

Addendum bij het Jaarverslag

Legalisering online kansspelen – de stand van zaken

Op 1 oktober 2021 ging de Nederlandse markt voor online kansspelen open. In dit addendum bij het Jaarverslag 2021 van de Kansspelautoriteit (Ksa), wordt de stand van zaken geschetst na een klein half jaar. Bij alle informatie die hieronder wordt gegeven gelden de kanttekeningen dat de ontwikkelingen pril zijn en dat er nog geen harde conclusies kunnen worden getrokken. Bovendien is het gezien het beginstadium waarin de legale markt voor online kansspelen zich bevindt, slechts beperkt mogelijk de data te interpreteren.

In dit addendum worden achtereenvolgens behandeld:

- Het aantal vergunningen (peildatum 8 maart 2022)
- Omvang van de markt in termen van:
 - Bruto spelresultaat (peildatum 31 december 2021)
 - Webverkeer, aantal uren op websites (peildatum 1 februari 2022)
 - Aantal spelersaccounts (peildatum begin februari)
- Het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (Cruks) (peildatum 8 maart)
- Het Loket Kansspel (peildatum 1 februari)
- De rol van de vertegenwoordiger op het gebied van verslavingspreventie
- Reclame (peildatum 1 februari)

Aantal vergunningen

Per 1 oktober 2021, bij de opening van de online kansspelmarkt, kregen tien bedrijven een vergunning om via internet kansspelen aan te bieden. Inmiddels zijn er op 8 maart 2022 zeventien online kansspelvergunninghouders. Dit is niet de eindsituatie. De Ksa heeft meerdere vergunningsaanvragen in behandeling en ontvangt ook nog steeds aanvragen. Zoals eerder in dit Jaarverslag aan de orde kwam, is er een categorie aanbieders die als gevolg van de motie-Postema in een eerder stadium nog geen aanvraag mocht indienen. Voor sommigen geldt dit nog steeds. De Ksa heeft op haar website een [Kansspelwijzer](#) ingericht. Daar is steeds de actuele situatie te vinden over het aantal vergunninghouders.

Omvang van de markt

Er zijn verschillende manieren om de omvang van de online kansspelmarkt in kaart te brengen. In dit addendum wordt ervoor gekozen om dat op drie manieren te doen, in termen van

- het bruto spelresultaat (BSR, de inzetten minus de uitgekeerde prijzen);
- het webverkeer;
- het aantal spelersaccounts.

Bruto spelresultaat

Nu de Nederlandse markt voor online kansspelen gelegaliseerd is, is het voor het eerst mogelijk vast te stellen hoeveel geld er omgaat in de legale markt. De omvang van de legale online markt in termen van BSR bedroeg in het vierde kwartaal van 2021 185,5 miljoen euro.

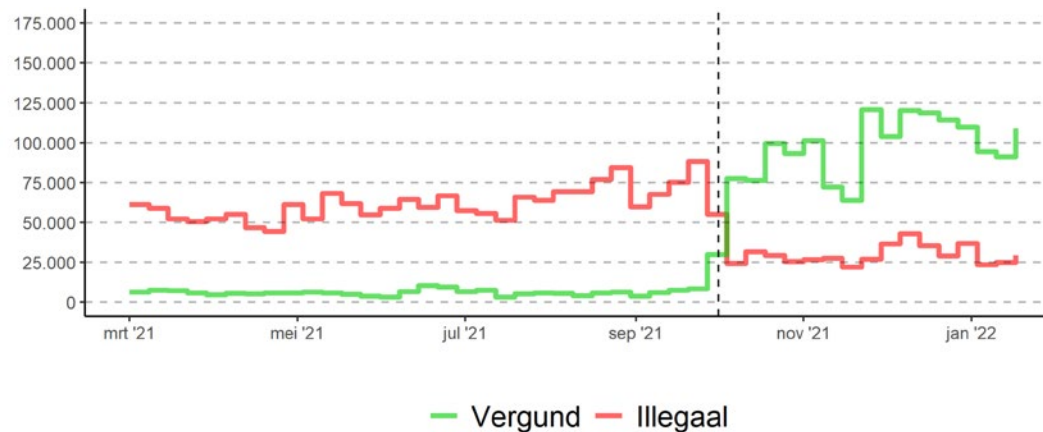
Webverkeer: aantal uren op websites

De tweede manier om naar de omvang van de legale markt te kijken is aan de hand van het webverkeer. Hierbij wel een kanttekening. Niet alle consumenten die op een website van een kansspelaanbieder komen, komen daar om daadwerkelijk een kansspel te spelen. Een deel van de bezoekers oriënteert zich bijvoorbeeld op de quoteringen van een voetbalwedstrijd of de aangeboden bonussen. Het

webverkeer geeft kortom slechts een (overschattende) indicatie van de omvang van de markt.

Figuur 1 toont de tijd die consumenten op kansspelwebsites doorbrengen en geeft een indruk van verschuivingen tussen de illegale en de legale markt. Na 1 oktober 2021 is het aantal uren op websites van aanbieders in bezit van een vergunning (de groene lijn) sterk gestegen; tot 1 oktober mochten immers alleen op de websites van Toto (sportweddenschappen) en Runnerz (paardenrennen) weddenschappen worden afgesloten. Tegelijkertijd is het aantal uren op de honderd meest populaire websites zonder vergunning sterk gedaald (de rode lijn). Een reden hiervoor is dat bij de opening van de legale markt op 1 oktober 2021 een aantal grote bedrijven besloot hun aanbod in Nederland te staken; veel consumenten zochten hierdoor hun heil elders.

Figuur 1 Koa-vergunninghouders en maandelijks top100 illegale websites



Bron: Similarweb, bewerking Kansspelautoriteit

Er is een aantal wijzigingen ten opzichte van de figuren in de eerste monitoringsrapportage die in november 2021 gepubliceerd zijn ([zie hier](#)). Het grootste verschil zit in de rode lijn. Doordat de Ksa webdomeinen heeft getraceerd die illegale kansspelen aanbieden en eerder niet bekend waren, is de rode lijn naar boven verschoven. Het plaatje schetst een dynamisch beeld van een markt waar websites opduiken en weer verdwijnen. Bovendien zijn er soms aanbieders die meerdere websites exploiteren. De Ksa monitort illegale websites en op basis van prioriteringscriteria wordt opgetreden.

Aantal spelersaccounts

De derde manier om een inschatting te geven van de omvang van de markt is om te kijken naar het aantal spelersaccounts. Begin februari zijn er afgerond 634.000 geverifieerde spelersaccounts. Een speler kan bij verschillende aanbieders een account aanmaken. Dit cijfer wil dus niet zeggen dat er 634.000 spelers in Nederland zijn, omdat een onbekend aantal spelers dubbel wordt geteld.

Circa 17 procent van de accounts is aangemaakt door spelers in de leeftijdscategorie 18- tot 24-jarigen. Demografisch gezien maakt deze groep 11 procent van de bevolking uit. Jongvolwassenen zijn dus oververtegenwoordigd in de populatie Nederlanders met een spelersaccount.

Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (Cruks)

Vanaf 4 oktober 2020 kunnen spelers zichzelf registreren in het Centraal Register Uitsluiting Kansspelen (Cruks). Daarmee sluiten zij zich voor ten minste zes maanden (langer is ook mogelijk) uit van deelname aan risicovolle kansspelen bij een in Nederland legale aanbieder, zowel online als landgebonden. Aanbieders met een vergunning zijn verplicht Cruks te raadplegen voordat zij een speler toegang geven tot hun spelaanbod. Behalve vrijwillig is het ook mogelijk onvrijwillig in Cruks te worden geregistreerd. Hiervoor is het nodig dat een belanghebbende, bijvoorbeeld een partner of familielid, bij de Ksa een verzoek indient tot registratie. Na een zorgvuldige procedure, bepaalt de Ksa of het verzoek wordt ingewilligd.

Op 8 maart 2022 waren er 10.022 mensen geregistreerd in Cruks. In alle gevallen waren de inschrijvingen vrijwillig.

Er zijn ook cijfers beschikbaar over het aantal raadplegingen van Cruks. In de laatste drie maanden van 2021 werd Cruks gemiddeld ruim 18 miljoen keer per maand geraadpleegd. In januari en februari 2022 gebeurde dit 16,7 miljoen keer. Bij deze daling speelt waarschijnlijk een rol dat de speelautomatenhallen en de vestigingen van Holland Casino in het kader van de coronamaatregelen hun deuren moesten sluiten.

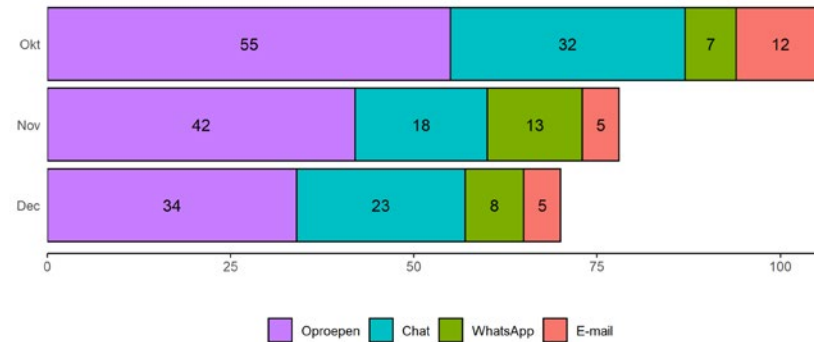
Een uitsplitsing tussen raadpleging door online en landgebonden aanbieders is op dit moment niet mogelijk.

Loket Kansspel

Het Loket Kansspel (loketkansspel.nl) is sinds 1 oktober 2021 geopend en is een van de bestedingsdoelen van het Verslavingspreventiefonds. Het Loket Kansspel is het centrale steunpunt bij gokproblemen. Het biedt zelfhulp en begeleiding én verwijst door naar professionele hulp. Het Loket Kansspel is er voor mensen die problemen hebben met gokken en voor mensen in hun omgeving. Het Loket Kansspel is 24/7 telefonisch bereikbaar en via chat en WhatsApp elke dag tussen 8 uur en 24 uur.

In de eerste drie maanden na opening, is er 679 keer contact gezocht met het Loket Kansspel. In 425 gevallen waren het informatiegesprekken. Bij de overige 254 contacten ging het om hulpgesprekken. Informatiegesprekken gaan bijvoorbeeld over wat het loket is en hoe of waar een klacht over een aanbieder kan worden ingediend. Hulpgesprekken gaan over speelgedrag en de gevoelens die daarmee gepaard gaan. Uit oogpunt van verslavingspreventie zijn vooral de hulpgesprekken van belang. Die worden hieronder toegelicht.

Figuur 2 Aantal hulpgesprekken in Q4 2021



De meeste hulpgesprekken gaan telefonisch (131), gevolgd door chat (73), WhatsApp (28) en e-mail (22). De mensen die contact opnemen met het Loket Kansspel zijn overwegend mannen jonger dan veertig jaar.

Rol van de vertegenwoordiger op het gebied van verslavingspreventie

Een voorwaarde voor een online kansspelvergunning is dat een kansspelaanbieder voor Nederland een vertegenwoordiger heeft aangewezen, die aanspreekbaar is op alle kwesties die kunnen spelen op het gebied van verslavingspreventie. Bij de vergunningverlening is gecontroleerd of er een wettelijke vertegenwoordiger is en wat de contactgegevens zijn. De Kansspelautoriteit vermeldt op haar website wie de vertegenwoordiger per vergunninghouder is.

Uit de rapportages over het laatste kwartaal van 2021 blijkt dat alle aanbieders een vertegenwoordiger hebben en dat is opgegeven wat hun bijdrage is aan het onderhoud van het verslavingspreventiebeleid. Het is nog te vroeg om een oordeel te kunnen vellen over wat er met hun deskundigheid en aanbevelingen door vergunninghouders in de praktijk wordt gedaan. Uit de analyse van de rapportages moet blijken of dit aandachtspunten voor het toezicht door de Ksa oplevert. De Ksa houdt hier op risico gestuurde wijze toezicht op.

Reclame

Sinds de opening van de online kansspelmarkt op 1 oktober 2021 is er een toename aan reclame-uitingen voor kansspelproducten. Dat is niet onverwacht. Er is een nieuwe legale markt ontstaan; vergunninghouders adverteren om klanten te werven en naamsbekendheid te krijgen. In de aanloop naar de opening van de legale online kansspelmarkt heeft de Ksa regelmatig toekomstige vergunninghouders opgeroepen, bijvoorbeeld door middel van zelfregulering, verantwoordelijkheid te betrachten en rekening te houden met de beperkte maatschappelijke acceptatie die er is voor gokproducten. In dit verband is het relevant op te merken dat er geen concrete wettelijke norm is als het om de hoeveelheid reclame gaat. Wet- en regelgeving stellen eisen aan de inhoud van de reclame - die moet zorgvuldig en evenwichtig zijn, mag niet misleidend zijn en niet aanzetten tot

onmatig speelgedrag - en er gelden tijdsvensters voor reclame op radio en televisie, afhankelijk van het type kansspel. Reclame voor kansspelen met een laag risico (bijvoorbeeld loterijen) mag vanaf 19 uur worden uitgezonden. Voor de meer risicovolle kansspelen mag dat pas na 21 uur. De Ksa houdt toezicht op de inhoud van de reclame en het Commissariaat voor de Media op de tijdsvensters. Wat betreft de hoeveelheid reclame zijn de toezichthouders afhankelijk van (eventuele) afspraken in de vorm van bijvoorbeeld een reclamecode, of van maatregelen die de Stichting Etherreclame en de overige reclamenetwerken nemen.

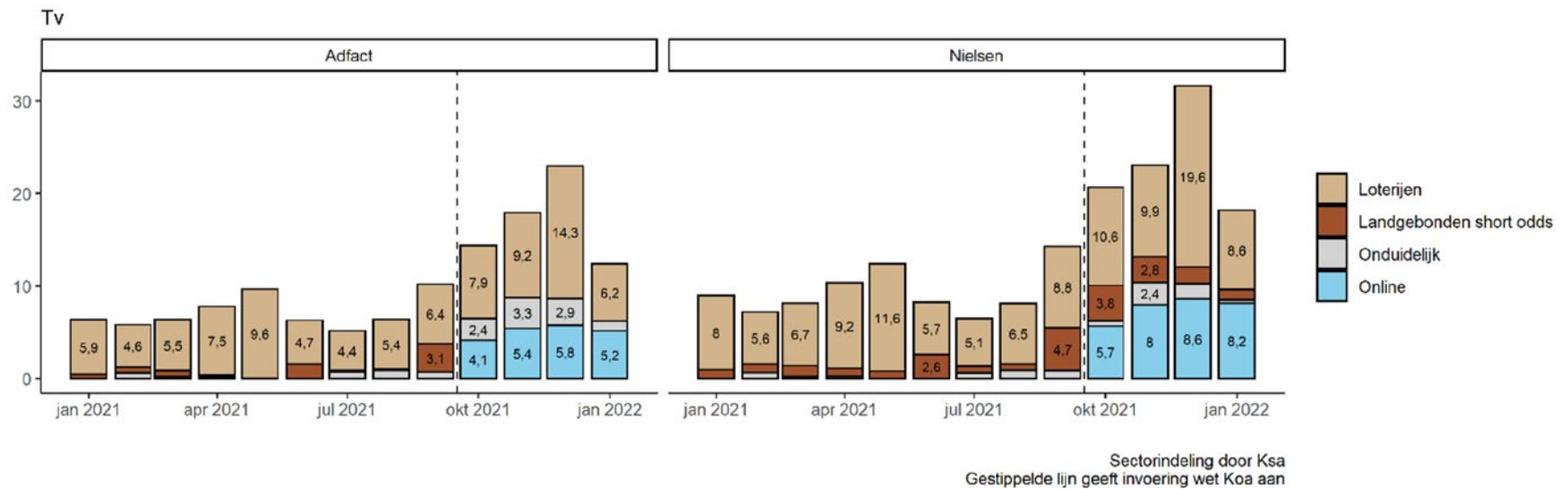
Hier wordt alleen een toelichting gegeven op reclame via televisie en online, maar reclame wordt gemaakt op vele andere mediumtypen, denk aan buitenreclame, radio, tijdschriften of op de website van de aanbieder zelf.

Reclame op tv

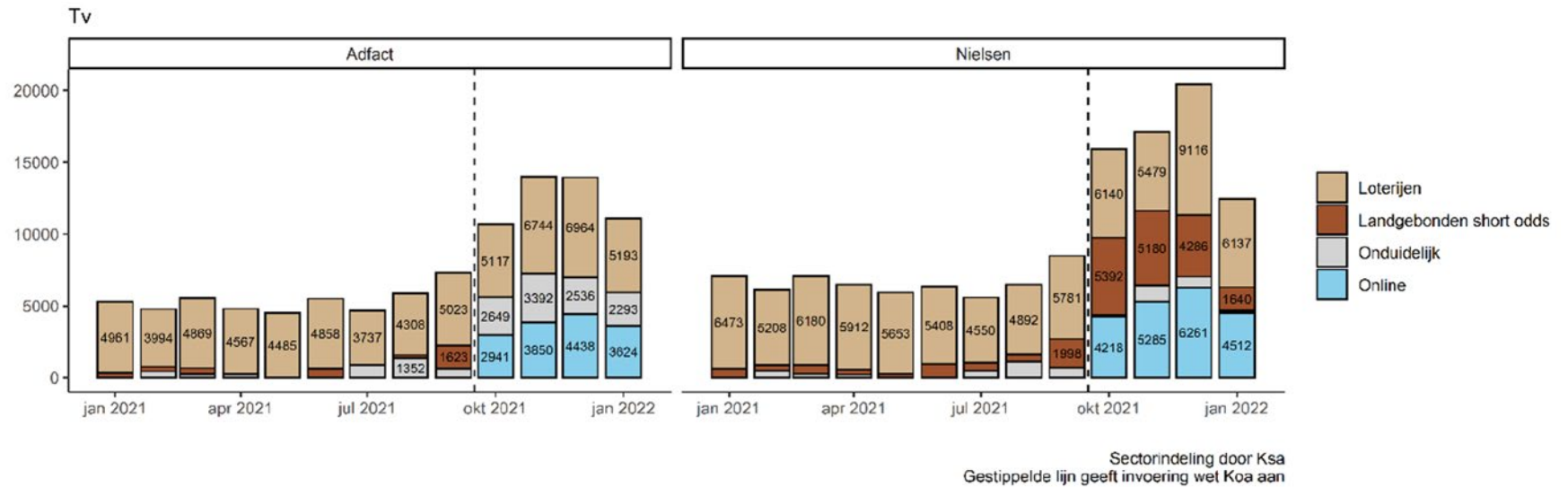
Er zijn verschillende manieren om naar de hoeveelheid reclame op tv te kijken. In onderstaande figuren is te zien dat zowel in termen van bestedingen aan reclame als in termen van het aantal uitingen, er sinds 1 oktober 2021 meer wordt geadverteerd. Die toename is toe te schrijven aan online kansspelaanbieders. Reclame van landgebonden aanbieders is niet toegenomen. Elk jaar is er in december een piek als gevolg van populaire eindejaarstrekkingen van loterijen. In de figuren 3 en 4 worden steeds twee bronnen gebruikt: de dataleveranciers

Adfact en Nielsen. Beide dataleveranciers beschikken niet over een volledige dekking van reclame-uitingen en gebruiken schattingen voor de berekening van de brutomediabestedingen. Dit verklaart de verschillen tussen de twee databronnen. 'Landgebonden short-odds' in beide figuren staat voor aanbieders van risicovolle fysieke kansspelen, met andere woorden de speelautomatenhallen, het landgebonden aanbod van Toto en (de vestigingen van) Holland Casino.

Figuur 3 Brutomediabesteding in miljoenen euro's



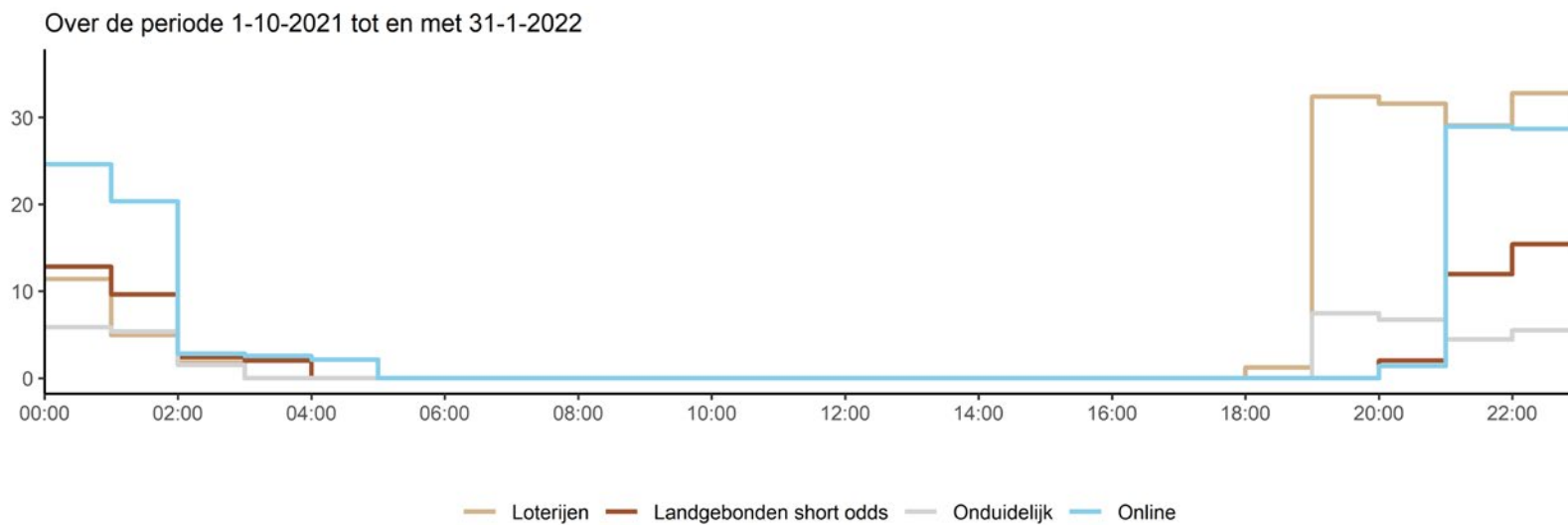
Figuur 4 Aantal reclame-uitingen



Figuur 5 toont het aantal reclamespotjes en de tijdstippen waarop die worden uitgezonden. Aanbieders houden zich aan de tijdvensters waarbinnen zij mogen adverteren. De dag van de week maakt weinig uit voor de hoeveelheid reclame voor online aanbieders

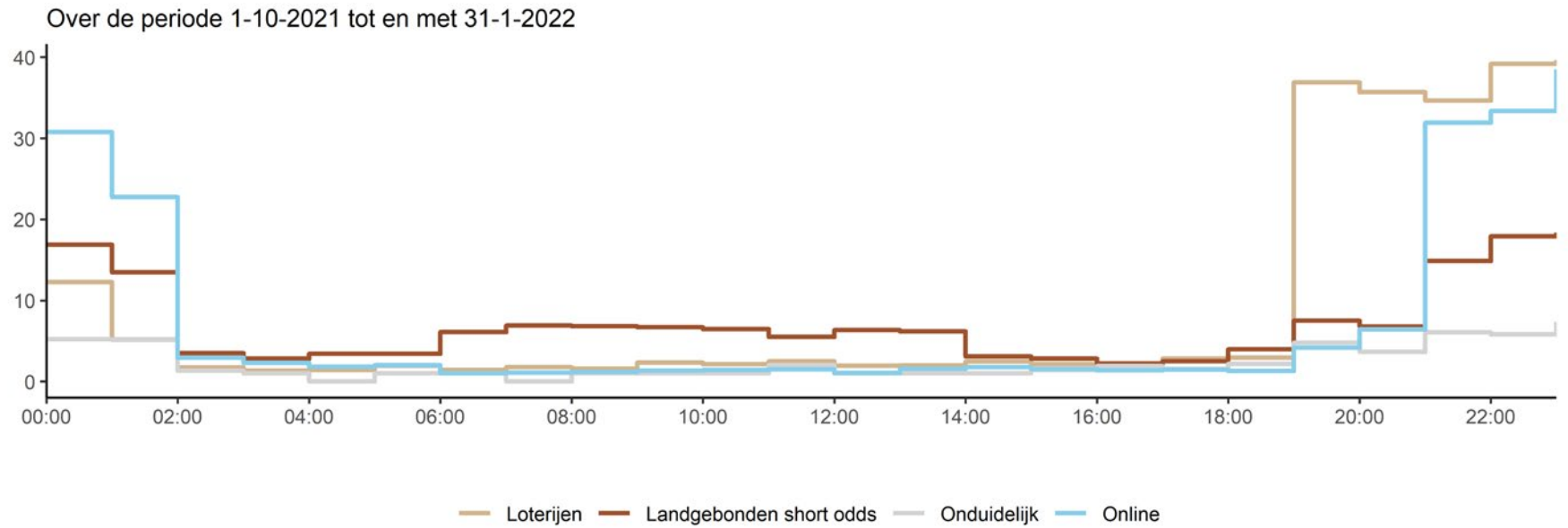
Er wordt echter ook overdag reclame gemaakt, maar dan gebeurt het in de vorm van mededelingen als 'dit programma wordt/werd mede mogelijk gemaakt door ...' voordat een tv-programma wordt uitgezonden of na afloop. Dit is het zogenoemde 'billboarding', dat meegenomen is in Figuur 6. Formeel valt deze reclamevorm onder sponsoring en is niet gebonden aan venstertijden. Er wordt dan ook overdag, met andere woorden buiten de voorgeschreven venstertijden, gebruik van gemaakt.

Figuur 5 Gemiddeld aantal advertenties op tv per uur



Bron: Nielsen, sectorindeling door Ksa
Exclusief billboard-reclame

Figuur 6 Gemiddeld aantal advertenties inclusief billboard-reclame op tv per uur



Bron: Nielsen, sectorindeling door Ksa

Online reclame

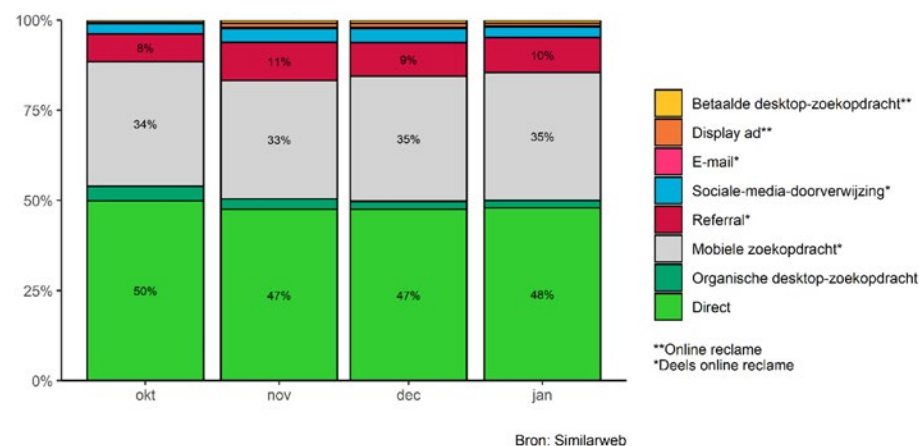
Online reclame is, vergeleken met reclame op televisie, minder goed te monitoren. Dit komt onder meer doordat er veel verschillende verschijningsvormen zijn. Dat maakt het ingewikkeld een compleet en tevens compact beeld te schetsen. De Ksa gebruikt verschillende bronnen die elkaar aanvullen. Voor onderstaand overzicht is de tool Similarweb gebruikt.

Figuur 7 laat de herkomst van webverkeer naar websites van legale online kansspelaanbieders zien. Bij sommige herkomstvormen is het onduidelijk of het al dan niet om online reclame gaat.

In zoekmachines als Google verschijnen na het intypen van een zoekterm advertenties. Klikken op zo'n advertentie is zonder twijfel reclame. Verkeer naar de website van een online kansspelaanbieder via een advertentie (display ad) op een andere website is dat ook. Verder kan verkeer afkomstig zijn via links in e-mails of doorkliks vanaf een platform op sociale media. Hierbij gaat het ook voor een groot deel om online reclame. Verder is er nog het verschijnsel affiliate marketing (ook wel referral marketing). Hierbij wordt op sites reclame gemaakt voor een kansspelwebsite met de mogelijkheid door te klikken. In de figuur is te zien dat de meeste bezoekers van legale kansspelwebsites direct naar de site van aanbieders gaan door de url van de aanbieder in de browser in te tikken. Dit ziet de Ksa niet als online

reclame, net zoals kliks op niet-betaalde treffers in zoekmachines. Het is echter niet gezegd dat deze directe bezoeken niet het gevolg zijn van andere vormen van reclame, zoals tv-reclames die attenderen op de mogelijkheid tot gokken. De verhoudingen in de herkomst van webverkeer naar legale kansspelwebsites zoals geschetst in figuur 7 zijn tot nu toe redelijk stabiel.

Figuur 7 Herkomst webverkeer op sites van Koa-vergunninghouders



Gegevens over mediabestedingen aan online reclame zijn versnipperd en onvolledig. Duidelijk is wel dat veel geld wordt uitgegeven aan online reclames.



Colofon

Dit addendum is een uitgave van de Kansspelautoriteit.

Postbus 298 | 2501 CG Den Haag

T 070 302 1300

E info@kansspelautoriteit.nl

www.kansspelautoriteit.nl

Ontwerp: Corps ontwerpers, Den Haag