atlas research

In de kaarten gekeken

Scenarioverkenningen voor het landgebonden casinoaanbod

In opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid

Rein Halbersma
Nancy Blaker
Francine Burema
Dagmar Postema
m.m.v. Joost Poort

september 2025

Eindredactie

Atlas Research
Capital C, 4e etage
Weesperplein 4a
1018 XA Amsterdam
020 2371400
info@atlasresearch.nl
https://www.atlasresearch.nl/

© Atlas Research, Amsterdam, 2025

Inhoudsopgave

Samenvatting **5**

1 Inleiding **11**
1.1 Aanleiding en beleidscontext 11
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen 12
1.3 Leeswijzer 12

2 Onderzoeksopzet **15**
2.1 De betekenis van casino's voor het kansspelbeleid 15
2.2 Analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren 16
2.3 Analyse van gerapporteerde spelersvoorkeuren 16
2.4 Interviews met competitieve pokerspelers 17

3 De betekenis van casino's voor het kansspelbeleid **19**
3.1 Ordening van de Nederlandse casinomarkt 19
3.2 Quick scan internationale wet- en regelgeving en ervaringen 28
3.3 Aanbod en aanpak van illegale casino's in Nederland 33
3.4 Deelconclusies 36

4 Analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren **39**
4.1 Locatiemodellen: bezoeken en gasten 39
4.2 Scenariobeschrijvingen 40
4.3 Scenarioverkenningen 42
4.4 Deelconclusies 49

5 Analyse van gerapporteerde spelersvoorkeuren **51**
5.1 Ontwerp discrete keuze-experiment 51
5.2 Dataverzameling 54
5.3 Persoonskenmerken 55
5.4 Algemene voorkeuren 61
5.5 Genuanceerde voorkeuren 64

5.6 Illegaal aanbod en niet-gokken als alternatieven 71
5.7 Deelconclusie 76

6 Interviews met competitieve pokerspelers 79
6.1 Methode 79
6.2 Inzichten in spelersgedrag 80
6.3 Deelconclusies 85

7 Synthese en conclusies 87
7.1 Functie van casinoaanbod voor het Nederlandse kansspelbeleid 87
7.2 Risico-inschatting van illegaliteit bij verminderd casinoaanbod 89

Bijlage 1: Literatuurlijst 93

Bijlage 2: Technische details Holland Casino locatiemodel 97

Bijlage 3: Vragenlijst discrete keuze-experiment 109

Bijlage 4: Schattingsresultaten discrete keuze-experiment 115

Bijlage 5: Aanvullende analyses discrete keuze-experiment 117

Bijlage 6: Gespreksleidraad interviews competitieve pokerspelers 123

Samenvatting

Aanleiding en beleidscontext

Naar aanleiding van de kwetsbare financiële situatie van Holland Casino en de oplopende kansspelbelasting in de komende jaren is met dit onderzoek een scenarioverkenning gemaakt voor het landgebonden casinoaanbod in de context van het Nederlandse kansspelbeleid. In de visie op kansspelen van het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: MJenV) zijn de publieke belangen gericht op de bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade, het tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit en het verhinderen deelname aan illegaal spel en bestrijding van illegaal aanbod.

Onderzoeksvragen

Vanuit dit beleidsperspectief hebben we in opdracht van het MJenV onderzocht welke rol het huidige landgebonden aanbod van Holland Casino vervult voor spelers en in hoeverre veranderingen in dat aanbod gevolgen kunnen hebben voor de mate waarin spelers uitwijken naar illegaal spelaanbod.

We verkennen in dit onderzoek drie scenario's:

1. Aanpassingen van het spelaanbod binnen vestigingen van Holland Casino;
2. Sluitingen van concurrerende speelhallen;
3. Sluitingen van vestigingen van Holland Casino.

Onderzoeksopzet

De potentiële gevolgen van een verandering in het landgebonden aanbod van Holland Casino hebben we onderzocht met vier verschillende methoden.

1. Een literatuuronderzoek naar de rol en positie van casino's voor het kansspelbeleid, waarbij we ook gebruikmaken van internationale literatuur om in kaart te brengen welke functies speelcasino's in andere landen vervullen.
2. Een statistische analyse van 3,2 miljoen bezoeken van ongeveer 573 duizend (niet-unieke) Nederlandse gasten van Holland Casino in 2023, waarmee de gevolgen van de bovenstaande drie scenario's worden verkend.
3. Een online keuze-experiment onder 598 recente bezoekers van Holland Casino, met als doel om hun spelersvoorkeuren in kaart te brengen en een inschatting te

maken van hoeveel bezoekers naar illegaal aanbod zouden doorstromen als het aanbod van Holland Casino wegvalt.

4. Diepte-interviews met 8 competitieve pokeraars over het pokeraanbod bij vestigingen van Holland Casino.

Overkoepelende conclusies over rol casinoaanbod en doorstroom naar illegaliteit

Samengenomen laten de verschillende deelonderzoeken zien dat het huidige landgebonden aanbod van Holland Casino voorziet in een vraag naar casinospelen onder de Nederlandse bevolking. De vraag naar live pokertoernooien is waarschijnlijk veel groter dan het huidige vergunde aanbod, waardoor pokeraars nu ook deelnemen aan illegaal aanbod. Het sluiten van vestigingen van Holland Casino zou ervoor zorgen dat veel mensen niet naar een andere vestiging van Holland Casino zouden reizen maar een alternatieve tijdsbesteding zouden zoeken.

Als alle vestigingen zouden sluiten en alle 803 duizend unieke gasten met een Nederlands woonadres op zoek gaan naar een alternatief kansspel is de inschatting dat 77 duizend tot 110 duizend meer in Nederland woonachtige personen jaarlijks deel zouden nemen aan illegale kansspelen. Rekening houdend met het feit dat een deel zou stoppen met gokken bij sluiting van de casino's is de inschatting dat er minimaal een toename zou zijn van 43 tot 61 duizend in Nederland woonachtige personen die deelnemen aan illegale kansspelen.

Een toename aan illegale kansspelen is zorgelijk gegeven de bijbehorende risico's voor deelnemers, vooral omdat de bezoekers die naar het illegale circuit gaan uit relatief jongere spelers bestaan die vaker online gokken en meer gokproblematiek ervaren, wat extra risico's met zich meebrengt wat betreft gokschade. De toename van deelname aan ander legaal aanbod is echter ook mogelijk problematisch omdat daar – ondanks de daarvoor geldende beschermingsregels – ook sprake kan zijn van gokgerelateerde risico's.

De betekenis van casino's voor het kansspelbeleid

Er is vraag vanuit de Nederlandse bevolking naar casinospelen en speelcasino's hebben een kanaliserende functie naar beschermd aanbod. In de tijd voor Holland Casino het monopolierecht op de exploitatie van casino's kreeg en hier gebruik van maakte (vanaf 1973 vergund, vanaf 1976 in werking), was er een uitgebreid illegaal aanbod aan casino's. Hoewel na de opening van dit legale aanbod het aantal illegale casino's van ongeveer 350 terugliep naar ongeveer 100 eind jaren negentig, was het de integrale aanpak van de illegale gokgelegenheden die er voor zorgde dat illegale casino's ophielden te bestaan. Door deze aanpak werden casino's zo snel na opening gesloten dat het onmogelijk was om winst te draaien.

Dat Holland Casino een monopolie heeft op de exploitatie van casinospelen, betekent niet dat het geen concurrentie heeft. Naast de concurrentie tussen de vestigingen van Holland Casino ondervindt Holland Casino concurrentie van speelautomatenhallen. Ook buitenlandse aanbieders bieden concurrentie, met name in de grensregio's. Daarnaast zijn online aanbieders een concurrent, en is er concurrentie vanuit het illegale aanbod.

Uit een internationale vergelijking blijkt dat in andere landen landgebonden casino's een duidelijke functie blijven vervullen. Bij geen van de onderzochte landen is sprake is van volledige afbouw of opheffing van landgebonden casino's, maar is de rol van landgebonden casino's juist vaak herbevestigd binnen vernieuwde reguleringskaders. In o.a. Zwitserland en Canada is gekozen voor een integratie tussen landgebonden en online aanbod, waarbij landgebonden casino's het exclusieve kanaal vormen voor legale online exploitatie. In Zweden zijn recentelijk alle landgebonden casino's gesloten. De verwachting is dat de gevolgen hiervan beperkt zijn, gezien de andere manieren waarop op legale wijze casinospelen gespeeld kunnen worden in Zweden, zoals online en in restaurants. In Nederland ontbreekt deze laatste optie, waardoor er bij sluiting geen legaal landgebonden alternatief is om tafelspelen te spelen, en het effect van een sluiting op de illegale markt mogelijk groter is.

Voor Nederland leiden deze resultaten uit de literatuurstudie tot de conclusie dat bij vermindering of volledig wegvallen van het legale, landgebonden aanbod van Holland Casino, een belangrijk deel van de bezoekers zal overstappen naar een alternatief kansspel. Dit zal ofwel een legaal of illegaal alternatief zijn. Daarnaast zal er een groep bezoekers zijn die een andere (niet-gokgerelateerde) activiteit kiest om haar tijd en geld aan te besteden.

Analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren

Voor dit deelonderzoek zijn gegevens van Holland Casino gebruikt om drie scenario's te analyseren vanuit beleidsperspectief qua kanalisatie en speelvolume bij vergund aanbod en behoefte aan casinospelen bij (potentiële) spelers. Hoewel de deelconclusies bij de scenarioverkenningen óók mogelijke bedrijfseconomische handvatten opleveren (die in dit onderzoek niet op uitvoerbaarheid getoetst zijn) voor aanpassingen om in passend casinoaanbod te voorzien, worden de bevindingen in dit onderzoek primair vanuit het perspectief van het kansspelbeleid geïnterpreteerd.

Wat betreft aanpassingen in kenmerken van het spelaanbod (Scenario 1) hebben de gasten van Holland Casino de volgende geopenbaarde spelersvoorkeuren voor het spelaanbod in speelcasino's:

- Scenario 1a. Een kleinere schaal dan de omvang van de huidige vestigingen: een schaalverkleining van 10% leidt tot zo'n 2% meer casinobezoek.
- Scenario 1b. Een hogere dichtheid van spelersplaatsen per oppervlakte speelruimte: 10% meer spelersplaatsen op dezelfde oppervlakte leidt tot 5% meer casinobezoek;
- Scenario 1c. Een lager aandeel van tafelspelen in het totaal aantal spelersplaatsen: 10% minder speeltafels leidt tot zo'n 4% meer casinobezoek.

De conclusies is dat de behoefte van spelers gemiddeld genomen ligt bij iets kleinere, dichter ingerichte casino's met wat minder tafelspelen dan in de huidige casinovestigingen. Wat betreft het sluiten van vestigingen van speelhallen (Scenario 2) is de impact op casinobezoek tamelijk gering:

- Scenario 2a. Een volledige sluiting van één van de grote ketens levert naar verwachting hooguit een paar procent toename in het casinobezoek op;
- Scenario 2b. Pas bij sluiting van meer dan 90% van alle speelhallen is het effect op het casinobezoek meer dan 10%.

De conclusie hieruit is dat het zware weer waarin óók de speelhallen zich bevinden niet in eerste instantie leidt tot een toename in het casinobezoek. Speelhallen concurreren in principe met Holland Casino en er is enige substitutie, maar dit heeft uiteindelijk weinig impact. Speelhallen bedienen toch vooral een eigen deelmarkt en het huidige aanbod van Holland Casino lijkt niet een goed alternatief voor bezoekers van speelautomatenhallen.

Als laatste heeft sluiting van vestigingen van Holland Casino (Scenario 3) een forse impact op het totale casinobezoek. Bij het openhouden van nog slechts twee vestigingen vermindert het aantal bezoeken en het aantal gasten met ruim 60%. Bij volledige sluiting moeten ruim 803 duizend in Nederland woonachtige gasten een alternatieve tijdsbesteding zoeken.

Analyse van gerapporteerde spelersvoorkeuren

In totaal hebben 598 recente bezoekers van Holland Casino deelgenomen aan een online keuze-experiment waarbij ze herhaaldelijk (tien keer) een keuze hebben gemaakt tussen twee kansspelen die verschilden op een aantal kenmerken. De keuzes zijn met een multinomiaal logistisch regressiemodel geanalyseerd om spelersvoorkeuren in beeld te brengen. Gemiddeld gaven de respondenten aan fysieke locaties te prefereren boven online kansspelen, liever een kortere reistijd te hebben, liever bij Holland Casino te spelen dan bij een concurrent, liever deel te nemen aan spelautomaten dan aan tafelspelen, liever met een lagere inzet te spelen, en liever deel te nemen aan legaal dan aan illegaal aanbod.

De voorkeur voor speelautomaten geldt alleen bij kansspelen van andere aanbieders, mogelijk omdat er geen opties zijn voor legale fysieke tafelspelen bij andere aanbieders. Bij het aanbod van Holland Casino is er een gelijke voorkeur voor speelautomaten en tafelspelen onder de respondenten. Verder geldt een voorkeur voor speelautomaten alleen voor bepaalde spelersgroepen (vrouwelijke spelers, oudere spelers, mensen die vaker gokken).

Verder blijkt dat jongere bezoekers van Holland Casino andere voorkeuren hebben dan oudere bezoekers. Jongere bezoekers hadden juist een sterkere voorkeur voor tafelspelen, terwijl oudere spelers een sterkere voorkeur hadden voor speelautomaten. De sterkere voorkeur voor Holland Casino tegenover het aanbod van concurrenten en de sterkere voorkeur voor gokken op een fysieke locatie tegenover online neemt toe met de leeftijd.

Tot slot is een simulatie uitgevoerd gebaseerd op de gerapporteerde voorkeuren uit de eerdere regressiemodellen, waarmee voorspeld is waar bezoekers naartoe gaan als het landgebonden aanbod van Holland Casino wegvalt. De wegvallende bezoekers aan Holland Casino leiden tot een instroom bij alternatief legaal aanbod (32,1 tot 36 procentpunt), waaronder speelhallen (10,5 tot 11,7 procentpunt) en legale online kansspelen (21,6 tot 24,3 procentpunt). Daarnaast neemt illegale deelname toe, afhankelijk van het illegaal aanbod.

In totaal neemt de kans op een keuze voor illegaal spel (landgebonden en online) bij het wegvallen van landgebonden spelen van Holland Casino met 9,8 tot 13,7 procentpunt toe, wat neerkomt op een toename van maximaal 77 tot 110 duizend in Nederland woonachtige mensen die kiezen voor illegaal aanbod. Een deel zal in werkelijkheid kiezen voor een niet gokgerelateerd alternatief. Naar schatting zal minstens 55% van de bezoekers van Holland Casino kiezen voor een ander kansspel als alternatief, wat neerkomt op 43 tot 61 duizend meer in Nederland woonachtige mensen die zouden doorstromen naar illegaal aanbod.

Bij het wegvallen van het landgebonden aanbod van Holland Casino zal een toename te zien zijn van deelname aan andere soorten legale en illegale kansspelen. Een toename aan illegale kansspelen is zorgelijk gegeven de bijbehorende risico's voor deelnemers, vooral omdat de bezoekers die naar het illegale circuit gaan mogelijk uit jongere spelers bestaan die vaker online gokken en meer gokproblematiek ervaren, wat extra risico's met zich meebrengt wat betreft gokschade. De toename van deelnemers aan ander legaal aanbod is echter ook mogelijk problematisch als daar de kans op gokschade groter is – bijvoorbeeld voor de eerdere Holland Casinobezoekers die als alternatief online gaan gokken.

Interviews met competitieve pokeraars

Voor dit deelonderzoek zijn zeven interviews gehouden met competitieve pokeraars die actief zijn bij Holland Casino, en een interview met een partij die gericht is op het legale pokeraanbod in Nederland. Vrijwel alle deelnemers spelen bij Holland Casino poker en doen dit zo vaak als het aanbod toelaat. Het aanbod is echter vrij beperkt tegenover het illegale aanbod in Nederland of het aanbod in het buitenland. Hierdoor zijn er weinig pokeraars die uitsluitend bij Holland Casino spelen. De inzichten uit de interviews geven het beeld dat mogelijk de kanalisatie hoger zou zijn wanneer het aanbod bij Holland Casino groter zou zijn.

De meeste deelnemers aan de interviews spelen in Holland Casino, in het buitenland, in illegale homegames en online. Hoewel vrijwel iedere deelnemer aangeeft weleens online of illegaal te spelen, worden beide niet als volwaardige alternatieven gezien voor live vergund poker. Zogeheten *cashgames*[1] worden meestal niet als alternatief gezien van toernooien.

Het sociale, het competitieve en het financiële aspect van poker is wat de deelnemers trekt. Het sociale aspect maakt fysiek aanbod aantrekkelijker dan online aanbod. Bij het wegvallen van live poker bij Holland Casino trekken deelnemers eerder naar het buitenland en naar het illegale circuit dan naar het legale online aanbod. Competitie tegen andere pokerspelers maakt dat kansspelen tegen het huis niet als alternatief gezien worden. Ook zorgt dit ervoor dat veel van de deelnemers cashgames niet als alternatief zien voor toernooien, waardoor ze liever kiezen voor toernooien in het buitenland of het illegale circuit dan voor cashgames in Holland Casino. Tot slot zorgt het financiële aspect ervoor dat poker zonder inleg geen optie is, en dat gekozen wordt voor pokeren om geld. Dit is op plekken waar de *rake*[2] laag is (illegaal of online) en met een groot spelersveld (in het buitenland).

Uit interviews met competitieve pokerspelers blijkt dat zij weinig aandacht voor hun spelerssegment ervaren en liefst nog vaker in het casino 'live' zouden willen pokeren. Ze pokeren – vanwege het beperkte vergunde aanbod – óók online en illegaal, maar zien dit niet als volwaardige alternatieven.

---

[1] Een spelvorm waarbij spelers op elk moment kunnen gaan zitten (als er nog plek is) of de tafel verlaten.

[2] De *rake* is het percentage van de pot dat het casino gewoonlijk inneemt van iedere pokerhand.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en beleidscontext

De recente publicatie van het *Holland Casino jaarverslag 2024* (Holland Casino, 2024) schetst een kwetsbare financiële positie. De benarde financiële situatie van Holland Casino komt mede voortuit de naweeën van de COVID-19-beperkingen gedurende 2020-2022, de opening van de online kansspelmarkt in 2021 en niet in de laatste plaats uit de stapsgewijze verhogingen van de kansspelbelasting van 29% vóór 2023, naar 29,5% in 2023, 30,5% in 2024, 34,2% in 2025 en de aanstaande verhoging naar 37,8% in 2026 (Halbersma et al., 2024). Deze ontwikkelingen zijn de aanleiding voor het maken van scenarioverkenningen voor het landgebonden casinoaanbod in de context van het Nederlandse kansspelbeleid.

Het voor kansspelen beleidsverantwoordelijke ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: MJenV) heeft begin 2025 de visie op kansspelen vernieuwd, waarin de publieke belangen zijn gericht op de bescherming van burgers tegen kansspelgerelateerde schade, het tegengaan van kansspelgerelateerde criminaliteit en het verhinderen deelname aan illegaal spel en bestrijding van illegaal aanbod.[3] Verder dient het gereguleerde aanbod in de eerste plaats veilig in plaats van attractief te zijn en is kanalisatie naar gereguleerd aanbod niet een doel maar een graadmeter. Dekanalisatie naar attractiever (maar onveiliger) illegaal aanbod wordt via strengere handhaving tegengegaan, en mag regelgeving voor het legale, vergunde aanbod niet in de weg staan. Vanuit dit beleidsperspectief is het relevant om te onderzoeken welke rol het aanbod van Holland Casino vervult voor spelers, en in hoeverre veranderingen daarin gevolgen kunnen hebben voor de mate waarin spelers uitwijken naar illegaal spelaanbod.

Holland Casino is de enige toegestane vergunninghouder voor casinospelen (tafelspelen en kansspelautomaten met hoge inzetmogelijkheden), en is een staatsdeelneming met het ministerie van Financiën (hierna: MFIN) als aandeelhouder. In de evaluatie van het aandeelhouderschap[4] spreken MFIN en Holland Casino de ambitie uit dat Holland Casino een *voorbeeldrol* vervult op het gebied van naleving naar zowel letter als geest van de wet- en regelgeving. Vanuit eigenaarsperspectief mag er geen afbreuk worden gedaan aan de wettelijk geregelde bescherming van (potentiële) spelers. De te onderzoeken scenario's

[3] Kamerstukken II 2024/2025, 33996, nr. AA. Kamerbrief Visie op kansspelen en beleidsreactie op de Wet Koa.

[4] Kamerstukken II 2022/2023, 28165, nr.395, blg-1093369, Evaluatie aandeelhouderschap Holland Casino.

beperken zich daarom tot het *aanpassen* van delen van het spelaanbod, met behoud van het beschermingsniveau van spelers via reclame, verslavingspreventie en witwastoezicht.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Voor de oriëntatie op de toekomst van Holland Casino wenst MJenV een actueel, analytisch en empirisch beeld te krijgen van de rol en betekenis van het spelaanbod van de onderneming, om scenario's voor de functie van Holland Casino vanuit het kansspelbeleid te waarderen. De centrale vraag is om inzicht te krijgen in de functie van het aanbod van Holland Casino voor spelers en een inschatting te geven van het risico op illegaal spelaanbod als het aanbod van Holland Casino verandert, vermindert of verdwijnt.

Deze analyse maken we voor het landgebonden spelaanbod van Holland Casino, te weten tafelspelen (in het bijzonder poker) en speelautomaten met hoge inzetmogelijkheid. Het online aanbod van Holland Casino valt buiten de reikwijdte van het onderzoek, omdat de online kansspelmarkt een open markt is en de online tak van de staatsdeelneming vanuit het kansspelbeleid bezien geen separate functie vervult.

Voor het veranderend spelaanbod analyseren we de volgende drie scenario's:

1. Aanpassingen in de omvang, dichtheid en de samenstelling van het spelaanbod van Holland Casino;
2. Sluitingen van concurrerende speelhallen;
3. Sluitingen van vestigingen van Holland Casino.

Voor elk van de scenario's maken we een kwantitatieve inschatting van de mogelijke effecten, met een marge van statistische onzekerheid en gevoeligheid voor modelparameters.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In Hoofdstuk 2 bespreken we de onderzoeksopzet. In Hoofdstuk 3 gaan we in op de literatuur over de rol en positie van landgebonden casino's in het kansspelbeleid. Hoofdstuk 4 bevat een statistische analyse van de via de feitelijke casinobezoeken geopenbaarde spelersvoorkeuren van ongeveer 573 duizend (niet-unieke) gasten van Holland Casino met een opgegeven Nederlands woonadres. Hoofdstuk 5 bevat een statistische analyse van de in een enquête gerapporteerde voorkeuren van bijna 600 geënquêteerde casinobezoekers voor mogelijke spelalternatieven. In Hoofdstuk 6 vullen we het kwantitatieve beeld uit Hoofdstuk 4 en 5 aan met kwalitatieve inzichten uit acht

interviews met competitieve pokerspelers. Hoofdstuk 7 bevat de synthese van de verschillende invalshoeken van Hoofdstuk 2 tot en met 6. De bijlagen bevatten de geraadpleegde literatuur en de verantwoording van gegevensbronnen en analysemethoden.

2 Onderzoeksopzet

2.1 De betekenis van casino's voor het kansspelbeleid

We voeren een systematisch literatuuronderzoek uit naar de rol en positie van casino's voor het kansspelbeleid. We starten met een overzicht van de ordening van de Nederlandse markt voor casinospelen in relatie tot aanpalende marktsegmenten zoals speelhallen en de online markt. Holland Casino is de enige Nederlandse aanbieder van casinospelen en casinospeelautomaten, waardoor een vergelijking met andere Nederlandse aanbieders onmogelijk is. Daarom brengen we in kaart welke functie speelcasino's in andere landen vervullen en welke verwachtingen daaraan kunnen worden ontleend bij veranderingen in het aanbod van Nederlandse casinospelen. Daarnaast kijken we naar de Nederlandse literatuur over het aanbod en de aanpak van illegale casino's. Het literatuuroverzicht wordt besproken in Hoofdstuk 3, en de lijst van geraadpleegde literatuur is te vinden in Bijlage 1.

Analytisch kader analyse van spelersvoorkeuren

Het bepalen van spelersvoorkeuren gebeurt idealiter door het zuiver waarnemen van het daadwerkelijke spelersgedrag op persoonsniveau, via hun *geopenbaarde* voorkeuren (*revealed preferences*). Vanwege de hoge eisen aan de omvang en reikwijdte van de betreffende spelersdata, splitsen we de analyse daarom in twee deelvragen:

1. Hoeveel spelers zouden verdwijnen bij veranderend aanbod bij Holland Casino?
2. Waar zou men gaan spelen in plaats van bij Holland Casino?

Voor de eerste deelvraag gebruiken we geopenbaarde voorkeuren, waarbij we de analyses niet op persoonsniveau maar op vestigingsniveau uitvoeren. We analyseren per vestiging van Holland Casino de aantallen gasten en bezoeken in relatie tot de afgelegde afstand, het aanbod per vestiging en bevolkingskenmerken van de woonpostcode.

Voor de tweede deelvraag analyseren we een enquête op persoonsniveau. We baseren onze conclusies op *gerapporteerde* voorkeuren (*stated preferences*) waarbij we de respondenten tien vignetten voorleggen met telkens een keuze tussen twee alternatieve combinaties van kenmerken van alternatief spelaanbod. Door deze *indirecte* manier van enquêteren, verlagen we het risico op strategische of sociaal wenselijke antwoorden, wat kan optreden bij *directe* vragen naar de voorkeuren voor de alternatieven.

2.2 Analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren

We onderzoeken hoeveel spelers elders gaan spelen afhankelijk van wat er verandert in het spelaanbod bij Holland Casino. We hebben gegevensbestanden en bijbehorende broncode van Holland Casino ontvangen van een locatiemodel waarmee de aantallen bezoeken en gasten per postcodegebied naar elk van de (destijds 14, momenteel 13) vestigingen van Holland Casino kunnen worden voorspeld.

Het locatiemodel van Holland Casino is gebaseerd op de uit de literatuur voor *machine learning* (Chen en Guestrin, 2016) afkomstige methode van *Extreme Gradient Boosting* (hierna: XGBoost). We reproduceren het door Holland Casino aangeleverde locatiemodel en passen het aan om het geschikt te maken voor de analyse van de in paragraaf 1.2 genoemde beleidsscenario's. De modelparameters zijn geijkt op een gegevensbestand van 3,2 miljoen bezoeken die bijna 573 duizend (niet-unieke) gasten met een opgegeven Nederlands woonadres in 2023 hebben gebracht aan de destijds 14 vestigingen van Holland Casino. We hebben geen reisgegevens over de 2 miljoen casinobezoeken van de overige casinogasten die geen postcode hebben opgegeven of uit het buitenland afkomstig zijn.

Het gegevensbestand waarmee we de scenarioverkenningen uitvoeren, bevat per combinatie van woonpostcode en casinovestiging gegevens over het spelaanbod (het aantal speeltafels en speelautomaten), demografische en sociaaleconomische gegevens over de woonpostcode (inkomen, huizenprijzen, huishoudsamenstelling, migratieachtergrond en stedelijkheid), de reistijd per auto van de woonpostcode naar de gekozen casinovestiging, evenals de reistijden naar de dichtstbijzijnde alternatieve casinovestigingen en speelhallen.

Voor alle scenario's gebruiken we een XGBoost-model waarvoor we de modelparameters ijken op de bezoeken en gasten in 2023. Als basisscenario voorspellen we het aantal gasten en bezoeken (na sluiting van Zandvoort) in de overgebleven 13 casinovestigingen. We vergelijken de voorspellingen van het basisscenario met de voorspellingen van de in paragraaf 1.2 genoemde beleidsscenario's waarin aanpassingen in het spelaanbod per vestiging, sluitingen van concurrerende speelhallen en sluitingen van casinovestigingen worden meegenomen. De analyses van de gerapporteerde spelersvoorkeuren worden besproken in Hoofdstuk 4. De technische details staan in Bijlage 2.

2.3 Analyse van gerapporteerde spelersvoorkeuren

We onderzoeken waar spelers gaan spelen in plaats van bij Holland Casino bij verandering van het spelaanbod. Mogelijke alternatieven zijn uitwijken naar andere legale online of landgebonden kansspelen, stoppen of uitwijken naar illegaal aanbod. Dit geeft inzicht in

wat nodig is om passend casinoaanbod te bieden. Deze inzichten zijn belangrijk omdat dekanalisatie naar onveiliger illegaal aanbod grote negatieve consequenties kan hebben voor de spelers en hun sociale omgeving (Halbersma et al., 2023). Zoals werd benadrukt in de evaluatie wet Kansspelen op afstand hebben vergunninghouders een 'zorgplicht', en wordt hiermee de speler beter beschermd dan bij het illegale aanbod (WODC, 2024).

We voeren een vignettenanalyse uit via een spelersenquête. Dit is een methode om respondenten op indirecte wijze hun voorkeur voor keuzealternatieven te ontlokken. Respondenten krijgen een aantal *vignetten* voorgelegd waarop telkens twee of meer alternatieven worden getoond die elk bestaan uit een aantal kenmerken die verschillende waarden kunnen aannemen. De gerapporteerde voorkeuren gebruiken we in een discretekeuzemodel via een multinomiale logistische regressie. We kunnen daarbij de persoonskenmerken uit het NIPObase panel meenemen. Tot slot nemen we de *Problem Gambling Severity Index* (hierna: PGSI) af om het risicoprofiel per speler te meten.

Elk alternatief betreft een kansspel waarvan de kenmerken systematisch tussen de vignetten worden gevarieerd om de statistisch gezien maximale informatie uit de gerapporteerde antwoorden te destilleren. Als kenmerken kiezen we of het gaat om tafelspelen of kansspelautomaten; of het aanbod fysiek of online is; of het door Holland Casino wordt aangeboden; of het spel met een vergunning wordt aangeboden en de reistijd naar de locatie. We analyseren ook persoonskenmerken van de respondenten.

We gebruiken het representatieve NIPObase panel van bureau Verian waarmee maandelijks ruim 30 duizend respondenten bevraagd worden. De 1,1 miljoen gasten van Holland Casino in 2024 komen overeen met 2.000 potentiële respondenten. Via een screeningsvraag en een verwachte respons van 40% komen we uit op ongeveer 800 respondenten aan wie we de vignetten voorleggen. In Hoofdstuk 5 bespreken we dit in meer detail.

2.4 Interviews met competitieve pokerspelers

Bij poker is er een kleine populatie competitieve spelers die vaak tegen hoge inzetten spelen. Deze competitieve spelers zijn ondervertegenwoordigd in enquêtes. We vragen Holland Casino acht competitieve pokeraars te werven voor interviews (van elk ongeveer een uur). Om deelname te stimuleren, krijgt elke respondent een vergoeding van 50 euro. De interviews met deze groep leveren uiteraard geen statistisch significante informatie op, maar naar verwachting wel beleidsmatig relevante inzichten. De uitwerking van de interviews komt aan bod in Hoofdstuk 6. De gespreksleidraad van de interviews staat in Bijlage 6.

3 De betekenis van casino's voor het kansspelbeleid

3.1 Ordening van de Nederlandse casinomarkt

De Nederlandse kansspelmarkt wordt strikt gereguleerd, waarbij er drie beleidsdoelen centraal staan: bescherming van burgers tegen kansspel gerelateerde schade (1), tegengaan van kansspel gerelateerde criminaliteit (2), en verhinderen van deelname aan illegaal spel en bestrijding van illegaal aanbod (3).[5] De Kansspelautoriteit (hierna: Ksa) houdt toezicht op de naleving van de wettelijke regulering.

Wettelijk monopolie speelcasino's

In het kader van deze doelen is het aanbieden van kansspelen in Nederland toegestaan onder bepaalde voorwaarden. Deze voorwaarden zijn vastgelegd in de Wet op de kansspelen (hierna: Wok)[6] en hieruit volgende besluiten en regelingen.[7] Voor de diverse soorten kansspelen gelden steeds eigen vergunningstelsels. Voor de speelcasinomarkt regelt de Wok dat de Ksa aan slechts één rechtspersoon een vergunning kan verlenen tot het organiseren van speelcasino's (hierna ook wel afgekort tot "casino's" waar dit geen verwarring oplevert)[8] en dat de opbrengsten van de speelcasino's ten bate van de schatkist komen. Oftewel: er is één aanbieder die casinospelen mag aanbieden in Nederland, en deze is in eigendom van de Staat. Dit monopolie is aan Holland Casino toebedeeld.

Onder speelcasino wordt in de wet verstaan "de voor het publiek opengestelde of bedrijfsmatig gedreven inrichting, waar door middel van gemeenschappelijk beoefende kansspelen aan de deelnemers de gelegenheid wordt gegeven om mede te dingen naar prijzen of premies, als de aanwijzing der winnaars geschiedt door enige kansbepaling, waarop de deelnemers in het algemeen geen overwegende invloed kunnen uitoefenen." De vergunning aan Holland Casino is verleend in de vorm van de Beschikking casinospelen 1996,[9] waarin onder meer is vastgelegd dat (uitsluitend) de volgende casinospelen worden

---

[5] https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20250214/brief_regering_visie_op_kansspelen/document3/f=/vmkzn3ys-nkzl.pdf.

[6] https://wetten.overheid.nl/BWBR0002469/2025-02-12.

[7] Waaronder het Speelautomatenbesluit, de Speelautomatenregeling en het Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

[8] Speelautomatenhallen voeren vaak de (niet-wettelijk beschermde) term "casino" in hun merknaam.

[9] https://wetten.overheid.nl/BWBR0009234/2017-12-01.

aangeboden: Franse roulette, Amerikaanse roulette, Black jack, Baccara/chemin de fer, Punto banco, Sic bo, Money Wheel, Red dog, Keno/Bingo, Poker, Casino War, Diceball en Casino Barbut.

Naast de spellen die mogen worden aangeboden, zijn er in de Beschikking casinospelen meer vereisten vastgelegd. Onder andere over de gemeenten waar een speelcasino georganiseerd mag worden, namelijk de gemeenten Haarlem,[10] Valkenburg, 's-Gravenhage, Breda, Groningen, Nijmegen, Rotterdam, Amsterdam,[11] Eindhoven, Utrecht, Enschede, Venlo en Leeuwarden. Momenteel heeft Holland Casino 13 vestigingen, waarvan twee in Amsterdam. In de gemeente Haarlem is geen vestiging, ook al is hier in de vergunning wel ruimte voor. De beschikking stelt ook regels aan onder meer de toegang voor spelers, verslavingspreventie, inleg, prijzen en spelreglementen voor zowel tafelspelen als kansspelautomaten.

Concurrentie tussen casinovestigingen

De vestigingen van Holland Casino kunnen met elkaar concurreren. Wanneer twee casino's dicht bij elkaar gelegen zijn, kunnen de mensen die hier dichtbij wonen, kiezen naar welk casino ze willen gaan. Dit betekent tegelijkertijd dat deze casino's hun potentiële bezoekers delen en mogelijk minder bezoekers trekken dan wanneer ze verder uit elkaar liggen.

Van Damme en Maasland (2016) stellen dat dit in de praktijk slechts in beperkte mate het geval is, omdat casinobezoekers in het algemeen niet bereid zijn om langer dan 30 minuten te reizen en binnen deze reistijd voor 80% van de Nederlanders slechts één casino te bereiken is. Ze geven hierbij aan dat voor ongeveer 70% van de casinobezoekers de reistijd tot het casino minder dan 30 minuten bedraagt.

Hoewel een groot deel van de mensen die binnen 30 minuten reizen van de vestiging in Amsterdam ook de vestiging in Schiphol konden bereiken, werd door Van Damme en Maasland de vestiging Schiphol (gemeente Haarlemmermeer) weggelaten uit de analyses, omdat deze alleen toegankelijk was voor mensen met een boarding pass en ze deze vestiging hierom niet als een echte concurrent van de andere casino's zagen (en de andere casino's omgekeerd niet als concurrent van het casino op Schiphol). Sinds het uitkomen van dat rapport is de vestiging in Schiphol echter gesloten en is er een tweede vestiging in Amsterdam hiervoor in de plaats gekomen. Waar de vestiging op Schiphol – ondanks de

[10] Oorspronkelijk was dit gemeente Zandvoort. Na sluiting van deze locatie is het toegestaan in de gemeente Haarlem een vestiging te openen.

[11] In Amsterdam mogen sinds de sluiting van de vestiging in de gemeente Haarlemmermeer twee speelcasino's georganiseerd worden.

proximiteit – niet als concurrent werd gezien van de vestiging in Amsterdam (en andere vestigingen in de Randstad), geldt dit voor de tweede vestiging in de stad wel.

Concurrentie van speelautomatenhallen

Dat Holland Casino een monopolie op casinospelen heeft, betekent niet dat het geen concurrentie heeft. Zo bestaat een belangrijk deel van het aanbod uit kansspelautomaten. Deze mogen ook op andere locaties worden aangeboden, namelijk in kansspelautomatenhallen en in hoogdrempelige horecagelegenheden. Hoewel een deel van de eisen aan de automaten gelijk zijn, zitten er verschillen tussen de kansspelautomaten die staan opgesteld in Holland Casino, in speelautomatenhallen (hierna: afgekort tot "speelhallen" waar dit geen verwarring oplevert)[12] en in de horeca. Deze verschillen zitten bijvoorbeeld in het minimale uitkeringspercentage, de maximale inzetten en verliezen en de minimale tijd tussen de start van spellen.[13] In Holland Casino zijn deze uitkeringspercentages en maximale inzetten en verliezen hoger en de minimale tijd tussen spellen korter dan bij speelautomatenhallen. Ondanks de verschillen blijven deze kansspelautomaten een alternatief voor de automaten van Holland Casino.

Naast de kansspelautomaten bieden sommige speelautomatenhallen spelen aan die lijken op casinospelen. Fysieke tafelspelen als roulette mogen bijvoorbeeld alleen in Holland Casino worden aangeboden, maar een speelautomatenhal kan wel een kansspelautomaat aanbieden waarop roulette gespeeld kan worden. Dit is een andere ervaring (zo is er geen croupier aanwezig), maar in essentie wel hetzelfde spel. De naam 'casino' is bovendien niet beschermd: iedere aanbieder mag zich een casino noemen. Zo zijn in Nederland bijvoorbeeld Jack's Casino, Fair Play Casino en Flamingo Casino operationeel. Dit zijn alle speelautomatenhallen. Dat ze de naam 'casino' gebruiken, geeft echter aan dat ze met Holland Casino (willen) concurreren op het gebied van casinospelen.

Van Damme en Maasland (2016) stellen dat ze verwachten dat de concurrentie tussen casino's en speelautomatenhallen in de toekomst zal intensiveren, omdat "bij tafelspelen minder innovatie mogelijk lijkt en omdat de preferenties van spelers in de richting van speelautomaten verschuift." Uit de meest recente marktscan van de Ksa blijkt inderdaad dat bij Holland Casino het Bruto Spelresultaat (hierna: BSR) uit automaten in 2023 iets hoger ligt dan dat uit tafelspelen, waar dit in 2013 nog nagenoeg gelijk was.[14] Uit de jaarverslagen

[12] Er zijn in Nederland ook speelhallen waarin uitsluitend behendigheidsautomaten staan opgesteld.

[13] Zie Blaker et al., (2025) voor een overzicht van deze verschillen.

[14] Kansspelautoriteit (2024). Marktscan kansspelen 2024.

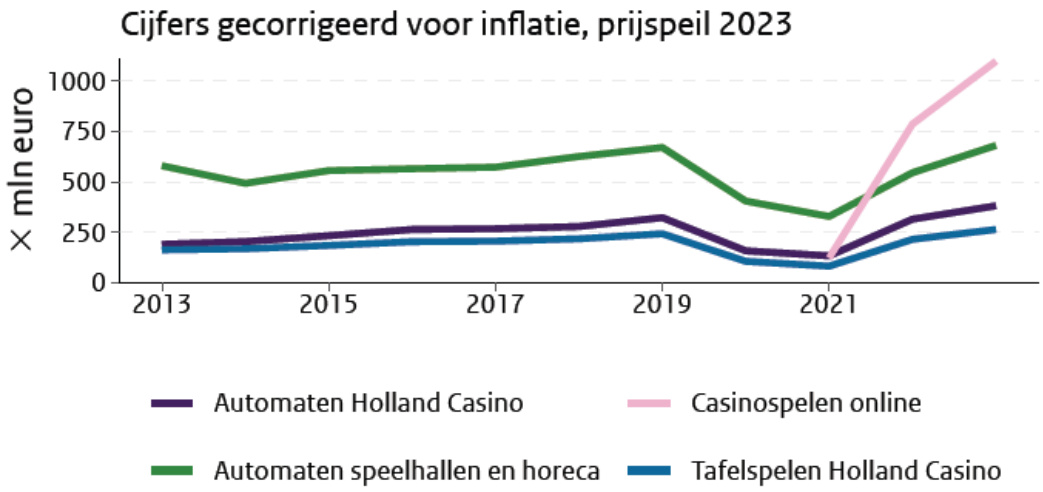
van Holland Casino van 2015[15] en 2024[16] blijkt dat in 2014 de opbrengst uit speelautomaten 258,8 miljoen euro was tegenover 213,9 miljoen euro uit tafelspelen (1,2:1); in 2024 was dit respectievelijk 396,1 miljoen euro en 247,6 miljoen euro (1,6:1). Het aantal speelautomaten in de vestigingen van Holland Casino is van 6.037 in 2014 de afgelopen tien jaar iets gegroeid naar 6.233 in 2024. Het aantal speeltafels is in dezelfde periode juist iets afgenomen van 426 naar 364. De BSR per automaat is daarmee sterker gestegen de afgelopen tien jaar (ongeveer 48%) dan de BSR per speeltafel (ongeveer 35%). Op basis van deze cijfers lijkt de voorspelling van Van Damme en Maasland (2016) dat de preferenties van spelers in de richting van speelautomaten verschuift te zijn uitgekomen. De verschuiving van speeltafels naar speelautomaten gaat echter relatief langzaam, en doordat de opbrengsten per tafel zijn gestegen (net als de opbrengsten per speelautomaat) is de opbrengst uit tafelspelen de afgelopen tien jaar toch gestegen ondanks de daling in het aantal speeltafels.

Uit de marktscan van de Ksa blijkt dat de verhoudingen tussen het BSR uit automaten in Holland Casino, automaten in speelhallen en tafelspelen in Holland Casino echter door de tijd redelijk stabiel zijn (zie Figuur 3.1), wat doet vermoeden dat de concurrentie tussen casino's en speelautomatenhallen niet (sterk) is geïntensiveerd. Waar de voorspelling van Van Damme en Maasland dat er een verschuiving in preferentie naar speelautomaten zou plaatsvinden lijkt te zijn uitgekomen, lijkt dit niet te gelden voor de hieruit volgende voorspelling dat de concurrentie tussen speelautomatenhallen en speelcasino's zal intensiveren. Wel nieuw is de concurrentie vanuit het online aanbod, waar de volgende paragraaf op ingaan.

[15] Holland Casino (2016). Jaarverslag 2015.

[16] Holland Casino (2025). Jaarverslag 2024.

Figuur 3.1 BSR casino's uit Marktscan 2024 (Ksa)[17, 18]



Concurrentie van online aanbieders

Zoals Figuur 3.1 laat zien, is sinds 2021 de legale online markt geopend en zijn online casinospelen in het legale aanbod erbij gekomen. Ten tijde van het uitkomen van het rapport van Van Damme en Maasland in 2016 was dit online aanbod nog illegaal. Wel zagen ze het als reëel toekomstscenario dat de online casinospelen een bedreiging zouden vormen voor het landgebonden aanbod. Dit baseerden ze op de kansspelmarkt in de Verenigde Staten, waar op dat moment online gokken jaarlijks goed was voor een omzet van 4 miljard dollar terwijl het pas in drie staten legaal was.

Ze stellen echter dat in de vakliteratuur wordt benadrukt dat de huidige bezoekers van landgebonden casino's online aanbod vaak niet als een echt substituut zien en dat daardoor de directe kannibalisatie gering kan zijn. Tegelijkertijd wordt ook gesteld dat jongeren de twee niet als substituten zien, maar dat hun voorkeur juist uitgaat naar het online aanbod. Dit zou betekenen dat de online casino's in steeds grotere mate concurrentie zullen

[17] Kansspelautoriteit (2024). Marktscan 2024. Opmerking: er zit een onnauwkeurigheid in deze figuur. De Ksa heeft in een recente publicatie (Ksa (2025). Effecten op de kansspelmarkt. Verhoging kansspelbelasting.) gerectificeerde macrocijfers gepubliceerd. Hieruit blijkt dat het BSR voor Holland Casino als geheel en de speelhallen en horeca in 2024 net lager in plaats van net hoger ligt dan in 2019. Er is ten tijde van het schrijven van dit onderzoek nog geen gerectificeerde marktscan gepubliceerd. In de interpretatie van dit hoofdstuk is rekening gehouden met de afwijkende macrocijfers.

[18] Dit is een marktscan van de vergunde Nederlandse kansspelmarkt. Het illegale aanbod is in deze figuur dus niet meegenomen. Om deze reden zijn online casinospelen pas vanaf 2021 (na de opening van de online markt) meegenomen in de figuur. Vanaf dat jaar is er legaal online aanbod.

vormen voor landgebonden casino's, aangezien de jongere generaties een steeds groter deel van de klantenkring zullen uitmaken.

Van Damme en Maasland (2016) identificeren een aantal (economische) voordelen van online casino's ten opzichte van landgebonden casino's, namelijk:

1) Voor de exploitatie van een online casino zijn minder mensen nodig, waardoor online casino's lagere exploitatiekosten hebben;
2) Online casino's kunnen bij spellen waarbij de spelers tegen elkaar spelen een aantrekkelijker aanbod bieden, bijvoorbeeld een lagere *rake* bij poker;
3) Ze hebben toegang tot een grotere spelersbasis;
4) Men hoeft er het huis niet voor uit, er is dus een zekere flexibiliteit in het spelen.

De lagere exploitatiekosten en de grotere spelersbasis zijn voordelen voor het casino, terwijl het aantrekkelijkere aanbod en de flexibiliteit voordelen zijn voor de speler. Hierbij gaven ze aan dat online casino's nog niet dezelfde ambiance als landgebonden casino's bieden, maar ze daar (o.a. door middel van *virtual reality*) in de toekomst verandering in verwachtten.

Dat de online casinomarkt concurrentie vormt voor de landgebonden casinomarkt, lijkt ook in Nederland het geval te zijn na de opening van de online kansspelmarkt. In 2022 is het BSR van casinospelen (zowel landgebonden als online) ten opzichte van 2019 gestegen van 1,5 miljard euro naar 1,9 miljard euro, terwijl het BSR van alleen landgebonden casinospelen ten opzichte van 2019 juist met 30% is gedaald.[19] De opening van de online markt is echter niet los te zien van de Coronaperiode, waardoor onduidelijk is welke van deze twee de grootste invloed heeft gehad op het lagere BSR in 2022. Hoewel in 2022 de landgebonden casino's nagenoeg weer volledig geopend konden zijn (m.u.v. de eerste twee maanden), kan het toch langer hebben geduurd voor de bezoekers de weg naar de casino's terugvonden.

Figuur 3.1 laat zien dat in 2023 het BSR van landgebonden casinospelen weer rond het niveau van 2019 was (het laatste jaar voor COVID-19)[20], maar dat het BSR van online casinospelen vele malen hoger ligt. Dit geeft aan dat mogelijk voor de huidige bezoekers van landgebonden casino's het online aanbod geen substituut is (zowel voor de automaten als tafelspelen ligt in 2023 het niveau weer op of boven het niveau voor COVID-19),

[19] https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/2023/oktober/eerste-volledige-jaar-online-kansspelen/.

[20] In Figuur 2.1 lijkt het niveau zelfs boven het niveau van 2019 te liggen. Uit gerectificeerde cijfers van de Ksa blijkt dat dit echter niet het geval is -zie voetnoot 14 bij Figuur 2.1.

maar dat het online aanbod een nieuwe doelgroep bedient. Op basis van de literatuur valt te verwachten dat dit met name jongere spelers zullen zijn, en dat dit in de (nabije) toekomst dus een steeds grotere concurrentie zal vormen voor het landgebonden casinoaanbod.

Dat de exploitatiekosten van online casino's lager zijn, blijkt een essentieel voordeel in een veranderende markt. Zo hadden online aanbieders na de verhoging van de kansspelbelasting van 30,5% naar 34,2% per 1 januari 2025[21] meer mogelijkheden om hun uitkeringspercentages aan te passen en andere kosten te verlagen dan landgebonden aanbieders.[22] Hoewel zowel online als landgebonden aanbieders hun BSR zagen dalen, leidde dit met name in het landgebonden deel van de markt tot een afname in het aantal aanbieders (speelautomatenhallen).

Concurrentie van buitenlands aanbod

Holland Casino heeft in Nederland het monopolie op de exploitatie van landgebonden casinospelen. In andere landen zijn er andere legale aanbieders. Met name in de grensregio's betekent dit dat men over de grens een legaal alternatief heeft om op een fysieke locatie casinospelen te kunnen spelen.

Voor locaties van Holland Casino in de buurt van de grens – zoals Venlo, Breda, Eindhoven, Enschede, Nijmegen en Valkenburg – kunnen buitenlandse casino's concurrentie bieden. Zo ligt op 45 minuten rijden van de locatie Eindhoven het Spielstation in Emmerich, binnen een half uur rijden van de locatie in Valkenburg de Spielbank in Aachen en op ongeveer 50 minuten rijden van de locatie Venlo is het Westspiel Casino in Duisburg te vinden.[23] Andersom trekken deze vestigingen van Holland Casino waarschijnlijk voor een (groot) deel buitenlandse bezoekers.

Concurrentie van illegaal aanbod

Tot slot ondervindt Holland Casino concurrentie van illegaal aanbod. Dit valt uit te splitsen in illegaal online en illegaal landgebonden aanbod. Doordat illegale aanbieders zich niet aan de regels van de Ksa houden en geen kansspelbelasting betalen, kan hun aanbod voor spelers aantrekkelijker zijn. Zo kunnen illegale aanbieders bijvoorbeeld lagere *rakes* bieden (doordat zij geen kansspelbelasting betalen), en gelden hier geen maatregelen met

[21] Dit is de eerste verhoging van de kansspelbelasting van een verhoging in twee stappen. Per 1 januari 2026 zal de kansspelbelasting verder verhoogd worden naar 37,8%.

[22] https://kansspelautoriteit.nl/nieuws/2025/augustus/verhoging-kansspelbelasting-beoogde/.

[23] https://www.casino.nl/duitse-casinos-vlak-over-de-grens/.

betrekking tot verslavingspreventie (zoals stortlimieten bij online aanbod of identiteitscontroles).

In de twintigste eeuw kende Nederland – na het strafbaar stellen van al het kansspelaanbod met uitzondering van de Staatsloterij – een ruim aanbod van illegale landgebonden casino's. Hier werden – op kleine schaal – tafelspelen als poker en roulette aangeboden, af en toe aangevuld met speelautomaten. Aan het eind van de twintigste eeuw en aan het begin van de eenentwintigste eeuw werden grote inspanningen geleverd om deze illegale casino's aan te pakken, met als resultaat dat in een paar jaar tijd nagenoeg al het illegale aanbod verdwenen was (Spapens, 2008). Paragraaf 3.3 gaat hier dieper op in.

In de periode dat de aanwezigheid van deze illegale casino's overlapt met de tijd dat Holland Casino het monopolierecht op de exploitatie van casino's had en hier gebruik van maakte (vanaf 1973 vergund, vanaf 1976 in werking), concurreerden deze met elkaar. Spapens (2008) concludeert over deze markt dat lange tijd gedacht werd dat het illegale en legale aanbod als communicerende vaten werden beschouwd; als het legale aanbod voorziet in de vraag, zal het illegale aanbod afnemen dan wel verdwijnen. Hij stelt echter dat te bezien valt of dit daadwerkelijk het geval is (geweest).

In illegale casino's bestond volgens Spapens (2008) het klantenbestand voor het merendeel uit probleemgokkers die vanwege entreeverboden niet in Holland Casino konden gokken of zich hier te veel 'gecontroleerd' voelden, en leden van het criminele milieu. De rest van de bezoekers bleek vooral te komen vanwege de kleinschaligheid, gezelligheid en vanwege de nabijheid van het speelhuis.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat er slechts deels sprake was van concurrentie. Er was immers een groep spelers door wie het legale aanbod niet als alternatief voor het illegale aanbod werd gezien – de mensen die niet zouden gaan gokken bij Holland Casino, zelfs als dit het dichtstbijzijnde casino zou zijn. Daarnaast was de markt sterk lokaal gericht. Alleen op die plekken waar zowel een illegaal casino als een vestiging van Holland Casino binnen 30 minuten reistijd te bereiken was, concurreerden deze met elkaar.

Spapens (2008) stelt dat na de sluiting van deze illegale casino's in Nederland, de klanten hiervan waarschijnlijk zullen zijn overgestapt naar speelautomatenhallen (vanwege de bereikbaarheid en de kleinschaligheid), naar aanbod in omringende landen (voor personen die een entreeverbod hebben bij Holland Casino of vinden dat zij ter plaatse te veel aandacht krijgen), of naar 'achterkamertjes' van bepaalde horecagelegenheden of privéhuizen

(voor leden van het criminele milieu). Inmiddels is het ook niet ondenkbaar dat een deel is overgestapt naar online aanbod.

Met name het illegale online aanbod biedt een alternatief voor mensen die bijvoorbeeld in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen[24] (hierna: Cruks) staan opgenomen en in het legale (landgebonden én online) aanbod geen toegang krijgen.

Deelconclusies

Er is vraag vanuit de Nederlandse bevolking om (speel-)casinospelen te kunnen spelen. Holland Casino biedt een legale plek om fysiek deze casinospelen te kunnen spelen. Dat Holland Casino een monopolie heeft, wil echter niet zeggen dat er geen concurrentie is.

Met name op plekken waar casinobezoekers binnen 30 minuten reistijd meerdere casino's kunnen bereiken, concurreren de vestigingen van Holland Casino met elkaar. Gezien het grote aantal speelautomatenhallen is voor veel bezoekers een automatenhal dichterbij dan een casino, en bieden ook deze aanbieders concurrentie. Dit is met name het geval voor kansspelautomaten, maar ook op het gebied van casinospelen pogen deze aanbieders te concurreren. Daarnaast bieden casino's over de grens concurrentie – met name voor bezoekers die in grensregio's wonen. Binnen de legale landgebonden kansspelmarkt concurreren aanbieders dus met elkaar.

Waar in het verleden illegale casino's voor een klein deel van de bezoekers –die bereid waren zowel legaal als illegaal te spelen – concurrentie boden aan Holland Casino, bestaat de illegale concurrentie tegenwoordig voornamelijk uit 'achterkamertjes' en illegaal online aanbod.

Een recente vorm van concurrentie komt vanuit online aanbieders, die bezoekers trekken met een aantrekkelijker aanbod, een lagere *rake* bij poker en flexibiliteit. Met name jongeren worden aangetrokken door online casino's, waardoor deze in de (nabije) toekomst een steeds belangrijkere concurrent zullen worden.

Mocht het aanbod van Holland Casino veranderen, verminderen of helemaal wegvallen, dan zal dit ervoor zorgen dat de mensen die casinospelen willen spelen, dit op een andere locatie gaan doen. Dit zal de concurrentie tussen casinovestigingen verminderen. Tegelijkertijd zal de concurrentie uit andere hoeken toenemen. Men zal veranderen van spel

[24] Spelers kunnen zichzelf via DigiD inschrijven in Cruks voor een gokstop van minstens zes maanden.

(overstappen naar de spellen die nog wel worden aangeboden), van locatie (overstappen naar andere vestigingen), van type aanbieder (overstappen naar een speelautomatenhal), van land (overstappen naar casino's over de grens), van speelwijze (overstappen naar online aanbod) of overstappen naar illegaal aanbod. Ook zal een deel van de mensen stoppen met het spelen van kansspelen. In Hoofdstuk 4 en 5 komt aan bod welke van deze alternatieven door de bezoekers van Holland Casino het meest realistisch worden geacht.

3.2 Quick scan internationale wet- en regelgeving en ervaringen

Holland Casino is de enige Nederlandse aanbieder van casinospelen en casinospeelautomaten. Een vergelijking met andere Nederlandse aanbieders is daardoor onmogelijk. Daarom brengen we in deze stap in kaart welke functie speelcasino's in andere landen vervullen (in relatie tot het andere kansspelaanbod in die landen) en welke verwachtingen daaraan kunnen worden ontleend bij veranderingen, beperkingen of beëindiging van het aanbod van Nederlandse casinospelen.

Vertrekpunt van deze onderzoekstap is de publicatie van Gambling Compliance uit 2014 met daarin een internationale vergelijking (Oostenrijk, Zwitserland, Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Canada) van de toen geldende wet- en regelgeving voor casino's in de genoemde landen. In deze landenvergelijking is dezelfde selectie van landen gebruikt. We gaan na welke wijzigingen zich sinds 2015 hebben voorgedaan en hoe die eventueel van invloed kunnen zijn op de vragen van het voorliggende onderzoek.

We laten literatuur over casino's in de Verenigde Staten buiten beschouwing voor wat betreft de maatschappelijke functie van casino's omdat daar voornamelijk economische doelen prevaleren (inkomsten uit belastingen, werkgelegenheid en toerisme). Wel bruikbaar is de Amerikaanse literatuur over grenseffecten tussen naburige staten waar de casinoregulering van elkaar verschilt.

Landenvergelijking[25]

Periode	Historische context tot 2015	Wijzigingen sinds 2015
Landen		

[25] Voor de landenvergelijking zijn verschillende wet- en regelgevingsteksten geraadpleegd. Deze zijn per land in een voetnoot toegevoegd.

Oostenrijk[26]	Voor 2015 kende Oostenrijk een strikt gelimiteerd vergunningensysteem met 15 casinolicenties, verdeeld over drie geografische clusters. Deze licenties waren exclusief in handen van Casinos Austria AG, een partij met nauwe banden met de overheid, wat feitelijk leidde tot een staatsmonopolie. De Europese Commissie en het Europees Hof van Justitie bekritiseerden dit systeem vanwege een gebrek aan transparantie en ongelijke toegang voor buitenlandse aanbieders.	Ondanks de kritiek is het monopolie gehandhaafd, met de huidige licentie geldig tot eind 2027. Fiscaal beleid is echter aangescherpt; vanaf 2025 is de belastingdruk aanzienlijk gestegen, wat kleinere casino's in hun voortbestaan bedreigt. Tegelijkertijd heeft Oostenrijk juridische hervormingen doorgevoerd, waaronder het expliciet vastleggen van federale bevoegdheid over casinospelen, terwijl provincies uitsluitend sportweddenschappen mogen reguleren. Oostenrijkse casino's vervullen voornamelijk een toeristische en economische functie, met uitgebreide horeca- en congresfaciliteiten. Echter, door toenemende digitalisering en fiscaal beleid is een verschuiving zichtbaar richting online aanbod en speelautomaten buiten casino's, die regionaal gereguleerd worden. In Oostenrijk bestaat wettelijk een monopolie op het online aanbod. In de praktijk zijn buitenlandse aanbieders actief op de markt.
Zwitserland[27]	Sinds 2000 kent Zwitserland een duidelijk gereguleerd casinobeleid met twee licentietypes: Type A (geen inzetlimiet, stedelijke gebieden) en Type B (beperkte inzetten, kleinere locaties). De federale Gaming Board (ESBK) was verantwoordelijk voor toezicht en casino's droegen via belastingen bij aan het sociale zekerheidsstelsel.	Met de introductie van de Money Gaming Act (MGA) in 2019 is een geïntegreerd licentiesysteem voor landgebonden en online casino's ingevoerd. Vanaf 2025 gelden nieuwe 20-jarige licenties verdeeld over geografische zones. De focus ligt op strikte *compliance*, preventieprogramma's en geïntegreerde online platformen. De vergunde *brick-and-mortar casinos* hebben niet meer het exclusieve recht om poker aan te bieden. Kantons kunnen sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Zwitserse Gaming Act (januari 2019) ook kleine poker-toernooien buiten casino's toestaan, mits deze voldoen aan bepaalde limieten qua inschrijfgeld, deelnemers en frequentie. Casino's functioneren als regionale economische centra met sterke banden met lokale gemeenschappen. Ondanks de opkomst van online gokken behouden zij hun economische en sociale belang, mede door gekoppelde online en offline licenties.

[26] Talos & Aquilina (2024).

[27] Chambers and Partners (2024b); Glarner & Keller (2024); Gespa (z.d.).

Denemarken[28]	Denemarken voerde in 2012 een moderne regelgeving in met individuele licenties voor zeven landgebonden casino's, gecombineerd met een duaal belastingregime en sterke consumentenbescherming.	Sinds 2015 is het aantal casino's in Denemarken stabiel gebleven, maar zijn de regels aangescherpt voor *Anti-Money Laundering* (hierna: AML) *compliance*, technische certificering en spelersbescherming. Casino's dienen als recreatieve en toeristische locaties binnen een sterk gereguleerd kader. Hoewel hun aandeel klein is ten opzichte van het online aanbod, vervullen de landgebonden casino's een klein en aanvullend aanbod. De functie van landgebonden casino's binnen een dominante online kansspelmarkt kan omschreven worden als niche-entertainment naast loterijen en online kansspelen.
Verenigd Koninkrijk[29]	Het Verenigd Koninkrijk kende vanaf 2005 een open, modern casinobeleid met twee typen licenties: oudere en nieuwe vergunningen met geografische beperkingen, gereguleerd door de Gambling Commission.	Vanaf 2025 zijn de regels verder gemoderniseerd, met meer gokautomaten, *cashless* betalingen en de introductie van sportweddenschappen in kleinere casino's. Strengere consumentenbescherming, leeftijdsverificatie en verplichte bijdragen aan verslavingszorg zijn centraal gesteld. Britse casino's vervullen een belangrijke rol als toeristische en entertainment locaties, met toenemende concurrentie van amusementshallen (AGC's). De casino's vervullen een rol in de vrijetijdseconomie en stedelijk toerisme, waarbij actieve modernisering plaatsvindt om het landgebonden aanbod te ondersteunen zodat deze behouden kan worden naast de dominante online kansspelmarkt.
Canada[30]	Canada hanteerde een provinciaal gereguleerd casinobeleid met publiek-private samenwerking en een sterke sociale verantwoordelijkheid via compliance en AML-maatregelen.	Provincies blijven casinospelen reguleren via publiek-private samenwerkingen, waarbij de uitvoering en het beheer bij de provincie ligt en de dagelijkse werkzaamheden bij private bedrijven. Ontario is momenteel de enige provincie waar de online markt iets soepeler is en externe partijen rechtstreeks weddenschappen

[28] Chambers and Partners (2024a); Henningsen, N. (2024); Spillemyndigheden (z.d); Spillemyndigheden (2024).

[29] Elliott, C. & Kaftan, R. (2024); GOV.UK (2024); Gambling Commission (2024).

[30] Comparative Legal Guides (z.d.); Segev et al., (2025); iGaming Ontario (2025).

		van spelers mogen aannemen. Een soortgelijke ontwikkeling wordt in 2026 in Alberta verwacht, als gevolg van de voorgestelde iGaming Alberta Act. Landgebonden casino's vervullen een economische en sociale rol in Canada: ze zijn een hoofdpijler voor provinciale inkomsten en vervullen een rol in toerisme en werkgelegenheid. Fysieke casino's bestaan naast het snelgroeiende online iGaming.

Deelconclusies

De internationale vergelijking laat zien dat landgebonden casino's in alle onderzochte landen, ondanks de groei van online kansspelen, in stand zijn gebleven en doorgaans binnen vernieuwde reguleringskaders zijn gepositioneerd. In geen van de onderzochte landen is ervoor gekozen om het fysieke aanbod af te bouwen of volledig op te heffen.[31] In Oostenrijk, Zwitserland en Canada zijn landgebonden casino's geïntegreerd in bredere economische, toeristische en sociale structuren. Zwitserland en Oostenrijk laten zien dat een model met een beperkt aantal, hoogwaardig gereguleerde casino's, in staat is om publieke doelen te dienen, zoals consumentenbescherming, verslavingspreventie en belastingafdracht. In Denemarken en het Verenigd Koninkrijk zijn landgebonden casino's nichevoorzieningen die vooral gericht zijn op beleving en toerisme, waarbij ze complementair zijn aan het online aanbod, niet vervangend.

Wat opvalt, is dat landen verschillend omgaan met de rol van fysieke casino's: in Oostenrijk en Zwitserland gaat het vaak om centra met prestige, toerisme en gereguleerde toegang; in Denemarken en het VK zijn ze eerder aanvullend op een dominant online aanbod. Canada laat zien dat landgebonden casino's ook een rol kunnen spelen in gemeenschapsontwikkeling, bijvoorbeeld via First Nations-partnerschappen. Het aanbod van Holland Casino lijkt het meest aan te sluiten bij Oostenrijk en Zwitserland, met een gereguleerde toegang, toeristische bezoekers in met name Amsterdam en de grensregio's[32], en, zoals in het jaarverslag wordt benoemd, het doel 'op hoog niveau een ultieme en unieke

[31] In landen die niet in de vergelijking zijn opgenomen kan het fysieke aanbod wel afgebouwd of opgeheven zijn. Een voorbeeld hiervan is Zweden, waar onlangs alle casino's zijn opgeheven. Deze casus wordt verderop besproken.

[32] Hoeveel van de bezoekers van Holland Casino uit het buitenland komen, is uit openbare documenten zoals jaarverslagen niet op te maken. Uit de analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren (Hoofdstuk 4) volgen hier wel cijfers over.

gastbeleving aan [te bieden] door een combinatie van spel, entertainment en gastronomie voorzien van de beste hospitality'.[33]

Hoewel er geen directe causaliteit is vastgesteld tussen vermindering van fysiek aanbod en toename van illegaal spel, wijzen meerdere landen in beleidsteksten op het risico dat het ontbreken van een legaal aanbod kan leiden tot uitwijken naar ongereguleerde kanalen. Daarom kiezen landen als Zwitserland en Canada voor een integratie tussen landgebonden en online aanbod, waarbij dezelfde aanbieders zowel online als fysiek aanbod aanbieden. In Canada worden casinospelen beheerd en uitgevoerd door de provincies – zowel landgebonden als online – waarbij ze samenwerken met commerciële partners. In Zwitserland hebben landgebonden casino's de mogelijkheid een licentie aan te vragen om ook online casino's te exploiteren. Andere partijen kunnen dit niet. Van de 22 landgebonden casino's in Zwitserland hebben er 12 ook een licentie voor online aanbod.

De internationale vergelijking laat ook zien dat casino's in verschillende landen economische en sociale functies vervullen, waaronder werkgelegenheid, toerisme, gemeenschapsontwikkeling en belastingafdracht. Een inperking of het volledig verdwijnen van het landgebonden kansspelaanbod kan deze functies doen wegvallen. Ook komt uit beleidsdocumenten uit verschillende landen naar voren dat het idee bestaat dat het wegvallen van het legale aanbod ervoor kan zorgen dat er dekanalisatie richting het illegale circuit ontstaat, waardoor verschillende landen prioriteit geven aan het legaal en gereguleerd aanbieden van landgebonden kansspelen, om zo regulering, toezicht en bescherming van kwetsbare groepen mogelijk te maken.

Het Nederlandse casinobeleid lijkt het meest op dat van Oostenrijk, waarbij een beperkt aantal casinolicenties zijn verleend aan één (staats)bedrijf. Dit is een strenger beleid dan in de meeste andere landen in de vergelijking, waar licenties aan meerdere partijen zijn verleend of een open casinobeleid (VK) wordt gevoerd. Net als in veel van de landen in de vergelijking, heeft Holland Casino een toeristische, recreatieve en economische functie. Waar Nederland afwijkt van landen als Canada en Zwitserland is dat in Nederland de vergunningen voor landgebonden casino's en online casino's niet met elkaar verbonden zijn. In Nederland heeft Holland Casino het monopolie op landgebonden casinospelen, terwijl online meerdere licenties zijn uitgegeven. Dit is ook anders dan in Oostenrijk, waar ook online een monopolie bestaat.

[33] Holland Casino N.V. (2025). Jaarverslag 2024.

Hoewel in geen van de landen uit deze vergelijking is gekozen voor het afbouwen van het fysieke aanbod, betekent dit niet dat dit nergens gedaan wordt. Zweden is een voorbeeld van een land waar sinds kort alle landgebonden casino's zijn gesloten. De situatie was vergelijkbaar met Nederland: er was één (staats)bedrijf dat casino's mocht exploiteren, met vier vestigingen. Als reden voor het sluiten van de vestigingen werden de dalende winstgevendheid en het beperken van de verliezen van het bedrijf genoemd, waarbij gesteld werd dat de oorspronkelijke doelen van de staatscasino's (het genereren van inkomsten voor de staat en het bestrijden van illegaal gokken) niet langer meer konden worden bereikt (Wykman, 2024). Over het effect van de sluiting van de staatscasino's op de illegale markt werd enerzijds gesteld dat het onwaarschijnlijk is dat dit geen impact zou hebben op de illegale gokmarkt, maar anderzijds dat verwacht werd dat dit effect beperkt zou zijn aangezien er tegenwoordig in Zweden (in tegenstelling tot de situatie ten tijde van de oprichting van de staatscasino's) meerdere manieren zijn om op legale wijze casinospelen te kunnen spelen, zoals online en in restaurantcasino's. Op deze laatstgenoemde locaties mogen tafelspelen (roulette-, kaart-, en dobbelspellen) georganiseerd worden. Hoewel in Nederland ook legaal online gespeeld kan worden, bestaat er geen mogelijkheid om op een fysieke locatie legaal tafelspelen te spelen, anders dan in Holland Casino. Het wegvallen van het Nederlandse casinoaanbod zou op basis van de redenering in het Zweedse beleid dus mogelijk een groter effect op de illegale markt hebben, aangezien een legaal alternatief voor fysieke tafelspelen niet bestaat.

3.3 Aanbod en aanpak van illegale casino's in Nederland

Spapens beschrijft in zijn boek *Joker – de aanpak van illegale casino's in Nederland*-uit 2008 de Nederlandse illegale casinomarkt en de aanpak die er uiteindelijk voor heeft gezorgd dat deze verdween. Deze paragraaf vat de uitkomsten hiervan samen, en legt de link naar de mate van concurrentie die Holland Casino van deze illegale casinomarkt heeft ondervonden.

Aanbod van illegale casino's

Sinds de inlijving van Nederland bij Frankrijk in 1810 ging de *Code Pénal* ook voor ons land gelden, waarmee 'hazardspelen' zoals dobbelen of kaartspelen verboden werden. Vanaf 1911 verbood de zedelijkheidswetgeving elke vorm van kansspelen, met uitzondering van de Staatsloterij. Later kwam hier een uitzondering bij; er werd in 1973 één vergunning uitgegeven aan Holland Casino voor de exploitatie van casino's. In 1976 opende in Zandvoort het eerste legale casino, waarna het aantal vestigingen van Holland Casino in de jaren erna tot 14 groeide.

Dit betekent echter niet dat er geen andere casino's in Nederland waren. In 1974 waren er naar schatting 350 illegale gokgelegenheden in Nederland, wat daalde naar zo'n 100 eind jaren negentig na opening van het legale aanbod. Deze illegale casino's waren vaak een stuk kleinschaliger dan de vestigingen van Holland Casino. Voor een gemiddeld illegaal casino kan gedacht worden aan een restaurant, met in plaats van tafels om te eten, tafels om kaartspellen of roulette te spelen.

Voor de organisatie van een illegaal casino was een aantal zaken nodig: een pand, speelattributen en personeel. Het pand werd vaak gehuurd, of men trok bij een bestaande horecagelegenheid in. De speelattributen werden gekocht – al werd op papier vaak beweerd dat deze gehuurd waren, zodat ze niet ingenomen konden worden. Als personeel was een aantal sleutelfiguren nodig, zoals een bedrijfsleider, kassier en toezichthouders op de speeltafels. Daarnaast was personeel aan de speeltafels nodig, zoals croupiers (die ervoor zorgden dat deelnemers hun inleggen konden doen en na afloop de speelfiches verdeelden) en *bouleurs* (die bij roulette de kogel in het spel brachten). Tot slot was horecapersoneel aanwezig en beveiligingspersoneel. De exploitant bleef vaak op de achtergrond en was daarmee lastig (strafrechtelijk) verantwoordelijk te houden voor de illegale praktijken.

De opstartkosten waren hoog door de aankoop van de speelattributen. Zo moesten speelkaarten en fiches op maat gemaakt worden om vals spel te voorkomen. Het roulettespel vormde daarbij de grootste investering. Deze kosten konden echter door de hoge winsten snel worden terugverdiend – zolang het casino niet in de tussentijd gedwongen werd te sluiten. Dit was dan ook vaak het verdienmodel: zo lang mogelijk openblijven, zodat zo lang mogelijk hoge winst gemaakt kon worden, voordat het casino (al dan niet gedwongen) sloot en vaak snel daarna onder een andere naam heropende.

Deze illegale casino's adverteerden in de regel openlijk, al opereerden ze veelal onder de noemer van besloten vereniging om vervolging en/of sluiting te voorkomen. Het was dan ook vaak bekend bij de lokale overheid welke illegale casino's er bestonden. De aanpak van deze casino's was echter niet zo simpel als het lijkt.

Aanpak van illegale casino's

Lange tijd waren er grote problemen bij de aanpak van illegale casino's. Deel van het probleem was dat de strafrechtelijke procedure ingewikkeld was en lang duurde. Artikel 27g tweede lid van de Wok – waarin wordt omschreven wat onder een casino moet worden verstaan – bood nogal wat interpretatievrijheid, wat in de loop der jaren had geleid tot een

ingewikkelde jurisprudentie en zware eisen aan de bewijsvoering. Bovendien volgde na sluiting van een illegaal casino meestal direct een doorstart, waarmee de hele procedure opnieuw begon. Dit maakte vervolging weinig aantrekkelijk. Doordat casino's in de aanloop tot de sluiting fors konden verdienen, zetten ze bovendien allerlei tactieken in om de deuren zo lang mogelijk open te houden.

Naast deze strafrechtelijke route waren er ook andere manieren om een illegaal casino te sluiten, via de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke route. Juist doordat verschillende instrumenten beschikbaar waren om de illegale casino's aan te pakken, wezen de betrokken partijen (het Openbaar Ministerie, politie, andere opsporingsdiensten en de gemeenten) voornamelijk naar elkaar en had de aanpak bij niemand veel prioriteit.

Bij wie de aanpak van illegale casino's wel prioriteit had, was Holland Casino. Holland Casino werd gezien als het legale tegenwicht van deze illegale gokgelegenheden. Zij waren van mening dat illegale casino's strenger moesten worden aangepakt, omdat zij anders hun publieke taak niet goed konden verrichten. In het specifieke geval van een illegaal casino dat open en bloot in de binnenstad was gevestigd, gaf Holland Casino bijvoorbeeld aan dat dit hun weigeringsbeleid ondergroef omdat degenen die een entreeverbod hadden gekregen op deze manier een eenvoudig alternatief hadden.

De aanpak die uiteindelijk effectief bleek tegen de illegale casino's, was er in beginsel niet op gericht de illegale kansspelen aan te pakken. Project Joker ontstond vanuit het doel fiscale vrijplaatsen[34] tegen te gaan, oftewel het tegengaan van belastingontduiking. Illegale casino's waren naar voren gekomen als een van de belangrijkste vrijplaatsen, naast woonwagencentra en de prostitutiebranche. Op 4 maart 1999 kwam de projectgroep Joker voor het eerst samen. Besloten werd een *pilot* te starten in drie gemeenten, waar verschillende betrokken partijen zouden samenwerken om illegale casino's te sluiten en gesloten te houden. De ontwikkelde methode bleek zo effectief dat binnen een aantal jaren alle illegale casino's waren gesloten.

Essentieel in het sluitingstraject was dat gemeenten hun Algemene Plaatselijke Verordening aanpasten, zodat bij herstart van het illegale casino bestuursdwang kon worden toegepast. Bij bestaande casino's kon de sluiting plaatsvinden via een strafrechtelijke route (op basis van de Wok) of op belastingtechnische gronden (op basis van de Belastingwetgeving). In

[34] Door de stuurgroep Fraudenota omschreven als 'belastingplichtigen of groepen van belastingplichtigen die door middel van onder andere fysieke en/of verbale bedreigingen van ambtenaren van de Belastingdienst feitelijk buiten de heffing/inning van belastingen blijven.

beide gevallen ging er echter een langere periode overheen. Zoals hierboven omschreven was de strafrechtelijke route ingewikkeld en tijdrovend. De route op belastinggronden kon pas na een aantal maanden na opening van het casino plaatsvinden – er moest een belastingschuld zijn opgebouwd. In deze periode konden uitbaters het casino exploiteren en hoge winsten draaien. In geval van bestuursdwang, daarentegen, kon de sluiting direct worden toegepast. Zo konden casino's soms binnen dagen na opening weer gesloten worden. Hierdoor werd de periode tussen opening en sluiting van de casino's te klein om de investeringen terug te verdienen en werd het niet meer winstgevend om een illegaal casino te openen. Zo verdwenen ze van het toneel.

Deelconclusies

Holland Casino is opgericht als een legaal alternatief om casinospelen te kunnen spelen. Hoewel het aanbod illegale casino's eind jaren negentig was teruggelopen van 350 naar ongeveer 100, waren er nog steeds veel meer illegale (kleinschalige) casino's dan legale. De investeringen die gedaan moesten worden om een illegaal casino te openen werden snel terugverdiend door de hoge winsten die gedraaid werden, en casino's die werden gesloten openden vaak snel weer onder een nieuwe naam.

Naast het openen van Holland Casino – en daarmee het creëren van legaal aanbod – heeft rond dezelfde periode een nieuwe aanpak van illegale casino's ervoor gezorgd dat 'deze ophielden te bestaan. Cruciaal hierin was dat sluiting zo snel na opening van een illegaal casino kon plaatsvinden dat de casino's hun investeringen niet meer konden terugverdienen.

Mocht het aanbod van Holland Casino verminderen of helemaal wegvallen, dan is het mogelijk dat het weer aantrekkelijk wordt voor partijen om illegale casino's te openen – de vraag kan dan legaal minder of niet meer worden bediend. Aangezien dezelfde aanpak van illegale casino's nog steeds inzetbaar is, is het de vraag in hoeverre het sluiten van vestigingen van Holland Casino daadwerkelijk weer zou leiden tot illegale casino's zoals ze in de jaren zeventig, tachtig en negentig bestonden.

3.4 Deelconclusies

Er is vraag vanuit de Nederlandse bevolking naar casinospelen en speelcasino's hebben een kanaliserende functie naar beschermd aanbod. In de tijd voor Holland Casino het monopolierecht op de exploitatie van casino's kreeg en hier gebruik van maakte (vanaf 1973 vergund, vanaf 1976 in werking), was er een uitgebreid illegaal aanbod aan casino's. Hoewel na de

opening van dit legale aanbod het aantal illegale casino's van ongeveer 350 terugliep naar circa 100 eind jaren negentig, was het met name de integrale aanpak van de illegale gokgelegenheden die er voor zorgde dat illegale casino's ophielden te bestaan. Door deze aanpak werden casino's zo snel na opening weer gesloten dat het niet meer mogelijk was om winst te draaien, waar voorheen de tijd die hiertussen zat (door het tijdrovende strafrechtelijke traject en/of het traject op belastinggronden) zo lang was dat casino's grote winsten konden draaien voor ze moesten sluiten (en vervolgens weer onder een nieuwe naam openden).

Dat Holland Casino een monopolie heeft op de exploitatie van casinospelen, betekent niet dat het geen concurrentie heeft. Naast de concurrentie tussen de vestigingen van Holland Casino ondervindt Holland Casino concurrentie van speelautomatenhallen. Deze hallen bieden een alternatief voor de kansspelautomaten en trachten bovendien als alternatief gezien te worden voor de casinospelen – ze nemen vaak 'casino' op in hun naam – door middel van kansspelautomaten waarop casinospelen worden aangeboden. Ook buitenlandse aanbieders bieden concurrentie, met name in de grensregio's.

Een nieuwere vorm van concurrentie komt vanuit online aanbieders, die onder meer vanwege een aantrekkelijker aanbod met name jongere spelers trekken. Om deze reden zal dit in de (nabije) toekomst waarschijnlijk een belangrijke(re) concurrent worden.

Tot slot is er concurrentie vanuit het illegale aanbod. Voor landgebonden casino's lijkt het er echter op dat de groep die zowel bereid zou zijn in Holland Casino te spelen als bij een fysieke illegale aanbieder klein is. Toch bieden 'achterkamertjes' en illegaal online aanbod voor deze beperkte groep een alternatief.

Uit de internationale vergelijking blijkt dat in andere landen landgebonden casino's een duidelijke functie blijven vervullen. Belangrijker nog is dat in geen van de landen sprake is van volledige afbouw of opheffing van landgebonden casino's. Integendeel, hun rol is vaak herbevestigd binnen de vernieuwde reguleringskaders. In meerdere gevallen (zoals Zwitserland en Canada) is juist gekozen voor een integratie tussen landgebonden en online aanbod, waarbij landgebonden casino's het exclusieve kanaal vormen voor legale online exploitatie. In Zweden – waar wel sinds kort alle landgebonden casino's gesloten zijn – wordt verwacht dat de gevolgen van de sluiting van de casino's beperkt zullen zijn gezien de verschillende manieren waarop op legale wijze casinospelen gespeeld kunnen worden, zoals online en in restaurantcasino's. In Nederland ontbreekt deze laatste optie, waardoor

er bij sluiting geen legaal landgebonden alternatief meer is om tafelspelen te kunnen spelen, en het effect van een sluiting op de illegale markt mogelijk groter is.

Voor Nederland leiden deze resultaten uit de literatuurstudie tot de conclusie dat bij vermindering of volledig wegvallen van het legale, landgebonden aanbod van Holland Casino, een belangrijk deel van de bezoekers zal overstappen naar een alternatief. Dit zal ofwel een legaal alternatief zijn (ander legaal landgebonden aanbod zoals speelautomatenhallen, aanbieders in het buitenland, legaal online aanbod), ofwel een illegaal alternatief (illegaal landgebonden of online aanbod). Tot slot zal er een groep bezoekers zijn die geen kansspelen meer zal spelen en een andere activiteit zal kiezen om haar bespaarde tijd en geld aan te besteden. Welk van deze alternatieven het aantrekkelijkst is voor spelers, is onderwerp van de volgende hoofdstukken.

4 Analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren

In dit hoofdstuk bespreken we de analyse van geopenbaarde spelersvoorkeuren onder de bezoekers van Holland Casino in 2023. In paragraaf 4.1 komen de locatiemodellen aan bod waarmee we het aantal bezoeken en gasten per casino voorspellen. In paragraaf 4.2 beschrijven we enkele scenario's waarbij er aanpassingen plaatsvinden in het spelaanbod in casino's, of waarbij er speelhallen en vestigingen van Holland Casino sluiten. In paragraaf 4.3 verkennen we vervolgens aan de hand van simulaties met de locatiemodellen wat de impact op de aantallen bezoeken en gasten is in elk van de scenario's. Paragraaf 4.4 sluit af met de deelconclusies van dit hoofdstuk.

4.1 Locatiemodellen: bezoeken en gasten

In Bijlage 2 bespreken we in detail de aanpassingen die we hebben gedaan op de van Holland Casino ontvangen gegevensbestanden en broncode voor een locatiemodel dat het aantal bezoeken uit elke postcode aan elke casinovestiging voorspelde. De door ons geconstrueerde XGBoost-modellen voor zowel het aantal bezoeken als het aantal gasten zijn als volgt opgebouwd:

- **Uitkomst variabele**: aantal bezoeken of aantal gasten per inwoner per postcode en casinovestiging;
- **Verklarende variabelen**:
    - Per postcode en vestiging:
        - Reistijd van de postcode naar de vestiging;
        - Reistijd tot de dichtstbijzijnde alternatieve vestiging;
        - Aantal alternatieve vestigingen binnen 40 minuten reistijd.
    - Per vestiging:
        - Openingsjaar van de vestiging;
        - De *schaal* van het spelaanbod: oppervlakte aan speelruimte;
        - De *dichtheid* van het spelaanbod: aantal spelersplaatsen uit speeltafels en speelautomaten per oppervlakte speelruimte;
        - De *samenstelling* van het spelaanbod: aandeel spelersplaatsen aan speeltafels in het totaal aantal spelersplaatsen;

        - Blauw: een dummyvariabele die de waarde 0 of 1 aanneemt afhankelijk of het bezoek één van de zogeheten *flagship* vestigingen in Amsterdam-Centrum, Utrecht, Breda of Venlo betreft;[35]
        - Voor elk van de 14 vestigingen een dummyvariabele die de waarde 0 of 1 aanneemt afhankelijk of het casino in kwestie werd bezocht.
    - Per postcode:
        - Reistijd tot de dichtstbijzijnde speelhal;
        - Afstand tot de volgende dichtstbijzijnde vrijetijdsbestedingen: café, restaurant, bioscoop, poppodium, museum of warenhuis;
        - Conjunctuur: gemiddelde WOZ-waarde, percentage huurwoningen, percentage personen met een uitkering;
        - Stedelijkheid: de vijf klassen van stedelijkheid van het CBS;
        - Migratie: percentages inwoners met Nederlandse, westerse en niet-westerse migratieachtergrond;
        - Religie: een dummyvariabele die de waarde 0 of 1 aanneemt afhankelijke of de postcodes een hoog percentage stemmers op christelijke politieke partijen kende bij recente verkiezingen.
- **Hyperparameters**: tien waarden die het aantal en de structuur van de beslisbomen bepalen, zo gekozen dat ze het model een optimale voorspellende waarde geven.

4.2 Scenariobeschrijvingen

We bespreken hieronder drie soorten scenario's. Naast het basisscenario komen achtereenvolgens aan bod: aanpassingen in het spelaanbod in speelcasino's, sluitingen van speelhallen en sluitingen van casinovestigingen. Voor elk van de in deze paragraaf beschreven scenario's analyseren we in paragraaf 4.3 wat het verminderen/veranderen van het aanbod van Holland Casino en van het (mogelijk) sluiten van speelhallen betekent voor het keuzegedrag van Nederlandse casinospelers.

Basisscenario

We nemen de gegevens van alle casinobezoeken in 2023 (met 14 geopende vestigingen, inclusief Zandvoort), met de door ons doorgevoerde wijzigingen in modelvariabelen (zie paragraaf 4.1). Hierop ijken we de XGBoost-modellen voor het aantal bezoeken en gasten met de geoptimaliseerde hyperparameters (zie Bijlage 2).

---

[35] Deze bieden "een totaalervaring met vernieuwende en verrassende spellen, topentertainment en een breed Food & Beverage aanbod – en dat alles in een dynamische omgeving met allure". Jaarverslag Holland Casino, 2021.

Vervolgens voorspellen we in de situatie ná 31 januari 2025 (waarna de vestiging Zandvoort was gesloten) voor elk van de 13 overgebleven vestigingen de aantallen bezoeken en gasten. De locatiemodellen voorspellen dat ongeveer 20% van de voorheen ruim 23 duizend gasten met een Nederlandse woonpostcode (met ruim 108 duizend bezoeken in 2023) van Zandvoort zou gaan uitwijken naar andere vestigingen van Holland Casino.[36] De overige gasten zijn niet meer in beeld bij Holland Casino. We noemen de op 2023 geijkte modelvoorspellingen ná 31 januari 2025 het **basisscenario**.

Scenario 1. Aanpassingen in kenmerken van het spelaanbod

We stellen drie deelscenario's op voor de schaal, dichtheid en samenstelling van het spelaanbod (scenario's 1a, 1b en 1c). We passen voor alle speelcasino's tegelijk de waarde van deze kenmerken aan, systematisch variërend van -20% tot +20% in stappen van 5%. We bekijken zowel een neerwaartse als een opwaartse bijstelling om te bepalen wat de richting van impact is van deze kenmerken van het spelaanbod op het aantal bezoeken en gasten.

We merken hierbij verder op dat we deze deelscenario's in dit hoofdstuk niet analyseren vanuit een bedrijfseconomisch perspectief maar juist vanuit een beleidsperspectief: in welke mate trekken deze kenmerken van het legale spelaanbod (potentiële) spelers aan, en in welke mate kiezen spelers daardoor voor het vergunde aanbod van Holland Casino? In hoofdstuk 5 komt de vraag aan bod welke alternatieven spelers prefereren als het vergunde aanbod van Holland Casino vermindert of in het geheel niet beschikbaar is.

Scenario 2. Sluitingen van vestigingen van speelhallen

We stellen twee deelscenario's op. Eerst bekijken we de impact als een gehele keten (van dezelfde eigenaar) van speelhallen de deuren zou sluiten (scenario 2a). Daarna sluiten we met een vast percentage een steekproef van alle speelhallen, systematisch variërend van 10% tot 90% in stappen van 10% (scenario 2b). We herhalen de steekproeven telkens honderd keer en berekenen de gemiddelde impact op het aantal bezoeken en gasten.

Scenario 3. Sluitingen van vestigingen van speelcasino's

We analyseren alle 8.178 mogelijke configuraties van 13 (huidige situatie) tot en met 2 (het minimale aantal waarvoor het model nog voorspellingen oplevert) geopende casino's in Nederland. Vervolgens bekijken we per aantal geopende vestigingen (13 tot en met 2) welke configuratie het grootste totale aantal resterende bezoeken of gasten heeft.

---

[36] Na sluiting zag Holland Casino bijna 30% van alle unieke gasten daadwerkelijk uitwijken naar andere vestigingen.

4.3 Scenarioverkenningen

Elk van de in paragraaf 4.2 beschreven scenario's wordt verkend in een simulatie. We vertalen daarvoor de aanpassingen in respectievelijk het spelaanbod in casino's, de vestigingen van speelhallen en speelcasino's naar aangepaste modelvariabelen. Daartoe hebben we het gegevensbestand opgedeeld in een aantal (in paragraaf 4.1 beschreven) deelbestanden (op casinoniveau en op postcodeniveau). We bepalen per scenario elk deelbestand opnieuw en voegen vervolgens deze bestanden samen tot een nieuw gegevensbestand. Bij sluiting van een casino of speelhal bijvoorbeeld, berekenen we de reistijden tot het dichtstbijzijnde alternatief opnieuw. Hierdoor veranderen de casino's waar mensen naartoe gaan.

Op de nieuwe gegevensbestanden laten we vervolgens de locatiemodellen nieuwe voorspellingen doen voor het aantal bezoeken en gasten. De modelvoorspellingen vormen de simulatie-uitkomsten van het betreffende scenario. Tot slot trekken we van de modelvoorspellingen van het scenario de modelvoorspellingen van het basisscenario af. Dit geeft inzicht in het effect van de wijzigingen per scenario op de aantallen bezoeken en gasten.

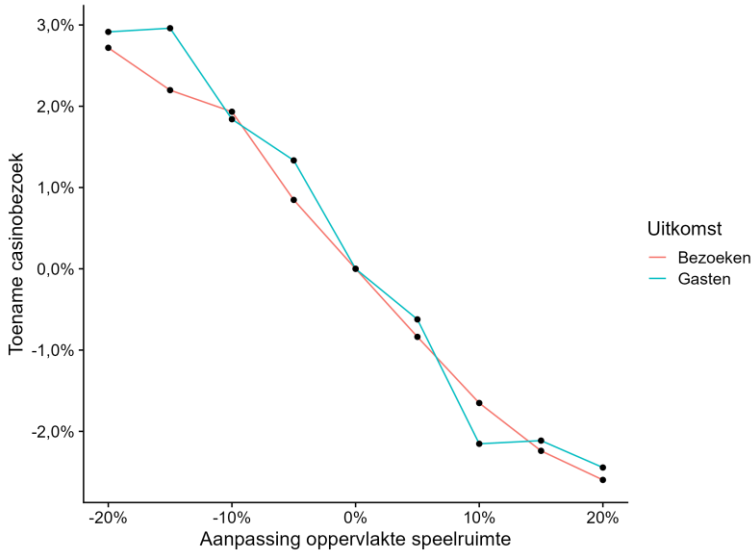
De locatiemodellen zijn voornamelijk gebaseerd op de reistijd naar het dichtstbijzijnde casino (zie figuren B2.2 en B2.4 in Bijlage 2). Uit analyse van het gegevensbestand blijkt dat de gemiddelde reistijd per bezoek in 2023 ongeveer 31,1 minuten bedroeg, terwijl de gemiddelde (niet-unieke) gast gemiddeld 45,5 minuten reisde. Dit betekent dat de dichtbij wonende gasten relatief meer bezoeken aflegden dan de veraf wonende gasten.

Door het extrapoleren van deze relatieve verschillen in reisbereidheid afhankelijk van de reistijd hebben we modelvoorspellingen gemaakt voor de scenario's waarin het huidige aanbod van casinovestigingen afneemt. De aanname is dat de huidige reisbereidheid van de momenteel veraf wonende Nederlandse casinogasten representatief is voor de toekomstige reisbereidheid van de momenteel dichtbij wonende Nederlandse casinogasten.

Scenario 1a. Aanpassingen in de schaal van het spelaanbod

Figuur 4.1 laat zien dat schaalverkleining leidt tot een toename van het casinobezoek, terwijl schaalvergroting juist leidt tot een afname. Dit resultaat geldt in vergelijkbare mate voor zowel het aantal bezoeken als het aantal gasten. De omvang van het effect is echter gering: een schaalverkleining van 10% leidt tot zo'n 2% meer casinobezoek.

Figuur 4.1 Schaalverkleining leidt tot een toename van het casinobezoek - schaalvergroting leidt juist tot een afname

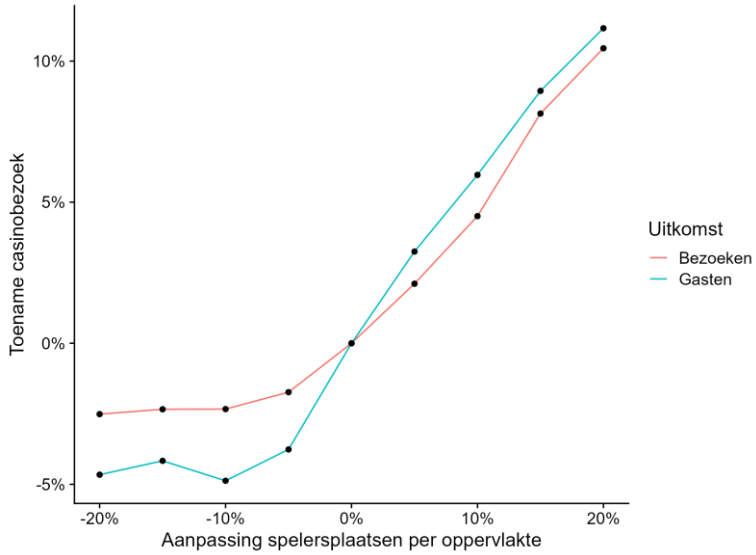


De scenarioverkenningen geven aan dat spelers de voorkeur lijken te geven aan iets kleinere casino's. Bovenstaande scenarioverkenning moet wel voorzichtig geïnterpreteerd worden omdat het keuzegedrag van gasten zonder bekende Nederlandse woonpostcode niet geobserveerd wordt. Het zou kunnen dat casino's in de grensregio's en Amsterdam geen schaalnadelen ondervinden en dat deze niet-geobserveerde gasten het verminderde aantal geobserveerde gasten opvangen. Deze nuances hebben we niet nader in detail kunnen analyseren.

Scenario 1b. Aanpassingen in de dichtheid van het spelaanbod

Figuur 4.2 laat zien dat verdichting van het spelaanbod door het toevoegen van meer spelersplaatsen op de huidige oppervlakte aan speelruimte leidt tot een forse toename van het casinobezoek, terwijl een ruimere inrichting van de speelruimte juist leidt tot een beperkte afname. Dit resultaat geldt in vergelijkbare mate voor zowel het aantal bezoeken als het aantal gasten. De omvang van het effect is behoorlijk: 10% meer spelersplaatsen op dezelfde oppervlakte kan leiden tot 5% meer casinobezoek.

Figuur 4.2 Verdichting van het spelaanbod leidt tot een forse toename van het casinobezoek - een ruimere opzet leidt juist tot een beperkte afname

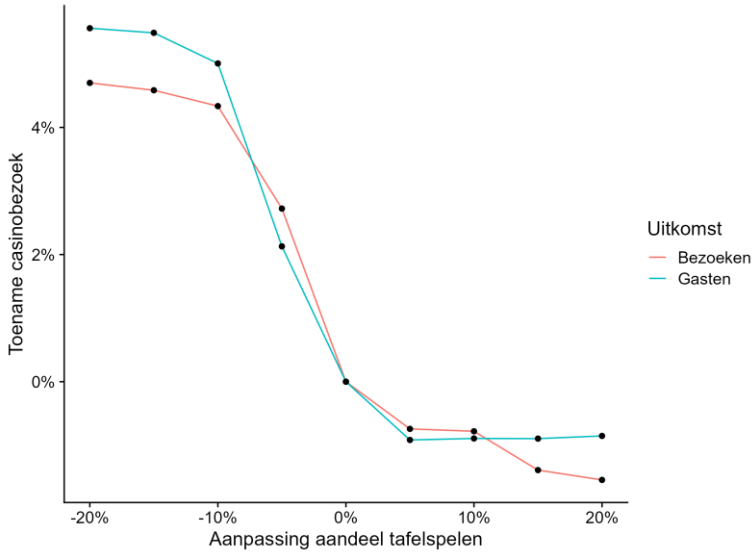


De scenarioverkenningen geven aan dat spelers de voorkeur lijken te geven voor iets dichter ingerichte casino's. Overigens tekenen we hierbij aan dat de scenarioverkenningen geen rekening hebben kunnen houden met de uitvoerbaarheid van verdichting van het spelaanbod, bijvoorbeeld als gevolg van de brandveiligheidseisen die van toepassing zijn.

Scenario 1c. Aanpassingen in de samenstelling van het spelaanbod

Figuur 4.3 laat zien dat verkleining van het aandeel tafelspelen leidt tot een toename van het casinobezoek, terwijl vergroting juist leidt tot een kleine afname. Dit resultaat geldt in vergelijkbare mate voor het aantal bezoeken als het aantal gasten. De omvang van het effect is niet gering: 10% minder speeltafels leidt tot zo'n 4% meer casinobezoek.

Figuur 4.3 Verkleining van het aandeel tafelspelen leidt tot een toename van het casinobezoek - vergroting leidt juist tot een kleine afname

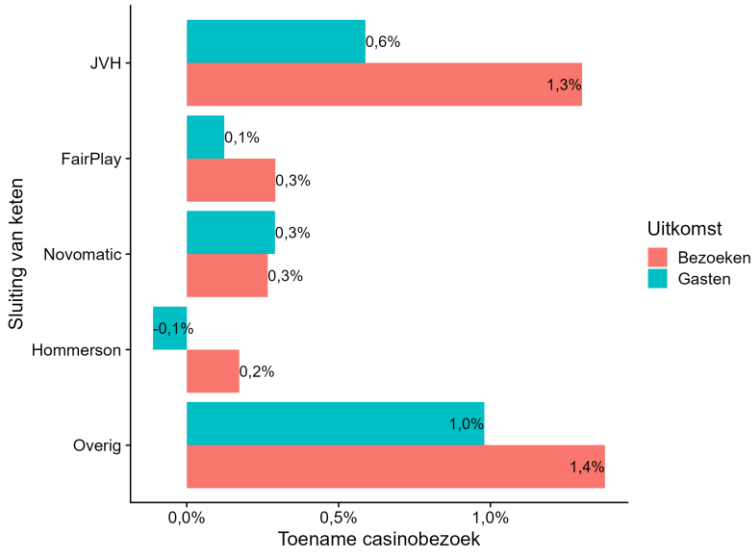


De scenarioverkenningen geven aan dat spelers de voorkeur lijken te geven aan relatief minder speeltafels. In paragraaf 5.5 analyseren we in detail de genuanceerde voorkeuren van spelers (naar leeftijd, geslacht en speelfrequentie) voor tafelspelen versus speelautomaten. Een voorkeur voor tafelspelen komt het vaakst voor bij jonge, mannelijke en incidentele spelers. De meeste (oudere en frequente) spelers geven eerder de voorkeur aan speelautomaten.

Scenario 2a. Sluiting van ketens van speelhallen

Sluiting van één gehele keten van speelhallen heeft slechts een beperkt effect op het aantal bezoeken en gasten voor Holland Casino – zie onderstaande Figuur 4.4. Zelfs sluiting van de grootste keten heeft naar verwachting minder dan 1,5% impact op het casinobezoek.

Figuur 4.4 Speelhallen zijn in de regel beperkte substituten van casino's



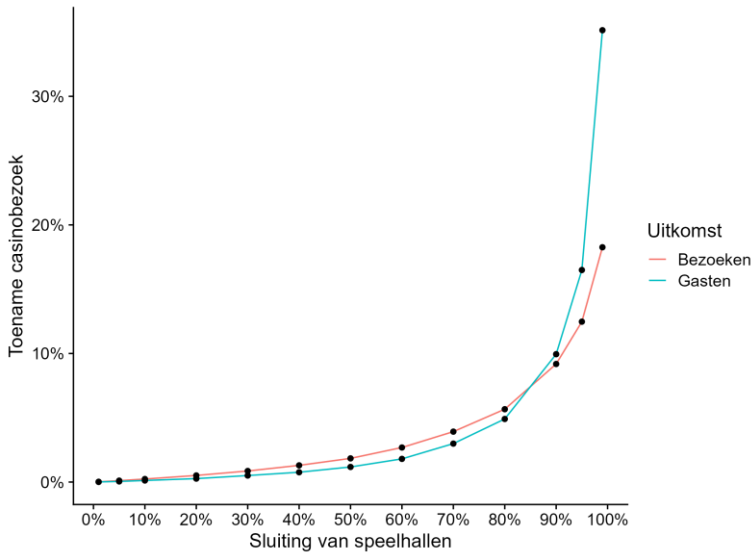
Speelhallen zijn in beperkte mate substituut van speelcasino's: hun aanwezigheid verlaagt het casinobezoek. De speelhallen van Hommerson lijken zelfs enigszins complementair: hun aanwezigheid verhoogt het aantal gasten bij Holland Casino (vermoedelijk vanwege de nabijheid van drie Hommerson speelhallen op loopafstand van de Holland Casino vestiging aan de boulevard Scheveningen).

We merken hierbij op dat de simulaties voor scenario 2a het sluiten van één keten van speelhallen tegelijkertijd betreft. Het resterende aantal speelhallen na sluiting van zelfs de grootste keten (of zelfs na sluiting van alle overige ketens) bedraagt dan nog ruim 100 tot 150 speelhallen (zie Figuur B2.5 in Bijlage 2). Dit grote aantal resterende speelhallen is kennelijk in staat om een groot deel van de speelhalbezoekers op te vangen. De percentages in bovenstaande Figuur 4.4 zijn dan ook niet additief: de som van alle percentages telt niet op tot de verwachte toename in het casinobezoek. Voor een inschatting hiervan moeten we het hiernavolgende scenario 2b verkennen.

Scenario 2b. Sluiting van individuele speelhallen

In onderstaande Figuur 4.5 hebben we het verwachte effect weergegeven als een vast percentage van alle speelhallen in Nederland de deuren zou sluiten. Sluiting van speelhallen levert geen grote instroom voor Holland Casino op. Pas als meer dan 90% van alle speelhallen sluit, is er een toename te verwachten van meer dan 10% in het casinobezoek.

Figuur 4.5 Pas als meer dan 90% van alle speelhallen zou sluiten, is er een toename van meer dan 10% in het casinobezoek (N=100 simulaties per sluitingspercentage)



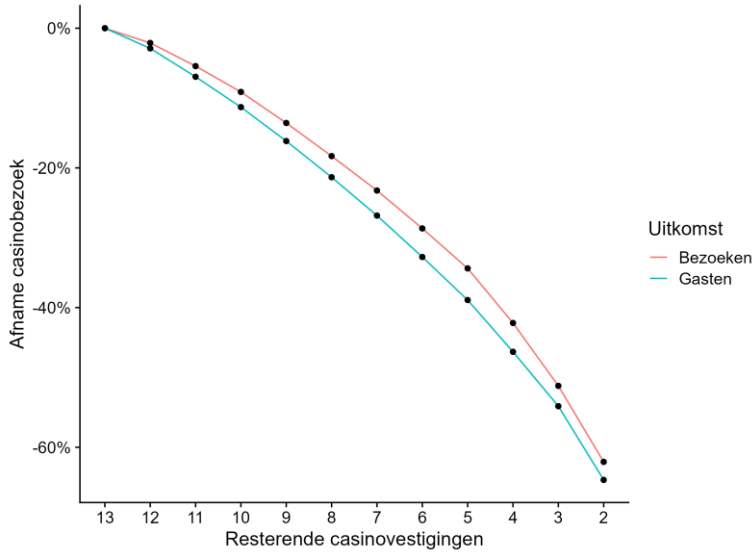
Elk punt in de grafieken van bovenstaande Figuur 4.5 is gebaseerd op het rekenkundige gemiddelde van 100 simulaties. Per simulatie hebben we een vast percentage van de 260 speelhallen gesloten en het effect op het casinobezoek aan alle 13 vestigingen van Holland Casino voorspeld uit zowel het bezoekenmodel als het gastenmodel.

Bij lage sluitingspercentages is het grote aantal resterende speelhallen kennelijk in staat om een groot deel van de speelhalbezoekers op te vangen. Pas bij vrijwel volledige sluiting van de Nederlandse speelhallen is er een forse toename in het casinobezoek.

Scenario 3. Sluiting van Holland Casino vestigingen

Figuur 4.6 laat zien dat als het aantal casino's daalt van de huidige 13 naar nog maar twee[37] vestigingen, het aantal bezoeken en gasten met ruim 60% afneemt. De twee resterende vestigingen weten dus een deel van de gasten van de gesloten casino's te absorberen, maar een nog groter deel van de spelers zoekt een alternatieve tijdsbesteding.

Figuur 4.6 Het sluiten van Holland Casino vestigingen van de huidige 13 tot 2 speelcasino's verlaagt het casinobezoek met ruim 60% (de resterende vestigingslocaties maximeren telkens het totale bezoek)



Voor elk van de punten op de grafieken van Figuur 4.6 is bepaald welke configuratie van overgebleven vestigingen het totaal aantal bezoeken of gasten maximeert.[38] De configuraties van overgebleven casino's zijn verschillend voor het bezoekenmodel ten opzichte van het gastenmodel.[39] Bij nadere bestudering blijkt dat bijna een derde van de gasten in het scenario met twee casino's afkomstig is uit de in het scenario al gesloten casino's.

---

[37] Het model bevat de afstand tot het gekozen en het dichtstbijzijnde alternatieve casino, en heeft minimaal twee casino's nodig om voorspellingen te maken. Bij nul casino's daalt het totale casinobezoek echter sowieso met 100%.

[38] We hebben dit bepaald door alle $2^{13} - 13 - 1 = 8.178$ configuraties van 13 tot en met 2 casino's door te rekenen.

[39] Het maximeren van het totale casinobezoek bij een gegeven aantal resterende vestigingen kan tot iets andere configuraties leiden ten opzichte van een scenario waarin iteratief het casino wordt gesloten dat tot de minste afname in het totale resterende casinobezoek leidt ten opzichte van de vorige iteratie (dit is niet weergegeven).

4.4 Deelconclusies

Hieronder passeren voor elk van de drie scenario's de belangrijkste conclusies de revue. We hebben de scenario's geanalyseerd in termen van kanalisatie en speelvolume bij vergund aanbod en behoefte aan casinospelen bij (potentiële) spelers. Hoewel de deelconclusies bij sommige scenarioverkenningen óók mogelijke bedrijfseconomische handvatten opleveren (die in dit onderzoek niet op uitvoerbaarheid getoetst zijn) voor aanpassingen om in passend casinoaanbod te voorzien, worden de bevindingen in dit onderzoek primair vanuit het perspectief van het kansspelbeleid geïnterpreteerd.

Deelconclusies Scenario 1. Aanpassingen in kenmerken van het spelaanbod

Op basis van de scenarioverkenningen in paragraaf 4.3 hebben de gasten van Holland Casino de volgende geopenbaarde spelersvoorkeuren voor het spelaanbod in speelcasino's:

- Scenario 1a. Een kleinere schaal dan de omvang van de huidige vestigingen: een schaalverkleining van 10% leidt tot zo'n 2% meer casinobezoek.
- Scenario 1b. Een hogere dichtheid van spelersplaatsen per oppervlakte speelruimte: 10% meer spelersplaatsen op dezelfde oppervlakte leidt tot 5% meer casinobezoek;
- Scenario 1c. Een lager aandeel van tafelspelen in het totaal aantal spelersplaatsen: 10% minder speeltafels leidt tot zo'n 4% meer casinobezoek. (Zie ook paragraaf 5.5).

Deze inzichten over spelersvoorkeuren van passend vergund casinoaanbod zijn belangrijk omdat dekanalisatie naar onveiliger illegaal aanbod grote negatieve consequenties kan hebben voor de spelers en hun sociale omgeving (Halbersma et al., 2023).

Deelconclusies Scenario 2. Sluitingen van vestigingen van speelhallen

De impact van concurrerende speelhallen op casinobezoek is tamelijk gering:

- Scenario 2a. Een volledige sluiting van één van de grote ketens levert naar verwachting hooguit een paar procent toename in het casinobezoek op;
- Scenario 2b. Pas bij sluiting van meer dan 90% van alle speelhallen is het effect op het casinobezoek meer dan 10%.

De conclusie hieruit is dat het zware weer waarin óók de speelhallen zich bevinden niet in eerste instantie leidt tot een toename in het casinobezoek. Speelhallen concurreren in principe met Holland Casino en er is enige substitutie, maar dit heeft uiteindelijk weinig impact. Speelhallen bedienen toch vooral een eigen deelmarkt en het huidige aanbod van Holland Casino lijkt niet een goed alternatief voor bezoekers van speelautomatenhallen.

Deelconclusies Scenario 3. Sluitingen van vestigingen van speelcasino's

Sluitingen van vestigingen van Holland Casino hebben daarentegen een forse impact op het aantal bezoeken en gasten. Een analyse of het bedrijfseconomisch verstandig is om enkele vestigingen te sluiten, valt echter buiten de scope van dit onderzoek.[40]

De impact van een grote ingreep in het aantal vestigingen is zonder meer fors te noemen. Bij het openhouden van nog slechts twee vestigingen vermindert het aantal bezoeken en het aantal gasten met ruim 60%. Een nadere bestudering van de resultaten per resterend casino laat zien dat bijna een derde van de gasten in dat uiterste scenario afkomstig is uit andere (in het scenario al gesloten) casino's. Vanuit beleidsperspectief kunnen we daarom concluderen dat er een grote reële behoefte is aan landgebonden casinoaanbod en dat het huidige casinoaanbod een kanaliserende functie heeft naar beschermd aanbod.

Bij volledige sluiting zoeken ruim 803 duizend in Nederland woonachtige personen een alternatieve tijdsbesteding, zowel legaal en illegaal gokaanbod als het stoppen met gokken. Dit uitkomsten van dit keuzeproces staan beschreven in het hiernavolgende Hoofdstuk 5.

[40] In eerder onderzoek (Halbersma et al., 2024) betoogden we dat een groeistrategie voor landgebonden casinospelen (en idem dito voor speelhallen) te overwegen valt omdat er dan meer omzet gegenereerd kan worden om de vaste kosten (waaronder de kansspelbelasting) te dekken. Vanuit beleidsperspectief is een dergelijke groeistrategie van vergund landgebonden aanbod alleen gewenst als het komt door kanalisatie van spelers uit het illegale circuit.

5 Analyse van gerapporteerde spelersvoorkeuren

In dit hoofdstuk bespreken we de analyse van gerapporteerde spelersvoorkeuren onder recente bezoekers van Holland Casino. In paragraaf 5.1 gaan we allereerst in op het ontwerp van het discrete keuze-experiment waarmee we de spelersvoorkeuren gaan meten. Vervolgens geven we in paragraaf 5.2 een overzicht van de dataverzameling en lichten we in paragraaf 5.3 uit hoe de steekproef is opgebouwd wat betreft persoonskenmerken en gokgedrag. In paragraaf 5.4 beschrijven we de gemiddelde spelersvoorkeuren op basis van het baselinemodel, waarna we in paragraaf 5.5 verder ingaan op de nuances van deze voorkeuren. In paragraaf 5.6 doen we mede op basis van een simulatie uitspraken over hoe spelersvoorkeuren zouden veranderen als het landgebonden aanbod van Holland Casino verdwijnt. Paragraaf 5.7 sluit af met een deelconclusie waarin we de belangrijkste bevindingen samenvatten.

5.1 Ontwerp discrete keuze-experiment

In een online discrete keuze-experiment[41] kregen respondenten (bezoekers van Holland Casino) herhaaldelijk keuzes voorgelegd tussen twee kansspelopties die variëren op zes spelkenmerken. Met deze gegevens kunnen we achterhalen waar de behoefte van bezoekers van Holland Casino ligt en welke kenmerken van kansspelen zij meer en minder aantrekkelijk vinden. Hoe belangrijk is bijvoorbeeld de merknaam "Holland Casino" voor deze groep, hoeveel aantrekkelijker is het vergunde ten opzichte van het onvergunde aanbod, en in hoeverre hebben ze een voorkeur voor landgebonden kansspelen tegenover online kansspelen? Er is gebruikgemaakt van het R-pakket {cbcTools}[42] om het discrete keuze-experiment te ontwerpen.

Het ontwerp van het experiment bestaat uit de volgende spelkenmerken:

Type – Er zijn twee typen kansspelen mogelijk, namelijk:

1) Fysiek (gespeeld op locatie in een casino, speelhal of café);
2) Online (gespeeld op telefoon, tablet of computer).

[41] In de (internationale) literatuur worden ook vaak de termen *vignettenanalyse* of *choice-based conjoint analysis* gehanteerd.

[42] Zie: https://www.rdocumentation.org/packages/cbcTools/versions/0.5.0.

Reistijd – Voor de kansspelen op een fysieke locatie verschilt de reistijd tussen de vijf minuten en de 45 minuten. Bij online spellen is de reistijd altijd nul minuten.

Aanbieder – Het kansspel wordt aangeboden door één van de onderstaande opties:

1) Holland Casino;
2) Een andere aanbieder.

Spel – Er zijn twee mogelijke opties voor het spel:

1) Tafelspelen tegen het huis (op fysieke locaties met een croupier), zoals roulette, blackjack, punto banco en casino hold'em poker;
2) Speelautomaten, op een fysieke speelautomaat of speelautomaten (*slots*) online.

Inzet – De inzet per spel varieert tussen de 0,20 euro en de 5 euro. De inzet is het bedrag in euro's dat kan worden ingezet per speelkans. Bij een automaat gaat dat om de inworp per spelronde, bij roulette om de inzet per draai, bij blackjack en poker om de inzet per hand.

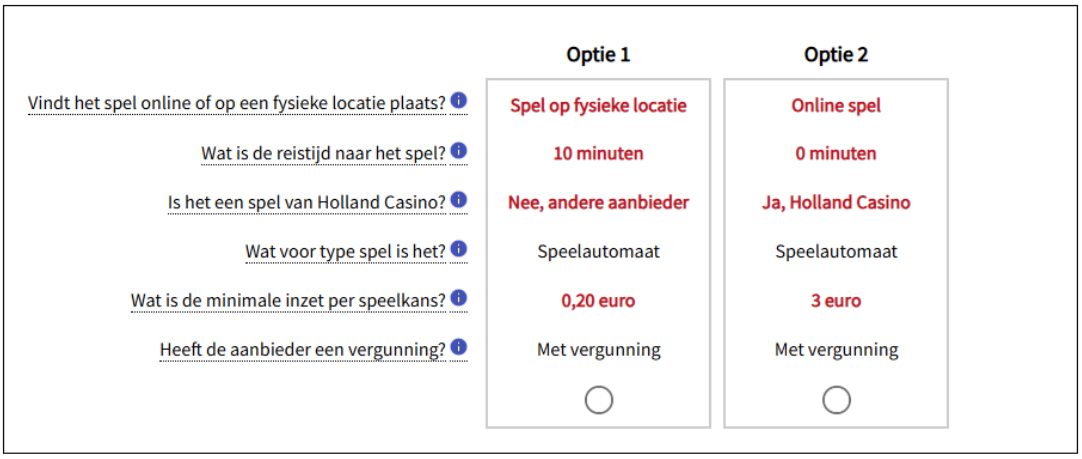
Vergunning – Aanbieders van legale kansspelen hebben een vergunning nodig van de Ksa. In het keuze-experiment zijn er twee opties:

1) Kansspel met vergunning;
2) Kansspel zonder vergunning.

In tien rondes kiezen respondenten telkens het kansspel dat hun voorkeur heeft, zoals aangegeven met een voorbeeld in Figuur 5.1.[43]

[43] Respondenten konden tijdens het maken van keuzes op de spelkenmerken klikken om de volledige beschrijving te zien.

Figuur 5.1 Voorbeeld van een keuzeronde, waarbij de respondent kiest voor optie 1 of optie 2



Om aan te sluiten bij de werkelijke situatie is een aantal beperkingen aan de combinaties opgelegd, namelijk:

- Alle kansspelopties van Holland Casino zijn vergund;
- Alle tafelspelen op een fysieke locatie van een andere aanbieder dan Holland Casino zijn zonder vergunning;
- De reistijden naar fysieke locaties van Holland Casino en andere aanbieders zijn gebaseerd op de verdeling van werkelijke reistijden van personen naar die locaties. De reistijden naar een locatie van Holland Casino zijn gemiddeld langer dan een reistijd naar een locatie van een andere aanbieder;
- Reistijd naar een online spel is altijd nul minuten;
- Inzet van speelautomaten op een fysieke locatie van aanbieders met een vergunning anders dan Holland Casino, is altijd 0,20 euro;
- Inzet van tafelspelen op een fysieke locatie is minstens één euro.

A priori is een doel van ongeveer 800 respondenten vastgesteld, gebaseerd op het te verwachten aantal recente bezoekers van Holland Casino die we kunnen bereiken (en die vervolgens daadwerkelijk deelnemen). De *statistische power* van het ontwerp is getoetst door data te simuleren met {cbcTools} en de standaardfouten te berekenen bij verschillende steekproefgroottes. Bij 800 respondenten vallen de standaardfouten van de spelkenmerken allemaal onder of zeer dichtbij de wenselijke grens van 0,05. Dit betekent dat we met de uiteindelijke analyse genoeg mensen hebben om statistisch significante voorkeuren van bezoekers van Holland Casino te detecteren.

5.2 Dataverzameling

Het keuze-experiment is online uitgezet naar het NIPObase panel via Verian.[44] In een eerste stap is een screening uitgevoerd om geschikte panelleden te identificeren. De screeningsvragen staan in Bijlage 3 (vragen S1 en S2). Panelleden werden als geschikt aangemerkt indien zij 1) niet werkzaam zijn in de kansspelsector, en 2) in het afgelopen jaar minstens één bezoek hebben gebracht aan een vestiging van Holland Casino. Vervolgens werd een uitnodiging voor het keuze-experiment verstuurd naar alle 1.390 geschikte panelleden voor deelname aan het onderzoek. De inhoud van het keuze-experiment staat in Bijlage 3. Grofweg bestaat het uit de volgende onderdelen, in onderstaande volgorde:

1. Meting van speelgedrag bij Holland Casino en elders (frequentie, online/fysiek, welke spellen) in het afgelopen jaar;
2. Uitleg over de keuzevragen, gevolgd door tien keuzes tussen twee kansspelen die variëren op de spelkenmerken zoals beschreven in paragraaf 5.1;
3. Extra vragen over de voorkeuren van respondenten, wat betreft:
    a. Behoefte aan niet-gokgerelateerde opties in het keuze-experiment;
    b. Belang van een vergunning van de Ksa;
    c. Belang van horeca bij het bezoeken van fysieke kansspellocaties.
4. Meting van ervaren gokproblematiek met de PGSI-vragenlijst (Ferris & Wynne, 2001),[45] en meting van recente of huidige inschrijving in Cruks.

In totaal hebben 824 respondenten het keuze-experiment doorlopen. De data van het keuze-experiment is door Verian aangevuld met een aantal demografische kenmerken van de panelleden (leeftijd, geslacht) en systeemvariabelen (zoals startdatum en -tijd, einddatum en -tijd, lengte van de survey), en naar de onderzoekers gestuurd.

Om een analysebestand te maken met data van een zo hoog mogelijke kwaliteit is gekeken naar de systeemvariabele *survey length in minutes*, ofwel het aantal minuten dat respondenten hebben genomen om het keuze-experiment te maken. We hebben een grens getrokken van vier minuten – 225 respondenten hadden minder dan vier minuten de tijd genomen om het keuze-experiment te doorlopen, waardoor getwijfeld kan worden aan de aandacht die zij hebben besteed aan de deelname.[46] Daarnaast gaf één respondent

[44] Zie: https://www.veriangroup.com/nl/expertise/data-en-analyse.

[45] De Nederlandse versie zoals eerder gebruikt in: Van Miltenburg, Klein Kranenburg, Hollander & Bouwmeester (2024). Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2024. Amsterdam: Ipsos & I&O.

[46] De kenmerken van de 225 verwijderde respondenten die korter dan vier minuten over het keuze-experiment gedaan hadden, zijn apart geanalyseerd. Hierbij viel op dat deze groep snelle doorklikkers onrealistische antwoorden had gegeven, zoals te zien is aan een zeer hoge gemiddelde PGSI-score (gemiddeld 3,2, tegenover een

"Nooit" als antwoord op de vraag hoe vaak zij in het afgelopen jaar een bezoek aan een vestiging van Holland Casino hadden gebracht. Aangezien de steekproef moet bestaan uit recente bezoekers van Holland Casino is deze persoon ook verwijderd. Na verwijdering van deze 226 respondenten blijven er gegevens over van 598 recente bezoekers van Holland Casino die we vervolgens verder hebben geanalyseerd.[47]

5.3 Persoonskenmerken

Deze paragraaf bevat informatie over de respondenten in onze steekproef van 598 personen, die allen minstens één keer een bezoek hebben gebracht aan een vestiging van Holland Casino in de afgelopen 12 maanden. Ongeveer de helft van de respondenten was man (Figuur 5.2), en de gemiddelde leeftijd was 54 jaar (zie Figuur 5.3 voor de verdeling over leeftijdsgroepen).

Van de 598 respondenten gaven er acht aan een huidige of recente (in de afgelopen twaalf maanden) inschrijving in Cruks te hebben. De mate van gokproblematiek werd gemeten met de PGSI,[48] waarbij een score van minimaal 0 en maximaal 27 gehaald kan worden (zie Figuur 5.4). De gemiddelde PGSI-score van de respondenten was 1,1. Op basis van de PGSI-score worden spelers ingedeeld in de volgende categorieën: niet-problematische gokker (PGSI = 0), laag-risicogokker (PGSI = 1 of 2), gematigd-risicogokker (PGSI van minimaal 3 en maximaal 7), en hoog-risicogokker (PGSI van 8 of hoger). In dit onderzoek valt 85% van de respondenten onder de categorieën niet-problematisch of laag risico, 13% onder matig risico en 2% onder hoog risico[49] (Figuur 5.5).

---

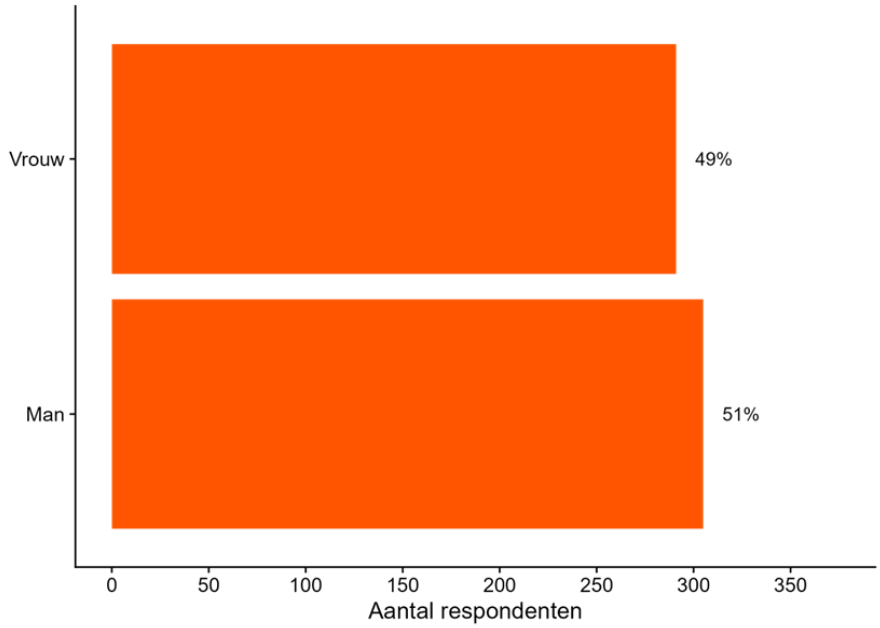
gemiddelde PGSI score van 1,1 voor de respondenten die langer dan vier minuten over de survey gedaan hadden) en een onrealistisch percentage hoog-risico spelers (20% van de snelle doorklikkers viel onder hoog-risico, tegenover 2% van de van de respondenten die langer dan vier minuten over de survey gedaan hadden). De data van deze verwijderde groep is niet betrouwbaar genoeg voor verdere analyse.

[47] Eerder werd een poweranalyse beschreven (paragraaf 5.1) waarbij voor het doel van 800 respondenten we genoeg observaties zouden hebben om statistisch significante resultaten te krijgen. Bij 600 respondenten neemt de kans iets toe dat we geen statistisch significante resultaten behalen voor voorkeuren die wel bestaan wat betreft de spelkenmerken "aanbieder" en "vergunning". Voor de overige kenmerken is een steekproef van 600 respondenten volgens de poweranalyse met {cbcTools} voldoende.

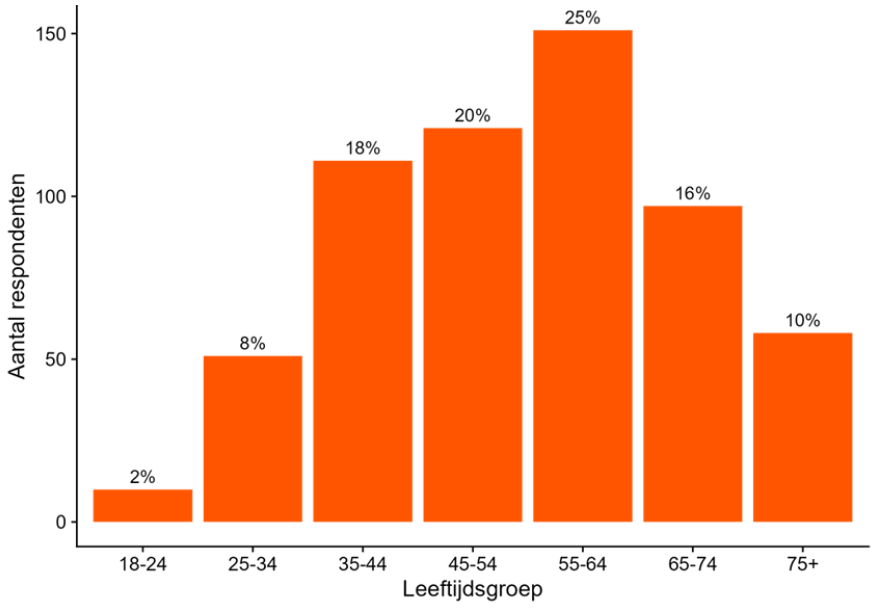
[48] Ontwikkeld door Ferris & Wynne, 2001. Wij gebruikten de Nederlandse versie zoals eerder beschreven in: Van Miltenburg, Klein Kranenburg, Hollander, & Bouwmeester (2024). Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2024. Amsterdam: Ipsos & I&O.

[49] Onder alle Nederlanders die in het afgelopen jaar meededen aan een kansspel (inclusief loterijen) viel ongeveer 94% onder niet-problematisch of laag risico, 3% onder matig risico en 2% onder hoog risico (Van Miltenburg et al., 2024). Onder onze steekproef van Holland Casino bezoekers valt een relatief groot deel onder matig risico.

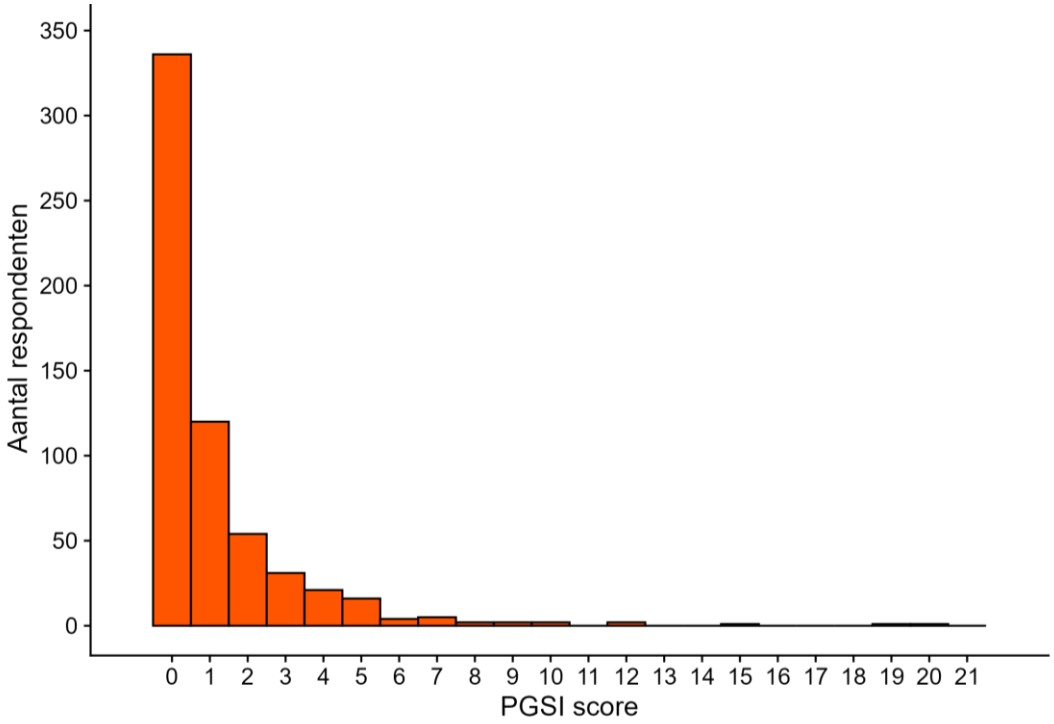
Figuur 5.2 Geslacht (naast drie respondenten die "Andere" selecteerden)



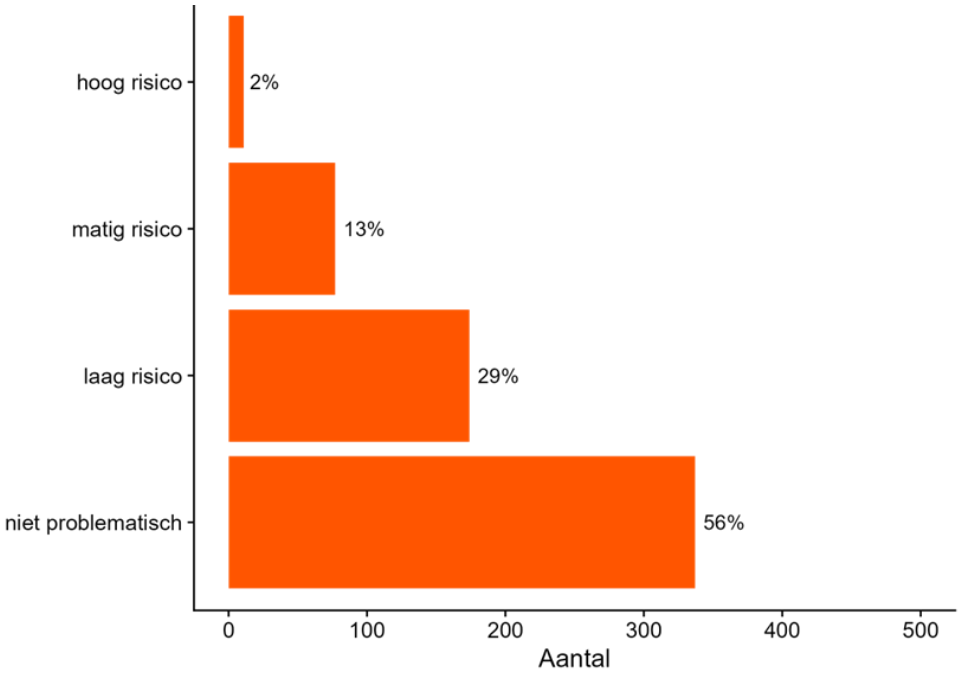
Figuur 5.3 Leeftijd van respondenten (gemiddelde = 54 jaar)



Figuur 5.4 Verdeling PGSI-scores

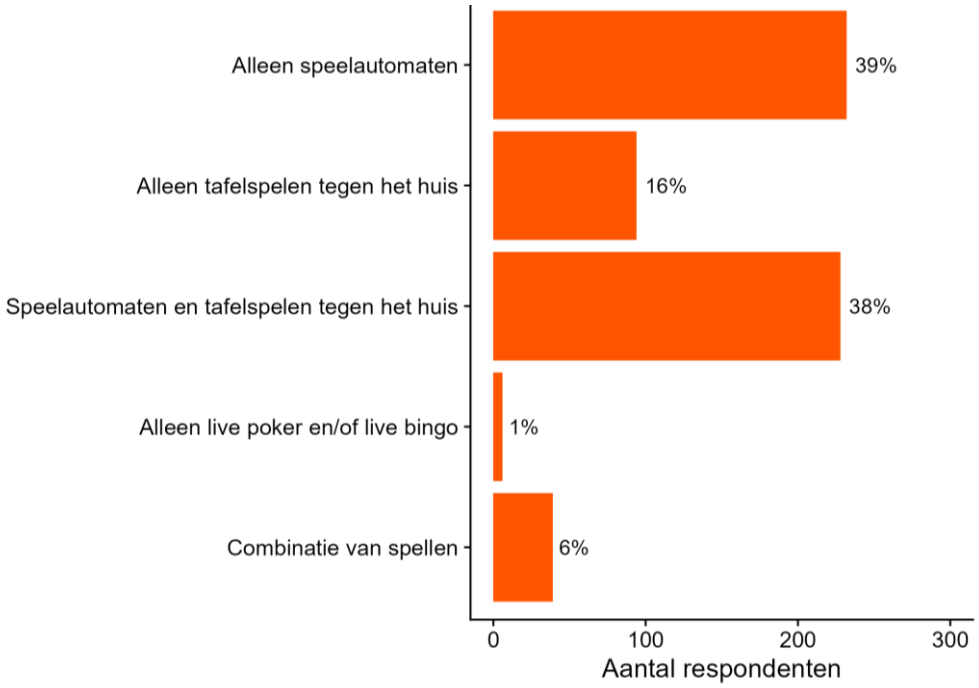


Figuur 5.5 Verdeling over de risicoklassen aan de hand van PGSI-scores

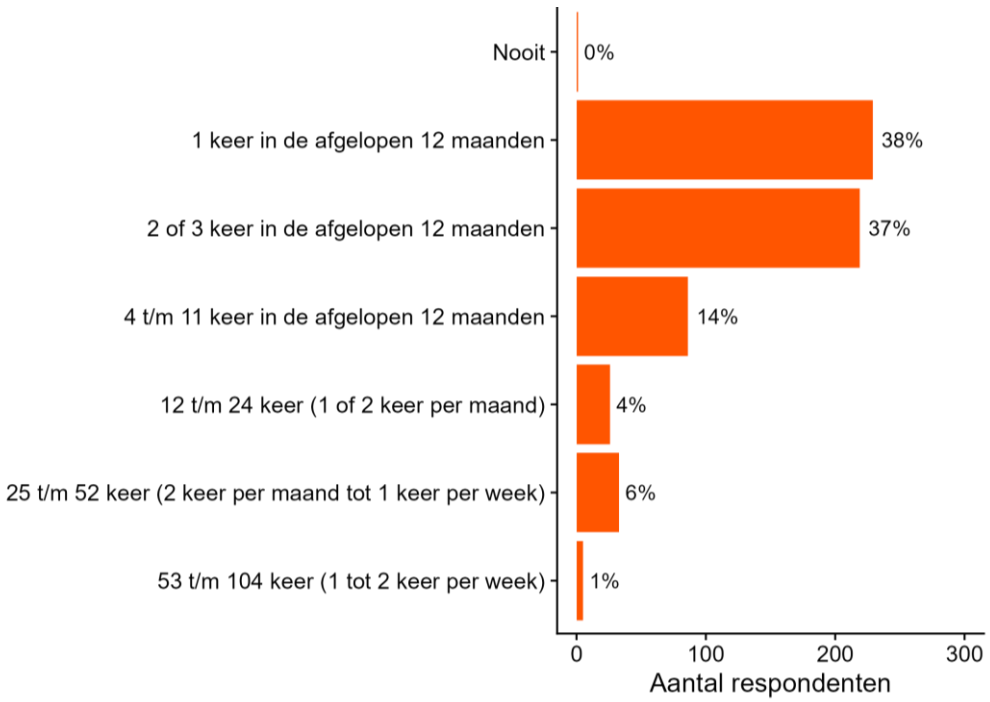


De respondenten hebben allen minstens één keer een vestiging van Holland Casino bezocht in de afgelopen 12 maanden. Verreweg de meeste respondenten hebben deelgenomen aan (een combinatie van) speelautomaten en tafelspelen (Figuur 5.6). De meeste respondenten zijn incidentele bezoekers van Holland Casino geweest het afgelopen jaar, waarbij ze één keer (38%) of twee of drie keer (37%) een vestiging van Holland Casino bezocht hebben (Figuur 5.7). Verder heeft ongeveer 14% van de respondenten vier tot en met 11 keer een bezoek gebracht, en is de overige 11% een meer frequente bezoeker geweest.

Figuur 5.6 Verdeling van spellen gespeeld in het afgelopen jaar bij een vestiging van Holland Casino



Figuur 5.7 Speelfrequentie vestiging van Holland Casino in het afgelopen jaar

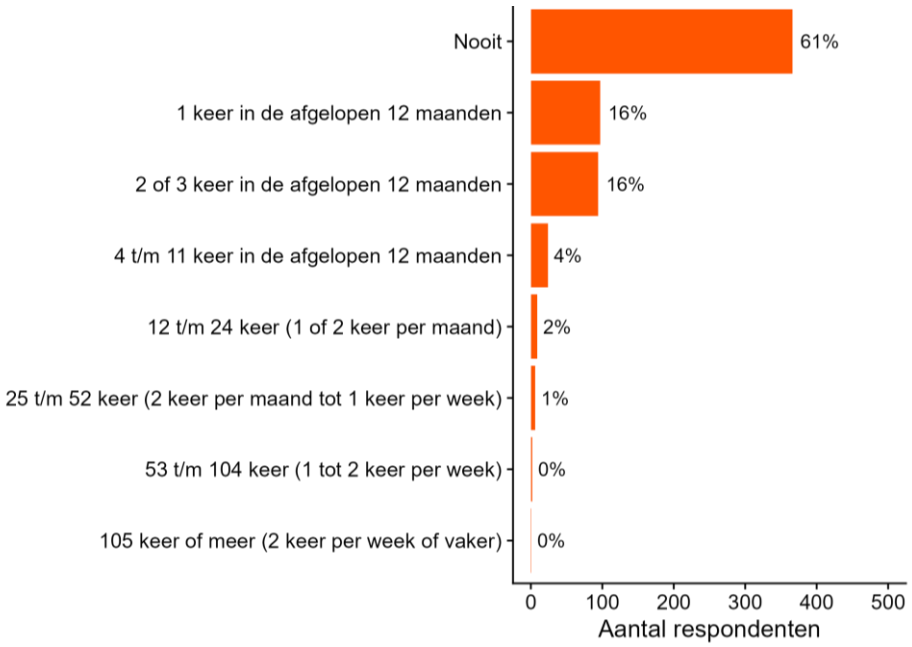


Voor het grootste deel (61%, Figuur 5.8) hebben de respondenten in het afgelopen jaar geen vestiging van een andere kansspelaanbieder bezocht (bijvoorbeeld een speelhal of een speelautomaat in de horeca). Ongeveer een derde (32%) heeft incidenteel (één, twee of drie keer) een vestiging van een andere aanbieder bezocht, en de overige 7% heeft meer frequent gegokt bij een vestiging van een andere kansspelaanbieder. Verder hebben de respondenten voor het grootste deel in het afgelopen jaar niet online gegokt[50] op de website van Holland Casino (68%, Figuur 5.9) of op een website van een andere kansspelaanbieder (72%, Figuur 5.10). Van de respondenten heeft 42% dus in het afgelopen jaar online gegokt op de website van Holland Casino, en heeft 28% online gegokt op een website van een andere aanbieder.[51]

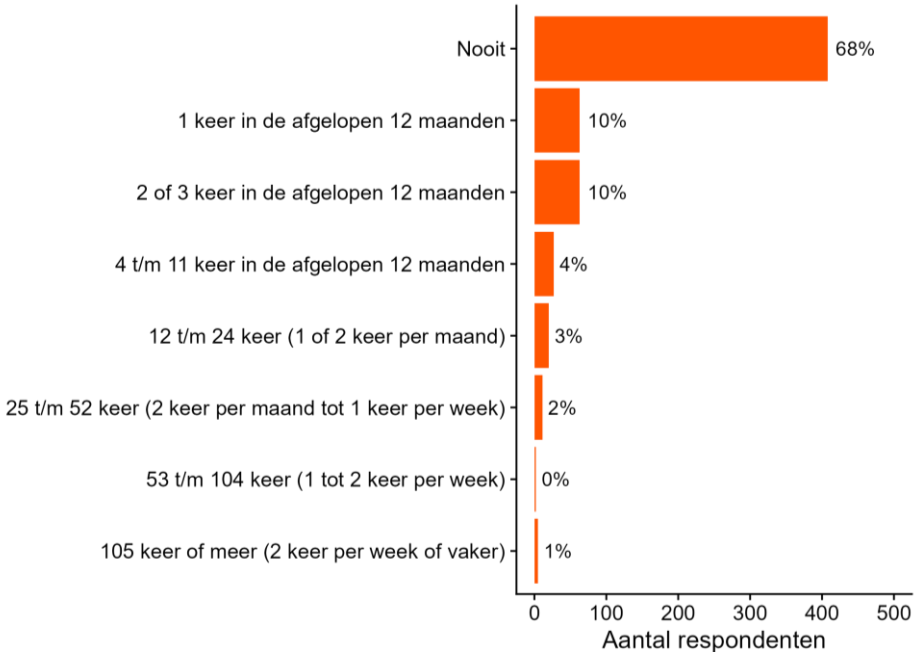
[50] Loterijen zijn hiervan uitgesloten.

[51] Onder de Nederlandse bevolking wordt ingeschat dat 10% in het afgelopen jaar heeft deelgenomen aan een online kansspel (Van Miltenburg et al., 2024). Bezoekers van Holland Casino gokken dus vaker online dan de algemene populatie.

Figuur 5.8 Speelfrequentie vestiging van een andere kansspelaanbieder[52]

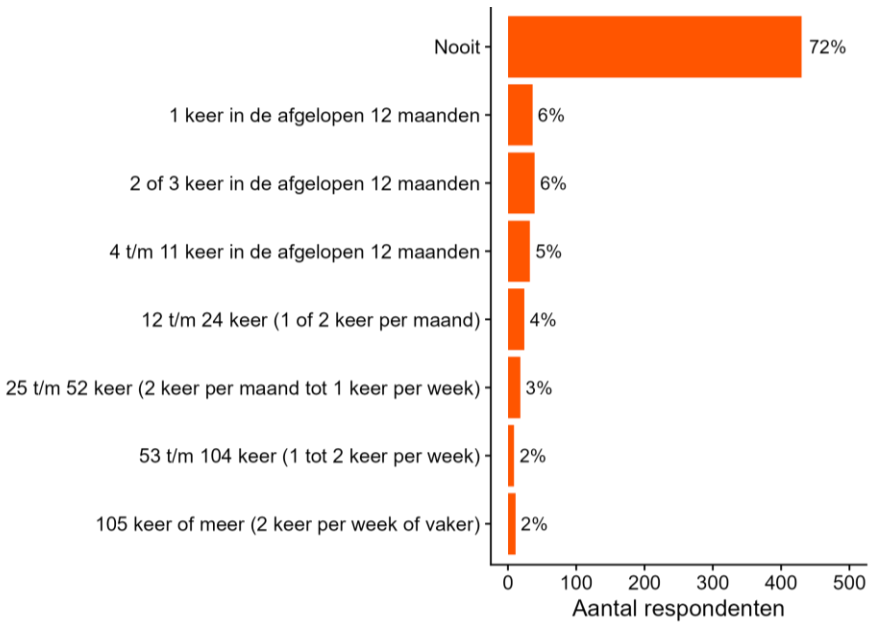


Figuur 5.9 Online speelfrequentie website van Holland Casino in het afgelopen jaar



[52] Het gaat om een fysieke speellocatie anders dan Holland Casino (uitgezonderd loterijen), bijvoorbeeld een speelhal of automaat in een café. Mogelijk zit er ook bezoek aan illegaal landgebonden aanbod tussen.

Figuur 5.10 Online speelfrequentie website van een andere kansspelaanbieder



5.4 Algemene voorkeuren

Om de voorkeuren van mensen in te schatten wat betreft speelautomaten is gebruikgemaakt van multinomiale logistische regressieanalyses, uitgevoerd in softwareprogramma *R* met behulp van het pakket {mlogit}.[53] Hiermee kunnen we voorkeursverschillen meten tussen opties met bepaalde kenmerken, zoals fysiek versus online, de reistijd of de aanbieder.[54] Daarnaast kunnen we de invloed van persoonskenmerken op voorkeuren toetsen (zie paragraaf 5.5).

In het baselinemodel testen we eerst alleen de voorkeuren van alle respondenten. In Bijlage 4 zijn de volledige schattingsresultaten van de logistische regressie te vinden. Uit de logistische regressieanalyse blijkt een significante voorkeur voor fysiek spelen tegenover online, voor een kortere reistijd, voor kansspelen van Holland Casino, voor speelautomaten, voor een lagere inzet en voor kansspelen met een vergunning. Omdat de ruwe uitkomsten van het regressiemodel lastig te interpreteren zijn, hebben we deze omgerekend naar de gemiddelde marginale effecten (Tabel 5.1), ofwel het verschil in de kans (in procentpunten)

[53] Zie Croissant (2020) en https://cran.r-project.org/web/packages/mlogit/mlogit.pdf.

[54] De resultaten in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op mlogit-modellen waarbij robuuste standaardfouten zijn berekend geclusterd op respondentniveau met het R-pakket {sandwich} (zie https://CRAN.R-project.org/package=sandwich).

tussen het kiezen voor een kansspel met kenmerk a tegenover een kansspel met kenmerk b. Onder de tabel lichten we de uitkomsten verder toe.

Belangrijk om te vermelden is dat de resultaten de gemiddelde voorkeuren betreffen van onze steekproef, die specifiek bestaat uit recente bezoekers van Holland Casino. De resultaten zijn dus niet representatief voor de hele Nederlandse bevolking, of voor alle mensen die in het afgelopen jaar hebben deelgenomen aan alle soorten kansspelen.

Tabel 5.1 Verschil in kans op keuze op basis van verschillende kansspelen binnen groep spelers bij HC

Kenmerk	Gemiddeld marginaal component effect
Type	
Online t.o.v. Fysiek	−27,6%
Reistijd	
Per toename van 10 minuten reistijd	−2,9%
Aanbieder	
Concurrent t.o.v. Holland Casino	−22,5%
Spel	
Automaatspel t.o.v. Tafelspel	3,2%
Inzet	
Per toename van 1 euro inzet	−5,7%
Vergunning	
Zonder t.o.v. Met vergunning	−18,6%

Type

Respondenten hebben een sterkere voorkeur voor kansspelen die op een fysieke locatie plaatsvinden dan voor kansspelen die online plaatsvinden. De kans dat een online spel gekozen wordt, is 27,6 procentpunt kleiner dan dat een spel op een fysieke locatie gekozen wordt.

Reistijd

Respondenten hebben een voorkeur voor een kortere reistijd. Voor elke tien minuten meer reistijd naar een kansspellocatie, neemt de kans met 2,9 procentpunt af dat die optie gekozen wordt.

Aanbieder

Respondenten hebben een sterkere voorkeur voor kansspelen van Holland Casino dan voor kansspelen van een andere aanbieder. De kans dat een spel van Holland Casino gekozen wordt, is 22,5 procentpunt groter dan dat een spel van een andere aanbieder gekozen wordt.

Spel

Over het algemeen is er gemiddeld een (lichte) voorkeur voor speelautomaten. De kans dat een speelautomaat gekozen wordt, is 3,2 procentpunt groter dan dat een tafelspel gekozen wordt. Deze bevinding wordt verder uitgelicht in paragraaf 5.5.

Inzet

Respondenten hebben een voorkeur voor spelen met een lagere minimale inzet. Voor elke euro dat de minimale inzet hoger wordt, gaat de kans dat het spel gekozen wordt met 5,7 procentpunt omlaag.

Vergunning

Respondenten hebben een sterkere voorkeur voor vergunde kansspelen dan voor kansspelen zonder vergunning. De kans dat een spel zonder vergunning gekozen wordt, is 18,6 procentpunt kleiner dan dat een spel met vergunning gekozen wordt.

Algemene voorkeuren: samenvatting

Over het algemeen hebben onze respondenten – recente bezoekers van een fysieke vestiging van Holland Casino – een voorkeur voor:

- Kansspelen op een fysieke locatie;
- Kansspelen met een kortere reistijd;
- Kansspelen die worden aangeboden door Holland Casino;
- Speelautomaten (tegenover tafelspelen);
- Kansspelen met een lagere inzet;
- Kansspelen met een vergunning van de Ksa.

Deze resultaten betreffen de algemene, gemiddelde voorkeuren van de respondenten in ons keuze-experiment. Voorkeuren kunnen echter afhangen van persoonskenmerken – mogelijk hebben mensen met meer gokproblematiek andere voorkeuren dan mensen zonder gokproblematiek, of hebben jongere spelers andere voorkeuren dan oudere spelers. De volgende paragraaf gaat in op deze verschillen.

Aanvullende analyse: Horeca

Naast de voorkeuren in het regressiemodel zijn vragen gesteld over het belang van horeca bij het deelnemen aan landgebonden kansspelen. Respondenten werden daarbij gevraagd: *Wanneer u naar een fysieke locatie gaat om deel te nemen aan een kansspel (bijvoorbeeld in een casino, speelhal of café), hoe belangrijk vindt u dan de aanwezigheid van de volgende horeca-opties*? In Bijlage 5 staan de uitkomsten van deze aanvullende analyse, waaruit blijkt dat de respondenten de meeste waarde hechten aan de aanwezigheid van non-alcoholische dranken en de minste waarde hechten aan de aanwezigheid van maaltijden.

5.5 Genuanceerde voorkeuren

Om een meer genuanceerd beeld te krijgen van de voorkeuren van recente bezoekers van Holland Casino schatten we een interactiemodel. De uitkomsten van het interactiemodel zijn te vinden in de resultatentabel in Bijlage 4. Hierbij is een iets afwijkend patroon te zien van de effecten van de spelkenmerken, waarbij er niet langer een significant sterkere voorkeur is voor speelautomaten ten opzichte van tafelspelen. Door de manier waarop de variabelen gecodeerd zijn, kan dit geïnterpreteerd worden als een gelijke voorkeur voor speelautomaten en tafelspelen voor kansspelopties die vallen onder de merknaam Holland Casino.[55] Een voorkeur voor speelautomaten is er dus alleen voor kansspelopties van andere aanbieders. Deze analyses nuanceren de resultaten in paragraaf 4.3 voor scenario 1c.

In het interactiemodel toetsen we naast de effecten van de spelkenmerken in het baselinemodel, ook de invloed van een aantal persoonskenmerken:

- Geslacht;
- Leeftijd;
- Mate van gokproblematiek (PGSI-score);

[55] Mogelijk heeft dit te maken met het feit dat bij de opties van Holland Casino tafelspelen altijd met vergunning zijn, en tafelspelen op een fysieke locatie bij andere aanbieders zonder vergunning. De voorkeur voor speelautomaten wordt dus mogelijk deels bepaald door het feit dat er wel legale opties voor speelautomaten zijn buiten Holland Casino, maar voor tafelspelen niet.

- Bezoekfrequentie aan een vestiging van Holland Casino.

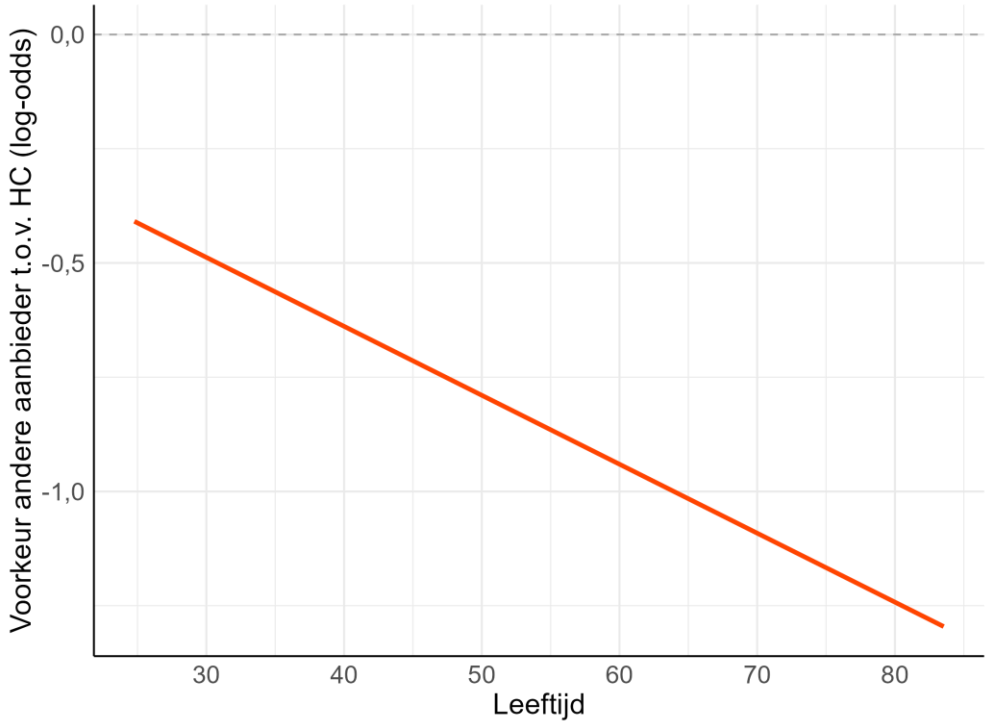
Het interactiemodel heeft een significant betere *model fit* dan het baselinemodel, wat betekent dat de gemeten persoonskenmerken van invloed zijn op de voorkeuren van personen voor de verschillende kansspelopties. In de volgende alinea's lichten we de interacties toe die statistisch significant zijn (< p .05). In het kort zijn de bevindingen:

- Spelers van alle leeftijden hebben een voorkeur voor kansspelen van Holland Casino tegenover kansspelen van andere aanbieders, en een voorkeur voor kansspelen op een fysieke locatie tegenover online kansspelen. Deze voorkeuren zijn sterker voor oudere dan voor jongere spelers.
- Jongere spelers hebben een sterkere voorkeur voor tafelspelen, oudere spelers hebben in toenemende mate juist een voorkeur voor speelautomaten.
- Mensen die vaker Holland Casino bezoeken, hebben een voorkeur voor speelautomaten, terwijl incidentele spelers juist een voorkeur voor tafelspelen hebben.
- Mensen met meer gokproblematiek vinden een kortere reistijd belangrijker dan mensen zonder gokproblematiek.

Vooral oudere spelers hebben een sterkere voorkeur voor Holland Casino

De resultaten van het interactiemodel wijzen uit dat jongere spelers andere voorkeuren hebben voor de kansspelopties in ons keuze-experiment dan oudere spelers. Ten eerste laat de significante interactie tussen leeftijd en de aanbieder van het kansspel zien dat alhoewel alle leeftijden Holland Casino prefereren, de voorkeur voor Holland Casino toeneemt bij oudere spelers. In Figuur 5.11 is dit gevisualiseerd. Op de y-as is de relatieve voorkeur te zien voor een andere aanbieder dan Holland Casino – de nullijn geeft geen voorkeursverschil aan, terwijl negatieve waarden een voorkeur voor Holland Casino aangeven. Op de x-as is de leeftijd van de speler weergegeven. Ook bij jongere spelers is er een voorkeur voor Holland Casino, maar deze voorkeur wordt sterker naarmate leeftijd toeneemt. Jongere spelers zien kansspelen van andere aanbieders dus waarschijnlijk als een beter alternatief voor Holland Casino dan oudere spelers.

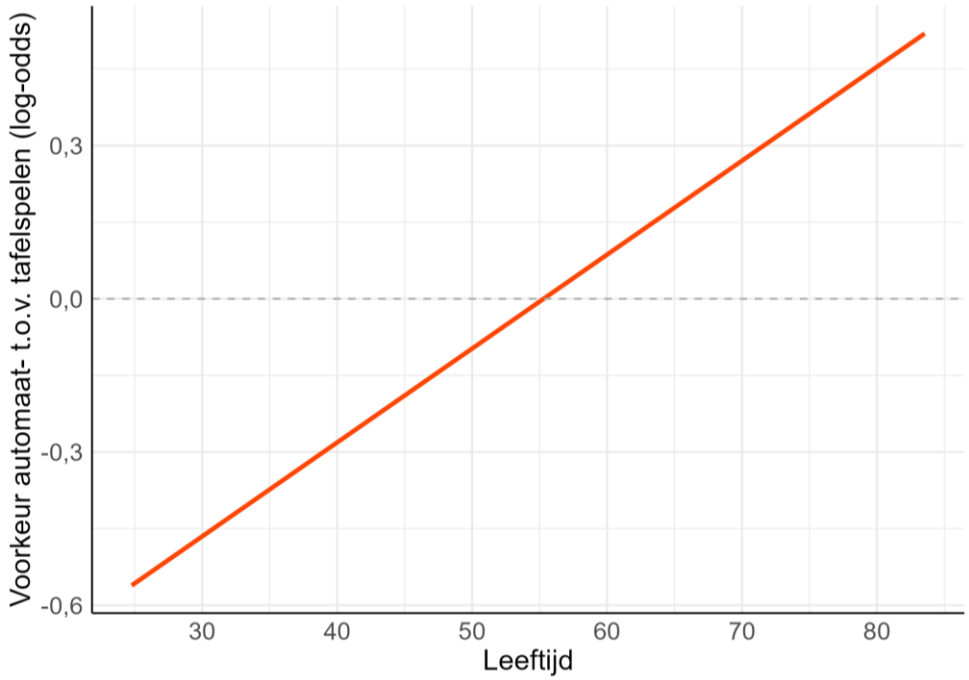
Figuur 5.11 Voorkeur voor andere aanbieders dan Holland Casino neemt verder af met leeftijd



Jongere spelers hebben een sterkere voorkeur voor tafelspelen dan voor speelautomaten

Eerder zagen we een kleine algemene voorkeur voor speelautomaten tegenover tafelspelen, maar dit geldt niet voor het aanbod van Holland Casino. Wat betreft het aanbod van Holland Casino is er een gelijke voorkeur voor speelautomaten en tafelspelen. Naast deze nuance blijkt ook dat leeftijd van invloed is op de voorkeur voor speelautomaten versus tafelspelen. De voorkeur voor speelautomaten wordt gedreven door oudere spelers; jongere spelers hebben juist een voorkeur voor tafelspelen. In Figuur 5.12 is de interactie gevisualiseerd. Op de y-as geeft de waarde van 0 een gelijke voorkeur aan voor tafelspelen en speelautomaten. Negatieve waarden geven een sterkere voorkeur voor tafelspelen dan voor speelautomaten – deze zijn te zien bij jongere leeftijden. Naarmate de leeftijd vordert, verandert de voorkeur: vanaf ongeveer 55-jarige leeftijd neemt de voorkeur voor speelautomaten tegenover tafelspelen (weergegeven met positieve waarden op de y-as) toen.

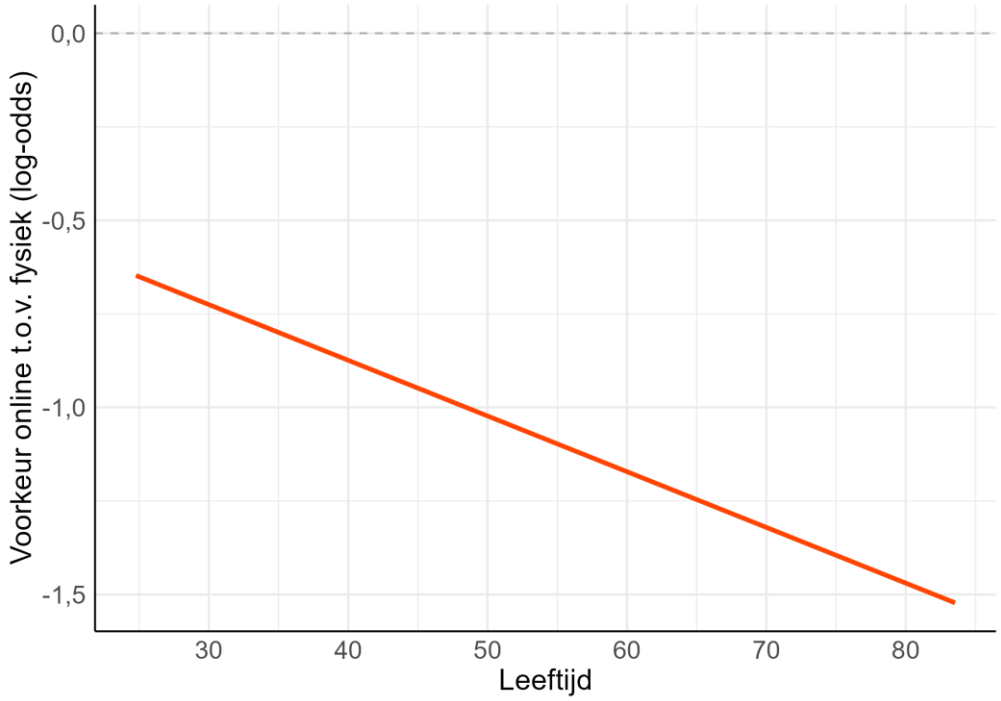
Figuur 5.12 Tegenovergestelde voorkeuren voor automaat- en tafelspelen bij jongere en oudere spelers



De voorkeur voor fysieke kansspelen tegenover online is het sterkst bij oudere spelers

De laatste significante interactie met leeftijd betreft de voorkeur voor spelen op een fysieke locatie tegenover online. In Figuur 5.13 is deze interactie gevisualiseerd, waarbij op de y-as een waarde van 0 aangeeft dat er een gelijke voorkeur is voor de twee opties (fysiek en online). Bij spelers van alle leeftijden is er een voorkeur voor fysiek spel, wat wordt aangegeven met negatieve waarden op de y-as. Oudere spelers hebben echter een sterkere voorkeur voor spelen op een fysieke locatie dan jongere spelers. Online aanbod is voor jongere spelers mogelijk een beter alternatief voor landgebonden kansspelen dan voor oudere spelers.

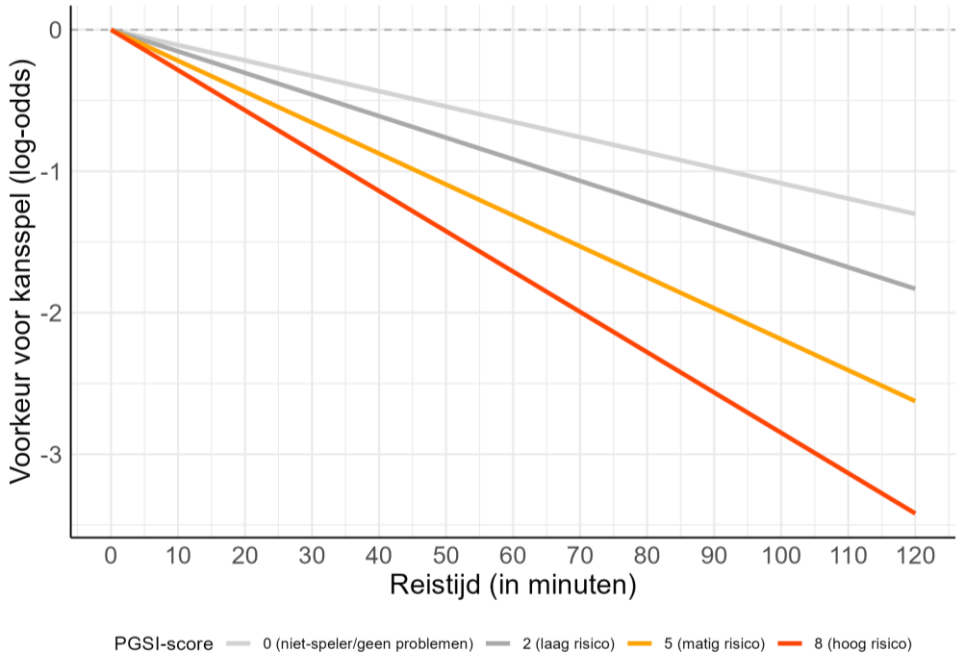
Figuur 5.13 De voorkeur voor online tegenover fysiek neemt steeds verder af met leeftijd



Mensen met gokproblematiek hechten meer waarde aan een kortere reistijd

Kansspelopties met een kortere reistijd worden over het algemeen vaker gekozen. De significante interactie tussen reistijd en mate van gokproblematiek (PGSI-score) laat zien dat deze voorkeur sterker is naarmate mensen meer gokproblematiek ervaren (Figuur 5.14). In onderstaande grafiek is te zien dat (voor iedereen) naarmate de reistijd toeneemt op de x-as, de kans dat een optie gekozen wordt, afneemt (steeds negatievere waarden op de y-as). Deze relatie is het sterkst voor mensen met een hogere PGSI-score, ofwel meer gokproblematiek. Mensen met een PGSI-score van 8 (de minimumscore om onder in de hoogste risicoklasse te vallen) worden het meest afgeschrikt door een langere reistijd. Dit betekent dat mensen met meer gokproblematiek waarschijnlijk minder snel zullen reizen naar een alternatieve locatie die verder weg is (bijvoorbeeld een andere vestiging van Holland Casino) maar eerder op zoek gaan naar alternatief aanbod dichter in de buurt.

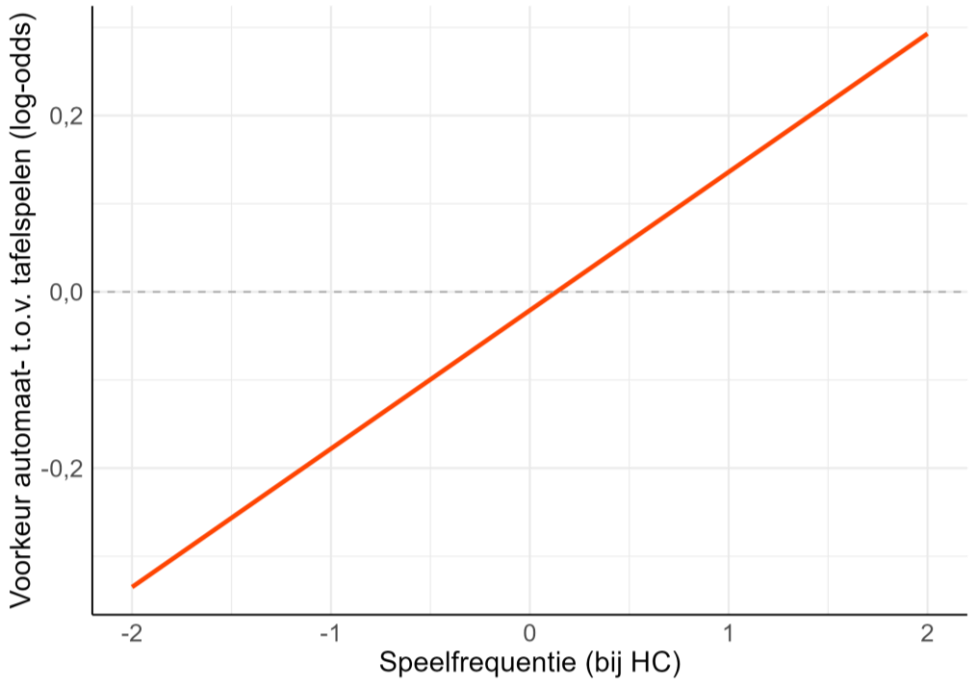
Figuur 5.14 Mensen met meer gokproblematiek hebben sterkere voorkeur voor een kortere reistijd



Voorkeur voor speelautomaten bij frequente bezoekers van Holland Casino

In Figuur 5.15 is de interactie tussen spel (automaat versus tafelspel) en bezoekfrequentie aan Holland Casino van de respondent gevisualiseerd. Bezoekers die vaker dan gemiddeld Holland Casino bezoeken hebben een voorkeur voor speelautomaten, maar bezoekers die minder vaak dan gemiddeld Holland Casino bezoeken hebben een voorkeur voor tafelspelen. Op de y-as van de figuur geeft een waarde van 0 aan dat er een gelijke voorkeur is voor de twee spelopties, een negatieve waarde geeft een voorkeur voor tafelspelen aan, en een positieve waarde een voorkeur voor speelautomaten. De x-as geeft de bezoekfrequentie van de respondent weer, waarbij een waarde van 0 een gemiddelde bezoekfrequentie betekent.

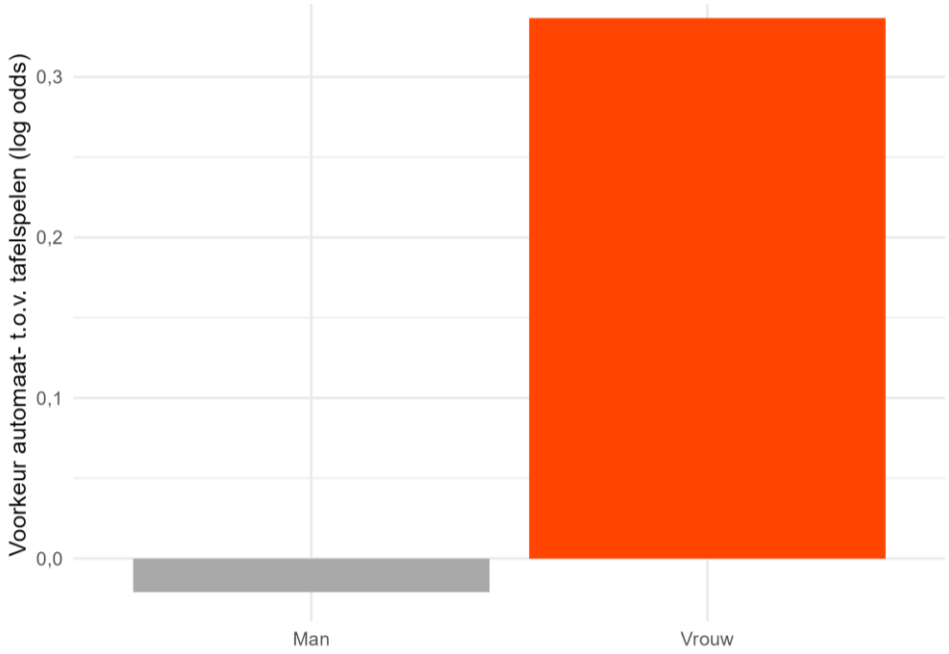
Figuur 5.15 Incidentele HC-bezoekers prefereren tafelspelen, frequente bezoekers automaten



Voorkeur voor speelautomaten bij vrouwelijke spelers

Tot slot is er een verschil tussen de spelvoorkeuren van mannelijke en vrouwelijke spelers. Vrouwelijke spelers hebben een sterkere voorkeur voor speelautomaten dan voor tafelspelen (te zien aan de positieve waarde op de y-as van Figuur 5.16), terwijl mannen ongeveer een gelijke voorkeur hebben voor automaat- en tafelspelen (te zien aan een waarde dichtbij 0 op de y-as).

Figuur 5.16 Vrouwelijke spelers prefereren speelautomaten, gelijke voorkeur bij mannen

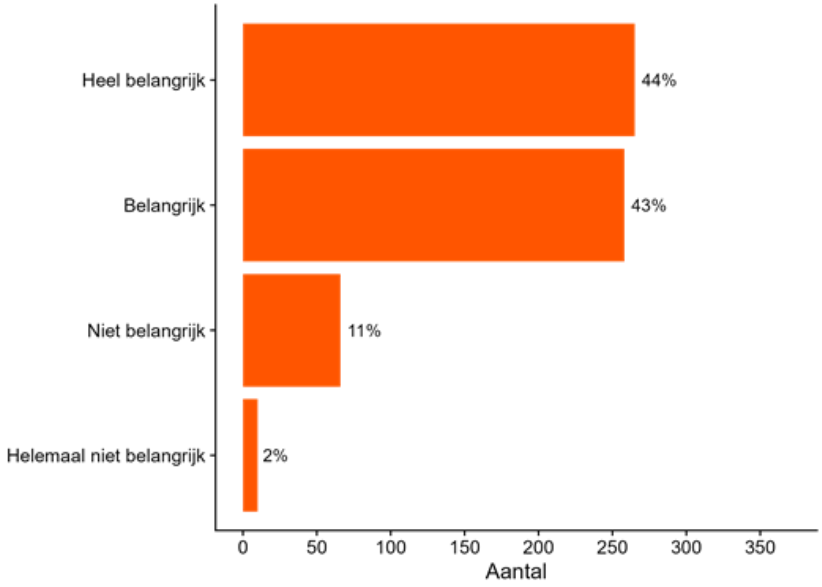


5.6 Illegaal aanbod en niet-gokken als alternatieven

Attitudes tegenover illegaal aanbod zijn -naast in het keuze-experiment – gemeten door respondenten te vragen hoe belangrijk zij het vinden dat een aanbieder een vergunning heeft. De grote meerderheid (87%, Figuur 5.17) vindt het naar eigen zeggen (heel) belangrijk dat een kansspelaanbieder een vergunning heeft, en dus onder legaal aanbod valt.

Een kleinere groep (13%) zegt een vergunning (helemaal) niet belangrijk te vinden. Dit is mogelijk een groep die een groter risico loopt op overstap naar illegaal aanbod. Uit een aanvullende analyse (zie Bijlage 5) blijkt dat de groep die een vergunning (helemaal) niet belangrijk vindt jonger is, vaker gokt bij landgebonden aanbieders anders dan Holland Casino, vaker online gokt en meer gokproblematiek ervaart.

Figuur 5.17 Hoe belangrijk vinden respondenten het dat een aanbieder een vergunning heeft?



In het keuze-experiment hebben respondenten geforceerde keuzes gemaakt tussen verschillende kansspelopties. In een meer realistisch scenario hebben mensen altijd echter nog een derde optie, namelijk iets anders gaan doen dan gokken. Na afloop van het keuze-experiment hebben respondenten aangegeven bij hoeveel van de tien keuzes tussen kansspelopties ze liever iets anders dan gokken hadden ondernomen, omdat ze de voorgelegde opties niet aantrekkelijk genoeg vonden. Naar eigen schatting van de respondenten was 45% van de gemaakte keuzes in het experiment gevallen op een andere (niet-gokgerelateerde) activiteit. Voor een deel van de bezoekers van Holland Casino is niet-gokken dus waarschijnlijk een reëel alternatief. Uit een aanvullende analyse (zie Bijlage 5) blijkt dat de groep die vaker zegt te willen kiezen voor een niet-gokgerelateerde activiteit ouder is en meer uit vrouwen bestaat. Jongere bezoekers die man zijn en vaker online gokken hebben minder behoefte aan niet-gokgerelateerde alternatieven.

Simulatie: waar gaan bezoekers van Holland Casino naartoe als alternatief?

Met het regressiemodel uit het keuze-experiment kunnen we een scenario simuleren waarbij de keuzes van bezoekers van Holland Casino worden voorspeld als een bezoek aan een vestiging van Holland Casino in de toekomst geen optie meer zou zijn. Volgens een eerste simulatie van de huidige situatie waarbij mensen toegang hebben tot het landgebonden aanbod van Holland Casino, is er een gemiddelde kans van 45,8% dat ze kiezen voor tafel- of speelautomaten in een fysieke vestiging van Holland Casino. Er is samengenomen een

kans van 54,2% dat ze voor één van de andere negen kansspelopties kiezen.[56] In de simulatie van de huidige situatie is een aanname gemaakt van een reistijd van 45 minuten naar illegaal landgebonden aanbod.[57]

Als momenteel 45,8% kiest voor het landgebonden aanbod van Holland Casino, zullen deze personen een alternatieve keuze moeten maken als deze optie niet langer beschikbaar is. Dit deel dat niet meer naar een vestiging van Holland Casino kan, kiest een ander alternatief.[58] Om zicht te krijgen op waar deze mensen voor kiezen in een scenario zonder landgebonden aanbod van Holland Casino, is berekend met hoeveel procentpunten de kans dat elk overgebleven soort kansspel gekozen wordt, toeneemt. Op deze manier kunnen we een inschatting maken van de toename van deelname aan illegaal aanbod als de vestigingen van Holland Casino sluiten. Mogelijk neemt ook het aanbod van illegale landgebonden kansspelen toe in deze situatie – om met deze onzekerheid om te gaan zijn drie scenario's doorgerekend:

1) Er komt meer illegaal landgebonden aanbod bij wegvallen HC, met een gemiddelde reistijd van 15 minuten;
2) Er komt meer illegaal landgebonden aanbod bij wegvallen HC, met een gemiddelde reistijd van 30 minuten;
3) Het illegale landgebonden aanbod blijft gelijk bij wegvallen HC, met een gemiddelde reistijd van 45 minuten.

In Tabel 5.2 is te zien met hoeveel procentpunten de kans dat ieder soort overgebleven kansspel wordt gekozen toeneemt bij het wegvallen van landgebonden aanbod van Holland Casino, voor de drie bovenstaande scenario's van de reistijd naar illegaal landgebonden aanbod. De soorten kansspelen zijn verdeeld over kansspelen met vergunning (in het bovenste gedeelte van de tabel) en kansspelen zonder vergunning (in het

[56] In totaal zijn er 11 opties voor kansspelen gesimuleerd. Dit zijn: 1) Holland Casino speelautomaten fysiek, 2) Holland Casino tafelspelen fysiek, 3) Holland Casino speelautomaten online, 4) Holland Casino tafelspelen online, 5) Speelautomaten bij concurrent fysiek met vergunning, 6) Speelautomaten bij concurrent fysiek zonder vergunning, 7) Tafelspelen bij concurrent fysiek zonder vergunning, 8) Speelautomaten bij concurrent online met vergunning, 9) Tafelspelen bij concurrent online met vergunning, 10) Speelautomaten bij concurrent online zonder vergunning, 11) Tafelspelen bij concurrent online zonder vergunning. In de nieuwe situatie is de kans op keuze voor elk soort kansspel opnieuw berekend exclusief het landgebonden aanbod van Holland Casino (optie 1 en 2).

[57] De werkelijke gemiddelde reistijd naar landgebonden illegaal casinoaanbod is momenteel onbekend. We hebben op basis van eigen inschatting 1,5 keer de gemiddelde afstand tot vestigingen van Holland Casino genomen. De invloed van de huidige reistijd naar het fysieke illegale aanbod op de conclusies is beperkt in dit model – met de gebruikte 45 minuten in deze simulatie neemt de kans op keuze voor al het illegale aanbod toe met 9,8 tot 13,7 procentpunt (zie Tabel 5.2) als de vestigingen van HC geen optie meer zijn. Wanneer we rekenen met een huidige reistijd van 30 minuten naar fysiek illegaal aanbod neemt de kans op keuze voor het illegale aanbod toe met 8,7 tot 12,6 procentpunt.

[58] In de eerste stap simuleren we wat de meest waarschijnlijke alternatieve gokopties zijn van mensen die niet langer terechtkunnen bij een vestiging van Holland Casino. In werkelijkheid hebben ze ook de keuze voor niet-gokgerelateerde vrijetijdsbestedingen – hier komen we later in deze paragraaf op terug.

onderste gedeelte van de tabel). In de kolommen Type t/m Inzet staat de kansspeloptie waarvoor de kans op deelname gesimuleerd is. Deze kansspelopties zijn opgebouwd uit de kenmerken uit het keuze-experiment zoals beschreven in paragraaf 5.1. In de kolom Reistijd staat de reistijd naar de gegeven kansspeloptie, waarbij online aanbod altijd nul minuten is. Bij de illegale landgebonden kansspelopties staat voor Reistijd "Scenario", omdat hier drie opties voor zijn doorgerekend, die te zien zijn in de drie meest rechtse kolommen.

Tabel 5.2 Toename in procentpunten van de kans dat respondenten een kansspeloptie kiezen als het landgebonden aanbod van Holland Casino wegvalt

						Scenario afstand tot fysiek aanbod zonder vergunning		
	Type	**Reistijd**	**Aanbieder**	**Spel**	**Inzet**	**15min**	**30min**	**45min**
Met vergunning								
	Fysiek	10min	Concurrent	Automaat	0,20 euro	10,5%	11,1%	11,7%
	Online	0min	HC	Automaat	0,20 euro	9,3%	9,9%	10,4%
	Online	0min	HC	Tafel	1 euro	6,4%	6,8%	7,1%
	Online	0min	Concurrent	Automaat	0,20 euro	3,4%	3,7%	3,9%
	Online	0min	Concurrent	Tafel	1 euro	2,6%	2,7%	2,9%
Subtotaal	—	—	—	—	—	32,1%	34,2%	36,0%
Zonder vergunning								
	Fysiek	Scenario	Concurrent	Automaat	0,20 euro	6,5%	5,2%	4,0%
	Fysiek	Scenario	Concurrent	Tafel	1 euro	4,4%	3,4%	2,6%
	Online	0min	Concurrent	Automaat	0,20 euro	1,6%	1,7%	1,8%
	Online	0min	Concurrent	Tafel	1 euro	1,2%	1,2%	1,3%
Subtotaal	—	—	—	—	—	13,7%	11,6%	9,8%
Totaal	—	—	—	—	—	45,8%	45,8%	45,8%

In Tabel 5.2 is voor elke kansspeloptie voor drie verschillende scenario's van de reistijd naar het illegale landgebonden aanbod (15, 30, en 45 minuten) de toename in kans op deelname berekend in het geval dat de fysieke vestigingen van Holland Casino wegvallen. Bij het wegvallen van het landgebonden aanbod van Holland Casino neemt de kans op deelname aan het alternatief legaal aanbod toe met 32,1 tot 36 procentpunt – met name speelautomaten van concurrenten (10,5 tot 11,7 procentpunt) en het aanbod van Holland Casino online (15,7 tot 17,5 procentpunt) zijn de meest waarschijnlijke legale alternatieven.

De kans dat mensen voor illegaal aanbod kiezen (fysiek en online) neemt ook toe. In totaal neemt de kans op een keuze voor illegaal aanbod met minstens 9,8 procentpunt toe in een scenario zonder vestigingen van Holland Casino (waarbij de reistijd naar illegale landgebonden kansspelen 45 minuten is). Dit loopt op tot een toename van 13,7 procentpunt als het illegale aanbod bereikbaarder wordt (15 minuten reistijd).[59]

Om een schatting te krijgen van de omvang van de groep mensen die extra zou doorstromen naar illegaal aanbod,[60] kunnen we de toename van 9,8 tot 13,7 procentpunt (wat betreft kans op deelname aan illegale kansspelen) doorrekenen op het aantal unieke gasten van Holland Casino. In 2023 had Holland Casino 803 duizend unieke gasten met een Nederlands woonadres.[61] Dit betekent dat jaarlijks tussen de 77 duizend en 110 duizend meer in Nederland woonachtige mensen mogelijk deelnemen aan een illegaal kansspel, als ze niet terechtkunnen bij het landgebonden aanbod van Holland Casino.

Hoeveel meer mensen daadwerkelijk zouden gaan deelnemen aan illegale kansspelen is lastig om met zekerheid in te schatten op basis van de beschikbare gegevens. Ten eerste zijn er zoals vermeld onzekerheden over de huidige en toekomstige bereikbaarheid van illegale landgebonden kansspelen. Ten tweede meten we met dit keuze-experiment voorkeuren van bezoekers van Holland Casino voor verschillende kansspelen, waarbij ze geforceerde keuzes maken tussen telkens twee opties. In werkelijkheid kunnen deze mensen kiezen om deel te nemen aan alle mogelijke kansspelen, én hebben ze de mogelijkheid om deel te nemen aan alle alternatieve (niet-gokgerelateerde) tijdsbestedingen.

Een deel van de bezoekers van Holland Casino die nu volgens de simulatie naar een vestiging van Holland Casino zouden gaan, gaat waarschijnlijk liever niet meer gokken als de vestigingen van Holland Casino zouden sluiten. De omvang van deze groep is onbekend. Eerder rapporteerden we dat 45% van de gemaakte keuzes in het experiment volgens de respondenten was gevallen op een andere (niet-gokgerelateerde) activiteit, als ze dat hadden kunnen kiezen. In 55% van de gevallen waren ze dus tevreden met de twee gokopties die ze kregen voorgelegd. Deze 55% is mogelijk een indicatie voor de (minimale)[62]

---

[59] Mogelijk wordt het werkelijke effect van reistijd onderschat in dit hypothetische keuzemodel. Uit de geopenbaarde spelersvoorkeuren uit Hoofdstuk 4 bleek dat de afstand tot de Holland Casino Vestiging de belangrijkste verklarende factor was om bezoek te voorspellen.

[60] Een deel van de bezoekers van Holland Casino neemt in de huidige situatie al deel aan een vorm van illegaal aanbod. Hier berekenen we in hoeverre deze groep *toeneemt* als het landgebonden aanbod van Holland Casino wegvalt.

[61] Zie Bijlage 2 voor de details.

[62] In het keuze-experiment maken mensen een geforceerde keuze tussen twee kansspelen, maar in werkelijkheid kunnen mensen kiezen tussen meer dan twee kansspelopties. Als we de respondenten telkens meer dan twee opties hadden voorgelegd, was er mogelijk minder behoefte geweest aan een derde niet-gokgerelateerde optie.

omvang van het aantal huidige bezoekers van Holland Casino dat doorgaat met gokken als ze niet meer terechtkunnen in de fysieke vestigingen. Met deze correctie toegepast komen we uit op een schatting van 43 duizend tot 61 duizend meer in Nederland woonachtige mensen die gaan deelnemen gaan aan illegale kansspelen.

Tot slot zijn er algemene onzekerheden die horen bij een hypothetisch keuze-experiment. We meten niet wat mensen werkelijk gaan doen, maar de attitudes van mensen tegenover verschillende soorten kansspelen. Dit geeft een indicatie voor toekomstig gedrag, maar attitudes vertalen zich niet altijd direct naar bijbehorend gedrag. Wat betreft attitudes tegenover illegale kansspelen zou het kunnen zijn dat respondenten sociaal wenselijk geantwoord hebben, en niet hebben willen toegeven dat ze een voorkeur hebben voor illegaal aanbod. Het risico op sociaal wenselijke antwoorden is met het keuze-experiment lager dan wanneer de voorkeur voor illegaal aanbod direct gevraagd wordt, maar nog wel aanwezig. Aan de andere kant is het voor respondenten makkelijk om in een online keuze-experiment aan te geven dat ze zouden deelnemen aan een illegaal kansspel, terwijl ze in werkelijkheid tegen praktische barrières zouden kunnen aanlopen (bijvoorbeeld weten waar het landgebonden illegale aanbod te vinden is, of deelname aan illegaal landgebonden aanbod in werkelijkheid toch te spannend vinden).

5.7 Deelconclusie

Over het algemeen hadden recente (in de afgelopen 12 maanden) bezoekers van Holland Casino de volgende voorkeuren wat betreft kansspelen:

- Spelen liever op een fysieke locatie dan online;
- Hebben liever een kortere reistijd;
- Spelen liever bij Holland Casino dan een andere aanbieder;
- Spelen liever speelautomaten dan tafelspelen (met veel nuances);
- Spelen liever met een lagere inzet;
- Spelen liever bij legaal dan illegaal aanbod.

De voorkeur voor speelautomaten geldt alleen bij kansspelen van andere aanbieders, mogelijk omdat er geen opties zijn voor legale fysieke tafelspelen bij andere aanbieders. Bij het aanbod van Holland Casino is er een gelijke voorkeur voor speelautomaten en tafelspelen. Verder geldt een voorkeur voor speelautomaten alleen voor bepaalde spelersgroepen (vrouwelijke spelers, oudere spelers, mensen die vaker gokken).

Jongere spelers hebben andere voorkeuren dan oudere spelers:

- Jongere spelers prefereren tafelspelen, oudere spelers speelautomaten;
- Voorkeur voor Holland Casino tegenover andere aanbieders geldt voor alle leeftijden, maar is sterker bij oudere spelers;
- Voorkeur voor landgebonden kansspelen (fysiek) tegenover online geldt voor alle leeftijden, maar is sterker bij oudere spelers.

Mensen met meer gokproblematiek (hogere PGSI-score) vinden een kortere reistijd belangrijker dan mensen met minder (of geen) gokproblematiek. Mensen met meer gokproblematiek zijn waarschijnlijk minder snel geneigd om naar een alternatieve locatie van Holland Casino te reizen die verder weg ligt, als er ander aanbod dichter in de buurt is.

Tot slot hebben we met een simulatie een scenario bekeken waarin gokken bij een vestiging van Holland Casino geen optie meer zou zijn: duwt het wegvallen van het landgebonden aanbod van Holland Casino meer mensen naar het illegale aanbod? Volgens de simulatie stromen bezoekers van Holland Casino voor het grootste deel door naar ander legaal aanbod (speelhallen, legaal online aanbod). De kans dat mensen voor illegaal aanbod kiezen, neemt echter ook toe, met 9,8 tot 13,7 procentpunt.

Vertaald naar het aantal meer mensen dat mogelijk naar het illegale aanbod doorstroomt, komen we uit op een schatting van 77 duizend tot 110 duizend mensen. Dit is mogelijk een overschatting omdat een onbekend deel niet zou doorstromen naar andere soorten kansspelen als Holland Casino zou sluiten, maar liever niet meer zou gokken. Op basis van de behoefte van respondenten aan niet-gokgerelateerde opties in het keuze-experiment is het aandeel dat doorgaat met gokken ingeschat op 55%, zodat 55% van de bezoekers van Holland Casino naar alternatieve gokopties op zoek zal gaan. In dat geval beloopt het aantal mensen dat bij sluiting van al het fysieke aanbod van Holland Casino potentieel doorstroomt naar het illegale circuit naar schatting 43 duizend tot 61 duizend.

Bij het wegvallen van het landgebonden aanbod van Holland Casino zal een toename te zien zijn van deelname aan andere soorten legale en illegale kansspelen. Een toename aan illegale kansspelen is zorgelijk gegeven de bijbehorende risico's voor deelnemers, vooral omdat de bezoekers die naar het illegale circuit gaan uit relatief jongere spelers bestaan die vaker online gokken en meer gokproblematiek ervaren, wat extra risico's met zich meebrengt wat betreft gokschade. De toename van deelnemers aan ander legaal aanbod is echter ook mogelijk problematisch als daar de kans op gokschade groter is – bijvoorbeeld voor de eerdere Holland Casinobezoekers die als alternatief online gaan gokken.

6 Interviews met competitieve pokerspelers

Onder de bezoekers van Holland Casino bevindt zich een kleine populatie competitieve pokeraars die regelmatig tegen hoge inzetten spelen. Deze frequente bezoekers kennen naast het aanbod van Holland Casino vaak als geen ander de weg naar andere aanbieders, zoals online en over de grens. Aangezien deze competitieve spelers waarschijnlijk sterk ondervertegenwoordigd zijn in enquêtes,[63] zijn voor dit onderzoek interviews gehouden met een selecte groep competitieve pokeraars. Holland Casino heeft op het gebied van tafelspelen (waaronder poker) het monopolie in Nederland en van daaruit de functie te voorzien in een maatschappelijk verantwoord aanbod. Om deze reden is het van belang om ook de behoefte en (verwacht) speelgedrag van deze groep in beeld te krijgen. In dit hoofdstuk bespreken we de verwachte veranderingen in spelersgedrag bij aanpassing, vermindering of discontinuering van het aanbod van Holland Casino onder deze groep bezoekers. Deze inzichten bieden een aanvulling op het discrete keuze-experiment uit het voorgaande hoofdstuk.

6.1 Methode

Voor het onderzoek zijn acht competitieve pokeraars uitgenodigd voor een interview. Hiervoor is aan Holland Casino gevraagd een uitnodiging te versturen aan competitieve pokeraars, waarbij Atlas Research heeft aangegeven competitieve pokeraars te zien als een selectie van de top-25 meest actieve pokeraars. Met de pokeraars die op de uitnodiging zijn ingegaan – verder aangeduid met de deelnemers – is door Atlas Research contact opgenomen om het interview in te plannen. Hiervan is het in één geval niet gelukt een interview in te plannen. De deelnemers hebben voor hun medewerking aan het onderzoek een vergoeding van 50 euro ontvangen.

Nadat de uitnodigingen naar de pokeraars verstuurd waren, is op de website van Casinonieuws een bericht verschenen over het onderzoek.[64] Als reactie hierop nam een extra partij contact op met het verzoek meegenomen te worden in de interviews. Na het wegvallen van één van de oorspronkelijke acht interviews, is besloten op dit verzoek in te gaan en deze

[63] Slechts 11 van de 598 respondenten uit ons keuze-experiment uit Hoofdstuk 4 hadden ervaring met live poker spelen bij een vestiging van Holland Casino in de afgelopen 12 maanden.

[64] Een onbekende partij heeft de uitnodiging voor de poker-interviews gedeeld met Casinonieuws. Zie voor het nieuwsbericht: https://www.casinonieuws.nl/poker/ministerie-poker-aanbod-holland-casino-onderzoek-atlast-research/

partij ook te interviewen. Het ging om een partij gericht op het legale pokeraanbod in Nederland, die een actieve pokeraar en een bestuurslid hebben voorgedragen voor het interview. Hiermee is het totaal aantal interviews op acht uitgekomen.

Voorafgaand aan het interview ontvingen de deelnemers een informatiesheet met daarin een omschrijving van de achtergrond van het onderzoek en de onderwerpen die in de interviews aan bod zouden komen. Vier onderwerpen stonden op de agenda:

1. Het huidige speelgedrag (van welk aanbod wordt momenteel gebruikgemaakt);
2. Kenmerken van pokeraanbod die doorslaggevend zijn bij de keuze van het spel;
3. Overige zaken die relevant zijn voor het keuzegedrag rondom poker;
4. De als reëel geachte alternatieven wanneer het huidige aanbod bij Holland Casino zou verdwijnen.

De resultaten van de gesprekken worden hieronder samengevat. Zie Bijlage 6 voor de gespreksleidraad die de deelnemers vooraf ontvingen.

6.2 Inzichten in spelersgedrag

Het huidige speelgedrag

Alle deelnemers spelen momenteel (in meer en in mindere mate) poker bij Holland Casino, waarbij het speelgedrag sterk wordt beïnvloed door het aanbod. Met name series *No-Limit Hold'em (NLH)* worden vaak benoemd als voorkeursspel. Een enkeling geeft aan de voorkeur te geven aan *cashgames* en ook *Pot Limit Omaha (PLO)* wordt door sommige deelnemers gespeeld, maar heeft voor geen van de deelnemers de voorkeur boven NLH; het wordt meer gezien als een leuke bezigheid voor wanneer de deelnemer uit het toernooi ligt bij NLH. Ook worden *weeklies* veel gespeeld door de deelnemers. Aangezien bij de meeste deelnemers de focus ligt op series, wordt bij vestgingen van Holland Casino door het hele land gespeeld.

Vrijwel elke deelnemer benoemt dat het huidige aanbod van Holland Casino volgens hen (te) beperkt is en dat ze vaker bij Holland Casino zouden spelen als het aanbod uitgebreider zou zijn. Ze noemen hierbij een beperkt aantal plekken aan tafel, beperkt aantal tafels bij toernooien en series, een beperkt aantal series dat georganiseerd wordt, maar ook het feit dat poker slechts in een deel van de vestigingen wordt aangeboden en dat zowel aan de bovenkant van de inzetlimieten als aan de onderkant de mogelijkheden te beperkt zijn.

Met name aan de onderkant geeft men aan dat het gat erg groot is in het legale landgebonden aanbod tussen spelen zonder inzet en spelen met een minimale inzet van honderd euro, wat bij Holland Casino al gauw het minimum is.

Naast het spelen bij Holland Casino geeft een groot deel van de deelnemers aan regelmatig in het buitenland te spelen. Dit is dan nagenoeg uitsluitend binnen Europa vanwege de kansspelbelasting.[65] Het Belgische Namen (Namur) wordt vaak genoemd als een aantrekkelijke plek waar vaak gespeeld wordt. Ook voor lagere inzetten wordt België vaak genoemd, aangezien daar een gedoogbeleid geldt voor pokerclubs (waarbij voor inzetten van maximaal 50 euro toernooien gespeeld mogen worden waarvoor maximaal één keer opnieuw mag worden ingeschreven).[66]

Verder wordt door meerdere deelnemers benoemd dat Nederland een groot illegaal pokeraanbod kent, dat bovendien door de jaren heen is gegroeid (waar het aanbod van Holland Casino door de jaren heen is gekrompen). Waar sommige deelnemers aangeven van het illegale aanbod op de hoogte te zijn maar hier momenteel zelf geen gebruik van te maken, geven anderen aan hier ook zelf gebruik van te maken. De voornaamste reden die hiervoor genoemd wordt, is de beschikbaarheid. Het illegale aanbod is ruim groter dan het legale aanbod, waarbij de deelnemers aangeven dat om de hoek vaak meerdere illegale spellen zijn waarvoor ze zijn uitgenodigd. Ook geven de deelnemers aan dat er op elk moment van de dag ergens gespeeld kan worden, terwijl dit bij Holland Casino niet mogelijk is.

Tot slot geven meerdere deelnemers aan ook af en toe online te spelen (waarbij een enkeling meer online speelt dan fysiek). Dit wordt door de meesten gezien als een tijdverdrijf wanneer ze zich vervelen, en niet als vervanging voor spelen op een fysieke locatie. Hierbij wordt zowel op legale als illegale sites gespeeld, maar wordt met name het legale GGpoker genoemd. Als nadeel van het illegale online aanbod wordt benoemd dat je niet zeker ervan kan zijn dat je je geld krijgt als je iets wint. De voordelen van de aantrekkelijkere speelomgeving bij illegaal aanbod weegt voor sommigen echter op tegen dit risico.

Doorslaggevende kenmerken pokeraanbod

De beschikbaarheid van het aanbod speelt een belangrijke rol in hoe vaak en waar de deelnemers spelen. Op de vraag welke elementen doorslaggevend zijn in de keuze om een

---

[65] Wanneer buiten Europa gespeeld wordt, moet er over de omzet kansspelbelasting worden betaald. Aangezien bij poker de inleg hier niet vanaf getrokken mag worden, wordt door veel deelnemers aangegeven dat deze belasting te hoog is om nog winst te kunnen maken.

[66] Zie voor alle condities waaraan pokerclubs moeten voldoen om een uitzondering te krijgen omzendbrief COL07/2023: https://www.om-mp.be/nl/omzendbrieven-0

spel wel of niet te gaan spelen, worden daarnaast nog een aantal kenmerken genoemd. Veel van de deelnemers noemen de sociale en competitieve elementen van poker als reden om te spelen. Het sociale element komt vaker terug in de gesprekken doordat de deelnemers bijvoorbeeld benoemen dat ze dezelfde mensen vaak tegenkomen in de series en ook vaker samen met andere pokeraars tripjes naar het buitenland maken om daar te spelen. Dit sociale element is ook de reden waarom veel deelnemers fysiek aanbod prefereren boven online spelen – daar valt deze sociale component volledig weg.

Gezelligheid alleen is echter niet de volledige reden om poker te spelen. Zoals een deelnemer benoemt: "Als het alleen om het sociale aspect zou gaan, dan ga je wel naar een verjaardag." Het competitieve aspect is een belangrijke aanvulling.

Dat poker niet volledig van kans afhangt en je daadwerkelijk beter kan worden hoe meer je oefent en erover leert, weegt voor veel deelnemers zwaar mee. Het wordt dan ook door vrijwel elke deelnemer omschreven als een (denk)sport, in plaats van een kansspel. Dit competitieve element maakt dat veel deelnemers liever aan series meedoen dan aan cashgames (waar in belangrijke mate meespeelt hoeveel geld je op zak hebt). Ook is het dit competitieve element dat ervoor zorgt dat de deelnemers behoefte hebben aan een uitgebreid aanbod: hoe meer je speelt, hoe beter je wordt. En als je een maand niet speelt, dan gaat je niveau achteruit.

Tot slot wordt het geld dat verdiend kan worden benoemd als belangrijk element. Hiermee samenhangend is bijvoorbeeld een groot spelersveld aantrekkelijk, aangezien er dan meer te verdienen valt.[67] Ook maakt dit dat online of illegaal spelen aantrekkelijker kan zijn, omdat daar (vaak maar niet altijd) de *rake* lager is en hogere bedragen gewonnen kunnen worden.

Overige relevante zaken voor keuzegedrag

Naast de kenmerken die zorgen dat men poker speelt (de competitie, het sociale aspect, het geld), en het aanbod, komt nog een aantal zaken naar voren die meespelen in de keuze om bij Holland Casino of bij andere aanbieders te spelen. Zo wordt bij Holland Casino de parkeergelegenheid genoemd. Deels gaat het hier om het gemak van bij de locatie zelf kunnen parkeren, maar ook de veiligheidsbeleving die door meerdere deelnemers benoemd wordt, speelt mee. Door bij Holland Casino zelf te kunnen parkeren, hoeft men na

[67] Bij de meeste pokertoernooien betalen alle deelnemers een *buy-in* (inschrijfgeld), waarvan een deel in de prijzenpot terechtkomt. Hoe meer deelnemers er zijn, hoe groter de totale prijzenpot wordt. Een groter spelersveld leidt dus tot hogere mogelijke uitbetalingen voor de winnaars, wat het toernooi aantrekkelijker maakt.

een avond pokeren niet laat met een smak geld op zak over straat. Overigens wordt hierover benoemd dat je hoge bedragen die je wint bij een pokertoernooi op je rekening kan laten storten, maar dat dit niet geldt voor cashgames. De deelnemers geven aan dat dit ook bij Holland Casino ervoor zorgt dat het niet altijd veilig voelt om met je winst naar huis te gaan als je veel hebt gewonnen op een avond.

Ondanks dat wordt het spelen bij Holland Casino als veilig ervaren tegenover illegaal fysiek aanbod, wat als groot voordeel wordt gezien. Verder komt het prettige personeel op de vloer (de dealers en de horecamedewerkers) naar voren als relevant, hoewel op het vlak van voorzieningen het aanbod in het buitenland steeds aantrekkelijker is geworden.

Alternatieven bij aanpassing aanbod Holland Casino

Voor (op een uitzondering na) alle deelnemers is het illegale circuit een aantrekkelijk alternatief wanneer het aanbod van Holland Casino minder zou worden of helemaal weg zou vallen, evenals het buitenland. Ze geven aan dat het buitenland een fijn alternatief is omdat er mooie series worden georganiseerd, maar dat dit vanwege de afstand en de tijd die het daardoor kost (omdat je dan vaak blijft overnachten in plaats van 's avonds thuiskomt) niet helemaal het gat zal opvullen. De illegale *homegames* daarentegen zijn in Nederland veel beschikbaar en zullen aantrekkelijker worden naarmate het aanbod van Holland Casino kleiner wordt. Zelfs deelnemers die aangeven het erg belangrijk te vinden om bij Holland Casino te spelen omdat dit legaal is, geven aan dat illegaal fysiek aanbod zeker een optie zal worden als poker niet meer (of in veel mindere mate) legaal te spelen is in Nederland.

Over de overstap naar het illegale aanbod wordt bovendien door meerdere deelnemers het beeld geschetst dat je nu al kan zien dat dit aanbod over de afgelopen jaren steeds groter geworden is, omdat het aanbod van Holland Casino steeds meer aan het afnemen is. Er zijn deelnemers die zelf ook nu meer illegale homegames spelen dan een aantal jaar geleden, omdat een casino in de buurt gesloten is of het aanbod is ingeperkt (bijvoorbeeld minder series die georganiseerd worden door het land).

Hoewel een aantal deelnemers aangeeft bij het wegvallen of verminderen van het aanbod van Holland Casino meer online te zullen gaan spelen, is dit voor velen niet een waardige vervanging voor fysiek spelen.

Over in informele kring spelen zonder geldinzetten, is iedereen het eens dat dit niet een alternatief voor poker is. De meest gehoorde opmerking hierover is "dan kan je beter gaan klaverjassen". Ook denken weinig deelnemers minder te gaan spelen. Zoals eerder

benoemd, zien ze het als noodzakelijk om vaak te spelen om op niveau te blijven. Tot slot worden andere spellen bij Holland Casino of andere toernooivormen (cashgames in plaats van toernooien of series) evenmin als alternatief gezien.

Verdere inzichten uit de interviews

In veel van de interviews is het monopolie van Holland Casino aan bod gekomen. De deelnemers zijn het er in hoge mate over eens dat het monopolie op live pokeraanbod bij Holland Casino momenteel niet goed belegd is. De deelnemers zijn veelal van mening dat poker a) niet binnen een monopolie thuishoort, of b) dat dit monopolie niet bij Holland Casino zou moeten liggen.

Ze zijn van mening dat iedereen die wil pokeren bij Holland Casino terecht moet kunnen, aangezien zij het monopolie hebben en dat dit momenteel niet het geval is. Holland Casino heeft volgens de deelnemers naast het recht om poker aan te bieden ook de plicht om het aan te bieden, en in deze plicht schieten ze meer en meer tekort. Ze benoemen hierbij – zoals eerder aan bod is gekomen – dat het huidige aanbod beperkt is in aantallen toernooien, aantallen plekken per tafel en aantallen casino's waar poker wordt aangeboden. Als gevolg hiervan moeten spelers soms uren wachten tot er een plek vrij is om te spelen in een toernooi. In het buitenland zou dit niet voorkomen en is er altijd plek voor mensen die willen pokeren (dan wordt er een nieuwe tafel geopend). Hierdoor bestaat het beeld bij de deelnemers dat poker bij Holland Casino geen prioriteit heeft, en dat er weinig dealers en tafels voor worden vrijgehouden (en tegelijkertijd dat veel personeel nodig is voor pokertoernooien wat bij meer investering in technologie niet nodig zou zijn).

Bovendien benoemen de deelnemers veelal dat het aanbod met name voor lage inzetten ontbreekt. Daarbij wordt naar België gewezen als voorbeeld voor hoe het beleid beter zou kunnen: daar worden – onder strenge voorwaarden – pokertoernooien tot 50 euro inzet gedoogd. Meerdere deelnemers geven aan dat het illegale aanbod in Nederland vele malen kleiner zou zijn als in Nederland een vergelijkbaar gedoogbeleid gevoerd zou worden.

Tot slot maken meerdere deelnemers het punt dat als een monopolie op het live pokeraanbod in Nederland gehandhaafd blijft, ze andere partijen als betere optie zouden zien. Hiervoor worden bijvoorbeeld grote horecaketens genoemd met grote vestigingen door het hele land. De reden die hiervoor gegeven wordt, is dat deze ketens op veel plekken beschikbaar zijn, en dat bovendien hiermee poker uit de casino-omgeving gehaald wordt. Daarmee wordt het aanbod laagdrempeliger voor mensen die poker willen spelen en komen pokeraars minder in aanraking met kansspelen (waar ze poker dus niet onder zien

vallen). De deelnemers geven aan dat momenteel tijdens het wachten tot er een plek vrij is aan een pokertafel, veel wachtenden dan maar een ander spel spelen (bijvoorbeeld Ultimate Texas Hold'em tegen het huis), waarbij ze veel geld verliezen dat ze anders niet hadden uitgegeven. Als je de fiches al in de hand hebt voor het poker, is de aantrekkingskracht van het gokaanbod groot als je uren zit te wachten, en als je de fiches dan hebt uitgegeven pin je bij om alsnog te kunnen pokeren.

6.3 Deelconclusies

Vrijwel alle deelnemers spelen bij Holland Casino poker en doen dit zo vaak als het aanbod dit toelaat. Dit aanbod is echter vrij beperkt – zeker tegenover het illegale aanbod in Nederland of het aanbod in het buitenland. Hierdoor zijn er weinig pokeraars die uitsluitend bij Holland Casino spelen. Hoewel in de vergunning van Holland Casino geen minimum gesteld wordt aan het pokeraanbod dat ze aanbieden, geven deze inzichten uit de interviews het beeld dat mogelijk de kanalisatie hoger zou zijn wanneer het aanbod bij Holland Casino groter zou zijn.

De meeste gesproken deelnemers spelen in Holland Casino, in het buitenland, in illegale homegames en online (waarbij dit laatste voornamelijk tegen de verveling is, niet als alternatief voor live spelen). Waar vrijwel iedere deelnemer aangeeft weleens online of illegaal te spelen, worden beide niet als volwaardige alternatieven gezien voor live vergund poker. Ook verschillende toernooivormen (series versus cashgames) worden grotendeels niet als alternatief gezien; slechts een enkeling speelt beide. De meeste deelnemers spelen voornamelijk series.

Wanneer het aanbod van Holland Casino zou veranderen, verminderen of helemaal zou verdwijnen, zouden met name het illegale circuit en het buitenland aantrekkelijker worden voor de deelnemers. De deelnemers denken niet minder te gaan spelen. Het illegale circuit trekt met name spelers aan doordat het aanbod erg groot is, en er op elk moment van de dag wel ergens gepokerd kan worden. Het buitenland trekt door de prettige voorzieningen, maar is vanwege de afstand niet een volledige vervanging van het aanbod van Holland Casino.

Het sociale, het competitieve en het financiële aspect van poker is wat de deelnemers naar het spel trekt, en dit is terug te zien in het keuzegedrag. Het sociale aspect zorgt ervoor dat fysiek aanbod aantrekkelijker is dan online aanbod. Bij het wegvallen van het aanbod van Holland Casino zouden deelnemers eerder naar het buitenland en naar het illegale circuit trekken dan naar het legale online aanbod. Het competitieve aspect maakt dat men liever

poker speelt dan andere kansspelen en dat deze spelen niet als alternatief voor poker gezien worden. Ook zorgt dit ervoor dat veel van de deelnemers cashgames niet als alternatief zien voor series, waardoor ze wederom liever kiezen voor series in het buitenland of het illegale circuit dan voor cashgames in Holland Casino. Tot slot zorgt het financiële aspect ervoor dat men spelen zonder inleg niet als optie ziet, en dat gekozen wordt voor opties waar de kans om geld te verdienen groot is. Dit is ofwel op plekken waar de *rake* laag is (wat vaker in het illegale circuit is en vaker online is), ofwel op plekken met een groot spelersveld (bijvoorbeeld in het buitenland).

7 Synthese en conclusies

Holland Casino vervult in het kansspelbeleid een functie door als (enige) vergunninghouder te voorzien in maatschappelijk verantwoord aanbod van landgebonden casinospelen (specifiek: landgebonden tafelspelen en speelautomaten met een hoge inleg). Hierbij is het beleidsperspectief dat (potentiële) spelers bij het vergunde aanbod worden beschermd tegen de risico's van gokgerelateerde schade en dat illegaal aanbod wordt bestreden.

Dit onderzoek geeft een beeld van de functie en betekenis van het kansspelaanbod van Holland Casino, door inzicht te geven in de (geopenbaarde en gerapporteerde) spelers-voorkeuren bij verschillende scenario's. Met andere woorden: wat is de behoefte van spelers aan het aanbod van Holland Casino, in welke mate vervult Holland Casino in die behoefte en is er reëel risico op dekanalisatie naar illegaal aanbod bij verminderd aanbod?

We hebben deze vragen aangevlogen vanuit verschillende (zowel kwalitatieve als kwantitatieve) invalshoeken in Hoofdstuk 3 tot en met 6. In dit hoofdstuk brengen we de eerdere inzichten en deelconclusies samen tot een synthese en overkoepelende conclusies.

7.1 Functie van casinoaanbod voor het Nederlandse kansspelbeleid

Inzichten uit de literatuur

Er is vraag vanuit de Nederlandse bevolking naar casinospelen en speelcasino's hebben een kanaliserende functie naar beschermd aanbod. In de tijd voor Holland Casino het monopolierecht op de exploitatie van casino's kreeg en hier gebruik van maakte (vanaf 1973 vergund, vanaf 1976 in werking), was er een uitgebreid illegaal aanbod aan casino's. Hoewel na de opening van dit legale aanbod het aantal illegale casino's terugliep van ongeveer 350 naar circa 100 eind jaren negentig, was het de integrale aanpak van de illegale gokgelegenheden die er vervolgens voor zorgde dat illegale casino's sterk werden teruggedrongen.

Dat Holland Casino een monopolie heeft op de exploitatie van casinospelen, betekent niet dat het geen concurrentie heeft. Naast de concurrentie tussen de vestigingen van Holland Casino ondervindt Holland Casino concurrentie van speelautomatenhallen. Een nieuwere vorm van concurrentie komt vanuit online aanbieders, die met name voor jongere spelers vaak aantrekkelijker zijn dan het landgebonden aanbod. Deze concurrentie van het online aanbod zal de komende tijd naar verwachting alleen maar sterker worden.

Uit de internationale vergelijking blijkt dat in andere landen landgebonden casino's een duidelijke functie blijven vervullen. Belangrijker nog is dat in geen van de landen sprake is van volledige afbouw of opheffing van het landgebonden aanbod van casinospelen. Integendeel, hun rol is vaak herbevestigd binnen de vernieuwde reguleringskaders. In meerdere gevallen (zoals Zwitserland en Canada) is gekozen voor een integratie tussen landgebonden en online aanbod, waarbij landgebonden casino's het exclusieve kanaal vormen voor legale online exploitatie. In Zweden – waar wel sinds kort alle landgebonden casino's gesloten zijn – wordt verwacht dat de gevolgen van de sluiting van de casino's beperkt zullen zijn, gezien de verschillende manieren waarop op legale wijze casinospelen gespeeld kunnen worden, zoals online en in restaurantcasino's. In Nederland ontbreekt deze laatste optie, waardoor er bij sluiting geen legaal landgebonden alternatief meer is om tafelspelen te kunnen spelen, waardoor het effect op de illegale markt mogelijk groter is.

Inzichten uit interviews met competitieve pokerspelers

Vrijwel alle geïnterviewde pokerspelers spelen bij Holland Casino poker en doen dit zo vaak als het aanbod dit toelaat. Ze vinden het aanbod echter vrij beperkt – zeker tegenover het illegale aanbod in Nederland of het aanbod in het buitenland. Hierdoor zijn er weinig pokeraars die uitsluitend bij Holland Casino spelen. Waar vrijwel iedere geïnterviewde pokerspeler aangeeft daarnaast weleens online of illegaal te spelen, worden beide niet als volwaardige alternatieven gezien voor live vergund poker. Ook verschillende toernooivormen (series versus cashgames) worden grotendeels niet als alternatief gezien; slechts een enkeling speelt beide. De meeste deelnemers spelen voornamelijk series.

Conclusie over de functie van het casinoaanbod voor het Nederlandse kansspelbeleid

Het huidige Nederlandse casinoaanbod voorziet in een reële en persistente behoefte: er zijn jaarlijks zo'n 803 duizend unieke Nederlandse gasten die – samen met de jaarlijks ongeveer 300 duizend toeristen – zo'n 5,1 miljoen bezoeken afleggen aan de Nederlandse casino's.

Uit interviews met competitieve pokerspelers komt naar voren dat zij weinig aandacht voor hun spelerssegment ervaren en liefst nog vaker in het casino 'live' zouden willen pokeren. Ze pokeren – vanwege het beperkte vergunde aanbod – óók online en illegaal, maar zien beide niet als volwaardige alternatieven.

7.2 Risico-inschatting van illegaliteit bij verminderd casinoaanbod

Vanuit het beleidsperspectief is het geen doel op zich dat het aantal casinobezoeken zo hoog mogelijk blijft. Zoals uiteengezet in onder meer de nieuwe beleidsvisie kennen kansspelen immers risico's. Wel is het van belang inzicht te krijgen in spelersvoorkeuren, om te zien wat de publieke functie en meerwaarde van Holland Casino in het kansspelbeleid is, en hoe Holland Casino zijn functie van 'het legaal aanbieden van casinospelen' kan vervullen.

We splitsen de analyse van de spelersvoorkeuren voor casinoaanbod in twee deelvragen:

1. Hoeveel spelers zouden verdwijnen bij veranderend aanbod bij Holland Casino?
2. Waar zou men gaan spelen in plaats van bij Holland Casino?

Voor de eerste deelvraag gebruiken we geopenbaarde voorkeuren, waarbij we de analyses op vestigingsniveau uitvoeren. Voor de tweede deelvraag analyseren we een enquête op persoonsniveau. We baseren onze conclusies op *gerapporteerde* voorkeuren waarbij we de respondenten tien vignetten voorleggen met telkens een keuze tussen twee alternatieve combinaties van kenmerken van alternatief spelaanbod. Door deze *indirecte* manier van enquêteren, verlagen we het risico op strategische of sociaal wenselijke antwoorden, wat kan optreden bij *directe* vragen naar de voorkeuren voor de alternatieven.

De inzichten uit de geobserveerde spelersvoorkeuren (Hoofdstuk 4) en gerapporteerde spelersvoorkeuren (Hoofdstuk 5) bieden gezamenlijk inzicht in wat de behoefte is van spelers. We hebben daarbij gekeken naar de schaal, dichtheid en samenstelling van het spelaanbod, naar het concurrerend aanbod van speelautomatenhallen en naar de locaties van speelcasino's. Ook analyseerden we wat het te verwachten uitwijkgedrag is van spelers bij aanpassingen c.q. verminderingen van het spelaanbod van Holland Casino.

Inzichten uit geobserveerde spelersvoorkeuren

Op basis van de scenarioverkenningen in paragraaf 4.3 hebben de gasten van Holland Casino de volgende geopenbaarde spelersvoorkeuren voor het spelaanbod in speelcasino's:

- Scenario 1a. Een kleinere schaal dan de omvang van de huidige vestigingen: een schaalverkleining van 10% leidt tot zo'n 2% meer casinobezoek.
- Scenario 1b. Een hogere dichtheid van spelersplaatsen per oppervlakte speelruimte: 10% meer spelersplaatsen op dezelfde oppervlakte leidt tot 5% meer casinobezoek;

- Scenario 1c. Een lager aandeel van tafelspelen in het totaal aantal spelersplaatsen: 10% minder speeltafels leidt tot zo'n 4% meer casinobezoek. (Zie paragraaf 5.5 voor een analyse van de nuances in voorkeuren voor tafelspelen en speelautomaten).

De impact van concurrerende speelhallen op casinobezoek is tamelijk gering:

- Scenario 2a. Een volledige sluiting van één van de grote ketens levert naar verwachting hooguit een paar procent toename in het casinobezoek op;
- Scenario 2b. Pas bij sluiting van meer dan 90% van alle speelhallen is het effect op het casinobezoek meer dan 10%.

De conclusie hieruit is dat het zware weer waarin óók de speelhallen zich bevinden niet in eerste instantie leidt tot een toename in het casinobezoek. Speelhallen concurreren in principe met Holland Casino en er is enige substitutie, maar dit heeft uiteindelijk weinig impact. Speelhallen bedienen toch vooral een eigen deelmarkt en het huidige aanbod van Holland Casino lijkt niet een goed alternatief voor bezoekers van speelautomatenhallen.

Scenario 3 laat zien dat het sluiten van vestigingen van Holland Casino een forse impact heeft op het aantal bezoeken en gasten. Bij volledige sluiting gaan 803 duizend mensen een alternatieve tijdsbesteding zoeken. Bij het openhouden van nog slechts twee vestigingen vermindert het aantal bezoeken en het aantal gasten met ruim 60%. Een nadere bestudering van de resultaten per resterend casino laat zien dat bijna een derde van de gasten in dat uiterste scenario afkomstig is uit andere (in het scenario al gesloten) casino's. Vanuit beleidsperspectief kunnen we concluderen dat er een grote reële behoefte is aan landgebonden casinoaanbod.

Inzichten uit gerapporteerde spelersvoorkeuren

Via een online keuze-experiment zijn de voorkeuren van 598 recente bezoekers van Holland Casino gemeten. Hieruit blijkt dat bezoekers van Holland Casino gemiddeld genomen liever:

- Op een fysieke locatie deelnemen aan een kansspel dan online;
- Kansspelen van Holland Casino spelen dan van andere aanbieders;
- Deelnemen aan legale dan aan illegale kansspelen;
- Met een lagere inzet spelen;
- Deelnemen aan speelautomaten dan tafelspelen;
- Deelnemen aan een kansspel waarvoor minder lang gereisd moet worden.

Binnen het aanbod van Holland Casino als geheel is er een gelijke voorkeur voor tafelspelen en speelautomaten, maar er zijn verschillen tussen groepen spelers.

Tot slot hebben we een scenario gesimuleerd waarin er geen landgebonden aanbod meer is van Holland Casino; als de vestigingen sluiten, gaan meer mensen dan naar het illegale aanbod? Volgens de simulatie leiden bezoekers van Holland Casino voor het grootste deel tot een toename bij ander legaal aanbod: speelhallen (10,5 tot 11,7 procentpunt), en legaal online aanbod (21,6 tot 24,3 procentpunt). De kans dat mensen voor illegaal aanbod kiezen, neemt echter ook toe: met 9,8 tot 13,7 procentpunt.

Vertaald naar het extra aantal mensen dat mogelijk naar het illegale aanbod doorstroomt, komen we uit op een schatting van 77 duizend tot 110 duizend mensen. Op basis van de behoefte van respondenten aan niet-gokgerelateerde opties in het keuze-experiment is het aandeel dat doorgaat met gokken ingeschat op 55%. Na afslag met dit percentage stromen dan naar schatting 43 tot 61 duizend gasten door naar het illegale circuit, met het risico op extra gokschade als gevolg van het ontbreken van adequate spelersbescherming. Het risico op gokschade wordt mogelijk verder vergroot omdat spelers die geneigd zijn om naar het illegale circuit te gaan relatief jonger zijn, vaker online spelen, en meer gokproblematiek ervaren.

Conclusie over de risico-inschatting van illegaliteit bij verminderd casinoaanbod

De macro-economische inschattingen van de belastingdruk en de bedrijfseconomische inschatting van de noodzaak van het aanpassen van het spelaanbod en/of de hoeveelheid vestigingen, vielen buiten de scope van dit onderzoek. De resultaten van onze analyses wijzen uit dat áls er een groot aantal casinovestigingen zou sluiten, dat dan de gasten van deze casino's maar in beperkte mate worden opgevangen door andere casino's. Als er nog maar twee casino's over zouden blijven, dan daalt het aantal gasten en bezoeken met ruim 60% ten opzichte van de huidige situatie met 13 casino's.

Bij volledige sluiting van het landgebonden aanbod van Holland Casino, zoeken 803 duizend in Nederland woonachtige personen elders hun heil. Op grond van de spelersenquête vermoeden we een toename van tienduizenden tot ruim honderdduizend spelers die deel gaan nemen aan kansspelen in het illegale circuit (met een bovengrens van 77 duizend tot 110 duizend en een ondergrens van 43 tot 61 duizend personen). Bovendien is het aannemelijk dat het illegale casinoaanbod ook (fors) zal toenemen in een scenario zonder vergund landgebonden casinoaanbod.

Een toename aan illegale kansspelen is zorgelijk gegeven de bijbehorende risico's voor deelnemers, vooral omdat de bezoekers die naar het illegale circuit gaan uit relatief jongere spelers bestaan die vaker online gokken en meer gokproblematiek ervaren, wat extra risico's met zich meebrengt wat betreft gokschade. De toename van deelname aan ander legaal aanbod is echter ook mogelijk problematisch omdat daar – ondanks de daarvoor geldende beschermingsregels – ook sprake kan zijn van gokgerelateerde risico's.

Bijlage 1: Literatuurlijst

Blaker, N., Burema, F., Postema, D., Halbersma, R., Poort, J. (te verschijnen 2025). *Alles uit de kast. Verkenning van beleidsopties voor kansspelautomaten.* WODC-rapport 3497. Amsterdam: Atlas Research.

Chen, T. & Guestrin, C. (2016). XGBoost: A Scalable Tree Boosting System. *Proceedings of the 22nd ACM SIGKDD International Conference on Knowledge Discovery and Data Mining*. 785–794. http://doi.acm.org/10.1145/2939672.2939785.

Comparative Legal Guides (z.d.). *Canada: Gambling law.* The Legal 500. https://www.legal500.com/guides/chapter/canada-gambling-law/.

Croissant, Y. (2020). Estimation of Random Utility Models in R: The mlogit Package. *Journal of Statistical Software*, *95*(11), 1–41.

Elliott, C., & Kaftan, R. (2024). *Gambling Laws and Regulations UK 2025.* International Comparative Legal Guides International Business Reports. https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/uk.

Ferris, J. & Wynne, H. (2001). *The Canadian Problem Gambling Index: Final report*. Ottawa: Canadian Centre on Substance Abuse.

Chambers and Partners (2024a*). Gaming law 2024: Denmark*. https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/denmark.

Chambers and Partners (2024b). *Gaming law 2024: Switzerland*. https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/gaming-law-2024/switzerland.

Gambling Commission (2024). *Industry Statistics - February 2024 - Correction: Official statistics.* https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-february-2024-correction?utm_.

Gespa (n.d.). *Small-scale poker tournaments.* https://www.gespa.ch/en/types-of-gambling/small-scale-poker-tournaments?utm_.

Glarner, A. & Keller, S. (2024). *Gambling Laws and Regulations Switzerland 2025*. International Comparative Legal Guides International Business Reports. https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/switzerland.

GOV.UK (2024). *Measures relating to the land-based gambling sector.* https://www.gov.uk/government/consultations/measures-relating-to-the-land-based-gambling-sector/measures-relating-to-the-land-based-gambling-sector#chap3.

Halbersma, R., Poort, J., Blaker, N., Burema, F., Veldkamp, J. (2023). *Rood-zwart ontward. Verkenning van de maatschappelijke kosten en baten van kansspelen.* WODC-rapport 3311. Amsterdam: Atlas Research.

Halbersma, R., Poort, J. en Burema, F. (2024). *Raise or fold. Verhoging van de kansspelbelasting en de impact op de publieke belangen.* Amsterdam: Atlas Research.

Henningsen, N. (2024,). *Gambling Laws and Regulations Denmark 2025*. International Comparative Legal Guides International Business Reports. https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/denmark.

Holland Casino N.V. (2016). *Jaarverslag 2015.*

Holland Casino N.V. (2022). *Jaarverslag 2021.*

Holland Casino N.V. (2024). *Jaarverslag 2023.*

Holland Casino N.V. (2025). *Jaarverslag 2024.*

Kansspelautoriteit (2024). *Marktscan kansspelen 2024*. https://kansspelautoriteit.nl/publish/library/17/marktscan_2024.pdf.

Korpi, L., Gyaraki, R., Guil, L., De Zeeuw, P., Semerdzhieva, G. & Weissel, J. (2014). *Modernisation of games of chance: A research project investigating remote games of chance and land-based casino regulations in a number of jurisdictions* (Rapport voor het Ministerie van Justitie & Veiligheid, Nederland). Gambling Compliance Research Services. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-489682.pdf.

iGaming Ontario (2025). *Annual Report 2023-2024*. iGaming Ontario. https://igamingontario.ca/en/annual-report-2023-2024?utm_.

Talos, T. & Aquilina, N. (2024). *Gambling Laws and Regulations Austria 2025*. International Comparative Legal Guides International Business Reports. https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/austria.

Segev, R., Segev, A., McHugh, D. & Bhargava, M. (2025). *A general introduction to gambling law in Canada.* Lexology. https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c86037c4-37a3-4174-adc2-2c3a8afbc9ec&utm_.

Spapens, T. (2008). *Joker. De aanpak van illegale casino's in Nederland.* Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Spillemyndigheden (z.d.). *Land-based casinos*. https://www.spillemyndigheden.dk/en/land-based-casinos#-land-based-casinos-.

Spillemyndigheden (2024). *The Gambling Market in Numbers 2023*. https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2024-04/The%20Gambling%20Market%20in%20Numbers%202023.pdf.

Van Damme, E., Maasland, E. (2016). *De ordening van de markt voor speelcasino's*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Van Miltenburg, C., Klein Kranenburg, L., Hollander, D. & Bouwmeester, J. (2024). *Deelname aan kansspelen in Nederland: meting 2024*. Amsterdam: Ipsos & I&O.

Wykman, N. (2024). *Lagrådsremiss: Avveckling av statliga kasinon* [Legislative council referral: Phase-out of state-owned casinos]. Finansdepartementet.

Bijlage 2: Technische details Holland Casino locatiemodel

Bij aanvang van het onderzoek hebben wij van Holland Casino een aantal gegevensbestanden ontvangen, evenals de broncode van een voorspelmodel waarmee het aantal bezoeken en het aantal gasten voor elk van de verschillende vestigingen kan worden voorspeld. Deze gegevens en de broncode zijn aan ons op het hoofdkantoor van Holland Casino door twee *data scientists* toegelicht. We zijn Holland Casino erkentelijk voor de medewerking en de responsieve houding bij vragen van ons over hun gegevens en de code. Alle in dit rapport gepresenteerde resultaten zijn door ons uitgevoerd zonder inzage vooraf door Holland Casino. De resultaten en bijbehorende conclusies zijn voor onze rekening.

Gegevensbestand

In totaal kende Holland Casino in 2023 5,1 miljoen bezoeken van 1,1 miljoen unieke gasten.[68] Daarvan waren er 803 duizend unieke gasten woonachtig in Nederland. De overige ongeveer 300 duizend unieke gasten zijn toeristen (met name in Amsterdam Centrum) en pendelaars vanuit de grensregio's (met name in Valkenburg en Venlo). De analyses in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op een gegevensbestand van het casinobezoek in 2023 door gasten die een Nederlands woonadres hebben opgegeven.[69] Het bestand bevat 3,2 miljoen bezoeken van 573 duizend gasten met een opgegeven Nederlandse woonpostcode. Per casino betreft het unieke personen, maar ieder persoon kan wel meerdere casino's hebben bezocht. De 573 duizend gasten in het gegevensbestand zijn dus geen unieke personen.

Het gegevensbestand bevat het aantal bezoeken en het aantal gasten vanuit alle 4.601 4-positie-postcodegebieden naar alle 14 speelcasino's in 2023 (56.854 combinaties). Het bestand is verrijkt met een groot aantal casino-specifieke variabelen en met postcode-specifieke informatie. Tot slot bevat het bestand de reistijd tot het gekozen casino, de reistijd naar de dichtstbijzijnde alternatieve vestiging van Holland Casino, het aantal alternatieve vestigingen binnen een reistijd van 40 minuten en de reistijd naar de dichtstbijzijnde speelhal.

---

[68] Jaarverslag Holland Casino 2023.

[69] De registratie van de woonpostcode van gasten is vrijwillig en onvolledig. De registratie van het woonland van gasten is i.vm. Wwft-toezicht (de zogeheten 'grijze' en 'zwarte' lijst van jurisdicties) wel verplicht en volledig.

Locatiemodel

Het locatiemodel van Holland Casino is een zogeheten XGBoost-model, een modern voorspellend algoritme uit de literatuur van *machine learning* (Chen en Guestrin, 2016). Het model neemt als input een aantal verklarende variabelen en geeft als output een voorspelling over een uitkomstvariabele. Daarnaast bevat het model zogeheten *hyperparameters*: dit zijn waarden die het algoritme "onder de motorkap" gebruikt om de voorspellingen zo goed mogelijk te laten aansluiten op de uitkomsten. Het XGBoost-model van Holland Casino is als volgt opgebouwd:

- **Uitkomstvariabele**: aantal bezoeken per inwoner per postcode en casinovestiging;
- **Verklarende variabelen**:
    - Per postcode en vestiging:
        - Reistijd van de postcode naar de vestiging;
        - Reistijd tot de dichtstbijzijnde alternatieve vestiging;
        - Aantal alternatieve vestigingen binnen 40 minuten reistijd.
    - Per vestiging:
        - Openingsjaar van de vestiging;
        - Oppervlakte aan speelruimte per inwoner;
        - Blauw: een dummyvariabele die de waarde 0 of 1 aanneemt afhankelijk of het bezoek één van de zogeheten *flagship* vestigingen in Amsterdam-Centrum, Utrecht, Breda of Venlo betreft;[70]
        - Voor elk van de 14 vestigingen een dummyvariabele die de waarde 0 of 1 aanneemt afhankelijk of het casino in kwestie werd bezocht.
    - Per postcode:
        - Reistijd tot de dichtstbijzijnde speelhal;
        - Afstand tot de volgende dichtstbijzijnde vrijetijdsbestedingen: café, restaurant, bioscoop, poppodium, museum of warenhuis;
        - Conjunctuur: gemiddelde WOZ-waarde, percentage huurwoningen, percentage personen met een uitkering;
        - Stedelijkheid: aantal woningen;
        - Migratie: percentages inwoners met Nederlandse, westerse en niet-westerse migratieachtergrond;
        - Religie: een dummyvariabele die de waarde 0 of 1 aanneemt afhankelijke of de postcodes een hoog percentage stemmers op christelijke politieke partijen kende bij recente verkiezingen.

[70] Deze bieden "een totaalervaring met vernieuwende en verrassende spellen, topentertainment en een breed Food & Beverage aanbod – en dat alles in een dynamische omgeving met allure". Jaarverslag Holland Casino, 2021.

- **Hyperparameters**: tien waarden die het aantal en de structuur van de beslisbomen bepalen. Op twee na komen de hyperparameters overeen met de default waarden van de implementatie van het algoritme in het R-pakket {xgboost}.

Het locatiemodel van Holland Casino bevat geen variabelen over het aantal speeltafels en speelautomaten, de openingstijden, horecavoorzieningen of de parkeergelegenheid.

Reproductie en validatie

We hebben het van Holland Casino ontvangen XGBoost-model en de bijbehorende gegevens verwerkt en de modeluitkomsten exact gereproduceerd op basis van de bijgeleverde broncode. Het betreft een model met een zeer sterke *fit*, dat wil zeggen dat het een zeer grote voorspellende waarde heeft: de zogeheten R-kwadraat (een maat voor de door het model verklaarde deel van de spreiding in de uitkomsten) bedraagt maar liefst 99,8%.

Anderzijds *generaliseert* het model minder goed naar onbekende gegevens. Om dat inzichtelijk te maken, hebben we een *kruisvalidatie* uitgevoerd. Daartoe delen we de data op in tien willekeurige brokken (zogeheten *folds,* waarbij we stratificeren naar de tien decielen van de uitkomstvariabele, het aantal casinobezoeken per inwoner van elk postcodegebied). Voor elk van de tien *folds* optimaliseren we de modelparameters op de overige negen *folds* en bepalen we de R-kwadraat op de tiende *fold*. De gemiddelde R-kwadraat over al deze tien *folds* is dan een goede inschatting van de mate van modelgeneralisatie.

Op basis van deze zogeheten tienvoudige kruisvalidatie is de indicatie dat de *fit* op ongeziene gegevens veel zwakker is: de R-kwadraat is dan maar 62,0%. Dit betekent dat in onbekende situaties (zoals scenarioverkenningen van een veranderend casinoaanbod) het model naar alle waarschijnlijkheid veel minder goed voorspelt dan het doet op basis van de al bekende gegevens. Overigens is een R-kwadraat van 62% niet bepaald slecht te noemen, en ook fors hoger dan onze proefberekeningen met lineaire regressie lieten zien.

Modificatie en optimalisatie

We hebben de gegevens en het locatiemodel van Holland Casino op een aantal punten aangepast. Hieronder sommen we de aanpassingen op. Het betreft zowel correcties van door ons geconstateerde onregelmatigheden en onvolkomenheden, als inhoudelijke wijzigingen om te kunnen komen tot de simulatie van de gevraagde scenario's.

Aanpassingen aan het gegevensbestand

We hebben enkele wijzigingen doorgevoerd op het gegevensbestand van Holland Casino:

1. Holland Casino verwijderde bij de preparatie van het gegevensbestand alle postcodes met minder dan 60 huishoudens. Voordat de dunbevolkte postcodes werden verwijderd, werd een deel van de postcodevariabelen opgeteld bij de dichtstbijzijnde postcode. Dit werd echter op postcode- en casinoniveau herhaald voor elk casino. Daardoor slopen er kleine onregelmatigheden in het bestand. Wij hebben deze stap overgeslagen zodat alle informatie van de 313 kleine postcodes is verwijderd. Het betreft 2 duizend bezoeken (0,07%) door ongeveer 500 gasten (0,09%).
2. We hebben de reistijden van postcodes naar casino's berekend vanuit een door Holland Casino aangeleverde reistijdentabel op 4-positie-postcodeniveau. Het bleek dat Holland Casino de reistijd van casino's naar woonadressen had gehanteerd in plaats van andersom.[71] De van Holland Casino ontvangen reistijden naar de dichtstbijzijnde speelhallen kwamen wel overeen met onze berekeningen.
3. De reistijdentabel van Holland Casino was van een onbekende datum. We hebben deze vervangen door een vanuit OpenStreetMap geconstrueerde *open source* reistijdentabel per auto buiten de spits, voor het wegennet van het jaar 2023.[72]

Aanpassingen aan de modelvariabelen

1. De speelruimte in vierkante meters werd door Holland Casino als modelvariabele gehanteerd waarbij deze werd gedeeld door het aantal inwoners. Ook daardoor slopen er onregelmatigheden in het bestand. Wij hebben deze stap overgeslagen.
2. Als variabelen van het spelaanbod in casino's hanteren we niet enkel de *schaal* als de vloeroppervlakte, maar voegen we nog twee andere kenmerken toe.
    a. Enerzijds de *dichtheid* als de som van het aantal spelersplaatsen van speelautomaten en speeltafels gedeeld door de vloeroppervlakte;
    b. Anderzijds de *samenstelling* als het aandeel spelersplaatsen aan tafelspelen in het totale aantal spelersplaatsen.
3. Als maat voor stedelijkheid is het totaal aantal woningen in een postcode ongeschikt. In plaats daarvan hanteren wij de definitie van stedelijkheid als het aantal woningen gedeeld door de oppervlakte van een postcode. We hebben daarbij de vijf klassen van stedelijkheid van het CBS gehanteerd.

---

[71] Dit geeft in de praktijk kleine verschillen omdat vanwege eenrichtingsverkeer en files beide routes verschillen.

[72] https://project-osrm.org/

Toevoeging van een tweede uitkomstvariabele

Daarnaast hebben we een tweede model geconstrueerd met als uitkomstvariabele het aantal gasten per inwoner uit een postcode aan een casino. De modelvariabelen en hyperparameters zijn voor beide modellen verder identiek. We noemen deze modellen respectievelijk het *bezoekenmodel* en het *gastenmodel*.

Optimalisatie van de hyperparameters

We hebben een systematische zoektocht uitgevoerd naar een optimale combinatie van hyperparameters die beter generaliseert dan de door Holland Casino gehanteerde hyperparameters (die overigens ook al het resultaat waren van een systematische zoektocht). Door een combinatie van een zogeheten *grid search* over in totaal honderd combinaties van de tien hyperparameters gevolgd door tien iteraties van Bayesiaanse optimalisatie zijn we er uiteindelijk in geslaagd om hyperparameters te vinden die een (zij het bescheiden) verbetering opleveren ten opzichte van de originele hyperparameters van Holland Casino.

Voor het bezoekenmodel vinden we een R-kwadraat van 76,3% van de *fit* (ten opzichte van 99,8% bij de originele hyperparameters), maar een R-kwadraat van 66,3% bij de kruisvalidatie (ten opzichte van 59,6% bij de originele hyperparameters).[73] Ons bezoekenmodel heeft dus een slechtere *fit*, maar generaliseert wel beter. Voor het gastenmodel vinden we een R-kwadraat van 98,9% op de *fit* en 84,4% op de kruisvalidatie. Als we het gastenmodel met de originele hyperparameters optimaliseren, krijgen we een R-kwadraat van 95,9% op de *fit* en 83,3% op de kruisvalidatie. Ons gastenmodel verbetert zowel de *fit* als op de generalisatie.

Modeluitkomsten

XGBoost maakt voorspellingen via een verzameling van tientallen tot honderden beslisbomen. Dit maakt het model enerzijds uitermate flexibel en gedetailleerd qua voorspelkracht. Anderzijds is het minder inzichtelijk dan bijvoorbeeld de meer bekende lineaire regressiemodellen waarbij een lijst van gewichten per modelvariabele wordt geschat. Lineaire regressiemodellen hebben echter als nadeel dat ze veel minder voorspelkracht hebben. Hieronder geven we voor zowel het bezoekenmodel als het gastenmodel inzicht in de verklaringskracht en het relatieve belang van de belangrijkste modelvariabelen. De verklaringskracht geven we weer als het feitelijke versus voorspelde aantal bezoeken of gasten. Het relatieve belang van de belangrijkste modelvariabelen is het percentage waarmee een variabele binnen de verzameling beslisbomen van het model wordt gebruikt.

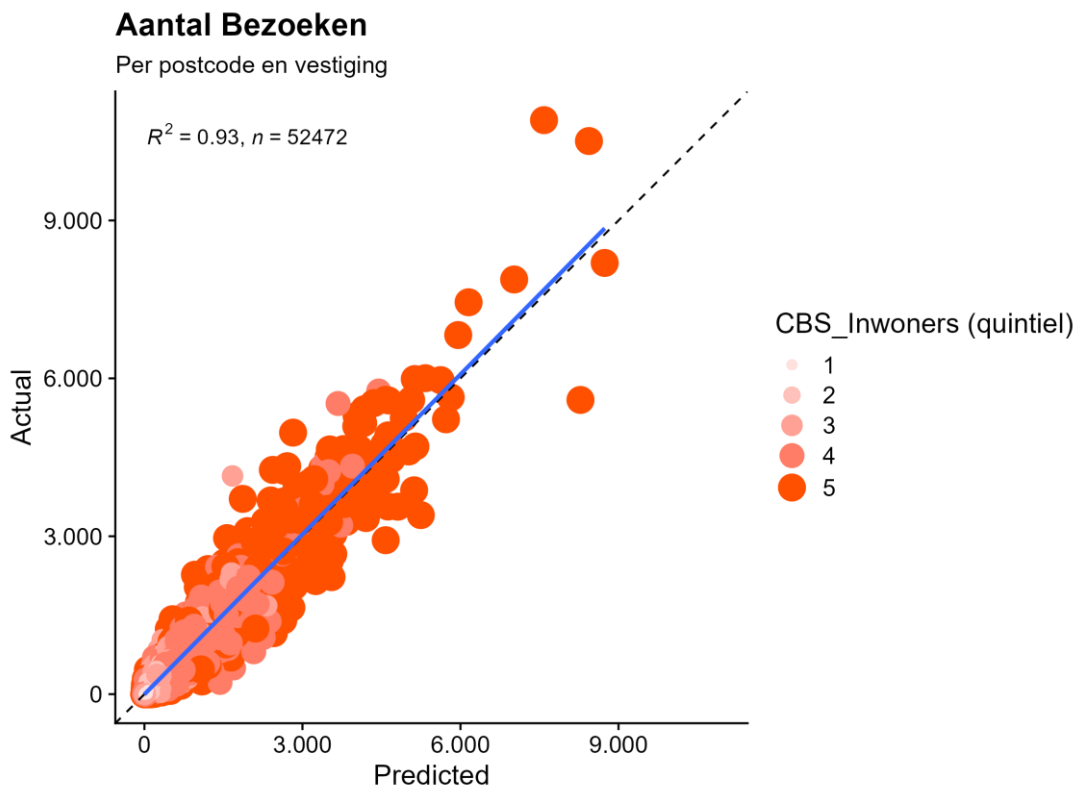
---

[73] De R-kwadraat van 59,6% bij kruisvalidatie volgt uit het aangepaste gegevensbestand met de aangepaste modelvariabelen, en wijkt iets af van de R-kwadraat van 62,0% op het originele gegevensbestand van Holland Casino.

Verklaringskracht van het bezoekenmodel

Onderstaande Figuur B2.1 geeft de verklaringskracht van het bezoekenmodel. Per woonpostcode en casinovestiging is het feitelijke versus voorspelde aantal bezoeken weergeven. De puntgrootte is evenredig met het aantal inwoners van de woonpostcode, waarbij we deze voor de leesbaarheid hebben gegroepeerd in quintielen.

Figuur B2.1 Verklaringskracht van het bezoekenmodel: per postcode en vestiging het feitelijke versus voorspelde aantal bezoeken (puntgrootte evenredig met het aantal inwoners)

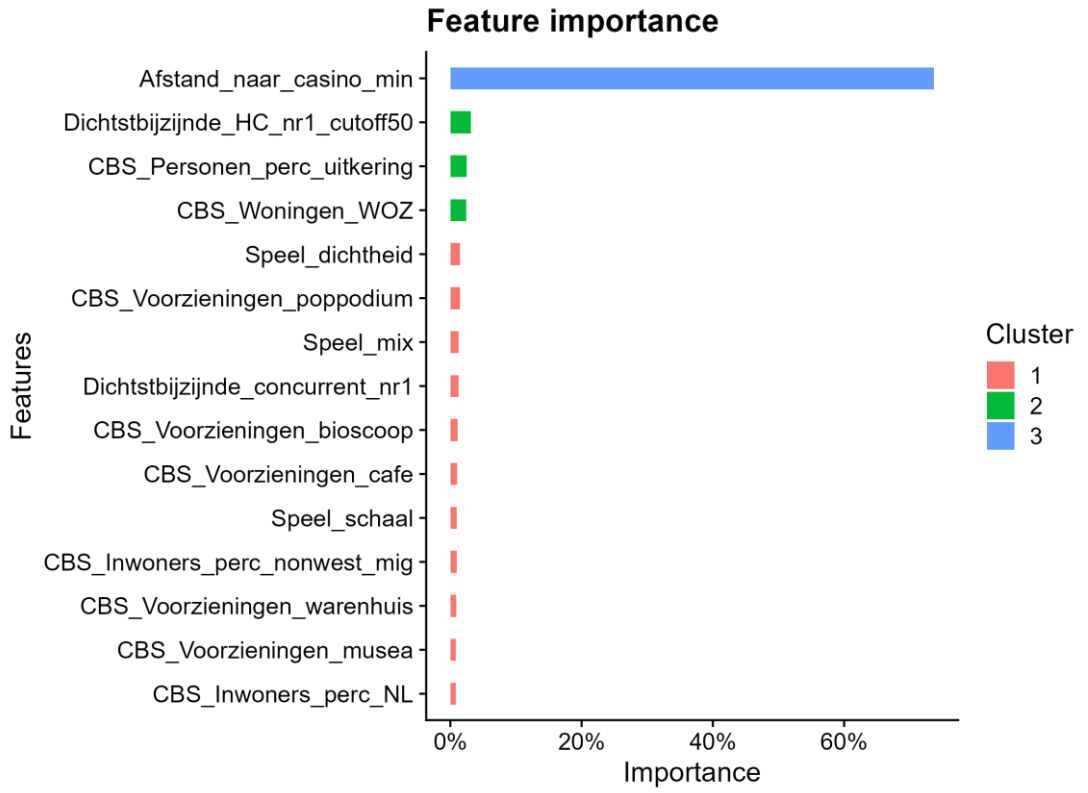


De R-kwadraat van het bezoekenmodel is 76,3% op basis van het aantal bezoeken per inwoner. Deze beperkte *fit* wordt verklaard doordat met name kleine postcodegebieden relatief grote uitschieters bevatten, die in absolute aantallen echter meevallen. Bovenstaande Figuur B2.1 laat zien dat de R-kwadraat voor het voorspelde aantal bezoeken 93% is. De zwarte stippellijn komt overeen met een perfecte *fit*, terwijl de blauwe lijn de feitelijke *fit* weergeeft. De figuur laat zien dat deze qua hellingshoek vrijwel perfect samenvallen, wat inhoudt dat er geen sprake is van systematische vertekening (*bias* in de literatuur).

Relatieve belang van de modelvariabelen van het bezoekenmodel

Onderstaande Figuur B2.2 geeft het relatieve belang van de 15 belangrijkste modelvariabelen in de verzameling beslisbomen van het bezoekenmodel.

Figuur B2.2 Relatieve belang van de 15 belangrijkste modelvariabelen in de verzameling beslisbomen van het bezoekenmodel



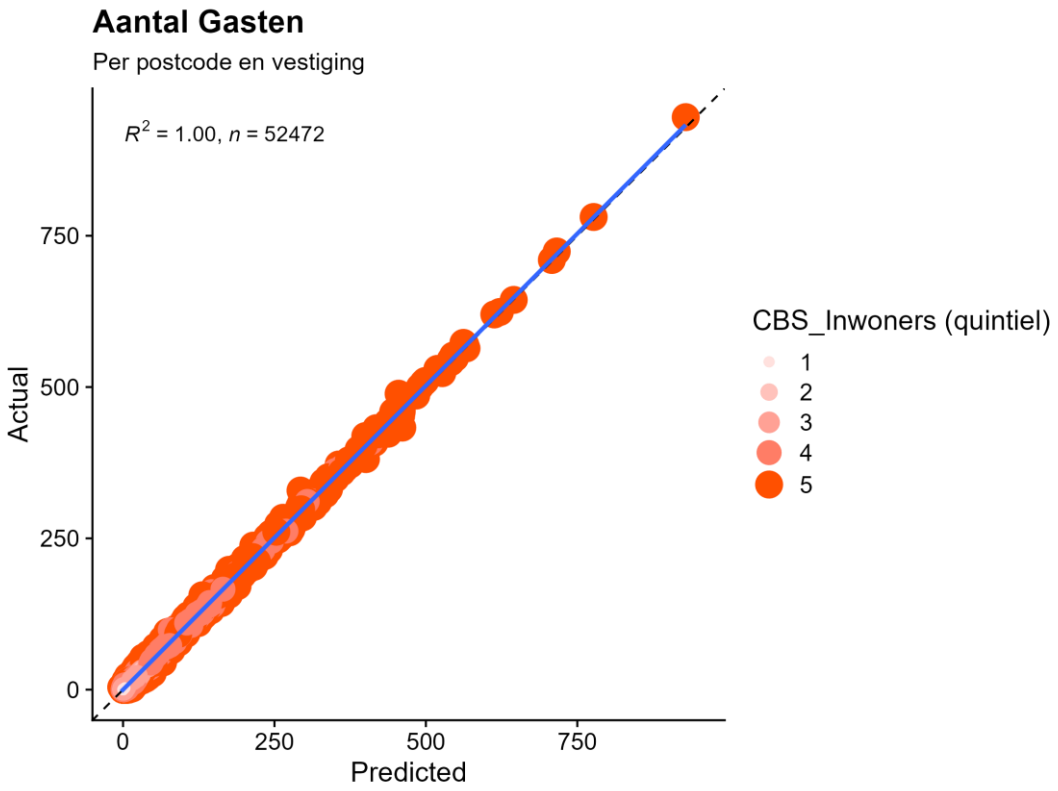
Figuur B2.2 laat zien dat de reisafstand naar het casino in het bezoekenmodel verreweg de belangrijkste modelvariabele is, gevolgd door de afstand naar de dichtstbijzijnde alternatieve vestiging van Holland Casino.[74] Inkomenskenmerken zoals het percentage personen met een uitkering en de gemiddelde WOZ-waarde, alternatieve vrijetijdsbestedingen en de schaal, dichtheid en samenstelling van het spelaanbod spelen in kleinere rol van betekenis.

[74] De toevoeging "_cutoff50" aan de modelvariabele "Dichtstbijzinde_nr1_HC" geeft aan dat reisafstanden van meer dan 50 minuten naar het dichtstbijzijnde alternatieve casino als "te ver" worden beschouwd (en gelijk aan 1.000 minuten zijn gezet).

Verklaringskracht van het gastenmodel

Onderstaande Figuur B2.3 geeft de verklaringskracht van het gastenmodel. Per woonpostcode en casinovestiging is het feitelijke versus voorspelde aantal bezoeken weergeven. De puntgrootte is evenredig met het aantal inwoners van de woonpostcode, waarbij we deze voor de leesbaarheid hebben gegroepeerd in quintielen.

Figuur B2.3 Verklaringskracht van het gastenmodel: per postcode en vestiging het feitelijke versus voorspelde aantal gasten. De puntgrootte is evenredig met het aantal inwoners

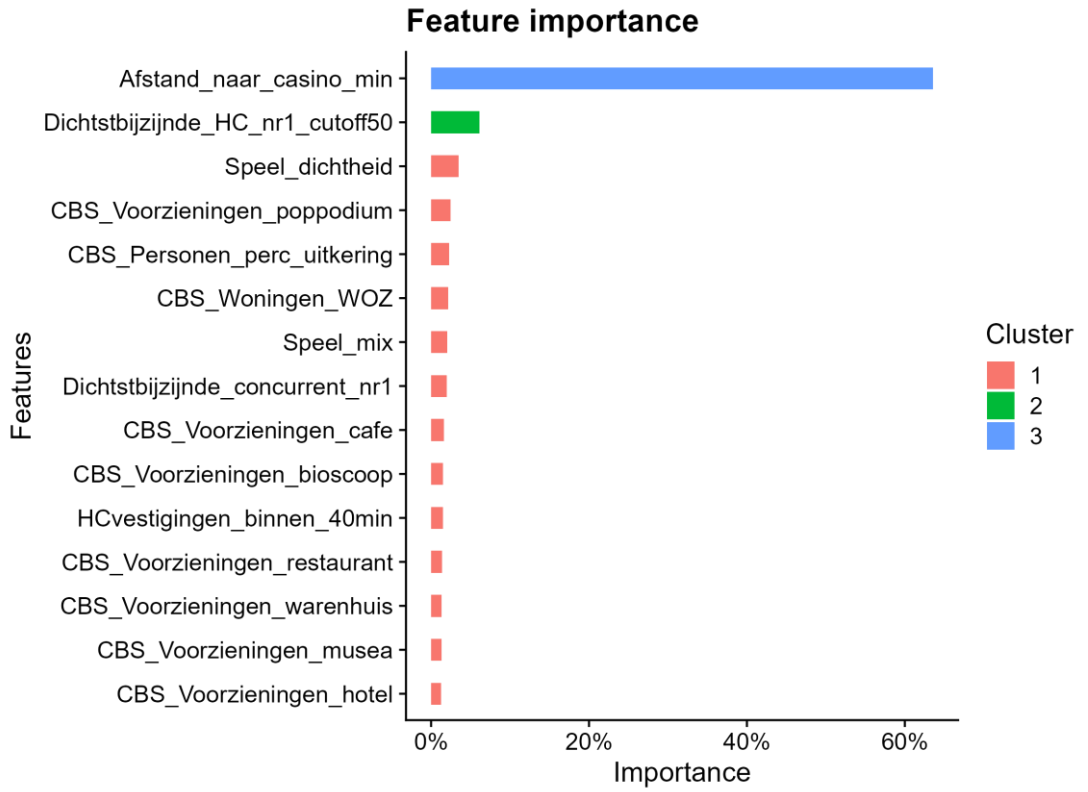


Bovenstaande Figuur B2.3 laat zien dat de R-kwadraat voor het voorspelde aantal bezoeken bijna 100% is, zonder vertekening: de blauwe lijn overlapt bijna perfect met de stippellijn.

Relatieve belang van de modelvariabelen van het gastenmodel

Onderstaande Figuur B2.4 geeft het relatieve belang van de 15 belangrijkste modelvariabelen in de verzameling beslisbomen van het gastenmodel.

Figuur B2.4 Relatieve belang van de 15 belangrijkste modelvariabelen in de verzameling beslisbomen van het gastenmodel



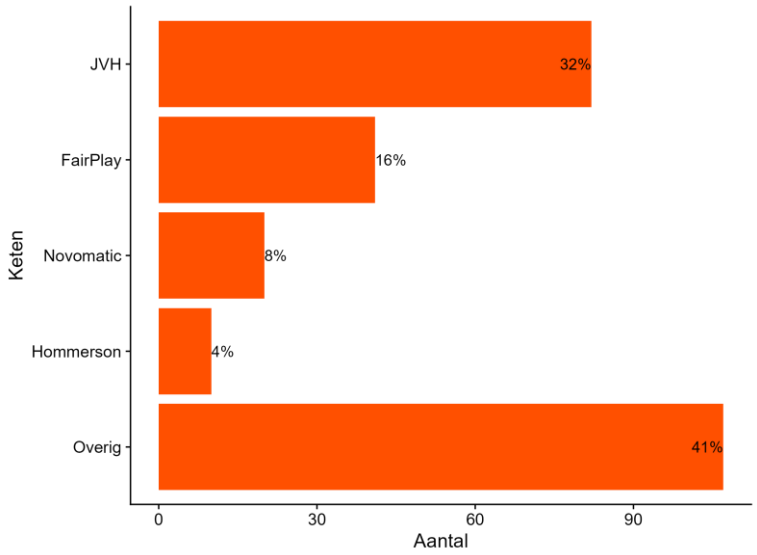
Figuur B2.4 laat zien dat de reisafstand naar het casino ook in het gastenmodel verreweg de belangrijkste modelvariabele is, gevolgd door de afstand naar de dichtstbijzijnde alternatieve vestiging van Holland Casino.[75] Inkomenskenmerken zoals het percentage uitkeringsontvangers en de gemiddelde WOZ-waarde, alternatieve vrijetijdsbestedingen en de schaal, dichtheid en mix van het spelaanbod spelen in mindere mate een rol van betekenis in het gastenmodel.

[75] De toevoeging "_cutoff50" aan de modelvariabele "Dichtstbijzinde_nr1_HC" geeft aan dat reisafstanden van meer dan 50 minuten naar het dichtstbijzijnde alternatieve casino als "te ver" worden beschouwd (en gelijk aan 1.000 minuten gezet).

Concurrentie tussen speelhallen en speelcasino's

Onderstaande Figuur B2.5 geeft de omvang van elk van de ketens in relatie tot het landelijke aantal van 260 speelhallen in 2023.

Figuur B2.5 De vier grote ketens telden bijna 60% van de 260 speelhallen in 2023

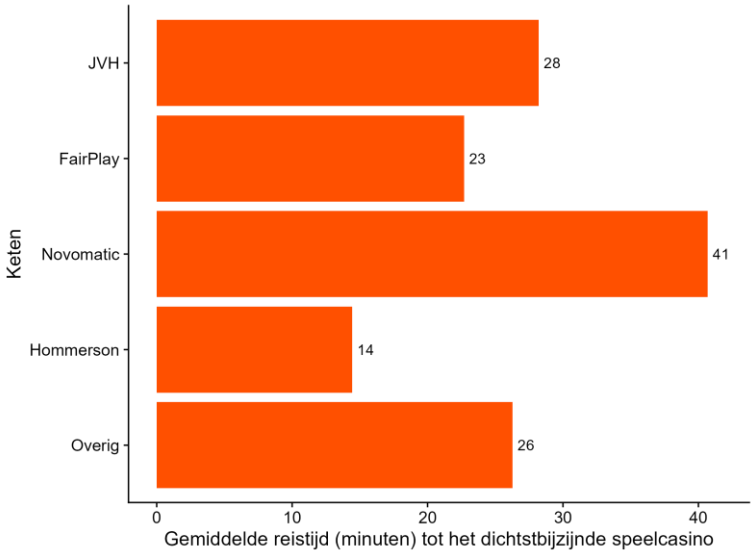


De grootste keten van speelhallen is JVH, gevolgd door Fairplay, Novomatic en Hommerson. Samen waren deze vier grootste ketens goed voor bijna 60% van de 260 speelhallen in 2023. We baseren ons daarbij op een lijst van speelhallen die aan ons is verstrekt door Holland Casino. Ook de speelhallen hebben te kampen met financieel zwaar weer als gevolg van de in paragraaf 1.1. genoemde naweeën van COVID-19, de opening van de online markt en de verhogingen van de kansspelbelasting.[76] We beschikken niet over een actuele lijst van speelhallen per medio 2025. Zoals de resultaten van Figuren 4.4 en 4.5 in Hoofdstuk 4 laten zien, hebben sluitingen van speelhallen een beperkte invloed op het casinobezoek.

Om de mate van concurrentie tussen speelhallen en casino's te bepalen, berekenen we de gemiddelde reistijden. Onderstaande Figuur B2.6 geeft per keten van speelhallen de gemiddelde reistijd tussen een speelhal en het dichtstbijzijnde speelcasino.

[76] Zo heeft JVH in 2025 al 23 speelhallen gesloten. Zie: https://www.casinonieuws.nl/landgebonden/jvh-gesloten/.

Figuur B2.6 Speelhallen zijn vaak bijna een half uur verwijderd van een casino, behalve die van Hommerson waarvan 3 hallen op loopafstand liggen aan de Boulevard Scheveningen



Gemiddeld genomen liggen speelhallen op bijna een half uur reizen verwijderd van het dichtstbijzijnde casino. Uitzondering zijn de speelhallen van Hommerson, met drie speelhallen aan de Boulevard Scheveningen op loopafstand van het Holland Casino aldaar.

Bijlage 3: Vragenlijst discrete keuze-experiment

Screeningsvragen

S1. Bent u momenteel of was u in de afgelopen 12 maanden werkzaam bij een kansspelaanbieder, of anderszins werkzaam in de kansspelsector?

1: Ja [EINDE ENQUÊTE]
2: Nee [Naar S2]

S2. Heeft u in de afgelopen 12 maanden in een fysieke vestiging van Holland Casino minstens een keer deelgenomen aan een casinospel of op een kansspelautomaat gespeeld?

1: Ja [Geschikt voor deelname
2: Nee [EINDE ENQUÊTE]

Algemene vragen over speelgedrag bij HC en elders

Q1 [matrix]: Speelfrequentie

- Hoe vaak heeft u in de afgelopen 12 maanden een fysieke vestiging van Holland Casino bezocht en daar een kansspel gespeeld (gegokt)?
- Hoe vaak heeft u in de afgelopen 12 maanden een fysieke speellocatie (bijvoorbeeld speelhal, café) anders dan Holland Casino bezocht en daar een kansspel gespeeld (gegokt), met uitzondering van loterijen?
- Hoe vaak heeft u in de afgelopen 12 maanden de website van Holland Casino bezocht en daar een kansspel gespeeld (gegokt)?
- Hoe vaak heeft u in de afgelopen 12 maanden een website van een andere aanbieder bezocht en daar een kansspel gespeeld (gegokt), met uitzondering van loterijen?

[antwoordschaal bij vragen]
0: Nooit
1: 1 keer in de afgelopen 12 maanden
2: 2 of 3 keer in de afgelopen 12 maanden
3: 4 tot 11 keer in de afgelopen 12 maanden

4: 12 t/m 24 bezoeken (1 of 2 keer per maand)
5: 25 t/m 52 (2 keer per maand tot 1 keer per week)
6: 53 t/m 103 keer (1 tot 2 keer per week)
7: 104 keer of meer (2 keer per week of vaker)
[Hier komt uiteindelijk de volledige frequentieschaal die aansluit bij wat Holland Casino zelf hanteert – optie 5 wordt bij hen nog verder uitgesplitst]
Q2 [meervoudige keuze] Spelervaring Holland Casino
Welke van de onderstaande spellen heeft u in de afgelopen 12 maanden gespeeld bij een fysieke vestiging van Holland Casino?
1: Speelautomaten
2: Tafelspelen tegen het huis (b.v. roulette, blackjack, punto banco, casino hold'em poker, etc.)
3: Live poker tegen andere spelers
4: Live bingo

Keuze-experiment: Voorkeuren voor verschillende kansspelen

Q3 [Uitleg keuze-experiment]

Dit onderzoek gaat over voorkeuren voor bepaalde typen kansspelen. In het volgende gedeelte van deze enquête vragen we u telkens om een keuze te maken tussen twee verschillende kansspelen. U geeft dan aan welke optie u het liefste zou willen spelen.

Lees onderstaande beschrijving van de opties aandachtig door zodat u goede keuzes kunt maken bij de vragen hierna. De kansspelen in dit onderzoek verschillen van elkaar op de volgende onderdelen:

Locatie – Sommige kansspelen waar u uit kan kiezen speelt u online (op uw telefoon, tablet of computer). Andere kansspelen speelt u op een fysieke locatie, bijvoorbeeld in een vestiging van een casino, speelhal of een café.

Reistijd – Voor de kansspelen op een fysieke locatie staat een reistijd aangegeven van minstens 5 minuten. Bij online spellen is de reistijd altijd 0 minuten.

Aanbieder – Sommige kansspelen worden aangeboden door Holland Casino. Dat betekent dat ze óf in een fysieke vestiging van Holland Casino plaatsvinden, óf online op hollandcasino.nl. De andere kansspelen worden door andere partijen aangeboden – deze optie wordt aangegeven met "andere aanbieder".

Type spel – Er zijn twee opties voor het type spel waaruit u kunt kiezen, namelijk:

1. Automaatspel: Dit zijn spellen die u kunt spelen op een fysieke speelautomaat (bijvoorbeeld in een casino, speelhal of café), of automaatspelletjes (slots) die u online kunt spelen.

2. Tafelspelen tegen het huis: Dit zijn spellen zoals roulette, blackjack, punto banco en casino hold'em poker. Op een fysieke locatie speelt u deze met een croupier tegen het huis (niet tegen andere spelers). U kunt deze spellen ook online spelen tegen het huis.

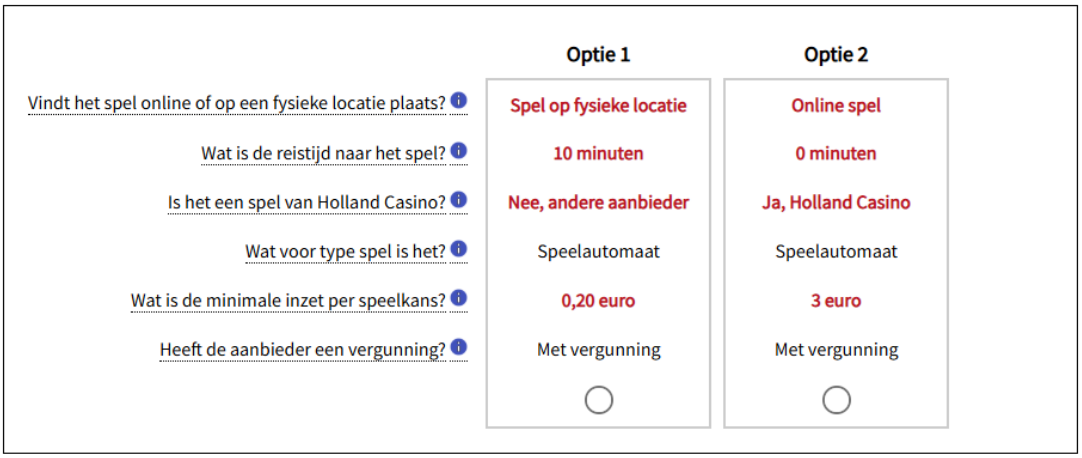
Inzet – Bij sommige spellen is er een hogere minimale inzet dan bij andere spellen. Dit is het minimale bedrag in euro's dat kan worden ingezet per speelbeurt. Bij een automaat gaat dat om inworp per spelronde, bij roulette om de inzet per draai, bij blackjack en poker om de inzet per hand.

Vergunning – Aanbieders van legale kansspelen hebben een vergunning nodig van de Nederlandse Kansspelautoriteit. Het gaat dan om een vergund spel. Er zijn ook aanbieders die geen vergunning van de Kansspelautoriteit hebben, en dus illegale kansspelen aanbieden (alleen een buitenlandse vergunning voldoet niet).

Q4 t/m Q13 [keuze-experiment: Tien keer kiezen tussen opties]

Welke van de twee onderstaande kansspelen zou u het liefste spelen? Aan de rode tekst kunt u snel zien hoe de opties van elkaar verschillen.

[Voorbeeld van keuzeronde]



Extra vragen over voorkeuren buiten keuze-experiment om

Q14 [Keuze enkelvoudig]

Bij het maken van keuzes tussen kansspelen in het vorige gedeelte had u misschien in sommige gevallen behoefte aan een optie om geen van beide te kiezen, omdat u beide opties niet aantrekkelijk genoeg vond en liever iets anders (niet gokgerelateerd) had willen doen.

Geef een schatting bij hoeveel van de 10 keuzes u eigenlijk voor geen van beide had willen kiezen, en liever een andere activiteit dan een kansspel had willen kiezen:

Antwoordopties:

0 – 1 – 2 - 3 – 4 – 5 – 6 – 7 – 8 – 9 - 10

Q15 [Keuze enkelvoudig]

Hoe belangrijk vindt u het dat het kansspel waar u aan deelneemt van een aanbieder komt met een vergunning van de Kansspelautoriteit?

1: Helemaal niet belangrijk
2: Niet belangrijk
3: Belangrijk
4: Heel Belangrijk

Q16 [belang horeca; matrix]
Wanneer u naar een fysieke locatie gaat om deel te nemen aan een kansspel (bijvoorbeeld in een casino, speelhal of café), hoe belangrijk vindt u dan de aanwezigheid van de volgende horeca-opties?

- Non-alcoholische drankjes (frisdrank, koffie, etc) – waar u voor moet betalen
- Non-alcoholische drankjes (frisdrank, koffie, etc) – die u gratis krijgt
- Bier, wijn en andere alcoholische drank – waar u voor moet betalen
- Bier, wijn en andere alcoholische drank – die u gratis krijgt
- Hapjes en snacks – waar u voor moet betalen
- Hapjes en snacks – die u gratis krijgt
- Maaltijden – waar u voor moet betalen
- Maaltijden – die u gratis krijgt

[antwoordopties]
1: Helemaal niet belangrijk
2: Een beetje belangrijk
3: Belangrijk
4: Heel erg belangrijk

Meting PGSI en CRUKS

Q17 [*Matrix PGSI; enkelvoudig*]

Nu volgt een aantal specifieke vragen over uw eigen speelgedrag bij alle soorten kansspelen. Het kan voorkomen dat een vraag niet op u van toepassing is. U kunt de vraag dan met 'nooit' beantwoorden.

Terugdenkend aan de **afgelopen 12 maanden:**

- Hoe vaak hebt u meer ingezet dan u zich eigenlijk kon veroorloven te verliezen?
- Hoe vaak hebt u met meer geld moeten gokken om hetzelfde gevoel van opwinding te krijgen?

- Hoe vaak bent u een andere dag teruggegaan om geld dat u verloren had proberen terug te winnen?
- Hoe vaak heeft u geld geleend of iets verkocht, om met dat geld te kunnen gaan gokken?
- Hoe vaak hebt u het gevoel dat u een probleem met gokken zou kunnen hebben?
- Hoe vaak heeft gokken gezondheidsproblemen voor u veroorzaakt, inclusief stress of angst?
- Hoe vaak hebben mensen kritiek gehad op uw gokgedrag, of u verteld dat u een gokprobleem had? Het maakt niet uit of het volgens u waar is.
- Hoe vaak heeft uw gokken financiële problemen voor u of uw huishouden veroorzaakt?
- Hoe vaak hebt u zich schuldig gevoeld over de wijze waarop u gokt of wat er gebeurt wanneer u gokt?

[antwoordopties]
0: Nooit
1: Soms
2: Meestal
3: (Bijna) altijd

Q18 [CRUKS status; enkelvoudig]

Staat u momenteel of stond u in de afgelopen 12 maanden ingeschreven in Cruks (Centraal Register Uitsluiting Kanspelen)?

1: Ja
2: Nee

Bijlage 4: Schattingsresultaten discrete keuze-experiment

In Tabel B4.1 staan de resultaten van de multinomiale logistische regressies die met R-pakket {mlogit} zijn getoetst. Het baselinemodel toetst de algemene voorkeuren, waarbij alleen de verschillende kenmerken van de kansspelen zijn meegenomen. In het interactiemodel toetsen we ook de invloed van bepaalde persoonskenmerken, namelijk geslacht (man = 0, vrouw = 1), leeftijd (z-score), mate van gokproblematiek (gestandaardiseerde PGSI-score) en frequentie van bezoek aan een fysieke vestiging van Holland Casino in het afgelopen jaar (z-score). De resultaten van deze analyses worden toegelicht in Hoofdstuk 5 van dit rapport.

Tabel B4.1 Resultaten multinomiale logistische regressies op voorkeuren voor kansspelkenmerken.

	Baseline		Interacties	
Kenmerk	**log-odds**[1]	**SE**	**log-odds**[1]	**SE**
Online vs. Fysiek spel	−1,11***	0,07	−1,09***	0,09
Reistijd	−0,12***	0,02	−0,13***	0,03
Concurrent vs. HC	−0,90***	0,08	−0,85***	0,10
Automaatspel vs. Tafelspel	0,13*	0,06	−0,02	0,08
Inzet	−0,23***	0,02	−0,23***	0,02
Zonder vs. Met vergunning	−0,74***	0,08	−0,86***	0,12
Online vs. Fysiek spel * geslacht			−0,16	0,15
Reistijd * geslacht			0,04	0,04
Concurrent vs. HC * geslacht			−0,17	0,15
Automaatspel vs. Tafelspel * geslacht			0,36**	0,12
Inzet * geslacht			−0,03	0,03
Zonder vs. Met vergunning * geslacht			0,21	0,17
Online vs. Fysiek spel * leeftijd_z			−0,21**	0,08
Reistijd * leeftijd_z			0,01	0,02
Concurrent vs. HC * leeftijd_z			−0,22**	0,08
Automaatspel vs. Tafelspel * leeftijd_z			0,27***	0,06
Inzet * leeftijd_z			−0,03	0,02
Zonder vs. Met vergunning * leeftijd_z			0,08	0,09
Online vs. Fysiek spel * PGSI_z			0,09	0,06
Reistijd * PGSI_z			−0,05*	0,02
Concurrent vs. HC * PGSI_z			0,14	0,08
Automaatspel vs. Tafelspel * PGSI_z			0,02	0,05
Inzet * PGSI_z			0,01	0,01
Zonder vs. Met vergunning * PGSI_z			−0,02	0,09
Online vs. Fysiek spel * freq_HC_z			−0,10	0,08
Reistijd * freq_HC_z			−0,02	0,02
Concurrent vs. HC * freq_HC_z			−0,06	0,08
Automaatspel vs. Tafelspel * freq_HC_z			0,16**	0,06
Inzet * freq_HC_z			0,00	0,02
Zonder vs. Met vergunning * freq_HC_z			0,04	0,08
Log-likelihood	−3.233,84		−3.148,39	
AIC	6.479,68		6.356,78	

[1] *p<0.05; **p<0.01; ***p<0.001

Abbreviation: SE = Standard Error

Bijlage 5: Aanvullende analyses discrete keuze-experiment

In deze bijlage staat een aantal aanvullende analyses over Hoofdstuk 5. Het gaat in deze bijlage om analyses van de gegevens die verzameld zijn onder recente bezoekers van een vestiging van Holland Casino (n = 598) met het online keuze-experiment.

Belang van horeca bij landgebonden kansspelen

Bij het spelen van landgebonden kansspelen in een casino, speelhal of de horeca is doorgaans een vorm van horeca aanwezig. Respondenten in ons onderzoek (personen die in de afgelopen 12 maanden minstens één keer Holland Casino hebben bezocht) zijn gevraagd aan te geven hoe belangrijk zij de aanwezigheid vinden van verschillende soorten horeca wanneer zij naar een locatie gaan om te gokken. Er is onderscheid gemaakt tussen non-alcoholische dranken, alcoholische dranken, snacks en maaltijden, die gratis of tegen betaling worden aangeboden. In Tabel B5.1 is te zien welk aandeel van de respondenten het belangrijk of heel belangrijk vindt dat een bepaalde vorm van horeca wordt aangeboden. Hierbij wordt het meeste belang gehecht aan de aanwezigheid van non-alcoholische dranken, en het minste aan maaltijden.

Tabel B5.1 Aandeel van de respondenten dat aangeeft een bepaald horeca-onderdeel (heel) belangrijk te vinden bij het spelen van landgebonden kansspelen

Horeca onderdeel	Aandeel dat het (heel) belangrijk vindt
Non-alcoholische dranken (gratis)	72%
Non-alcoholische dranken (tegen betaling)	72%
Snacks (tegen betaling)	65%
Alcoholische dranken (gratis)	51%
Alcoholische dranken (tegen betaling)	49%
Snacks (gratis)	46%
Maaltijden (tegen betaling)	39%
Maaltijden (gratis)	32%

Belang van Ksa-vergunning

In paragraaf 4.6 van dit rapport werd duidelijk dat de grote meerderheid (87%, n = 522) van de respondenten aangeeft het (heel) belangrijk te vinden dat kansspelen waar zij aan deelnemen een vergunning hebben van de Ksa. De overige 13% (n = 76) zegt het juist (helemaal) niet belangrijk te vinden dat een kansspel een vergunning heeft, en staat dus mogelijk meer open voor deelname aan illegaal aanbod. Om meer inzicht te krijgen in de verschillen tussen deze groepen respondenten zijn t-tests uitgevoerd (zie Tabel B5.2).

Tabel B5.2 Verschillen tussen respondenten die een vergunning wel of niet belangrijk vinden (t-test)

Kenmerk	Vergunning wel belangrijk (n = 522)	Vergunning niet belangrijk (n = 76)	t-waarde	(sig.)
Leeftijd	54,8	49,8	2,76	**
Percentage vrouw	49%	45%	0,76	
PGSI-score	1,02	1,91	−2,30	*
Bezoekfrequentie HC fysiek	2,06	1,93	1,13	
Bezoekfrequentie concurrent fysiek	0,68	1,14	−3,24	**
Bezoekfrequentie HC online	0,70	1,12	−2,13	*
Bezoekfrequentie concurrent online	0,79	1,49	−2,94	**

* p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001

Uit deze analyse komen de volgende resultaten naar voren:

- Respondenten die minder waarde hechten aan een vergunning zijn gemiddeld jonger;
- Respondenten die minder waarde hechten aan een vergunning ervaren meer gokproblematiek (hebben gemiddeld een hogere PGSI-score);
- Respondenten die minder waarde hechten aan een vergunning bezoeken vaker een speelhal of een automaat in de horeca (maar er is geen significante relatie met bezoekfrequentie aan vestigingen van Holland Casino);
- Respondenten die minder waarde hechten aan een vergunning gokken vaker online;
- Er is geen statistisch significant verband tussen geslacht van de speler en het belang van een vergunning.

Deze uitkomsten suggereren dat jongere spelers met meer gokproblematiek die vaker deelnemen aan kansspelen buiten de vestigingen van Holland Casino en online het meeste risico lopen op deelname aan illegale kansspelen.

Behoefte aan niet-gokgerelateerde alternatieven

Respondenten maakten tijdens het keuze-experiment tien keer een geforceerde keuze tussen twee kansspelopties. Na afloop van deze tien keuzes gaven respondenten aan in

hoeveel van de gevallen zij behoefte hadden aan een alternatieve niet-gokgerelateerde optie, omdat zij de twee gegeven kansspelopties niet aantrekkelijk genoeg vonden. Respondenten kozen een antwoord tussen 0 (bij geen van de keuzes behoefte aan een niet-gokgerelateerde optie, kansspelopties waren altijd aantrekkelijk genoeg om een keuze te maken) en 10 (bij alle 10 keuzes was er behoefte aan een niet-gokgerelateerde optie, geen van de kansspelopties was aantrekkelijk genoeg). Zoals gerapporteerd in paragraaf 4.6 van dit rapport hadden de respondenten in totaal bij 45% van de keuzes behoefte aan een niet-gokgerelateerd alternatief.

Sommige respondenten kiezen dus waarschijnlijk liever voor niet-gokgerelateerde alternatieven dan andere respondenten. Om hier meer inzicht in te krijgen zijn de respondenten in twee groepen verdeeld (met ieder n = 299):

- Een groep die **meer behoefte** heeft aan niet-gokgerelateerde alternatieven (bij de helft of meer keuzes tussen kansspelopties liever een niet-gokgerelateerd alternatief);
- Een groep die **minder behoefte** heeft aan niet-gokgerelateerde alternatieven (bij minder dan de helft van de keuzes tussen kansspelopties behoefte aan een niet-gokgerelateerd alternatief).

Door deze groepen te analyseren kan inzicht verkregen worden in verschillen tussen mensen die een niet-gokgerelateerde tijdsbesteding vaker als een aantrekkelijk alternatief zien voor gokken, tegenover mensen die een breder scala aan kansspelopties aantrekkelijk vinden en minder behoefte hebben aan alternatieve activiteiten. In Tabel B5.3 zijn de resultaten van een t-test te zien, waarbij verschillen tussen de twee bovengenoemde groepen getoetst worden.

Tabel B5.3 Verschillen tussen respondenten met meer en minder behoefte aan niet-gokgerelateerde alternatieven

Kenmerk	Alternatief: meer behoefte (n = 299)	Alternatief: minder behoefte (n = 299)	t-waarde	(sig.)
Leeftijd	55,7	52,7	2,48	*
Percentage vrouw	53%	45%	2,02	*
PGSI-score	1,05	1,21	−0,92	
Bezoekfrequentie HC fysiek	2,09	2,01	0,85	
Bezoekfrequentie concurrent fysiek	0,68	0,80	−1,29	
Bezoekfrequentie HC online	0,66	0,85	−1,70	
Bezoekfrequentie concurrent online	0,67	1,09	−3,06	**

* p < 0,05; ** p < 0,01; *** p < 0,001

Uit de bovenstaande analyse komen de volgende resultaten naar voren:

- Respondenten die minder behoefte hebben aan niet-gokgerelateerde alternatieven zijn jonger;
- Onder respondenten die minder behoefte hebben aan niet-gokgerelateerde alternatieven zijn minder vrouwen;
- Respondenten die minder behoefte hebben aan niet-gokgerelateerde alternatieven gokken vaker online (bij andere aanbieders dan Holland Casino).

In dit onderzoek werd de vraag gesteld waar bezoekers van Holland Casino heen zouden gaan als een fysiek bezoek aan een vestiging van Holland Casino geen optie meer was. Een deel zou een alternatieve niet-gokgerelateerde tijdsbesteding zoeken, en een andere groep zou op zoek gaan naar een gokactiviteit elders. De resultaten van deze analyse suggereren dat de groep die elders gaat gokken voor een groter deel jongere mannen zijn die vaker online gokken.

Bijlage 6: Gespreksleidraad interviews competitieve pokerspelers

Aanleiding

De landgebonden casinospelen – bestaande uit de kansspelautomaten en de tafelspelen – hebben te maken met diverse ontwikkelingen zoals de opening van de online kansspelmarkt in 2021 en de in 2025 doorgevoerde en de voor 2026 aangekondigde verhogingen van de kansspelbelasting.

Doelstelling

Het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) is beleidsverantwoordelijk voor kansspelen in Nederland. Vanwege de ontwikkelingen voor landgebonden casinospelen ziet JenV waarde in het onderzoeken van de spelersvoorkeuren voor het legale landgebonden casinoaanbod en voor mogelijke alternatieven daarvoor. In opdracht van JenV doet onderzoeksbureau Atlas Research daarom onafhankelijk onderzoek naar de spelersvoorkeuren voor landgebonden casinospelen.

Opzet van het onderzoek

De spelersvoorkeuren van recreatieve casinospelers worden door Atlas Research via een online enquête onder enkele honderden casinospelers in kaart gebracht. Competitieve pokeraars vormen een relatief kleine subgroep hiervan. Om deze spelersgroep toch goed in beeld te brengen, wil Atlas Research bij een handvol (n = 8) competitieve pokeraars individuele online interviews afnemen.

Uw bijdrage aan het onderzoek

U bent één van de bij Holland Casino bekende competitieve pokeraars die door Holland Casino zijn benaderd voor een interview door Atlas Research. De interviews worden anoniem verwerkt en MJenV en Holland Casino zijn niet aanwezig bij de interviews (zie verderop bij het kopje “Gang van zaken”).

Het doel van het gesprek is om informatie te verzamelen over:

- Het huidige pokeraanbod bij Holland Casino waar u gebruik van maakt:

    - welke vestigingen, welke tijdstippen, welke speelfrequentie, welke competitievorm (toernooien/cash games), welke pokervarianten, welke inzetten en limieten?
    - eventueel ander spelaanbod van Holland Casino waar u ook gebruik van maakt: kansspelautomaten, andere tafelspelen zoals roulette of blackjack.
- Inventarisatie van wat u ziet als reële alternatieven in geval de door u bij Holland Casino gespeelde pokerspellen zouden verdwijnen. Denk daarbij aan:
    - Legale poker alternatieven:
        - in een andere vestiging van Holland Casino, op een ander moment, in een andere competitievorm, een andere pokervariant, andere inzetten/limieten;
        - online poker bij Holland Casino of bij een andere legale online aanbieder;
        - een recreatief pokertoernooi zonder geldinzet;
        - een pokeravond in huiselijke kring met geldinzet;
        - een ander kansspel (zoals kansspelautomaten of sportweddenschappen).
    - Illegale alternatieven:
        - poker(toernooien) op andere locaties dan bij een vestiging van Holland Casino;
        - online poker bij een aanbieder zonder vergunning van de Kansspelautoriteit.
- Kenmerken van pokeraanbod die voor u doorslaggevend zijn bij de keuze van uw spel:
    - Locatie, tijdstip, spelvorm, competitie, spel, inzetten en limieten, evt. horeca/parkeren.
- Overig zaken die relevant zijn voor uw keuzegedrag rondom poker (b.v. de kansspelbelasting).

Gang van zaken

- **Informed consent**: Voordat het interview plaatsvindt, vragen wij u als deelnemer of u voldoende geïnformeerd bent, beantwoorden we eventuele vragen, en vragen wij u of u akkoord gaat met deelname.
- Deelnemers krijgen een vergoeding van **50 euro**. Het bedrag wordt door Atlas Research afloop van het interview overgemaakt naar een Nederlandse bankrekening van uw keuze.

- Het gesprek duurt maximaal 45 minuten. We voeren het gesprek online via Microsoft Teams. We vragen u expliciet toestemming voor het maken van een geluidsopname om te notuleren. De opname wordt na afronding van het onderzoek gewist.
- We schrijven een **anoniem verslag** van het interview dat we na afloop alleen met u als deelnemer per e-mail delen ter goedkeuring van de inhoud.
- Het ministerie van JenV en Holland Casino zijn niet online aangesloten op de gesprekken en krijgen geen inzage in de gesprekverslagen.
- U kunt vrijuit spreken, ook over deelname aan illegale kansspelen. Deze informatie wordt niet gedeeld met derden (JenV, Holland Casino, de Kansspelautoriteit of de Belastingdienst).
- De inhoud van alle verschillende interviews en gesprekken wordt gebruikt om algemene conclusies te trekken voor het rapport dat wij schrijven voor JenV. De conclusies worden niet herleidbaar naar personen gerapporteerd.

Over Atlas Research

Atlas Research is een onafhankelijk onderzoeksbureau met ruime ervaring in beleidsonderzoek en marktanalyses binnen het publieke domein, waaronder een aantal publicaties over kansspelen.[77]

Contactgegevens voor vragen of opmerkingen

Dr. Rein Halbersma, directeur Atlas Research en projectleider (halbersma@atlasresearch.nl).

Aanmelding voor het interview

U kunt zich aanmelden door een e-mail te sturen naar info@atlasresearch.nl o.v.v. "Interview Poker".

Wij danken u bij voorbaat voor uw bijdrage aan dit onderzoek. Uw ervaringen en inzichten zijn van grote waarde voor het toekomstbestendig organiseren van casinospelen, waaronder pokerspellen.

[77] Zie onder meer https://atlasresearch.nl/rood-zwart-ontward/ en https://atlasresearch.nl/raise-or-fold/.