestelkrediet van meer € 250 onder werking van de Wet op het financieel toezicht (Wft).<sup>46</sup> De toestelfinanciering wordt in dat geval aangemerkt als een consumptief krediet, aanbieders zijn daarom wettelijk verplicht om een kredietwaardigheidstoets uit te voeren voordat het contract wordt afgesloten. Deze toets is bedoeld om te beoordelen of de consument in staat is om de maandelijkse verplichtingen uit

<sup>43</sup> De Nederlandse Kredietmaatschappij. <https://www.denederlandsekredietmaatschappij.nl/blog/138-waarom-steeds-meer-banken-doorlopend-krediet-stopzetten.html>

<sup>44</sup> Artikel 4:34 Wet op het financieel toezicht (Wft): “Verantwoord krediet verstrekken.

<sup>45</sup> ING Rood Staand Voorwaarden. Zie: “voorwaarden gebruik kredietlimiet” (2025)

<sup>46</sup> KPN. <https://www.kpn.com/mobiel-abonnement/toestelkrediet> (14-2-2025)

het kredietcontract na te komen, zonder overkreditering. Conform de regels uit de Wft en het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo) worden daarbij twee onderdelen getoetst:

- (1) een inkomens- en lastentoets;
- (2) een controle bij het Bureau Krediet Registratie (BKR)<sup>47</sup>.

De consument moet via self-assessment gegevens opgeven over:

- Het netto maandinkomen;
- de maandelijkse woonlasten (huur of hypotheek);
- eventuele bijzondere lasten zoals alimentatie of lopende kredieten;
- op basis van de gezinssamenstelling wordt een norm voor levensonderhoud vastgesteld, gebaseerd op richtlijnen van het Nibud<sup>48</sup>. De kredietverstrekker berekent vervolgens of er voldoende vrije bestedingsruimte is om het toestelkrediet te dragen.

Anders dan bij persoonlijke leningen wordt het opgegeven inkomen of lastenpatroon niet geverifieerd met bewijsstukken. De toets is dus lichter, maar wettelijk verplicht.

Bij toestelkredieten boven de € 250 moet bovendien een BKR-registratie plaatsvinden, waarin het bedrag en de looptijd worden opgenomen<sup>49</sup>.

Indien uit de toets blijkt dat de consument onvoldoende draagkracht heeft óf een negatieve BKR-registratie heeft (bijv. door betalingsachterstand), dan mag het toestelkrediet niet worden verstrekt. Uitzonderingen zijn alleen mogelijk als er sprake is van een fout in de toetsing of herziening op basis van correcte informatie.

### **Private lease**

Met private lease kunnen particuliere consumenten rijden in een nieuwe auto tegen een vast maandbedrag zonder dat zij deze auto bezitten. Er is geen specifieke wettelijke norm voor private lease, maar leasemaatschappijen die zijn aangesloten bij het Keurmerk Private Lease hanteren een draagkrachtnorm die gebaseerd is op de VFN-leennormen voor consumptief krediet. Op basis hiervan wordt getoetst of een consument voldoende vrije bestedingsruimte heeft om het maandbedrag te kunnen betalen. Die vrije ruimte wordt berekend door het netto-inkomen te verminderen met de vaste lasten en een normbedrag voor levensonderhoud (afgeleid van Nibud).

Voor de toets wordt, net als bij persoonlijke leningen bij banken, informatie bij de klant opgevraagd over het inkomen, de vaste lasten (bv. woonlasten), en wordt het BKR geraadpleegd.<sup>50</sup>

Eerst wordt de draagkracht vastgesteld aan de hand van het netto-inkomen, waarbij niet alleen gekeken wordt naar het salaris, maar ook naar het vakantiegeld, zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderbijslag, kindgebonden budget en de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Daarnaast kunnen bepaalde extra inkomsten, zoals alimentatie, provisies, overwerkvergoeding en verhuurinkomsten, worden meegenomen mits deze bestendig zijn. Vervolgens worden de vaste lasten in kaart gebracht, waaronder woonlasten, waarbij voor huurders de werkelijke maandlasten worden meegenomen en voor huiseigenaren de fictieve netto maandlasten, inclusief belastingvoordeel afhankelijk van het inkomen. Ook lopende financieringslasten, zoals kredieten, studiefinanciering en overige private leaseverplichtingen, worden hierin

---

<sup>47</sup> Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo), art. 114-115

<sup>48</sup> AFM, Leidraad Toestelkrediet en kredietwaardigheidstoetsing, 2017

<sup>49</sup> BKR, Registratie van telecomkredieten, [www.bkr.nl](http://www.bkr.nl)

<sup>50</sup> Consumentenbond. Private Lease. <https://www.consumentenbond.nl/private-lease/eisen-voor-private-lease> (14-2-2025)

meegenomen. De aanvrager dient bankafschriften aan te leveren waaruit de vaste kosten blijken. Tot slot wordt een check gedaan voor registraties van schulden in het BKR.

De bronmethode is een nieuwe ontwikkeling in de private lease waarbij gebruik gemaakt wordt van bijv. data uit belastingssystemen en kredietregistraties, iDIN en open banking. Consumenten kunnen toestemming geven voor het gebruik van deze gegevens, die niet vervalst kunnen worden en gestructureerd worden aangeleverd. Een uitdaging daarbij is dat het op basis van de leennormmethodiek complex is om tot een bestendig inkomen te komen. Een loonstrook is nodig om niet bestendige componenten uit te kunnen splitsen zoals inhoudingen. Dit is eenvoudiger voor hogere inkomens, waarbij de inhoudingen relatief verwaarloosbaar zijn. Er loopt momenteel een initiatief om de VFN-leennormmethodiek aan te passen, zodat deze ook toegepast kan worden op brondata van bijvoorbeeld MijnOverheid, de Belastingdienst of UWV.

## Juridische en sociale dienstverlening

Binnen de juridische en sociale dienstverlening wordt draagkracht ook getoetst. Hieronder is toegelicht hoe draagkracht wordt berekend in het kader van alimentatie, schuldhulpverlening, bijzondere bijstand en de starterslening.

### Alimentatie

De hoogte van de kinder- en partneralimentatie wordt, naast de behoefte van de onderhoudsgerechtigde, vastgesteld op basis van de financiële draagkracht van de onderhoudsplichtige. Het uitgangspunt daarbij is dat iemand na het betalen van alimentatie nog voldoende geld moet overhouden om in het eigen levensonderhoud te voorzien. Concreet betekent dit dat een onderhoudsplichtige, naast bedragen voor woonlasten en ziektekosten, ten minste een bedrag ter grootte van de bijstandsnorm beschikbaar moet houden.

Bij kinderalimentatie wordt het begrip draagkracht gedefinieerd als het bedrag dat een ouder kan bijdragen aan de kosten van verzorging en opvoeding van het kind. Bij partneralimentatie gaat het om het bedrag dat de onderhoudsplichtige maximaal kan betalen ten behoeve van de ex-partner.

De methode voor het bepalen van de draagkracht is vastgelegd in het Rapport Alimentatienormen 2024 en bestaat uit een aantal duidelijke stappen. De draagkracht wordt berekend aan de hand van de volgende formule:  
Draagkrachtruimte=Netto besteedbaar inkomen–  
(Gecorrigeerde bijstandsnorm+Woonbudget+Noodzakelijke lasten)

De indicatoren waarmee de draagkrachtruimte wordt berekend, zijn als volgt:

- Netto besteedbaar inkomen (NBI): dit is het inkomen na aftrek van belastingen en sociale premies, inclusief structurele toeslagen zoals het kindgebonden budget, zorgtoeslag of huurtoeslag.
- Gecorrigeerde bijstandsnorm: de onderhoudsplichtige moet een minimumbedrag overhouden voor zijn of haar eigen levensonderhoud. Dit wordt gebaseerd op de toepasselijke bijstandsnorm, aangevuld met een forfaitaire correctie voor woon- en ziektekosten.
- Woonbudget: er wordt standaard 30% van het netto besteedbaar inkomen gereserveerd voor woonlasten, zoals huur of hypotheeklasten, servicekosten en gemeentelijke heffingen. Als de werkelijke woonlasten hoger of lager zijn, kan hiervan worden afgeweken.
- Noodzakelijke lasten: hierin vallen onvermijdbare uitgaven zoals aflossingen van schulden, zorgkosten, en bijdragen aan het levensonderhoud van anderen (bijvoorbeeld nieuwe partners of kinderen).

Na aftrek van de gecorrigeerde bijstandsnorm, het woonbudget en de noodzakelijke lasten van het netto besteedbaar inkomen, blijft de draagkrachtruimte over: het bedrag dat de onderhoudsplichtige beschikbaar heeft om alimentatie te betalen. Tot slot wordt op deze draagkrachtruimte een draagkrachtpercentage toegepast. Dit percentage is meestal 70% bij kinderalimentatie (inkomensafhankelijk bij lage inkomens) en bepaalt welk deel van de draagkrachtruimte daadwerkelijk aan alimentatie wordt toegerekend.

### Schuldhelpverlening

Gemeenten organiseren schuldhelpverlening op basis van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (Wgs). Wanneer een schuldhelpvraag bij de gemeenten binnenkomt, maakt de gemeente een inventarisatie van het schuldprobleem. De gemeente stelt vervolgens een plan van aanpak op indien de helpverlening wordt toegekend. Het afwijzen van de helpverlening kan, bijvoorbeeld, plaatsvinden op grond van een herhaalde schuldhelpvraag binnen een bepaalde periode.<sup>51</sup>

Het plan van aanpak bestaat, op basis van de door de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) opgestelde richtlijn, uit twee fases. De stabilisatiefase en de schuldregelingsfase. De stabilisatiefase is gericht op het in evenwicht brengen van de inkomsten en uitgaven van de schuldhelpvrager. In de schuldregelingsfase wordt geprobeerd een regeling op te stellen waarbij alle schulden in kaart worden gebracht en de aflossingscapaciteit, ook wel draagkracht van de schulden genoemd, wordt berekend. De draagkracht (aflossingscapaciteit) is het bedrag dat iemand maandelijks beschikbaar heeft om af te lossen op zijn schulden. Deze wordt als volgt berekend:

**Draagkracht** = Netto-inkomen – Vrij te laten bedrag (vtlb)

Het vrij te laten bedrag is het deel van het inkomen dat iemand moet kunnen behouden om in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud te voorzien. Dit bedrag is gebaseerd op de beslagvrije voet, die wordt berekend volgens de Recofa-normen (Rechterscommissie voor Faillissementen). De beslagvrije voet is wettelijk vastgelegd in de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet. De hoogte van het vrij te laten bedrag hangt af van verschillende persoonlijke en financiële kenmerken:

- Leefsituatie: alleenstaand of samenwonend, met of zonder kinderen.
- Woonsituatie: huurwoning of koopwoning (invloed op standaard woonkosten).
- Netto-inkomen: inclusief vakantiegeld; het gemiddelde van de laatste 4 maanden.
- Toeslagen: zoals huurtoeslag of zorgtoeslag. Toeslagen zelf vallen in principe buiten beslag, maar beïnvloeden de hoogte van het vrij te laten bedrag.
- Auto van de zaak met fiscale bijtelling: leidt tot verlaging van de beslagvrije voet.
- Standaardlasten: o.a. voor woonlasten, ziektekosten en levensonderhoud.

De beslagvrije voet mag maximaal 95% betreffen van het maandelijks netto-inkomen, inclusief vakantiegeld. Het gemiddelde inkomen van de afgelopen 4 maanden vormt daarin de basis. Tenminste 5% van het inkomen dienst gebruikt te worden voor het aflossen van schulden. Bij problematische schulden of onder bewindvoering (WSNP) kan deze afloscapaciteit lager liggen.

Gerechtsdeurwaarders dienen, bij beslaglegging op inkomen, rekening te houden met de beslagvrije voet. Bij de berekening van de beslagvrije voet wordt gebruik gemaakt van een digitale rekentool die de beslagvrije voet berekent aan de hand van gegevens uit de UWV

---

<sup>51</sup> Minnelijke schuldhelpverlening (website NVVK, bezocht 7 maart 2025).

<https://www.nvbk.nl/ons-werkveld/minnelijke-schuldhelpverlening>

Polisadministratie, de Basisregistratie Personen (BRP) en van de Belastingdienst. Deze tool houdt rekening houden met situaties waarin toeslagen niet (meer) worden ontvangen. Omdat de Polisadministratie geen informatie bevat over het inkomen van ZZP'ers en ondernemers, dient voor deze doelgroep de beslagvrije voet handmatig te worden uitgerekend.

Uit het interview komt naar voren dat toeslagen de berekening in de praktijk complex maken. Wanneer iemand een toeslag ontvangt, wordt daar (behoudens uitzonderingen) geen beslag op wordt gelegd. Indien iemand geen toeslagen ontvangt, dan worden dezelfde kosten uit de beslagvrije voet gehaald. Het systeem is gebaseerd op gemiddelden en beschermt het bestaansminimum. Vermogen wordt hierin niet meegenomen. Bij mensen met een Praktische Werkvoorziening-uitkering komt de beslagvrije voet overeen met het vakantiegeld, dat neerkomt op ongeveer 5% afloscapaciteit per maand.<sup>52</sup>

### Bijzondere bijstand

De overheid komt burgers met onvoldoende inkomen en vermogen tegemoet met een dekking voor noodzakelijke en onvoorziene kosten. Indien de burger een inkomen heeft boven de bijstandsnorm of in het bezit is van vermogen, dan vindt een beoordeling van de draagkracht plaats: het gedeelte van het inkomen of vermogen dat de burger zelf kan aanwenden om de noodzakelijke of onvoorziene kosten te dragen. Bij de Gemeente Amsterdam worden de volgende indicatoren van draagkracht meegenomen:

- **Het netto-inkomen.** Hierin wordt de individuele inkomenstoelag en de studietoelag niet meegenomen. Beslag en schulden worden wel meegenomen. Het netto-inkomen dat lager is dan de bijstandsnorm + € 100 voor een alleenstaande, of + € 300 voor een echtpaar, wordt altijd vrijgelaten. Een hoger netto-inkomen dan deze gestelde normen wordt voor 25% meegenomen bij de berekening van de draagkracht, behalve in het geval van de aanschaf van duurzame gebruiksgoederen, de kosten van bewindvoering of de jongerentoeslag en de woonkostentoeslag. In de laatste situaties wordt het netto-inkomen voor 100% meegenomen.
- **Het vermogen.** Een vermogen van € 7.605 voor alleenstaanden en € 15.210 voor een echtpaar laat de gemeente Amsterdam vrij, behalve in de volgende omstandigheden:
  - Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid van de aanvrager;
  - Bij de aflossing van schulden;
  - De kosten voor woninginrichting en duurzame gebruiksgoederen;
  - Kosten waarvoor alleen om zeer dringende redenen bijzondere bijstand wordt verleend. In deze situatie wordt, het vermogen in aanmerking genomen, een bedrag vrijgehouden van:
    - 2 maanden bijstandsnorm wanneer de aanvrager geen kinderen heeft;
    - 3 maanden bijstandsnorm wanneer de aanvrager wel één of meer kinderen (tot 18 jaar) heeft.

Indien het vermogen de grens van € 7.605 voor een alleenstaande of € 15.210 voor een echtpaar overschrijdt, dan wordt het 'meervermogen' meegenomen in de berekening van de draagkracht.

Bij de berekening van de draagkracht wordt geen rekening gehouden met het inkomen of de vermogens van b.v. inwonende kinderen.

### Studentenleningen (DUO)

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) houdt bij de terugbetaling van studieschulden rekening met de financiële draagkracht van de oud-student. Als iemand moeite heeft met het aflossen van de schuld, kan DUO de aflossing inkomensafhankelijk maken. De hoogte van het maandelijkse aflossingsbedrag wordt dan bepaald op basis van het inkomen.<sup>53</sup> De

<sup>52</sup> Vtlb-rapport. Werkgroep rekenmethode vtlb Recofa versie januari 2025. <https://www.bureauwvsn.nl/vtlb/vtlb-calculator/>

<sup>53</sup> DUO. *Terugbetalingsregels studieschuld*. <https://www.duo.nl/particulier/studieschuld-terugbetalen/terugbetalingsregels.jsp>



draagkrachtvrije voet is het bedrag van het inkomen waarover geen studieschuld hoeft te worden terugbetaald. De berekening van de draagkracht gaat als volgt:

**Draagkracht** = Verzamelinkomen – Vrijstellingsgrens (draagkrachtvrije voet)

Hierbij kijkt DUO naar:

- Het verzamelinkomen (inkomen van twee jaar geleden, zoals opgegeven bij de Belastingdienst);
- De vrijstellingsgrens. Dit is een wettelijk vastgesteld drempelbedrag dat afhankelijk is van de leefsituatie (alleenstaand, met partner, met of zonder kinderen). Indien iemand minder dan deze grens verdient, dan hoeft er niets te worden afgelost. Ligt het inkomen boven deze grens, dan wordt over het meerdere een draagkrachtpercentage toegepast (bijvoorbeeld 4% of 12%) om de maandelijkse aflossing te bepalen.<sup>54</sup>

Afhankelijk van wanneer de lening is gestart gelden er verschillende aflosregels. Zo kan het zijn dat het inkomen van de partner wordt meegenomen bij de berekening van de draagkracht.<sup>55</sup> DUO kan via de belastingdienst direct toegang krijgen tot de inkomensgegevens, zonder tussenkomst van de ontleners.

## Wie beschikt over de informatie omtrent de indicatoren?

In deze paragraaf bespreken we wie beschikt over informatie omtrent de indicatoren en of deze indicatoren 'toegankelijk' zijn.

### **Inkomen**

Het verschilt in de sectoren of gebruik wordt gemaakt van bruto- of netto inkomensgegevens als indicator. Doorgaans worden netto inkomensgegevens gebruikt als indicator. Bij sociale huur, hypotheek en studentenleningen wordt echter gebruik gemaakt van bruto inkomensgegevens als indicator.

#### *Netto inkomen*

Het netto-inkomen is af te leiden uit bewijsstukken van consumenten zoals recente loonstroken, uitkeringsspecificaties, belastingaangiftes en jaaropgaven. Daarnaast kan netto-inkomen, na toestemming van de consument afgeleid worden via betaalrekeninganalyse (open banking). In enkele sectoren wordt gebruik gemaakt van zelf opgave (door de consument ingevuld). Gerechtsdeurwaarders berekenen het netto-inkomen (m.u.v. ondernemers en ZZP'ers) op basis van bruto gegevens uit de UWV-polisadministratie

#### *Bruto inkomen*

Het bruto-inkomen wordt in de verschillende sectoren verkregen via de Inkomensverklaring van de Belastingdienst, de aanslag inkomstenbelasting, UWV-polisadministratie of een werkgeversverklaring. Daarnaast bestaat in de (sociale) woningmarktsector inmiddels de mogelijkheid om, met toestemming van de consument, inkomensgegevens automatisch te laten ophalen bij de Belastingdienst. Een vergelijkbaar systeem zou ook voor draagkrachttoetsen tijd en fouten kunnen besparen. Een nadeel hiervan is dat de bruto inkomensgegevens dan nog omgerekend zou moeten worden naar het netto-inkomen.

---

<sup>54</sup> DUO. Berekening draagkracht. <https://www.duo.nl/particulier/studieschuld-terugbetalen/berekening-draagkracht.jsp>

<sup>55</sup> Website Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). <https://duo.nl/particulier/studieschuld-terugbetalen/> (11-3-2025)

## Vermogen

Het in kaart brengen van verifieerbaar vermogen is complexer. Allereerst dient rekening te worden gehouden met het feit dat bepaalde bezittingen onaangeroerd moeten blijven, bijvoorbeeld een woning, auto of boot. Inkomen uit vermogen kan informatie zijn die wordt meegenomen bij het bepalen van de draagkracht, bijvoorbeeld bij inkomsten uit verhuur, of rente uit spaartegoeden. Dit zou kunnen worden aangetoond door het tonen van bankafschriften, en (huur-) contracten. Daarnaast dient rekening te worden gehouden dat deze inkomsten veelal bruto-inkomsten betreffen en dat er mogelijk over de inkomsten uit vermogen nog vermogensbelasting moet worden afgedragen.

## Schulden

Om toegang te krijgen tot informatie over negatief vermogen of schulden kan worden gekeken in het hypotheekregister (over lopende hypotheeken op een woning of boot) en in het register van Bureau Krediet Registratie (BKR-register). Andere openstaande schulden en betalingsachterstanden kunnen geregistreerd staan in het BKR-register. Schulden met een bedrag van € 250 of hoger worden doorgaans in dit register opgenomen.<sup>56</sup> Niet alle leningen zullen echter in het openbaar terug te vinden zijn. Indien een speler bijvoorbeeld een lening heeft afgesloten bij familie, vrienden of bekenden, dan zal dit niet terug te vinden zijn in het BKR. Ook hoeven kleinere leningen niet geregistreerd te worden. De volledigheid en juistheid van de gegevens over de totale schulden is daarmee afhankelijk van de informatie die de aanvrager zelf aanlevert en kan lastig geverifieerd worden.

## Huishoudsamenstelling

De huishoudsamenstelling wordt in andere sectoren vaak meegenomen omdat de omvang van de uitgaven daarvan afhankelijk is. Vanwege privacybescherming zijn huishoudsamenstellingen niet openbaar te raadplegen en te verifiëren. De speler zal hierover zelf informatie moeten aanleveren. Dit zou laagdrempelig kunnen door het invullen van een formulier. Indien meer zekerheid over de huishoudsamenstelling gewenst is, kan ook om bewijsstukken gevraagd worden, b.v. een uittreksel uit het bevolkingsregister. Indien er uitwonende kinderen zijn, of kinderen die wonen bij de partner maar waarvoor wel uitgaven worden gedaan (b.v. kinderalimentatie), dan zal dit niet altijd zichtbaar zijn.

## Uitgaven

Er bestaat geen centrale databank waarin lasten van burgers zijn verzameld of vastgesteld (zoals bij inkomen of schulden). De informatieverantwoordelijkheid ligt in deze dan ook bij de potentiële speler om zo waarheidsgetrouw aan te geven welke vaste lasten hij heeft. Een model vergelijkbaar met de inkomen- en lastentoets die in de telecomsector gebruikt wordt, waarin, naast het inkomen, de eventuele vaste lasten uit wonen, auto en kinderopvang in kaart worden gebracht, kan mogelijk een indicatie geven van de vaste uitgaven. Ook de 'Aflosberekenaar' van het NIBUD zou mogelijk als voorbeeld genomen kunnen worden om het inkomen, de schulden en lasten in kaart te brengen.

---

<sup>56</sup> Autoriteit Persoonsgegevens. Uw kredietwaardigheid checken.

<https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/financien/inkomen-en-kredietwaardigheid/uw-kredietwaardigheid-toetsen-kredietcheck#:~:text=Een%20krediet%20is%20bijvoorbeeld%20een,wordt%20u%20geregistreerd%20bij%20BKR>  
(10-3-2025)

# Bijlage IV. Noodzakelijke uitgaven en gedifferentieerde standaardpercentages

## Noodzakelijke uitgaven

Financiële draagkracht wordt niet alleen bepaald door inkomsten en vermogen, maar ook door uitgaven. Door het inkomen (eventueel aangevuld met vermogenscomponenten) te vergelijken met noodzakelijke uitgaven kan een inschatting worden gemaakt van het bedrag dat iemand maandelijks kan missen, zonder dat spelers in de financiële problemen raken.

Het Nibud verdeelt uitgaven in drie hoofdgroepen: vaste lasten, huishoudelijke uitgaven en reserveringsuitgaven. In onderstaande tabel worden deze categorieën toegelicht met voorbeelden.

Tabel 1. Nibud categorieën uitgaven

Categorie	Voorbeelden
<b>Vaste lasten</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Huur of hypotheek</li><li>- Gas, water, elektriciteit</li><li>- Zorgverzekering (basis en aanvullend)</li><li>- Telefoon, internet, tv-abonnementen</li><li>- Verzekeringen (inboedel, auto, aansprakelijkheid)</li><li>- Gemeentelijke heffingen (bijv. afvalstoffenheffing)</li><li>- Kinderopvangkosten</li></ul>
<b>Huishoudelijke uitgaven</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Boodschappen (voeding, schoonmaakmiddelen)</li><li>- Kleding en schoenen</li><li>- Persoonlijke verzorging (kapper, cosmetica)</li><li>- Uitgaan en recreatie (bioscoop, uit eten)</li><li>- Sport en hobby's</li><li>- Kleine huishoudelijke aankopen (bijv. keukengerei)</li><li>- Huisdieren (voeding, verzorging)</li></ul>
<b>Reserveringsuitgaven</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Vakantie en weekendjes weg</li><li>- Grote vervangingen (wasmachine, meubels)</li><li>- Onderhoud en reparatie (auto, woning)</li><li>- Zorgkosten buiten verzekering (bijv. eigen risico)</li><li>- Studiekosten, schoolspullen</li><li>- Cadeaus (Sinterklaas, verjaardagen)</li><li>- Onvoorziene uitgaven (bijv. medische kosten)</li></ul>

Bij het bepalen van financiële draagkracht is het vervolgens relevant om te bepalen met welke lasten rekening wordt gehouden. In de praktijk verschilt de mate waarin vaste lasten, huishoudelijke uitgaven en reserveringsuitgaven worden meegenomen bij de toetsing van financiële draagkracht sterk per sector. Zo wordt in sommige sectoren alleen gekeken naar vaste lasten en primaire huishoudelijke uitgaven (hypotheeksector en consumentenkrediet), terwijl in

andere sectoren (zoals schuldhulpverlening en bijzondere bijstand) een breder palet van lasten in de beoordeling wordt meegenomen, inclusief reserveringsuitgaven.

Met het oog op het doel van de financiële draagkrachtoets voor online kansspelen, zou er ook gekeken moeten worden naar noodzakelijke, onvermijdbare uitgaven (bijv. een nieuwe wasmachine laptop of matras). Dit komt ook naar voren uit de interviews met experts op het gebied van financiële gezondheid. Om deze reden lijkt het goed om naast essentiële huishoudelijke uitgaven ook rekening te houden met een reservebuffer.

Minimaal zou dan rekening gehouden moeten worden met:

- De vaste lasten
- De essentiële huishoudelijke uitgaven (boodschappen, noodzakelijke vervoerskosten en kleding en schoenen)
- Een essentiële reserveringsbuffer

Wat er overblijft, zou voldoende moeten zijn om de stortingslimiet te kunnen dragen, zonder dat huurachterstanden, afsluitingen van gas/water/licht, betalingsproblemen ontstaan of mensen hun boodschappen niet meer kunnen betalen.

#### Gedifferentieerde standaard percentages om noodzakelijke uitgaven in te schatten

Onderstaande tabel toont de CBS-data waarmee de gedifferentieerde standaard percentages voor de noodzakelijke uitgaven zijn ingeschat. Voor “Vaste lasten en boodschappen” is uitgegaan van CBS-categorieën: Voedingsmiddelen en alcoholvrije drank; kleding en schoenen; huisvesting, water en energie, stoffering en huishoudelijke apparaten; gezondheid; vervoer; communicatie; consumptiegebonden belastingen.

Tabel 2 Overzicht gebruikte CBS-data

Inkomensklasse (percentiel)	Besteedbaar inkomen per maand (CBS 2020) <sup>57</sup>	Gemiddeld besteed bedrag (CBS 2020) <sup>58</sup>	Bestedingsaandeel vaste lasten en boodschappen (CBS 2020) <sup>59</sup>	Bedrag vaste lasten en boodschappen <sup>60</sup>	% vaste lasten en boodschappen van besteedbaar inkomen <sup>61</sup>
Inkomen: 1e 10%-groep (laag inkomen)	€ 1.392	€ 1.608	72%	€ 1.155	83%
Inkomen: 2e 10%-groep	€ 1.825	€ 1.717	78%	€ 1.330	73%
Inkomen: 3e 10%-groep	€ 2.242	€ 1.992	76%	€ 1.518	68%
Inkomen: 4e 10%-groep	€ 2.667	€ 2.317	77%	€ 1.791	67%
Inkomen: 5e 10%-groep	€ 3.175	€ 2.567	76%	€ 1.946	61%
Inkomen: 6e 10%-groep	€ 3.817	€ 2.875	75%	€ 2.153	56%
Inkomen: 7e 10%-groep	€ 4.533	€ 3.267	74%	€ 2.404	53%
Inkomen: 8e 10%-groep	€ 5.392	€ 3.675	73%	€ 2.697	50%
Inkomen: 9e 10%-groep	€ 6.767	€ 4.167	73%	€ 3.033	45%
Inkomen: 10e 10%-groep (hoog inkomen)	-	€ 5.166,67	71%	€ 3.689	-

<sup>57</sup> Statline, Welvaart; grenzen van 10%-groepen inkomen & vermogen 2020

(<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83934NED/table?ts=1751555876472>)

<sup>58</sup> Statline, Bestedingen; huishoudenskenmerken, bestedingscategorieën: 2020

(<https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83678NED#shortTableDescription>)

<sup>59</sup> Statline, Bestedingsaandeel huishoudens; bestedingscategorieën, huishoudenskenmerken 2020

(<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85420NED/table?ts=1745482318114>)

<sup>60</sup> Gemiddeld besteed bedrag \* bestedingsaandeel

<sup>61</sup> Bedrag vaste lasten en boodschappen/ Besteedbaar inkomen \*100%

# Bijlage V. Algemene overkoepelende stortingslimiet

## Beschouwing huidige stortingsgrens in relatie tot inkomen en besteedbare ruimte

Beleidsmatig wordt overwogen dat wanneer een speler meer geld wil storten bij kansspelaanbieders dan de overkoepelende stortingslimiet, een draagkrachttoets wordt uitgevoerd. De hoogte van de algemene overkoepelende stortingslimiet is nog niet bepaald. De Ksa doet hier onderzoek naar en zal in september 2025 een analyse en advies opleveren over de hoogte van de stortingslimiet en of dit een netto of bruto-limiet zou moeten zijn.

Hoewel er momenteel nog geen sprake is van een overkoepelende stortingslimiet, bevat de Beleidsregel Verantwoord Spelen 2024 wel signalen die kunnen wijzen op onmatig speelgedrag of kansspelverslaving. Een van die signalen is dat een speler mogelijk de financiële gevolgen van zijn speelgedrag niet langer kan dragen. Dit signaal doet zich bijvoorbeeld voor wanneer de speler in één maand meer dan € 300 (voor jongvolwassenen van 18 tot 24 jaar) of meer dan € 700 (vanaf 24 jaar) netto stort – dat wil zeggen: gestort bedrag minus opnames van de speelrekening. Het gaat hier niet om een limiet, maar om een signaalwaarde.

Wanneer deze signaalwaarde wordt overschreden, zijn er twee handelingsopties voor de aanbieder:

- De aanbieder blokkeert verdere stortingen voor de rest van de kalendermaand, óf
- De aanbieder voert (vrijwillig) een draagkrachttoets uit om te beoordelen of de speler wél verantwoord meer kan storten.

De genoemde bedragen (€ 300/€ 700), evenals alternatieven zoals het recreatief te besteden deel van het inkomen of een percentage van het inkomen (bijv. 30%<sup>62</sup>), zijn voorbeelden van signaleringscriteria en géén juridisch bindende limieten. De speler kan dus niet vooraf een hogere stortingsgrens aanvragen; het betreft een interventie achteraf, naar aanleiding van risicovol speelgedrag.

Hoewel de huidige signaleringsgrenzen niet als stortingslimieten gelden, zijn ze wel relevant om te bezien of ze aanknopingspunten bieden voor de ontwikkeling van een uniforme, overkoepelende draagkrachttoets. Daarbij spelen de volgende aandachtspunten een rol:

- Uit verschillende interviews komt naar voren dat de huidige signaalbedragen (€ 300/€ 700) als hoog worden ervaren. Spelers hebben over het algemeen in het netto-inkomen niet de ruimte om hiervan tot 30% “recreatief te besteden”
- Ook wordt gewezen op het feit dat recreatief te besteden middelen zijn ook nodig zijn voor bijvoorbeeld (andere) hobby's, horecabezoek of vakantie.
- Een generiek normpercentage voor iedereen doet wellicht onvoldoende recht aan grote verschillen die er kunnen zijn inkomens. Voor lage inkomens zijn vrijwel alle percentages te hoog, terwijl hogere inkomens mogelijk ruimte hebben voor hogere stortingsgrenzen.

## Overwegingen bij het vaststellen van de algemeen overkoepelende stortingslimiet

### Hoogte

In de interviews komt naar voren dat erbij het bepalen van de hoogte van een algemeen geldende stortingslimiet, verschillende belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen. De gekozen limiet heeft naar verwachting directe gevolgen voor het aantal spelers dat een

---

<sup>62</sup> Kansspelautoriteit. Draagkrachttoetsen. Zorgplicht. Overzicht good and bad practices. Februari 2025

draagkrachttoets moet ondergaan, de effectiviteit van het beleid ter preventie van financiële problemen én de uitvoerbaarheid.

- Een lagere algemene stortingslimiet vergroot de reikwijdte van de draagkrachttoets: meer spelers zullen een toets moeten aanvragen om een hogere stortingslimiet te krijgen. Dit kan verschillende effecten hebben:
  - Het kan ertoe leiden dat meer spelers een limiet krijgen dat past bij hun financiële situatie, waardoor de kans op financiële problemen door online kansspelen afneemt.
  - De noodzaak om een draagkrachttoets te doorlopen kan een drempel opwerpen voor spelers om hun limiet te verhogen. Dit kan een beschermend effect hebben, doordat spelers minder storten binnen het legale circuit en daardoor minder kans lopen op problematische gokgedragingen.
  - Tegelijkertijd kan deze drempel ertoe leiden dat sommige spelers uitwijken naar het illegale circuit, waar geen stortingsbeperkingen gelden — met mogelijk verhoogde financiële risico's tot gevolg.
  - Een lagere limiet kan door spelers ook worden ervaren als een beperking van hun persoonlijke vrijheid in het besteden van hun eigen geld (vraagstuk van proportionaliteit).
  - Tot slot leidt een lagere limiet tot een grotere uitvoeringslast: meer draagkrachttoetsen moeten worden uitgevoerd, wat extra capaciteit en kosten met zich meebrengt.
- Een hogere stortingslimiet beperkt de reikwijdte van de draagkrachttoets: minder spelers zullen een toets hoeven aanvragen. Ook dit brengt verschillende effecten met zich mee:
  - Voor een grotere groep spelers kan de hogere limiet niet in verhouding staan tot hun financiële draagkracht. Daardoor bestaat het risico dat zij meer geld inzetten dan zij kunnen missen, met een grotere kans op financiële problemen.
  - Anderzijds is het mogelijk dat deze spelers, bij een lagere limiet, zouden zijn uitgeweken naar het illegale circuit. Het is echter onbekend in hoeverre dat daadwerkelijk het geval zou zijn geweest.
  - Een hogere limiet betekent dat minder draagkrachttoetsen hoeven te worden uitgevoerd, wat leidt tot een lagere uitvoeringslasten en minder kosten.

### **Apart stortingslimiet voor jongvolwassenen als aparte groep**

In de huidige situatie wordt bij de stortingslimiet een onderscheid gemaakt tussen jongvolwassenen en volwassenen. Alle geïnterviewde experts benadrukken het belang van dit onderscheid bij het vaststellen van een algemene overkoepelende stortingslimiet. Deze differentiatie is om meerdere redenen relevant. Ten eerste wijzen deskundigen op de verhoogde verslavingsgevoeligheid van jongvolwassenen. De hersenontwikkeling is pas rond het 24e à 25e levensjaar voltooid, waardoor jongvolwassenen vatbaarder zijn voor impulsief en risicovol gedrag en verslavingsproblematiek. Vanuit dit perspectief wordt gepleit voor extra bescherming van deze groep. Sommige experts stellen dat jongvolwassenen daarom überhaupt geen mogelijkheid zouden moeten krijgen om hun stortingslimiet te verhogen, ook niet via een draagkrachttoets. Tegelijkertijd bestaat er ook een ander perspectief, namelijk dat van draagkracht. Vanuit deze invalshoek zou beargumenteerd kunnen worden dat jongvolwassenen juist méér vrije bestedingsruimte hebben, bijvoorbeeld omdat zij nog thuis wonen en daardoor lagere vaste lasten hebben. Dit zou kunnen pleiten voor een minder restrictieve benadering. Toch is het de vraag of het verstandig is om met dit laatste argument rekening te houden. Vanuit het oogpunt van verslavingspreventie blijft voorzichtigheid geboden, juist bij een groep die aantoonbaar kwetsbaarder is voor problematisch gokgedrag.

# Samen werken aan maatschappelijke vooruitgang

Het vooruitstrevende team van Sira Consulting bestaat uit een diversiteit van gekwalificeerde adviseurs met hooggespecialiseerde sectorkennis en procesmatige deskundigheid.

In nauwe samenwerking met onze opdrachtgevers bereiden we politiek-bestuurlijke besluitvorming en de implementatie hiervan in de praktijk voor.

Gedurende projecten vertalen we complexe beleidsvraagstukken naar concrete oplossingen, door middel van onafhankelijk kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Daarnaast ondersteunen, adviseren en evalueren wij bij het optimaliseren van de uitvoering en de implementatie van beleid op een efficiënte en effectieve manier in de praktijk.

Met robuust sociaalwetenschappelijk en bedrijfseconomisch onderzoek dragen we zo bij aan slimmere overheidsprocessen, betere dienstverlening en lagere kosten.

Vanuit deze samenwerking met onze opdrachtgevers en stakeholders streven we onze missie na: werken aan maatschappelijke vooruitgang, een bijdrage leveren aan het realiseren van een gunstig economisch klimaat, het bevorderen van burgerparticipatie en goed openbaar bestuur.

**Sira Consulting** 

**Vandaag. Voor de overheid van morgen.**

Herculesplein 88  
3584 AA Utrecht

KvK nr. 30182559  
+31 (0)30 602 49 00

[info@siraconsulting.nl](mailto:info@siraconsulting.nl)  
[www.siraconsulting.nl](http://www.siraconsulting.nl)