
Casino's in Nederland

J. N. GREVENSTUK — W. VISSER*

In de jaren zeventig werd het in Nederland mogelijk casinospelen te organiseren. In snel tempo werden drie casino's opgericht: in Zandvoort, in Valkenburg, en in Scheveningen. In dit artikel gaan de auteurs na in hoeverre deze casino's aan de door de wetgever gestelde verwachtingen hebben voldaan.

Zij concluderen dat de casino's niet alleen een versterking voor de toeristische infrastructuur kunnen betekenen, en positieve effecten op de regio, de overheidsfinanciën en de werkgelegenheid hebben. Een uitbreiding van het aantal vestigingen moet, zo stellen zij, worden overwogen.

Inleiding

Het kansspel als gelegaliseerd tijdverdrijf en als aanvulling op toeristische attracties deed ongeveer twee eeuwen geleden in Europa zijn intrede. In plaatsen waar men ter verstrooiing of ontspanning naar toe kon gaan, ontstonden openbare gelegenheden waar men hazardspelen kon beoefenen.

De roulette, als een der hazardspelen, werd in de tweede helft van de achttiende eeuw geïntroduceerd. Het spel sloeg direct aan. De legalisering ervan liet echter lang op zich wachten. In de jaren dertig gebeurde dat in Italië, Frankrijk, Duitsland en enkele andere landen. In Nederland werden ook in die tijd initiatieven ontplooid om tot de oprichting van casino's te komen. Het maatschappelijk-geestelijk klimaat bleek echter nog niet rijp voor legalisatie te zijn, ondanks de opbloei van casino's in het buitenland.

Toch werd dit in brede kring betreurd. Niet alleen omdat de toeristische impuls van de vestiging van een casino aan de regio werd onthouden, maar ook omdat dit kansspel in toenemende mate illegaal werd bedreven. Bovendien vloeiden veel middelen, bij gebrek aan binnenlandse speelmogelijkheden, naar het buitenland af. Omdat de Wet op de kansspelen van 1964 geen opening bood voor het legaliseren van casinospelen, werd de aandrang van vele kanten op een wijziging in die situatie sterker en sterker, met name van de kant van organisaties werkzaam op het gebied van toerisme en recreatie.

In dit streven kregen deze organisaties steun van de Tweede-Kamerleden Geurtsen en Van Schaik die in oktober 1971 een wetsvoorstel indienden tot wijziging van de Wet op de kansspelen. Dit voorstel werd in 1973 door de Kamers aanvaard, en trad in het najaar van 1974 in werking. Het organiseren van casinospelen in Nederland werd hierdoor mogelijk gemaakt. In oktober 1976 werd het eerste casino in Zandvoort geopend. In mei 1977 volgde een vestiging in Valkenburg, en in oktober 1979 ten slotte Scheveningen.

Drie casino's in Nederland: criteria en controle

Op 17 december 1975 verkreeg de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen in Nederland (NSC) de vergunning tot het organiseren en exploiteren van alle speelcasino's in „nader aan te wijzen gemeenten”. De gemeenten werden op grond van drie criteria geselecteerd: de aanwezigheid van een hoogwaardig toeristisch centrum; de aanwezigheid van een economisch centrum en; de mate van geografische spreiding van casio's.

Voor het aanwijzen van de eerste twee vestigingsplaatsen, waartoe zich vijftientig gemeenten meldden, werd in het bijzonder het criterium van het aanwezig zijn van een hoogwaardig toeristisch centrum gehanteerd. Op grond daarvan werd de gemeente Zandvoort als eerste aangewezen, terwijl als tweede plaats de Zuidlimburgse gemeente Valkenburg, mede met het oog op de geografische spreiding, werd uitverkoren. Als derde plaats van vestiging werd Scheveningen gekozen.

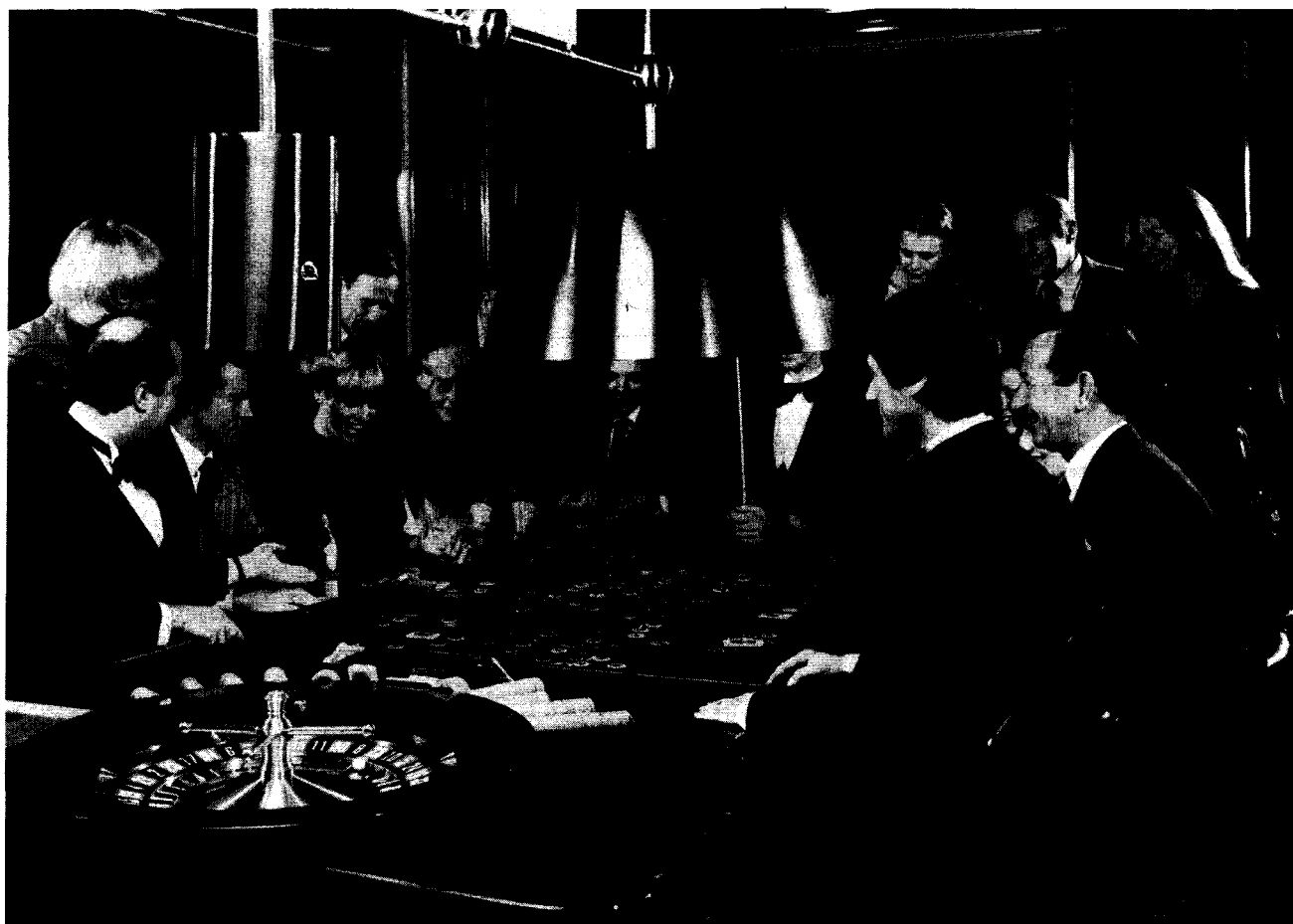
Zoals gesteld, wordt aan de NSC het organiseren en exploiteren van casino's voorbehouden. De Wet op de kansspelen voorziet in een controlesysteem. In de eerste plaats controleert de overheid zelf, door middel van de Dienst van het IJkwezen, de technische aspecten van de spelapparatuur in de casino's. Voorts heeft de Wet de Raad van de Casinospelen in het leven geroepen, die een adviserende en controlerende functie uitoefent. Deze raad bestaat, naast de voorzitter, uit zes onafhankelijke stemgerechtigde leden, en zes adviserende ambtenaren van diverse ministeries: de Raad moet o.a. jaarlijks aan de NSC voor iedere werknemer een machtiging verstrekken die slechts wordt verstrekt bij een „bewijs van goed gedrag” van de betrokken werknemer. Voorts is de NSC onderworpen aan de bepalingen van de Wet op de jaarrekening, en oefent de Algemene Rekenkamer controle op de gang van zaken uit.

Marktomvang en marktpotentieel

De drie casino's bleken in een behoefte te voorzien, mede doordat het aanbod van spelen geleidelijk werd uitgebreid. Naast Franse roulette en het kaartspel „black jack”, werd in 1982 de zogenaamde „Amerikaanse” roulette geïntroduceerd. In 1983 werd baccara ingevoerd en met de recente wijziging van de wet op de kansspelen zal het ook mogelijk worden speelautomaten in te voeren.

In 1976 werden al ruim 100.000 bezoeken geregistreerd en in 1980 lag dit aantal op jaarbasis al boven de miljoen. In 1981 daalde het aantal bezoeken weliswaar licht, maar de belangstelling bleef groot (zie tabel 1). In 1982 is het aantal bezoeken weer op het niveau van 1980 gekomen.

* De auteurs zijn respectievelijk directeur en hoofd administratie bij de Nationale Stichting Casinospelen.



Rien ne va plus...

Tabel 1. Aantallen bezoeken van de Nederlandse casino's in 1981 en 1982

	Totaal	
	1981	1982 a)
Casino Zandvoort.....	288.721	285.000
Casino Scheveningen.....	469.827	515.000
Casino Valkenburg.....	231.052	255.000
Totaal.....	989.600	1055.000

a) Op basis van een schatting van het aantal bezoeken van december 1982.

De oorzaak van de daling van het aantal bezoeken in 1981 moet worden gezocht in conjuncturele omstandigheden (inkomensontwikkeling), toegenomen concurrentie uit het buitenland en van illegale casino's en verhoging van de entreprijs. In 1982 is mede als gevolg van wijziging van de entreevoorwaarden, te weten de gratis verstrekking van een speeljexon van f 5, en de introductie van de Amerikaanse roulette, het aantal bezoeken weer toegenomen. Er bestaat een grote spreiding in bezoekfrequentie per bezoeker. Ook bij het casinobezoek geldt de 20-80-regel, te weten ca. 14% van de bezoekers rediseert 80% van de bezoeken. Naar schatting is de gemiddelde bezoekfrequentie van de totale groep bezoekers op jaarbasis 5. Het aandeel van de buitenlandse bezoeken bedraagt ca. 12%.

Tabel 2 geeft een indruk van de profilering van de casinobezoekers. Uit de tabel blijkt dat het aantal mannen het aantal vrouwen in elke leeftijdscategorie overtreft. De verschillen worden echter kleiner in de oudere leeftijdsklassen. De leeftijdsgroep 41 t/m 55 jaar, maar vooral die van 31 t/m 40 jaar is, zowel bij de mannen als vrouwen, sterk vertegenwoordigd.

De vestiging van een casino is, zoals in de vorige paragraaf werd gesteld, aan strenge criteria gebonden. Andere criteria dan de directe behoeften aan speelgelegenheden van de consument, spelen een rol bij de oprichting van een casino. Het aantal bezoeken

Tabel 2. Aantal bezoeken gespecificeerd naar leeftijdsklasse en geslacht, januari 1981-juni 1982

Leeftijdsklasse	Aantal bezoeken				totaal
	mannen		vrouwen		
	absoluut	in procenten	absoluut	in procenten	
18 t/m 30 jaar.....	346.942	67	174.172	33	521.114
31 t/m 40 jaar.....	434.707	71	179.912	29	614.619
41 t/m 55 jaar.....	586.927	67	293.666	33	880.593
56 t/m 64 jaar.....	221.218	60	147.593	40	668.811
65 jaar en ouder.....	158.830	52	146.006	48	304.836
Totaal.....	1.748.624		941.349		2.689.973

ken aan de huidige casino's is dan ook geen juiste maatstaf voor de behoefte eraan.

Om toch een indruk te krijgen van de belangstelling voor het spelen in casino's heeft het NIPO, in opdracht van het NSC een onderzoek uitgevoerd onder 17.000 personen van 18 jaar en ouder. In het laatste kwartaal van 1977 en het eerste en tweede kwartaal van 1978 werd de belangstelling gepeild om in het casino een gokje te wagen. De resultaten zijn in tabel 3 weergegeven.

Tabel 3. De potentiële belangstelling voor casinobezoek

	4e kwartaal 1977	1e kwartaal 1978	2e kwartaal 1978
Zeker spelen.....	2,4	2,3	2,0
Waarschijnlijk spelen.....	3,1	3,3	2,9
Misschien.....	8,7	7,4	9,2
Waarschijnlijk niet.....	11,4	11,0	10,6
Zeker niet.....	74,4	76,0	75,3
	100	100	100

Bron: NIPO, appreciatieonderzoek.

Om een indruk te krijgen van het marktpotentieel werd aan de laatste drie categorieën een additionele vraag voorgelegd. Gevraagd werd of uitbreiding van het aantal vestigingen hun antwoord zou beïnvloeden. Deze vraag is relevant omdat uit eerder onderzoek is gebleken dat ca. driekwart van het huidige aantal bezoekers uit de regio van vestiging van de casino's afkomstig is. Het blijkt dat 14 à 15% van het *totaal* aantal ondervraagden wel eens naar het casino „zal” komen, indien althans in Nederland redelijk gespreid casinovestigingen aanwezig zijn. Rekening houdend met de mate van waarschijnlijkheid waarmee de daad ook werkelijk bij het antwoord gevoegd zal gaan worden, is een indruk te vormen van het marktpotentieel ingeval van een voldoende aantal, over Nederland gespreid liggende casino's. Gaan we ervan uit dat 8 à 10% van de ondervraagden de speelplannen zou gaan verwezenlijken, dan zal — uitgaande van een bevolkingsomvang van 9 miljoen Nederlanders van 18 jaar en ouder — het marktpotentieel uitkomen op 720.000 tot 900.000 Nederlanders. Uitgaande van een afnemende bezoekfrequentie tot b.v. 3 i.p.v. de huidige 5 per jaar, zou het marktpotentieel van het aantal bezoeken op ca. 2-3 mln. per jaar liggen. Een uitbreiding van het aantal casino's zou derhalve mogelijk zijn.

Alvorens te denken om het aantal casino's uit te breiden, is het nodig de bedrijfseconomische situatie van de drie bestaande casino's te evalueren, en een beeld te krijgen van de economische en toeristische betekenis van de drie bestaande vestigingen.

De bedrijfseconomische betekenis van casino's

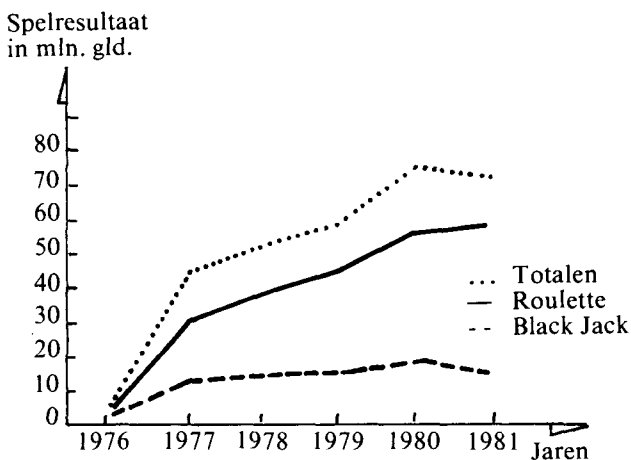
De opbrengsten

De omzet van de drie Nederlandse casino's bedroeg in 1981 f. 119 mln. De omzet was als volgt verdeeld:

- spelresultaat: f. 73,4 mln;
- tronc („fooiënpot”): f. 37,7 mln;
- entreegelden: f. 6,7 mln;
- overig: f. 1,2 mln.
- totaal: f. 119 mln.

Zoals uit het staatje blijkt, is het spelresultaat (het saldo van inzetten minus uitkeringen) de belangrijkste post. Het spelresultaat heeft vanaf de oprichting van de casino's een stijgende tendens vertoont (zie figuur 1). Hierbij moet worden bedacht dat het aantal casino's in de loop der tijd is uitgebreid. Alleen in 1981 was sprake van een daling van het spelresultaat met f. 1,8 mln. De verwachting is dat het resultaat in 1982 niet veel van dat in 1981 zal afwijken.

Figuur 1. De ontwikkeling van het spelresultaat, verdeeld in Franse roulette en „Black Jack”



Hoe is het spelgedrag van bezoekers aan de Nederlandse casino's? Het Nederlands Research Instituut voor Recreatie en Toerisme (NRIT) heeft in 1980 een enquête gehouden onder bezoekers van de casino's, waaruit enkele conclusies over het spelge-

drag kunnen worden getrokken. Tabel 4 geeft een indruk van het spelresultaat van de bezoekers per casino.

Tabel 4. Percentage winnaars en verliezers per casino

Spelresultaat	Zandvoort	Valkenburg	Scheveningen
Gewonnen	41,4	35,2	43,0
Verloren	48,5	52,8	47,8
Quitte	10,1	12,0	9,2
Totaal aantal geënquêteerden	1.787	1.585	1.533

Bron: NRIT, *De economische en toeristische betekenis van de casino's in Nederland*. Breda, 1981.

Opvallend is dat het aantal winnaars of verliezers nogal sterk per casino verschilt. Verder blijkt dat het aantal bezoekers dat verliest groter is dan het aantal bezoekers dat wint.

Tabel 5, die op basis van dezelfde enquête is samengesteld, geeft een indicatie van de omvang van de verliezen en winsten van de bezoekers per casino.

Tabel 5. Spelresultaat van de bezoekers per casino, onderverdeeld naar grooteklasse

Spelresultaat in gulden	Zandvoort		Valkenburg		Scheveningen	
	percentage winnaars	percentage verliezers	percentage winnaars	percentage verliezers	percentage winnaars	percentage verliezers
< f. 100	29,6	30,2	31	30	40,1	34,2
f. 100 — f. 500	48,3	50,7	44,8	49,3	40,6	48,2
> f. 500	22,1	19,1	24,2	20,7	19,3	17,6
Totaal	100	100	100	100	100	100
Totaal absoluut	740	867	558	837	659	733

Bron: NRIT, *De economische en toeristische betekenis van de casino's in Nederland*.

De tabel laat zien dat de „kleinere” spelers vooral in Scheveningen sterker dan in andere vestigingen zijn vertegenwoordigd. Het gemiddelde resultaat per bezoeker bedraagt in Valkenburg in 1980 f. 83, in Zandvoort f. 75, en in Scheveningen f. 60. Dit verschil wordt onder meer veroorzaakt doordat het percentage „kleine” spelers in Scheveningen het hoogst is, evenals het percentage bezoekers dat daar met winst het casino verlaat.

Uit onderzoek blijkt dat voor alle casino's geldt dat zowel bij de verliezers als de winnaars van een tweetoppige verdeling sprake is, te weten een categorie f. 100 en een categorie f. 250 tot f. 500.

De kosten

De uitgaven in 1981 zijn als volgt te rubriceren:

- lasten (alle bedrijfskosten incl. BTW, netto lonen enz.): f. 52,3 mln.;
- sociale lasten (werkgevers- en werknemerspremies): f. 9,9 mln.;
- belastingen (kansspelbelasting, gemeentelijke belastingen, loonbelasting enz.): f. 37,3 mln.

Bij een omzet van f. 119 mln. resteert dan een netto opbrengst van f. 19,5 mln. Uit deze exploitatiecijfers blijkt het grote aandeel van de uitgaven dat direct of indirect naar de overheid vloeit. De sociale lasten, de belastingen en de netto opbrengst komen aan de diverse overheden toe. Deze posten bedragen 56% van de totale uitgaven. In dit verband moet worden gewezen op artikel 29 lid 2 van de Organisatiebeschikking casinospelen. Dit artikel bepaalt dat de netto opbrengst van de gezamenlijke casino's, voor zover de liquiditeit dit toelaat, aan de staat toevalt.

Het bedrijfsresultaat

Het bruto bedrijfsresultaat bedroeg in 1981 f. 22,5 mln. Dit betekende een afname t.o.v. 1980 met f. 0,5 mln. Het resultaat per bezoeker nam echter toe met f. 4 ten opzichte van 1980 tot f. 74. Het teruglopen van het resultaat moet vooral worden toegeschreven aan het geringere aantal bezoeken. Bij uitsplitsing van het totaal aantal bezoekers in Nederlands en buitenlands be-

zoek, blijkt dat in deze categorieën zich een teruggang van respectievelijk 7% en 16,2% heeft voorgedaan. Onderverdeeld per casino laat met name Zandvoort een vermindering t.o.v. 1980 van het buitenlandse bezoek zien van 25,8%. Scheveningen en Valkenburg boekten een achteruitgang van resp. 8% en 17,4%. Met betrekking tot het Nederlands bezoek bedraagt de afname 7,4% in Zandvoort, 2,7% in Scheveningen, en 15,7% in Valkenburg.

Bij de beoordeling van de bezoekersaantallen moet ook in aanmerking worden genomen dat nieuwe verstrooiingsmogelijkheden in de aanvang een bijzondere aantrekkingskracht bezitten. Een ander feit dat een rol zal hebben gespeeld, is de verhoging van de entreprijs op 1 januari 1981.

De economische betekenis van de casino's

In navolging van de indeling in het rapport van het NRIT, zijn directe en indirecte economische effecten te onderscheiden. Het directe effect van de casino's loopt via de exploitatierekening. Zoals we in de voorgaande paragraaf hebben gezien, vloeit een belangrijk deel van de exploitatieresultaten toe aan de schatkist. De betekenis hiervan mag, in een tijd dat meer en meer bedrijven financiële steun bij de overheid vragen, niet worden onderschat. Het tweede positieve effect is het effect op de werkgelegenheid. De drie casino's bieden aan ongeveer 750 personen werk. In afwijking van veel toeristisch-recreatieve bedrijven wordt bovendien werkgelegenheid geboden op jaarbasis. Gezien de toekomst-

„Black Jack” in een van de Nederlandse casino's



mogelijkheden van uitbreiding van het aantal casino's is een forse uitbreiding van de werkgelegenheid mogelijk.

Het indirecte effect van casino's op de economie hangt samen met bestedingen die zonder casino niet zouden zijn gedaan, doch niet in het casino zelf geschieden.

Uit onderzoek is gebleken dat de omvang van de bestedingen die samenhangen met het casinobezoek ca. 11 mln. bedragen. Hierin zit een bedrag van ca. f. 7mln. aan reiskosten. Van het totaal bedrag wordt ca. f. 3,3 mln. in de vestigingsplaats zelf uitgegeven. Gerelateerd aan de bestedingen in de speelzaal, is sprake van beperkte, indirecte effecten. Bij deze cijfers moet wel worden opgemerkt dat het casino zelf 44% van de totale uitgaven in de vorm van bedrijfskosten en netto lonen e.d. uitgeeft, waarvan een niet onbelangrijk deel in de regio wordt besteed.

Indien ook rekening gehouden wordt met het multipliereffect dan zal duidelijk zijn dat de casino's een aanzienlijke economische impuls geven en als zodanig belangrijk, zowel direct als indirect, voor de werkgelegenheid. Het multipliereffect in de horeca is volgens sommige onderzoeken bijna 2,5. Hoewel de multiplier van casinobestedingen niet bekend is, mag verondersteld worden — gelet op de gegevens van andere sectoren en rekening houdend met een relatief hoge belastingafdracht — dat een multiplier van 1,5 à 1,8 redelijk is.

De toeristische betekenis van de casino's

Hoewel het casino onderdeel uitmaakt van het toeristische aanbod van de regio is het echter zo dat het overgrote deel van de huidige bezoekers uitsluitend voor het casino komt.

De vraag is nu in hoeverre het casino een positieve bijdrage levert aan de toeristische infrastructuur voor de vestigingsplaats.

Over het aspect van de bevordering van het toerisme kan het volgende worden opgemerkt. De veronderstelling dat bezoekers in het algemeen en toeristen in het bijzonder bereid zouden zijn voor casinobezoek grotere afstanden af te leggen, is niet juist, nl. 50-75% van de huidige bezoekers woont op een afstand van 30 km van casino. Naar ons oordeel zullen bezoeken van toeristen alleen dan plaatsvinden indien de casino's in de grotere toeristische centra gelegen zijn. Hierbij moet dan nog het voorbehoud worden gemaakt dat dit zeker niet voor alle categorieën toeristen zal gelden. Met name het toeristische bezoek (veel kampeerdere) van Zandvoort en Valkenburg laat zich in het algemeen niet kenschetsen als een potentieel belangrijke markt voor het casino. Anders ligt dit voor Scheveningen waar het casino deel uitmaakt van een groot uitgaanscentrum met een omvangrijke hotel- en pensionaccommodatie. Op grond hiervan is de veronderstelling gerechtvaardigd dat de toeristische bezoekers aan grote steden met een omvangrijke hotelaccommodatie een duidelijke potentiële markt zijn.

Ten slotte

Concluderend zijn wij van oordeel dat uitbreiding van het aantal casino's mogelijk en wenselijk is. Zowel het marktpotentieel als de economische betekenis en de werkgelegenheidsaspecten ondersteunen dit. Bij opening van nieuwe vestigingen denken wij in eerste instantie aan de grote bevolkingsconcentraties omdat pas dan de bedoelingen van de wetgever zullen kunnen worden gerealiseerd, te weten het gelegenheid geven tot spel aan een zo'n breed mogelijk publiek, en de verbetering van het toeristisch aanbod.

J. N. Grevenstuk
W. Visser