

Punt 3. : Verzoeken tot wijziging
van de "Verordening
speelautomaten(hal) 2008"

Gemeente
Hellendoorn



Aan de raad

Samenvatting:

Het echtpaar Geugies en Jackpot Automaten Nijverdal B.V. hebben ieder een verzoek ingediend tot wijziging van de "Verordening speelautomaten(hal) 2008". Beide partijen verzoeken de gemeenteraad om een specifieke locatie (Resp. Markt 7 en De Joncheerelaan 6-8) aan te wijzen voor het exploiteren van een speelautomatenhal. Op basis van de huidige "Verordening speelautomaten(hal) 2008" is 1 speelautomatenhal op een aangewezen locatie, Avonturenpark Hellendoorn aan de Luttenbergerweg 22 te Hellendoorn, toegestaan. Uit controle van de daadwerkelijke situatie bij het Avonturenpark Hellendoorn is gebleken dat er de afgelopen jaren geen kansspelautomaten meer aanwezig zijn en dat er nooit sprake is geweest van een "Speelautomatenhal".

Gezien de negatieve effecten op gezondheid en welzijn en de effecten op het sociaal domein stellen wij uw raad voor aan beide verzoeken geen medewerking te verlenen, nul-beleid in te voeren en de huidige mogelijkheid voor een speelautomatenhal bij het Avonturenpark in te trekken.

Opdracht/Aanleiding:

Op 15 december 2015 hebben wij een verzoek van de heer en mevrouw Geugies ontvangen (ons kenmerk 15INK18167) om de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" aan te passen om het aantal toegestane speelautomatenhallen te vergroten naar 2 hallen om zo een speelautomatenhal te kunnen realiseren op de locatie Markt 7 te Nijverdal.

Op 18 januari 2016 hebben wij een verzoek van Jackpot Automaten Nijverdal B.V. ontvangen (ons kenmerk 16INK00158) om de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" aan te passen zodat het mogelijk wordt een speelautomatenhal te realiseren op de locatie De Joncheerelaan 6-8 te Nijverdal.

De huidige verordening, "Verordening speelautomaten(hal) 2008", bepaalt dat er één speelautomatenhal is toegestaan op een aangewezen locatie, en wel bij het Avonturenpark Hellendoorn aan de Luttenbergerweg 22 te Hellendoorn. Het maximale aantal toegestane speelautomaten in de desbetreffende hal is 29. Van de mogelijkheid tot het exploiteren van een speelautomatenhal wordt echter geen gebruik gemaakt.

Het exploiteren van een speelautomatenhal is op grond van de Wet op de Kansspelen verboden, tenzij de gemeenteraad een speelautomatenhallenverordening heeft vastgesteld. Er is geen wettelijke verplichting een speelautomatenhal toe te staan of om een speelautomatenhallenverordening vast te stellen.

In tegenstelling tot andere beleidsterreinen, zoals de regelgeving rondom alcohol, heeft de wetgever er voor gekozen dat deze afweging lokaal wordt gemaakt door u als raad.

De gemeenteraad is bevoegd om te beslissen of de verordening naar aanleiding van de verzoeken moet worden aangepast of niet.

Volledigheidshalve is het van belang dat er een groot verschil is tussen vestigingen van Holland Casino en een speelautomatenhal die, door de exploitant, ook wel eens "casino" wordt genoemd. Er zijn diverse kansspelorganisaties die in hun bedrijfsnaam 'casino' hebben staan. Voor de consument lijkt er daardoor geen verschil te zijn tussen deze organisaties. Toch is dat verschil er wel.



(code voor postverwerking)

Casinospelen kunnen onderverdeeld worden in tafelspelen en (kansspel)automaten, die laatste worden ook wel 'gokkasten' genoemd. Het grote verschil bij casino's wordt gemaakt door de tafelspelen. Holland Casino is de enige organisatie die in 14 gemeenten - die in een vergunning vastliggen - spellen als "Poker", 'Blackjack' en 'Roulette' aan een echte 'live' tafel mag aanbieden. Deze vormen van kansspelen bij Holland Casino worden tafelspelen genoemd.

Alle andere organisaties die het woord casino in hun bedrijfsnaam hebben staan, bieden alleen spellen aan via speelautomaten, in de volksmond ook wel gokkasten genoemd. Zij mogen dus geen fysieke speel tafels in hun zaak hebben staan en vallen onder het begrip speelautomatenhal. In tegenstelling tot het Holland Casino werken er bij deze particuliere 'elektronische' casino's geen croupiers en worden casinospelen zoals 'Black Jack' en 'Roulette' op een computer gespeeld.

Doelstelling:

Naar aanleiding van de ingediende verzoeken afwegen of een aanpassing van de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" gewenst is.

Mogelijke oplossingen:

Met het oog op de huidige "Verordening speelautomaten(hal) 2008 zijn er meerdere mogelijkheden. Eén mogelijkheid is het handhaven van de huidige mogelijkheid voor één speelautomatenhal, bij het Avonturenpark. Het is ook mogelijk één van de verzoeken te honoreren of beide waardoor in totaal twee respectievelijk drie speelautomatenhallen zijn toegestaan. Ook is het mogelijk de mogelijkheid bij het Avonturenpark in te trekken en vervolgens één of twee nieuwe toe te laten of een nul-beleid in te voeren.

Bij de beoordeling of het al dan niet toestaan van een speelautomatenhal gewenst is, spelen behalve rationele argumenten ook morele en principiële overwegingen een rol. Hoe iemand denkt over het al dan niet toestaan van gokautomaten raakt aan overtuigingen op ethisch, ideologisch en religieus terrein. Dergelijke principiële en morele overwegingen maken deze discussie niet eenvoudig. Daarvan zijn we ons als college bewust.

Om die reden hebben we ervoor gekozen ons mede te baseren op de ervaringen en feiten van andere gemeenten.

Voorgestelde oplossing:

Gezien de negatieve effecten op gezondheid en welzijn en de effecten op het sociaal domein stellen wij uw raad voor aan beide verzoeken geen medewerking te verlenen, nul-beleid in te voeren en de huidige mogelijkheid voor een speelautomatenhal bij het Avonturenpark in te trekken.

We stellen uw raad voor de verzoeken af te wijzen en de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" in te trekken. Daarmee bieden we geen mogelijkheid meer voor het vestigen van een speelautomatenhal in de gemeente Hellendoorn (nul-beleid). Voor de intrekking van de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" is ook een kleine aanpassing van de APV noodzakelijk.

De onderbouwing van ons voorstel vindt u hieronder. Hierbij spelen de volgende aspecten een rol:

- gezondheid/welzijn en sociaal domein;
- openbare orde en veiligheid (o.a. overlast);
- ruimtelijke ordening;
- toeristische en recreatieve waarde;
- ervaringen/beleid andere gemeenten.



Gezondheid/welzijn (effecten komst speelautomatenhal op gokverslaving (kansspelverslaving) en op het welzijn van onze inwoners):

Tactus

Tactus Verslavingszorg¹ geeft aan dat een inschatting van de kans op gokverslaving niet eenvoudig is doordat gokken tegenwoordig in verschillende settings voorkomt en op verschillende locaties en manieren (bijv. online) gebeurt. Er zijn geen harde gegevens beschikbaar. Er is geen centraal punt waar gegevens over aard en aantal gokverslaafden worden bijgehouden. Wel is er landelijk cijfermateriaal over hulpverleningscontacten voor gokverslaving, maar die geven nauwelijks inzicht in de aard van de problematiek en de omvang ervan. Wel is duidelijk dat de hulpvraag voor gokken vrij constant is gebleven.

Tactus stelt echter wel dat, op basis van de huidige kennis en ervaring, het vergroten van het aanbod tot meer gokverslaving leidt. Dus hoe meer speelautomatenhallen, des te meer (kans op) gokverslaving. Volgens Tactus wijst onderzoek uit dat er meer risico op gokproblemen ontstaat bij zogeheten 'Short odds' (fruitautomaten, bingo, krasloten, casinospelen), waarbij geen zicht is op de geldwaarde en er als vanzelfsprekend vaker wordt gespeeld. Verder worden gokautomaten genoemd als instapspel voor een verdere "speelcarrière".

De algemene zorgplicht om gokverslaving te voorkomen rust, op grond van de Wet op de kansspelen, in beginsel bij de exploitant. Deze moet er alles aan doen om gokverslaving te voorkomen. Dit is uiteindelijk ook in het belang van de onderneming. Gokverslaving heeft immers een negatieve weerslag op een speelautomatenhal. Als er meerdere speelautomatenhallen binnen één gemeente zijn, dan is de kans groter dat gokverslaafden hun bezoeken spreiden over deze hallen, waardoor het voor de exploitanten moeilijker wordt eventuele verslaving te signaleren.

De Rijksoverheid heeft in 2012 een publicatie uitgebracht met de titel "Gokken in kaart gebracht". De publicatie gaat over de aard en omvang van kansspelverslaving in Nederland. De belangrijkste conclusie is dat er minder gegokt wordt dan voorheen en dat het aantal probleemgevallen de afgelopen jaren (sinds 2005) constant is gebleven. In Nederland zijn naar schatting 8,7 miljoen recreatieve spelers, 10% minder dan in 2005. Daarvan zijn er 92.000 risicospelers en 20.300 probleemspelers (1,29% van de spelers valt daardoor, landelijk gezien, onder de risicospelers en probleemspelers). De publicatie heeft geleid tot een aantal aanbevelingen om de verslavingsproblematiek verder te verkleinen, bijvoorbeeld door de aanstelling van de onafhankelijke toezichthouder; de Kansspelautoriteit. Dit orgaan is sinds 1 april 2012 belast met de handhaving en het toezicht. De Kansspelautoriteit bestrijdt illegale en criminele vormen van kansspelen. Verder beschermt zij consumenten tegen onder andere misleidende reclame en kansspelverslaving.

Uit onderzoek "Een spel met grenzen: de Nederlandse casinomarkt" (een onderzoek in opdracht van de Ministeries van Justitie en Economische Zaken, december 2011) blijkt dat het lastig is om een verband te leggen tussen de regulering in diverse landen en het aantal personen met gokproblemen. Andere factoren kunnen daarbij een rol spelen, zoals gokgedrag van de bevolking tot en met economische factoren. Het is daarbij wel opvallend dat landen met een strengere kansspelregulering minder probleemgokkers en gokverslaafden kennen. Om verslaving zoveel als mogelijk te voorkomen, lijkt het dus verstandig een strikt beleid te voeren.

GGD Twente

Met het oog op de Wet publieke gezondheid hebben we aan de GGD een advies gevraagd, over de gevolgen voor het lokaal gezondheidsbeleid en, in relatie daarmee, het sociale domein.

Over de relatie met gezondheid noemt de GGD onder meer:

¹ Tactus Verslavingszorg is specialist op het terrein van de verslavingszorg. De instelling biedt hulp aan mensen die in de problemen komen door alcohol, drugs, medicijnen, eten, gamen en gokken.

“Gokken kan verslavend werken. Mensen kunnen door gokken in een roes raken. Zij gaan dan volledig op in het spel en vergeten eventuele problemen. De spanning en opwindning die het spel met zich meebrengt, verandert een aantal processen in lichaam en hersenen. Het is mogelijk dat hierdoor het beloningscentrum in de hersenen geprikkeld wordt. Hierdoor kan een sterk verlangen naar het gokken ontstaan. Zo kan niet alleen een middel maar ook gedrag verslavend werken”.

Veel jongeren onder gokverslaafden

Volgens onderzoek² is aangetoond dat er ook veel jongeren zijn onder de gokverslaafden. Er is een grote hoeveelheid publicaties beschikbaar over de relatie tussen hersenontwikkeling en verschillende gedragsstoornissen, gokverslaving is daar één van. Volgens de wetenschap zijn jongeren vatbaarder voor het ontwikkelen van een gokverslaving dan ouderen omdat de hersenen pas met 25 jaar zijn uitontwikkeld. Omdat op beide locaties al sprake is van een amusementshal met behendigheidsautomaten voor de jeugd, is het reëel om te concluderen dat bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar een aantal van deze jongeren naar het speelautomatenhal gedeelte zal gaan.

Negatieve sociale gevolgen

Gokverslaving kan leiden tot problematiek van uiteenlopende aard.

De gevolgen van gokverslaving komen op verschillende manieren tot uiting, zoals schulden, fysieke of psychische klachten door spanning/stress, verminderde schoolprestaties, verstoring van sociale contacten, problemen ten aanzien van werk/opleiding of woonsituatie. De daaraan verbonden hulpvraag leidt tot een toenemende vraag naar zaken zoals schuldsanering, psychische begeleiding, begeleiding op het gebied van opleiding en werk en participatie vraagstukken. Hiermee kan worden gesteld dat een toename van het gokaanbod, en daarmee gokverslaving, negatieve gevolgen kan hebben voor de gezondheid van onze burgers en daarmee het gemeentelijk sociaal domein.

De negatieve gevolgen van gokverslaving hebben vervolgens ook maatschappelijke en financiële gevolgen voor de gemeente. Door schulden kunnen mensen niet meer aan hun verplichtingen voldoen waardoor ze in de schuldsanering terecht komen, bij huurachterstand uit hun huis worden gezet of hun baan kwijtraken. Verder zal er in veel gevallen hulpverlening moeten worden verleend. De gemeente zal een groot deel van deze kosten moeten dragen, waardoor indirect ook onze inwoners hiervoor opdraaien.

Wij zien het als onze verantwoordelijkheid deze negatieve effecten voor onze inwoners te voorkomen, voor zover dat in ons vermogen ligt. Aangezien de wetgever deze bevoegdheid bij de lokale overheid heeft neergelegd, stellen wij uw raad dan ook voor van deze mogelijkheid gebruik te maken en onze inwoners te beschermen tegen deze mogelijk negatieve effecten.

Openbare orde en veiligheid (o.a. overlast):

Bij de beslissing over het al dan niet toestaan van een speelautomatenhal, moeten we beoordelen wat de effecten op de omgeving zijn door bijvoorbeeld overlast van komende en gaande bezoekers, eventuele hangjongeren, parkeeroverlast etc.

De ervaring elders leert dat het aspect openbare orde en veiligheid nauwelijks een rol speelt. Om de openbare orde en veiligheid in de speelautomatenhal en de omgeving van de hal te waarborgen, kunnen bovendien voorwaarden en maatregelen worden gesteld aan de vestiging van de hal met betrekking tot:

- de locatie (o.a. parkeermogelijkheden en sociale veiligheid);
- legitimatie en registratieplicht van alle bezoekers;
- openingstijden;
- cameratoezicht.

²Uit: Verslingerd aan meer dan een spel. Een onderzoek naar aard en omvang kansspelproblematiek in Nederland, CVO, 2006.



Ruimtelijke ordening

Voor beide plekken (Markt 7 en De Joncheerelaan 6-8) geldt dat de vestiging van een speelautomatenhal niet past binnen het huidige bestemmingsplan. Het college kan een omgevingsvergunning verlenen voor het buitenplans afwijken van het bestemmingsplan. Daarnaast is voor beide locaties een akoestisch onderzoek nodig.

Het is niet gewenst een dergelijke activiteit qua uitstraling in het kernwinkelgebied te realiseren maar wel in het aanloopgebied. Beide locaties liggen niet in het kernwinkelgebied, maar in het aanloopgebied. Vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening zien we dan ook geen grote bezwaren. Uiteraard staan de gebruikelijke mogelijkheden voor bezwaar en beroep voor belanghebbenden open.

Toeristische en recreatieve waarde:

Beide verzoeken gaan over de vestiging van een speelautomatenhal in combinatie met een amusementshal c.q. biljartcentrum voor de jeugd. Van belang is dat een groot deel van deze activiteiten zoals het biljartcentrum en een amusementshal met behendigheidsautomaten voor de jeugd al is toegestaan en ook feitelijk gerealiseerd. Dit geldt voor beide locaties zowel de Markt 7 als De Joncheerelaan 6 – 8. Voor de locatie Markt 7 geldt overigens wel dat de beroepstermijn in het kader van de verleende omgevingsvergunning nog loopt.

Beide locaties bieden nu al een welkome aanvulling op het aanbod binnen een toeristisch recreatieve gemeente als de onze, ook als slecht-weer-voorziening. Het huidige verzoek en de huidige afweging hebben echter geen betrekking op de al aanwezige activiteiten, zoals een biljartcentrum, maar op een tweetal speelautomatenhallen waar kansspelautomaten worden geplaatst. Deze zijn niet toegankelijk voor de jeugd. De toegang is vanaf 18 jaar en bovendien sterk gereguleerd. Voor de ervaringen van andere gemeenten wordt verwezen naar het kopje "ervaringen/beleid andere gemeenten".

Ervaringen / beleid andere gemeenten

Voor de beoordeling van de wenselijkheid van een speelautomatenhal hebben we contact opgenomen met zowel gemeenten die hebben besloten een speelautomatenhal toe te laten als gemeenten die hebben gekozen voor een nul-beleid.

De gemeente Etten-Leur heeft besloten één speelautomatenhal toe te laten op een aangewezen locatie. Inmiddels is een evaluatie uitgevoerd. Oorspronkelijk was sprake van een combinatie van een amusementshal voor de jeugd met een speelautomatenhal. Het amusementsdeel voor de jeugd bleek niet rendabel. Inmiddels heeft de gemeenteraad een nieuwe locatie aangewezen waar alleen de speelautomatenhal is gevestigd. Uit de ervaringen blijkt dat goed overleg tussen initiatiefnemer, omwonenden, de gemeente en andere betrokkenen een belangrijke factor is.

Uit een door de gemeente Almelo uitgevoerd onderzoek is niet gebleken dat, als het gaat om recreatie en toerisme, een speelautomatenhal bezoekers en toeristen van buiten de stad aantrekt. Dit specifieke punt werd bevestigd door vertegenwoordigers uit Emmen en Zwolle die als ervaringsdeskundigen een adviserende rol in het onderzoek hadden.

Zwolle en Emmen gaven aan dat er geen negatieve neveneffecten, door de vestiging van een speelautomatenhal, zijn opgetreden, zoals overlast of meer criminaliteit. Anderzijds ervaren zij ook geen economische meerwaarde voor de stad.

Almelo en Hengelo hanteren een "Nul-beleid" bij de exploitatie van speelautomatenhallen. Daarbij hanteert de raad van Hengelo de argumentatie:

In het belang van de openbare orde, het woon- en leefklimaat en ter bescherming van jongeren tegen gokverslaving bestaat er geen behoefte aan speelautomatenhallen in de gemeente Hengelo.

Avonturenpark Hellendoorn

De huidige verordening bepaalt dat er één speelautomatenhal is toegestaan, op een aangewezen locatie bij het Avonturenpark Hellendoorn aan de Luttenbergerweg 22 te Hellendoorn.

Gelet op de huidige kennis en ervaring, dat meer aanbod tot meer gokverslaving leidt en het feit dat er tot op heden geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om een speelautomatenhal te exploiteren, stellen we u voor deze mogelijkheid te laten vervallen.



Na overleg met de directeur van het Avonturenpark Hellendoorn, mevrouw Van den Bosch, is gebleken dat men mee wil werken aan een nulbeleid.

Burger- en overheidsparticipatie:

De verzoeken tot vestiging van de twee speelautomatenhallen zijn particuliere initiatieven. Om deze initiatieven goed te kunnen beoordelen, heeft uw gemeenteraad, maar ook het college zich geïnformeerd door middel van een informatieavond met deskundigen. Ook inwoners konden tijdens deze avond hun mening vormen. Het heeft geleid tot een breed debat, dat breed in de samenleving is gevoerd. Op grond van alle ingebrachte argumenten en overwegingen is dit voorstel tot stand gekomen. Geen participatie in de klassieke zin van het woord, wel in de betekenis van open staan voor een initiatief en kijken naar de mogelijkheden die er zijn om eraan tegemoet te komen.

Communicatie:

Beide aanvragers na besluitvorming door de gemeenteraad schriftelijk in kennis stellen van het genomen besluit. De indieners van een schriftelijke of mondelinge reactie tijdens de informele themasessie informeren en in kennis stellen van het besluit, nadat de aanvragers zijn geïnformeerd. Aangezien de gemeenteraad een brede maatschappelijke discussie heeft opgestart over dit thema, ligt het in de lijn der verwachtingen dat we onze inwoners ook laten weten welk besluit er is genomen en waarom. Dat kan door een artikel in onze gemeentelijke pagina's in het Hellendoorn Journaal.

Effecten meten:

In de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" is weliswaar een aangewezen locatie opgenomen, maar aangezien hiervan geen gebruik wordt gemaakt, blijft de situatie in de praktijk ongewijzigd. Dit voorstel is vooral gebaseerd op de maatschappelijke impact. De overige aspecten leiden niet tot andere inzichten.

Planning:

Cie ABZM: 13-10-2016
Raad: 01-11-2016

Concept Besluit:

1. Geen medewerking te verlenen aan de verzoeken van de heer en mevrouw Geugies en Jackpot Automaten Nijverdal B.V. tot wijziging van de "Verordening speelautomaten(hal) 2008", te weten het toevoegen van twee aangewezen locaties voor een speelautomatenhal.
2. Een nul-beleid voor speelautomatenhallen invoeren.
3. De procedure tot intrekking van de "Verordening speelautomaten(hal) 2008" en aanpassing van de APV te starten.

Nijverdal, 25 oktober 2016

Burgemeester en wethouders van Hellendoorn,

De secretaris,

F. Dijkstra MBA,

de burgemeester,

mevr. A.H.Raven BA,



(code voor postverwerking)

Advies commissie(s):

De commissie ABZM stemt er mee in dat het voorstel wordt voorgelegd aan de raad van 1 november 2016.

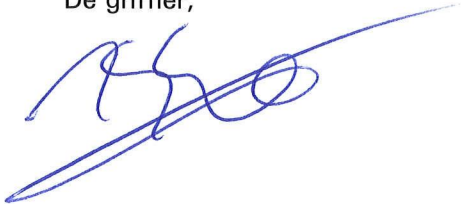
Nr. 16INT02376

Nijverdal, 1 november 2016

Aldus besloten,

De raad van Hellendoorn,

De griffier,



de voorzitter,

