

Beleidsregel beoordeling levensgedrag gemeente Waadhoeke 2025

De burgemeester van de gemeente Waadhoeke;

gelet op:

artikel 2:47 en artikel 3:6 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Waadhoeke (APV);
artikel 8 en artikel 35 van de Alcoholverordening;
artikel 30d van de Wet op de Kansspelen juncto artikel 4 van het Speelautomatenbesluit 2000;
artikel 4:81 tot en met 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluit:

vast te stellen de **Beleidsregel beoordeling levensgedrag gemeente Waadhoeke 2025**.

Inleiding

Voor meerdere vergunningen die de burgemeester kan verlenen, geldt dat betrokkenen (oa exploitanten, leidinggevend en beheerders) 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' mogen zijn. Zij hebben namelijk een belangrijke verantwoordelijkheid voor het woon- en leefklimaat in de omgeving van de onderneming en de openbare orde en veiligheid. Verstoringen van de openbare orde, zoals overlast, criminaliteit, geweld en alcoholmisbruik (en andersoortige verdoovende middelen) dienen betrokkenen 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. De toepassing van de toets op levensgedrag bij vergunningen, is een preventieve toets om diverse risico's voor de openbare orde en veiligheid of het goede woon- en leefklimaat te beperken.

Wetgeving

Bij de invulling van het criterium 'levensgedrag' komt de burgemeester beoordelingsruimte toe. Per geval moet de burgemeester onderbouwen welke feiten of omstandigheden reden zijn om het levensgedrag tegen te werpen. Daarbij moet wel worden voldaan aan een aantal randvoorwaarden die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in de uitspraak van 25 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1493, onder elkaar heeft gezet. Deze zijn:

- alleen feiten en omstandigheden mogen worden betrokken die relevant zijn voor de exploitatie van een openbare inrichting;
- de burgemeester moet motiveren hoe de betrokkenen vooraf hadden kunnen weten dat zij, gezien de relevante feiten en omstandigheden die bij het levensgedrag worden betrokken, niet aan die voorwaarde voldoen;
- de toepassing van de voorwaarde dat betrokkenen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn, mag op grond van het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel niet verder gaan dan nodig is om te waarborgen dat bedrijven worden geëxploiteerd op een wijze die geen gevaar oplevert voor de veiligheid, de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Dit betekent dat geringe feiten en omstandigheden die te maken hebben met het levensgedrag op zichzelf bezien niet mogen meewegen en dat feiten en omstandigheden die wel kunnen leiden tot het oordeel 'slecht levensgedrag' niet gedurende een onredelijke lange periode in de weg mogen blijven staan. De burgemeester moet daarom motiveren waarom de feiten en omstandigheden waarop hij zijn oordeel baseert niet gering zijn en waarom zij, ondanks een bepaald tijdsverloop, nog steeds iets zeggen over de betrouwbaarheid van betrokkenen.

Beleidsregel

Deze beleidsregel geeft een nadere invulling van het begrip 'levensgedrag'. Het bevat een toelichting van de gegevensbronnen die de burgemeester raadpleegt en de wijze waarop die informatie wordt betrokken bij de besluitvorming. Zoals ook uit de beleidsregel blijkt, is er altijd sprake van maatwerk. Er is namelijk niet specifiek te benoemen wanneer er sprake is van slecht levensgedrag. In sommige gevallen is één (niet geringe) 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 het oordeel dat sprake is van slecht levensgedrag.

Mocht uit de toetsing blijken dat er sprake is van 'slecht levensgedrag' dan is er sprake van een (zelfstandige) grond om de vergunning te weigeren of in te trekken, te weigeren om leidinggevend en beheerders bij te schrijven op de vergunning of om extra voorwaarden aan de vergunning te verbinden.

Beleidsregel beoordeling levensgedrag

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. **APV:** Algemene plaatselijke verordening gemeente Waadhoeke;
- b. **Belastingdienst:** de Rijksbelastingdienst;
- c. **betrokkene (n):** alle personen die op basis van een wettelijke grondslag ten aanzien van een vergunning(aanvraag) op slecht levensgedrag kunnen worden getoetst;
- d. **Bibob -toets:** een toets van de burgemeester op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob);
- e. **burgemeester:** de burgemeester van gemeente Waadhoeke;
- f. **IND:** de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- g. **informatiebronnen:** bronnen die worden geraadpleegd om levensgedrag te toetsen zoals informatie uit openbare bronnen, van de politie, het Justitieel Documentatie Systeem, etc.;
- h. **Justitieel Documentatie Systeem:** het register met daarin misdrijven door en overtredingen van natuurlijke personen en rechtspersonen;
- i. **Nederlandse Arbeidsinspectie:** de toezichthouder van 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;
- j. **onderneming:** het bedrijf waar de vergunning(aanvraag) op van toepassing is;
- k. **pleegdatum:** datum waarop het feit is gepleegd;
- l. **RIEC:** Regionaal Informatie- en Expertise Centrum;
- m. **slecht levensgedrag:** één of meerdere gedraging(en) van betrokkene(n) van een vergunningplichtige onderneming die aanleiding geeft dan wel geven om een vergunning te weigeren of in te trekken, te weigeren om leidinggevend(en) of beheerders bij te schrijven op de vergunning of om extra voorwaarden aan de vergunning te verbinden.

Artikel 2. Betrokkenen

Ten behoeve van de leesbaarheid van de beleidsregel wordt gesproken over betrokkenen, waarmee wordt bedoeld: alle personen die op basis van een wettelijke grondslag ten aanzien van een vergunning(aanvraag) op slecht levensgedrag kunnen worden getoetst. Deze betrokkenen zijn in ieder geval:

- a. bij een vergunning voor een seksinrichting: de exploitant en beheerder;
- b. bij een vergunning voor risicovolle panden, gebieden of branches: de exploitant en beheerder;
- c. bij een vergunning voor de exploitatie van een openbare inrichting: de exploitant en leidinggevende(n);
- d. bij een aanwezigheidsvergunning voor kansspelautomaten: de aanvrager, de leidinggevend(en) en de beheerder.

Artikel 3. Informatiebronnen

1. De burgemeester toetst het levensgedrag van betrokkenen bij de aanvraag van een vergunning, bij een verzoek tot wijziging van de vergunning, dan wel op ieder moment dat de burgemeester dit nodig acht.
2. De burgemeester onderbouwt bij de weigering dan wel intrekking van de vergunning welke feiten of omstandigheden reden zijn om het levensgedrag tegen te werken.
3. De burgemeester weegt bij de toets van het levensgedrag diverse gegevens in samenhang.
4. De belangrijkste informatiebronnen die hierbij gebruikt worden, zijn (niet-limitatief weergegeven):
 - 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 openbare bronnen.
5. Indien noodzakelijk kan de burgemeester via het RIEC informatie uitwisselen met de Nederlandse Arbeidsinspectie, Belastingdienst, de douane en de IND.

Artikel 4. Medewerkingsplicht

Betrokkenen verlenen medewerking aan toezichthouders, delen informatie proactief en zijn eerlijk over de feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan en relevant zijn voor het beoordelen van het levensgedrag.

Artikel 5. Beoordeling levensgedrag

1. De burgemeester bepaalt per geval of er sprake is van slecht levensgedrag dat moet leiden tot het weigeren of intrekken van de vergunning.

2. De toetsing vindt plaats naar aanleiding van de vergunningaanvraag of een bijschrijving van betrokkene(n).
3. De burgemeester kan het levensgedrag opnieuw beoordelen indien er gedurende de looptijd van een vergunning sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden, naar aanleiding van signalen over de onderneming of naar aanleiding van signalen over een andere onderneming van dezelfde betrokkene(n). Bij de toetsing weegt de burgemeester alle relevante feiten en omstandigheden in samenhang met en in relatie tot de vergunning.
4. 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 is verklaard;
 - f. zaken die zijn geseponneerd;
 - g. het structureel overtreden van wet- en regelgeving waarvoor bestuursrechtelijke maatregelen, zoals boetes of lasten onder dwangsom, kunnen worden opgelegd.
5. In de bijlage is een niet-limitatief overzicht opgenomen van feiten die meewegen in de toets op levensgedrag.

Artikel 6. Factoren voor het beoordelen van het levensgedrag

Bij de beoordeling van het levensgedrag van betrokkene(n), worden de volgende factoren betrokken:

- a. type onderneming;
- b. periode waarin de feiten zijn gepleegd;
- c. type feiten: er is sprake van gedragingen die naar hun aard en ernst de vrees rechtvaardigen dat de aanwezigheid van de betrokkene(n) -als verantwoordelijke voor de onderneming- een bedreiging vormt voor de openbare orde, veiligheid of de kwaliteit van het woon- en leefklimaat in de buurt. Ook kan rekening worden gehouden met gedragingen die op zichzelf niet reeds als ernstig in vorenbedoelde zin worden beschouwd, maar die in samenhang met andere gedragingen een bepaald gedragspatroon opleveren dat voormelde vrees rechtvaardigt. Feiten die zijn begaan in de privésfeer worden eveneens betrokken in de beoordeling;
- d. mate van samenhang van de gedragingen met de activiteit waarvoor de vergunningplicht geldt;
- e. de omstandigheid of er een sanctie is opgelegd en de zwaarte van deze sanctie; het is niet vereist dat er een sanctie is opgelegd om een feit mee te kunnen nemen in de beoordeling van het levensgedrag. Bij een sepot kan het feitencomplex informatie bevatten over de houding en het gedrag van de betrokkene(n) die relevant is voor de toets op het levensgedrag. Het delict zelf zal niet worden meegenomen in de beoordeling, maar relevante informatie over houding en gedrag wel. Een dergelijk feitencomplex zal op zichzelf staand geen weigeringsgrond opleveren;
- f. de leeftijd op pleegdatum en huidige leeftijd van betrokkene(n). Ook feiten gepleegd als minderjarige, kunnen bij de beoordeling worden betrokken;
- g. de omstandigheid of de betrokkene(n) verwijtbaar of nalatig betrokken is of zijn geweest bij een pand dat op last van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet, artikel 174a van de Gemeentewet, of op grond van de APV is gesloten.

Artikel 7. Periode waarin de feiten zijn gepleegd

1. In beginsel worden alleen feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het besluit meegenomen in de beoordeling. Dit geldt niet voor informatie van de Belastingdienst en overige fiscale feiten. Daarbij wordt gekeken naar de aard en de omvang van de informatie en of sprake is van een patroon om te beoordelen of dit relevant is voor de toets op levensgedrag.
2. Bij de berekening van de periode van vijf jaar zoals beschreven in het eerste lid gelden de volgende uitgangspunten:
 - a. de pleegdatum is leidend;
 - b. voor de berekening van de laatste vijf jaar telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of voorlopige hechtenis is ondergaan niet mee;
 - c. de peildatum voor het vaststellen van de periode van vijf jaar is de datum van het primaire besluit over het levensgedrag op de aanvraag van de exploitatievergunning, de tussentijdse bijschrijving van een betrokkene(n) dan wel de intrekking van de exploitatievergunning;
 - d. indien er sprake is van een patroon of een hoge frequentie van (soortgelijke) feiten, kunnen ook gedragingen of veroordelingen die langer dan vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, in de beoordeling worden betrokken.

Artikel 8. Aanvullende factoren bij beoordelen van het levensgedrag

1. De burgemeester weegt bij de beoordeling van het levensgedrag van betrokkene(n) van alcohol-schenkende ondernemingen alcoholgerelateerde feiten verzwaard mee.
2. De burgemeester kijkt bij de beoordeling van het levensgedrag van betrokkene(n) van seksbedrijven onder andere naar persoonlijke omstandigheden en de achtergrond van de betrokkenen om te bepalen of het levensgedrag een risico vormt op het laten werken van (mogelijke) slachtoffers van misstanden in de onderneming.
3. In het geval van ondernemingen die op grond van de APV vergunningplichtig zijn, betreft de burgemeester bij de beoordeling van het levensgedrag ook de reden voor deze vergunningplicht.

Artikel 9. Hardheidsclausule

De burgemeester kan in bijzondere en dringende gevallen een artikel of artikelen van deze beleidsregel buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing ervan, gelet op het belang van de betrokkene(n), leidt tot onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 10. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel beoordeling levensgedrag gemeente Waadhoeke 2025'.

Aldus vastgesteld op 17 november 2025.

N.A. van de Nadort

Burgemeester gemeente Waadhoeke

Bijlage - Opsomming feiten en gedragingen

De onderstaande lijst betreft een niet-limitatieve opsomming van feiten en gedragingen die in ieder geval meewegen in de beoordeling van het levensgedrag.

Geweldsdelicten en vernieling

Mishandeling
Moord of doodslag
Overige misdrijven tegen het leven
Openlijke geweldpleging tegen goederen of personen
Vernieling, vandalisme, baldadigheid
Brandstichting

Alcoholgerelateerde feiten

Rijden onder invloed van alcohol
Aanstalten maken rijden onder invloed van alcohol
Weigeren ademanalyse
Openbaar dronkenschap, openlijk of hinderlijk gebruik van alcohol
Overtreding ge- en verbodsbepalingen Alcoholwet

Drugserelateerde feiten

Bezit, handel en vervaardigen van hard- en softdrugs, inclusief voorbereidingshandelingen
Openlijk of hinderlijk gebruik van drugs
Rijden onder invloed van drugs of medicijnen
Drugsafval

Wapens en munitie

Bezit en handel in wapens of munitie als bedoeld in de Wet wapens en munitie
Schiet- en/of steekpartijen
Messenverbod

Vermogensdelicten

Verduistering
Heling
Chantage of afpersing
Witwassen
Fraude
Verdachte transacties
Vals/vervalst geld aanmaken of vals/vervalst geld uitgeven
Oplichting en flessentrekkerij
Omkopen ambtenaar in functie

Zedendelicten en mensenhandel

Zedendelicten
Vervaardigen/bezit/verspreiden van kinderporno
Gijzeling of ontvoering
Mensenhandel, arbeidsuitbuiting en/of mensensmokkel

Niet meewerken met de politie en toezichthouders en niet opvolgen van rechtelijke uitspraken

Wederspanning
Niet voldoen aan bevel of vordering
Valse aangifte
Vals/vervalste ID opgeven
Valsheid in geschrifte
Weigeren ademanalyse/ Weigeren bloedproef/ Weigeren vervangend (urine) onderzoek
Rijden tijdens rijverbod/ Rijden terwijl rijbewijs is ingevorderd/ Rijden tijdens rijontzegging
Omkopen ambtenaar in functie

Verplichtingen inzake Rijksbelastingen

Niet nakomen van fiscale verplichtingen op grond van de Invorderingswet 1990
Niet nakomen van fiscale verplichtingen op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen

Openbare orde en APV

Hinderlijk gedrag
Samenscholing, ongeregelde heden en ordeverstoringen
Afsteken vuurwerk op verboden plaatsen

Geluidshinder

Openbare orde sluiting op last van de burgemeester

Zonder vergunning exploiteren van een openbare inrichting

Inkoop- en verkoopregister handelaren in tweedehands goederen

Wegenverkeerswet

Joyriding

Snelheidsovertreding

Agressief rijgedrag

Onveilig rijgedrag

Verkeersongeval met letsel

Verlaten plaats na verkeersongeval

Rijden met vals/vervalst kenteken

Onverzekerd rijden

Overig

Diefstal/ Overval

Zakkenrollerij/ Straatroof

Oplichting/ Heling

Discriminatie

Belediging

Bedreiging/ Intimidatie

Openbare schennis der eerbaarheid

Stalking

Cybercrime

Misdrijven Wet op de kansspelen (WOK)

Overtreding huisverbod

Huisvredebreuk

Chantage/ machtsmisbruik

Criminele contacten

Deelname aan een criminele organisatie

Lidmaatschap verboden rechtspersoon