

## Beleidsregels beoordeling levensgedrag Voorne Aan Zee 2023

### Inleiding

De gemeente Voorne aan Zee is een bruisende nieuwe gemeente waarin het mooi is om te wonen, te leven en te werken. In de gemeente is een divers aanbod aan horecaondernemingen. Denk aan strandpaviljoens, restaurants, bruin cafés, lunchrooms, kroegen, ijssalons, discotheek enz. Een groot en divers aanbod in deze mooie en nieuwe gemeente. De gemeente Voorne aan Zee verwacht van haar ondernemers goed ondernemerschap en stelt daarmee dat de vergunninghouder (exploitant), leidinggevend en beheerders verantwoordelijk zijn voor de goede gang van zaken in de onderneming en directe omgeving.

Als onderdeel van goed ondernemerschap verwacht de gemeente van haar exploitanten, leidinggevend en beheerders dat zij beseffen een verantwoordelijkheid te hebben voor de openbare orde en veiligheid in de horecaonderneming en ook voor het woon- en leefklimaat in de directe omgeving van de onderneming. Ook wordt verwacht dat zij zoveel als mogelijk verstoring van de openbare orde, zoals overlast, criminaliteit, geweld en alcoholmisbruik (en andersoortige verdovende middelen) trachten te voorkomen en te beperken. En uiteraard zijn ondernemers vanuit goed ondernemerschap verantwoordelijk voor (de veiligheid van) hun personeel en bezoekers.

Voor vergunningen die de burgemeester op grond van de Algemene plaatselijke verordening Hellevoetsluis, de Algemene plaatselijke verordening Brielle en de Algemene plaatselijke verordening Westvoorne, (hierna te noemen APV) en de Alcoholwet kan verlenen, geldt dat exploitanten, leidinggevend en beheerders 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' mogen zijn (artikel 8, lid 1 onderdeel b. Alcoholwet 2021). In aanvulling daarop geldt dat de vergunningen die verleend kunnen worden aan exploitanten, leidinggevend en beheerders vanuit de Wet op de Kansspelen 'moeten voldoen aan de eisen van zedelijk gedrag' (artikel 30d, lid 4 onder a. Wet op de Kansspelen 2022).

Als tijdens de beoordeling blijkt dat sprake is van slecht levensgedrag kan de gemeente direct de vergunning weigeren of intrekken, weigeren om leidinggevend en beheerders bij te schrijven op de vergunning of extra voorwaarden aan de vergunning verbinden.

Bij de invulling van het criterium 'slecht levensgedrag' heeft de burgemeester beoordelingsruimte waarbij per aanvraag onderbouwd moet worden of sprake is van 'slecht levensgedrag' ([Raad van State 25 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1493](#)). Daarnaast dient de burgemeester te beoordelen of voldaan wordt aan de eisen van zedelijk gedrag, zoals bedoeld in de Wet op de Kansspelen. Deze beleidsregel geeft nadere invulling aan het begrip 'slecht levensgedrag' en aan de 'eisen van zedelijk gedrag' (hierna gezamenlijk te noemen: levensgedrag) zoals opgenomen in de APV, de Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen. Daarbij is in de beleidsregel opgenomen welke informatiebronnen de burgemeester raadpleegt en hoe de weging om te komen tot een oordeel plaatsvindt.

### Besluitvorming

De burgemeester van Voorne aan Zee,

gelet op:

- Artikel 2:25, 2:28, 2:98, 3:5 van de APV
- Artikel 8 van de Alcoholwet
- Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht, en
- Artikel 30d lid 4a Wet op de Kansspelen.

Besluit vast te stellen de Beleidsregels Beoordeling levensgedrag Voorne aan Zee 2023;

## Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

### Artikel 1:1 Begripsomschrijvingen

- |                   |   |
|-------------------|---|
| - APV             | Algemene plaatselijke verordening   |
| - Beheerder       | de natuurlijke persoon die de feitelijke leiding heeft in het bedrijf   |
| - Belastingdienst | de Rijksbelastingdienst   |
| - Besluit         | Besluit van 3 juni 2021, houdende regels ter uitvoering van de Alcoholwet   |
| - Betrokkene      | de exploitant, leidinggevende of beheerder van een horeca inrichting  |
| - Bibob-toets     | een toets van de burgemeester op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) |

- Burgemeester	de burgemeester van de gemeente Voorne aan Zee
- Exploitant	de natuurlijke persoon of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wiens rekening en risico het bedrijf wordt uitgeoefend
- IND	de Immigratie- en Naturalisatiedienst
- Informatiebronnen	bronnen die worden geraadpleegd om levensgedrag te toetsen zoals informatie uit de openbare bronnen, van de politie, het Justitieel Documentatiesysteem etc.
- Justitieel Documentatie Systeem	het register met daarin misdrijven door en overtredingen van natuurlijke personen en rechtspersonen
- Leidinggevende	de natuurlijke persoon die de feitelijke leiding heeft in de horeca inrichting
- Nederlandse Arbeidsinspectie	de toezichthouder van de het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, wiens toezicht is gericht op de naleving van de wet- en regelgeving over arbeidsomstandigheden, de arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en het sociale zekerheidsstelsel
- Pleegdatum	datum waarop het feit is gepleegd
- RIEC	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum
- Slecht levensgedrag	een of meerdere gedraging(en) van een exploitant, of leidinggevende of beheerder van een vergunningplichtige inrichting die aanleiding geeft dan wel geven om een vergunning te weigeren dan wel een vergunning in te trekken, zoals bedoeld in de APV, de Alcoholwet en het Alcoholbesluit.
- Vergunning	een aangevraagde of verleende vergunning, waaronder ook verstaan wordt ontheffing als bedoeld in de APV, Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen.
- Zedelijk gedrag	eisen waaraan een exploitant, leidinggevende of beheerder van een vergunning plichtige inrichting moet voldoen om in aanmerking te komen voor een vergunning, zoals bedoeld in de Wet op de Kansspelen.

### Artikel 1:2 Reikwijdte beleidsregel

1. In deze beleidsregel wordt uiteengezet hoe de burgemeester van de gemeente Voorne aan Zee uitvoering geeft aan de beoordeling van het levensgedrag, zoals bedoeld in de APV, de Alcoholwet, het Besluit en de Wet op de kansspelen.
2. Bij elke aanvraag en/of bijschrijving van een leidinggevende of beheerder beoordeelt de burgemeester of sprake is van levensgedrag dat zou moeten leiden tot het weigeren of intrekken van de vergunning.
3. Wanneer sprake is van nieuwe feiten, signalen en omstandigheden met betrekking tot de onderneming en/of exploitant, andere onderneming van dezelfde exploitant of leidinggevend en beheerder heeft de burgemeester de mogelijkheid het levensgedrag opnieuw te toetsen en te beoordelen.

### Artikel 1:3 Toepassing beleidsregel

Deze beleidsregel is van toepassing op alle bedrijven en activiteiten, waarvoor ingevolge de APV dan wel de Alcoholwet dan wel de Wet op de Kansspelen een vergunningplicht geldt. Indien uit de beoordeling blijkt dat de exploitant, de leidinggevende of de beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is en/of niet voldoet aan de eisen van zedelijk gedrag, heeft de burgemeester de bevoegdheid de vergunning te weigeren of in te trekken.

### Artikel 1:4 Informatiebronnen

1. De burgemeester weegt bij de toets van het levensgedrag diverse gegevens in samenhang.
2. De belangrijkste informatiebronnen, die hierbij gebruikt worden zijn:
  - a. Informatie van de politie;
  - b. Het Justitieel Documentatie Systeem;
  - c. Handhavingsgegevens en overige gegevens waarover de gemeente beschikt;
  - d. Informatie uit een Bibob-toets;
  - e. Informatie uit het Centraal Insolventieregister;
  - f. Informatie uit openbare bronnen.
3. De burgemeester kan via het RIEC informatie uitwisselen met de Belastingdienst, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de douane en de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

### Artikel 1:5 Medewerkingsplicht

Exploitanten, leidinggevend en beheerders zijn verplicht medewerking te verlenen aan het onderzoek wat de gemeente uitvoert ter beoordeling van het levensgedrag. Van exploitanten, leidinggevend en beheerders wordt verwacht dat zij medewerking verlenen aan toezichthouders, proactief informatie delen en eerlijk zijn over de feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan en mogelijk relevant zijn voor het beoordelen van het levensgedrag.

## Hoofdstuk 2 Levensgedrag

### Artikel 2:1 Algemene uitgangspunten

1. De burgemeester onderbouwt bij een weigering van een aanvraag dan wel intrekking van de vergunning welke feiten of omstandigheden reden zijn om het levensgedrag tegen te werpen;
2. De volgende feiten en gedragingen kunnen in ieder geval worden betrokken bij de beoordeling van het levensgedrag:
  - a. gedragingen die zijn verwoord in processen-verbaal of mutaties van de politie;
  - b. gedragingen die zijn neergelegd in rapportages van toezichthouders;
  - c. gedragingen die blijken uit strafrechtelijke procedures;
  - d. strafrechtelijke veroordelingen, transacties en strafbeschikkingen;
  - e. zaken waarin het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk heeft verklaard;
  - f. zaken die zijn geseponeerd;
  - g. het structureel overtreden van wet- en regelgeving waarvoor bestuursrechtelijke maatregelen, zoals boetes of lasten onder dwangsom, kunnen worden opgelegd.

### Artikel 2:2 Tijdvak

1. Voor de beoordeling van het levensgedrag wordt altijd onderzoek gedaan naar de feiten en gedragingen die zich in de laatste vijf jaar (eerste tijdvak) – voorafgaand aan het indienen van de aanvraag – hebben voorgedaan.
2. Indien zich in dit tijdvak feiten en gedragingen voordoen, dan wordt het tijdvak verlengd door naar feiten en gedragingen te kijken die zich in de afgelopen tien jaar (tweede tijdvak) hebben voorgedaan.
3. Enkel en alleen als er in het eerste tijdvak feiten en gedragingen naar voren komen, mogen feiten en gedragingen uit het tweede tijdvak meegewogen worden.
4. Feiten en gedragingen die zich in het eerste tijdvak hebben plaatsgevonden wegen zwaarder dan de feiten en gedragingen uit het tweede tijdvak.
5. Feiten en gedragingen ouder dan tien jaar zijn bij de primaire beoordeling van het levensgedrag niet de grondslag om een vergunning te weigeren of in te trekken. Deze feiten en gedragingen kunnen ten hoogste worden opgevoerd in de motivering van een patroon in het levensgedrag.
6. Voor de berekening van het eerste tijdvak, zoals bedoeld in het eerste lid van dit artikel, telt de periode van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis in beginsel niet mee.

### Artikel 2:3 Feiten en gedragingen

1. De volgende feiten en / of gedragingen zijn niet-limitatief, relevant bij de beoordeling van het levensgedrag:
  - a. Geweldstoepassing
  - b. Drugsfeiten (zowel gerelateerd aan de Opiumwet als gerelateerd aan regels omtrent onrechtmatig gebruik van of handel in geneesmiddelen of genotmiddelen)
  - c. Wapenbezit / gebruik;
  - d. Witwaspraktijken;
  - e. Overtredingen van de horecabepalingen van de APV of de Alcoholwet;
  - f. Overtreding van de helingverboden;
  - g. Overtredingen van de Wet op de Kansspelen;
  - h. Mensenhandel en uitbuiting;
  - i. Discriminatie;
  - j. Zedendelicten;
  - k. Mensenhandel, witwaspraktijken, sociale zekerheidsfraude, arbeidsuitbuiting en fraude met arbeidsgerelateerde subsidies, indien en voor zover deze gedragingen kennelijk gepleegd zijn in de uitoefening van een horecabedrijf of inrichting;
  - l. Arbeidsmarktfraude;
  - m. Ondernijning;
  - n. Valsheid in geschrifte, zowel kennelijk gepleegd in de uitoefening van een horecabedrijf of inrichting dan wel ter verkrijging van een vergunning;
  - o. Gedragingen waaruit blijkt dat tijdens exploitatie gevreesd moet worden dat aanwijzingen van de politie of toezichthouders niet nageleefd zullen worden.
  - p. Gedragingen die hebben geleid tot opgelegde bestuurlijke of handhavingsmaatregelen met betrekking tot een horeca-inrichting, tenzij deze maatregelen op geen enkele wijze aan de te beoordelen persoon (in bestuursrechtelijke zin) zijn te verwijten;
  - q. Ordeverstoringen, waarbij de te beoordelen persoon betrokken was.
2. Voor een Alcoholwetvergunning zijn daarnaast de volgende gedragingen relevant bij de beoordeling van het levensgedrag van leidinggevenden:

- a. rijden onder invloed of andere alcohol gerelateerde gedragingen;
- b. alle gedragingen, voor zover hierboven nog niet genoemd, die vermeld worden in artikel 3.4, eerste lid van het Alcoholbesluit. Deze gedragingen zijn ook relevant indien er geen sprake is van een veroordeling of wanneer niet wordt voldaan aan het gestelde in artikel 3.4, tweede en derde lid.

#### **Artikel 2:4 Weging gedragingen**

Het concreet benoemen wanneer sprake is van 'levensgedrag' op dusdanige wijze dat dit van invloed is op het exploiteren van een horecaonderneming is niet te benoemen. Vanwege de diversiteit in (stafbare) feiten en gedragingen die hierin een rol kunnen spelen, zijn geen standaardcriteria op te stellen. In sommige gevallen kan één gedraging voldoende zijn om te spreken van slecht levensgedrag. In andere gevallen kunnen meerdere gedragingen op zichzelf staand onvoldoende zijn, maar in onderlinge samenhang wel leiden tot het oordeel dat sprake is van slecht levensgedrag. Dit vraagt om maatwerk bij iedere beoordeling.

### **Hoofdstuk 3 Inwerkingtreding en citeertitel**

#### **Artikel 3:1 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking een dag na bekendmaking.

#### **Artikel 3:2 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: 'Beleidsregels beoordeling levensgedrag Voorne aan Zee 2023'.

*Dr. J.P. (Peter) Rhewinkel*  
*burgemeester*