

Beleidsregel beoordeling norm “verantwoord gedrag” bij burgemeestersvergunningen Valkenburg aan de Geul

Intitulé

Beleidsregel beoordeling van de norm “verantwoord gedrag” bij burgemeestersvergunningen Valkenburg aan de Geul

De burgemeester;

overwegende dat exploitanten, leidinggevend en beheerders van aangewezen openbare inrichtingen waaronder horecabedrijven, coffeeshops, seksinrichtingen en speelautomatenhallen, alsook organisatoren van vechtsportevenementen, moeten voldoen aan de norm van het ‘niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn; zoals bedoeld bij of krachtens het bepaalde in de Algemene plaatselijke verordening gemeente Valkenburg aan de Geul 2024 (hierna Apv), de Alcoholwet, en de Wet op de Kansspelen;

overwegende dat het voor een voorzienbare en eenduidige toepassing van de beoordeling van de norm van belang is beleidsregels vast te stellen;

gelet op het bepaalde in artikel 4:81 tot en met 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht;

gelet op het bepaalde in artikel 2:25, derde lid, artikel 2:28, tweede lid onder b, artikel 2:80 en 2:81, 3:7, onder b van de Apv;

gelet op het bepaalde in artikel 8, eerste lid, onder b en artikel 35, eerste lid, onder b van de Alcoholwet;

gelet op het bepaalde in artikel 30d, vierde lid onder a van de Wet op de kansspelen juncto artikel 4 van het Kansspelenbesluit 2000;

besluit:

vast te stellen de Beleidsregel beoordeling van de norm ‘verantwoord gedrag’ bij burgemeestersvergunningen Valkenburg aan de Geul.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. betrokkene: de exploitant, leidinggevende of beheerder van een openbare inrichting waaronder horecabedrijven, coffeeshops, seksinrichtingen en speelautomatenhallen, alsook de organisator van een vechtsportevenement, die op grond van wet- en regelgeving naar het oordeel van de burgemeester niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mag zijn;
- b. feit: een verdenking of ernstig vermoeden van betrokkenheid bij een strafbaar feit, een nog in procedure zijnde strafrechtelijke vervolging en/of een (al dan niet onherroepelijke) strafrechtelijke veroordeling. Onder “feit” wordt ook verstaan: sepotgronden 02 (onvoldoende bewijs), 03 (niet ontvankelijk), 07 (onrechtmatig verkregen bewijs), 08 (Bestuurlijke boete: strafrechter niet bevoegd) zoals vastgesteld in de "Aanwijzing sepot en gebruik sepotgronden (2022A004)" van het Openbaar Ministerie¹. Uitgezonderd zijn de sepotgronden 01 (ten onrechte als verdachte vermeld), 05 (feit niet strafbaar), 06 (dader niet strafbaar) en 09 (rechtmatige geweldsaanwending door een (poli-

1) Sepotgronden zijn redenen waarom het Openbaar Ministerie (OM) besluit een strafzaak niet (verder) te vervolgen. Sepotgrond 02 betekent "onvoldoende bewijs", wat inhoudt dat er onvoldoende wettig en overtuigend bewijs is om tot vervolging over te gaan. Sepotgrond 03 staat voor "niet ontvankelijk", bijvoorbeeld wegens verjaring, overlijden van de verdachte, of omdat er geen klacht is ingediend bij een klachtdelict. Sepotgrond 07 betreft "onrechtmatig verkregen bewijs", waarbij het bewijs op onrechtmatige wijze is verkregen en zonder dat bewijs waarschijnlijk geen veroordeling zal volgen. Sepotgrond 08 is "bestuurlijke boete: strafrechter niet bevoegd", wat betekent dat het feit met een bestuurlijke boete moet worden afgedaan en de strafrechter daarom niet bevoegd is

tie)ambtenaar), zoals vastgesteld in de "Aanwijzing sepot en gebruik sepotgronden (2022A004)" van het Openbaar Ministerie.

- c. slecht levensgedrag: de norm als bedoeld in de Apv, de Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen;
- d. vergunning: een aangevraagde of verleende vergunning, waaronder ook verstaan de ontheffing, als bedoeld in de Apv, de Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen;
- e. veroordeling: een hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, hieraan wordt gelijkgesteld een betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, lid 2, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, lid 3, onder a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom € 375,00 of minder bedraagt.

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.
3. Feiten of gedragingen uit bijlage 1 die zijn geseponeerd wegens gebrek aan bewijs of waarop vrijspraak is gevolgd, kunnen worden betrokken bij de beoordeling.
4. De mee te wegen gedragingen zullen veelal strafbare of beboetbare feiten betreffen, maar kunnen ook andere gedragingen zijn die louter bestuursrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd. Orde verstorend gedrag levert bijvoorbeeld soms als zodanig geen strafbaar feit op. Een niet-limitatieve opsomming van feiten of gedragingen is opgenomen in bijlage 1.
5. In het algemeen zal één gedraging, zoals bedoeld in lid 3, niet leiden tot het oordeel 'slecht levensgedrag' tenzij dit feit niet-gering c.q. ernstig is. Of er sprake is van slecht levensgedrag dat moet leiden tot weigering of intrekking van de vergunning wordt per individueel geval bepaald. In sommige gevallen is één gedraging voldoende om slecht 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 de conclusie dat sprake is van slecht levensgedrag. (zie ook ABRvS 1 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1560; r.o. 8.2.)

Artikel 3. Tijdvak

1. In beginsel wordt bij beoordeling naar een tijdvak gekeken van tien jaar voorafgaand aan het besluit.
2. Binnen het tijdvak van tien jaar bestaat een onderscheid tussen feiten en gedragingen die in de laatste vijf jaar hebben plaatsgevonden en feiten en gedragingen die langer dan vijf jaar geleden hebben plaatsgevonden. Feiten en gedragingen die binnen het eerste tijdvak vallen wegen zwaarder dan feiten en gedragingen die binnen het tweede tijdvak vallen.
3. Feiten en gedragingen die ouder zijn dan tien jaar worden niet primair ten grondslag gelegd aan de weigering of intrekking van de vergunning. Deze feiten en gedragingen worden ten hoogste opgevoerd ter motivering van een patroon van slecht levensgedrag.
4. Voor de berekening van het tijdvak bedoeld in het eerste lid telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis is ondergaan in beginsel niet mee.

Artikel 4. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de bekendmaking in het Gemeenteblad.

Artikel 5. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel beoordeling verantwoord gedrag bij Valkenburg aan de Geul.

Ondertekening

Aldus besloten op 28 januari 2025

D.M.M.T. Prevoo
burgemeester van de Gemeente Valkenburg aan de Geul,

Toelichting op de beleidsregel

Artikel 1. Begripsbepalingen

Spreekt voor zich.

Artikel 2. Slecht levensgedrag

In dit artikel wordt zoveel mogelijk duidelijk gemaakt welke feiten en gedragingen worden meegenomen in de levensgedragstoets. Bijlage 1 bevat ten eerste een niet-limitatieve opsomming van feiten en gedragingen die kunnen leiden tot de conclusie dat een aanvrager van slecht levensgedrag is. Echter, wanneer een feit of gedraging niet in deze lijst is opgenomen kan de achterliggende vraag een oplossing bieden. De vraag luidt namelijk als volgt: "Is het wenselijk dat de betrokkene, gezien zijn levensgedrag, de verantwoordelijkheid draagt voor de bedrijfsvoering in een openbare inrichting?"

Het derde lid geeft aan dat feiten die zijn geseponneerd wegens een gebrek aan bewijs of waarop vrijspraak is gevolgd worden meegenomen. Informatie over gedragingen van een betrokkene die naar voren komt in deze zaken worden betrokken bij de beoordeling, maar niet als op zichzelf staande weigeringsgrond. Het is in deze gevallen niet eerlijk een betrokkene van slecht levensgedrag te achten, omdat het onvoldoende gebaseerd is op feiten.

Feiten en gedragingen hoeven niet te relateren te zijn aan de exploitatie van de zaak. Maar feiten die te relateren zijn aan de zaak zullen wel zwaarder mee worden gewogen. Accenten kunnen verschillende afhankelijk van de aard van de zaak omdat de verantwoordelijkheden van en verwachtingen aan de betrokkenen van de verschillende inrichtingen ook niet exact overeenkomen.

Ook kunnen feiten gepleegd als minderjarige meegewogen worden in de levensgedragstoets. De Alcoholverwet zelf eist al dat een betrokkene ten minste 21 jaar is. Voor horecabedrijven en inrichtingen in de zin van de Apv geldt een minimumleeftijd van 18 jaar voor betrokkenen (21 jaar voor betrokkenen van coffeeshop). Om een betrokkene op zo'n jonge leeftijd die bijzondere verantwoordelijkheid te laten dragen die komt kijken bij eerdergenoemde inrichtingen, is het van belang om ook feiten en gedragingen te kunnen meewegen van voordat de aanvrager de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Een belangrijk onderdeel dat hierbij is opgenomen is dat de ontwikkeling op latere leeftijd een rol speelt bij de beoordeling. De beleidsregel is namelijk niet bedoeld om jonge aanvragers de kans op een succesvolle deelname aan de samenleving te ontfangen.

Om te bepalen of een betrokkene in enig opzicht van slecht levensgedrag is kunnen gegevens uit diverse bronnen worden meegewogen. Hieronder volgt een niet-limitatieve opsomming van de informatiebronnen:

- informatie van de politie;
- informatie van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum Limburg;
- het Justitieel Documentatie Systeem;
- handhavingsgegevens en overige gegevens waarover de gemeente beschikt;
- informatie uit het Centraal Insolventieregister;
- informatie uit het Centraal Curatele- en bewindregister;
- 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 een Bibob-toets;
- informatie van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA);
- informatie uit openbare bronnen.

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 3. Tijdvak

Het gekozen tijdvak beslaat tien jaar, dat onderverdeeld is in twee perioden van vijf jaar.

Recentere feiten wegen zwaarder mee dan oudere feiten. Voor de bepaling van het tijdvak wordt in beginsel uitgegaan van de datum van het primaire besluit. Daarbij wordt er rekening gehouden met de mogelijkheid dat het tijdsverloop tussen het primaire besluit en de beslissing op bezwaar ervoor kan zorgen dat er niet langer sprake is van slecht levensgedrag.

De pleegdatum van een feit is ook van belang voor de berekening van het voornoemde tijdvak. De pleegdatum van een feit zegt immers meer over het gedrag van een betrokkene dan een veroordeling, die geruime tijd later kan plaatsvinden. Daarnaast is er niet altijd sprake van een veroordeling, nu eerder al is toelicht dat een veroordeling niet noodzakelijk is voor de conclusie dat een betrokkene van slecht levensgedrag is.

In het derde lid komt het patroon van slecht levensgedrag naar voren. De bepaling geeft aan dat er verder kan worden gekeken dan het tijdvak van tien jaar wanneer er een vermoeden bestaat van een patroon van slecht levensgedrag. Een afwijzing of intrekking van een vergunning kan niet worden gebaseerd op slechts feiten die ouder zijn dan tien jaar. Daarom kunnen oudere feiten en gedragingen enkel worden opgevoerd ter motivering van een patroon van slecht levensgedrag, ze kunnen niet ten grondslag liggen aan een besluit.

Het vierde lid bepaalt dat de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis is ondergaan in beginsel niet meetelt voor de berekening van het tijdvak. Deze bepaling is opgenomen omdat een betrokkene gedurende bedoelde periode beperkt is in de bewegingsvrijheid en niet geheel vrij is om zelfstandig te handelen, waardoor het levensgedrag over deze periode niet volledig kan worden getoetst. Dit is met name van belang wanneer de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis is ondergaan in de eerste periode van vijf jaar van het tijdvak.

Artikel 4. Inwerkingtreding

Spreekt voor zich.

Artikel 5. Citeertitel

Spreekt voor zich.

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 Algemene 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 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 zijn gepleegd 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 zijn gepleegd in de uitoefening het organiseren van het evenement alsmede tijdens het evenement.