

Beleidsregels beoordeling levensgedrag

De burgemeester van de gemeente Roosendaal;

gelet op artikelen 2:25, 2:28, 2:28a, 2:40i, 3:7, 3:9 Algemene Plaatselijke Verordening Roosendaal, artikel 10 Verordening speelautomatenhallen 2017 en artikel 8 Alcoholwet.

Overwegende dat:

- de burgemeester op basis van de Algemene plaatselijke verordening bevoegd is te beslissen op aanvragen voor een evenementenvergunning, exploitatievergunning openbare inrichtingen, vergunning voor bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen in een aangewezen gebied, straat of gebouw en vergunning voor een seksbedrijf;
- de burgemeester op basis van de Verordening speelautomatenhallen 2017 bevoegd is te beslissen op aanvragen voor een vergunning om een speelautomatenhal te vestigen of te exploiteren;
- de burgemeester op basis van de Alcoholwet bevoegd is te beslissen op aanvragen voor een vergunning om een horeca- of slijtersbedrijf uit te oefenen;
- exploitanten, leidinggevendenden, organisatoren, bedrijfsleiders en beheerders een belangrijke verantwoordelijkheid hebben voor het woon- en leefklimaat in de omgeving van de onderneming of activiteit en de openbare orde en veiligheid. Zij dienen verstoring van de openbare orde, zoals overlast, criminaliteit, geweld en alcoholmisbruik en 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 voor het signaleren en melden van misstanden, waaronder mensenhandel en uitbuiting;
- aanvragen voor deze vergunningen kunnen worden geweigerd of bestaande vergunningen kunnen worden ingetrokken wanneer een leidinggevende, een organisator, een exploitant, een bedrijfsleider of een beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is gebleken;
- toepassing van de toets op het levensgedrag is een preventieve toets om risico's voor de openbare orde en veiligheid of het goede woon- en leefklimaat te beperken.
- slecht levensgedrag is een (zelfstandige) grond om de vergunning te weigeren of in te trekken, te weigeren om leidinggevendenden of beheerders bij te schrijven op de vergunning of om extra voorwaarden aan de vergunning te verbinden.
- de wetgever in de Alcoholwet het criterium "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag" niet nader heeft uitgewerkt;
- de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in haar jurisprudentie heeft benadrukt dat het voor burgers voorzienbaar dient te zijn wanneer een vergunning op basis van slecht levensgedrag kan worden geweigerd;
- het daarom ten behoeve van de rechtszekerheid van burgers wenselijk is om nadere invulling te geven aan de wijze waarop de beoordeling plaatsvindt van het criterium "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn" zoals opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening Roosendaal, de Verordening speelautomatenhallen 2017 en de Alcoholwet.

BESLUIT

Vast te stellen **de Beleidsregels beoordeling levensgedrag**.

Artikel 1. Algemene en begripsbepalingen

- a. **APV:** Algemene plaatselijke verordening Roosendaal.
- b. **Activiteit:** waar in deze beleidsregel wordt gesproken over een activiteit wordt daarmee bedoeld: het exploiteren van een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:27 e.v. APV, bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen als bedoeld in artikel 2:40i APV, een seksbedrijf als bedoeld in artikel 3:3 e.v. APV, het organiseren van vechtsportwedstrijden of -gala's en al dan niet in wedstrijdverband georganiseerde evenementen waarbij de menselijke waardigheid in het geding is als bedoeld in artikel 2:25 lid 9 en 2:25 lid 3 onder i APV, een horeca- of slijterbedrijf als bedoeld in de Alcoholwet en een speelautomatenhal als bedoeld in de Verordening speelautomatenhallen 2017. De term 'activiteit' wordt voor de leesbaarheid van deze beleidsregels gebruikt als overkoepelende term voor al deze activiteiten.
- c. **Betrokkenen:** voor verschillende vergunningen kunnen verschillende personen worden onderworpen aan een toets van het criterium "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn", kort gezegd een slechtlevensgedragstoets. Wiens gedrag met betrekking tot een vergunning kan worden getoetst, blijkt uit de wettelijke grondslag voor het uitvoeren van de slechtlevensgedragstoets bij de specifieke vergunning. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt in deze beleidsregel gesproken

over betrokkenen of een betrokkene, waarmee wordt bedoeld: alle personen die op basis van een wettelijke grondslag ten aanzien van een vergunning of vergunningaanvraag op slecht levensgedrag kunnen worden getoetst.

Dit betreft:

- bij een vergunning voor de exploitatie van een openbare inrichting: de leidinggevenden als bedoeld in artikel 2:28 e.v. APV;
- bij een vergunning voor bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen: de exploitant of beheerder als bedoeld in artikel 2:40i e.v. APV;
- bij de vergunning voor een seksinrichting: de exploitant of beheerder als bedoeld in artikel 3:7 e.v. APV;
- bij de vergunning voor een horeca- of slijtersbedrijf, op grond van de Alcoholwet: de leidinggevenden als bedoeld in de Alcoholwet;
- bij de vergunning voor een speelautomatenhal: de exploitant, beheerder en bedrijfsleider als bedoeld in de Verordening speelautomatenhallen 2017;
- bij een vergunning voor een evenement voor een vechtsportwedstrijd of -gala, waaronder in ieder geval wordt begrepen kooigevechten, kickboksevenementen, freefightevenementen en daarmee vergelijkbare activiteiten en al dan niet in wedstrijdverband georganiseerde evenementen waarbij de menselijke waardigheid in het geding is: de organisator van het evenement als bedoeld in artikel 2:25 e.v. APV.

Artikel 2. Slecht levensgedrag

1. De toets of een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is, strekt ertoe het belang van de veiligheid, de openbare orde en het woon- en leefklimaat te waarborgen.
2. Een betrokkene wordt geacht van slecht levensgedrag te zijn als, op basis van hem betreffende feiten en omstandigheden en/of op grond van eerder door hem vertoond gedrag, onvoldoende kan worden aangenomen dat hij zich in of bij het uitoefenen van zijn functie zal gedragen op een wijze die geen gevaar oplevert voor de veiligheid, de openbare orde of het woon- en leefklimaat.

Artikel 3. Toepassing

1. De burgemeester voert altijd een slechtlevensgedragstoets uit bij een aanvraag voor:
 - een vergunning voor de exploitatie van een openbare inrichting, als bedoeld in artikel 2.28 e.v. APV;
 - een vergunning voor een aangewezen bedrijfsmatige activiteit of bedrijfsmatig gebouw, als bedoeld in artikel 2.40i APV;
 - een evenementenvergunning als bedoeld in artikel 2:25 APV, wanneer het vechtsportwedstrijden of gala's betreft, waaronder in ieder geval wordt begrepen kooigevechten, kickboksevenementen, freefightevenementen en daarmee vergelijkbare activiteiten en al dan niet in wedstrijdverband georganiseerde evenementen waarbij de menselijke waardigheid in het geding is;
 - een vergunning voor een seksbedrijf, als bedoeld in artikel 3:7 e.v. APV;
 - een vergunning voor het uitoefenen van een horeca- of slijtersbedrijf, als bedoeld in de Alcoholwet;
 - een vergunning voor een speelautomatenhal, als bedoeld in de Verordening speelautomatenhallen 2017 Roosendaal.
2. De burgemeester voert een slechtlevensgedragstoets uit bij reeds verleende vergunningen als;
 - een vergunninghouder een nieuwe betrokkene krijgt, zoals bedoeld in artikel 1 onder c, of;
 - er feiten, omstandigheden of signalen zijn, die na de vergunningverlening bij de burgemeester bekend zijn geworden en die gelet op het woon- en leefklimaat en de openbare orde en veiligheid aanleiding geven tot onderzoek naar het levensgedrag van een betrokkene, zoals bedoeld in artikel 1 onder c.

Artikel 4. Informatiebronnen

1. Bij de beoordeling of een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is, wordt gebruik gemaakt van informatie die uit verschillende informatiebronnen wordt verkregen. De gegevens verkregen uit deze diverse informatiebronnen worden vervolgens, in onderlinge 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 van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW);
 - informatie van de Belastingdienst;

- informatie van de Douane;
 - informatie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND);
 - informatie uit het Centraal Insolventieregister;
 - informatie uit een Bibob-toets;
 - informatie uit het Centraal curatele en bewindregister;
 - informatie van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA);
 - informatie uit openbare bronnen.
2. Indien het noodzakelijk is voor de beoordeling of een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is, kan via het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) informatie worden uitgewisseld met de Inspectie SZW, de Belastingdienst, de Douane en de IND.

Artikel 5. Beoordelingsaspecten

De burgemeester beoordeelt of een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is in ieder geval op basis van de volgende beoordelingsaspecten:

- a. **Aard en de ernst van de feiten en omstandigheden:** Bij de slechtlevensgedragstoets wordt gekeken naar uit het onderzoek gebleken feiten en omstandigheden en/of gedragingen die naar hun aard en ernst de vrees rechtvaardigen dat de aanwezigheid van de betrokkene als verantwoordelijke voor de vergunningsplichtige activiteit het woon- en leefklimaat, de openbare orde of de veiligheid nadelig kan beïnvloeden.
- b. **Aantal feiten en omstandigheden:** Bij de toets speelt het aantal feiten dat naar voren komt een rol. Daarbij wordt ook gekeken naar een mogelijk patroon. Ook wordt rekening gehouden met gedragingen die op zichzelf niet reeds als ernstig kunnen worden beschouwd, maar die in samenhang bezien met andere gedragingen als een bepaald gedragspatroon kunnen worden beschouwd waaruit blijkt dat de betrokkene de voor hem geldende wet- en/of regelgeving niet of niet naar behoren naleeft. Ook in dat geval kan er vrees bestaan voor de kwaliteit van het woon- en leefklimaat, de openbare orde of de veiligheid.
- c. **Type onderneming of activiteit:** Verschillende branches, ondernemingen of activiteiten kennen verschillende risico's en verantwoordelijkheden. In iedere beoordeling weegt mee welke risico's en verantwoordelijkheden verbonden zijn aan de vergunning die nodig is voor een specifieke onderneming of activiteit. In bijlage 1 behorend bij deze beleidsregel is een niet-limitatieve lijst opgenomen van feiten en gedragingen die in ieder geval relevant zijn en worden meegewogen bij de beoordeling van het levensgedrag.
- d. **De periode waarin de feiten zijn gepleegd:**
 1. In beginsel worden enkel de feiten en gedragingen meegewogen in de beoordeling van het levensgedrag, die in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het te nemen besluit op basis van de onder artikel 4 opgevraagde informatie zijn gebleken dan wel zijn geconstateerd of in deze periode bij rechterlijke uitspraak zijn komen vast te staan. Daarbij heeft te gelden dat dit betekent dat feiten kunnen worden meegenomen met een oudere pleegdatum of –periode dan vijf jaar, maar die binnen de periode van vijf jaar voorafgaand aan het te nemen besluit zijn geconstateerd of zijn komen vast te staan.
 2. Bij de berekening van deze periode van vijf jaar gelden voorts de volgende uitgangspunten:
 - Voor de berekening telt de periode waarin een betrokkene is gedetineerd of van zijn vrijheid is beroofd vanwege het ondergaan van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis niet mee.
 - De periode van vijf jaar wordt bepaald op basis van terugtelling vanaf het moment van indienen van de vergunningaanvraag.
 - Wanneer slecht levensgedrag bij een reeds verleende vergunning wordt getoetst, omdat er feiten en omstandigheden zijn die aanleiding geven voor toetsing, wordt de periode van vijf jaar bepaald op basis van terugtelling vanaf het moment dat de toetsing van het levensgedrag plaatsvindt.
 - Wanneer slecht levensgedrag bij een reeds verleende vergunning wordt getoetst, omdat er een nieuwe betrokkene op de vergunning dient te worden bijgeschreven, wordt de periode van vijf jaar bepaald op basis van terugtelling vanaf het moment van aanmelden van de nieuwe betrokkene bij de gemeente.
 3. Als in deze periode van vijf jaar één of meerdere feiten worden geconstateerd die een aanwijzing vormen dat sprake is van slecht levensgedrag, wordt ook verder dan vijf jaar teruggekeken. Feiten die hebben plaatsgevonden in de laatste vijf jaar (de recente feiten) tellen bij de beoordeling zwaarder mee dan feiten van langer dan vijf jaar geleden.
- e. **Opgelegde straf of maatregel**
 1. Een strafrechtelijke veroordeling is niet vereist voor de vaststelling dat sprake is van slecht levensgedrag. Wanneer een betrokkene echter strafrechtelijk is veroordeeld, weegt dit mee in de beoordeling. Ook de soort, hoogte en zwaarte van de opgelegde straf of maatregel

- weegt in dat geval mee in de beoordeling. Feiten die door het Openbaar Ministerie middels een transactie zijn afgedaan, worden ook bij de beoordeling van het levensgedrag betrokken.
2. Feiten die zijn geseponeerd wegens onvoldoende bewijs en ook feiten waarop ontslag van alle rechtsvervolging of vrijspraak is gevolgd, kunnen worden betrokken bij de beoordeling, echter niet als een zelfstandige weigeringsgrond.
 3. Opgelegde strafrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen wegen mee in de beoordeling. Het is niet vereist dat er strafrechtelijke of bestuursrechtelijke maatregelen zijn opgelegd voor de vaststelling dat sprake is van slecht levensgedrag, maar wanneer dit heeft plaatsgevonden weegt dit mee in de beoordeling.
- f. **Aannemelijkheid**
De gedragingen die worden meegewogen bij de beoordeling omtrent slecht levensgedrag moeten aannemelijk zijn. De beoordeling of een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is, vindt plaats in een bestuursrechtelijk kader. Strafrechtelijke bewijsregels zijn derhalve hierop niet van toepassing.

Artikel 6. Algemene uitgangspunten

De burgemeester hanteert bij iedere beoordeling of sprake is van slecht levensgedrag de volgende uitgangspunten:

- a. De betrokkenen als bedoeld in artikel 1 onder c, vervullen een belangrijke rol als het gaat om het woon- en leefklimaat en de openbare orde en veiligheid. Ze spelen een belangrijke rol bij en hebben een sleutelrol in een goede en veilige realisatie van de activiteit. Ook hebben zij een belangrijke rol in het creëren van een rustige en veilige omgeving rondom de activiteit als bedoeld in artikel 1 sub b.
- b. Van de betrokkenen wordt verwacht dat zij te allen tijde hun medewerking verlenen aan het toezicht uitgeoefend door toezichthouders, dat zij informatie proactief delen met de gemeente en dat zij naar waarheid informatie geven over feiten en/of omstandigheden die relevant kunnen zijn voor de beoordeling of er sprake is van slecht levensgedrag.
- c. Iedere beoordeling is maatwerk. Alle feiten en omstandigheden worden in onderlinge samenhang en in relatie tot de betreffende vergunning en activiteit gewogen.
- d. In de beoordeling of iemand van slecht levensgedrag is, worden alleen de feiten, gedragingen of omstandigheden meegewogen die relevant zijn voor de betreffende activiteit. In bijlage 1 behorend bij deze beleidsregel is een niet-limitatieve lijst opgenomen van feiten en gedragingen die in ieder geval relevant zijn voor de beoordeling van het levensgedrag.
- e. Alleen het levensgedrag dat relevant is voor de beoordeling of de aanwezigheid van de betrokkenen bij de activiteit, het woon- en leefklimaat, de openbare orde of de veiligheid nadelig beïnvloedt, wordt meegenomen in de beoordeling.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de derde dag na bekendmaking in het Gemeenteblad.

Artikel 8. Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als: Beleidsregels beoordeling levensgedrag.

*Aldus besloten door de burgemeester van Roosendaal op 2 oktober 2023
de burgemeester,*

Bijlage 1: Gedragingenlijst beleidsregels beoordeling levensgedrag

In deze bijlage zijn categorieën gedragingen opgenomen die in ieder geval relevant zijn voor de beoordeling van het levensgedrag. Daarbij wordt aangegeven per vergunningsplichtige activiteit welke gedragingen in ieder geval relevant zijn. Dit overzicht is niet-limitatief bedoeld en bevat dus geen uitputtende lijst. Onderstaande indicatieve lijst maakt op voorhand inzichtelijk welke gedragingen relevant zijn voor de beoordeling van het levensgedrag. Andere gedragingen dan hieronder benoemd kunnen ook relevant zijn en kunnen worden meegewogen in de beoordeling van het levensgedrag.

Bij de beoordeling of sprake is van "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn", zijn in ieder geval **bij elke vergunningsplichtige activiteit** de volgende gedragingen **altijd relevant**:

- Alle geweldsfeiten en misdrijven tegen het leven gericht, alsmede het veroorzaken van de dood of van lichamelijk letsel door schuld;
- Feiten gerelateerd aan de Opiumwet;
- Feiten gerelateerd aan de Geneesmiddelenwet;
- Feiten gerelateerd aan de Wet wapens en munitie;
- Overtredingen van de Alcoholwet;
- Verkeersmisdrijven op grond van de Wegenverkeerswet 1994;
- Vermogensfeiten, waaronder in ieder geval wordt begrepen diefstal, verduistering, afpersing, afdreiging en iedere vorm van witwassen;
- Misdrijven tegen de veiligheid van de staat;
- Misdrijven tegen de openbare orde, alsmede overtredingen betreffende de openbare orde;
- Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht;
- Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid, waaronder in ieder geval wordt begrepen; mensenhandel, wederrechtelijke vrijheidsberoving, onttrekking van een minderjarige aan het wettig gezag, bedreiging en belaging;
- Misdrijven tegen de zeden;
- Misdrijven tegen het openbaar gezag, alsmede overtredingen betreffende het openbaar gezag;
- Misdrijven gerelateerd aan valsheid met geschriften, gegevens en biometrische kenmerken;
- Overtredingen betreffende de algemene veiligheid van personen en goederen;
- Overtredingen van helingverboden, opgenomen in het Wetboek van Strafrecht als ook in de APV;
- Overtredingen op grond van de Algemeen Plaatselijke Verordening;
- Gedragingen waaruit blijkt dat tijdens de exploitatie gevreesd moet worden dat aanwijzingen van politie of toezichthouders niet nageleefd zullen worden, zoals bijvoorbeeld het niet voldoen aan een bevel of vordering van een ambtenaar in functie, wederspanning of belediging van een ambtenaar in functie;
- Belastingfraude en overtredingen van de Algemene Douaneregeling en de Wet op de accijns;
- Discriminatie;
- Ordeverstoringen, waarbij de te beoordelen persoon betrokken was.

Daarnaast zijn, opgesomd per specifieke vergunningsaanvraag, de volgende gedragingen relevant:

Voor de aanvraag van een **Alcoholvergunning en een exploitatievergunning voor een openbare inrichting, of vergunning voor een seksbedrijf** zijn in ieder geval de volgende gedragingen tevens relevant:

- Overtredingen van de Wet op de Kansspelen, als ook overtredingen van de Verordening speelautomatenhallen 2017;
- Valsheid met geschriften, zowel kennelijk gepleegd in de uitoefening van een horecabedrijf of openbare inrichting dan wel ter verkrijging van een vergunning;
- Sociale zekerheidsfraude en fraude met arbeidsgerelateerde subsidies, voor zover deze gedragingen kennelijk zijn gepleegd in de uitoefening van een horecabedrijf of inrichting;
- Gedragingen die hebben geleid tot oplegging van 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.

Voor de aanvraag van een **exploitatievergunning voor een autoverhuurbedrijf** (exploitatievergunning openbare inrichting voor bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen in een aangewezen gebied) zijn in ieder geval de volgende gedragingen tevens relevant:

- Misdrijven of overtredingen op grond van de Wegenverkeerswet 1994, als ook de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen;
- Valsheid met geschriften, zowel kennelijk gepleegd in de uitoefening van een inrichting voor een bedrijfsmatige activiteit, dan wel ter verkrijging van een vergunning;

- Sociale zekerheidsfraude en fraude met arbeidsgerelateerde subsidies, indien en voor zover deze gedragingen kennelijk gepleegd zijn in de uitoefening van een openbare inrichting voor een bedrijfsmatige activiteit;
- Ordeverstoringen, waarbij de te beoordelen persoon betrokken was;
- Openbaar dronkenschap, als ook openlijk en/of hinderlijk gebruik van alcohol;
- Gedragingen die hebben geleid tot opgelegde bestuurlijke of handhavingsmaatregelen met betrekking tot de exploitatie van een inrichting voor een bedrijfsmatige activiteit, tenzij deze maatregelen op geen enkele wijze aan de te beoordelen persoon (in bestuursrechtelijke zin) zijn te verwijten.

Voor de aanvraag van een **exploitatievergunning van een speelautomatenhal** zijn in ieder geval de volgende gedragingen relevant:

- Overtredingen van de Wet op de Kansspelen, als ook overtredingen van de Verordening speelautomatenhallen 2017;
- Valsheid in geschrift, zowel kennelijk gepleegd in de uitoefening van een speelautomatenhal dan wel ter verkrijging van een vergunning;
- Sociale zekerheidsfraude en fraude met arbeidsgerelateerde subsidies, voor zover deze gedragingen kennelijk gepleegd zijn in de uitoefening van de exploitatie van een speelautomatenhal;
- Gedragingen die hebben geleid tot opgelegde bestuurlijke of handhavingsmaatregelen met betrekking tot de exploitatie van een speelautomatenhal, tenzij deze maatregelen op geen enkele wijze aan de te beoordelen persoon (in bestuursrechtelijke zin) zijn te verwijten.

Voor de aanvraag van een **evenementenvergunning voor een vechtsportwedstrijd- of gala** (artikel 2:25 lid 3 sub i APV) zijn in ieder geval de volgende gedragingen relevant:

- Gedragingen die hebben geleid tot opgelegde bestuurlijke of handhavingsmaatregelen met betrekking tot het organiseren van een vechtsportwedstrijd- of gala, tenzij deze maatregelen op geen enkele wijze aan de te beoordelen persoon (in bestuursrechtelijke zin) zijn te verwijten;
- Valsheid in geschrift, zowel kennelijk gepleegd in de uitoefening van het organiseren van het evenement of tijdens het evenement dan wel ter verkrijging van een vergunning;
- Sociale zekerheidsfraude en fraude met arbeidsgerelateerde subsidies, indien en voor zover deze gedragingen kennelijk gepleegd zijn in de uitoefening het organiseren van het evenement alsmede tijdens het evenement.