

## **Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Oosterhout houdende regels omtrent het levensgedrag op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Oosterhout**

De burgemeester van Oosterhout,

Gelet op artikel 1.8 APV,

Overwegende:

Dat de burgemeester bevoegd is te beslissen op aanvragen voor een exploitatievergunning voor (alcoholvrije) horecabedrijven, seksinrichtingen, escortbedrijven, aangewezen bedrijfsmatige activiteiten, gebieden of gebouwen en op aanvragen voor evenementen, waarvoor een vergunningplicht geldt.

Besluit:

1. Vast te stellen de Beleidsregel levensgedrag gemeente Oosterhout
2. Dat bij het gebruikmaken van de hierboven bedoelde bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt van de Beleidsregel levensgedrag.
3. Dat dit besluit wordt gepubliceerd in het Gemeentebblad en op de dag na publicatie in werking treedt.
4. Dat dit besluit wordt aangehaald als:

### **Besluit Beleidsregel levensgedrag gemeente Oosterhout**

#### **Beleidsregel levensgedrag**

##### **Inleiding**

Deze beleidsnotitie beschrijft de invulling die de burgemeester geeft aan het begrip 'levensgedrag' zoals opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening van de Gemeente Oosterhout (hierna: APV) en de Alcoholwet en wat vervolgens bedoeld wordt met slecht levensgedrag. Hiermee voldoen we aan wat de Dienstenrichtlijn<sup>1</sup> beoogt te regelen.

Leidinggevenden van alcohol schenkende horecabedrijven en slijterijen mogen op grond van de Alcoholwet in geen enkel opzicht van slecht levensgedrag zijn.<sup>2</sup> Op grond van de APV geldt hetzelfde voor:

- leidinggevenden van alcoholvrije horecabedrijven<sup>3</sup>
- exploitanten van seksinrichtingen en escortbedrijven
- exploitanten of leidinggevenden (beheerders) van aangewezen gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten
- organisatoren van evenementen, waarvoor vergunningplicht geldt<sup>4</sup>

Exploitanten en leidinggevenden van bovengenoemde bedrijven hebben een bijzondere verantwoordelijkheid. Het exploiteren van dergelijke bedrijven, of beter gezegd, het niet verantwoord exploiteren ervan, kan tot een verstoring van de openbare orde leiden of het omliggende woon- en leefklimaat nadelig beïnvloeden. De levensgedragtoets is een noodzakelijke preventieve toets om de risico's op inbreuken op de openbare orde en veiligheid en een goed woon- en leefklimaat te beperken. Slecht levensgedrag is een grond om de vergunning te weigeren of in te trekken of om een aspirant leidinggevende niet bij te schrijven op de vergunning.

1) Artikel 10 van Richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt.

2) Artikel 8 lid 1 onder b Alcoholwet

3) Leidinggevende:

- de natuurlijke persoon of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wiens rekening en risico de inrichting wordt geëxploiteerd; diegene die de inrichting exploiteert;
- de natuurlijke persoon, die algemene leiding geeft aan de exploitatie van de inrichting;
- de natuurlijke persoon, die onmiddellijk leiding geeft aan de exploitatie van inrichting.

4) Deze beleidsregel kan toegepast worden bij een vraag voor een evenement waarvoor een vergunningplicht geldt, maar wordt in ieder geval toegepast bij een aanvraag voor een vergunning voor een evenement zoals bedoeld in artikel 2.24, lid 2 onder e.



Bij het beoordelen van het levensgedrag wordt gekeken naar uiteenlopende feiten en omstandigheden die iets zeggen over het gedrag van de betrokkene. Er moet voldoende vertrouwen kunnen worden gesteld in exploitanten en leidinggevend. Bij de beoordeling wordt vooral gekeken naar strafbare feiten, maar bijvoorbeeld ook liegen over feiten die relevant zijn voor de beoordeling van het levensgedrag is relevant voor de beoordeling.

De beoordeling in het kader van het criterium levensgedrag vindt plaats aan de hand van diverse informatiebronnen. De beoordeling is onder andere afhankelijk van het type zaak. Dit betekent dat een feit-complex in het ene geval tot een weigering wegens slecht levensgedrag leidt, en in het andere geval niet. In de verschillende vergunningstelsels kunnen accenten verschillen.

Het doel van deze beleidsnotitie is om meer inzicht te geven in de wijze waarop de levensgedragtoets plaatsvindt. Omdat het bij het beoordelen van het levensgedrag gaat om maatwerk, kan rekening worden gehouden met het betrekken van andere feiten en omstandigheden die niet specifiek zijn benoemd in deze beleidsregel, maar die wel relevant kunnen zijn voor de belangen die de Alcoholwet en APV beogen te behartigen.

### **Hoofdstuk 1. Relevante gegevens**

Om het levensgedrag te toetsen worden diverse gegevens, in samenhang, gewogen. Hieronder volgt een niet-limitatieve opsomming van de belangrijkste informatiebronnen:

- Informatie van de politie
- Het Justitieel Documentatie Systeem
- Handhavingsgegevens en overige gegevens waarover de gemeente beschikt
- Informatie uit een Bibob-toets
- Informatie uit openbare bronnen

Bij de levensgedragtoets worden altijd de politie en/of het Justitieel Documentatie Systeem geraadpleegd. Andere informatiebronnen, met uitzondering van eigen handhavings-gegevens, worden niet standaard geraadpleegd voor het beoordelen van het levensgedrag.

Indien noodzakelijk voor de beoordeling kan via het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) informatie worden uitgewisseld met de Inspectie SZW, de Belastingdienst, de Douane en de IND.

### **Hoofdstuk 2. Beoordeling levensgedrag**

Exploitanten en leidinggevend. vervullen een belangrijke rol als het gaat om het woon- en leefklimaat in de omgeving van de onderneming en ook als het gaat om de openbare orde en veiligheid. Ze spelen een belangrijke rol in het creëren van een rustige en veilige omgeving en hebben hierin een voorbeeld-functie. Ze dienen zorg te dragen voor een goede gang van zaken in- en rondom de onderneming. Exploitanten en leidinggevend. dienen een verstoring van de openbare orde, zoals overlast, criminaliteit, geweld en alcoholmisbruik (en misbruik van andersoortige verdovende middelen) te voorkomen en te beperken. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor (de veiligheid van) hun personeel, bezoekers en de directe omgeving van de onderneming en het signaleren en melden van misstanden, mensenhandel en uitbuiting. Van exploitanten en leidinggevend. wordt verwacht dat zij te allen tijde hun medewerking verlenen aan toezichthouders, informatie proactief delen en eerlijk zijn over de feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan en relevant zijn voor het beoordelen van het levensgedrag.

Wanneer precies sprake is van slecht levensgedrag, dusdanig dat dit van invloed is op het exploiteren van de onderneming, is niet concreet te benoemen. Vanwege de diversiteit in (strafbare) feiten die hierbij een rol kunnen spelen, zijn hier geen standaard criteria voor op te stellen. In sommige gevallen is één gedraging voldoende om niet-onbesproken levensgedrag aan te nemen. In andere gevallen zijn het meerdere gedragingen die op zichzelf staand onvoldoende zijn, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot het oordeel dat sprake is van slecht levensgedrag. Of er sprake is van slecht levensgedrag dat moet leiden tot het weigeren of intrekken van de vergunning wordt daarom per individueel geval bepaald.

De toetsing vindt plaats bij de vergunningaanvraag of bij een bijschrijving van een leidinggevend. Ook gedurende de looptijd van een vergunning kan er aanleiding zijn om het levensgedrag opnieuw te beoordelen, bijvoorbeeld als sprake is van nieuwe (strafbare) feiten of omstandigheden, naar aanleiding van signalen over de onderneming of naar aanleiding van signalen over een andere onderneming van dezelfde exploitant.

Voor een beter begrip hoe de toetsing wordt uitgevoerd, wordt hierna een aantal richtlijnen en uitgangspunten geformuleerd.

#### **2.1. Alcoholvrij horecabedrijf**

Bij de levensgedragtoets zijn met name strafrechtelijke gegevens relevant, maar ook andere feiten en omstandigheden die iets zeggen over het gedrag van betrokkenen kunnen relevant zijn. Elke beoordeling is maatwerk; alle feiten en omstandigheden worden in samenhang en in relatie met de vergunning



gewogen. Er zijn geen beperkingen opgelegd ten aanzien van feiten of omstandigheden die mogen worden betrokken. De beoordeling is afhankelijk van verschillende factoren, zoals het aantal relevante feiten, een patroon van deze feiten, wanneer de feiten zijn gepleegd, het type feiten, een combinatie van feiten, de omstandigheden rondom het feit, de hoogte van de strafmaat, of goed wordt meegewerkt aan toezicht en de houding daarbij van exploitanten en leidinggevenden.

Alleen het levensgedrag dat relevant is voor de beoordeling of de aanwezigheid van het bedrijf het woon- en leefklimaat, de openbare orde of de veiligheid nadelig beïnvloedt, wordt meegenomen in de beoordeling. Levensgedrag waarvan geen weerslag te verwachten is op het woon- en leefklimaat, de openbare orde of de veiligheid, kan geen grond zijn voor weigering of intrekking van een vergunning.

#### **2.1.1. Algemene uitgangspunten**

- Bij de beoordeling van het levensgedrag kunnen feiten en omstandigheden worden meegewogen die niet zijn gerelateerd aan de exploitatie van een inrichting.
- Voor het aannemen van slecht levensgedrag is niet vereist dat zich daadwerkelijk concrete problemen met betrekking tot het woon- of leefklimaat in de omgeving van de inrichting en/of de openbare orde of veiligheid hebben voorgedaan.
- Een strafrechtelijke veroordeling is niet vereist. Ook constatering die zijn verwoord in bijvoorbeeld processen-verbaal of mutaties van de politie of rapportages van toezichthouders / Buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) wegen mee in de beoordeling.
- Naast strafrechtelijke veroordelingen wegen ook transacties en strafbeschikkingen mee.
- Zaken waarin het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk is verklaard kunnen worden meegewogen.
- Zaken die zijn geseponeerd, kunnen worden meegewogen in de beoordeling van het levensgedrag.
- Feiten waarop vrijspraak is gevolgd worden niet meegewogen.

#### **2.1.2. Beoordelingsaspecten**

Bij de beoordeling wordt aansluiting gezocht bij de methodiek en de definitie zoals bedoeld in de Alcoholverwet en in jurisprudentie en worden de onderstaande punten in ogenschouw genomen:

##### Wat voor type zaak betreft het?

Een lunchroom, shishalounge of fastfoodrestaurant zijn verschillend van karakter/aard en trekken overwegend een ander publiek aan. Ze brengen daarom verschillende risico's en verantwoordelijkheden voor de exploitant en leidinggevende met zich mee.

##### In welke periode zijn de feiten gepleegd?

In beginsel worden slechts feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het besluit meegenomen in de beoordeling. Uitgezonderd informatie van de Belastingdienst en overige fiscale feiten; daarbij wordt gekeken naar de aard en de omvang van de informatie en of sprake is van een patroon om te beoordelen of dit relevant is voor de levensgedragtoets.

Hebben er de afgelopen vijf jaar geen feiten voorgedaan die relevant zijn voor de levensgedragtoets, dan zal de vergunning in beginsel niet worden geweigerd of ingetrokken op grond van slecht levensgedrag.

Bij de berekening van de periode van vijf jaar gelden de volgende uitgangspunten:

- De pleegdatum is in beginsel leidend.
- Voor de berekening van de laatste vijf jaar telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis is ondergaan niet mee.<sup>5</sup>
- De datum van het primaire besluit over het levensgedrag op de aanvraag van de exploitatievergunning, de tussentijdse bijschrijving van een exploitant en/of leidinggevende of intrekking van de exploitatievergunning is de peildatum voor vaststellen van de periode van vijf jaar.
- Indien er sprake is van een patroon of een hoge frequentie van (soortgelijke) feiten, kunnen ook gedragingen en/of veroordelingen die langer dan vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, in de beoordeling worden betrokken.

##### Wat voor type feiten betreft het?

In bijlage I staat een overzicht van de meest belangrijke feiten die meewegen in de levensgedragtoets. Bij het beoordelen van het type feiten wordt gekeken naar de ernst van het feit en de belangen die de strafbaarstelling/handhaving van het feit beoogt te beschermen.

Bij de levensgedragtoets gaat het om gedragingen die naar hun aard en ernst de vrees rechtvaardigen dat de aanwezigheid van de exploitant/leidinggevende als verantwoordelijke voor de exploitatie het woon- en leefklimaat in de omgeving van het bedrijf, de openbare orde of de veiligheid nadelig beïnvloedt.

5) De exploitant en/of leidinggevende was in deze periode beperkt in de bewegingsvrijheid en niet (geheel) vrij om zelfstandig te handelen en het levensgedrag kan over deze periode niet volledig worden getoetst.



Ook wordt rekening gehouden met gedragingen die op zichzelf niet reeds als ernstig in vorenbedoelde zin kunnen worden beschouwd, maar die in samenhang met andere gedragingen een bepaald gedragspatroon opleveren dat de betrokkene de voor hem geldende regels niet naleeft, zodat ook dan de vrees voor de kwaliteit van het woon- en leefklimaat, de openbare orde en de veiligheid.

#### Zijn de feiten aan de zaak te relateren?

Het is niet vereist dat de feiten aan een horeca inrichting te relateren zijn. Als dit wel het geval is, kan dit zwaar meewegen. Denk bijvoorbeeld aan een leidinggevende die tijdens de uitoefening van zijn functie betrokken is geraakt bij geweldsincidenten of een leidinggevende die onder invloed van middelen verkeerd tijdens de uitoefening van zijn functie.

#### Opgelegde straf

Is er een straf of een maatregel opgelegd en hoe hoog is deze straf of maatregel? Ook transacties en beschikkingen tellen mee. Het is niet vereist dat er een straf is opgelegd om een feit mee te kunnen nemen in de beoordeling van het levensgedrag.

#### Leeftijd op pleegdatum en huidige leeftijd van betrokkene

Ook (strafbare) feiten gepleegd als minderjarige worden bij de beoordeling betrokken. Bij de beoordeling speelt de leeftijd waarop het feit is gepleegd, de ernst van het feit en de ontwikkeling op latere leeftijd een rol.

#### Openbare orde sluiting op last van de burgemeester

Is de exploitant of leidinggevende verwijtbaar en/of nalatig betrokken geweest bij een pand dat op last van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet, artikel 174a Gemeentewet of artikel 2.80 APV is gesloten?

## **2.2. Alcohol schenkend horecabedrijf en slijtersbedrijf**

Op grond van artikel 8 lid 1 onder b Alcoholwet mag een leidinggevende van een alkoholschenkend horecabedrijf of slijtersbedrijf niet van slecht levensgedrag zijn. Net als bij de levensgedragtoets op grond van de APV heeft de burgemeester een ruim beoordelingskader en er gelden geen beperkingen aan de feiten omstandigheden die daarbij mogen worden betrokken.

Voor het toetsen van het levensgedrag op grond van de Alcoholwet gelden de uitgangspunten uit de inleiding van dit hoofdstuk 2 en paragraaf 2.1. Leidinggevendens hebben een voorbeeldfunctie en zijn verantwoordelijk voor hun bezoekers. Zij dienen hun verantwoordelijkheid naar de bezoekers te tonen en bijvoorbeeld, indien dit noodzakelijk is, hen ervan te weerhouden bepaalde middelen in te nemen. Alcohol-gerelateerde (strafbare) feiten zijn daarom relevant voor de levensgedragtoets. Bij alkoholschenkende horecabedrijven en slijtersbedrijven wegen overtredingen als rijden onder invloed van alcohol en openbaar dronkenschap in beginsel zwaar mee in de beoordeling.

### **2.2.1. Alcoholbesluit**

Naast de vrije beoordelingsruimte zijn er ook imperatieve weigeringsgronden; op grond van artikel 8 lid 2 Alcoholwet moeten exploitanten en leidinggevendens voldoen aan de eisen zoals gesteld in het Besluit. Heeft de aanvrager zich schuldig gemaakt aan de in het Besluit omschreven feiten dan komt de aanvrager niet in aanmerking voor een drank- en horecaverunning of wordt de verleende vergunning ingetrokken.

## **2.3. De levensgedragtoets bij andere exploitatievormen**

Behalve voor horecabedrijven kent de APV nog meer exploitaties waarbij het levensgedrag een criterium is voor vergunningverlening. Deze zijn benoemd in artikel 1.8 van de APV. Het betreft de volgende exploitaties:

- Artikel 2.24 APV ten aanzien van organisatoren van evenementen, waarvoor vergunningplicht geldt
- Artikel 2.81 APV ten aanzien van exploitanten of leidinggevendens (beheerders) van aangewezen gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten
- Artikel 3.4 APV ten aanzien van seksinrichtingen en escortbedrijven

Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten als omschreven in paragraaf 2.1., maar zoals ook in paragraaf 2.2. omschreven, kunnen accenten in de beoordeling verschillen. De aard van de zaak is relevant voor het wegen van (strafbare) feiten.

### **2.3.1 Evenementen**

De levensgedragtoets kan toegepast worden bij evenementen, waarvoor een vergunningplicht geldt. Dit zal het geval zijn als er signalen zijn die aanleiding geven tot een nader onderzoek.

De levensgedragtoets wordt in ieder geval toegepast bij een aanvraag voor een vergunning voor een evenement zoals bedoeld in artikel 2.24, lid 2 onder e van de APV.<sup>6</sup> Hiermee geven we inhoud aan de oproep van de Nederlandse Vechtsportautoriteit van oktober 2017 en handelen we volgens de landelijke 'Handreiking vechtsportgala's'.

### **2.3.2. Prostitutie- en escortbedrijven**

Bij de levensgedragtoets voor seksinrichtingen en escortbedrijven speelt bij de beoordeling tevens de vraag of er voldoende vertrouwen is dat de exploitant en/of leidinggevende geen (mogelijke) slachtoffers van misdaden laat werken. Exploitanten en leidinggevendenden zijn verantwoordelijk voor het laten werken van zelfredzame sekswerkers en het zorgen voor de veiligheid van de sekswerkers. Zij dienen voldoende toezicht te houden op de branche (wie hangen er rond de sekswerkers (niet zijnde klanten)) en dienen misstanden, mensenhandel en uitbuiting te signaleren en direct te melden bij de politie.

Bij de beoordeling wordt gekeken naar persoonlijke omstandigheden en de achtergrond van betrokkene om te bepalen of het levensgedrag een risico vormt. Schuldenproblematiek en betrokkenheid bij huiselijk geweld zijn voorbeelden van omstandigheden die iets kunnen zeggen over het referentiekader van betrokkene.

### **2.3.3. Bedrijven in een aangewezen gebied, straat of gebouw**

Bij toepassing van de levensgedragtoets is de reden voor de vergunningplicht een indicatie voor de feiten die extra relevant zijn bij het beoordelen van het levensgedrag. Dit betekent dat de beoordelingen per bedrijf c.q. branche kunnen verschillen.

*De burgemeester van Oosterhout,  
M. (Mark) Buijs.*

---

6) Onder artikel 2.24 lid 2 sub e wordt in ieder geval bedoeld een vorm van een vechtsport, zoals Mixed Martial Arts, ook wel genoemd gemengde vechtkunst. Hieronder vallen in ieder geval 'free fight' (het vrije vechten), 'vale tudo' (Braziliaans Mexed Martial Arts) en 'cage fight' (kooivechten). Ook kickboksen en Muay Thai (Thaiboksen) in al hun varianten, vallen onder dit artikel.



## **Bijlage: Levensgedrag – overzicht meest relevante strafbare feiten en gedragingen**

De onderstaande lijst betreft een niet-limitatieve opsomming van feiten en gedragingen die meewegen in de beoordeling van het levensgedrag. Feiten die hier niet zijn beschreven kunnen ook leiden tot de conclusie 'slecht levensgedrag'

### **Gewelddelicten en vernieling**

- Mishandeling
- Moord / doodslag
- Overige misdrijven tegen het leven
- Openlijke geweldpleging tegen goederen en/of personen
- Vernieling, vandalisme, baldadigheid
- Brandstichting

### **Alcohol gerelateerde feiten**

- Rijden onder invloed van alcohol
- Aanstalten maken rijden onder invloed van alcohol
- Weigeren ademanalyse
- Openbaar dronkenschap / openlijk en/of hinderlijk gebruik van alcohol

### **Drugs gerelateerde feiten**

- Bezit, handel en vervaardigen van hard- en softdrugs
- Openlijk en/of hinderlijk gebruik van drugs
- Rijden onder invloed van drugs / medicijnen
- Drugsafval

### **Wapens en munitie**

- Bezit en handel in wapens en/of munitie
- Schiet- en/of steekpartijen
- Messenverbod (APV)

### **Vermogensdelicten**

- Verduistering
- Heling
- Chantage en/of afpersing
- Witwassen
- Fraude
- Vals geld aanmaken / vals geld uitgeven
- Oplichting en flessentrekkerij

### **Zedendelicten en mensenhandel**

- Zedendelicten
- Gijzeling / ontvoering
- Mensenhandel, arbeidsuitbuiting en mensensmokkel

### **Niet meewerken met de politie en toezichthouders en het niet opvolgen van rechtelijke uitspraken**

- Wederspanning
- Niet voldoen aan bevel / vordering
- Valse aangifte / valse ID opgeven
- Weigeren ademanalyse / weigeren bloedproef / weigeren vervangend (urine) onderzoek
- Rijden tijdens rijverbod / terwijl rijbewijs is ingevorderd / tijdens rijontzegging
- Overtreding huisverbod
- Omkopen ambtenaar in functie

### **Openbare orde / APV**

- Hinderlijk gedrag
- Samenscholing, ongeregelde heden en ordeverstoringen
- Afsteken vuurwerken op verboden plaatsen
- Geluidshinder
- Openbare orde sluiting op last van de burgemeester



#### **Wegenverkeerswet**

- Joyriding
- Snelheidsovertreding
- Agressief / onveilig rijgedrag
- Verkeersongeval met letsel
- Verlaten plaats na verkeersongeval
- Rijden met vals kenteken
- Onverzekerd rijden

#### **Overig**

- Diefstal / overval
- Zakkenrollerij / straatroof
- Oplichting en heling
- Discriminatie
- Belediging
- Bedreiging, intimidatie
- Stalking
- Cybercrime
- Misdrijven Wet op de kansspelen (WOK)
- Huisvredebreuk
- Chantage / machtsmisbruik