

## **Gewijzigd vastgesteld 12 november 2009**

Beleidskader speelautomatenbeleid

### **Vorstel:**

- 1. Een besluit nemen over de voorliggende Speelautomatenhallenverordening en kennisnemen van de ontwerpbeleidsregels speelautomatenhallen om vestiging van een hoogwaardige speelautomatenvoorziening te kunnen realiseren.**
- 2. Indien u de voorliggende verordening vaststelt, het college respectievelijk de burgemeester de opdracht geven om beleidsregels vast te stellen en een wijziging van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Doetinchem op het onderdeel speelautomaten voor te bereiden.**

### **Inleiding**

De gemeente Doetinchem heeft met betrekking tot de mogelijkheid van vestigingen van speel-automatenvoorzieningen een afhoudend beleid gevoerd. Verscheidene verzoeken van potentiële exploitanten om voor een vergunning in aanmerking te komen, zijn tot op heden stelselmatig geweigerd op basis van de geldende Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Doetinchem (Apv). Tot voor kort was er voor ons dan ook geen aanleiding om u voor te stellen de Apv aan te passen.

Na een uitgebreide discussie hebt u ons op 9 juli 2009 opdracht gegeven een ontwerpvoorstel te maken met betrekking tot het speelautomatenhallenbeleid, met inachtneming van de pijlers met bijbehorende criteria die u ons hebt meegegeven.

Nu ligt dit voorstel voor. U en de wetgever hebben aangegeven aan welke spelregels wij ons moeten houden. Zeker met betrekking tot dit beleidsveld was dit een uitermate lastig af-wegingsproces en zijn wij niet over een nacht ijs gegaan. U hebt ons opdracht gegeven om nader te kijken naar het speelautomatenbeleid. Het nieuw op te stellen beleid moest rusten op drie pijlers te weten, de ruimtelijke pijler, de objectieve criteria ten aanzien van de Apv/verordening/beleidsregels en de verslavingszorg.

De ruimtelijke pijler is vervat in een gebiedsaanwijzing met de daartoe behorende motivering. De objectieve criteria zijn vervat in de verordening met de daarbij behorende ontwerpbeleids-regels. De zorgelementen zijn tevens vervat in de verordening en de ontwerpbeleidsregels. Voorts hebben wij het overzicht van de brede verslavingsproblematiek apart neergelegd in een aan u aangeboden notitie. Ook uw overwegingen ten aanzien van het drugsbeleid zijn mee-genomen, echter niet in dit voorstel maar in de basisnota drugsbeleid 2009.

U bent en blijft autonoom bevoegd om bij constatering van ongewenste ontwikkelingen dit beleid bij te stellen dan wel te staken. Bij het uitvoeren van uw opdracht om een verordening en ontwerpbeleidsregels (bevoegdheid burgemeester) op te stellen, zijn wij met de grootst mogelijke zorgvuldigheid aan het werk gegaan.

Wanneer de verordening van kracht wordt en de Apv op dit onderdeel aangepast is, heeft de burgemeester de bevoegdheid om een vergunning te verlenen voor de vestiging van één speel-automatenhal, binnen het daartoe door u aangewezen gebied. In het nadere traject zult u tevens de leges voor een speelautomatenhal vast dienen te stellen.

**De Ontwerpverordening en de ontwerpbeleidsregels**

Op basis van de voorliggende verordening mogen in een speelautomatenhal een maximum aantal speelautomaten aanwezig zijn. Dit maximum is gebaseerd op het bruikbare vloeroppervlak van de te realiseren hal. Dit zal na positieve besluitvorming nader worden uitgewerkt in de ontwerpbeleidsregels. De toekomstige ondernemer heeft ook met een gemaximeerd aantal nog ruime vrijheid om te bepalen hoeveel speelautomaten hij maximaal wil plaatsen in de hal. In de handreiking gemeentelijk speelautomatenbeleid zijn kaders gegeven met betrekking tot de verhouding eenspeler-kansspelautomaten en meerspeler-automaten. Bij amusementscentra met een vloeroppervlak tot 100 m<sup>2</sup> dient er één meerspeler-kansspelautomaat aanwezig te zijn, bij een vloeroppervlak van 100-200 m<sup>2</sup> dienen er twee meerspelerautomaten aanwezig zijn, bij een vloeroppervlak van meer dan 200 m<sup>2</sup> dienen er vier meerspelerautomaten aanwezig te zijn. Deze lijn valt door te trekken als het gaat om een vloeroppervlak van 400 m<sup>2</sup>, 600 m<sup>2</sup> of 800 m<sup>2</sup> en meer.

Wij zijn echter verdergegaan. Het is namelijk niet alleen van belang dat er een goede differentiatie aan kansspelautomaten aanwezig is, maar ook dat er behendigheids- en vermaakspelen aanwezig zijn. Dit in de redelijke verhouding 70-20-10. De reden hiervoor is gelegen in het simpele feit dat bezoekers de mogelijkheid moeten hebben om een keuze te maken of zij willen gokken of niet. Het is enigszins te vergelijken met een bezoek aan een café. Men heeft de keuze. Alcohol of geen alcohol.

Het risico van kansspelautomaten is dat spelers veel geld verliezen. Daarom heeft de wetgever in het Speelautomatenbesluit 2000 bepaald dat een speler niet meer dan € 40 per uur verlies mag leiden. Daarmee is nog niet het maximale verlies per dag geregeld. De burgemeester is voorstander dit toch goed te reguleren door middel van aangepaste openingstijden. Te denken valt aan openingstijden tussen 14.00 en 00.00 uur.

De exploitant moet voldoen aan de wettelijke criteria, het Speelautomatenbesluit 2000, de verordening en de daarbij behorende ontwerpbeleidsregels inclusief de verplichting om een convenant aan te gaan met de gemeente, politie en verslavingszorg. In de ontwerpbeleidsregels hebben wij dit nader uitgewerkt. Voorts zal aan het verlenen van de vergunning de voorwaarde worden gekoppeld dat de exploitant verplicht is om zonder voorbehouden medewerking te verlenen aan een langdurig wetenschappelijk onderzoek naar de relatie tussen de aanwezigheid van een speelautomatenhal en gokverslaving. Dit is in Nederland nog nimmer gedaan en biedt kansen om niet alleen inzicht in het Doetinchems beleid, maar ook beter inzicht op de effecten te krijgen en de mogelijkheid om daarop te sturen. Ook landelijk beleid kan hier de vruchten van plukken.

In de verordening en de ontwerpbeleidsregels wordt de procedure beschreven waarlangs de burgemeester gebruik wil maken van zijn hiervoor genoemde bevoegdheid met inachtneming van hetgeen u hem en het college hebt meegegeven. Deze conceptnotitie beschrijft welke criteria er worden gesteld aan de vestiging van een speelautomatenhal en hoe ondernemers een dergelijke vergunning kunnen verwerven.

U stelt de beleidskaders vast. Wij zijn dienstverlenend en ondersteunend. Die rol geven wij ook nu actief inhoud. Zonder enige druk in welke richting dan ook te leggen. Juist gevoelige maatschappelijke thema's verdragen niet dat er onnodige tijdsdruk ontstaat. In volledige vrijheid moet u uw verantwoordelijkheid kunnen nemen. Daarom beogen wij met dit voorstel nadrukkelijk om u, net als in uw vergadering van 9 juli 2009, in een volledig open en trans-parant proces tot oordeelsvorming en besluitvorming te laten komen.

Doetinchem, 2 november 2009

De gemeente Doetinchem wil een terughoudend beleid voeren waar het gaat om de beoefening van het kansspel. Het zo veel mogelijk voorkomen van gokverslaving staat hierbij centraal. Om met name jongeren zo weinig mogelijk in aanraking te laten komen met kansspel-automaten, moet dit beleid met strikte voorwaarden omgeven zijn. Met de voorliggende verordening en de ontwerpbeleidsregels hebben wij een mogelijkheid gecreëerd een kwalitatief hoogwaardige speelautomatenhal op te richten en die vorm te geven als een inrichting waarin het accent wordt gelegd op het recreatieve element (gezellig avondje uit).

Om te voorkomen dat jongeren in de kwetsbare leeftijdscategorie van 18 tot 21 jaar in de verleiding worden gebracht om kansspelen in een speelautomatenhal te bedrijven en zo bloot-gesteld worden aan de risico's van kansspelverslaving, is het de vergunninghouder onder geen beding toegestaan om personen beneden de leeftijd van 21 jaar toegang te verlenen.

In combinatie met de mogelijkheden op het gebied van toezicht en controle, moet de kans op het ontstaan van problemen op het gebied van openbare orde en veiligheid en verslaving beperkt worden. Uitgesloten kan dit echter nimmer worden.

### **Locatie**

Een speelautomatenhal moet worden beschouwd als een uitgaansgelegenheid en is van toe-gevoegde waarde voor het gehele aanbod van uitgaansgelegenheden in Doetinchem.

Het kan een goede aanvulling op het bestaande voorzieningenniveau van Doetinchem zijn.

De ondernemers in de binnenstad hebben zich over deze ontwikkeling positief uitgelaten.

Voor de ruimtelijke inpassing dient rekening te worden gehouden met een aantal aspecten. Onderstaand noemen wij deze puntsgewijs.

#### *Bereikbaarheid voor het verkeer*

Het is van belang voor de beschikbaarheid van een locatie dat deze goed bereikbaar is voor alle soorten verkeer.

#### *Toegankelijkheid*

Een speelautomatenhal is een doelgerichte uitgaansgelegenheid. Teneinde de doelgerichtheid van de hal te versterken en impulsbezoek te matigen, kiezen wij voor een vestigingsplaats in het noordwestkwadrant van de stad. Dit leidt ertoe dat de hal voornamelijk door de doel-gerichte groep wordt bezocht en dat er minder impulsbezoek ontstaat. Dit houdt in dat een speelautomatenhal niet gevestigd dient te worden direct in het uitgaanscentrum. Er wordt daarmee een buffer gecreëerd tussen de natte horeca en het gokken.

#### *Combinatie met soortgelijke activiteiten*

Als wij een speelautomatenhal zien als een uitgaansgelegenheid, is een combinatie met soortgelijke activiteiten een pre uit ruimtelijk oogpunt. Een speelautomatenhal moet in dat kader beschouwd worden als een doelgerichte uitgaansgelegenheid en kan gelijkgesteld worden aan andersoortig uitgaansvermaak ('een avondje uit') zoals een bezoek aan Gruitpoort, Schouwburg Amphion of de bioscoop.

*Parkeren, stalling (brom)fietsen e.d.*

Er dient voldoende ruimte te zijn voor het parkeren van auto's, stallen van (brom)fietsen e.d., bij voorkeur in de directe nabijheid van de hal. De plaats dient zodanig te worden gekozen dat geen overmatige druk op de bestaande parkeercapaciteit wordt gelegd.

Doetinchem, 2 november 2009

### *Herkenbaarheid*

Zowel uit het oogpunt van exploitatie als dat van openheid is een herkenbare plaats te prefereren. De exploitatieve oogmerken moeten duidelijk zijn; de openheid maakt dat de activiteit niet gemaskeerd wordt; de bezoeker treedt naar buiten en voor de gemeenschap is de activiteit zichtbaar.

### *Beperking overlast voor woon- en leefomgeving*

Met name het verkeer, maar ook de mate van bezoek, kan een nadelige invloed hebben op de woon- en leefomgeving. Een goed geëxploiteerde speelhal zal mensen aantrekken op elk moment van de week binnen de gestelde openingsuren. Dit kan voor een nabijgelegen woon- en leefomgeving overlast opleveren. Er moet worden voorkomen dat herkenbaarheid een grote aanzuigende werking heeft. Gematigdheid moet derhalve betracht worden ten aanzien van de uitstraling naar de omgeving. Mede gelet op het gebied is het uit het oogpunt van open- bare orde (toezicht en handhaving) een goede keuze. Wanneer een speelautomatenhal op een perifere locatie ligt, zijn sociale controle en toezicht beduidend minder. En juist op dit beleids-terrein zijn toezicht, handhaving en sociale controle van wezenlijk belang. Wij kiezen derhalve niet voor een perifere locatie.

Het noordwestkwadrant ligt strategisch. De beoogde ontwikkeling kan de structuur van het winkelaanbod versterken door verbetering van de routing en het versterken van de kwaliteit en de diversiteit van stedelijke voorzieningen in aanvulling op de nabijgelegen voorzieningen als Gruitpoort, bioscoop, Schouwburg Amphion en de Grutstraat als uitgaansstraat. Gedacht moet worden in de trend van cultuur en *leisure*, een compact gebied nabij het centrum met een gevarieerd scala aan uitgaansmogelijkheden op een kwalitatief hoogstaand niveau. Deze combinatie met de mogelijkheden tot beperking van de overlast en de ruime parkeermogelijkheden past in dit gebied. De Doetinchemse ondernemers in de binnenstad hebben verklaard dat die ontwikkeling een impuls geeft aan de verblijfskwaliteit van het stads-centrum.

Op basis van het totaal van deze criteria kan de keus worden gemaakt voor een gebied nabij het centrum in het noordwestkwadrant van de stad (Gruitpoort, Schouwburg Amphion, bioscoop). Het gebied tussen het noordwestkwadrant en het horecacentrumgebied dient als bufferzone te fungeren.

## **Onderzoek en analyse**

### *Formele en inhoudelijke eisen*

Dat u in uw vergadering van 9 juli 2009 uw reserveringen had, is begrijpelijk, zeker als het gaat om het voorkomen van gokverslaving met alle gevolgen van dien. Na uitgebreid onderzocht te hebben wat, met inachtneming van uw opmerkingen en zorgen, de mogelijkheden waren om goed gefundeerd beleid op te stellen, hebben wij in de verordening en de conceptbeleidsregel

beschreven onder welke strikte voorwaarden een speelautomatenhal mogelijk kan worden. Doetinchem gaat hiermee verder dan andere gemeenten. Zo zijn er uitgebreide regels om een aanvraag in te dienen, is de formele en inhoudelijke beoordeling van de aanvraag zeer uitgebreid en zullen de politie en de verslavingszorg bij de aanvraagprocedure en beoordeling betrokken worden. Aanvullend hierop hebben wij nadere toetsingscriteria opgesteld om tot een oordeel te kunnen komen of de beoogde onderneming binnen de visie van Doetinchem past. Als slot op de deur betreffende de formele en inhoudelijke eisen zal een aanvrager de Bibob-toets moeten doorstaan. Wanneer er ook maar enige twijfel is over de integriteit van de aanvrager, volgt een afwijzing.



Doetinchem, 2 november 2009

### *Aanvullende eisen*

Zoals wij in de inleiding stelden, dient de toekomstige exploitant verplicht mee te werken aan onderzoek naar de relatie tussen verslavingsproblematiek en de aanwezigheid van een speel-automatenhal. Indien de exploitant op enig moment niet meewerkt aan zo'n onderzoek, zal de burgemeester de vergunning intrekken wegens het in strijd handelen met de aan de vergunning verbonden voorschriften. Ook is de exploitant verplicht deel te nemen aan een gestructureerd overleg tussen de gemeente, de politie en de verslavingszorg. Dit overleg zal minstens twee-maal per jaar plaatsvinden. In dit overleg rapporteren alle partijen over de bevindingen van de daarvoor liggende periode. Daarnaast is de exploitant verplicht een convenant te sluiten met de gemeente, de politie en de verslavingszorg.

Bij de beoordeling van de exploitant wordt mede gekeken of de voorziening past in het gemeentelijk preventief veiligheidbeleid, waarbij de exploitant verplicht is te voldoen aan het toekomstig keurmerk Veilig Uitgaan.

Door deze aanvullende eisen vervult de gemeente haar regierol en kan zij de vinger aan de pols houden als het gaat om verslavingszorg en om openbare orde.

In de ontwerpbeleidsregels staat dat de burgemeester bevoegd is ontwerpbeleidsregels gemotiveerd te wijzigen en aan te vullen en dat hij zich uitdrukkelijk het recht voorbehoudt de aanvraagprocedure gemotiveerd te beëindigen. In die gevallen waarin de ontwerpbeleidsregels niet voorzien, beslist de burgemeester.

### **Conclusie**

Wanneer u naar aanleiding van de voorliggende concepten de vestiging van één speel-automatenhal mogelijk wilt maken, ligt de lat voor aanvrager hoog. De gemeente zal strikt en terughoudend beleid met bindende afspraken voeren. Strenge leeftijdscontrole, een toegangs-leeftijd van 21 jaar in plaats van de wettelijk toegestane 18 jaar, het niet schenken van alcohol-houdende dranken, het niet gratis verstrekken van niet-alcoholische dranken en versnaperingen zoals nootjes, broodjes et cetera. (met andere woorden geen lokkertjes om mensen langer binnen te houden), speelverliezen beheersbaar houden via openingstijden, een actief preventiebeleid et cetera.

### *Preventie*

In de verordening en de ontwerpbeleidsregels zijn de preventiemaatregelen opgenomen.

Het convenant en het onderzoek zullen dit verder aanvullen. Het preventiebeleid heeft betrekking op de vestiging zelf, de vestigingsplaats, toezicht en controle en op preventie en voorlichting in de speelautomatenvoorziening zelf en daarbuiten.

### *Positionering in uitgaanscentrum*

De vestigingslocatie en het aantal vestigingen speelt een rol in het risicoprofiel, met name voor jonge mensen. Door uiting van al uw zorgen is vast komen te

staan dat voor de Doetinchemse situatie het geen optie is om meer dan één speelautomatenvoorziening toe te staan. De locatie zal bovendien gebonden moeten zijn aan een bepaald deel van het uitgaansgebied, met het juiste profiel. Een voorziening te midden van het horecacentrum is geen optie, gelet op het specifieke karakter en de doelgroepen. Daarnaast zal de locatie niet in een onzichtbare en onbereikbare hoek moeten liggen of daar waar minder toezicht kan zijn. Ook na uw vergadering van 9 juli 2009 blijven de meningen verschillen over de uitstraling en toegevoegde waarde van speelautomaten. De aspecten openbare orde, beheersing van mogelijke overlast, bereikbaarheid en parkeergelegenheid zijn gewogen. Een locatie in het noordwest kwadrant van de stad (Gruitpoort, Schouwburg Amphion, bioscoop) is een goede optie gebleken.

6

Doetinchem, 2 november 2009

De afstand tot het horecacentrum is beperkt, maar met buffer.

U bent en blijft bevoegd om bij constatering van ongewenste ontwikkelingen ook in de toe-komst het speelautomatenhallenbeleid bij te stellen dan wel te staken. Bij het uitvoeren van uw opdracht om de verordening en de ontwerpbeleidsregels op te stellen, hebben wij de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht. Als de Apv aangepast moet worden, een convenant gesloten moet worden en het wetenschappelijk onderzoek verbonden moet worden aan de relatie aan-wezigheid speelautomatenhal en gokverslaving, zullen wij de grootst mogelijke zorgvuldigheid blijven betrachten.

### **Hoe nu verder?**

De eerste vraag is of u, op basis van de onderliggende stukken en toelichting daarop, aanleiding ziet om tot daadwerkelijke aanpassing over te gaan. Indien u tot de conclusie komt dat u, on-danks alle strikte voorwaarden en (aanvullende) eisen, geen speelautomatenhal in Doetinchem wenst, dan stopt het hier en zal de burgemeester conform uw wens voor toekomstige aanvragen blijven afwijzen. U en wij hebben dit debat dan uiterst grondig en zorgvuldig gevoerd en wij kunnen iedere aanvrager recht in de ogen kijken en zeggen dat wij in Doetinchem een nul-beleid ten aanzien van speelautomatenhallen voeren.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,  
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART DRS. H.J. KAISER



De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders met betrekking tot het onder strikte voorwaarden mogelijk maken van een speelautomatenvoorziening en met overname van de in dat voorstel vermelde overwegingen;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. een besluit te nemen over de voorliggende Speelautomatenhallenverordening en kennis te nemen van de ontwerpbeleidsregels speelautomatenhallen om vestiging van een hoogwaardige speelautomatenvoorziening te kunnen realiseren;
2. indien u de voorliggende verordening vaststelt, het college respectievelijk de burgemeester de opdracht te geven om ontwerpbeleidsregels vast te stellen en een wijziging van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Doetinchem op het onderdeel speelautomaten voor te bereiden.

Aldus besloten in zijn vergadering van 12 november 2009,

, griffier

, voorzitter