

Speelruimte in het Rotterdamse kansspelbeleid

Openingstijden van speelautomatenhallen als onderdeel van een lokaal gezondheidsbeleid

Cas Barendregt, Jetze van der Ham & Gera Nagelhout

Achtergrond

Bij ondernemers die in Rotterdam speelautomatenhallen (casino's) exploiteren, bestaat de wens om ruimere openingstijden te hanteren. Bij de gemeente, die de vergunningen uitdeelt, roept dat de vraag op of dit leidt tot extra risico op kansspelverslaving. Onderzoeksinstituut IVO zocht in wetenschappelijke literatuur en in gesprekken met exploitanten, experts en spelers uit hoe het zit. Ook gingen we na of en hoe exploitanten en de gemeente samen kunnen optrekken bij het vormgeven van de wettelijke zorgplicht van de speelautomatenhallen binnen het Rotterdamse speelautomatenbeleid.

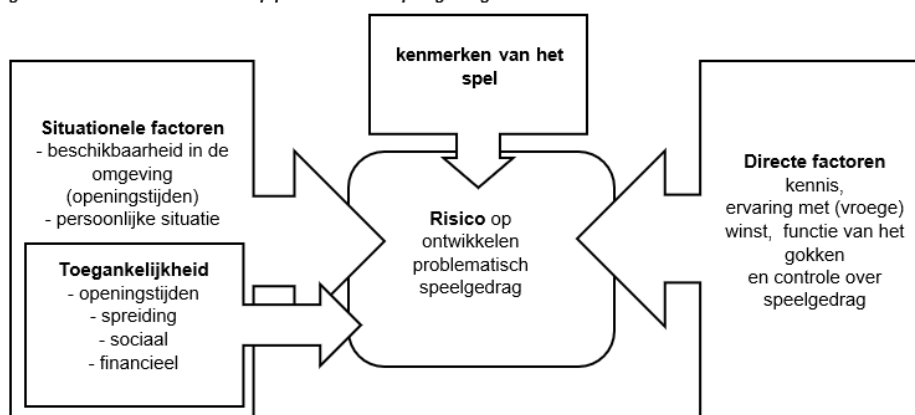


Openingstijden in de wetenschappelijke literatuur

Gokautomaten behoren in de wereld van de kansspelen tot de 'hoogrisicospelen'. Dit komt onder andere door de korte tijd die zit tussen de inzet en de uitslag (*short odds*). Het risico is een kenmerk van het spel. In de wetenschappelijke literatuur zijn openingstijden een situationele factor die het risico op kansspelverslaving beïnvloedt en onderdeel van het concept beschikbaarheid van kansspelen. Andere situationele factoren zijn geografische spreiding en minimumleeftijd, maar ook sociale (is het veilig en gezellig?) en financiële toegankelijkheid (kun je er pinnen?) (Thomas e.a. 2011).

Het risico op ontwikkelen van problematisch speelgedrag hangt ook samen met kennis van de risico's van het spel, de functie van het spelen en de sociale context van de speler (Williams e.a. 2012). De samenhang tussen deze factoren bepaalt in grote mate de risico's op het ontwikkelen van problematisch speelgedrag. Verder blijkt uit onderzoek dat spelers hun spelgedrag aanpassen wanneer de omstandigheden wijzigen. Dit aanpassingsvermogen van spelers wordt gezien als een beschermende factor (Williams e.a. 2012). De wetenschappelijke onderbouwing dat verruiming van de openingstijden op zichzelf de risico's op kansspelverslaving vergroot, is zwak. Het gaat om het geheel van beschermende maatregelen.

Figuur 1. Factoren die het risico op problematisch speelgedrag beïnvloeden



Openingstijden volgens belanghebbenden

Ondernemers benadrukken dat verruiming van de openingstijden het *level playing field* vergroot. Nu hebben Holland Casino's en online kansspelaanbieders door hun 24/7 toegankelijkheid een concurrentievoordeel. Ruimere openingstijden zou in hun ogen het risico op kansspelverslaving zelfs kunnen verkleinen, omdat spelers niet hoeven te verkassen als ze verder willen spelen. Hierdoor kunnen casinomedewerkers spelers beter monitoren en ingrijpen wanneer dat nodig is. Enkele casinomedewerkers merken op dat een sluitende bezoekersregistratie, zoals is voorgenomen in de nieuwe wet Kansspelen op Afstand (KoA), het zicht op de speler vergroot. De sluitingstijd stimuleert volgens exploitanten risicovol spelgedrag, omdat spelers tegen sluitingstijd geneigd zouden zijn grotere risico's te nemen. Ook zijn er spelers die tegen sluitingstijd het personeel vragen een automaat te reserveren voor de volgende dag, zodat met de opgebouwde *credits* verder kan worden gespeeld. Dit wordt gezien als een onnatuurlijk verloop van het spel. "Een speler wil zijn spel afmaken." Hierbij is de veronderstelling dat als iemands geld op is, of het bedrag dat iemand zich had voorgenomen maximaal te verspelen, benadrukken exploitanten, dat de natuurlijke rem op het spelen is en niet de sluitingstijd.

Openingstijden volgens experts

De verslavingsexperts zien 'geld op' niet als natuurlijke rem, maar als een symptoom van problematisch spel. De sluitingstijd zou juist een welkome onderbreking zijn zodat de speler uit de roes wordt gehaald en even kan nadenken over de risico's. Het *level playing field* argument gaat volgens hen maar gedeeltelijk op, omdat spelers over het algemeen honkvast zijn, gehecht aan locatie en de spellen die daar worden aangeboden. Illustratief is de corona *lock down* die niet heeft geleid tot een run op online kansspelaanbieders. De verslavingsexperts hebben ook goede verwachtingen van een sluitende bezoekersregistratie die risico- en probleemspelers beter in beeld zouden kunnen brengen.

Openingstijden volgens spelers

Onder de spelers zien we twee opvattingen: de ene opvatting stelt dat verruiming van de openingstijden geen probleem is: spelers zijn oud en wijs genoeg om zelf te beslissen. Een andere opvatting is dat vooral probleemspelers extra risico lopen. Een 24/7 openstelling is op zich geen probleem, maar 24 uur lang door kunnen spelen is dat wel.



Samenwerken en gemeentelijk beleid

De wettelijke zorgplicht verwacht van casino-ondernemers dat zij contact leggen met instellingen voor verslavingszorg en spelers die met hun spel in de problemen komen naar de zorg doorverwijzen. Sommige casinobedrijven zijn daarin geslaagd, maar in Rotterdam lukt het ondernemers niet een duurzame relatie met de lokale (preventieve en curatieve) verslavingszorg op te bouwen. Een van de redenen daarvoor is dat de verslavingspreventie niet de (gemeentelijke) opdracht heeft om gokpreventie vorm te geven. Casino-exploitanten spreken de behoefte uit dat de gemeente het initiatief neemt om regelmatig overleg tussen de branche, verslavingspreventie en gemeente te organiseren. Hierdoor zouden zij beter in staat zijn hun zorgplicht effectief in te vullen. Warme contacten met de preventieve verslavingszorg zouden casinomedewerkers kunnen helpen spelers door te verwijzen die signalen vertonen van problematisch spelgedrag. De verslavingszorg zou op het snijvlak van (geïndiceerde) preventie en behandeling een bijdrage kunnen leveren van het voorkomen en verminderen van kansspelproblemen onder casinobezoekers in Rotterdam.

Conclusies en discussie

Ondanks zwak wetenschappelijk bewijs dat verruiming van de openingstijden het risico op het ontwikkelen of verergeren van kansspelproblemen vergroot, betogen verslavingsexperts dat er weldegelijk een vergroot risico is. Waar exploitanten wijzen op de "natuurlijke rem" interpreteren de verslavingsexperts doorspelen tot het geld op is als een signaal van problematisch spel. Casino bezoekers zijn onderling verdeeld; ze erkennen allen het ondernemersbelang waarbij sommigen de eigen verantwoordelijkheid van de spelers benadrukken en anderen erop wijzen dat ruimere openingstijden nadelig zijn voor spelers die moeite hebben hun spel in de hand te houden.

Exploitanten wijzen erop dat zij bij uitstek de ontwikkeling van problematisch speelgedrag kunnen monitoren en in kunnen grijpen wanneer dat nodig is. Tegelijkertijd signaleren zij dat samenwerking met de lokale verslavingszorg niet van de grond komt. Enerzijds is dat een indicatie dat zij hun zorgplicht willen invullen, anderzijds een indicatie dat zij zoeken naar een effectievere omgang met spelers die kansspelproblematiek ontwikkelen. Hoewel speelautomatenhallen worden geacht dit zelf te organiseren, is dat in de Rotterdamse context lastig. De preventieve verslavingszorg heeft geen opdracht iets te doen met gokpreventie. Exploitanten zouden willen dat de gemeente een verbindende rol speelt om dit deel van hun zorgplicht invulling te geven. Als de gemeente deze uitnodiging oppakt, vergroot ze haar mogelijkheden om, samen met de branche, meer zicht en invloed te verwerven op de invulling van de zorgplicht en daarmee ook op risico's die samenhangen met verruimde openingstijden, en breder: de risico's op kansspelproblemen. De voorgenomen sluitende registratie als onderdeel van de KoA kan hierbij helpen. Een en ander vereist dat de verslavingspreventie in staat wordt gesteld een werkbare relatie met de casinobranche op te bouwen.

Verruimde openingstijden vormen zodoende een beheersbaar extra risico op de ontwikkeling of verergering van kansspelproblemen. Het is te verwachten dat een door de gemeente geëntameerde en een goed lopende samenwerking tussen casinobranche en verslavingszorg leidt tot een effectieve signalering, doorverwijzing en zo nodig behandeling van Rotterdammers die kansspelproblematiek ontwikkelen.



Dit onderzoek werd gefinancierd door de gemeente Rotterdam en uitgevoerd door Onderzoeksinstituut IVO. Vragen kunnen gericht worden aan Cas Barendregt: barendregt@ivo.nl

Literatuur

Thomas, A. C., Bates, G., Moore, S., Kyrios, M., Meredyth, D., & Jessop, G. (2011). Gambling and the multidimensionality of accessibility: More than just proximity to venues. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 9(1), 88-101.

Williams, R. J., West, B. L., & Simpson, R. I. (2012). Prevention of Problem Gambling: A Comprehensive Review of the Evidence, and Identified Best Practices. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care.

(Een volledig bronnenoverzicht is opgenomen in de rapportage: [Barendregt, C., Van der Ham, J. & Nagelhout, G. \(2021\) Speelruimte in het Rotterdamse kansspelbeleid. Mogelijke gevolgen van het verruimen van openingstijden van speelautomatenhallen voor het Rotterdamse gezondheidsbeleid. Den Haag: IVO/Platform31.](#)