

## Beleidsregel handhavingsstrategie artikel 2:47 Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010, gemeente Utrecht

De Burgemeester van de gemeente Utrecht,

Gelet op artikelen 4:81, eerste lid en 4:83 van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 174 Gemeentewet, en 125 Gemeentewet juncto hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 1:6, 1:8 en 2:47 van de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010 (hierna: APV)

overwegende dat

- de burgemeester op grond van artikel 174 Gemeentewet belast is met het toezicht op de voor publiek openstaande gebouwen in het kader van de openbare orde en veiligheid;
- de burgemeester op grond van artikel 2:47 APV bevoegd is panden, branches en gebieden aan te wijzen waarvoor een vergunningplicht voor bedrijfsmatige activiteiten komt te gelden;
- de intrekings- en weigeringsgronden van artikel 1:6 en 1:8 APV van toepassing zijn;
- de burgemeester bevoegd is op grond van artikel 125 Gemeentewet en hoofdstuk 5 van de Awb handhavend op te treden bij niet-naleving van artikel 2:47 APV;
- de burgemeester ter uitvoering van die handhavende bevoegdheid regels vast wil stellen over de toepassing ervan;

besluit vast te stellen:

'Beleidsregel handhavingsstrategie artikel 2:47 Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010'.

### Artikel 1

De handhavingskaders uit de beleidsregel 'handhavingstrategie horeca 2011' worden op vergelijkbare wijze toegepast. Het betreft hierbij de wijze van risico-inschatting, de manier van prioriteren voor het uitvoeren van toezicht en de uitgangspunten voor de inzet van handhavingsmiddelen.

### Artikel 2

1. Bij de handhaving van het bepaalde omtrent de vergunning van artikel 2:47 APV gelden de sancties zoals gesteld in bijlage 1 behorende bij deze beleidsregel.
2. Doet zich een situatie voor waarin bijlage 1 niet voorziet, dan is de beleidsregel 'handhavingstrategie horeca 2011' van toepassing.
3. Bij de beoordeling van het levensgedrag worden de uitgangspunten gehanteerd zoals opgenomen in bijlage 2 behorende bij deze beleidsregel.

### Artikel 3

1. Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: 'Beleidsregel handhavingstrategie artikel 2:47 Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, gemeente Utrecht'.

*Aldus vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Utrecht op 11 april 2022*

*De burgemeester*

*Sharon A.M. Dijkma*

## Bijlage 1 Overzicht sancties

### 1. Exploiteren zonder vergunning

#### 1. Sluiting op straffe van een last onder dwangsom

Exploiteren zonder vergunning is niet toegestaan (artikel 2:47, derde lid APV). Zolang er (nog) geen vergunning is verleend mag er niet worden geëxploiteerd. Het pand kan worden gesloten op grond van artikel 2:47, tiende lid APV. Er is in ieder geval sprake van illegale exploitatie bij:

- Gevestigde ondernemers die vallen onder het toepassingsbereik van het aanwijzingsbesluit die niet binnen drie maanden na deze aanwijzing een ontvankelijke vergunningaanvraag hebben ingediend;
- Nieuwe, niet reeds gevestigde ondernemers die komen te vallen onder het toepassingsbereik van het aanwijzingsbesluit, die starten met exploitatie terwijl er (nog) geen vergunning is;
- Exploiteren terwijl de vergunning is ingetrokken vanwege een van de gronden uit artikel 1:6 APV of artikel 2:47, negende lid APV;
- Exploiteren terwijl de vergunning is geweigerd vanwege een van de gronden uit artikel 1:8 APV of artikel 2:47, vierde lid APV;
- Exploiteren terwijl de aard van het bedrijf is gewijzigd en hiervoor nog geen vergunning is verleend;

Als er sprake is van illegale exploitatie wordt een ondernemer gelast zijn bedrijf te sluiten. Hieraan wordt een last onder dwangsom gekoppeld. De hoogte en frequentie van de dwangsom moeten proportioneel zijn en wordt bepaald op basis van onder andere genoten economisch voordeel en de ernst van de situatie.

Er wordt in deze gevallen géén waarschuwing gegeven. Gevestigde ondernemers worden halverwege de overgangperiode van drie maanden herinnerd aan de verplichting een vergunningaanvraag in te dienen.

### 2. Exploitatie in strijd met vergunningvoorschriften

1. Waarschuwing
2. Last onder dwangsom
3. Tijdelijke sluiting van twee weken
4. Intrekken vergunning (en evt. sluiting pand)

Voorschriften of beperkingen kunnen worden verbonden aan de vergunning (artikel 1:4 APV). Voorbeelden zijn het opleggen van sluitingstijden of de verplichting specifieke maatregelen te nemen om overlast te voorkomen. Het is niet toegestaan om het bedrijf te exploiteren in strijd met de gestelde nadere voorschriften (artikel 1:4, tweede lid APV). In beginsel wordt bij exploitatie in strijd met de geldende nadere voorschriften een last onder dwangsom opgelegd. De hoogte en frequentie van de dwangsom moet proportioneel zijn en wordt bepaald op basis van onder andere genoten economisch voordeel en de ernst van de situatie. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand. Verjaringstermijn: één jaar.

### 3. Ontbreken op vergunning vermelde exploitant of beheerder terwijl het bedrijf is geopend voor bezoekers

1. Waarschuwing
2. Last onder dwangsom
3. Intrekken vergunning waarbij, indien de afwezige beheerder niet de vergunninghouder is, één maand moet zijn verstreken tussen de mededeling van het voornemen tot intrekking en de daadwerkelijke intrekking. Eventueel sluiting pand.

Het is niet toegestaan een bedrijf geopend te hebben voor het publiek, terwijl er geen op de vergunning vermelde beheerder aanwezig is (artikel 2:47, dertiende lid APV).

In beginsel wordt bij deze overtreding een last onder dwangsom opgelegd. De hoogte en frequentie van de dwangsom moet proportioneel zijn en wordt bepaald op basis van onder andere genoten economisch voordeel en de ernst van de situatie. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand. Verjaringstermijn: één jaar

#### 4. Exploitant of beheerder voldoet niet (meer) aan de moraliteitseisen (eisen ten aanzien van levensgedrag)

1. Weigeren of intrekken vergunning (en evt. sluiten pand)

De exploitant of beheerder mag niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn (artikel 2:47, vierde en negende lid APV). Voor de beoordeling van het levensgedrag wordt verwezen naar bijlage 2 'Uitwerking beoordeling levensgedrag exploitant/beheerder in aangewezen pand, gebied of branche'. Als hier niet aan wordt voldaan wordt de vergunning geweigerd of als deze al is verleend, ingetrokken. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand.

#### 5. Overlast

- 1 Waarschuwen
- 2a Tijdelijke sluiting van twee weken en/of
- 2b Opleggen nader voorschrift\*
- 3 Tijdelijke sluiting van vier weken
- 4 Intrekken vergunning (en evt. sluiting pand)

\* Een nader voorschrift kan bijvoorbeeld het opleggen van een sluitingsuur inhouden.

Overlast voor de woon- en leefomgeving van het bedrijf moet zoveel mogelijk voorkomen worden. De ondernemer is primair verantwoordelijk voor eventuele overlast in de omgeving van het bedrijf. Als melding wordt gedaan van overlast, is het belangrijk om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de feitelijke situatie en gebeurtenissen:

- het moet in ieder geval duidelijk zijn dat de gemelde omstandigheden inderdaad als overlast gekwalificeerd kunnen worden.
- De feiten, zoals die worden gemeld, moeten te herleiden zijn naar het bedrijf.
- De overlast moet objectiveerbaar zijn, dat wil zeggen dat gemiddeld genomen eenieder een bepaald feit als overlast zou bestempelen. De subjectieve beleving van één individu is onvoldoende om van overlast te kunnen spreken.

Hierbij is het belangrijk om onderscheid te maken tussen overlast en gevolgen die redelijkerwijs kunnen worden verwacht van een bedrijf, zoals bijvoorbeeld het komen en gaan van bezoekers.

Bij de intrekking van de vergunning kan bepaald worden dat gedurende zes maanden of, bij verwijtbaarheid van de ondernemer, één jaar geen nieuwe vergunning wordt verstrekt ten behoeve van het specifieke pand. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand.

Deze sanctie komt in aanmerking voor 'erfelijke belasting', de opgelegde maatregel wordt ook verbonden aan de vergunning van een nieuwe exploitant. Hiermee wordt beoogd de belangen van de omgeving rondom het bedrijf te beschermen. Gezien de negatieve effecten voor de omgeving, zal de belangenafweging in het voordeel van de buurt uitvallen. De maatregelen kunnen worden versoepeld als blijkt dat het bedrijf van de nieuwe exploitant geen overlast veroorzaakt en/of geen gevaar vormt voor de openbare orde en veiligheid. Verjaringstermijn: één jaar.

#### 6. Lichte geweldsincidenten

1. Gesprek
2. Aanbeveling tot verbetering
3. Tijdelijke sluiting van twee weken
4. Tijdelijke sluiting van vier weken
5. Intrekken vergunning (artikel 2:47, negende lid APV) en evt. sluiting pand

In en nabij een bedrijf kunnen geweldsincidenten voorvallen. Het kan gaan om bijvoorbeeld een handgemeen, bedreiging of intimidatie. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen al dan niet verwijtbaar optreden van de ondernemer. Als een ondernemer maatregelen heeft genomen om geweldsincidenten en openbare ordeproblemen te voorkomen, dan zal een incident minder zwaar worden aangerekend. Zijn er daarentegen onvoldoende maatregelen genomen en is het derhalve de ondernemer te verwijten dat zich incidenten voordoen, zal de sanctie zwaarder zijn. Daarnaast zal de sanctie ook zwaarder zijn als de ondernemer zelf geweld pleegt of bijdraagt aan escalatie waardoor het geweldsincident voorvalt.

Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen de ondernemer die adequaat optreedt en de ondernemer die niet adequaat ingrijpt. De ondernemer die direct maatregelen neemt en correct reageert op het voorval, zal het incident minder zwaar worden aangerekend dan een ondernemer die niet ingrijpt.

In navolging op een geweldsincident, wordt er altijd een gesprek gevoerd met de ondernemer. Tijdens dit gesprek wordt bepaald of de ondernemer verwijtbaar heeft gehandeld en of er adequaat is opgetreden. Op basis van dit gesprek wordt de sanctie bepaald. Het gesprek wordt altijd gedocumenteerd. Alleen in die gevallen dat de ondernemer niet verwijtbaar is en daarnaast ook adequaat heeft gehandeld, is stap 2 van toepassing.

Als er sprake is van een patroon van geweldsincidenten en de klantenkring van de inrichting zodanig is, dat herhaling van de geweldsincidenten te verwachten is, wordt overgegaan tot stap 4 en bij herhaling stap 5. Het gaat erom of de aanwezigheid van het bedrijf gevaar voor orde en veiligheid oplevert.

Bij de intrekking van de vergunning kan bepaald worden dat gedurende zes maanden of, bij verwijtbaarheid van de ondernemer, één jaar geen nieuwe vergunning wordt verstrekt ten behoeve van het specifieke pand. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand.

Deze sanctie komt in aanmerking voor 'erfelijke belasting', de opgelegde sanctie wordt ook verbonden aan de vergunning van een nieuwe exploitant. Hiermee wordt beoogd de belangen van de omgeving rondom het bedrijf te beschermen. Gezien de negatieve effecten voor de omgeving, zal de belangenafweging in het voordeel van de buurt uitvallen. De sancties kunnen worden versoepeld als blijkt dat het bedrijf van de nieuwe exploitant geen overlast veroorzaakt en/of geen gevaar vormt voor de openbare orde en veiligheid. Verjaringstermijn: één jaar.

## 7. Ernstige geweldsincidenten

1. Sluiting van de inrichting (art.174, tweede lid Gemeentewet) en/of
2. Intrekken vergunning (artikel 2:47, negende lid APV) en evt. sluiting pand

Bij ernstige geweldsincidenten wordt strenger opgetreden. Hierbij wordt het onderscheid tussen een geweldsincident en een ernstig geweldsincident gemaakt door naar de volgende indicatoren te kijken:

- de aanleiding van het incident;
- duur en intensiteit van het geweld;
- voorbedachte rade van de daders;
- al dan niet recidive;
- (vuur)wapengebruik;
- zwaarte van het eventuele letsel; en
- uitstraling op omgeving.

Een aantal gevallen wordt altijd als ernstig beschouwd:

- incidenten waarbij gebruik is gemaakt van een of meer (vuur)wapens;
- incidenten waarbij één of meer dodelijke slachtoffer(s) is/zijn gevallen;
- incidenten waarbij één of meer slachtoffer(s) ernstig gewond is/zijn geraakt;
- grootschalige vechtpartijen al dan niet met slachtoffer(s);
- ernstige zedendelicten, zoals verkrachting;
- toediening van bedwelmende middelen, zoals GHB; en
- geweld tegen hulpverleners/personen die een publieke taak uitvoeren.

In die gevallen wordt in beginsel een bevel tot sluiting van het bedrijf gegeven op grond van art. 174, tweede lid Gemeentewet. Het bevel van de burgemeester kan mondeling worden bekendgemaakt en wordt daarna zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd. Een dergelijk sluitingsbevel kan slechts tijdelijk worden opgelegd, voor een kortdurende periode (vier weken), om de openbare orde te handhaven. Er wordt géén waarschuwing vooraf gegeven.

Hierna volgt zo spoedig mogelijk een gesprek met de ondernemer, waarbij wordt beoordeeld of nadere maatregelen nodig zijn. Bij de intrekking van de vergunning kan bepaald worden dat gedurende zes maanden of, bij verwijtbaarheid van de ondernemer, één jaar geen nieuwe vergunning wordt verstrekt ten behoeve van het specifieke pand. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand.

Deze sanctie komt in aanmerking voor 'erfelijke belasting', de opgelegde sanctie wordt ook verbonden aan de vergunning van een nieuwe exploitant. Hiermee wordt beoogd de belangen van de omgeving

rondom het bedrijf te beschermen. Gezien de negatieve effecten voor de omgeving, zal de belangenafweging in het voordeel van de buurt uitvallen. De sancties kunnen worden versoepeld als blijkt dat het bedrijf van de nieuwe exploitant geen overlast veroorzaakt en/of geen gevaar vormt voor de openbare orde en veiligheid.

## 8. Aantreffen vuurwapen/handel in vuurwapens

1. Sluiting van de inrichting (art. 174, tweede lid 2 Gemeentewet) en/of
2. Intrekken vergunning (artikel 2:47, negende lid APV) en evt. sluiting pand

Het gaat hier om vuurwapens, waarvan het bezit en het dragen er van is verboden op grond van de Wet Wapens en Munitie. Het aantreffen van een vuurwapen of de handel in vuurwapens wordt per definitie beschouwd als een gevaar voor de openbare orde en veiligheid. Het is immers een feit van algemene bekendheid dat wapengebruik vaker voorkomt als een wapen in handbereik is. Dit stappenplan is ook van toepassing, als het wapen wordt aangetroffen buiten de onderneming mits een relatie met het bedrijf bestaat. Van een ernstig vermoeden van handel in vuurwapens, is in ieder geval sprake als:

- één of meer vuurwapens worden aangetroffen;
- verpakkingsmateriaal waarin dergelijke wapens verpakt worden, worden aangetroffen;
- het hierboven genoemde wordt aangetroffen gecombineerd met een grote hoeveelheid geld of
- getuigenverklaringen in die richting wijzen of
- constatering van daadwerkelijke handel in vuurwapens, bijvoorbeeld door politieambtenaren.

Als een vuurwapen wordt aangetroffen of er sprake is van handel in vuurwapens, wordt in beginsel overgegaan tot sluiting van de inrichting op basis van artikel 174 Gemeentewet. Er wordt géén waarschuwing vooraf gegeven.

Wordt de kortdurende sluiting (vier weken) gevolgd door intrekking van de vergunning, dan wordt daarbij bepaald dat gedurende zes maanden of bij verwijtbaarheid een jaar geen nieuwe vergunning wordt verstrekt. Indien noodzakelijk, bijvoorbeeld in het geval dat de exploitant de bedrijfsactiviteiten niet staakt, kan na intrekking van de vergunning worden besloten tot sluiting van het pand.

Deze sanctie komt in aanmerking voor 'erfelijke belasting', de opgelegde sanctie wordt ook verbonden aan de vergunning van een nieuwe exploitant. Hiermee wordt beoogd de belangen van de omgeving rondom het bedrijf te beschermen. Gezien de negatieve effecten voor de omgeving, zal de belangenafweging in het voordeel van de buurt uitvallen. De sancties kunnen worden versoepeld als blijkt dat het bedrijf van de nieuwe exploitant geen overlast veroorzaakt en/of geen gevaar vormt voor de openbare orde en veiligheid.

## 9. Drugshandel

1. Sluiting van de inrichting (artikel 13b Opiumwet en/of
2. Intrekken vergunning (artikel 2:47, negende lid APV)

Het is verboden om middelen, vermeld op lijst I en II van de Opiumwet, aanwezig te hebben (artikelen 2 en 3 Opiumwet). Het is eveneens verboden voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben die bestemd zijn voor de productie van en/of handel in bedoelde middelen (artikelen 10a en 11a Opiumwet). Er is in ieder geval sprake van een ernstig vermoeden van handel in deze middelen, indien:

- meer dan één gebruikershoeveelheid van één of meer middelen wordt aangetroffen;
- verpakkingsmateriaal waarin dergelijke middelen verpakt worden, worden aangetroffen;
- het hierboven genoemde wordt aangetroffen gecombineerd met een hoeveelheid handeldsgeld;
- getuigenverklaringen in die richting wijzen;
- constatering, door bijvoorbeeld politieambtenaren, van daadwerkelijke handel in op deze middelen gelijkende stoffen.

De verkoop van drugs, en mogelijk ook het gebruik ervan, in een bedrijf, levert per definitie een gevaar op voor de openbare orde. Er zal dan ook in beginsel overgegaan worden tot sluiting van het bedrijf op basis van artikel 13b Opiumwet (zie beleidsregel bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet, gemeente Utrecht). Er wordt géén waarschuwing vooraf gegeven.

Deze sanctie komt in aanmerking voor 'erfelijke belasting', de opgelegde sanctie wordt ook verbonden aan de vergunning van een nieuwe exploitant. Hiermee wordt beoogd de belangen van de omgeving rondom het bedrijf te beschermen. Gezien de negatieve effecten voor de omgeving, zal de belangenafweging in het voordeel van de buurt uitvallen. De sancties kunnen worden versoepeld als blijkt dat het

bedrijf van de nieuwe exploitant geen overlast veroorzaakt en/of geen gevaar vormt voor de openbare orde en veiligheid.

#### 10. Wet bibob

1. Geen gevaar -
2. Enige mate van gevaar Aanvullende voorschriften
3. Ernstig gevaar Weigeren of intrekken vergunning

De wet Bibob heeft tot doel om te voorkomen dat een verleende vergunning wordt misbruikt voor bedrijfsactiviteiten die als dekmantel dienen voor het plegen van strafbare feiten. Daarnaast is het doel van de Wet Bibob het voorkomen en tegengaan van witwassen.

Het beleid dat de gemeente Utrecht in het kader van de Wet Bibob voert, is afzonderlijk uitgewerkt in de beleidsregel 'toepassing Wet Bibob 2018, gemeente Utrecht'. Voor een exacte omschrijving daarvan wordt verwezen naar de beleidsregel, hier wordt alleen in het kort omschreven op welke wijze de Wet Bibob ten aanzien van de deze vergunning wordt toegepast.

Het Bibobinstrumentarium kan naar aanleiding van een binnengekomen vergunningaanvraag worden toegepast. Ook is het mogelijk om, als een vergunning van kracht is, de Bibobinstrumenten te gebruiken om na te gaan of er een risico is dat in het kader van een bedrijfsactiviteit strafbare feiten worden gepleegd en/of geld wordt witgewassen. De gemeente kan, als er na het eigen onderzoek nog vragen onbeantwoord zijn gebleven, het landelijk bureau Bibob van het Ministerie van Justitie om advies vragen. Het landelijk bureau kan hierbij over meer gegevens beschikken en kan bij diverse instanties informatie opvragen. Al deze gegevens worden verwerkt in het uit te brengen advies.

Naar aanleiding van een onderzoek, al niet na het inwinnen van een advies bij het landelijk bureau, wordt de conclusie getrokken:

1. 'geen gevaar',
2. 'enige mate van gevaar' of
3. 'ernstig gevaar' getrokken.

In concrete gevallen kan van deze categorisering afgeweken worden. Enige afwijking wordt altijd nader onderbouwd in het betreffende besluit.

Ad. 1 Naar aanleiding van een conclusie 'geen gevaar' wordt de aangevraagde vergunning verleend of blijft de reeds verleende vergunning van kracht.

Ad. 2 Indien er sprake is van 'enige mate van gevaar', dan zullen in beginsel aanvullende voorschriften aan een te verlenen of reeds verleende vergunning worden verbonden. De voorschriften hebben als doel het gevaar, namelijk dat in het kader van de bedrijfsvoering strafbare feiten worden gepleegd, voldoende te reduceren. De strekking van de voorschriften hangt af van de mate en aard van het gevaar. Zo kan worden voorgeschreven dat gedurende een bepaalde periode verantwoordingsinformatie moet worden verstrekt, al dan niet gecontroleerd door een externe accountant. Als er niet aan de extra voorschriften wordt voldaan en/of er (opnieuw) strafbare feiten worden geconstateerd, dan kan dit alsnog leiden tot de kwalificatie 'ernstig gevaar'.

Ad. 3 Als de conclusie 'ernstig gevaar' wordt getrokken, dan wordt de aangevraagde vergunning geweigerd en een reeds verleende vergunning ingetrokken.

## **Bijlage 2 Uitwerking beoordeling levensgedrag exploitant/beheerder in aangewezen pand, gebied of branche**

Onderdeel van de beoordeling van de vergunningsaanvraag van een bedrijf behorende tot een voor de vergunningplicht van artikel 2:47 APV aangewezen branche is de toets of de aanvrager dan wel een van de beheerders niet van slecht levensgedrag is.

In de toelichting bij dit artikel staat geschreven dat 'voor de reikwijdte van het begrip 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' wordt aangesloten bij de Alcoholwet, de Horecaverordening en de jurisprudentie hierover. Deze reikwijdte wordt – met betrekking tot dit artikel - begrensd door de mate van relevantie met de ontplooiende of te ontplooiende bedrijfsmatige activiteit. Dit betekent dat bij de beoordeling van levensgedrag een gedraging, die op zichzelf beschouwd zou kunnen getuigen van 'slecht levensgedrag', meeweegt, als die gedraging ook in relatie tot of relevant is voor het bedrijf of de exploitatie van het bedrijf (samenhangcriterium).

Bij de behandeling van het raadsvoorstel om de burgemeester de bevoegdheid toe te kennen tot het aanwijzen van een pand, gebied of branche als vergunningplichtig is bij amendement van de raad een lid toegevoegd aan het artikel. Dit lid houdt in dat bij aanvragen voor vergunningen de burgemeester concreet en ondubbelzinnig openbaar maakt welke gedragingen en feiten bij de beoordeling van het levensgedrag in relatie tot de bedrijfsmatige activiteiten kunnen worden betrokken. Feitelijk is dit een herhaling van wat artikel 10 van de Dienstenrichtlijn al voorschrijft. Namelijk dat vergunningstelsels voor diensten moeten bestaan uit criteria die willekeurige beoordeling voorkomen. Dat betekent onder andere dat vergunningcriteria duidelijk, ondubbelzinnig, objectief en transparant moeten zijn.

Om hieraan invulling te geven wordt hierbij een aantal uitgangspunten geformuleerd bij de beoordeling van het levensgedrag en wordt de lijst met gedragingen die kunnen worden betrokken bij de beoordeling nader uitgewerkt. Relevant hierbij is dat de Afdeling in 2020 heeft bepaald dat wanneer het 'vage' begrip 'levensgedrag' gekoppeld is aan betrokkenheid bij strafbare feiten van bepaalde aard en ernst en een vaste gedragslijn van de burgemeester, inhoudende een zekere terugkijkperiode, voldaan wordt aan de vereisten van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn. Of een bepaald levensgedrag in het concrete geval leidt tot weigering of intrekking van de vergunning zal door de burgemeester per geval moeten worden onderbouwd. De burgemeester heeft dus beoordelingsvrijheid die maatwerk mogelijk maakt. Mits de toepassing van dit criterium consistent, inzichtelijk en in overeenstemming met de toelichting in de APV en deze nadere uitwerking is.

De persoon van de exploitant en beheerder is van belang voor de wijze van exploitatie van het bedrijf. Om die reden mag deze niet van slecht levensgedrag zijn.

Wanneer precies sprake is van zodanig slecht levensgedrag dat dit van invloed is op het exploiteren van de onderneming is niet uitputtend te benoemen. Dit vanwege de diversiteit in (strafbare) gedragingen die hierbij een rol kunnen spelen. Van belang is dat het gaat om gedragingen die naar hun aard en ernst de vrees rechtvaardigen dat de aanwezigheid van de aanvrager of beheerder als verantwoordelijke voor de exploitatie van het bedrijf een bedreiging vormt voor de openbare orde of leefbaarheid in de buurt waarin het bedrijf is gelegen.

In sommige gevallen is één gedraging voldoende om slecht levensgedrag aan te nemen. In andere gevallen zijn het meerdere gedragingen die op zichzelf 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.

### *Algemene uitgangspunten*

- De toetsing vindt plaats bij de vergunningsaanvraag, bij een bijschrijving van de exploitant of beheerder. 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 of naar aanleiding van signalen over de onderneming.
- Bij de beoordeling van het levensgedrag worden feiten en omstandigheden meegewogen die zijn gerelateerd aan bedreigingen voor de openbare orde en leefbaarheid door de exploitatie van het bedrijf.
- Voor het aannemen van slecht levensgedrag is niet vereist dat zich daadwerkelijk concrete problemen met betrekking tot de leefbaarheid in de omgeving van de inrichting en/of de openbare orde hebben voorgedaan.
- Een (onherroepelijke) strafrechtelijke veroordeling is niet vereist. Ook constatering die zijn verwoord in bijvoorbeeld processen-verbaal of BVH-mutaties van de politie of rapportages van toezichthouders wegen mee in de beoordeling.
- Naast strafrechtelijke veroordelingen wegen ook transacties, strafbeschikkingen en bestuurlijke sluitingen mee.

- Feiten die zijn geseponneerd wegens onvoldoende bewijs of waarop vrijspraak is gevolgd worden in beginsel niet meegewogen.
- In beginsel worden slechts feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het besluit meegenomen in de beoordeling. Als in deze vijf jaar de aanvrager/beheerder in aanraking is geweest met politie/justitie kunnen ook feiten buiten deze vijf jaar betrokken bij de beoordeling. Gedragingen en veroordelingen buiten deze periode worden slechts in de beoordeling betrokken als de hoeveelheid en/of de aard daartoe aanleiding geven. Ten aanzien van die vijf jaar geldt dat: de pleegdatum leidend is, dat een periode van gevangenisstraf niet meetelt bij de berekening van de vaststelling van de periode van vijf jaar en dat de datum van het besluit op de aanvraag de peildatum is voor de vaststelling van de periode van vijf jaar.

In de toelichting bij artikel 2:47 APV staan de gedragingen opgesomd die zonder meer worden meegenomen bij de beoordeling van het levensgedrag. Dit betreft betrokkenheid bij geweldsdelicten, witwaspraktijken, drugsdelicten (zoals productie, transport of handel), mensenhandel, uitbuiting, verduistering, illegale prostitutie, fraude, illegaal gokken, faciliteren criminaliteit, wapendelicten (zoals illegaal wapenbezit, -transport of -handel), heling. Ook eerdere weigering van een vergunning vanwege levensgedrag of andere bestuurlijke maatregelen waarbij sprake is van verwijtbaarheid zullen worden betrokken bij de beoordeling ten aanzien van het levensgedrag.

De onderstaande lijst betreft een nadere uiteenzetting van de in de APV genoemde gedragingen. Het is echter geen limitatieve opsomming van gedragingen die meewegen in de beoordeling van het levensgedrag. De aard, ernst en herhaling van de gedragingen zullen op zichzelf of in samenhang worden bezien en zijn van belang voor het beoordelen van slecht levensgedrag.

#### **Geweldsdelicten**

- Mishandeling
- Moord / doodslag
- Openlijke geweldpleging tegen goederen en/of personen
- Brandstichting

#### **Alcohol gerelateerde feiten**

- Rijden onder invloed van alcohol
- Openbaar dronkenschap / openlijk en/of hinderlijk gebruik van alcohol

#### **Drugs gerelateerde feiten**

- Bezit, (betrokkenheid bij) handel en vervaardigen van hard- en softdrugs
- Rijden onder invloed van drugs / medicijnen
- (betrokkenheid bij) Dumpen drugsafval

#### **Wapens en munitie**

- Bezit en (betrokkenheid bij) handel in wapens en/of munitie
- Schiet- en/of steekpartijen

#### **Vermogensdelicten**

- Verduistering
- Heling (schuld, opzet en gewoonte)
- Chantage en/of afpersing
- Witwassen (schuld, opzet en gewoonte)
- Fraude
- Vals geld aanmaken / vals geld uitgeven
- Oplichting en flessentrekkerij
- Diefstal
- Overval
- Zakkenrollerij
- Straatroof

#### **Zedendelicten en mensenhandel**

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



**Misdrijven tegen het openbaar gezag**

- 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
- Omkopen ambtenaar in functie / omkopen rechter
- Meineed

**Wegenverkeerswet**

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

**Overig**

- Diefstal / overval
- Zakkenrollerij / straatroof
- Discriminatie
- Bedreiging
- Stalking
- Cybercrime
- Illegaal gokken
- Chantage / machtsmisbruik / dwang
- Economische delicten