

Speelautomaten in beeld

Onderzoek naar de kwantitatieve en financiële omvang van de speelautomatenbranche in Nederland in 2001. Uitgevoerd in opdracht van het College van toezicht op de kansspelen.

Den Haag, 28 augustus 2003

Ingeborg Jansen
Milja Braam

Inhoudsopgave

Samenvatting	i-iii
1. Inleiding	7
2. Methodologie	8
2.1 Doelstelling en onderzoeksvragen	8
2.2 Onderzoeksopzet	9
2.2.1 Desk research	9
2.2.2 Dataverzameling	10
2.2.3 Data-analyse	14
2.2.4 Interviews	15
2.3 Begeleidingscommissie	16
3. Wettelijke achtergrond en beleidskader	17
3.1 Wet op de kansspelen	17
3.2 Herziening Wet op de kansspelen	17
3.3 Overgangperiode naar een herziene Wet op de kansspelen	18
3.4 Beleidskader	20
4. De verschillende soorten speelautomaten	22
4.1 Behendigheidsautomaten	22
4.2 Kansspelautomaten	22
5. Aard en omvang van de speelautomatenmarkt in Nederland	25
5.1 Algemeen beeld speelautomatenmarkt	25
5.2 Horeca	26
5.3 Amusementscentra	30
6. Spelers op de speelautomatenmarkt	33
6.1 Handel en industrie	33
6.2 Vergunningenstelsel	33
6.3 Speelautomatenexploitanten	35
6.3.1 Exploitanten in de horeca	36
6.3.2 Exploitanten in amusementscentra	38
7. Financiële omvang speelautomatenbranche	40
7.1 Gemiddelde bezettingsgraad	40
7.2 'Toplocaties'	42
7.3 Omzetcijfers speelautomaten	43
7.4 Omzetcijfers speelautomatenbranche	44

7.5	Financiële gegevens in de praktijk	45
7.6	Schatting van de financiële omvang van de speelautomatenbranche in 2001	46
8.	Trends en ontwikkelingen	48
9.	Conclusies	55
Bijlage 1	Sleutelinformanten	
Bijlage 2	De Nijpelsautomaat	
Bijlage 3	Financiële gegevens speelautomatenexploitanten 2001	

Samenvatting

Opdracht

In opdracht van het College van toezicht op de kansspelen is een onderzoek uitgevoerd naar de aard en omvang van de speelautomatenmarkt in Nederland. De doelstelling omvat het in kaart brengen van de kwantitatieve en financiële omvang van kansspelautomaten en speelautomatenexploitanten in 2001, gedifferentieerd naar de verschillende afzetmarkten, te weten horecagelegenheden en amusementscentra. De gehanteerde onderzoeksmethoden betreffen deskresearch, kwantitatieve dataverzameling en analyse van (registratie)gegevens van relevante organisaties en instituten, en kwalitatieve dataverzameling middels (diepte) interviews met sleutelfiguren.

Wettelijk- en beleidskader

Het onderzoek moet gezien worden in het licht van de wijziging van de Wet op de kansspelen (Wok), die per 1 juni 2000 van kracht is geworden. Een overgangperiode van anderhalf jaar is ingesteld om eenieder de gelegenheid te bieden zijn/haar situatie aan te passen aan de nieuwe wettelijk gestelde normen. De verandering ten aanzien van het opstelplaatsenbeleid (het 2-0-0 beleid), was vanaf 1 juni 2001 verplicht. Vanaf 1 januari 2002 moest aan alle nieuwe eisen zijn voldaan, zoals het soort op te stellen kansspelautomaat (Nijpelsautomaat in horeca) en een nieuwe definiëring van horecagelegenheden (hoog- en laagdrempelig in plaats van nat en droog). Verder is in amusementscentra productdifferentiatie toegestaan. Het beleidskader van de Wok wordt gevormd door de volgende aspecten: bescherming van de consument, het tegengaan van criminaliteit en het voorkomen van gokverslaving.

Aard en omvang speelautomatenmarkt

In 2001 staan in Nederland naar schatting 47.000 speelautomaten opgesteld. Dit zijn 36.000 kansspelautomaten en 11.000 behendigheidsautomaten. Deze speelautomaten staan opgesteld in ruim 18.000 horecagelegenheden en 278 amusementscentra. Van het aantal kansspelautomaten staan ongeveer 21.500 automaten (60%) in de horeca opgesteld en 14.500 (40%) in amusementscentra; van het aantal behendigheidsautomaten staan er ongeveer 9.500 (87%) in horeca-inrichtingen en 1.500 (13%) in amusementscentra.

Met de wetwijziging zijn maximaal twee kansspelautomaten in hoogdrempelige horecagelegenheden toegestaan. In laagdrempelige gelegenheden mogen alleen nog behendigheidsautomaten worden geplaatst. Aangezien 2001 een overgangsjaar betreft, worden kansspelautomaten ook nog in laagdrempelige gelegenheden aangetroffen. Ruim een kwart (29%) van de kansspelautomaten staat hier opgesteld; bijna driekwart (71%) staat in hoogdrempelige gelegenheden. Op enkele horecalocaties worden drie tot vier kansspelautomaten aangetroffen. Het merendeel (63%) heeft echter twee kansspelautomaten en 37% heeft één automaat opgesteld. Overigens staan in 2001 de Nijpelsautomaten in de horeca nog amper opgesteld.

Ruim de helft van de amusementscentra (59%) heeft alleen kansspelautomaten opgesteld, ruim eenderde (35%) heeft zowel behendigheids- als kansspelautomaten opgesteld en de overige 6% betreft voornamelijk seizoenshallen met behendigheidsautomaten. De bedrijfsgrootte verschilt nogal van de verschillende soorten amusementscentra: de seizoenshallen zijn wat kleinere bedrijven met gemiddeld zeventien opgestelde automaten; in de andere twee soorten amusementscentra staan gemiddeld respectievelijk tussen de vierenvijftig en eenenzestig automaten opgesteld.

In beperkte mate is in 2001 gebruik gemaakt van de nieuwe mogelijkheden die de herziene wet biedt: een zekere mate van productdifferentiatie is doorgevoerd in bijna alle amusements-centra met kansspelautomaten, aangezien hier gemiddeld een meerspeler (multi-player) staat opgesteld.

De speelautomatenexploitanten

De exploitanten die actief zijn op de speelautomatenmarkt, zijn in te delen in: 1) handelaren en importeurs, 2) exploitanten van amusementscentra en 3) exploitanten in de horeca. Met betrekking tot de handel en industrie kunnen ongeveer tien bedrijven worden onderscheiden. Hiervan leveren er zes aan de overgrote meerderheid van de speelautomatenexploitanten. In totaal wordt het aantal exploitanten van speelautomaten in de horeca en amusementscentra op 300 geschat. Viervijfde (80%) hiervan exploiteert automaten in de horeca, één op de zes (16%) heeft zijn automaten in amusementscentra staan, en de overige 4% is actief op beide markten.

In totaal zijn er ruim 250 exploitanten in de horeca. Ruim de helft van deze exploitanten (54%, n=136) heeft één tot en met vijf horecalocaties waar zijn automaten staan opgesteld. Tweevijfde (42%, n=106) heeft tussen de zes en vijftig locaties en enkele exploitanten (4%, n=10) hebben op meer dan vijftig locaties kansspelautomaten staan. De grootste exploitant heeft ongeveer 4.000 locaties door heel Nederland heen. Overigens wordt met de horeca-eigenaar, de mede-exploitant, een verdeelsleutel afgesproken met betrekking tot de winstverdeling. Deze lag eerder in de buurt van 50/50, maar is aan het verschuiven richting 60/40 in het voordeel van de mede-exploitant.

In amusementscentra zijn ongeveer 60 speelautomatenexploitanten actief. Bijna de helft van de exploitanten van amusementscentra (47%, n=28) heeft één amusementscentrum, eenderde (34%, n=21) heeft twee tot vijf centra en de overigen (19%, n=11) hebben er zes of meer. De grootste exploitant heeft vierendertig centra in zijn beheer.

Om speelautomaten te mogen exploiteren is een exploitatievergunning nodig. In totaal zijn ongeveer 1.000 van deze vergunningen door het ministerie van Economische Zaken afgegeven. Degenen die in de amusementscentra exploiteren, hebben relatief de meeste vergunningen: gemiddeld acht per exploitant. Dit ligt enerzijds aan de fusies en overnames, die kenmerkend zijn voor deze markt, aan de andere kant is sprake van risicospreiding. Jaarlijks wordt bekeken of een exploitant aan de voorwaarden en eisen van de vergunning voldoet. Als aan bepaalde eisen (bijvoorbeeld zedelijkheidseisen) niet wordt voldaan, kan de vergunning worden ingetrokken. Door meerdere vergunningen te beheren, kan men een dergelijke situatie voorkomen.

De gemiddelde spelopbrengst en bezettingsgraad van een kansspelautomaat is niet eenduidig weer te geven. De spelopbrengst is statistisch wettelijk vastgelegd en bedraagt (in 2001) maximaal f 50 per uur (€ 22,69), gebaseerd op een continue speelduur van honderd uur. In de praktijk is naast deze gestandaardiseerde opbrengst de bezettingsgraad van een kansspelautomaat van belang. Hierover is geen eenduidig beeld verkregen. Een gegeneraliseerde bezettingsgraad voor bijvoorbeeld een bepaald type automaat is niet aan te geven. Hierbij is een aantal factoren belangrijk, die voor elke exploitant weer verschillend is. Zo spelen onder andere omgevingsfactoren, de concurrentiepositie en sociale factoren een rol. Dezelfde redenen zijn aan te voeren als we het hebben over 'toplocaties': aspecten waardoor een locatie als toplocatie kan worden aangemerkt, zijn voor de exploitanten onderling erg verschillend. Wat een amusementscentrum of horecagelegenheid tot een goed opbrengende locatie maakt, is niet alleen afhankelijk van het soort automaten wat je er neer zet, maar ook

het soort klandizie, de concurrentiepositie, de toegestane openingstijden en het personeel en de neergezette sfeer.

Financiële omvang speelautomatenbranche

De speelautomatenbranche is geen transparante branche. Financiële gegevens zijn summier verkregen, waardoor geen eenduidig beeld is ontstaan van de financiële omvang van deze branche. De omzet op jaarbasis van de kansspelautomaten ligt naar schatting tussen de ruim 500 miljoen euro en bijna 1.300 miljoen euro. Dit betreft dus de bruto-spelopbrengst. Deze cijfers moeten echter met de nodige voorzichtigheid worden benaderd.

Trends en ontwikkelingen

De speelautomatenmarkt is behoorlijk in beweging. Vooral de wetwijziging van juni 2000 en de invoering van de euro op 1 januari 2002 hebben effect gehad op de branche. Het totaal aantal opgestelde kansspelautomaten is sinds de aangekondigde wetwijziging sterk gedaald. Deze daling wordt voornamelijk veroorzaakt door de herdefiniëring van natte en droge horeca in hoog- en laagdrempelige inrichtingen. Veel natte horecagelegenheden zijn laagdrempelig geworden, waardoor kansspelautomaten uit de inrichtingen moesten verdwijnen. De verwachting is overigens dat de afname zich stabiliseert, aangezien de overgangperiode om aan de herziene Wok te voldoen per 1 januari 2002 is afgesloten.

Ook het aantal horecagelegenheden met opgestelde speelautomaten is afgenomen. De concurrentie neemt toe. Na een gestage stijging van het aantal exploitatievergunningen is sinds 2001 een afname te zien. Het aantal exploitanten is in aantal aan het afnemen, maar in omvang aan het groeien. Hieraan kan schaalvergroting, door middel van fusies en overnames, ten grondslag liggen.

De omzet in de branche is de laatste jaren gedaald. De invoering van de euro heeft geleid tot extra investeringen van de exploitant, een lagere bezettingsgraad van de automaten en een lager bestedingspatroon van de consument. Daarnaast is, zoals hiervoor is uitgelegd, het aantal automaten gedaald. De markt is zich nu weer langzamerhand aan het herstellen.

Tot slot zorgen technische ontwikkelingen ervoor dat steeds nieuwe ontwikkelingen zijn waar te nemen. Voorbeelden hiervan zijn gokken op internet en spelletjes via de mobiele telefoon. De meest recente ontwikkelingen betreffen wensen van de speelautomatenbranche zelf. Denk hierbij aan vernieuwingen zoals speelautomaten met cashless-play, on-line aangestuurde speelautomaten met downloadable games en privatisering van het casinoaanbod. De speelautomatenmarkt blijft zichzelf hiermee vernieuwen.

1. Inleiding

Het College van toezicht op de kansspelen heeft als taak het toezicht houden op landelijke kansspelen zoals de staatsloterij, bankgiroloterij, sponsorbingoloterij, postcodeloterij, instantloterij, sporttotalisator, paardentotalisator en de casino's. Het College heeft goed inzicht in de omvang van deze markt, zowel in kwantitatieve als in financiële zin. Op andere terreinen van de kansspelmarkt heeft het College geen toezichthoudende taak, maar zij tracht wel, door middel van onderzoek, daar inzicht in te verkrijgen. In dit kader heeft het College eerder onderzoek laten uitvoeren naar lokale kansspelen, illegale kansspelen, kansspelen via internet en naar de deelname van Nederlanders aan buitenlandse kansspelen.

Ook de speelautomatenmarkt buiten de casino's valt buiten het formele toezichthoudende werkterrein van het College. Tot op heden zijn er weinig gestructureerde gegevens betreffende de speelautomatenbranche voorhanden. Daarnaast bracht de herziening van de Wet op de kansspelen medio 2000 een aantal wijzigingen met zich mee, die van invloed zijn op de verschillende typen locaties en het toegestane aantal en soort speelautomaten. Vanwege deze herziening is het extra interessant om de landelijke situatie van de speelautomatenmarkt te bekijken. Dit alles was voor het College van toezicht op de kansspelen dan ook voldoende reden om aan ES&E opdracht te verlenen voor een onderzoek naar de speelautomatenbranche in Nederland.

Het onderzoek geeft inzicht in de kwantitatieve en financiële omvang van de speelautomatenmarkt in Nederland. Onderwerpen die onder andere aan bod komen, zijn de mate waarin in Nederland kansspelautomaten worden aangeboden, in zowel de hooghrenpelige inrichtingen als de amusementscentra, de spelopbrengsten die daarmee gepaard gaan, de verdeling van de spelopbrengsten tussen exploitant en opsteller en een overzicht van de spreiding van de diverse exploitaties over Nederland. De bevindingen van dit onderzoek zijn in onderhavige rapportage weergegeven.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de methodologie van het onderzoek, waarbij we ingaan op het doel van het onderzoek, de probleemstelling en op welke wijze de benodigde informatie is verzameld. Hoofdstuk 3 geeft een historisch overzicht van de Wet op de kansspelen, het wettelijke en beleidskader van de speelautomatenmarkt. In hoofdstuk 4 volgt een beschrijving van de verschillende soorten speelautomaten. De aard en omvang van de speelautomatenmarkt in Nederland staan in hoofdstuk 5 beschreven. In hoofdstuk 6 zijn de exploitanten in beeld gebracht en hoofdstuk 7 geeft een schatting weer van de financiële omvang van de speelautomatenbranche in 2001. Hoofdstuk 8 belicht de laatste trends en ontwikkelingen. Het rapport sluit af met conclusies in hoofdstuk 9.

2. Methodologie

Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop het onderzoek heeft plaatsgevonden. Allereerst komen het doel van het onderzoek en de onderzoeksvragen aan bod. De volgende paragraaf gaat nader in op de onderzoeksopzet en dataverzameling. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van de begeleidingscommissie en haar taken.

2.1 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het College van toezicht op de kansspelen geeft in haar startnotitie aan inzicht te willen krijgen in zowel de aard en omvang van de speelautomatenmarkt, als de spelers die in deze branche actief zijn. Het doel van het onderzoek is dan ook tweeledig. De doelstellingen zijn als volgt geformuleerd:

1. Het onderzoek moet inzicht geven in zowel de kwantitatieve als financiële omvang en landelijke spreiding van kansspelautomaten in hoogdrempelige inrichtingen en amusementscentra in Nederland.
2. Het onderzoek moet inzicht geven in de kwantitatieve en financiële omvang van speelautomatenexploitanten in Nederland, gedifferentieerd naar de verschillende afzetmarkten, id est horeca en amusementscentra.

Bovengenoemde doelstellingen zijn samengevat in de volgende hoofdvraag:

Wat is de aard en omvang van de speelautomatenmarkt in Nederland en wie zijn hierbij de belangrijkste exploitanten?

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoeveel hoogdrempelige inrichtingen hebben kansspelautomaten opgesteld?
2. Hoeveel kansspelautomaten staan hier in totaal opgesteld?
3. Hoeveel amusementscentra zijn er?
4. Hoeveel en welke typen kansspelautomaten staan hier in totaal opgesteld?
5. Wat is de spreiding van kansspelautomaten over hoogdrempelige inrichtingen en amusementscentra over Nederland?
6. Wat is de gemiddelde spelopbrengst c.q. wat is het gemiddelde uurverlies per type kansspelautomaat (in hoogdrempelige inrichtingen en in amusementscentra)?
7. Wat is er veranderd bij de gemiddelde spelopbrengst c.q. gemiddeld uurverlies sinds de invoering van de euro?
8. Wat is de gemiddelde bezettingsgraad per type kansspelautomaat in hoogdrempelige inrichtingen en in amusementscentra?
9. Op welke wijze vindt verdeling van de spelopbrengsten plaats tussen exploitant en opsteller?
10. Waar bevinden zich de toplocaties? Waar staan overwegend goed opbrengende kansspelautomaten opgesteld? Met 'waar' wordt zowel het type gelegenheid als de geografische ligging bedoeld; onder 'goed opbrengend' wordt een forse bezettingsgraad bedoeld.
11. Hoeveel speelautomatenexploitanten zijn er in Nederland?
12. Hoeveel exploitatievergunningen bezitten deze exploitanten?

13. Hoeveel van deze exploitanten hebben hun kansspelautomaten opgesteld in hoogdrempelige inrichtingen, amusementscentra of beide?
14. Hoeveel leveranciers van kansspelautomaten zijn er?
15. Welk aandeel van de markt bezitten de belangrijkste speelautomatenaanbieders?

Randvoorwaarden

- De focus van het onderzoek ligt op het jaar 2001. Ten tijde van de start van het onderzoek (najaar 2002) was dit het meest recente volledige jaar waarover gegevens konden worden betrokken. De beschrijving van de 'huidige' speelautomatenmarkt beslaat dan ook de situatie zoals voorkomend in 2001. Aangezien dit jaar een overgangsjaar betreft naar een herziene wetgeving (zie ook hoofdstuk 3) geven de bevindingen een beeld van een markt die in beweging is naar een volledig ingevoerde en gehandhaafde wetwijziging. Hiermee is de basis gelegd, waarop in vervolgjaren eventueel kan worden aangesloten om zowel de impact van de verplichte situatie vanaf 1 januari 2002 te monitoren, als om overige trends en verschuivingen op de kansspelmarkt te kunnen waarnemen.
- Primair onderwerp van onderzoek zijn de kansspelautomaten, de locaties waar deze staan opgesteld en de exploitanten hierin. Echter gaandeweg het onderzoek bleek deze scope te beperkt, wat een onvolledig en vertekend beeld tot gevolg had. Om een compleet beeld van de speelautomatenmarkt in Nederland te verkrijgen, is besloten om de behendigheidsautomaten -weliswaar beperkt- onderwerp van onderzoek te laten zijn. Daar waar het gaat om inkadering van de omvang van de speelautomatenmarkt, een overzicht van de locaties waar de speelautomaten staan opgesteld en de speelautomatenexploitanten in Nederland, zijn de speelautomaten uitgesplitst naar zowel de behendigheids- als kansspelautomaten. Bij nadere beschouwing wordt alleen ingegaan op de situatie rondom de kansspelautomaten.
- Voor de opstellocaties van de speelautomaten geldt eenzelfde principe: primair onderwerp van onderzoek zijn de hoogdrempelige horecagelegenheden, zoals cafés en restaurants, met opgestelde kansspelautomaten. Wettelijk is vastgelegd dat alleen hier maximaal twee kansspelautomaten mogen staan. Om een volledig beeld te krijgen van de totale omvang van het aantal opgestelde kansspelautomaten in horecagelegenheden, is het echter ook van belang om de laagdrempelige inrichtingen in ogenschouw te nemen. Omdat het onderzoeksjaar 2001 een overgangsjaar betreft naar een herziene wetgeving, komen verschillende situaties voor en is het niet per definitie zo dat alleen de hoogdrempelige inrichtingen kansspelautomaten hebben opgesteld.
- Het onderzoek richt zich niet op de officiële casino's (Holland Casino) en de automaten die daar staan opgesteld.

2.2 Onderzoeksopzet**2.2.1 Desk research**

Ter voorbereiding op het onderzoek is in eerste instantie informatie verzameld om inzicht te krijgen in de verschillende aspecten en achtergronden van de huidige kansspelautomatenmarkt om zo de aanwezige kennis te updaten. Deze informatie valt te onderscheiden in:

- wetteksten, jurisprudentie en regelgeving: de Wet op de kansspelen (Wok), de wetwijzigingen, het Speelautomatenbesluit 2000, de Speelautomatenregeling 2000, jurisprudentie omtrent vergunningverlening, rapport van de werkgroep Marktwer-

- king, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW), relevante kamerstukken en notities, et cetera;
- onderzoeksrapporten en handreikingen: de landelijke onderzoeken naar speelautomaten van de SGBO (1998) en ES&E (2002), rapport van de commissie kansspelautomaten ('Commissie Nijpels'), de handreiking gemeentelijk speelautomatenbeleid en de handreiking inzake verdere professionalisering van amusementscentra;
 - branche-informatie: van diverse spelers op de speelautomatenmarkt is achtergrondinformatie, zoals jaarverslagen, achterhaald. Het betreft onder andere keurings- en controle-instellingen, de koepelorganisatie, aanbieders van kansspelen en amusementscentra;
 - algemene informatie: relevante tijdschriften, magazines, vakbladen maar ook artikelen in kranten zijn bijgehouden. Ook is via internet verschillende informatie verkregen.

Bovenstaande deskresearch heeft geresulteerd in inzicht in (de aanwezigheid van) voor dit onderzoek relevante (achtergrond)gegevens, maar ook in een overzicht van de spelers op de speelautomatenmarkt die van belang zijn voor de gegevensaanlevering voor dit onderzoek.

2.2.2 Dataverzameling

Op de speelautomatenmarkt zijn diverse organisaties en instellingen actief die registraties en dergelijke bijhouden over hun eigen segment. Om een eenduidig beeld te krijgen van de speelautomatenbranche in Nederland en de exploitanten die hierin werkzaam zijn, is een integrale gegevensaanlevering van belang. De combinatie van diverse gegevens van de verschillende spelers op de automatenmarkt maakt tenslotte het beeld compleet.

Verschiedende organisaties en instellingen zijn dan ook benaderd met een verzoek om medewerking te verlenen aan dit onderzoek. Het verzoek om gegevensaanlevering is altijd gepaard gegaan met vermelding van de volgende randvoorwaarden: de gegevens worden enkel gebruikt ten behoeve van onderhavig onderzoek, de gegevens worden te allen tijde vertrouwelijk behandeld, de gegevens worden anoniem verwerkt en de resultaten zijn niet terug te herleiden tot individuele personen. In een enkel geval is over de randvoorwaarden een contract opgesteld. Sommige verzoeken zijn ondersteund door een officieel verzoek vanuit het College van toezicht op de kansspelen. Dit om de importantie van het onderzoek te benadrukken en zodoende de kans op medewerking te verhogen.

Het verkrijgen van medewerking en vervolgens aanleveren van de juiste gegevens heeft nogal wat voeten in aarde gehad. Het was een 'kneedproces', waarbij men in eerste instantie over de streep moest worden getrokken. Dit gebeurde in de vorm van (veel) telefonisch contact om zowel de opdracht inzichtelijk te maken als de opdrachtgever en onszelf voor te stellen. Eenmaal bij de juiste persoon aanbeland, ontstond vaak een levendige uitwisseling van informatie via de e-mail, nog voordat medewerking was toegezegd. Medewerking werd in bijna alle gevallen verkregen. De belangrijkste leverancier van financiële informatie, de Belastingdienst, bleek niet aan ons verzoek te kunnen voldoen. Zij heeft op informele wijze een toets uitgevoerd op door ons gevonden resultaten. De uitslag hiervan heeft echter geen formele status, waardoor deze gegevens niet in het rapport konden worden opgenomen.

Na het verkrijgen van medewerking begon in tweede instantie het proces van gegevensaanlevering. Dat het onderzoek zich focust op het jaar 2001 leverde problemen op en gegevensaanlevering was soms gewoonweg niet mogelijk. Dit proces verliep in de meeste gevallen dan ook traag. In een uiterste geval werd een bestand drie keer opnieuw aange-

leverd, met tussenpozen van vier weken. Dit had veelal te maken met de technische (on)mogelijkheden en beschikbaarheid van personeel bij de aan te leveren instantie. Velen hebben zich dan ook ingezet om dit onderzoek van informatie te voorzien, waarvoor onze dank.

Hieronder volgt (in alfabetische volgorde) per benaderde organisatie of instelling een beschrijving van zowel het proces als het resultaat van het verzoek om informatie. Gegevensaanlevering bleek niet in alle gevallen haalbaar.

Bedrijfschap Horeca en Catering

Om inzicht te krijgen in het totale aantal horecagelegenheden in Nederland en specifiek de gelegenheden die speelautomaten hebben opgesteld, is in eerste instantie contact gelegd met Koninklijke Horeca Nederland. Na uitleg van onze onderzoeksvraag zijn we doorverwezen naar het Bedrijfschap Horeca en Catering. Het bedrijfschap behartigt de belangen van iedereen die werkt in de horeca, catering en verblijfsrecreatie. Volgens de Wet op de Bedrijfsorganisatie hebben alle bedrijven een aansluitingsverplichting bij deze brancheorganisatie. Ondernemers in deze branche zijn dus wettelijk verplicht hun onderneming binnen een maand aan te melden bij het bedrijfschap. Dit gaat middels een inschrijfformulier. De op deze wijze verzamelde en geregistreerde gegevens geven inzicht in de totale omvang van het aantal horecagelegenheden en het aantal gelegenheden dat één of meerdere speelautomaten heeft opgesteld.

Het bedrijfschap heeft bovenstaande gegevens voor het jaar 2001 aangeleverd. De beperkingen hierbij zijn dat uitsplitsing naar soort speelautomaat niet mogelijk is en het aantal opgestelde speelautomaten niet bekend is (beide worden niet bevraagd en dus ook niet geregistreerd). Een kanttekening betreft de betrouwbaarheid van de gegevens: de registraties zijn niet volledig en up-to-date. Zo komt bijvoorbeeld voor dat gegevens van de vorige eigenaar blijven staan op het moment dat deze gegevens bij de nieuwe eigenaar ontbreken. Mutaties worden niet altijd (correct) doorgevoerd. Ook worden de gegevens niet systematisch geactualiseerd.

Het aangeleverde bestand is bruikbaar gemaakt voor analyse. Hiertoe zijn de door het bedrijfschap gehanteerde bedrijfsoorten (29 in totaal) gecategoriseerd in hoog- of laagdrempelig. Ook zijn de verschillende gegevens in één bestand gekoppeld, zodat deze geschikt is voor analyse.

Belastingdienst/ministerie van Financiën

Bij de Belastingdienst is een verzoek ingediend om financieel-economische gegevens aan te leveren van zowel speelautomatenexploitanten als horecaondernemers en eigenaren van amusementscentra die kansspelautomaten hebben opgesteld. Deze gegevensaanlevering is in eerste instantie geweigerd, aangezien de Belastingdienst ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht alleen verleent in de situatie dat met de informatieverstrekking een algemeen belang wordt gediend dat zwaarder weegt dan het met geheimhouding gediende belang. Alleen in de situatie dat een bestuursorgaan een onderzoek verricht op verzoek van de Eerste of Tweede Kamer kan een algemeen belang zwaarder wegen dan het belang dat met geheimhouding wordt gediend. Hiervan is in dit geval geen sprake. Via het ministerie van Financiën is door het College van toezicht op de kansspelen nogmaals een officieel verzoek ingediend om toegang te krijgen tot de gegevens van de Belastingdienst. Dit verzoek is eveneens afgewezen op dezelfde gronden. Op metaniveau is het niet gelukt om financiële gegevens te genereren. Wel zijn de financiële resultaten informeel door de Belastingdienst

getoetst. Deze inspanning heeft niet de status van formele medewerking, waardoor hier niet aan kan worden gerefereerd.

CBS

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is on-line geraadpleegd. Via StatLine, de elektronische databank van het CBS, is gezocht naar voor dit onderzoek relevante gegevens. De gevonden resultaten betroffen bedrijfsgegevens van exploitanten van andere dan kansspelautomaten. Telefonische navraag bij het CBS leerde ons dat zij geen relevante informatie konden verstrekken.

Kamer van Koophandel

Iedere onderneming en rechtspersoon in Nederland moet zich inschrijven bij de Kamer van Koophandel (KvK) en ieder jaar moeten bedrijven zich onder andere financieel verantwoorden. De KvK is dan ook benaderd om meer inzicht te krijgen in de financiële gegevens die exploitanten moeten afstaan. Kleine en middelgrote ondernemingen hoeven geen winst- of verliesrekening op te stellen en zijn ook niet verplicht omzetgegevens ter beschikking te stellen. Alleen gegevens als vaste en vlotte activa, passiva, kort- en langlopende schulden en eigen vermogen zijn verplichte onderdelen die deze exploitanten aan de KvK moeten overhandigen. De grote ondernemingen daarentegen moeten wel omzetgegevens inleveren en een winst- of verliesrekening opstellen. Deze jaarrekeningen zijn, tegen betaling, on-line te raadplegen via het Handelsregister op de website van de KvK. Via deze wijze zijn financiële gegevens betrokken van de grootste speelautomatenexploitanten in de horeca en amusementscentra in 2001.

Een andere mogelijkheid die het Handelsregister biedt, is het inzien van concernrelaties. Een concernrelatie toont de relatie tussen verschillende bedrijven onderling. Voor het onderzoek is dit van belang om de verhouding tussen het aantal exploitatievergunninghouders en het aantal exploitanten te achterhalen. Bovendien wordt op deze wijze inzichtelijk hoe groot het percentage exploitanten is dat niet is aangesloten bij de VAN. Deze aanvullende onderzoeksactiviteit was in het onderzoeksbudget niet voorzien. De concernrelaties zijn dan ook niet onderzocht.

KEMA Quality

KEMA Quality heeft in samenwerking met de speelautomaten brancheorganisatie VAN, Koninklijk Horeca Nederland, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de NeVIV, de ministeries van Economische Zaken (EZ), Justitie en VWS een keurmerk ontwikkeld voor de bedrijfsvoering van exploitanten van kansspelautomaten op locatie, te weten horecagelegenheden en amusementscentra. Dit wordt ook wel 'systeemcertificatie' genoemd. Criteria zijn opgesteld die (het proces van) exploitatie van kansspelautomaten moet waarborgen. Het keurmerk stelt onder andere voorwaarden aan de exploitant zelf, de opleiding van het personeel, schrijft regels voor ten behoeve van *good-management*, de beveiliging van het amusementscentrum en de manier van toezicht houden. KEMA Quality toetst of er aan deze criteria wordt voldaan. Als dat het geval is, wordt de exploitant gecertificeerd. Van KEMA Quality is een lijst van gecertificeerde amusementscentra betrokken (n=136). Deze gegevens zijn in de computer ingevoerd. Het aantal gecertificeerde exploitanten in de horeca is dermate laag (n=7), dat gegevensaanlevering hierover geen meerwaarde zou opleveren.

Keuringsinstituten

Door het ministerie van Economische Zaken zijn drie instituten aangewezen, die zijn belast met de modelkeuring van een kansspelautomaat, voordat de automaat op de markt wordt

gebracht, ook wel 'productcertificatie' genoemd. Het betreft de keuringsinstellingen NMI Certin (instituut voor metrologie en technologie), G.L.I. Europe (Gaming Laboratories International Europe) en KEMA Quality. Zij onderzoeken of een kansspelautomaat voldoet aan de eisen die de wet en de uitvoeringsvoorschriften aan dergelijke automaten stelt.

De keuringsinstellingen beschikken over een aantal voor het onderzoek belangrijke gegevens. Zij zijn bijvoorbeeld bekend met het technisch financiële gedrag van de automaat (zoals spelopbrengsten, piekgedrag en uurverliezen) en hebben inzicht in het effect van de invoering van de euro hierop. De drie keuringsinstellingen zijn dan ook benaderd met een verzoek om medewerking. Allen hebben hieraan meegewerkt.

Ministerie van Economische Zaken

Het ministerie van Economische Zaken is verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van de regelgeving en voor handhaving van de speelautomatenbranche. Zij verleent onder andere de Verklaring van Toelating, die nodig is om een nieuw model op de markt te brengen en de benodigde exploitatievergunning om een automaat te mogen exploiteren. Zowel de keuringstaken als toezichthoudende taken zijn echter uitbesteed. Voor de daadwerkelijke aanlevering van gegevens zijn we dan ook doorverwezen naar de diverse keuringsinstituten en de toezichthouder Verispect.

Ministerie van Justitie

De Directie Bestuurszaken van het ministerie van Justitie beschikt over 'Systeem Vennoot'. Dit geautomatiseerde systeem bevat onder andere achtergrondgegevens over de oprichter(s), bestuurder(s) en aandeelhouder(s) van N.V.'s en B.V.'s in Nederland. Ook zijn concernrelaties te achterhalen, aangezien de database gerelateerde gegevens bevat. Dit systeem leek dan ook geschikt om inzicht te verkrijgen in de verhouding tussen de exploitatievergunninghouders en de uiteindelijke exploitanten die deze vergunningen bezitten. Bij nadere beschouwing bleek echter dat het Systeem Vennoot niet voldoende gegevens bevat, omdat onder andere mutaties in bestuursfuncties niet worden doorgevoerd. Ook komen onder andere eenmansbedrijven niet in het systeem voor, waardoor uitgeweken is naar een systeem wat wel up-to-date is en gegevens van alle soorten bedrijven bevat: het Handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Speelautomaten brancheorganisatie VAN

De VAN is een brancheorganisatie voor producenten, groothandelaren en exploitanten van speelautomaten in Nederland. Er zijn ruim driehonderd leden aangesloten, die tezamen (volgens de VAN) ongeveer 93% van de uitstaande speelautomaten op de Nederlandse markt vertegenwoordigen. De VAN organiseert dan ook een groot gedeelte van de speelautomatenbranche. De leden zijn verdeeld over drie sectoren, te weten: de sectie Handel en Industrie, de sectie Exploitanten in de horeca en de sectie Amusementscentra. Om inzicht te krijgen in de exploitanten die actief zijn op de speelautomatenmarkt is dan ook aanlevering van gegevens over exploitanten in de verschillende sectoren gevraagd. Aan dit verzoek is gehoor gegeven. De lijst van sectie Amusementscentra is aangeleverd over het jaar 2001; voor de overige secties was dit niet mogelijk en zijn gegevens over het jaar 2003 aangeleverd. Echter vanwege de geringe verschuiving in de sectie Handel en Industrie en Exploitanten in de Horeca zijn deze gegevens indicatief voor het jaar 2001. De verschillende bestanden zijn bewerkt, gekoppeld en geanalyseerd.

Verispect

Het ministerie van EZ heeft Verispect aangewezen als toezichthouder op de naleving van de speelautomatentitel VA van de Wet op de kansspelen. Verispect voert dan ook jaarlijks

controlewerkzaamheden uit, die eveneens een preventieve werking beogen. Bestrijding van de illegaliteit is primair een politietoek, die op verzoek door Verispect wordt ondersteund. Gemiddeld een keer per drie jaar vindt controle plaats op alle horecagelegenheden die speelautomaten hebben opgesteld. Amusementscentra en casino's worden jaarlijks door een controleur van Verispect bezocht. Naast deze locatiecontroles verzorgt en controleert Verispect de exploitatievergunningen die door het ministerie van Economische Zaken zijn afgegeven. Om in aanmerking te komen voor een vergunning moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Eenmaal vergunninghouder, is de exploitant onder andere jaarlijks verplicht de adressen van de horecalocaties waar zij speelautomaten hebben opgesteld en het totale aantal opgestelde behendigheids- en kansspelautomaten aan Verispect te verstrekken. De vergunningcontrole vindt plaats bij de exploitant waarbij wordt gecontroleerd of aan de voorwaarden is voldaan, tevens wordt bij die gelegenheid de werkplaats gecontroleerd. Ook worden een aantal opgestelde automaten uitgebreid technisch geïnspecteerd.

Ten behoeve van onderhavig onderzoek zijn gegevens aangeleverd met betrekking tot de locatiecontroles in 2001 (speelautomaten die opgesteld staan in horecagelegenheden en amusementscentra) en exploitatievergunninghouders in 2001. Ook is een bestand met toegelaten modellen in het jaar 2001 aangeleverd. Alledrie de bestanden zijn opgeschoond, bewerkt en geanalyseerd. Dit heeft de nodige voeten in aarde gehad, aangezien de gebruikte software bij Verispect niet is ingericht voor onderzoeksdoeleinden. Het heeft dan ook veel tijd gekost om de aangeleverde gegevens geschikt te maken voor analyse.

Het was voor Verispect niet mogelijk een bestand aan te leveren met daarin de opsteladressen waar de vergunninghouders hun speelautomaten exploiteren. Dit omdat deze jaarlijks verplichte opgaven niet elektronisch worden verwerkt. Wel is, door handmatig de opgaven door te lopen, zicht gekregen op het totale aantal horecagelegenheden met opgestelde speelautomaten zoals opgegeven door de exploitatievergunninghouders. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met het feit dat de betrouwbaarheid en uniformiteit van de opgaven soms te wensen overlaat. Doordat de gegevens op verschillende wijzen worden aangeleverd en niet alle opgaven compleet zijn, geeft het totale aantal opsteladressen een onderschatting van het totale aantal horecalocaties met opgestelde speelautomaten.

2.2.3 Data-analyse

Op de markt van de kansspelen zijn verschillende (koepel-)organisaties actief, die voor dit onderzoek belangrijke gegevens in huis hebben. Als medewerking voor gegevensaanlevering is verkregen, is het in eerste instantie van belang om de vraag duidelijk te krijgen. Belangrijk is dat beide partijen helder hebben wat het doel van gegevensaanlevering is en op welke manier het aangeleverd zou moeten worden. Bovendien werken instellingen en organisaties veelal met registratiesystemen of computerprogramma's die geschikt zijn om specifieke input te verwerken en beperkte output te genereren. Hierdoor is het lastig om er achter te komen of de voor dit onderzoek relevante gegevens überhaupt gegenereerd kunnen worden. Dit proces heeft dan ook veel tijd en energie gekost. Soms bleek aanlevering niet haalbaar en de beperkingen van het systeem te groot. In de meeste gevallen zijn echter bestanden, verschillend in vorm, aard en omvang aangeleverd.

De aangeleverde bestanden zijn geïmporteerd in het statistische programma SPSS. De bestanden zijn vervolgens opgeschoond (bijvoorbeeld eruit halen van dubbele registraties en onmogelijke waarden) en bewerkt (bijvoorbeeld berekenen van nieuwe variabelen).

Vervolgens zijn de gegevens geanalyseerd. De resultaten zijn in de verschillende hoofdstukken beschreven.

2.2.4 Interviews

Oriënterende interviews

Voorafgaand aan het onderzoek zijn oriënterende interviews gehouden met een aantal sleutelfiguren zoals de brancheorganisatie VAN, Verispect, ministerie van EZ en verschillende keuringsinstituten¹. Deze gesprekken waren enerzijds bedoeld om al in een vroeg stadium zicht te hebben op verschillende aspecten van de speelautomatenbranche. Anderzijds hebben we de gesprekken gebruikt om te kijken welke gegevens al dan niet aangeleverd en gebruikt konden worden ten behoeve van dit onderzoek.

Diepte-interviews

Naast oriënterende interviews hebben we twintig diepte-interviews gehouden met diverse betrokkenen uit het veld (zie bijlage 1). Het algemene doel van deze gesprekken was om het ontstane kwantitatieve beeld te toetsen en verder in te kleuren, en om meer zicht te krijgen op de financiële omvang van de speelautomatenbranche.

Er zijn twee soorten gesprekken gevoerd. Allereerst zijn er verdiepende interviews gehouden met belangrijke actoren op landelijk niveau en lokaal niveau. Het doel hiervan was om goed inzicht te krijgen in een aantal thema's, zoals de aanwezigheid en impact van toplocaties, algemene aspecten van de bedrijfsvoering en interactie tussen automatenexploitant en automatenopsteller. Voor deze aanvullende informatie zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van onder andere het ministerie van EZ en Verispect. Daarnaast is een gemeenteambtenaar gesproken, die belast is met het verstrekken van exploitatievergunningen.

Vervolgens zijn diepte-interviews gehouden met betrokkenen uit de praktijk: de speelautomatenexploitanten. Het kwantitatieve beeld dat is ontstaan op basis van registratiegegevens, diverse onderzoeken en jaarverslagen is door middel van deze interviews verder aangescherpt en ingekleurd. Interviews zijn gehouden met zowel exploitanten in de horeca als amusementscentra.

Om de representatieve resultaten te verkrijgen, is bij de selectie en benadering van exploitanten gestreefd naar spreiding aan de hand van de volgende criteria:

- de grootte van de onderneming;
- vestiging in stad en/of platteland;
- de geografische ligging;
- al dan niet lid van de VAN;
- exploitanten in amusementscentra en/of in de horeca.

De VAN heeft een lijst met exploitanten aangeleverd, die qua spreiding voldoet aan bovenstaande criteria. Het verkrijgen van medewerking viel niet altijd mee. Exploitanten zagen niet altijd hun voordeel om mee te werken aan het onderzoek.

Tijdens de gesprekken met exploitanten is een groot aantal onderwerpen aan de orde gekomen. Belangrijke items waren de gemiddelde spelopbrengst, de verdeling van de spelopbrengst tussen exploitant en opsteller, de gemiddelde bezettingsgraad en trends en

¹ Zie bijlage 1 voor een overzicht van gesprekspartners.

ontwikkelingen (waaronder de invoering van de euro). Exploitanten wilden niet veel kwijt over omzetgegevens. Vaak werd verwezen naar cijfers die bekend zijn bij de Belastingdienst of naar de KvK (zie paragraaf 2.2.2). Van slechts één exploitant is met moeite een jaarverslag verkregen. Slechts een paar exploitanten heeft aangegeven hoeveel een automaat gemiddeld opbrengt. De bedragen die in dit onderzoek genoemd zijn, zijn daarom indicatief en geven zeker geen representatief beeld van de omzet in de speelautomatenbranche als geheel. Daarnaast was het vaak lastig gegevens te verkrijgen over het jaar 2001. Exploitanten hadden vaak alleen zicht op de meest recente cijfers (2002-2003).

2.3 Begeleidingscommissie

Gedurende het onderzoek heeft diverse malen terugkoppeling van het proces en de resultaten plaatsgevonden naar een begeleidingscommissie. Deze door het College van toezicht samengestelde commissie bestond uit de volgende leden:

Mevrouw mr. A. Vrisekoop-Sterk	College van toezicht op de kansspelen (voorzitter)
De heer drs. P.J.A.M. Geertsen	College van toezicht op de kansspelen (secretaris)
De heer mr. A. Horneman	Ministerie van Economische Zaken
De heer mr. P.A. de Jong	Ministerie van Justitie
De heer mr. M. Zijlstra	VAN Speelautomaten Brancheorganisatie
Mevrouw mr. T.J. van der Reijt	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
De heer dr. ir. C.J. van Mullem	Verispect

De begeleidingscommissie is in totaal zes keer bij elkaar gekomen. De volgende onderwerpen zijn besproken en afgestemd: het plan van aanpak, de voortgang en planning van het onderzoek, de manier van dataverzameling en aanvullende activiteiten, het ontwikkelen van de vragenlijst, het samenstellen van de respondentenlijst en de tussen- en eindrapportage.

3. Wettelijke achtergrond en beleidskader

3.1 Wet op de kansspelen

In de jaren dertig kwamen in Nederland de eerste speelautomaten op de markt en zo'n twintig jaar later stonden ze verspreid over het gehele land. Het spelen op dergelijke automaten was illegaal, maar werd op grote schaal gedoogd. Op 31 december 1964 trad de Wet op de kansspelen (Wok) in werking. De wet voorzag in een algemeen verbod op het aanbieden van, bevorderen van en het deelnemen aan een kansspel, tenzij daarvoor vergunning was verleend. Alleen enkele behendigheidsautomaten werden toegestaan. De illegale exploitatie van gelduitkerende automaten nam dermate toe, dat een verbodsbeleid niet meer te handhaven was. Na bijna twintig jaar werd op 1 december 1986 een herziening van de Wok doorgevoerd, waarin een apart regime voor speelautomaten werd gecreëerd en de gelduitkerende kansspelautomaat onder strikte voorwaarden werd gelegaliseerd. Naast speelautomaten zijn een drietal andere categorieën kansspelen te onderscheiden: landelijke kansspelen, lokale kansspelen en specifieke regelingen. Al vrij snel na deze herziening van de wet werd, blijkens de Memorie van Toelichting, geconstateerd dat het door deze wet nagestreefde evenwicht tussen het belang van de bescherming van de kwetsbaren en het belang van voorkoming van illegaliteit (door economisch rendabele exploitatie) steeds meer onder druk is komen te staan.

De piekautomaat is een type fruitmachine dat niet regelmatig een klein beetje uitkeert, maar een hele tijd niets en dan plotseling heel veel. Het uitkeren vindt plaats met pieken, vandaar de naam 'piekautomaat' die niets te maken heeft met de inworp (voorheen f 0,25 per spel). Dit ritme nodigt uit om door te spelen tot de uitbetalingspiek wordt bereikt. De omzet die met deze kasten werd behaald, was enorm en de winsten dus ook. Ondanks dat de wettelijke normen niet werden overschreden, heeft de overheid in 1995 toch besloten dit type automaat te verbieden. Het grillige uitkeringspatroon leidde namelijk tot veel problematisch gokgedrag. Deze beslissing past in het veranderende beleid dat de overheid voert ten aanzien van kansspelen. Waar eerder de nadruk lag op rendabele exploitatie, is er meer en meer aandacht voor de bescherming van de consument.

Op de kast gejaagd; eindrapport Commissie kansspelautomaten, Elsevier 1994

Terwijl in die jaren zonder meer sprake was van een economisch rendabele exploitatie, zijn vooral gemeenten direct geconfronteerd met een sterke toename van gokverslaving en de hieruit voortvloeiende criminaliteit. Steeds meer gemeenten zijn destijds initiatieven gaan ontplooiën teneinde toename van deze ongewenste neveneffecten verder te voorkomen. Een groot aantal activiteiten van gemeenten had betrekking op het opstelplaatsenbeleid dat traditioneel de kern vormt van het gemeentelijk speelautomatenbeleid. Zo werd steeds vaker het aantal toegestane kansspelautomaten per gelegenheid teruggebracht en hanteerden steeds meer gemeenten een ander criterium voor het mogen plaatsen van kansspelautomaten in de horecalocaties, waarbij zij vooral keken naar het karakter van de zaak. In de praktijk leverde het kwalificeren van hoog- en laagdrempelige gelegenheden van gewone, maar met name ook van samengestelde, inrichtingen in deze gemeenten veel moeilijkheden op.

3.2 Herziening Wet op de kansspelen

Bovengenoemde ontwikkeling in de jaren '90 heeft er mede toe geleid dat zowel op landelijk als op lokaal niveau het speelautomatenbeleid sterk in beweging is geweest. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een wijziging van de Speelautomatentitel VA van de Wok per 1 juni

2000, waarmee het speelautomatenbeleid een belangrijke wijziging heeft ondergaan. Deze herziening moest ervoor zorgen dat er geen kansspelautomaten meer werden opgesteld in de laagdrempelige gelegenheden, waar de kans op het ontstaan van gokverslaving (met name bij jeugdigen) het grootst is. Het tegengaan van problematisch speelgedrag is dan ook het belangrijkste uitgangspunt. Voor hoogdrempelige horecagelegenheden en amusementscentra heeft de wijziging eveneens een aantal consequenties gehad. Hieronder staan de wijzigingen vermeld.

1. Het onderscheid tussen hoog- en laagdrempelige horecagelegenheden² heeft een wettelijke basis gekregen en vervangt het oude criterium natte en droge horeca.
2. Indien een inrichting bestaat uit meerdere ruimten met verschillende functies hebben (bijvoorbeeld afhaalgelegenheid en restaurant), betreft het een samengestelde inrichting.
3. Opstelplaatsenbeleid: het aantal kansspelautomaten is vastgesteld op maximaal twee per hoogdrempelige horecagelegenheid; in laagdrempelige gelegenheden mogen alleen nog behendigheidsautomaten staan.
4. In hoogdrempelige gelegenheden zijn alleen de Nijpelsautomaten toegestaan. Deze nieuw ontwikkelde kansspelautomaten zijn op een aantal technische punten minder verslavend (zie ook hoofdstuk vier).
5. Een gemeente kan amusementscentra toestaan door dit in een verordening op te nemen. Als een of meerdere centra worden toegestaan is het in beginsel niet langer mogelijk om kansspelautomaten in amusementscentra te verbieden en te beperken tot alleen maar behendigheidsautomaten.
6. Er geldt een leeftijdsgrens van 18 jaar voor het spelen op kansspelautomaten. Amusementscentra waar kansspelautomaten staan opgesteld, zijn wettelijk verplicht de leeftijd aan de toegang te controleren.
7. In amusementscentra is productdifferentiatie³ toegestaan, waardoor een breder publiek wordt aangetrokken.
8. Aan de aanwezigheids- en exploitatievergunning zijn nieuwe eisen gesteld, teneinde illegaliteit en criminaliteit tegen te gaan. Zo moet de aanvrager van de aanwezigheidsvergunning en de bedrijfsleiders en beheerders voldoen aan eisen van zedelijk gedrag. Bovendien moeten bedrijfsleiders en beheerders beschikken over voldoende kennis en inzicht met betrekking tot het gebruik van speelautomaten en de daaraan verbonden risico's van gokverslaving.
9. De mogelijkheden voor gemeenten om de aanwezigheidsvergunning te weigeren of in te trekken zijn ook verruimd. Het niet voldoen aan de eisen van zedelijk gedrag en kennis over de risico's van gokverslaving zijn hier gronden voor. Daarnaast is de termijn die stond voor overtreding van de voorschriften als reden voor het niet afgeven van een vergunning, verruimd van twee jaar naar drie jaar.

3.3 Overgangperiode naar een herziene Wet op de kansspelen

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste gevolgen die de laatste wetwijziging had voor het opstelplaatsenbeleid in de praktijk en het tijdstip waarop deze

² De vereisten voor een hoogdrempelige horecagelegenheid zijn: een horeca-inrichting met een horecavergeving, het café- en restaurantbezoek moet op zichzelf staan (er mogen geen andere activiteiten zijn waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend) en de activiteiten zijn in belangrijke mate gericht op personen van achttien jaar en ouder. Alle andere inrichtingen zijn laagdrempelig.

³ Productdifferentiatie is het toestaan van modeltoelatingen van kansspelautomaten, die in amusementscentra worden opgesteld, die afwijken van de Nijpelsnormen. Nieuwe spelvormen zijn hierdoor mogelijk zoals automaten waarop met meerdere mensen tegelijk gespeeld kan worden, de meerspeler.

gevolgen daadwerkelijk in de praktijk zijn geëffectueerd. Beide zijn van belang voor de keuze van het onderzoeksjaar 2001 en het verkregen beeld van de Nederlandse speelautomatenmarkt.

1999 Oude situatie

Tot en met eind 1999 werd het wettelijke kader bepaald door de herziene Wok uit 1986. Onder deze wet had iedere gemeente eigen beleidsvrijheid met betrekking tot:

- de criteria die zij hanteerde voor het opstellen van kansspelautomaten in hoog- en laagdrempelige of natte en droge horeca;
- het aantal kansspelautomaten dat zij toestond op deze locaties.

2000/2001 Overgangssituatie

Op 1 juni 2000 treedt de herziene Wok in werking. Vanaf deze datum geldt de wetwijziging en zijn gemeenten en amusementscentra verplicht zich aan te passen aan deze nieuwe situatie. Aan het 2-0-0 beleid moet per 1 juni 2001 zijn voldaan en voor de overige veranderingen krijgt men anderhalf jaar de tijd. Uiterlijk 1 januari 2002 moet iedereen aan de nieuwe wettelijke normen voldoen.

Voor de *horecagelegenheden* houdt de ingestelde herziene wet het volgende in:

- gemeenten zijn verplicht het wettelijke onderscheid hoog- en laagdrempelig te hanteren, ook mogelijk is een combinatie hiervan: de samengestelde inrichting;
- er geldt een wettelijk maximum van twee kansspelautomaten per hoogdrempelige inrichting, het zogenaamde 2-0-0-beleid;
- bestaande kansspelautomaten moeten worden vervangen door de nieuwe Nijpelsautomaten;
- er geldt een wettelijke leeftijdsgrens van minimaal 18 jaar voor het spelen op kansspelautomaten.

De inwerkingtreding van de wetwijziging betekend voor *amusementscentra* het volgende:

- er geldt een wettelijke leeftijdsgrens van minimaal 18 jaar voor het spelen op kansspelautomaten;
- toegangscontrole is verplicht: onder de 18 jaar krijgt men geen toegang;
- Nijpelsautomaten mogen worden opgesteld naast de pre-Nijpelsautomaten;
- invoer van een gekoppelde jackpot met een maximum van € 2.500⁴;
- multiplayer-automaten (meerspelers), zoals roulette en black jack, zijn toegestaan;
- productdifferentiatie in amusementscentra is toegestaan (hieronder vallen nieuwe typen speelautomaten zoals meerspelers, maar ook de verhoogde en/of gekoppelde jackpot).

Op lokaal niveau worden verschillende termijnen gehanteerd om de situatie aan te passen aan de nieuwe regels van de herziene wet. Veel gemeenten hanteren al wel een 2-0-0-beleid. Echter door deze verschillen tussen gemeenten is in 2001 nog geen sprake van een dekkend

⁴ Het gekoppelde jackpotsysteem is een voorziening, gemeenschappelijk aan ten minste twee kansspelautomaten, die op toevalsbasis, zelfstandig of op basis van een door een aan het systeem gekoppelde kansspelautomaat gegenereerde wincombinatie, een prijs kan toekennen aan een van de aan het systeem gekoppelde automaten.

2-0-0-beleid. In horecagelegenheden doet zowel de oude als de nieuwe situatie zich nog voor. Amusementscentra voeren langzaam de toegestane productdifferentiatie in.

2002 Nieuwe situatie

Vanaf 1 januari 2002 is de nieuwe situatie wettelijk verplicht en is de overgangstermijn niet meer geldig. In alle horecagelegenheden staan de nieuwe Nijpelsautomaten opgesteld en op landelijk niveau is er sprake van een 2-0-0 beleid. Deze verplichte situatie valt -niet geheel toevallig- samen met de invoering van de euro. Dit heeft ook de nodige gevolgen gehad voor de speelautomatenbranche.

Door de Tweede Kamer is toegezegd dat in 2003 een evaluatie van de Speelautomatentitel plaatsvindt. Hierbij worden de uitgangspunten van het nieuwe beleid getoetst.

3.4 Beleidskader

De geschiedenis van het Nederlandse gokbeleid is tot aan 1986 gekenmerkt door restrictie. Het officiële verbodsbeleid ging over in liberalisering van de wetgeving, omdat het verbod niet langer te handhaven was. Dit leidde tot een enorme groei van deze bedrijfstak, waarmee ook de problematiek rondom het gokken (verslaving en criminaliteit) toenam. De liberalisering blijkt heden ten dage niet meer handhaafbaar en een zekere inperking van de verworvenheden is dan ook het gevolg. Het kabinetsstandpunt ten aanzien van de kansspelen, zoals verwoord in de tweede voortgangsrapportage d.d. 31 maart 2003, bestaat uit het reguleren en beheersen van deze kansspelen, met als doel om:

1. De consument te beschermen: dit betekent dat een spel een eerlijk spelverloop heeft en de regels duidelijk moeten zijn voor de spelers. Een ander aspect is dat het spelen op een kansspelautomaat is voorbehouden aan meerderjarigen.
2. Criminaliteit tegen te gaan: inmenging van (georganiseerde) misdaad moet worden voorkomen. Zo worden bepaalde eisen aan de exploitant en het bedrijf gesteld (onder andere zedelijkheidseisen). Verder zijn er verbeterde mogelijkheden voor toezicht en handhaving.
3. Gokverslaving tegen te gaan: de Nederlandse overheid voert een preventiebeleid kansspelverslaving. Naast het voorlichten van bezoekers en het opleiden van personeel houdt dit in dat bezoekers zichzelf entreeverboden en/of bezoekbeperkingen kunnen opleggen.

“Het is de kunst om als overheid een middenweg te vinden. Als je te weinig reguleert, loop je de kans dat gokverslaving een groot probleem wordt. Maar als je te veel wilt reguleren, zoeken exploitanten het in het illegale circuit. Momenteel is de balans overgeslagen naar te veel eisen en regels.”

Exploitant in horeca en amusementscentra

Deze laatste blijft namelijk een voortdurend punt van zorg. De combinatie van inzet met kort daarop volgend het resultaat en de mogelijkheid om opnieuw in te zetten, versterkt de verslavende werking en verhoogd het problematisch speelgedrag. Het kabinet ziet het als haar taak deze negatieve gevolgen van het spelen van kansspelen zo veel mogelijk te beperken en maatregelen te treffen die het speelgedrag beïnvloeden. Om tot bovenstaande doelen te komen hanteert het kabinet de volgende vijf uitgangspunten:

- het beteugelen van de speelzucht en het beperken van de nadelige gevolgen van kansspelen door middel van (eenduidige) regels en (strikte) handhaving;
- de vraag naar kansspelen niet stimuleren;
- het creëren van eenduidigheid van regelgeving, onder andere voor vereenvoudiging van toezicht en handhaving;
- het continueren van overheidsinterventie en -betrokkenheid, waar nadelige effecten van kansspelen en kwetsbaarheid van de betrokken belangen dat vragen;
- het handhaven van de bijzondere positie van de staatsloterij. De bijzondere positie impliceert niet een bevoorrechte positie.

Op 1 april 2001 is in het kader van wijzigingen in het kansspelbeleid het projectbureau kansspelen ingesteld. Het projectbureau is ondergebracht bij het ministerie van Justitie en heeft als taak uitvoering te geven aan de voorgestelde beleidswijzigingen en de daaruit voortvloeiende wetswijziging te bewerkstelligen.

4. De verschillende soorten speelautomaten

Machines met muntinworp, het principe van de huidige speelautomaat, kwamen al voor in de oudheid. Zij werden in eerste instantie echter niet voor het 'genot ende vermaeck' gebruikt, maar hadden functionele doeleinden zo blijkt uit onderstaand citaat:

'De oude Grieken beschikten over een machine waar je een munt in kon werpen. Waarschijnlijk de eerste mechanische uitvinding met muntinworp. Na inworp ging een mechanisme in werking en kon de koper aan de andere kant van de machine water opvangen ten behoeve van zijn huishouding.'

Internet

Heden ten dage wordt onder een speelautomaat een toestel verstaan dat is ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies. Hieronder valt ook het recht om gratis verder te spelen.

Het ontwikkelen en op de markt brengen van een speelautomaat is aan wettelijke eisen en voorschriften verbonden, die zijn vastgelegd in een keuringsprotocol. De toelating van een nieuw model van een speelautomaat moet bij een door de overheid aangewezen keuringsinstelling (KEMA Quality, G.L.I. Europe of NMi Certin) worden aangevraagd. Zij onderzoeken en keuren een prototype van het aangevraagde model. Gekeken wordt of de machine aan de wettelijke eisen voldoet. Als aan de eisen is voldaan, wordt een keuringsrapport opgemaakt. Via de toezichthouder Verispect geeft het ministerie van Economische Zaken een Verklaring van Toelating van het model af. Speelautomaten die aan het toegelaten model voldoen, mogen -voorzien van een merkteken- worden opgesteld. Dit is een fraudebestendige sticker met daarop de naam van de automaat, het nummer van de toelating, een volgnummer en de naam van de houder van de toelating. Zonder merkteken mag exploitatie niet plaatsvinden.

Speelautomaten zijn er in allerlei soorten en maten. Er wordt grofweg onderscheidt gemaakt in behendigheidsautomaten en kansspelautomaten, waarover hieronder meer.

4.1 Behendigheidsautomaten

Een behendigheidsautomaat is een speelautomaat waarbij de speler, door inzicht en behendigheid, invloed kan uitoefenen op de uitslag van het spel. De verschillende vormen van behendigheid zijn fysieke behendigheidsspellen, kennisspellen, adventure-spellen en strategispellen. Het spelresultaat kan uitsluitend leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen. Een behendigheidsautomaat keert nooit geld uit. 'Winst' wordt meestal uitgekeerd in de vorm van een vrij spel. Voorbeelden zijn de welbekende flipperkast en videospelletjes.

Het risico dat er probleemgedrag ontstaat bij het spelen van behendigheidsautomaten is minimaal. Zoals vermeld in het vorige hoofdstuk mogen behendigheidsautomaten dan ook in verschillende soorten horecagelegenheden staan (hoog- en laagdrempelig), in amusementscentra, maar komen ze ook voor in buurthuizen, op campings en in recreatieparken.

4.2 Kansspelautomaten

De kansspelautomaat is een automaat waarbij de speler de uitslag niet kan beïnvloeden. Een ander belangrijk verschil met de behendigheidsautomaat is dat de prijzen in geld worden uitgekeerd. De meest bekende kansspelautomaat is wel de fruitautomaat. De ontwikkelingen van deze automaten gaan snel en er worden dan ook jaarlijks nieuwe spelen en automaten geïntroduceerd. Sinds de laatste wetswijziging is bijvoorbeeld de meerspeler in amusementscentra toegestaan. Dit is een kansspelautomaat waarbij meerdere spelers tegelijkertijd eenzelfde spel spelen.

Het verslavingsrisico is bij kansspelautomaten overduidelijk aanwezig. Naarmate de tijdsduur tussen het spel en de uitslag korter is, stijgt het risico verslaafd te raken. Het spelen op kansspelautomaten geeft hierbij het hoogste risico. Om gokverslaving zoveel mogelijk tegen te gaan, heeft de overheid het opstelplaatsenbeleid in horecagelegenheden dan ook aan banden gelegd (het 2-0-0 beleid). Sinds de wetswijziging mogen er maximaal twee kansspelautomaten in hooghrenpelige horecagelegenheden worden opgesteld; in laagdrempelige gelegenheden mogen enkel nog behendigheidsautomaten staan.

Kansspelautomaten staan verder opgesteld in amusementscentra en in casino's. De automaten voor deze inrichtingen verschillen onderling en zijn aan bepaalde eisen gebonden. Dit staat in het hiernavolgende beschreven:

Kansspelautomaat voor de horeca

Met de wetswijziging is er onderscheid gekomen in kansspelautomaten die in horecagelegenheden en die in amusementscentra mogen worden geplaatst. Kansspelautomaten voor in de horeca moeten aan een aantal nieuwe en strengere technische voorwaarden voldoen. Deze zijn gebaseerd op de maatregelen zoals voorgesteld door de Commissie kansspelautomaten, ook wel Commissie Nijpels genoemd. Deze commissie heeft normen en eisen aangescherpt, met als doel beperking van het risico van spelen op kansspelautomaten dat leidt tot problematisch speelgedrag, tot een maatschappelijk aanvaardbaar niveau. De overgrote meerderheid van de samenleving accepteert kansspelen en de meerderheid van de spelers speelt dan ook verstandig. Echter om te voorkomen dat spelen afglijdt tot gokverslaving en om de speler bewuster met het kansspel om te laten gaan, heeft de Commissie Nijpels veertien aanbevelingen gedaan om onder andere de kansspelautomaten minder verslavend te maken.

De maatregelen van de commissie Nijpels

Het toenmalige kabinet heeft de voorstellen van de commissie voor nieuwe normen (op één uitzondering na) overgenomen. De uitzondering betreft het niet overnemen van aanbeveling 11 van de commissie, die betrekking heeft op de limitering van het geluid bij uitbetaling door een kansspelautomaat. Deze aanbeveling is erop gericht het wervende karakter van kansspelautomaten te beperken, voor zover dit wordt veroorzaakt door het verlokkelijke effect van het vallende geld. De commissie stelt daartoe voor te verplichten dat kansspelautomaten met een metalen uitbetalingsbak daarin een geluiddempende mat aanwezig hebben van minimaal 5 millimeter dikte. Inmiddels is echter gebleken dat het meeste geluid niet wordt geproduceerd door vallende munten, maar door het uitbetalingsmechanisme. Het geluid dat door de vallende munten zelf wordt veroorzaakt, is beperkt. Bij nader inzien is dan ook besloten de invoering van deze voorgestelde maatregel achterwege te laten.

Staatsblad 2000, 223, 30 april 2000

Van de door deze commissie geadviseerde veertien voorschriften zijn er uiteindelijk dertien overgenomen en in de wet vastgelegd. Het betreffen onder andere voorschriften om het automatisme van het doorspelen en het langdurig spelen te doorbreken en de aantrekkelijk-

heid en het wervend karakter van de kansspelautomaat te beperken. Voor een gedetailleerde beschrijving van de voorschriften zie bijlage 2. In een later stadium is alsnog een afgeleide van het niet overgenomen voorschrift wettelijk opgenomen.

De technische eisen die aan een kansspelautomaat in de horeca zijn gesteld, betreffen onder andere een maximale inzet van het basisspel van € 0,20, een minimaal uitkeringspercentage van 60% van de inzet, een gemiddeld uurverlies van niet meer dan € 40 en een maximale prijs per spel van tweehonderd maal de inzet van een basisspel. De tijd die verstrijkt tussen de start van een basisspel en het moment waarop het volgende basisspel gestart kan worden, moet minimaal drie en een halve seconde bedragen en gemiddeld ten minste vier seconden. De peiknorm bepaalt dat in een periode van honderd uur continue bespeling van een kansspelautomaat, ten hoogste tien maal een periode van vijf uur voorkomt, die op een geheel uur binnen de periode van honderd uur aanvangt en waarin de speler een winst behaalt, die (gemeten over vijf uur) gemiddeld per uur hoger is dan € 48 of een verlies lijdt dat (gemeten over vijf uur) gemiddeld per uur hoger is dan € 104.

Deze kansspelautomaten worden ook wel Nijpelsautomaten genoemd en vervangen de voormalige automaten die in de horeca stonden opgesteld. In dit rapport worden deze laatste aangeduid als pre-Nijpelsautomaten.

Aangezien het onderzoeksjaar 2001 een overgangperiode naar een nieuwe wetgeving betreft, komen beide soorten kansspelautomaten in horecagelegenheden voor.

Kansspelautomaat voor amusementscentra

De kansspelautomaten in amusementscentra betreffen de pre-Nijpelsautomaten. Deze automaten waren voor de wetwijziging ook in horecagelegenheden toegestaan. De technische eisen die aan deze automaten zijn gesteld, zijn minder streng dan die aan automaten in de horeca zijn gesteld: de Nijpels-eisen zijn voor deze categorie niet geldig. Aangezien amusementscentra een verplicht systeem van toegangscontrole in verband met de leeftijdsgrens hebben, staat de overheid deze gevoeligere automaten in amusementscentra toe. Naast de minder gemakkelijke toegang die jongeren hebben, is het amusementscentrum een gelegenheid waarbij een bewuste keuze wordt gemaakt voor het spelen op kansspelautomaten. Dit in tegenstelling tot horecagelegenheden waar men vaak 'toevallig' in aanraking komt met dergelijke automaten.

Behalve de pre-Nijpelsautomaten mogen ook de Nijpelsautomaten worden opgesteld in amusementscentra. Dit komt in de praktijk echter sporadisch voor. Een andere nieuw toegestane automaat is de meerspeler. In amusementscentra wordt deze gezien als één kansspelautomaat waar meerdere spelers tegelijkertijd op kunnen spelen. Hierdoor wordt het sociale aspect vergroot en in samenhang met de langere tijd per spel wordt een gunstig effect verwacht op het ontstaan van overmatig speelgedrag.

Kansspelautomaten voor casino's

De kansspelautomaten die in de officiële casino's (Holland Casino) staan opgesteld vormen een aparte categorie automaten. Een verschil met amusementscentra is bijvoorbeeld dat een meerspeler in een casino voor elke speelplek een merkteken moet hebben, terwijl in een amusementscentrum een dergelijk apparaat één merkteken heeft. Ook zijn de technische eisen afwijkend, zoals bijvoorbeeld een maximale inzet per inzetmogelijkheid van € 150 en een minimaal uitkeringspercentage van 80%. Een aantal leveranciers is specifiek toegelegd op dergelijke speelautomaten en brengt deze in productie. Zij levert gericht casinospelen en kansspelautomaten aan casino's in het algemeen en Holland Casino in casu.

5. Aard en omvang van de speelautomatenmarkt in Nederland

Over de markt van de speelautomaten is maar weinig bekend. Alhoewel bij de branche de nodige informatie aanwezig is, zijn er voor buitenstaanders vooral summiere en versnipperde gegevens voorhanden. In dit onderzoek zijn dergelijke gegevens voor het eerst gekoppeld. Onderliggend rapport biedt dan ook inzicht in de speelautomatenmarkt in Nederland in 2001, waarbij de focus ligt op kansspelautomaten in hoogdrempelige horeca-inrichtingen en amusementscentra⁵. Echter vanwege het feit dat het onderzoeksjaar 2001 een overgangsjaar betreft, doen zich verschillende situaties voor, omdat nog niet alle horeca-exploitanten en amusementscentra voldoen aan de nieuwe wettelijke eisen. Zo staan bijvoorbeeld kansspelautomaten nog in andere dan hoogdrempelige inrichtingen opgesteld en worden verschillende termen gebruikt om horecagelegenheden te onderscheiden. Voor de beschrijving van de omvang van de speelautomatenbranche is dan ook een bredere scope gehanteerd om een volledig beeld te krijgen. Zoals in hoofdstuk 2 uitgebreid is beschreven, is door het raadplegen en samenvoegen van diverse gegevens een objectief en eenduidig beeld van de speelautomatenbranche in Nederland in 2001 ontstaan.

Dit hoofdstuk geeft zicht op de aard en omvang van de speelautomatenmarkt. De eerste paragraaf laat een globaal overzicht zien van de speelautomatenbranche in Nederland. Een beschrijving van de aard en omvang van de kansspelautomaten in hoogdrempelige horecagelegenheden volgt, waarna dezelfde situatie in paragraaf drie inzichtelijk wordt gemaakt voor amusementscentra.

Indien bij de resultaten geen bronvermelding staat aangegeven, zijn deze gebaseerd op de door Verispect aangeleverde gegevens van locatiecontroles in 2001 (zie ook hoofdstuk 2).

5.1 Algemeen beeld speelautomatenmarkt

Naar schatting staan er in 2001 in Nederland ruim 47.000 speelautomaten opgesteld. Ruim driekwart (77%, n=36.280) van deze automaten betreft kansspelautomaten (zowel de Nijpels- als pre-Nijpelsautomaat). Bijna een kwart (23%, n=10.809) van het totaal aantal opgestelde speelautomaten betreft behendigheidsautomaten. Een mogelijke verklaring voor de aanwezigheid van het geringe aantal Nijpelsautomaten, is dat exploitanten zolang mogelijk de pre-Nijpelsautomaten opgesteld laten staan, omdat deze vanuit commercieel oogpunt aantrekkelijker zijn.

Aantal speelautomaten in Nederland in 2001

	aantal	%
pre-Nijpelsautomaat	36.192	77
behendigheidsautomaat	10.809	23
Nijpelsautomaat	88	0
Totaal	47.089	100

Naar schatting zijn er 48.200 spelersplaatsen. Dit omdat er ongeveer 280 meerspelers in amusementscentra staan opgesteld, die als één automaat tellen, maar gemiddeld vijf spelersplaatsen hebben. Hierdoor komen er ongeveer 1.100 spelersplaatsen bij.

⁵ Het onderzoek heeft zich *niet* gericht op de officiële casino's (Holland Casino) en de speelautomaten die hierin staan opgesteld. Ook zijn behendigheidsautomaten primair geen onderwerp van onderzoek (zie ook hoofdstuk 2).

Bovenstaande schatting van het totale aantal speelautomaten wordt ondersteund door Verispect. Na analyse schatten zij het aantal opgestelde kansspelautomaten in 2001 op ruim 36.000 en behendigheidsautomaten op ruim 14.000. Het aantal behendigheidsautomaten blijkt echter sterker te zijn gereduceerd dan verwacht.

Naar schatting staan bovengenoemde speelautomaten op ruim 18.500 locaties opgesteld. Het merendeel van deze locaties (99%) betreft horecagelegenheden die zowel als hoog- en laagdrempelig en als nat en droog worden gekenmerkt. Ook zitten er enkele illegale opsteladressen bij. De overige locaties zijn amusementscentra (1%).

Aantal locaties met speelautomaten in Nederland in 2001

	aantal	%
horecagelegenheid	18.309	99
amusementscentrum	278	1
Totaal	18.587	100

Verispect onderbouwt deze resultaten met hun eigen analyse: in totaal zijn er ruim 18.000 horecalocaties die speelautomaten hebben opgesteld en 278 amusementscentra. Volgens het Bedrijfschap Horeca en Catering zijn bijna 19.000 horecagelegenheden in 2001 die speelautomaten hebben opgesteld.

De vele horecagelegenheden hebben hooguit enkele speelautomaten per locatie opgesteld; de amusementscentra vele automaten per hal. Bij nadere beschouwing blijkt dat de overgrote meerderheid van de behendigheidsautomaten (87%) en het merendeel van de kansspelautomaten (60%) in horecagelegenheden staat. In de amusementscentra staat 13% van de behendigheidsautomaten en 40% van de kansspelautomaten opgesteld.

Aantal automaten per locatie in Nederland in 2001

	behendigheids-automaten		kansspel-automaten		totaal speelautomaten	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
horecagelegenheid	9.408	87	21.672	60	31.080	66
amusementscentrum	1.401	13	14.608 ⁶	40	16.009	34
Totaal	10.809	100	36.280	100	47.089	100

Bovenstaande gegevens geven in vogelvlucht zicht op de totale omvang van de speelautomatenbranche in Nederland. In de hierna volgende paragrafen wordt afzonderlijk ingegaan op de speelautomatenbranche binnen de horeca en de amusementscentra.

5.2 Horeca

De wijziging van de Wet op de kansspelen (juni 2000) heeft voor horecagelegenheden een aantal veranderingen gebracht. De horecabranche had tot 1 juni 2001 de gelegenheid zich aan te passen aan het 2-0-0 beleid (geen kansspelautomaten toegestaan in laagdrempelige horecagelegenheden). Vanaf 1 januari 2002 moest de horeca aan alle gestelde wettelijke eisen voldoen. Deze betreffen onder andere een verplicht onderscheid in hoogdrempelige of laagdrempelige inrichting, een maximum van twee kansspelautomaten per hoogdrempel-

⁶ Vanwege de meerspelers bedraagt het totale aantal spelersplaatsen in amusementscentra ongeveer 15.700.

lige inrichting, een verplichte vervanging van de oude kansspelautomaten door de Nijpelsautomaten en een wettelijke leeftijdsgrens van minimaal 18 jaar voor het spelen op kansspelautomaten. De exploitanten staan nogal sceptisch tegenover de genoemde veranderingen in de wet; niet alles is er duidelijker op geworden. Onderstaand citaat illustreert dit:

“Gemeenten maken allemaal hun eigen regels. Het wordt steeds gekker. Zo heeft gemeente x regels opgesteld die wettelijk niet eens zijn toegestaan. Ze heeft bijvoorbeeld bepaald dat voor kansspelautomaten geen krukken mogen worden geplaatst en dat het voorlichtingsmateriaal over gokverslaving een bepaald aantal meters van de automaat aanwezig moet zijn. Het ergste is nog de discussie over hoog- en laagdrempelig. Tegenwoordig is een inrichting al laagdrempelig als er broodjes worden verkocht, er life-muziek wordt gespeeld of er een klein dansvloertje aanwezig is.”

Exploitant in horeca

Bovengenoemde veranderingen zijn van invloed op het aantal opgestelde speelautomaten in de horecabranche. Aangezien de focus van dit onderzoek ligt op de overgangsfase, waarvan in 2001 sprake is, komt zowel de oude als de nieuwe situatie voor: horeca-inrichtingen zijn ingedeeld naar hoog- en laagdrempelig, maar ook naar natte en droge horeca. Ook staan zowel de Nijpelsautomaten als de pre-Nijpelsautomaten opgesteld in hoog- als laagdrempelige horecagelegenheden. De resultaten moeten dan ook in het licht worden gezien van deze overgangsfase naar een herziene wetgeving.

“Het kennisniveau van veel gemeenteambtenaren is ontoereikend. Het is zo afhankelijk welke ambtenaar je tegenkomt. Maar vooral in de kleinere gemeenten hebben ambtenaren geen idee wat nou hoog- of laagdrempelig is. Het blijven eeuwig voortslappende discussies. Er zijn echt te veel verschillen tussen gemeenten.”

Exploitant in horeca en amusementscentra

Dat de nieuwe regelgeving tot de nodige onduidelijkheid leidt, zeker in het geval van de begripsbepaling rondom hoog- en laagdrempelige horeca-inrichtingen, blijkt uit bovenstaand citaat. Gestreefd is naar standaardisering en eenduidigheid, wat echter niet altijd het geval is.

Speelautomaten in de horeca

In totaal staan in horecagelegenheden in Nederland ruim 31.000 speelautomaten opgesteld. Ruim tweederde (70%) van deze automaten betreft de oude kansspelautomaten voor in de horeca, de pre-Nijpelsautomaten. Bijna eenderde (30%) betreft behendigheidsautomaten en de overigen (<1%) betreffen Nijpelsautomaten.

Aantal speelautomaten in horecagelegenheden in Nederland in 2001

	aantal	%
pre-Nijpelsautomaat	21.584	70
behendigheidsautomaat	9.408	30
Nijpelsautomaat	88	0
Totaal	31.080	100

Uit onderzoek⁷ komt naar voren dat het aantal opgestelde speelautomaten in 2002 wordt geschat op bijna 26.000. Het betreft bijna 18.000 kansspelautomaten en ruim 8.000 behendigheidsautomaten. Deze gegevens zijn gebaseerd op de respons van gemeenteambtenaren. Dat deze cijfers lager liggen dan de hier gepresenteerde cijfers, kan verklaard worden door de manier van dataverzameling. In onderhavig onderzoek zijn kwantitatieve gegevens verkregen bij de officiële bron die over deze data beschikt, terwijl in het aangehaalde onderzoek ambtenaren van alle gemeenten in Nederland zijn bevraagd over het aantal opgestelde speelautomaten in hun gemeente. Wellicht zijn zij niet altijd exact op de hoogte geweest van de juiste aantallen, waardoor een onderschatting heeft plaatsgevonden van het totale aantal speelautomaten. Een ander aspect wat mee zou kunnen spelen is het onderzoeksjaar. In 2002 kan het totale aantal speelautomaten wederom zijn afgenomen.

Opstellocaties in de horeca

Nederland telt in 2001 bijna 42.000 horecagelegenheden⁸. Hieronder vallen inrichtingen waar horeca-activiteiten plaatsvinden, zoals het bedrijfsmatig verstrekken van dranken, spijzen, maaltijden of logies, voor verbruik ter plaatse en gepaard gaande met dienstverlening: van ijssalon tot congrescentrum en van poffertjeszaak tot discotheek. De verdeling laag- en hoogdrempelig is bijna evenredig: 48% van de horecagelegenheden is laagdrempelig (n=20.043) en 52% is hoogdrempelig (n=21.787). Speelautomaten staan opgesteld in 36% van de laagdrempelige gelegenheden (n=7.182) en in 54% van de hoogdrempelige gelegenheden (n=11.718). In totaal staan in 18.900 horeca-inrichtingen speelautomaten opgesteld. Dit is 45% van het totale aantal horecagelegenheden.

De gegevens van Verispect laten eenzelfde beeld zien. Hieruit blijkt dat er in totaal ruim 18.300 horecagelegenheden zijn (laatste kolom in onderstaande tabel), die één of meerdere speelautomaten hebben opgesteld. Het aangeleverde bestand bevatte geen eenduidige terminologie om de aard van een horecagelegenheid aan te duiden. Zowel het onderscheid natte/droge horeca als hoog-/laagdrempelige horeca werd gehanteerd. Verispect gaf echter aan dat sinds de nieuwe wettelijke situatie verplicht is, ongeveer 80% van de natte en droge horeca respectievelijk hoog- en laagdrempelige horecagelegenheden zijn geworden en ongeveer 20% van nat naar laag is gegaan en 20% van droog naar hoog. Middels deze formule is 58% van de horecagelegenheden hoogdrempelig en 42% laagdrempelig. De resterende locaties (< 1%) zijn illegale opsteladressen. Dit houdt in dat bij controle van een horecagelegenheid speelautomaten zijn aangetroffen waarvoor geen vergunning is verleend.

Soort horecagelegenheid met speelautomaten in Nederland in 2001

	horeca met behendigheidsautomaten		horeca met kansspelautomaten		horeca met speelautomaten	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
hoogdrempelige horeca	2.850	39	9.325	71	10.673	58
laagdrempelige horeca	4.491	61	3.867	29	7.605	42
illegaal opsteladres	10	0	24	0	31	0
Totaal	7.351	100	13.216	100	18.309	100

⁷ Jansen, I., E. Zandhuis, A. Linmans, F. Kors, H. van den Broek (2002). *Weloverwogen kansen. Onderzoek naar de invoering van productdifferentiatie in amusementscentra binnen het brede gemeentelijk speelautomatenbeleid*. Den Haag, ES&E. Ten tijde van dit schrijven is dit rapport nog niet openbaar.

⁸ Bron: Bedrijfschap Horeca en Catering.

In het eerder aangehaalde onderzoek naar de invoering van productdifferentiatie in amusementscentra binnen het brede gemeentelijk speelautomatenbeleid, worden minder horecagelegenheden onderscheiden die één of meerdere speelautomaten hebben opgesteld, namelijk bijna 16.000. Wederom geldt voor dit verschil eenzelfde verklaring: de resultaten zijn gebaseerd op antwoorden van gemeenteambtenaren die wellicht niet altijd exact op de hoogte zijn van het juiste aantal horecalocaties in zijn of haar gemeente en er zit een verschil in het onderzoeksjaar. In 2002 is wellicht het aantal horecagelegenheden met opgestelde speelautomaten afgenomen ten opzichte van 2001.

Aangezien de focus van dit onderzoek specifiek op de kansspelautomaten ligt, staat in bovenstaande tabel eveneens aangegeven in hoeveel en welke horecagelegenheden respectievelijk de behendigheids- en kansspelautomaten staan opgesteld. Hierbij is in een aantal gevallen sprake van overlap (n=2.258), aangezien bijvoorbeeld een natte horecagelegenheid met minimaal één behendigheidsautomaat en minimaal één kansspelautomaat in beide kolommen meetelt.

In totaal staan er in ruim 13.000 horecagelegenheden een of meerdere kansspelautomaten opgesteld. Het merendeel (71%) betreft een hoogdrempelige inrichting en de minderheid (29%) is laagdrempelig. Er zijn ook enkele illegaal opgestelde kansspelautomaten aangetroffen (<1%). Zoals hiervoor al genoemd staan in ruim 2.200 van deze gelegenheden eveneens een of meerdere behendigheidsautomaten opgesteld.

Kansspelautomaten in horecagelegenheden

Zoals hiervoor is beschreven, zijn er in Nederland in 2001 ruim 13.000 horecagelegenheden, die tezamen ruim 21.600 kansspelautomaten hebben opgesteld. Bijna tweederde (63%) heeft twee kansspelautomaten en ruim eenderde (37%) heeft één kansspelautomaat opgesteld. In enkele horecagelegenheden (<1%) staan drie of vier kansspelautomaten opgesteld. Gemiddeld heeft een horeca-inrichting 1,6 kansspelautomaten in zijn gelegenheid staan.

Horecagelegenheden met aantal kansspelautomaten in Nederland in 2001

	aantal	%
horecagelegenheid met 1 kansspelautomaat	4.839	37
horecagelegenheid met 2 kansspelautomaten	8.320	63
horecagelegenheid met 3 kansspelautomaten	37	0
horecagelegenheid met 4 kansspelautomaten	20	0
Totaal	13.216	100

Als we kijken naar het aantal opgestelde kansspelautomaten in de verschillende soorten horecagelegenheden, blijken bijna evenveel laagdrempelige gelegenheden één als twee kansspelautomaten (resp. 51% en 49%) te hebben opgesteld. Het aantal opgestelde kansspelautomaten in hoogdrempelige gelegenheden komt ongeveer overeen met het totale beeld: eenderde (34%) heeft één kansspelautomaat in zijn zaak en tweederde (66%) heeft twee van deze automaten opgesteld staan. Vier kansspelautomaten zijn enkel in hoogdrempelige gelegenheden aangetroffen en relatief vaak op illegale opsteladressen. Dat hoogdrempelige gelegenheden vaker twee kansspelautomaten hebben opgesteld dan laagdrempelige inrichtingen, kan verklaard worden door het opstelplaatsenbeleid. Voor de wettelijke invoering van het 2-0-0 beleid mochten gemeenten hier zelf invulling aan geven. Daardoor kwam het vaak voor dat droge of laagdrempelige horeca minder (of geen) kansspelautomaten mochten opstellen dan natte of hoogdrempelige horecagelegenheden.

5.3 Amusementscentra

De wijziging van de Wok heeft voor amusementscentra eveneens een aantal veranderingen gebracht. Vanaf 1 januari 2002 zijn zij verplicht om aan de nieuwe wettelijk gestelde wijzigingen te voldoen. De eisen betreffen een verplichte toegangscontrole en een leeftijdsgrens van minimaal 18 jaar voor het spelen op kansspelautomaten. Verder mogen de nieuwe Nijpelsautomaten naast de (oude) pre-Nijpelsautomaten worden opgesteld, met het gekoppelde jackpotsysteem kan een hoger bedrag worden uitgekeerd en productdifferentiatie (het opstellen van nieuwe typen speelautomaten zoals de meerspeler en kansspelautomaten met een hogere gekoppelde jackpot) is toegestaan.

Bovengenoemde veranderingen zijn van invloed op het aantal en soort opgestelde speelautomaten in amusementscentra. Omdat de focus van dit onderzoek ligt op de overgangsfase, waarvan in 2001 sprake is, geven de resultaten een beeld van een nog in ontwikkeling zijnde branche. Menig amusementscentrum heeft ten tijde van dit onderzoek al gebruik gemaakt van de nieuwe mogelijkheden die de Wok biedt, anderen moeten eerst de nodige aanpassingen aan hun amusementscentrum uitvoeren, voordat er nieuwe soorten automaten kunnen worden opgesteld.

Speelautomaten in amusementscentra

In totaal staan er 16.000 speelautomaten opgesteld in de amusementscentra. Het merendeel (91%) betreft de oude kansspelautomaten voor in horeca en amusementscentra (de pre-Nijpelsautomaten) en bijna een op de tien automaten (9%) is een behendigheidsautomaat. Nijpelsautomaten staan niet in amusementscentra opgesteld, omdat ze commercieel minder aantrekkelijk zijn. Verispect schat dat het totale aantal spelersplaatsen in amusementscentra ongeveer 17.100 bedraagt. Dit omdat alle centra gemiddeld één meerspeler hebben opgesteld, die plaats biedt aan gemiddeld vijf spelers. Hierdoor komen er ongeveer 1.100 extra spelersplaatsen bij. Het plaatsen van meerspelers is langzaam op gang gekomen. Veelal heeft een verbouwing en/of uitbreiding plaats moeten vinden voordat een dergelijke grote automaat, wat de meerspeler is, kon worden geplaatst. Toch is het bijna alle centra wel gelukt om dit relatief snel te realiseren.

Aantal speelautomaten in amusementscentra in Nederland in 2001

	aantal	%
pre-Nijpelsautomaat	14.608	91
behendigheidsautomaat	1.401	9
Totaal	16.009	100

Uit onderzoek van Jansen et al. (2002) komt naar voren dat het totale aantal speelautomaten dat staat opgesteld in amusementscentra, bijna 20.000 bedraagt. Dit is een aanzienlijk verschil met de hier gepresenteerde gegevens. Een mogelijke verklaring kan wederom liggen in de betrouwbaarheid van de antwoorden van de respondenten.

Aard en omvang amusementscentra

In Nederland staan in 2001 in totaal 278 amusementscentra met gemiddeld 58 speelautomaten per centrum. 'Amusementscentrum' moet in de breedste zin van het woord worden opgevat, aangezien er minimaal één en maximaal 232 speelautomaten staan opgesteld. Van de amusementscentra heeft 2% vijf automaten of minder opgesteld staan. Deze centra betreffen veelal campings en andere soorten seizoensrecreatie. Ze hebben officieel een halvergunning om speelautomaten te kunnen exploiteren en worden derhalve als amuse-

mentscentrum aangemerkt. Zij zijn meestal slechts een gedeelte van het jaar geopend en worden daarom ook wel aangeduid als seizoenshallen.

De amusementscentra staan verspreid over 130 verschillende gemeenten. Dit is ruim een kwart (26%) van alle gemeenten in Nederland (n=504). In de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, staat 18% van alle amusementscentra (n=46). Exploitanten geven overigens aan dat in bepaalde middelgrote steden, zoals Leiden, Venlo, Delft en Hilversum, door de lokale overheid geen amusementscentra zijn toegestaan.

Van de 278 amusementscentra zijn er 136 gecertificeerd volgens de KEMA-normen. Dit is bijna de helft (49%) van alle centra. Amusementscentra kunnen een dergelijke certificering aanvragen om zodoende aan te geven dat ze aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Om deze te krijgen en te behouden moet het centrum aan een aantal strikte voorwaarden voldoen. De certificerende instelling KEMA toetst of aan deze criteria wordt voldaan.

De meeste exploitanten geven in de interviews aan dat het aantal amusementscentra in Nederland momenteel ongeveer gelijk blijft. In een paar gemeenten (onder andere Groningen, Enschede en Utrecht) neemt het aantal centra af, maar in andere gemeenten komen er mogelijkheden bij. De meeste amusementscentra zitten in de Randstad.

In de meerderheid van de amusementscentra (59%) kun je alleen op kansspelautomaten spelen. Ruim eenderde (35%) heeft zowel behendigheids- als kansspelautomaten opgesteld en in enkele centra (6%) staan alleen maar behendigheidsautomaten.

Aantal amusementscentra in Nederland in 2001

	aantal	%
amusementscentrum met kansspelautomaten	164	59
amusementscentrum met behendigheids- en kansspelautomaten	97	35
amusementscentrum met behendigheidsautomaten	17	6
Totaal	278	100

Bijna tweederde van het totale aantal speelautomaten (65%) staat opgesteld in amusementscentra met enkel kansspelautomaten en ongeveer eenderde (34%) staat opgesteld in amusementscentra met zowel behendigheids- als kansspelautomaten. De overigen (2%) staan opgesteld in amusementscentra met enkel behendigheidsautomaten.

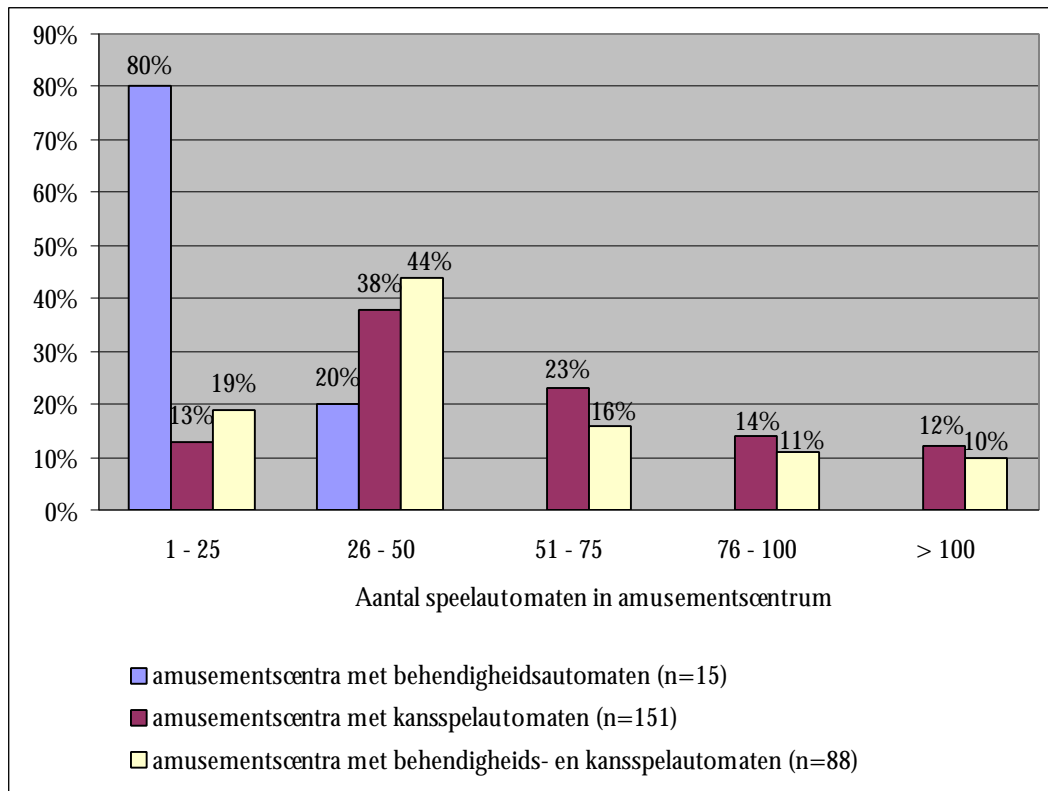
Aantal speelautomaten in amusementscentra in Nederland in 2001

	aantal	%
amusementscentrum met kansspelautomaten (n=164)	10.348	65
amusementscentrum met behendigheids- en kansspelautomaten (n=97)	5.373	34
amusementscentrum met behendigheidsautomaten (n=17)	288	2
Totaal	16.009	100

De volgende grafiek laat de bedrijfsgrootte van de verschillende amusementscentra zien aan de hand van het aantal opgestelde speelautomaten. Centra met behendigheidsautomaten hebben gemiddeld veel minder automaten opgesteld dan de andere amusementscentra: een amusementscentrum met behendigheidsautomaten heeft gemiddeld zeventien automaten opgesteld, in amusementscentra met behendigheids- en kansspelautomaten staan gemiddeld 54 automaten en in centra met kansspelautomaten kom je gemiddeld 61 automaten tegen.

De bedrijfsgrootte verschilt dan ook behoorlijk. Zoals eerder al aangegeven zijn een aantal van de kleinere amusementscentra seizoenshallen.

Figuur 1 Soorten amusementscentra met aantal opgestelde speelautomaten



Kansspelautomaten in amusementscentra

De 14.600 kansspelautomaten staan in 261 amusementscentra opgesteld, met een gemiddelde van 56 kansspelautomaten per centrum. Het minimale aantal is één opgestelde automaat en het maximale aantal is 232 kansspelautomaten. In amusementscentra met enkel kansspelautomaten staan gemiddeld meer van deze automaten dan in centra waar ook behendigheidsautomaten staan opgesteld (respectievelijk 63 en 44 kansspelautomaten).

Het merendeel van de kansspelautomaten (71%) staat opgesteld in amusementscentra waar ze geen andere soorten automaten hebben; de overige kansspelen (29%) staan in centra waar eveneens behendigheidsautomaten zijn geplaatst.

Kerngegevens kansspelautomaten in amusementscentra in Nederland in 2001

	minimum aantal automaten	maximum aantal automaten	totaal aantal automaten	gemiddeld aantal automaten
amusementscentrum met kansspelautomaten (n=164)	4	232	10.348	63
amusementscentrum met behendigheids- en kansspelautomaten (n=97)	1	220	4.260	44
Totaal kansspelautomaten	1	232	14.608	56

6. Spelers op de speelautomatenmarkt

In dit hoofdstuk wordt zicht verkregen op de exploitanten die speelautomaten exploiteren op horecalocaties, maar ook in amusementscentra. Allereerst wordt ingegaan op de (groot)handelaren en producenten van speelautomaten. Vervolgens wordt het proces van vergunningverlening beschreven, waarna ingegaan wordt op de situatie rondom de exploitanten in de horeca en amusementscentra.

6.1 Handel en industrie

Producenten en groothandelaren van speelautomaten staan aan de voorkant van de gehele speelautomatenmarkt. In totaal zijn er negen (groot)handelaren in speelautomaten in Nederland en ongeveer zeventien toeleveranciers van onderdelen. Een aantal van de aanbieders van automaten is tevens exploitant en/of heeft een eigen ontwikkelafdeling. De handelaren in speelautomaten brengen verschillende modellen en typen automaten op de markt en richten zich niet specifiek op de handel voor de horeca of amusementscentra. De belangrijkste handelaren, leveranciers aan 99% van de speelautomatenexploitanten, zijn (in alfabetische volgorde):

- Amutron
- Elam Group
- Eurocoin International
- Game Works
- Janshen-Hahnratsh
- JVH

Minder grote handelaren zijn Delta, Loontjes Biljarts en Twentse Automaten Centrale (TAC). Om risico's te spreiden, kiezen de meeste exploitanten niet voor één leverancier. Afhankelijk van de populariteit van bepaalde automaten gaan ze bijvoorbeeld naar de leverancier die de betreffende automaat levert. Overigens zijn alle aanbieders en toeleveranciers aangesloten bij de brancheorganisatie VAN.

Handelaren laten over het algemeen de productie van een automaat in het buitenland plaatsvinden (voornamelijk in Engeland). Het ontwikkelen van de software (spelontwikkeling/design) gebeurt echter meestal in Nederland of in nauwe samenspraak met Nederlandse ontwikkelaars, aangezien de Nederlandse wet nogal wat eisen en voorschriften stelt aan een speelautomaat. Zo verhandelt bijvoorbeeld leverancier Eurocoin International het merk Bellfruit, een producent uit Engeland. Zij produceren de automaten op aangeven van Eurocoin International.

Voordat een automaat in Nederland op de markt kan worden gebracht, moet het model ter toelating worden aangeboden aan een door het ministerie van EZ aangewezen keuringsinstituut. Na goedkeuring wordt een Verklaring van Toelating (VvT) afgegeven en krijgt de speelautomaat een uniek merkteken (afgegeven door Verispect). De automaat mag vervolgens worden geëxploiteerd.

6.2 Vergunningenstelsel

Exploitatievergunning

Om speelautomaten te kunnen exploiteren, moet de exploitant een exploitatievergunning aanvragen bij het ministerie van EZ. Bij vergunningverlening wordt naar een aantal criteria gekeken, bijvoorbeeld of de aanvrager aan de zedelijkheidseisen voldoet. In totaal zijn er bijna 1.000 exploitatievergunningen afgegeven, met een geldigheidsduur van tien jaar. Jaarlijks vindt controle plaats of nog aan de voorwaarden wordt voldaan. Indien dit niet het geval is kunnen sancties volgen en uiteindelijk intrekking van de vergunning. De exploitatievergunninghouder is verplicht jaarlijks een lijst aan te leveren met zogenaamde 'opsteladressen'. Deze lijst bevat zowel de adressen van de in voorraad zijnde, als de opgestelde speelautomaten (kansspel- en behendigheidsautomaten). Verispect verzamelt deze gegevens voor het ministerie van EZ.

In 2001 staan bij Verispect in totaal 975 exploitatievergunninghouders van speelautomaten geregistreerd. Grotere speelautomatenexploitanten hebben veelal meerdere exploitatievergunningen op naam van verschillende rechtspersonen staan. Uiteindelijk zijn deze vergunninghouders te herleiden naar ongeveer 300 exploitanten. Een belangrijke reden om meerdere exploitatievergunningen te hebben, zo blijkt uit de interviews, is risicospreiding. Een andere reden is overname van een ander bedrijf. Indien een bedrijf wordt overgenomen, willen exploitanten met name in de beginperiode onder dezelfde naam exploiteren. Klanten kunnen dan langzaam wennen aan de nieuwe naam. Van de 975 vergunninghouders zijn er ruim 100 die automaten exploiteren op één locatie. Dit zijn voornamelijk horeca-eigenaren die hun eigen automaten in hun eigen horecagelegenheid plaatsen. Door zowel eigenaar als opsteller van de automaat te zijn, komt de volledige winst die de automaat opbrengt bij eenzelfde persoon terecht.

In 2001 zijn bij de VAN 232 leden aangesloten die speelautomaten exploiteren in de horeca en 57 leden die speelautomaten exploiteren in amusementscentra. Twaalf exploitanten zijn in beide secties vertegenwoordigd en exploiteren zowel in de horeca als amusementscentra. De VAN gaat ervan uit dat zij een marktdekking hebben van 90% tot 95%, waardoor het totale aantal speelautomatenexploitanten naar schatting 300 bedraagt. Dit wordt onderbouwd door de inschatting van zowel Verispect als de exploitanten zelf. Het zijn vooral de kleinere horecaondernemers, die zowel exploitant als opsteller van een automaat zijn, die niet zijn aangesloten bij de VAN. Zij hebben relatief weinig automaten, met veelal een hoog rendement.

Aanwezigheids- en halvergunning

Behalve dat de speelautomatenexploitant een exploitatievergunning nodig heeft om een automaat te mogen exploiteren, heeft de horecaondernemer (mede-exploitant) een aanwezigheidsvergunning nodig om de speelautomaat te mogen opstellen en een amusementscentrum moet hiervoor over een halvergunning beschikken. Beide vergunningen worden afgegeven door de burgemeester van de gemeente waarin de automaten c.q. het amusementscentrum geplaatst wordt.

Handhaving vergunningen

Het vergunningenbeleid wordt gehandhaafd door de toezichthoudende instantie Verispect. Zij controleren of zowel exploitanten, horecagelegenheden als amusementscentra aan de voorschriften voldoen. Jaarlijks worden de amusementscentra gecontroleerd. Horecagelegenheden die speelautomaten opgesteld hebben staan, worden ongeveer één keer in de drie

jaar door Verispect bezocht. Daarnaast worden ook horecazaken waar mogelijk speelautomaten staan, onderworpen aan controle (potentiële opsteladressen). Tijdens controle in een horeca-inrichtingen worden verschillende aspecten gecontroleerd: een visuele inspectie van de automaat, een locatiecontrole en eventueel een controle op de aanwezigheidsvergunning. Verispect heeft vaak voorafgaand aan een controle contact met de betreffende gemeente.

6.3 Speelautomatenexploitanten

De wereld van de speelautomatenexploitanten is niet eenvoudig te doorgronden. Bij de brancheorganisatie is een hoog percentage exploitanten aangesloten, echter hoeveel er nu in totaal zijn, is minder makkelijk vast te stellen. Vanwege moeder-/dochtermaatschappijen, fusies en overnames is deze branche weinig transparant. Nadere beschouwing en extrapolatie van het aantal speelautomatenexploitanten, zoals aangesloten bij de VAN, gecombineerd met gegevens van Verispect, laten het volgende beeld zien:

Speelautomatenexploitanten in Nederland in 2001

	aantal	%
exploitant in horeca	240	80
exploitant in amusementscentra	48	16
exploitant in horeca en amusementscentra	12	4
Totaal	300	100

In 2001 zijn in Nederland 300 speelautomatenexploitanten actief, waarvan viervijfde (80%) in horecagelegenheden exploiteert, 16% in bezit is van amusementscentra en 4% van de exploitanten heeft speelautomaten in beide locaties staan.

Verispect geeft aan dat er 975 exploitatievergunninghouders in 2001 zijn. Uit de locatiecontroles die Verispect in 2001 heeft uitgevoerd, blijkt na extrapolatie van deze gegevens, dat bijna vier van de vijf vergunninghouders (79%) speelautomaten exploiteert in de horeca, 11% heeft automaten in amusementscentra opgesteld en één op de tien (10%) exploiteert zowel in horeca als amusementscentra.

Exploitatievergunninghouders in Nederland in 2001

	aantal	%
exploitatievergunning in horeca	770	79
exploitatievergunning in amusementscentra	107	11
exploitatievergunning in horeca en amusementscentra	98	10
Totaal	975	100

Gemiddeld genomen heeft een exploitant 3,3 vergunningen. De exploitanten die in zowel horeca als amusementscentra exploiteren hebben gemiddeld de meeste vergunningen, namelijk 8,2 vergunningen. De exploitanten in de horeca hebben er gemiddeld 3,2 en de exploitanten in amusementscentra hebben gemiddeld 2,2 vergunningen. Differentiering naar de extremen is met deze gegevens niet mogelijk. Wel blijkt dat de grotere speelautomatenexploitanten relatief veel vergunningen hebben en dat er veel kleine exploitanten in de horeca zijn met één vergunning. In de volgende paragrafen wordt specifiek ingegaan op exploitanten in de horeca en in amusementscentra.

6.3.1 Exploitanten in de horeca

In deze paragraaf volgt een beschrijving van de exploitanten die speelautomaten in de horeca exploiteren. De exploitant is eigenaar van de automaat, de mede-exploitant is de horecaondernemer die de gelegenheid biedt om op de automaat te spelen. Zoals hiervoor al is beschreven, zijn er in totaal 252 speelautomatenexploitanten in de horeca die 868 exploitatievergunningen beheren. Een groot aantal kleine exploitanten heeft één exploitatievergunning in bezit, en een klein aantal grote exploitanten heeft vele vergunningen. De exacte spreiding hiervan is in dit onderzoek niet onderzocht (zie hoofdstuk 2: Kamer van Koophandel).

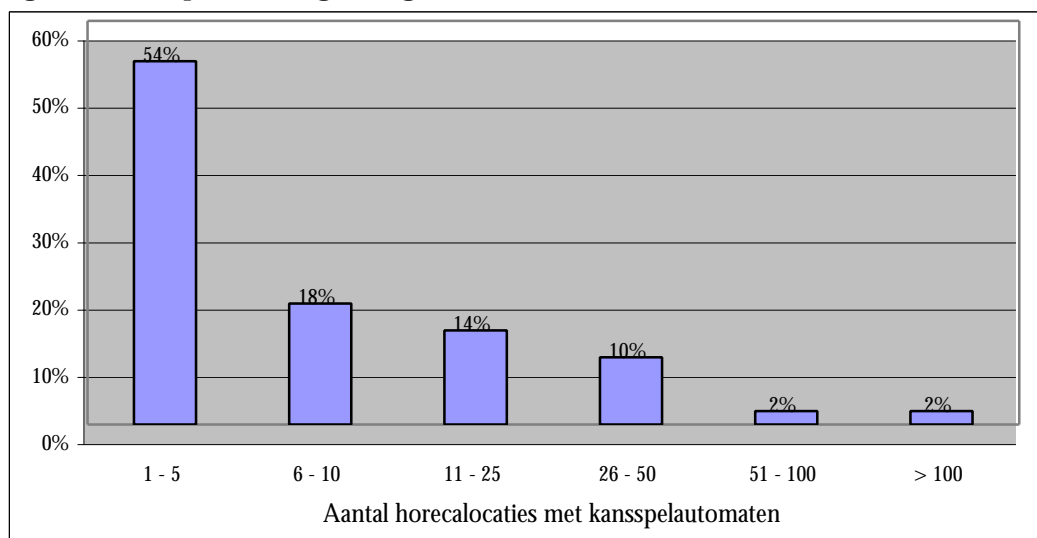
Het merendeel van de exploitanten in de horeca (62%) zet zowel behendigheids- als kansspelautomaten uit, ruim een kwart (28%) heeft alleen kansspelautomaten en één op de tien (10%) exploiteert alleen behendigheidsautomaten.

Speelautomatenexploitanten in de horeca in Nederland in 2001

	aantal	%
exploitant van behendigheids- en kansspelautomaten	156	62
exploitant van kansspelautomaten	71	28
exploitant van behendigheidsautomaten	25	10
Totaal	252	100

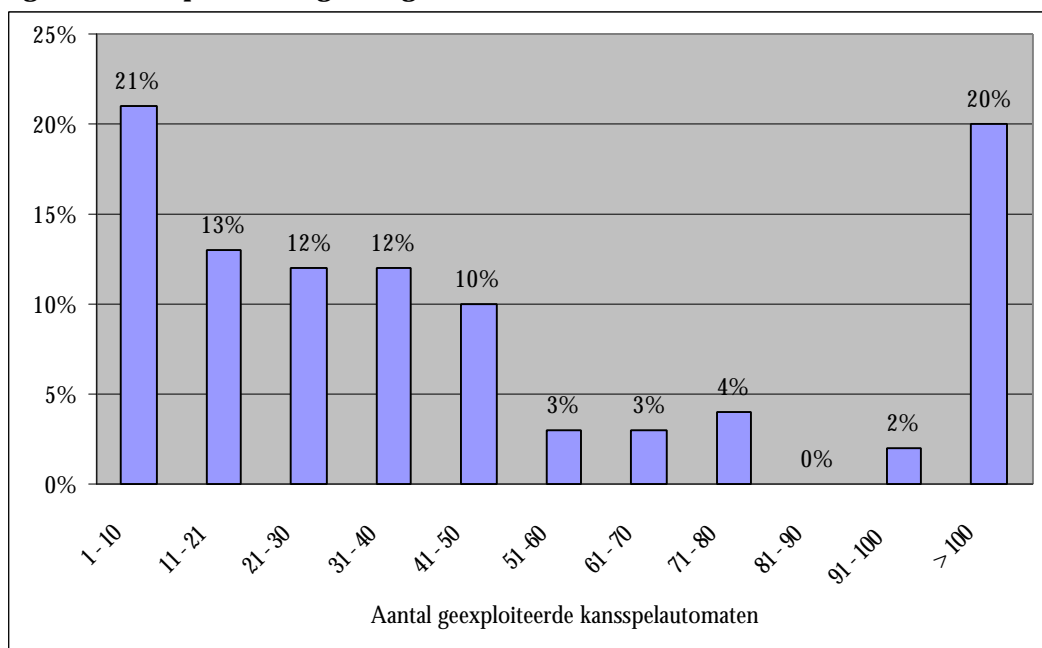
Ruim de helft van de vergunninghouders (54%) heeft zijn kansspelautomaten in één tot vijf verschillende horecagelegenheden staan. Bijna een op de vijf bedrijven (18%) heeft op zes tot tien locaties kansspelen geplaatst, een op de zeven (14%) exploiteert zijn automaten in elf tot 25 horeca-inrichtingen en een op de tien bedrijven (10%) bedient 26 tot 50 locaties. Een klein aantal vergunninghouders (2%) exploiteren kansspelautomaten in 50 tot 100 horecagelegenheden. En er zijn acht exploitanten (2%) die op meer dan 100 horecagelegenheden kansspelautomaten plaatsen, met een maximum van 4.000 opsteladressen. Deze exploitanten bedienen bijna de helft (49%) van totale afzetmarkt in horecagelegenheden.

Figuur 2 Exploitatievergunninghouders in de horeca in Nederland in 2001 (n=868)



Gemiddeld genomen heeft een vergunninghouder 35 kansspelautomaten in horecagelegenheden uitstaan. Figuur 3 geeft de spreiding ervan weer. Hieruit blijkt dat ongeveer één op de vijf vergunninghouders (21%) maximaal tien kansspelautomaten exploiteert. Het aantal vergunninghouders neemt af naarmate het aantal kansspelautomaten per vergunninghouder toeneemt. Hiervan is sprake tot aan de honderd kansspelautomaten. Vanaf hier is een enorme stijging van het aantal vergunninghouders te zien dat meer dan honderd kansspelautomaten exploiteert in de horeca.

Figuur 3 Exploitatievergunninghouders in de horeca in Nederland in 2001 (n=868)



Uit de interviews blijkt dat exploitanten veelal in de eigen regio exploiteren of in elk geval in de omliggende provincies. Dit kan zijn om kostentechnische redenen (bij storingen is de storingsdienst snel ter plekke) of om culturele redenen (de exploitant en opsteller spreken 'dezelfde' taal). De grotere exploitanten hebben altijd vertegenwoordigers ter plaatse.

Verdeling spelopbrengst tussen exploitant en opsteller

Deze gezamenlijke exploitatie van speelautomaten brengt een gezamenlijke verdeling van de opbrengsten met zich mee. Deze verdeling is afhankelijk van de gemaakte afspraken omtrent de opstelling van een of meerdere speelautomaten. De basis van de spelopbrengst is een 50/50 verhouding. Uit de interviews blijkt dat de afspraken over de winstverdeling aan het verschuiven zijn: de horeca heeft een sterke onderhandelingspositie. Men neigt steeds meer naar 45/55 of zelfs naar 40/60, met een voordeel voor de mede-exploitant. Eén van de oorzaken hiervan kan worden gezocht in de versterkte concurrentie en een markt die verzadigd aan het raken is. De mogelijkheden die een exploitant heeft om een mede-exploitant voor zich te winnen, liggen dan ook op het gebied van het aanbieden van gunstige contractuele voorwaarden: een lucratieve opbrengstenverdeling, een leverancierskrediet, een bonus of provisie en extra service of diensten.

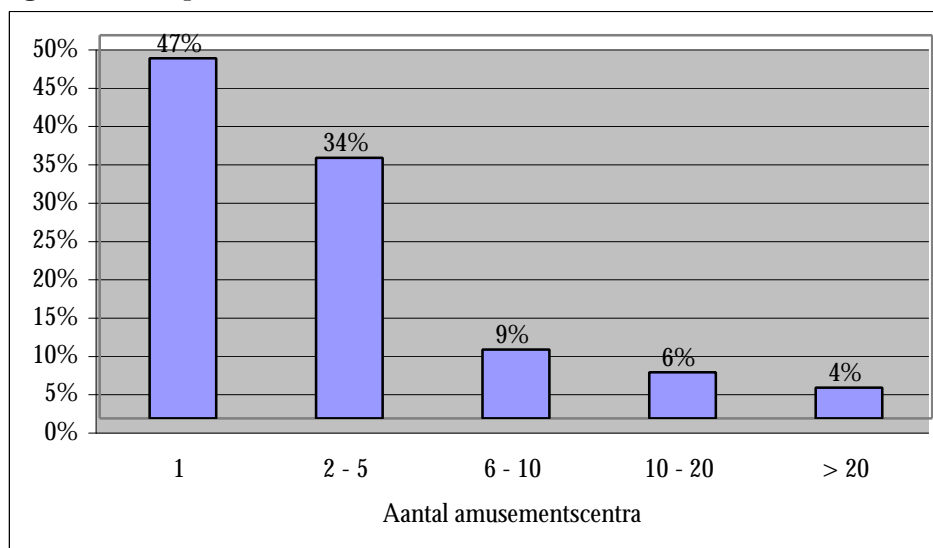
In de praktijk komt het zelden tot nooit voor dat één horecagelegenheid een contract heeft met twee speelautomatenexploitanten. Veelal wordt dit contractueel door de exploitant bedongen. Eveneens is veelal vastgelegd dat de overeenkomst plichtmatig moet worden

overgedragen aan een eventuele nieuwe horeca-eigenaar. De mede-exploitant heeft vaak niet genoeg expertise en kiest voor het gemak dat de exploitant alles regelt. De exploitant zorgt ervoor dat de automaten periodiek worden gewisseld, dat de automaat -indien nodig- wordt gerepareerd en dat de administratie en de verzekering worden geregeld. Een aantal (wat grotere) exploitanten zorgt zelfs voor de financiering van de automaten. Welke precieze afspraken er worden gemaakt tussen de exploitant en de opsteller is erg verschillend en verschillen zelfs vaak per klant.

6.3.2 Exploitanten in amusementscentra

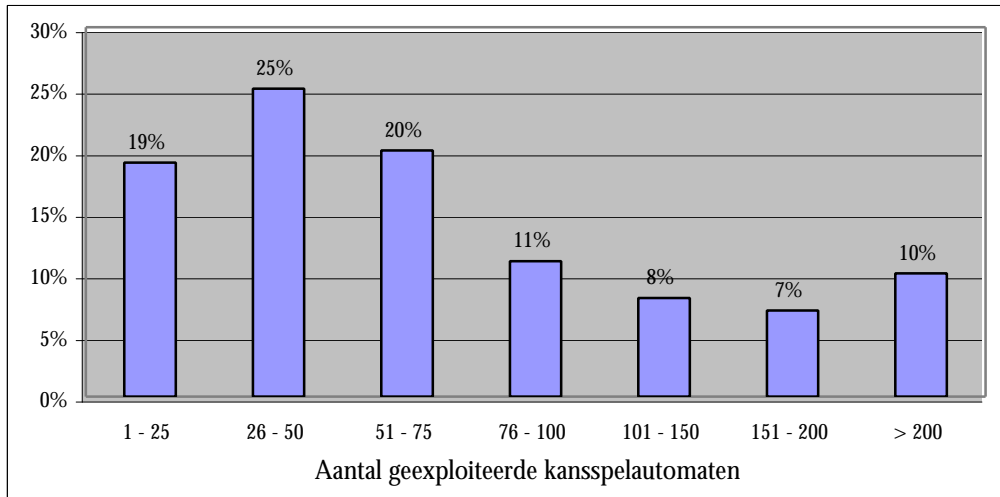
In deze paragraaf komen de exploitanten van speelautomaten in amusementscentra aan bod. In 2001 zijn er zijn 60 speelautomatenexploitanten die tezamen 278 amusementscentra runnen en daarvoor 205 exploitatievergunningen bezitten. Gemiddeld heeft een exploitant 3,4 vergunningen. De speelautomatenexploitant is tevens eigenaar van zijn amusementscentra. Gemiddeld heeft een exploitant 4,6 amusementscentra in zijn beheer. Er is echter sprake van een behoorlijke spreiding. In de praktijk blijkt dat bijna de helft van de exploitanten (47%) één hal heeft, ongeveer eenderde (34%) heeft twee tot vijf hallen en de overige 19% bezit meer dan zes hallen, met een maximum van vierendertig hallen. Bovendien hebben de twee grootste exploitanten samen een kwart (25%) van alle amusementscentra in bezit.

Figuur 4 Exploitanten in amusementscentra in Nederland in 2001 (n=60)



Vergunninghouders die kansspelautomaten in amusementscentra exploiteren, hebben gemiddeld 107 kansspelautomaten opgesteld. De spreiding is echter groot zoals figuur 5 laat zien. Driekwart van de exploitanten in amusementscentra (75%) heeft maximaal honderd kansspelautomaten uitstaan. Een kwart (25%) exploiteert er meer dan honderd, met een maximum van ruim duizend opgestelde kansspelautomaten per vergunninghouder. In hoeveel verschillende amusementscentra deze automaten staan, is uit deze gegevens niet te achterhalen.

Figuur 5 Exploitatievergunninghouders in amusementscentra in Nederland in 2001 (n=205)



Een amusementscentrum is voor een exploitant over het algemeen pas interessant als een gemeente minimaal 10.000 - 12.000 inwoners heeft. De meeste amusementscentra zijn dan ook te vinden in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Bovendien zijn in zuid Limburg opvallend veel amusementscentra gevestigd. Naast het inwoneraantal is het ook van belang of de gemeente een regionale functie verzorgt. Gemeenten bepalen zelf in een verordening hoeveel amusementscentra zij toestaan.

7. Financiële omvang speelautomatenbranche

In 2001 geldt wettelijk voor de gemiddelde spelopbrengst (voor de exploitant), oftewel het gemiddelde uurverlies (voor de speler), het volgende: de gemiddelde inworp per uur bedraagt f 225 (= f 0,25 inworp per 4 seconden), waarbij geen rekening is gehouden met de wachttijd van ten minste vijftien seconden nadat uitbetaling heeft plaatsgevonden. Het gemiddelde uitkeringspercentage bedraagt 78%, wat f 175 per uur inhoudt. Het gemiddelde verliespercentage is maximaal 200 maal de inzet en bedraagt 22%, wat neerkomt op f 50 per uur. Dit is de spelopbrengst c.q. het uurverlies. Deze statische gemiddelden zijn berekend over een continue speelduur van honderd uren. Dit houdt in dat als één en dezelfde auto-maat honderd uur continu achter elkaar wordt bespeeld, dat de netto opbrengst voor de exploitant een winst van f 50 per uur is.

Holland Casino en een aantal amusementscentra hebben een uitkeringspercentage van 90% om het gokken aantrekkelijk te maken. Zij hebben daarnaast vaak 'dubbeltjesautomaten' om een breder publiek te trekken. Met deze automaten is het uurverlies minder en de uitkering vanzelfsprekend ook.

De uiteindelijke spelopbrengst is voor exploitanten zeer divers en afhankelijk van verschillende factoren, zoals mogelijke andere aanbieders, seizoen, locatie, de bezettingsgraad en populariteit van de automaat. Maar ook bijvoorbeeld factoren als vakantie of een populaire voetbalwedstrijd spelen een rol. Gemiddeld is ongeveer 25% van de bezoekers in amusementscentra te classificeren als vaste klant. In horecagelegenheden zouden weinig vaste bezoekers zijn, die komen gokken. Exploitanten noemen dit ook wel 'toevallige spelers'. Het gokken in horecagelegenheden is niet een bezigheid waarvoor de klanten primair op bezoek komen bij de horeca-eigenaar.

In de amusementscentra worden de meeste bezoekers op vrijdag- en zaterdagavond geteld. Tellingen van het aantal bezoekers zijn vaak lastig uit te voeren. De meeste exploitanten hebben wel geprobeerd het aantal bezoekers te tellen (bijvoorbeeld via tellertjes op de deur, via entreebewijzen of door de totale opbrengst te delen door het gemiddelde uurverlies), maar blijven het lastig vinden. De tellers tellen bijvoorbeeld mensen die even weggaan en later weer terugkomen als twee bezoekers. Het komt ook voor dat de teller toevallige passanten op straat meeneemt in de telling.

Volgens exploitanten ligt het gemiddeld aantal bezoekers per dag in kleine amusementscentra ongeveer tussen de 50 en 70, in middelgrote centra tussen de 100 en 150, en in grote amusementscentra ongeveer tussen de 200 en 250. Het gemiddeld aantal bezoekers blijft echter sterk verschillen per locatie. Een groot, goed lopend amusementscentrum kan gemiddeld wel 1.000 bezoekers per dag trekken.

7.1 Gemiddelde bezettingsgraad

Het is lastig om in het algemeen iets te zeggen over de gemiddelde bezettingsgraad van een (bepaald type) automaat. De automaat registreert het aantal spelen, maar niet de bezettingsgraad, waardoor de omzet niet via deze manier kan worden berekend; niet per type automaat en niet per type locatie. Op een bepaalde automaat kan in de ene regio erg veel worden gespeeld en een hoge bezettingsgraad hebben, terwijl dezelfde automaat in een andere regio slecht draait. Zoals duidelijk moge zijn, is een hoge bezettingsgraad niet alleen afhankelijk van het soort speelautomaat, maar eveneens van omgevingsfactoren (staat de automaat bij

de ingang geplaatst of niet, welke andere automaten staan opgesteld), de concurrentiepositie (hoeveel aanbieders van automaten zijn er in de buurt) en sociale factoren (wat voor een soort spelers komen er voornamelijk).

We kunnen wel in het algemeen iets zeggen over welke speelautomaten favoriet zijn bij de bezoekers. Zo doet de Photoplay, een relatief nieuwe behendigheidsautomaat, het erg goed. Maar over het algemeen worden behendigheidsautomaten steeds minder aangeboden. Oudere mensen willen liever op de wat minder ingewikkelde ('mildere') automaten spelen. Jongeren houden van iets meer afwisseling in het spel. Zij kiezen sneller voor de meer-speler.

Sinds productdifferentiatie is toegestaan, komen steeds meer meerspelers voor. Volgens de exploitanten is hiervan de roulette het meest populair door de rollende mechanismen, die visueel aantrekkelijk zijn. Ook de paardenraces zijn populair bij de wat jongere spelers. Het nadeel van deze automaat is dat de aanschafkosten hoog zijn en de automaat veel ruimte in beslag neemt in het amusementscentrum. Daarnaast is de Club 2000 een tijdloze speelautomaat, die het altijd goed doet.

“De reden dat de roulette zo populair is, is omdat de bezoekers denken dat ze meer kunnen winnen. Alsof het vallen van het balletje niet door een programma gestuurd wordt. Belangrijk voor het gevoel van winnen (de psychologie van de speler) zijn de visuele aspecten van een automaat. Men ziet het balletje rollen en stuiteren en denkt zo dat men er invloed op heeft.”

Exploitant in amusementscentra

Van de automaten die op horecalocaties worden geëxploiteerd, is volgens de exploitanten vooral de Timer-serie, waaronder de Old Timer, favoriet. Hierbij is het simpele speelconcept de doorslaggevende reden. Een signaal vanuit de branche is dat de videospelen niet aanslaan.

“Een machine moet niet te populair worden, want dan gaat de prijs flink stijgen. Neem nou de Random Runner die lange tijd erg populair was. Er waren wel vijf strenge regels waar de automaat allemaal aan moest voldoen. Daarbij kwam nog eens dat door de populariteit de prijs enorm steeg. Het was voor de exploitant gewoon niet meer op te brengen. Nu zijn er geen echte toppers meer, maar ook geen slechte automaten. Het is goed zo.”

Exploitant in horeca

Hoe maken exploitanten de keuze voor een bepaalde automaat? Uit de interviews blijkt dat hier een aantal factoren een rol spelen, zoals:

- de jaarlijkse productpresentatie van de brancheorganisatie VAN;
- de jaarlijkse speelautomatenbeurs in Londen;
- de leverancier;
- eigen ervaring;
- marktonderzoek (enquêtes);
- het eigen netwerk.

Er is overigens weinig verschil merkbaar in type automaat en speelgedrag in stad en/of regio. Over het algemeen wordt door de exploitanten aangegeven dat ze het assortiment van automaten zo breed mogelijk houden. Wel hebben exploitanten vaak een soort standaardpakket; een aantal machines hebben ze altijd in het amusementscentrum. Denk daarbij aan

bijvoorbeeld de meerspeler, topspinners en de roulette, maar ook minder ‘zware’ machines waarbij een inworp van € 0,10 mogelijk is.

Volgens veel exploitanten is het belangrijk om een mix te hebben van verschillende automaten: populaire en mooie automaten, maar ook ‘zware’ en ‘minder zware’ automaten. Ook zou de locatie van de automaat binnen een amusementscentrum van belang zijn. Dichtbij de deur en op de vide is bijvoorbeeld geen goede plek, omdat spelers denken dat mensen hen van buitenaf kunnen zien. De keuze voor een bepaalde opstelling wordt uiteindelijk bepaald door de oppervlakte van het amusementscentrum, door het aantal en het soort machines en door het publiek dat er komt.

Veel exploitanten geven aan dat door de invoering van de Nijpelsautomaten geen ‘testgegevens’ aanwezig zijn. Men heeft geen idee hoe een bepaalde automaat het zal doen bij de klanten. De invoering van de nieuwe wet heeft geleid tot een markt die nog zoekende is. Wat een populaire of favoriete automaat is, zal de komende periode dan ook nog moeten blijken.

7.2 ‘Toplocaties’

Wat is nou een ‘toplocatie’? Is die vraag überhaupt te beantwoorden? Elk bedrijf heeft zijn eigen topklanten. In een dorp dat een regionale functie heeft, kan een kroeg met één automaat een toplocatie zijn. Vanuit de omzet bekeken, houdt een ‘toplocatie’ meestal ook hoge kosten in (bijvoorbeeld in verband met een duur pand), waardoor er geen ‘topwinst’ wordt geboekt. In gemeenten waar geen amusementscentrum is, kan het financieel aantrekkelijker zijn een centrum te plaatsen dan bijvoorbeeld ergens waar al vijf centra zijn. De bezoekers en dus ook de inkomsten worden dan over zes, in plaats van vijf, centra verdeeld. Het gezichtspunt is met andere woorden belangrijk van waaruit je spreekt bij het benoemen van toplocaties.

Over het algemeen worden locaties gekwantificeerd als A-, B- of C-locatie. Een A-locatie is een ‘toplocatie’, waar een hoog rendement valt te behalen vanwege een hoge klandizie; een C-locatie is een weinig opleverende locatie, vanwege een lage klandizie. Deze categorisatie is subjectief en wordt derhalve door elke ondernemer anders gedefinieerd; er zijn geen absolute getallen aan toe te kennen. Verschillende soorten locaties kunnen een A-, B- of C-locatie zijn, waardoor geen eenduidige definiëring van een A-, B- of C-locatie mogelijk is.

“Het type of aantal automaten maken een locatie nog geen toplocatie. Het belangrijkste is een goede sfeer, prettig personeel en een goed beleid.”

Exploitant in amusementscentra

Er is een concentratietendens van overnames (van amusementscentra) zichtbaar. Zowel door de vergrijzing als door een daling van de opbrengsten en het teruglopen van de marges, houden de kleinere centra maar amper het hoofd boven water. Zij worden veelal door grotere ondernemingen opgekocht.

In de interviews zijn de exploitanten bevestigd over wanneer je nu eigenlijk kunt spreken van een ‘toplocatie’. Volgens veel exploitanten is dit moeilijk te zeggen. Het zou uiteindelijk toch een gevoelskwestie blijven. De steden Amsterdam, Nijmegen en Eindhoven worden wel een paar keer genoemd.

Verder worden de volgende kenmerken voor een 'toplocatie' aangegeven:

- weinig concurrenten in de nabije omgeving;
- gesitueerd in centrum en/of uitgaansgebied;
- gesitueerd in de Randstad of toeristisch gebied;
- gesitueerd in buurten met een zogenaamde 'kroegcultuur';
- ruime openingstijden;
- fijn personeel en goede sfeer.

7.3 Omzetcijfers speelautomaten

Precieze gegevens over omzet en winsten op speelautomaten zijn niet bekend. Zoals in hoofdstuk 2 al is aangegeven, blijkt dat de meeste exploitanten zeer terughoudend zijn in het afgeven van omzetcijfers en jaarverslagen. Financiële gegevens hebben we daarom voornamelijk uit de literatuur en de jaarrekeningen van de Kamer van Koophandel achterhaald. Het is lastig gebleken om op basis hiervan eenduidige omzet- of opbrengstcijfers weer te geven. Financiële gegevens worden verschillend gepresenteerd en gedefinieerd, en zijn onderling moeilijk vergelijkbaar, wat afbreuk doet aan een eenduidige interpretatie ervan. Ook worden er verschillende termen gebruikt om de financiële resultaten uit te drukken. Soms wordt er gesproken over omzet en dan weer over opbrengst of winst. Hieronder volgen de in dit rapport gehanteerde definities:

- bruto-spelopbrengst (= omzet): inzet minus uitbetalingen (prijzen);
- netto-spelopbrengst: bruto-spelopbrengst minus af te dragen belasting (BTW);
- winst: netto-spelopbrengst minus de kosten;
- netto-winst na belasting: winst minus af te dragen vennootschaps- of inkomstenbelasting.

NB: Voor exploitatie in de horeca kunnen bruto-spelopbrengst en netto-spelopbrengst worden bezien voor of na verdeling met mede-exploitant.

De VAN heeft een beknopte enquête uitgezet onder zes exploitanten⁹, allen bestuursleden van de VAN. Gevraagd is onder andere een inschatting te geven van de bruto-spelopbrengst van een kansspelautomaat in de horeca en in amusementscentra. Volgens deze exploitanten levert een kansspelautomaat een bruto-spelopbrengst van gemiddeld € 12.250 (horeca) en € 18.750 (amusementscentra). Volgens de VAN¹⁰ bedraagt in 1997 de bruto-spelopbrengst respectievelijk € 13.069 en € 18.151. Volgens een berekening van de gemeente Rotterdam¹¹ brengen kansspelautomaten in de horeca begin jaren negentig jaarlijks ruim € 36.000 op, waarvan de helft ten goede komt aan de exploitant.

In de interviews geven exploitanten (n=12) aan dat de winst van een kansspelautomaat in de horeca op jaarbasis gemiddeld tussen de € 3.700 en € 5.000 bedraagt. Uit de beknopte enquête blijkt dat de winst van kansspelautomaten in de horeca bij benadering 11% van de bruto-spelopbrengst bedraagt; in amusementscentra bedraagt de winst bij benadering 25% van de bruto-spelopbrengst. Door een combinatie van deze gegevens, is de schatting dat de

⁹ Alexander Loontjens, Game Hevex, Hommerson, Inter Amusement, JVH, P. de Jonge Automaten.

¹⁰ KME, 1995. Uit: persmap VAN, ter gelegenheid van de presentatie van de Commissie van Toezicht Ondernemerscode, perscentrum Nieuwpoort, 14-09-1999.

¹¹ Engberts, A.B. (1992). *Rapport van de Projectgroep Gokverslaving deel I, II en III*. Rotterdam: Bestuursdienst Gemeente Rotterdam.

bruto-spelopbrengst van kansspelautomaten in de horeca, volgens de geïnterviewde exploitanten, tussen de € 33.600 en € 45.500 ligt.

De Belastingdienst houdt begin jaren negentig een normopbrengst van € 10.000 per jaar per automaat aan¹². De normopbrengst is een bedrag waar de Belastingdienst, door ervaring, van uitgaat dat een kansspelautomaat gemiddeld bruto per jaar opbrengt. Hierbij wordt geen onderscheidt gemaakt naar soort kansspelautomaat. Anno 2001 ligt dit bedrag beduidend hoger, onduidelijk is echter hoeveel hoger.

Voorgaande gegevens geven aan dat het niet eenvoudig is om een eenduidige schatting te geven van de bruto-spelopbrengst van een kansspelautomaat in de horeca en amusementscentra. In de horeca genereert een kansspelautomaat gemiddeld een geschatte bruto-spelopbrengst van € 12.250 tot € 45.500. De benadering van de bruto-spelopbrengst van een kansspelautomaat in amusementscentra kunnen we slecht op enkele gegevens baseren. Deze bedraagt naar schatting € 18.750. Gezien de spreiding in bruto-spelopbrengst van kansspelautomaten in de horeca, kan deze schatting als ondergrens worden gezien. De marge, en dus ook bovengrens, is niet vast te stellen op basis van deze gegevens.

Een behendigheidsautomaat brengt gemiddeld veel minder op. Volgens exploitanten bedraagt de gemiddelde winst ongeveer een vijfde van die van een kansspelautomaat, namelijk € 700 tot € 1.000. Volgens Bovenkerk et al. levert een behendigheidsautomaat gemiddeld € 1.800 per jaar op.

De spelopbrengst kan ook worden bekeken vanuit de speler. Uit het jaarverslag van de stichting Anonieme Gokkers Omgeving Gokkers Nederland (AGOG)¹³, blijkt dat gokkers 1,4 miljard euro kwijt zijn aan het gokken in 2001. Hiervan verdwijnt bijna de helft in kansspelautomaten (700 miljoen euro) en gaat ongeveer 400 miljoen euro naar loten van staatsloterij, postcodeloterij en lotto. Volgens hetzelfde rapport kent Nederland 70.000 gokverslaafden, die in hun gehele carrière, die vijf tot tien jaar heeft geduurd, gemiddeld netto € 18.000 hebben vergokt. Dit is een totaal bedrag van 1,26 miljard euro.

7.4 Omzetcijfers speelautomatenbranche

In de tweede helft van de jaren tachtig groeide de speelautomatenbranche enorm, als direct gevolg van de legalisering van de gelduitkerende automaat. Zo blijkt uit het rapport van de enquêtecommissie Van Traa¹⁴ en de Speelautomatenregeling 2000, dat in 1990 een geschatte omzet van 680 miljoen euro is behaald. Deze inkomsten komen voor het grootste deel uit de exploitatie van kansspelautomaten. De overheid heeft hiermee ongeveer 136 miljoen euro aan BTW verdiend¹⁵. Uit verschillende bronnen blijkt echter dat deze groei vanaf de jaren '90 is afgenomen. In 1991 groeide de kansspelmarkt nog met 19%, in 1992 liep dit terug naar 11% en in 1993 bedroeg de groei nog maar 3%.

¹² Bovenkerk, F., A. Lempens (1996). *De branches horeca en gokautomaten*. Uit: Traa, M. van (1996). *Inzake Opsporing: Enquêtecommissie opsporingsmethoden, Bijlage IX, Deelonderzoek 2: Branches*. 's Gravenhage: SDU.

¹³ Cosijn, J. (2002). *Gokverslaafd? AGOG helpt! Jaarverslag 2001*. Eindhoven: Stichting AGOG Nederland.

¹⁴ Bovenkerk, F., A. Lempens (1996). *De branches horeca en gokautomaten*. Uit: Traa, M. van (1996). *Inzake Opsporing: Enquêtecommissie opsporingsmethoden, Bijlage IX, Deelonderzoek 2: Branches*. 's Gravenhage: SDU.

¹⁵ Ter vergelijking: de jaarlijkse omzet van Holland Casino bedroeg ongeveer 185 miljoen euro; iets meer dan een kwart van de omzet die met speelautomaten werd gehaald. De Nederlandse Staatsloterij haalde bijna 114 miljoen euro per jaar binnen; 'slechts' 17 procent van speelautomatenwaarde.

Vanaf 1993 signaleert ook het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (IMK) een omzetzakking. Ondanks de BTW-verlaging en de gunstige wijziging van de BTW-grondslag voor kansspelautomaten wordt voor de periode 1992 - 1995 een omzetzakking geraamd van gemiddeld vijftien procent. Vooral de grote bedrijven zullen relatief veel (19%) aan inkomsten verliezen. Volgens het IMK¹⁶ hangt deze terugval van inkomsten enerzijds samen met de algemene economische recessie (waardoor de koopkracht van de burger daalt), en anderzijds met de toenemende plaatsingsbeperkingen. In 1995 en 1996 geven exploitanten een omzet van respectievelijk 658 miljoen en 817 miljoen euro op aan de Belastingdienst. Rond de eeuwwisseling bedraagt de omzet in de sector kansspelautomaten circa 400 miljoen euro¹⁷, wat als gevolg van ingezet beleid sterk terugloopt. De vermindering van de omzet wordt gesteld op structureel 55 tot 68 miljoen euro (14% tot 17%) per jaar. Hiervan is 17,5% voor de staat in de vorm van BTW, en de rest voor de exploitant, mede-exploitant en/of eigenaar van een amusementscentrum. Redenen voor de verminderde omzet zijn:

- de beperking van langdurig spelen en de afgenomen aantrekkelijkheid van het spel;
- de invoering van het verbod om kansspelautomaten in laagdrempelige gelegenheden neer te zetten;
- het hanteren van een uniforme leeftijdsgrens van 18 jaar voor het bespelen van een kansspelautomaat.

In het onderzoeksjaar 2001 wordt de omzet in de kansspelautomatenbranche, volgens bovenstaande beredenering, dan ook geschat op circa 340 miljoen euro. Dit is de omzet uit het jaar 2000 (400 miljoen euro) minus de verwachte vermindering van de omzet (ongeveer 60 miljoen euro). Uit de beknopte enquête blijkt dat de zes exploitanten de bruto-spelopbrengst voor kansspelautomatenmarkt in de horeca en amusementscentra schatten op respectievelijk 305 miljoen euro en 235 miljoen euro. Hierdoor komt de totale geschatte financiële omvang van de kansspelautomatenmarkt in 2001 op 540 miljoen euro.

7.5 Financiële gegevens in de praktijk

Het jaar 2001 heeft voor de exploitanten voor een belangrijk deel in het teken gestaan van de voorbereidingen op de introductie van de euro. Dit zijn incidentele kosten geweest, die op de totale kosten van de verschillende exploitanten hebben gedrukt. De introductie van de Nijpelsautomaten heeft in 2001 nog maar mondjesmaat plaatsgevonden en is daarom in dit jaar ook (nog) niet van invloed geweest op de omzet.

We hebben de winst- en verliescijfers van 2001 van de grootste speelautomatenexploitanten op een rij gezet (zie bijlage 3). In totaal zijn de financiële jaarverslagen van twaalf ondernemingen bestudeerd, waarvan er uiteindelijk negen in het financiële overzicht zijn opgenomen. Dit omdat, zoals ook in hoofdstuk 2 staat vermeld, de kleinere bedrijven niet verplicht zijn een winst- en verliesrekening aan te leveren.

Uit de jaarrekeningen zijn de meest relevante gegevens geselecteerd. In bijlage 3 staan deze overzichtelijk per bedrijf op een rij. Achtereenvolgens kunnen hier de volgende onderdelen worden teruggevonden:

¹⁶ Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (1995). *Rendabel exploiteren*. Hoofddorp: IMK.
¹⁷ Speelautomatenregeling 2000, Nota van Toelichting.

- aantal personeelsleden en dochterondernemingen;
- netto omzet;
- kostprijs;
- bruto marge van de omzet (netto omzet minus kostprijs);
- afschrijvingen;
- brutomarge;
- bedrijfskosten (salarissen en overige bedrijfslasten);
- bedrijfsresultaat;
- financiële lasten;
- resultaat voor belastingen;
- percentage winst afgezet tegen de bruto marge van de omzet.

Het overzicht geeft inzicht in de kosten en de bedrijfsresultaten van de grotere exploitanten, maar er moeten wel een paar kanttekeningen worden gemaakt. Ten eerste hebben niet alle ondernemingen op dezelfde manier hun informatie vergaard. Zo hebben lang niet alle exploitanten inzicht gegeven in de netto-omzet en de kostprijs, waardoor het uiteindelijke bedrijfsresultaat op een andere manier berekend kan zijn. Daarnaast werd uit de jaarrekeningen van een aantal exploitanten duidelijk, dat het exploiteren van speelautomaten niet de enige bedrijfsactiviteit is. Zo wordt soms een groot deel van de omzet bepaald door handel in onroerend goed of door andere diensten die niet uit de jaarrekening te achterhalen zijn.

Bovenstaande kanttekeningen zijn de reden dat uiteindelijk een beperkte selectie van vier exploitanten onderling vergelijkbaar is. In de bijlage zijn deze ondernemingen aangemerkt in een grijze balk. Zij hebben de winst- en verliescijfers op een soortgelijke manier berekend en weergegeven. Bovendien bestaat de indruk dat het grootste deel van hun activiteiten bestaat uit het exploiteren van speelautomaten.

De bruto marge van de omzet van de vergelijkbare exploitanten, varieert in 2001 tussen de vier en de negentien miljoen euro. De winst, weergegeven als percentage van de brutomarge van de omzet, varieert tussen de 6% en 18%. Voor verdere financiële details verwijzen we u naar bijlage 3.

Tot slot kan worden gemeld dat de drie grootste speelautomatenexploitanten, die zowel in amusementscentra als horeca exploiteren, tot de 500 rijkste Nederlanders behoren¹⁸. Hun geschatte vermogen ligt tussen de 42 miljoen euro en 71 miljoen euro.

7.6 Schatting van de financiële omvang van de speelautomatenbranche in 2001

Het is niet eenvoudig om op basis van voorgaande financiële gegevens de omvang van de speelautomatenbranche te schatten. De gegevens zijn divers van aard en achtergrond, ze geven verschillende cijfers weer en laten hierdoor een verstrooid beeld zien. Toch proberen we in het hierna volgende een schatting te maken van de financiële omvang van de speelautomatenbranche in Nederland in 2001.

- 1) Bij benadering van 'het aantal kansspelautomaten x de bruto-spelopbrengst', ligt de financiële omvang van de kansspelautomatenmarkt tussen de 560 miljoen en de 1.280 miljoen euro. Dit is dus de geschatte inzet minus uitbetalingen, die in het jaar 2001 in kansspelautomaten is verdwenen. De volgende berekening ligt hieraan ten grondslag.

¹⁸ Bron: Quote, 500 rijkste Nederlanders 2002.

<i>ondergrens</i>	<i>aantal x bso</i>	<i>totaal</i>
horeca	21.672 x € 12.250 =	266 miljoen euro
amusementscentra	15.708 x € 18.750 =	<u>295 miljoen euro</u>
		561 miljoen euro

<i>'bovengrens'</i>	<i>aantal x bso</i>	<i>totaal</i>
horeca	21.672 x € 45.500 =	986 miljoen euro
amusementscentra	15.708 x € 18.750 =	<u>295 miljoen euro</u>
		1.281 miljoen euro

- 2) De schatting van de financiële omvang van de kansspelautomatenmarkt in 2001 volgens exploitanten (n=6) in de beknopte enquête, bedraagt 540 miljoen euro.
- 3) Uit het jaarverslag van de AGOG blijkt dat gokkers in 2001 bijna 700 miljoen euro in kansspelautomaten hebben gestopt. Hier vallen echter ook de kansspelautomaten die in casino's zijn opgesteld onder. De financiële omvang van de kansspelautomatenmarkt, zoals bedoeld in dit onderzoek, ligt dus lager.

Bovenstaande benaderingen laten geen eenduidig beeld zien van de financiële omvang van de kansspelautomatenmarkt in Nederland in 2001. De marge is dan ook groot. Met de nodige voorzichtigheid kan worden gesteld dat er tussen de ruim 500 miljoen en bijna 1.300 miljoen is omgezet. Met deze schatting moet echter zeer terughoudend worden omgegaan.

¹⁹ Vanwege het ontbreken van een bovengrens van de bruto-spelopbrengst van kansspelautomaten in amusementscentra, ligt de bovengrens hoger dan de hier geschatte bovengrens.

8. Trends en ontwikkelingen

De speelautomatenmarkt is behoorlijk in beweging. De laatste jaren zijn veranderingen doorgevoerd die verschillende effecten hebben gehad op de branche. Deze veranderingen zijn vooral positief van aard, maar kunnen ook negatieve gevolgen hebben, zo blijkt uit onderstaand citaat:

“Door de wetswijziging en de komst van de euro is de illegaliteit toegenomen. Ik ken steeds meer verhalen over kansspelen in schuren en kleine speelhalletjes in flats.”

Exploitant in horeca en amusementscentra

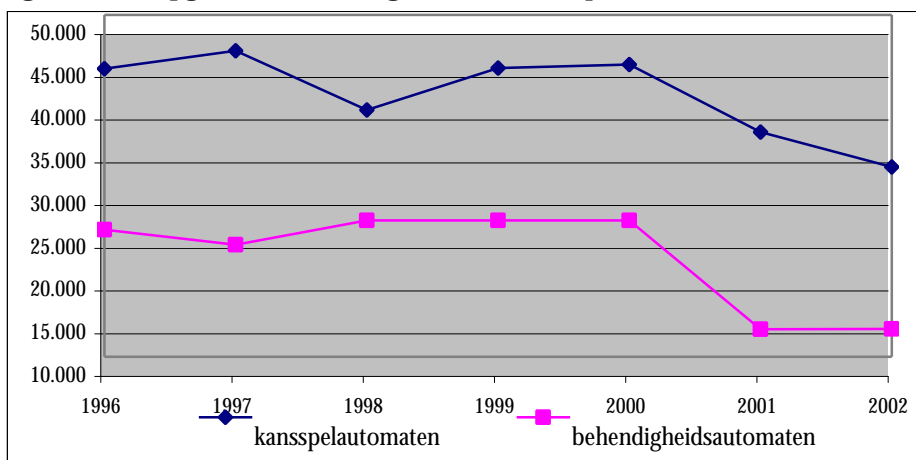
Bovenstaande exploitant geeft de belangrijkste veranderingen al aan: de wetswijziging van juni 2000 en de invoering van de euro op 1 januari 2002. In het hiernavolgende worden deze beschreven en de effecten ervan op de branche nader toegelicht.

Ontwikkeling van de speelautomatenmarkt en de invloed van de wetswijziging

In totaal zijn er twee wetswijzigingen geweest. Na de eerste wetswijziging in 1986 wordt het onderscheid tussen natte en droge horeca geïntroduceerd en mag de burgemeester zelf het aantal automaten in de horeca-inrichtingen bepalen. Met de herziene wet van juni 2000 is onder andere het 2-0-0 beleid ingevoerd met het onderscheid tussen hoog- en laagdrempelige inrichtingen. Bovendien mag de lokale overheid bij verordening bepalen hoeveel amusementscentra zij in de gemeente wil toelaten (zie verder hoofdstuk 3).

Het totale aantal opgestelde behendigheids- en kansspelautomaten is sinds de aangekondigde wetswijziging sterk gedaald (zie figuur 6). Dit blijkt zowel uit jaarverslagen en schattingen van Verispect, onderzoek van de SGBO²⁰ en ES&E. Duidelijk waar te nemen is dat de dalende trend zich heeft ingezet vanaf het jaar 2000, het jaar waarin de wetswijziging van kracht werd. Het is vooral het aantal opgestelde kansspelautomaten in horecagelegenheden dat is afgenomen. De verwachting is dat de afname zich stabiliseert, aangezien de overgangperiode om aan de herziene Wok te voldoen per 1 januari 2002 is afgesloten.

Figuur 6 Opgestelde behendigheids- en kansspelautomaten



²⁰ Mutsaers, H.P.M. (1997). *Gemeenten hebben al ingezet. Landelijk onderzoek gemeentelijk beleid speelautomaten in 1997, vergelijkingen met 1992, 1993 en 1995*. Den Haag: SGBO.

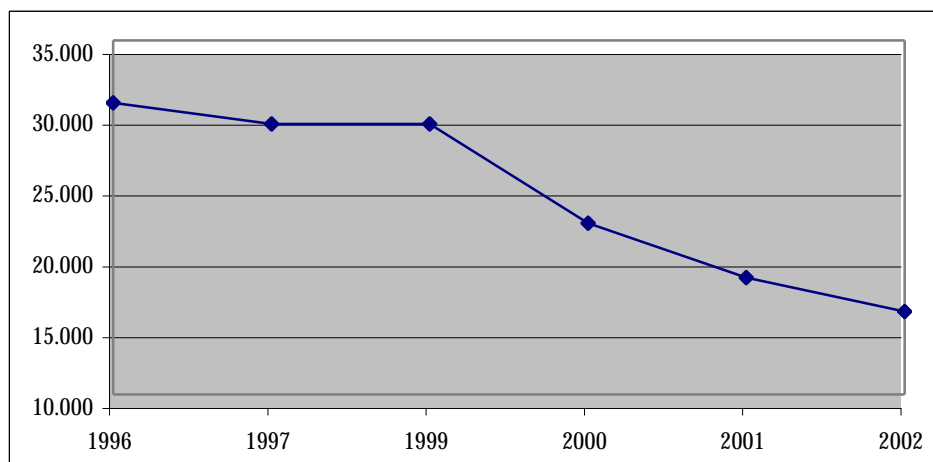
Alhoewel landelijk gezien het aantal speelautomaten is gedaald, geeft onderstaand citaat aan dat in sommige gemeenten per saldo het aantal opgestelde automaten gelijk is gebleven:

“Onze gemeente had in 2001 nog een 1-0-0 beleid. Door de wetswijziging in 2002 mochten er in hoogdrempelige inrichtingen opeens twee kansspelautomaten geplaatst worden (het 2-0-0 beleid). Dit betekende een toename van automaten in deze inrichtingen. In laagdrempelige inrichtingen (bijvoorbeeld cafetaria’s) mochten echter alleen behendigheidsautomaten worden geplaatst. Hierdoor bleef in de gemeenten per saldo het aantal automaten ongeveer gelijk.”

Gemeenteambtenaar

Het aantal horecalocaties waar speelautomaten staan opgesteld, is in de laatste jaren eveneens behoorlijk afgenomen. Onderstaande figuur laat zien dat deze afname zich al vanaf 1999 heeft ingezet. Ook volgens de exploitanten is het aantal horeca-inrichtingen in Nederland aan het afnemen en worden steeds meer horecagelegenheden als laagdrempelig geclassificeerd. Het aantal aanbieders blijft, volgens de exploitanten, daarentegen ongeveer gelijk. Veel exploitanten geven dan ook aan dat de concurrentie is toegenomen. De concurrentie is met name groot als de gemeente de mogelijkheid biedt een nieuwe locatie voor een amusementscentrum te openen en er een vergunning aangevraagd kan worden.

Figuur 7 Aantal horecagelegenheden met speelautomaten



De daling zet zich voort omdat vanaf 2000, vanwege de nieuwe definiëring van natte en droge horeca in hoog- en laagdrempelige horeca en de daarbij horende bepalingen, een groot aantal horeca-uitbaters geen kansspelautomaten meer mag exploiteren. Een nieuwe trend om het aantrekkelijker te maken een automaat in een horecagelegenheid neer te zetten, is dat exploitanten zelf steeds meer investeringen in horecagelegenheden doen.

Uit de interviews en eerder onderzoek blijkt dat het verkrijgen van een vergunning om een amusementscentrum te mogen vestigen, lange tijd zo goed als onmogelijk was. Sinds de laatste wetswijziging voeren gemeenten hier hun eigen beleid op en hebben ze in een speelautomatenhallenverordening vastliggen óf -en zo ja hoeveel- amusementscentra in de gemeente gevestigd mogen zijn. De laatste jaren zien we een lichte stijging van het aantal gemeenten dat een amusementscentrum toestaat of waarin het bestaande aantal centra mag uitbreiden, groeiende is. Echter uit de interviews blijkt ook dat het aantal amusementscentra in enkele gemeenten afneemt, waardoor het totale aantal rond de driehonderd blijft hangen.

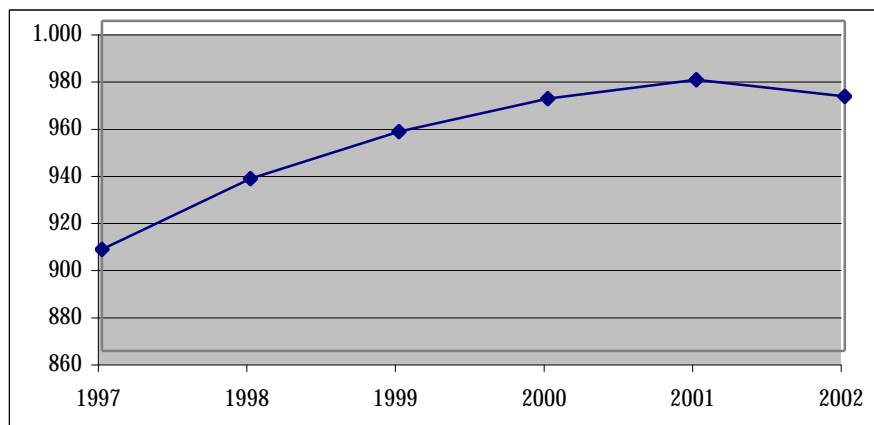
“Gemeenten zijn over het algemeen laks met het afgeven van vergunningen. Als een zaak (nog) geen vergunning heeft, kloppen we steeds weer bij de gemeente aan. ‘Formeel’ mogen we dan niet exploiteren.”
Exploitant in horeca

Het aantal exploitanten dat actief is op de speelautomatenmarkt is in aantal aan het afnemen, echter in omvang aan het groeien. De VAN signaleert dat deze branche wordt gekenmerkt door schaalvergroting middels overnames en fusies.

“Na de invoering van de Nijpelsautomaten is het flink knokken om nieuwe plekken te krijgen. Het is een vrij gesloten markt. Eigenlijk alle plekken zijn al vergeven. Je kunt je bedrijf alleen laten groeien door overname.”
Exploitant in amusementscentra

Dit ziet de VAN ook terug in haar leden: sinds 2001 is het aantal leden van de sectie Amusementscentra met 21% afgenomen (van 57 in 2001 naar 45 leden in 2003). Echter het totaal aantal amusementscentra dat zij bezitten is gestegen van 199 centra in 2001 naar 215 in 2003. Het aantal vergunningen dat in bezit is van de exploitanten is, na een periode van stijging, ongeveer gelijk gebleven. Onderstaande figuur illustreert dit.

Figuur 8 Aantal exploitatievergunningen



In de interviews geven exploitanten, van zowel horeca als amusementscentra, aan dat zij door de laatste wetwijziging een groot omzetverlies hebben geleden. Veel kansspelautomaten moesten uit horeca-inrichtingen verdwijnen, omdat deze inrichtingen laagdrempelig waren. Daarnaast heeft de komst van de Nijpelsautomaat, die minder attractief is, de bezettingsgraad nadelig beïnvloed. Voor amusementscentra geldt bovendien een verplichte toegangscontrole, die gepaard is gegaan met hoge investeringen.

Exploitanten treden over het algemeen regelmatig in contact met lokale overheden. Een toenemende discussie daarbij is of een bepaalde inrichting al dan niet hoogdrempelig is. Bij gemeenten bestaat daarover veel verwarring, waardoor exploitanten snel het gevoel hebben dat er met willekeur wordt opgetreden. Gemeenten geven aan dat de situatie na de wetwijziging en door de uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) steeds ondoorzichtiger wordt.

“Gemeenten interpreteren criteria vaak zoals ze zelf willen. De ambtenaar kijkt niet meer naar de geest van de wet. Men streeft het doel van de wet voorbij. Er is steeds vaker sprake van illegale activiteiten in de kansspelen. Daarnaast zoeken steeds meer spelers alternatieven in de krasloten of andere loterijen. Onder het mom van het goede doel biedt de overheid deze alternatieven zelf aan. Ook de casino's worden steeds populairder. Daar blijken de regels ook veel soepeler te zijn.”

Exploitant in horeca en amusementscentra

Voor een aantal exploitanten is de wetswijziging de reden geweest de exploitatie uit te breiden naar andere landen, bijvoorbeeld Spanje, Portugal, Noorwegen, België, Duitsland en Oost-Europese landen zoals Hongarije.

Tot slot geven veel exploitanten aan dat de concurrentie van Holland Casino aan het toenemen is. Holland Casino is bezig de drempel te verlagen om naar het casino te gaan. Zo zijn de openingstijden vervroegd, de dresscode veranderd (geen controle meer op stropdassen) en ze maken veel reclame (met voetbalwedstrijden organiseren zij een 'Holland Casino competitie'). De particuliere branche heeft hier een zware tegenstander aan.

Invoering van de euro

Niet alleen de wetswijziging, maar ook de invoering van de euro heeft gevolgen gehad voor de omzet van exploitanten. Met de invoering van de euro is de inworp gestegen van f 0,25 naar € 0,20²¹. Hiermee is het *gemiddelde* uurverlies gestegen van f 50 naar € 40 (= 200 x de inzet); een stijging van 76%. Overigens betekent een stijging van het gemiddelde uurverlies niet dat in de praktijk de spelopbrengst c.q. omzet ook met 76% is gestegen. Integendeel: de omzet is, vooral in horecagelegenheden, sinds de invoering van de euro, na een half jaar gedaald met 15%. De omzet van A-locaties is licht gestegen, die van B-locaties licht gedaald en die van C-locaties fors gezakt²². Hierdoor komt de gemiddelde omzetzaling neer op ongeveer 15%.

Exploitanten en de brancheorganisatie VAN schrijven de totale omzetzaling van exploitanten toe aan zowel de invoering van de euro als de wetswijziging. De daling zou veroorzaakt worden door:

- 1) *De lagere bezettingsgraad en het verminderde bestedingspatroon van de consument*
De bezettingsgraad lijkt te zijn gedaald omdat mensen sneller zijn uitgespeeld. Ze hebben toch een financieel plafond dat nu eerder is bereikt. Vlak na invoering van de euro werd deze als een gulden uitgegeven, waardoor in eerste instantie een stijgende trend te zien was. Deze is echter gestabiliseerd en zelfs afgenomen, aangezien klanten weer aan de 'oude' financiële grenzen zitten. Dit houdt in dat mensen evenveel geld spenderen (het bestedingspatroon is onveranderd), maar zij zitten door prijsstijgingen korter achter een automaat.
- 2) *De daling van het aantal automaten*
Sinds de wetswijziging is, vanwege het vaste opstelplaatsenbeleid en de nieuwe definiëring van hoog- en laagdrempelige horecagelegenheden, het aantal opgestelde kansspelautomaten gedaald. Het toegestane aantal van maximaal twee kansspelauto-

²¹ De belangrijkste reden hiervoor is dat in 1986 de gelduitbetalende kansspelautomaat is geïntroduceerd. Vanaf dat moment was de inworp f 0,25. Sindsdien was de inworp niet meer verhoogd. Bij de tweede wetswijziging heeft men dan ook de inflatie (van bijna 16 jaar) meegenomen en het bedrag van € 0,20 bepaald.

²² Een A-locatie is een 'toplocatie', waar een hoog rendement valt te behalen vanwege een hoge klandizie; een C-locatie is een weinig opleverende locatie, vanwege een lage klandizie. Deze categorisatie is subjectief en wordt derhalve door elke ondernemer anders gedefinieerd (geen absolute getallen aan toe te kennen).

maten in hoogdrempelige horecagelegenheden lijkt een stijging in te houden van het totale aantal kansspelen. Echter de nieuwe definiëring van hoog- en laagdrempelig, heeft uiteindelijk tot een daling geleid. Sinds de wetswijziging zijn veel horecagelegenheden die kansspelautomaten hadden opgesteld, aangemerkt als laagdrempelig. Hierdoor is het totale aantal opgestelde kansspelautomaten in de horeca netto afgenomen.

- 3) *De gemaakte kosten van de exploitant*
 Met de invoering van de wetswijziging en de euro zijn financiële investeringen gepaard gegaan, die boven op de normale vaste lasten komen. Zo moesten de automaten op de datum van de invoering van de euro vernieuwd zijn. Deze moeten eveneens worden verdisconteerd in de financiële afrekening.
- 4) *Concurrentie*
 Een laatste reden van omzetzijging heeft te maken met de concurrentie. Op internet is een toename te constateren van het aanbod van gokspelletjes, waardoor je je huis niet meer uit hoeft om een gokje te wagen. Ook zijn nieuwe vormen van inbel- en sms-spellen op de televisie wellicht van invloed op het spelgedrag. In hoeverre de branche een terugloop in de winst ziet naar aanleiding van nieuwe alternatieven, is niet te zeggen.

Overigens zijn de gevolgen van de invoering van de wetswijziging en de euro qua omzet voor de losse horecalocaties veel ingrijpender geweest dan voor de amusementscentra. Exploitanten noemen een gemiddelde omzetzijging van zo'n 2 tot 4% in de amusementscentra tegenover zo'n 15 tot 20% in de horeca. De verwachting is dat dit verschil alleen maar zal toenemen, vanwege de afname van het aantal losse locaties.

Uit de interviews blijkt dat spelers moeite hebben gehad met de wisseling naar € 0,20. Men is voor hetzelfde geld korter aan het spelen. Hierdoor zou een groot aantal spelers zijn weggebleven. In amusementscentra proberen exploitanten daarom vanaf medio 2002 andere groepen te bereiken door de introductie van automaten met inzet van € 0,10. Hiermee hopen zij klanten te bereiken die na de invoering van de euro weggebleven, omdat ze het gokken te duur vonden.

De meeste exploitanten geven echter wel aan dat de markt zich nu aan het herstellen is. Ook de inworp van vreemde munten (bijvoorbeeld Thaise bath), waar exploitanten net na de invoering van de euro last van ondervonden, vindt niet meer plaats. De automaten zijn daar inmiddels op aangepast.

“Het College van toezicht op de kansspelen is verontrust over de maatschappelijke gevolgen van het kabinetsvoorstel om de inzet per spel bij speelautomaten, die nu nog f 0,25 bedraagt, met ingang van 1 januari 2002 te verhogen tot € 0,20. Dit blijkt uit het jaarverslag 2000 van het College van toezicht op de kansspelen. Door de verhoging zal het gemiddeld uurverlies voor de speler stijgen tot circa € 40, bijna het dubbele van de huidige f 50, met alle maatschappelijke gevolgen van dien. Het College is van oordeel dat een gedeelte van de nu alleen aan de exploitanten toekomende winst moet terugvloeien naar de spelers. Dit is mogelijk door bijvoorbeeld het gemiddeld uurverlies niet te bepalen op € 40 ($200 \times € 0,20$), maar te kiezen voor € 30. Aldus vloeit € 10 terug naar de spelers. Dit kan door het uitkeringspercentage te laten stijgen en/of de speluur te verlengen, waardoor de spelers, vanwege het hogere uitkeringspercentage of een langere speluur, langer van hun geld kunnen spelen.”

Persbericht, 21 juni 2001

Afname aantal behendigheidsautomaten

Steeds vaker zie je in amusementscentra alleen maar kansspelen en zijn alle behendigheidsautomaten weggehaald. Behendigheidsautomaten zijn met name na de wetswijziging steeds minder populair. De kans dat minderjarigen binnenkomen en ook op de kansspelautomaten gaan spelen, wordt verminderd als er geen behendigheidsspelen in de amusementscentra staan. Behendigheidsspelen trekken vaak een andere (jongere) doelgroep aan, die de exploitant niet in het kansspelgedeelte wil aantreffen. Daarnaast zou de gemiddelde leeftijd van de speler in een amusementscentrum (30 jaar) te oud zijn om behendigheidsspelen rendabel te maken.

“De trend is de zogenaamde ‘zappende consument’. Klanten, vooral jongeren, willen steeds weer iets anders. De wisseling van automaten vindt dan ook veel regelmatigere plaats dan vroeger.”

Exploitant in horeca en amusementscentra

In de horeca is een soortgelijke trend waar te nemen. Ook hier speelt de wetswijziging een rol. De behendigheidsautomaat werd veelal in combinatie met een kansspelautomaat geplaatst. Na de wetswijziging zijn, met het verdwijnen van de kansspelautomaat, veel behendigheidsautomaten uit laagdrempelige inrichtingen verdwenen. Met alleen behendigheidsautomaten wordt weinig rendement behaald.

“De jeugd vindt het tegenwoordig leuker om bijvoorbeeld één keer in de maand naar een megadiscotheek te gaan. Het café om de hoek is niet meer gezellig.”

Exploitant in horeca en amusementscentra

Daarnaast zijn, volgens exploitanten, de behoeften van jongeren veranderd, waardoor de behendigheidsautomaat te weinig zou opbrengen. Bovendien kost een aantal behendigheidsspelen, zoals de flipperkast, te veel in onderhoud²³.

Ontwikkelingen in de branche

De speelautomatenbranche is steeds gevoeliger voor ‘hightech’. Technische ontwikkelingen zorgen ervoor dat er steeds nieuwe ontwikkelingen zijn waar te nemen op de markt. Een voorbeeld hiervan is het vastzetten van de startknop. Dit doet men (lees: exploitant, opsteller en/of klant) door een apparaatje met een magneet over de startknop te plaatsen. Momenteel behandelt het ministerie van Economische Zaken drie van dergelijke zaken in Bezwaar en Beroep. Daarnaast zouden illegaal internetten en spelletjes via de mobiele telefoon en computer steeds meer populair worden. De meest recente trends en ontwikkelingen betreffen wensen van de speelautomatenbranche zelf, inzake de aankomende evaluatie van de Wok. Het betreffen de volgende vernieuwingen:

- invoering gelduitkerende behendigheidsautomaten met kleine prijsjes (BKP's) in laagdrempelige inrichtingen;
- exploitatie behendigheidsautomaten op nieuwe opstelplaatsen zoals bioscopen, benzinestations en cafetaria's;
- speelautomaten met cashless-play;
- on-line aangestuurde speelautomaten met downloadable games (VLT's);
- privatisering casino aanbod;
- speelautomatenexploitatie op internet.

²³

Momenteel zijn het veelal de kleinere exploitanten op de zgn. A-locaties (bijvoorbeeld een toeristisch stadje), die behendigheidsautomaten hebben opgesteld. Verder doen behendigheidsautomaten het goed op campings, waar spelen als tafelvoetbal, biljart en airhockey nog steeds populair zijn. Met Photoplay wordt over het algemeen een hoog rendement gehaald bij klanten in de horeca.

In hoeverre bovenstaande items gereguleerd zullen worden en een plekje in de Wok zullen krijgen, valt te bezien. De speelautomatenmarkt blijft hiermee zichzelf vernieuwen.

Tot slot

In dit hoofdstuk is aangegeven dat niet alleen het totale aantal speelautomaten is gedaald, maar dat ook een daling is waar te nemen van het aantal exploitanten, het aantal exploitatievergunningen en van de omzet. We vatten hieronder kort de genoemde redenen samen.

Daling van het aantal speelautomaten

Het aantal speelautomaten is voornamelijk gedaald vanwege de herdefiniëring van natte en droge horeca in hoog- en laagdrempelige inrichtingen bij de laatste wetswijziging in juni 2000. Veel natte horecagelegenheden zijn laagdrempelig geworden, waardoor kansspelautomaten uit de inrichtingen moesten verdwijnen. Ook het aantal horecagelegenheden met opgestelde speelautomaten is afgenomen. Het aantal behendigheidsautomaten en het aantal amuse-mentscentra lijken zich te stabiliseren.

Daling van het aantal exploitanten en van het aantal exploitatievergunningen

Na een gestage stijging van het aantal exploitatievergunningen is sinds 2001 een afname te zien. Het aantal exploitanten is in aantal aan het afnemen, maar in omvang aan het groeien. Hieraan kan schaalvergroting, door middel van fusies en overnames, ten grondslag liggen.

Daling van de winst

Tot slot is de winst de laatste jaren gedaald. De invoering van de euro heeft geleid tot extra investeringen van de exploitant, een lagere bezettingsgraad van de automaten en een lager bestedingspatroon van de consument. Daarnaast is, zoals hiervoor is uitgelegd, het aantal automaten gedaald.

9. Conclusies

De speelautomatenmarkt is behoorlijk in beweging. De wijziging van de Wet op de kansspelen van 1 juni 2000 heeft een aantal veranderingen met zich mee gebracht, die zijn uitwerking had op de speelautomatenbranche. Het is voornamelijk de nieuwe definiëring van hoog- en laagdrempelige horecagelegenheden, in plaats van de terminologie natte en droge horeca, en het vaste opstelplaatsenbeleid, die invloed hebben uitgeoefend op de omvang van het aantal opgestelde speelautomaten. Met betrekking tot de exploitanten zien we vooral een neiging naar schaalvergroting door middel van fusies en overnames.

In de vorige hoofdstukken zijn de resultaten in details beschreven. De belangrijkste conclusies die hieruit kunnen worden getrokken staan hieronder overzichtelijk weergegeven.

De speelautomatenmarkt in Nederland in 2001 heeft de volgende kenmerken:

- Er worden 47.000 speelautomaten geëxploiteerd: ongeveer 11.000 behendigheidsautomaten en 36.000 kansspelautomaten.
- Ruim 18.000 horecalocaties exploiteren ruim 31.000 speelautomaten (9.000 behendigheidsautomaten en ruim 22.000 kansspelautomaten). Kansspelautomaten komen in horecagelegenheden voor, die volgens de nieuwe terminologie zowel hoog- als laagdrempelig zijn. De Nijpelsautomaat is nog maar amper ingevoerd.
- Bijna tweederde (63%) van de horecagelegenheden heeft twee kansspelautomaten opgesteld, ruim eenderde (37%) heeft één kansspelautomaat. Gezien het nieuwe opstelplaatsenbeleid is het niet ondenkbaar dat de horeca-inrichtingen met één kansspelautomaat een automaat bijplaatst, waardoor het aantal horeca-inrichtingen met twee kansspelautomaten in de toekomst zal toenemen.
- In 278 amusementscentra worden 16.000 speelautomaten geëxploiteerd, waarvan het merendeel (91%) kansspelautomaten. Productdifferentiatie komt langzaam op gang en elk centrum heeft gemiddeld één meerspeler opgesteld.
- Naar schatting zijn er 300 speelautomatenexploitanten, die tezamen 975 exploitatievergunningen hebben. Gemiddeld heeft een exploitant 3,3 vergunningen. De exploitanten die zowel in de horeca als amusementscentra exploiteren, hebben relatief veel exploitatievergunningen (gemiddeld 8,2).
- In de markt van de kansspelautomaten wordt naar schatting tussen de ruim 500 miljoen euro en bijna 1.300 miljoen euro omgezet (bruto-spelopbrengst).

Trends en ontwikkelingen

- Vanaf 2000 is het totale aantal speelautomaten gedaald. Het aantal behendigheidsautomaten lijkt zich te stabiliseren, voor het aantal kansspelautomaten is dit nog onduidelijk.
- De belangrijkste redenen voor bovengenoemde afname is de herdefiniëring van natte en droge horeca in hoog- en laagdrempelige horeca. Hierdoor zijn veel natte horecagelegenheden laagdrempelig geworden, waardoor kansspelautomaten uit de zaak moesten verdwijnen. Daarnaast is het aantal horecagelegenheden met opgestelde speelautomaten afgenomen.
- Na een gestage stijging van het aantal exploitatievergunningen is sinds 2001 een afname te zien. Hieraan kan schaalvergroting, door middel van fusies en overnames ten grondslag liggen.
- De invoering van de euro heeft geleid tot extra investeringen van de exploitant, een lagere bezettingsgraad van de automaten en een lager bestedingspatroon van de spelers. Hierdoor valt het financiële resultaat tegen.

Bijlagen

Bijlage 1 Sleutelinformanten

Oriënterende interviews zijn gehouden met:

- de heer K. Bosch G.L.I. Europe
- de heer P.G.T. Eekhout Verispect
- de heer A. Horneman Ministerie van Economische Zaken
- de heer J.W. Keizer VAN Speelautomaten Brancheorganisatie
- de heer A. Kobus VAN Speelautomaten Brancheorganisatie
- de heer C.J. van Mullem Verispect
- de heer O. Philipse KEMA Quality
- de heer H.M.M. van Schalkwijk Ministerie van Justitie (Systeem Vennoot)
- de heer B. Verhoeff NMi Certin
- de heer J.W. Wijsman VAN Speelautomaten Brancheorganisatie

Diepte-interviews zijn gehouden met:

Landelijk:

- de heer A. Horneman Ministerie van Economische Zaken
- de heer M. Keijzer Verispect

Lokaal:

- de heer J. Eshuis Gemeente Almelo

Exploitanten met automaten in amusementscentra en horeca:

- de heer P. de Jonge jr. Pierre de Jonge Automaten (Breda)
- de heer F. Kastelijns JVH (Tilburg)
- de heer J. Keizer Inter Amusement (Zwaag)
- de heer M. Traarbach Super Game BV (Heerlen)
- de heer Th. Wassink Janshen-Hahnrahts (Kerkrade)
- de heer F. Witlox Amutron (Waalwijk)
- de heer M. Zandman Ommer Automaten (Ommen)

Exploitanten met automaten in amusementscentra:

- de heer J. Arzbach Hommerson Arcade (Den Haag)
- de heer J. Heinemann Crowntek (Arnhem)
- de heer Matheij Amusements Activities Nederland (Eindhoven)
- mevrouw L. Moeijes Palacio (Amsterdam)

Exploitanten met automaten in horeca:

- de heer A. Kobus Game Hevex (Oosterhout Gld.)
- de heer L. Michon Kosmos Speelautomaten BV (Rotterdam)
- de heer R. Pelgrom Pelgrom BV (Zelhem Gld.)
- de heer Post Elson automaten BV (Nieuwerkerk a/d IJssel)
- de heer J. Schaddelee EUJC (Breukelen)
- de heer Van Dijk Van Dijk's amusementsautomaten (Wolvega)

Bijlage 2 De Nijpelsautomaat

De voorschriften, naast de al bestaande wettelijke eisen, waaraan een kansspelautomaat in de horeca sinds de wetswijziging van 1 juni 2000 moet voldoen, zijn als volgt:

A. Het doorbreken van het automatisme van het doorspelen

1. Ieder spel moet bewust worden gestart. Kansspelautomaten moeten de voorziening hebben dat het pas mogelijk is een nieuw spel te beginnen nadat de startknop is losgelaten en weer ingedrukt.
2. Alle gewonnen punten worden weggeschreven naar een winbank in plaats van de vroegere creditmeter. Inzetten vanaf de winbank is niet mogelijk.
3. Automatische uitbetaling:
 - bij een waarde van € 40 op de winbank;
 - indien in het spel een waarde gelijk aan de maximale prijs van 200 punten (€ 40) wordt bereikt.
4. Na iedere automatische uitbetaling geldt een wachttijd van 15 seconden, waarin de automaat niet meer bespeelbaar is en ook geen inworp mogelijk is.
5. Verplichting van een speellimiet van maximaal € 40 in combinatie met een speelinformatiesysteem. Het speelinformatiesysteem wordt actief:
 - op verzoek van de speler;
 - bij het bereiken van de limiet;
 - bij uitbetaling van een prijs;
 - bij de beëindiging van het spel.

B. Het doorbreken van het langdurig spelen

6. Beperking van spaarconstructies. Op een kansspelautomaat mogen aan het einde van een spel niet meer dan 200 (volgens statistische methoden gewaardeerde) punten staan, welke worden overgebracht naar het volgende spel. Bij overschrijding wordt tot automatische uitbetaling overgegaan.
7. Een handeling van de speler mag leiden tot maximaal € 40 verlies.

C. Beperking van de aantrekkelijkheid van het spel

8. Verlenging van de minimale gemiddelde speltijd tot vier seconden met een ondergrens van 3,5 seconden.
9. Beperking van de inzet in het vervolgspeel, doordat het resultaat uit een voorafgaand spel ofwel ineens ofwel in groepen van maximaal 20 punten mag worden ingezet.

D. Beperking van het wervend karakter kansspelautomaten

10. Statische verlichting als de automaat niet bespeeld wordt.

E. Flankerende maatregelen

11. Geen wisselapparatuur op de automaat zelf.
12. Vermelding van het toevalskarakter op de automaat.
13. Snellere aanpassing van de regelgeving.

De aanbeveling inzake de limitering van het geluid bij uitbetaling is niet overgenomen. Wel is wettelijk de mogelijkheid ingevoegd regels te stellen ten aanzien van het geluid van een kansspelautomaat. Dit bleek zinvol om in de toekomst regels te stellen ten aanzien het geluid dat een kansspelautomaat produceert als hij niet wordt bespeeld. Het betreft bijvoorbeeld kansspelautomaten die 'praten' teneinde bezoekers over te halen om te spelen.

Bijlage 3 Financiële gegevens speelautomatenexploitanten 2001²⁴

	personen in dienst	aantal dochters	netto omzet	kostprijs	bruto marge van de omzet	afschrij- vingen	bruto marge	salaris	overige bedrijfs- lasten	bedrijfs- resultaat	financiële lasten	resultaat voor belasting	winst/bruto marge van de omzet
JVH Holding	590	50	131.547	51.481	80.066	17.993	62.073	22.935	23.777	15.361	10.035	5.326	6,7%
Janshen-Hahnrahts Holding	146	17	48.189	22.926	25.263	3.382	21.881	6.006	12.320	3.555	1.023	2.532	
AZR Vastgoed (Alrecrea)	81	6	7.067	1.101	5.966	1.602	4.364	2.232	1.655	477	553	76	-1,3%
Recreatieprojecten Zeeland					4.331	266	4.065		3.812	253	108	361	8,3%
Kryco Amusement	122	25			19.251	3.008	16.243	5.430	7.182	3.631	196	3.435	17,8%
Amusement Activities Nederland	60	8			-		8.096		1.411	6.685	45	6.640	
P & R holding (Pierre de Jonge Automaten)	88	6			12.016	2.999	9.017	3.035	4.102	1.880	1.129	751	6,3%
Crowntek Beheer	61	11			-		9.000		4.612	4.388	192	4.196	
Eszet Holding	50	5			3.976	234	3.742	2.055	1.027	660	239	421	10,6%
Totaal							147.214			39.371	13.674	25.697	

²⁴ Bron: Kamer van Koophandel; weergave in duizenden euro's.