Toelichting

Artikel 1.
De begripsbepalingen in dit artikel verwijzen, waar mogelijk, naar omschrijvingen uit de Wet op de kansspelen. Deze verwijzing heeft als voordeel dat wanneer in deze wet een wijziging wordt aangebracht dit direct doorwerkt in deze verordening zodat deze niet opnieuw hoeft te worden vastgesteld.

Artikel 2.
Op grond van de Wet op de kansspelen kan de burgemeester slechts een vergunning voor de vestiging of exploitatie van een speelautomatenhal verlenen indien dit in een verordening is opgenomen. Dit impliceert tevens de bevoegdheid van de burgemeester om het aantal te vergeven vergunningen te beperken tot een bepaald maximum. Het motief dat ten grondslag ligt aan het vergunningsvereiste is om de openbare orde, meer in het bijzonder de leef- en woonsituatie, te beschermen. Met de opname van het tweede lid is een beleidsmatig plafond gecreëerd. Dit plafond is met deze conceptverordening niet verder uitgebreid dan in de voorgaande verordening.

Exploitatievergunningen zijn aan te merken als schaarse vergunningen. Zij kunnen om die reden niet voor onbepaalde tijd worden verleend. In lid 3 is dan ook gekozen voor een vergunningstermijn van vijftien jaar.

Juridisch aanvullend:

In 2010 is de Dienstenrichtlijn in Nederland ingevoerd. Deze Europese richtlijn is in Nederland omgezet in de Dienstenwet. Een van de verplichtingen die uit de richtlijn voortvloeit is dat vergunningenstelsels (die vallen onder de reikwijdte) aan de voorwaarden van de Dienstenrichtlijn moeten voldoen.

Waarom één?

Het maximum aantal vergunningen dat kan worden afgegeven voor de exploitatie van een speelautomatenhal in Zevenaar is thans één. Dat het aantal vergunningen is gemaximeerd op 1 is toegestaan. Deze beperking kan worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang. Gelezen de doelstellingen van de Wet kan een beleidsmatig plafond in deze worden gerechtvaardigd om consumentenbescherming te waarborgen en om criminaliteit en gokverslaving te bestrijden. Ook uit jurisprudentie blijkt dat een dergelijk beleidsmatig plafond bij vergunningen voor de exploitatie van speelautomatenhallen gerechtvaardigd is.

Mede gezien de omvang van de gemeente Zevenaar en het voorkomen van gokverslaving bij haar eigen burgers en het voorkomen van criminaliteit, dat er op dit moment geen aanleiding is om het beleidsmatig plafond voor de gemeente Zevenaar te wijzigen.

Omdat maar een beperkt aantal vergunningen (één) verleend kan worden voor de exploitatie van een speelautomatenhal, terwijl er meer aanvragers kunnen zijn, spreken we van een schaarse vergunning. In artikel 12 lid 2 van de Dienstenrichtlijn en artikel 33 lid 4b en 5 van de Dienstenwet is opgenomen dat schaarse vergunningen een beperkte geldigheidsduur moeten hebben. Een vergunninghouder met een vergunning voor onbepaalde tijd zou namelijk onevenredig bevoordeeld

worden omdat het voor nieuwkomers dan nagenoeg onmogelijk is om nog toe te treden tot de markt.

Handhaving van de vergunning voor bepaalde tijd is gelet op de regelgeving en jurisprudentie derhalve evident.

Uit onderzoek (jurisprudentie en vergelijking met andere gemeenten en adviezen brancheverenigingen) is gebleken dat een periode van vijftien jaar als een redelijke termijn kan worden beschouwd. Een exploitant heeft dan voldoende tijd en mogelijkheid om de investering bij de exploitatie van de speelautomatenhal terug te verdienen. Daarnaast vindt de termijn aansluiting bij de vergunningstermijnen van casinovergunningen (Holland Casino), waarbij werd beargumenteerd dat in verband met de aanzienlijke kosten die de vestiging met zich zouden brengen, deze termijn noodzakelijk is om de gedane investeringen terug te verdienen.

Er is geen mogelijkheid tot verlenging opgenomen omdat dit in strijd is met de beginselen behorende bij schaarse vergunningen. Belangrijk is hierbij om in gedachten te houden de omvang en inhoud van het aantal intrekkingsgronden op grond van deze verordening, zodat de burgemeester gedurende de looptijd van de vergunning deze kan(of moet) intrekken.

Artikel 3.
Om ervoor te zorgen dat bij de beoordeling van de aanvraag van deze schaarse vergunning de juiste beslissing wordt genomen is een aantal indieningsvereisten gewijzigd. Kwaliteit die vergunningaanvrager kan en wil leveren is daarbij van belang, aangezien nu voor 15 jaar een schaarse vergunning wordt verleend.

Het vergunningstelsel is in het leven geroepen wegens dwingende redenen van algemeen belang, zoals de openbare orde en het voorkomen van gokverslaving. Vanuit deze zelfde zorg wordt ook een lidmaatschap van de brancheverenigingen VAN gevraagd. Dit maakt dat de aanvrager een uitvoerig gedocumenteerde aanvraag in moet dienen. Al de genoemde informatie en de bijbehorende documenten dienen te worden ingediend om tot een complete en ontvankelijke aanvraag te komen. Zo wordt gewaarborgd dat in de aanvraagprocedure een zorgvuldige afweging kan worden gemaakt. Daarnaast weet de (potentiële) aanvrager op grond van dit artikel, en de te stellen beleidsregels waaraan de burgemeester alle aanvragen toetst, hetgeen de transparantie bevordert.

Artikel 4.
Indien in de Verordening geen beslistermijn staat voor de vergunningverlening voor de exploitatie van een speelautomatenhal betekent dit dat de termijn van 8 weken, uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Echter het betreft hier een schaarse vergunning waarbij ook een selectieprocedure mogelijk doorlopen moet worden. Om alle belangen goed af te wegen is er voor gekozen om de beslistermijn, net als bij veel andere gemeenten, te wijzigen naar twaalf weken. Daarnaast is besloten om de verdagingstermijn aan te passen naar twaalf weken. Uiteraard wordt de positieve fictieve beschikking niet van toepassing verklaard in verband met de onwenselijkheid daarvan.

Artikel 5.
De vergunning voor een speelautomatenhal is zowel persoons- als locatiegebonden. De naam van de ondernemer, indien het een rechtspersoon betreft: de naam van zowel de bestuurder(s) als de aandeelhouder(s), de naam van de beheerder en het adres van de speelautomatenhal worden dan ook op de vergunning vermeld. De exploitatievergunning ziet toe op een ordentelijke en veilige exploitatie van een hal binnen een bepaalde (leef)omgeving. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt getoetst of de exploitatie op die locatie de openbare orde en veiligheid schaadt. Het

aanbieden van kansspelen is een bijzondere vorm van dienstverlening waarbij de gokproblematiek een belangrijke rol speelt in het kader van de openbare orde. Een speelautomatenhal is niet op elke locatie mogelijk en wenselijk. Aan de vergunning kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze beperkingen hebben in ieder geval betrekking op de opening- en sluitingstijden, het toezicht en de exploitatie van de speelautomatenhal. Aan de vergunning kan ook een beperking aangaande het aantal speelautomaten en het aantal spelersplaatsen dat in de speelautomatenhal aanwezig mag zijn, worden verbonden.

Juridisch aanvullend: de exploitatievergunning voor een speelautomatenhal is zowel persoons- als locatiegebonden. De locatiegebondenheid is voornamelijk van belang in het kader van het woon- en leefklimaat.

Om misverstanden te voorkomen wordt voorgesteld om naast de sluitingstijd van de speelautomatenhal ook de openingstijden op te nemen, Verder is het belangrijk om de mogelijkheid te hebben om voorschriften op te nemen in de vergunning over de exploitatie van de speelautomatenhal en daarbij een bepaalde mate van kwaliteit te waarborgen

Artikel 6.
Artikel 6 bevat de gronden die leiden tot de weigering van een exploitatievergunning voor een speelautomatenhal. Indien het maximaal aantal exploitatievergunningen is verleend en een aanvraag wordt ingediend is deze weigeringsgrond van toepassing.

De vereiste weigeringsgrond onder lid 1 sub h dient om een speelautomatenhal duidelijk van de openbare weg af voor een ieder herkenbaar te laten zijn. Hiermee wordt voorkomen dat in een achteraf lokaal van een gebouw, waar bijvoorbeeld een horecabedrijf of ander amusementsbedrijf wordt uitgeoefend, een speelautomatenhal wordt geëxploiteerd en deze speelautomatenhal mede of uitsluitend via dat andere bedrijf bereikbaar zou zijn.

Het leeftijdsvereiste van de beheerder is neergelegd in sub d van het eerste lid. De Verordening vindt met dit leeftijdsvereiste aansluiting bij de ~~Drank- en Horecawet~~Alcoholwet. In de ~~Drank- en Horecawet~~Alcoholwet is namelijk ook een minimum leeftijd van 21 jaar vastgelegd. De burgemeester kan een ontheffing verlenen van dit leeftijdsvereiste.

Indien, zoals vastgelegd in sub i en j, blijkt dat de ondernemer of de beheerder(s) in enig opzicht van slecht levensgedrag is (zijn), onder curatele staat (staan) of bewind is ingesteld over één of meer aan hen toebehorende zaken, is het noodzakelijk dat de vergunning wordt ingetrokken. De ondernemer en beheerder hebben de verantwoordelijkheid om als goed ondernemer de speelautomatenhal te exploiteren. Deze eis is ook opgenomen in de ~~Drank- en Horecawet~~Alcoholwet voor de leidinggevenden van een horecabedrijf. Bij de beoordeling van het levensgedrag komt aan de burgemeester grote beleidsvrijheid toe. Hij kan hierbij alle gedragingen betrekken die van belang zijn voor het functioneren als goed ondernemer of goed leidinggevende.

Uit jurisprudentie op artikel 30 van de Wet op de kansspelen blijkt dat bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een speelautomatenhal acht mag worden geslagen op de mogelijke gevolgen voor het leefklimaat (ook wel de leefbaarheid). Het bepaalde onder sub l meldt dat de vergunning dient te worden geweigerd wanneer de aanwezigheid van de speelautomatenhal naar het oordeel van de burgemeester de leef- en woonsituatie in de naaste omgeving of het karakter van de winkelstraat/winkelbuurt op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloedt. Daarbij wordt rekening gehouden met het karakter van de straat, het winkelniveau aldaar en van de wijk waarin de speelautomatenhal is gelegen of zal komen te liggen. De burgemeester vormt geen oordeel over de inpasbaarheid van de speelautomatenhal vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

Dat oordeel is in beginsel voorbehouden aan de raad. De burgemeester kan wel in het kader van de oordeelsvorming over de leefbaarheid met mogelijkheden en onmogelijkheden in dat kader rekening houden.

Het vereiste onder sub o van het eerste lid, dat wanneer er gegronde vrees bestaat dat de vergunningverlening gevaar zou opleveren voor de openbare orde, de veiligheid, de volksgezondheid, het woon- en leefklimaat of de zedelijkheid in of in de nabijheid van de speelautomatenhal, behoeft geen verdere uitleg. Ten overvloede wordt opgemerkt dat weigering van de aanvraag tot een exploitatievergunning voor een speelautomatenhal mogelijk is op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Artikel 7
Het is voor de burgemeester en voor de toezichthoudende ambtenaren niet alleen belangrijk om te weten wie de exploitant is, maar ook wie de (dagelijks aanspreekbare) beheerder is. Om deze reden dient een exploitant waarvan zijn beheerder de hoedanigheid van beheerder verliest, door overlijden of vertrek, een wijziging van de exploitatievergunning aan te vragen. Daarbij geldt dat de ondernemer de bedrijfsuitoefening niet hoeft te staken indien binnen de aangegeven termijn een gewijzigde vergunning is aangevraagd. De burgemeester beoordeelt of de nieuwe beheerder aan alle eisen voldoet zodat deze kan worden bijgeschreven op de geldende exploitatievergunning.

Artikel 8.
Spreekt voor zich en behoeft geen toelichting.

Artikel 9.
De meeste in het eerste lid genoemde zaken spreken voor zich. Zie voor uitleg ook artikel 6: weigeringsgronden. Indien blijkt dat de ondernemer of de beheerder(s) in enig opzicht van slecht levensgedrag is, onder curatele staat of onder bewind is ingesteld over één of meer aan hen toebehorende zaken, is het noodzakelijk dat de vergunning wordt ingetrokken. De ondernemer en de beheerder hebben de verantwoordelijkheid om als goed ondernemer de speelautomatenhal te exploiteren. Deze eis is ook opgenomen in de ~~Drank- en Horecawet~~Alcoholwet voor leidinggevenden van een horecabedrijf. Bij de beoordeling van het levensgedrag komt de burgemeester grote beleidsvrijheid toe, zodat hij alle gedragingen kan betrekken die van belang zijn voor het functioneren als goed ondernemer of leidinggevende (beheerder).

Het is evident waarom het wenselijk is om een mogelijkheid te hebben tot intrekking van de vergunning wanneer niet wordt voldaan aan artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. De zogeheten Bibob-toets kan in bepaalde gevallen gedurende de looptijd van de exploitatievergunning voor een speelautomatenhal worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld wanneer vanuit eigen informatie of informatie verkregen van een of meer partners binnen het samenwerkingsverband RIEC of van het Openbaar Ministerie er duidelijke aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen, dat sprake is van een ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van deze wet.

Artikel 10.
Op de overtreding van een verbodsbepaling in de speelautomatenhalverordening is in de Wet op de kansspelen geen directe strafsanctie gesteld zodat de gemeenteraad op grond van artikel 154 Gemeentewet op overtreding van zijn verordening zelf een strafsanctie kan stellen. Deze strafbaarstelling kan ook worden opgenomen indien het een medebewindsverordening betreft. Art. 154 bepaalt dat de raad op grond van haar verordende bevoegdheid bij overtreding van hetgeen bij verordening is geregeld, geen andere of zwaardere straffen kan stellen dan een hechtenis van ten

hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Artikel 11.
Spreekt voor zich en behoeft geen toelichting.

Artikel 12.
Uit de beginselen van behoorlijk bestuur volgt dat de huidige vergunninghouder er op moet kunnen vertrouwen dat de gemeente consequent handelt en het geldend beleid en regels consequent toepast. De rechtspositie van de huidige vergunninghouder mag niet op onverwachte of onberekenbare wijze worden aangetast.