

Beleidsregel beoordeling levensgedrag gemeente Kaag en Braassem 2024

Inleiding

Exploitanten, leidinggevendenden, beheerders en organisatoren hebben een bijzondere verantwoordelijkheid, omdat het niet verantwoord exploiteren van een bedrijf of organiseren van een evenement kan leiden tot verstoring van de openbare orde, de openbare veiligheid en een nadelige beïnvloeding van het woon- werk- en leefklimaat.

Voor genoemde betrokkenen spelen een belangrijke rol in het creëren van een rustige en veilige omgeving en hebben hierin een voorbeeldfunctie. Zij dienen zorg te dragen voor een goede gang van zaken in en rond de onderneming of activiteit. Verstoring van de openbare orde, zoals overlast, criminaliteit, geweld en misbruik van alcohol (en andersoortige verdovende middelen) moet zoveel mogelijk voorkomen en beperkt worden. Zij zijn verantwoordelijk voor (de veiligheid van) hun personeel, bezoekers en de directe omgeving van hun onderneming of activiteit.

Voor meerdere vergunningen die de burgemeester op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) en de Alcoholverwet kan verlenen, geldt daarom dat exploitanten, leidinggevendenden, beheerders en organisatoren 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' mogen zijn. In aanvulling daarop geldt dat de vergunningen die verleend kunnen worden aan exploitanten, leidinggevendenden en beheerders vanuit de Wet op de Kansspelen 'moeten voldoen aan de eisen van zedelijk gedrag'.

Toepassing van de toets op 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.

Bij de invulling van het criterium 'slecht levensgedrag' heeft de burgemeester beoordelingsruimte waarbij per geval 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 Alcoholverwet en de Wet op de Kansspelen. Daarbij is in de beleidsregel opgenomen welke informatiebronnen de burgemeester raadpleegt en hoe die informatie wordt betrokken bij de besluitvorming.

Besluitvorming

De burgemeester van de gemeente Kaag en Braassem;

Gelet op:

artikel 8, lid 1, sub b van de Alcoholverwet (leidinggevendenden horecabedrijf/slijtersbedrijf);

artikel 35, lid 1, sub b van de Alcoholverwet (onthefving);

artikel 2:25, lid 8 van de APV (evenementenvergunning vechtsportwedstrijd- of gala);

artikel 2:28, lid 3, sub b van de APV (exploitatievergunning openbare inrichting);

artikel 2:40a, lid 4, sub c van de APV (exploitatievergunning tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat);

artikel 3:5, lid 1, sub b van de APV (exploitatievergunning seksinrichting);

artikel 30d, lid 4, sub a van de Wet op de Kansspelen juncto artikel 4 van het Speelautomatenbesluit

2000 (aanwezigheidsvergunning kansspelautomaat);

artikelen 4:81 tot en met 4:84 Algemene wet bestuursrecht.

besluit vast te stellen de 'Beleidsregels beoordeling levensgedrag gemeente Kaag en Braassem 2024':

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsomschrijvingen

APV:

Algemene Plaatselijke Verordening Kaag en Braassem;

AVG:

Algemene verordening gegevensbescherming;

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 Alcoholverwet

Bibob-toets:	een toets op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob);
Burgemeester:	de burgemeester van de gemeente Kaag en Braassem;
Exploitant:	de natuurlijke persoon of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wiens rekening en risico het bedrijf wordt uitgeoefend;
Informatiebronnen:	bronnen die worden geraadpleegd om levensgedrag te toetsen zoals informatie uit openbare bronnen, van de politie, het Justitieel Documentatie Systeem, etc.;
Justitieel Documentatie Systeem:	het register met daarin misdrijven door en overtredingen van natuurlijke personen en rechtspersonen;
Leidinggevende:	de natuurlijke persoon die onmiddellijke leiding geeft aan de uitoefening van het horecabedrijf of slijtersbedrijf;
Organisator:	de organisator van een door de burgemeester aangewezen categorie vechtsportwedstrijden of -gala's;
Pleegdatum:	datum waarop het feit is gepleegd;
Slecht levensgedrag:	een of meerdere gedraging(en) van een exploitant, leidinggevende, beheerder of organisator die aanleiding geeft dan wel geven om een vergunning te weigeren dan wel een vergunning in te trekken, zoals bedoeld in de APV, Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen;
Vergunning:	een aangevraagde of verleende vergunning, waaronder ook verstaan wordt ontheffing als bedoeld in de APV, Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen;
WPG:	Wet politiegegevens;
Zedelijk gedrag:	eisen waaraan een exploitant, leidinggevende of beheerder van een vergunningplichtige 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 Kaag en Braassem uitvoering geeft aan de beoordeling van het begrip 'slecht 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 slecht 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 op grond van de APV dan wel de Alcoholwet dan wel de Wet op de Kansspelen een vergunningplicht geldt. Indien uit de beoordeling blijkt dat de exploitant, leidinggevende, beheerder of organisator 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 beoordeling van het begrip 'slecht 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. handavingsgegevens en overige gegevens waarover de gemeente beschikt;
 - d. informatie van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA);
 - e. informatie van de Belastingdienst;
 - f. informatie van de Douane;
 - g. informatie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND);
 - h. informatie van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA);
 - i. informatie uit het Centraal Insolventieregister;
 - j. informatie uit het Centraal curatele en bewindsregister;
 - k. informatie uit een Bibob-toets;
 - l. informatie uit openbare bronnen.
3. Indien noodzakelijk kan de burgemeester via het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) informatie uitwisselen met de NLA, de Belastingdienst, de Douane, de IND en de NVWA.
4. Bij het opvragen en verwerken van deze gegevens wordt de AVG, en waar nodig de WPG, in acht genomen.

Artikel 1:5 Medewerkingsplicht

Exploitanten, leidinggevendenden, beheerders en organisatoren verlenen medewerking aan toezichthouders, delen informatie proactief en zijn eerlijk 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. ondermijning;

- 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 Alcoholvergunning zijn daarnaast de volgende gedragingen relevant bij de beoordeling van het levensgedrag van leidinggevend:
- 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 slecht 'levensgedrag' op dusdanige wijze dat dit van invloed is op de betreffende vergunning of activiteit is niet te benoemen. Vanwege de diversiteit in (strafbare) feiten en gedragingen die hierin een rol kunnen spelen, zijn geen standaardcriteria op te stellen. In het algemeen zal één gedraging, zoals bedoeld in artikel 2:3, niet leiden tot het oordeel 'slecht levensgedrag'. Alleen als het gaat om een feit dat niet-gering c.q. ernstig is, kan één gedraging al voldoende zijn om slecht levensgedrag aan te nemen. In andere gevallen moet sprake zijn van meerdere gedragingen die op zichzelf staand onvoldoende zijn, maar in hun onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot de conclusie dat sprake is van slecht levensgedrag (Raad van State 18 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3182). Dit vraagt om maatwerk bij iedere beoordeling.

Hoofdstuk 3 3 Inwerkingtreding en citeertitel

Artikel 3:1 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Artikel 3:2 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: 'Beleidsregels beoordeling levensgedrag gemeente Kaag en Braassem 2024'.

Aldus vastgesteld te Roelofarendsveen, 4 april 2024

De burgemeester van Kaag en Braassem
A. Heijstee-Bolt