

Toelichting beleidsregels speelautomatenhal

1. Inleiding

Een groot deel van de Nederlandse bevolking heeft wel eens meegedaan aan kansspelen. Naast een bezoek aan het casino behoren ook de (incidentele) loterijen, bingo's, sportprijsvragen, krasloten, online spelen en speelautomaten tot spelen die vallen onder de noemer kansspel. De vormen verschillen in populariteit en in mogelijke risico tot verslaving. Vanuit de branche wordt het risico op verslaving erkend en zijn preventieactiviteiten ontwikkeld. Deze variëren van het plaatsen van foldermateriaal tot het aanspreken van problematische spelers. De overheid probeert met strenge regulering van het kansspelaanbod verslaving tegen te gaan. Het exploiteren en aanbieden van kansspelen is in Nederland verboden, tenzij daarvoor op grond van de Wet op de kansspelen (Wok) een vergunning is verleend. Een aspect van het kansspelbeleid is het creëren van een begrensde legaal aanbod aan kansspelen om in de spelbehoefte te voorzien. Dit gebeurt door middel van een systeem van beperkte vergunningverlening. Voor het toestaan van een speelautomatenhal is op grond van de Wok beslist dat bij verordening geregeld dient te zijn dat middels vergunning van de burgemeester het houden van een inrichting, bestemd gelegenheid te geven een spel door middel van kansspelautomaten te beoefenen, mogelijk wordt gemaakt. Dit betekent dat de gemeenteraad beslist over het aanwezig zijn van een speelautomatenhal in een gemeente. De burgemeester beslist over de vergunningverlening.

Op 8 juli 2009 heeft de gemeenteraad ingestemd met de vestiging van een speelautomatenhal in de gemeente Spijkenisse. In verband met wijzigingen van regelgeving heeft de gemeenteraad op 23 april 2014 een aangepaste versie van de verordening speelautomatenhal (verordening) vastgesteld. Nadat de verordening in werking is getreden wordt het mogelijk om in Spijkenisse een speelautomatenhal te vestigen. Aanvullend op de verordening zijn beleidsregels speelautomatenhal (beleidsregels) ontwikkeld. Doel is nadere regels te stellen over de behandeling van vergunningaanvragen. Beschreven wordt de procedure waarlangs de burgemeester gebruik maakt van zijn bevoegdheid en de wijze waarop de burgemeester tot een beslissing komt. Bij de opstelling van de beleidsregels is rekening gehouden met de regels die reeds op landelijk niveau zijn ontwikkeld.

Landelijk beleid

Het kabinetsstandpunt ten aanzien van de kansspelen bestaat uit het reguleren en beheersen van deze kansspelen met als doel om:

1. Gokverslaving tegen te gaan: de Nederlandse overheid voert een preventiebeleid kansspelverslaving. Op de vergunninghouder rust een vergaande zorgplicht om spelers tegen zichzelf te beschermen. Deze zorgplicht houdt in dat de vergunninghouder de nodige voorzieningen treft om de speler zo veel mogelijk inzicht te geven in het eigen speelgedrag en voldoende informeert over de (risico's) van kansspelen. Naast het voorlichten van bezoekers en het opleiden van personeel, houdt dit in dat bezoekers zichzelf entreeverboden of bezoekbeperkingen kunnen opleggen. De vergunninghouder kan tevens dergelijke verboden opleggen. Met de wijziging van de Wet op de Kansspelen, wetsvoorstel kansspelen op afstand (wetsvoorstel), wordt dit uitgebreid.

2. 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 is voorbehouden aan meerderjarigen.
3. Criminaliteit tegen te gaan: inmenging van (georganiseerde) misdaad moet worden voorkomen. Zo worden bepaalde eisen aan de exploitant en het bedrijf gesteld. Verder zijn er verbeterde mogelijkheden voor toezicht en handhaving.

Gokverslaving: Wetsvoorstel kansspelen op afstand

Momenteel ligt een wetsvoorstel tot wijziging van de Wok bij de Tweede Kamer. Na de instelling van de Kansspelautoriteit vormt dit wetsvoorstel de tweede fase in het proces van modernisering van het kansspelbeleid. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de regering de bestaande en toekomstige behoefte aan kansspelen via o.a. het internet naar een verantwoord, betrouwbaar en controleerbaar aanbod te leiden. Waarbij de speler wordt geleid naar een gereguleerd aanbod met waarborgen tegen kansspelverslaving en criminaliteit. Dit brengt met zich mee dat aanvullende maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving worden gesteld. Waaronder het oprichten van een Centraal Register voor Uitsluiting van Kansspelen (register) waar de kansspelautoriteit beheerder van wordt.

Centraal Register voor Uitsluiting van Kansspelen

Met het tijdelijk uitsluiten van deelname aan kansspelen wordt bewerkstelligd dat de speler tijdelijk afstand tot het spel behoudt. Ondanks het hanteren van uitsluitingslijsten of afwezigheid van een fysieke locatie, waar men kan deelnemen aan kansspelen, is het eenvoudig om bij een andere vergunninghouder dan wel online deel te nemen aan kansspelen. Het register biedt een mogelijkheid om risico – en probleemspelers te beschermen tegen kansspelverslaving. Uitsluiting biedt de kans tot het organiseren van zorg en geeft aanleiding tot een gesprek tussen vergunninghouder en speler. In het register zullen namen worden opgenomen van spelers die voor een periode van ten hoogste zes maanden uitgesloten worden van deelname aan kansspelen. De speler die in het register is opgenomen is in heel Nederland uitgesloten van deelname aan de kansspelen die door vergunninghouders worden georganiseerd. De bezoeker die in het register staat ingeschreven mag geen toegang worden geboden tot de fysieke ruimte voordat is vastgesteld dat hij niet in het register is ingeschreven.

Uitgangspunt is dat men zich vrijwillig in het register laat opnemen. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van door de vergunninghouder verstrekte informatie over het speelgedrag en de risico's van kansspelen. Echter rust op de vergunninghouder ook de plicht om bij een redelijk vermoeden dat de speler met zijn speelgedrag zichzelf of anderen schade kan berokkenen, de kansspelautoriteit informeert met het oog op mogelijke onvrijwillige inschrijving in het register. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in situaties waarin de speler gezinsgelden verspeelt en zijn speelgedrag negatieve gevolgen heeft voor zijn arbeidssituatie of gezinssituatie. De kansspelautoriteit kan op basis van de aangedragen gegevens die door de vergunninghouder worden aangeleverd besluiten dat de betrokken speler wordt ingeschreven in het register. Ook derden kunnen contact opnemen met de kansspelautoriteit indien er signalen zijn van probleemgedrag. Hiervoor is een derdenprocedure ingericht, waarbij de derde belanghebbende kan verzoeken tot onvrijwillige uitsluiting van een speler. De kansspelautoriteit stelt op basis van dat verzoek een onderzoek in. Bij de beoordeling van uitsluiting wordt door de kansspelautoriteit een

zorgvuldige beoordeling gemaakt. Tegen het besluit van de kansspelautoriteit om een speler onvrijwillig uit te sluiten staan bezwaar en beroep open.

Artikel 1 Uitgangspunten

De gemeenteraad heeft de wens uitgesproken dat de burgemeester bij het afgeven van de vergunningen de volgende beleidsuitgangspunten hanteert:

1. De speelautomatenhal dient onderdeel te zijn van een breder amusementsconcept met uitgaansgelegenheden. Binnen het amusementscentrum wordt gedacht aan het exploiteren van allerlei uitgaansgelegenheden, zoals aanvullende horeca. De aanwezigheid van een whitebox is daarbij voor de gemeenteraad van belang. Het amusementscentrum vormt op die manier een uitgaansvoorziening voor meerdere doelgroepen en voor meerdere dagdelen.
2. Er moeten voorwaarden gesteld worden aan het niveau van uitstraling en service van het amusementscentrum. Het amusementscentrum dient een luxe uitgaansgelegenheid te zijn met een hoogwaardig serviceniveau. Het geheel van genoemde voorzieningen moet worden aangekleed op een manier die meerdere zintuigen prikkelt en zorgt voor een echte uitgaansbeleving. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een gethematiseerd interieur, hoge plafonds en een royale entree. Op die manier wordt bovendien voorkomen, dat van de voorziening "speelautomatenhal" een beeld ontstaat van een 'donkere gokhal'.
3. De houder levert een bijdrage aan de voorkoming en beperking van gokverslaving. Op grond van de Wok rust op de houder een zorgplicht om een bijdrage te leveren aan de beperking van gokverslaving. In de Wok, en andere landelijke regelgeving, is veel opgenomen hierover. Aanvullend hierop wordt in de speelautomatenhalvergunning de voorwaarde opgenomen dat de houder een convenant sluit met een erkende hulpverlenende instantie. In dit convenant worden afspraken opgenomen over de samenwerking tussen de houder van de vergunning en de hulpverlenende instantie. Deze afspraken hebben tot doel om een bijdrage te leveren aan het voorkomen en bestrijden van gokverslaving.
4. Productdifferentiatie en ideale mix kansspelautomaten. In de verordening is opgenomen dat enkel kansspelautomaten aanwezig mogen zijn. De reden hiervoor is, dat het amusementscentrum door de verschillende onderdelen al voldoende andere vormen van recreatief vermaak biedt. Binnen de hal zelf zal echter sprake moeten zijn van productdifferentiatie en in het kader daarvan een zogenaamde "ideale mix" in de opstelling van kansspelautomaten. Dit betekent, dat het aanbod moet bestaan uit allerlei soorten kansspelautomaten, zodat er geen accent komt te liggen op één soort kansspelautomaat. Door bijvoorbeeld ook zogenaamde "meerspelers" te plaatsen, wordt het sociaal spelen vergroot.

Artikel 2 Indienen van een aanvraag

In dit artikel is de termijn opgenomen waarbinnen een aanvraag ingediend kan worden. Een niet tijdig ingediende aanvraag wordt verder niet in behandeling genomen.

In de verordening is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht toepassing verklaard. In de beleidsregels wordt nader uitgewerkt op welke manier de termijn van 26 weken wordt ingedeeld. De burgemeester kan de termijn van 26 weken verdagen met een redelijke termijn. De burgemeester dient dit voornemen binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag kenbaar te maken en gelegenheid te bieden om zienswijze in te dienen. De

termijn kan worden verdaagd indien het gaat om een zeer ingewikkeld of omstreden onderwerp, zoals gesteld in artikel 3:18, tweede lid, Awb.

Artikel 3 Wijze van indienen van een aanvraag

In dit artikel is opgenomen op welke manier een aanvraag ingediend moet worden. In dit artikel is tevens opgenomen welke bijlagen toegevoegd moeten worden bij de aanvraag. Hierbij zijn de eisen van de verordening speelautomatenhal opgenomen.

Artikel 4 FASE 1: Beoordeling aanvraag

Bij fase 1 wordt gekeken of de aanvraag volledig is. Bij een niet volledige aanvraag wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om deze in beginsel binnen 2 weken aan te vullen.

Artikel 5 FASE 2: Beoordeling aanvraag

Bij fase 2 wordt de tijdige en volledige aanvraag getoetst aan de eisen zoals gesteld in de Wok, landelijke regelgeving, de verordening speelautomatenhal en de beleidsregels speelautomatenhal. Bij de beoordeling van de aanvraag kan advies worden gevraagd aan één of meerdere deskundigen. Dit kan gevolgen hebben voor de vaststelling van de verdaagtermijn.

De aanvraag wordt getoetst op:

- a. Maximumbeleid: bij de toetsing aan het maximumbeleid wordt gekeken of niet reeds een speelautomatenhalvergunning is verleend. Op grond van de verordening speelautomatenhal wordt de vestiging van één speelautomatenhal mogelijk gemaakt.
- b. Strijdigheid met het bestemmingsplan: bij de vestiging van een speelautomatenhal worden de vestigingsmogelijkheden bepaald door het bestemmingsplan. Het bewijsstuk waaruit blijkt dat de aanvrager gerechtigd is over de ruimte te beschikken (de locatie) wordt getoetst aan het vigerende bestemmingsplan.
- c. Uitstraling en kwaliteit: de speelautomatenhal dient een luxe uitgaansgelegenheid te zijn met een hoogwaardig serviceniveau. Het geheel van genoemde voorzieningen moet worden aangekleed op een manier die meerdere zintuigen prikkelt en zorgt voor een echte uitgaansbeleving.
- d. Bijdrage aan bestrijding en preventie van gokverslaving: op de vergunninghouder rust een zorgplicht om een bijdrage te leveren aan bestrijding en preventie van gokverslaving. Uit de aanvraag dient naar voren te komen op welke manier de aanvrager hieraan zal bijdragen. Deze zorgplicht houdt in dat de vergunninghouder de nodige voorzieningen treft om de speler zo veel mogelijk inzicht te geven in het eigen speelgedrag en voldoende informatie over de (risico's van) kansspelen. Ook dient de vergunninghouder maatregelen te nemen om de speler te helpen in matiging van zijn speelgedrag. De aanvrager toont aan, bijvoorbeeld middels een draaiboek, hoe zijn personeel om gaat met bezoekers. Dit om aan te tonen wat de werkwijze zal zijn van het personeel om bezoekers aan te spreken. Bijvoorbeeld op welke manier worden bezoekers aangesproken (in een aparte ruimte of op de speelvloer), wat tegen een bezoeker wordt verteld (op hoofdlijnen), op welke manier de bezoeker wordt gewezen op de gevaren van gokverslaving (informatiemateriaal), op welk moment wordt de bezoeker doorverwezen naar de hulpverlenende instantie e.d.

- e. Waarborging van de continuïteit: omdat de speelautomatenhalvergunning en aanwezigheidsvergunning voor een bepaalde periode wordt afgegeven is het van belang dat de aanvrager aantoont op welke manier hij de continuïteit in die periode gaat waarborgen. Daarbij dient ook de geldstroom zichtbaar te worden gemaakt, zodat zichtbaar is op welke manier de continuïteit wordt gewaarborgd. Dit is tevens van belang voor de BIBOB – toets.
- f. Productdifferentiatie: in de speelautomatenhal dienen verschillende type kansspelaautomaten aanwezig te zijn, dit ter preventie en bestrijding van gokverslaving.
- g. Wet bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur (Wet BIBOB): de aanvraag wordt getoetst aan de Wet BIBOB. De vergunningaanvraag wordt getoetst aan de regels zoals opgenomen in de Wet BIBOB.

Op grond van afdeling 3.4. Algemene wet bestuursrecht wordt na beoordeling het ontwerpbesluit ter inzage gelegd en wordt de verdere procedure van afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd. Bij de ter inzage legging worden de regels van de Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet openbaarheid van bestuur in acht genomen.

Artikel 6 Vergunning

Aan de speelautomatenhalvergunning en aanwezigheidsvergunning worden voorschriften verbonden waaraan de vergunninghouder zich dient te houden. Op grond van de Wok mogen enkel kansspelaautomaten worden opgesteld, welke in eigendom toebehoren aan personen die in bezit zijn van een exploitatievergunning zoals bedoeld in artikel 30h, eerste lid, Wok. Tevens wordt de eis gesteld dat de vergunninghouder zorg draagt voor beleid ter bestrijding en voorkoming van gokverslaving. Hieraan is reeds aandacht besteed bij de toelichting van artikel 7 beleidsregels speelautomatenhal. Voor de versterking van het preventiebeleid is noodzakelijk dat de speler altijd de mogelijkheid wordt geboden zich tijdelijk uit te sluiten van deelname aan kansspelen. Hiermee kan worden bewerkstelligd dat hij tijdelijk 'afstand tot het spel' behoudt en daarmee zijn daadwerkelijke speelgedrag onder controle houdt. De houder van de speelautomatenhalvergunning werkt met een uitsluitingslijst waarop personen geplaatst kunnen worden die zelf aangeven een gokverslavingsprobleem te hebben en willen dat de toegang tot de speelautomatenhal hen wordt ontzegd. In beginsel wordt de toegang ontzegd voor een periode van 6 maanden. Uiteraard zorgt de vergunninghouder dat hij voldoet aan de eisen die de Wet bescherming persoonsgegevens stelt hiervoor. Om een bijdrage te leveren aan preventie en bestrijding sluit de vergunninghouder een convenant met een erkend hulpverlenende instantie. Daarin worden afspraken opgenomen over het bijdragen aan de preventie en bestrijding van gokverslaving. De vergunninghouder beschikt over een aanspreekpunt bij deze hulpverlenende instantie. De vergunninghouder informeert de gemeente over de door hem gekozen hulpverlenende instantie en de contactpersoon. Een kopie van het convenant wordt aan de vergunningverlener overhandigd. Dit voor de volledigheid van het dossier en voor het inzicht in de afspraken die zijn gemaakt tussen partijen.

Artikel 7 Inwerkingtreding

In dit artikel wordt aangegeven op welk moment de beleidsregels in werking treden.

Artikel 8 Citeertitel

In dit artikel wordt de citeertitel van de beleidsregels beschreven.