

## Beleidsregel beoordeling niet in enig opzicht van slecht levensgedrag gemeente Loon op Zand 2026

De burgemeester van de gemeente Loon op Zand,

Gelet op:

artikel 4:81 eerste lid Algemene wet bestuursrecht, artikel. 2:28; 2:38c, 2:80 of 3:3 van Algemene plaatselijke verordening gemeente Loon op Zand, artikel 8 eerste lid sub b, artikel 31, eerste lid onder b en artikel 35, eerste lid sub b van de Alcoholwet, artikel 30d, vierde lid onder a, artikel 30 f, eerste lid onder c van de Wet op de kansspelen.

overwegende dat;

Het gewenst is om een beleidsregel vast te stellen over de beoordeling in enig opzicht van slecht levensgedrag:

- De burgemeester op basis van de Algemene plaatselijke verordening bevoegd is te beslissen op aanvragen voor een exploitatievergunning openbare inrichtingen, vergunning voor bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen in een aangewezen gebied, straat of gebouw, vergunning voor de exploitatie van een camping of recreatiepark en vergunning voor een seksbedrijf;
- De burgemeester op basis van de Alcoholwet bevoegd is te beslissen op aanvragen voor een vergunning om een horeca- of slijtersbedrijf uit te oefenen;
- De burgemeester bevoegd is tot het verlenen van ontheffing op basis van artikel 35 van de Alcoholwet;
- Aanvragen voor deze vergunningen kunnen worden geweigerd of bestaande vergunningen kunnen worden ingetrokken wanneer de leidinggevende, een organisator, een exploitant, een bedrijfsleider of een beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is gebleken;
- 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 leidinggevend en 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 de 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 slechts levensgedrag zijn' zoals opgenomen in de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Loon op Zand, de Alcoholwet en de Wet op de kansspelen;

### besluit:

Vast te stellen de Beleidsregel beoordeling niet in enig opzicht van slecht levensgedrag gemeente Loon op Zand 2026.

### 1. Inleiding

Exploitanten leidinggevend, organisatoren, bedrijfsleiders en beheerders hebben een belangrijke verantwoordelijkheid 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.

Voor meerdere vergunningen die de burgemeester op grond van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Loon op Zand (hierna te noemen APV) en de Alcoholwet en de Wet op de Kansspelen kan verlenen, geldt daarom dat de exploitanten, leidinggevend en beheerders 'niet van slecht levensgedrag' mogen zijn. De burgemeester kan op grond van de APV, de Wet op de Kansspelen dan wel de Alcoholwet de vergunning/ontheffing weigeren als blijkt dat er sprake is van slecht levensgedrag. Wanneer niet

langer aan het vereiste levensgedrag wordt voldaan moet de Alcoholwetvergunningen, exploitatievergunning, de aanwezigheidsvergunning of vergunning voor de seksinrichting worden ingetrokken.

De burgemeester heeft bij de invulling van het “slecht levensgedrag-criterium” beoordelingsruimte. De burgemeester moet per geval onderbouwen op basis van welke feiten of omstandigheden er sprake is van slecht levensgedrag. Dit zal namelijk van geval tot geval verschillen. De Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State (hierna: afdeling) geeft nu met haar uitspraak van 25 mei 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:1493) een verdere invullen aan. Een burgemeester moet motiveren waarom een vergunning wordt geweigerd op basis van slecht levensgedrag. De Afdeling noemt dit een verdergaande motiva-tieplicht. Deze plicht komt voort uit de Dienstenrichtlijn (vrije vestiging van ondernemers). Om discussie over mogelijke strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen is het noodzakelijk dat de burgemeester bij het toepassen van de weigeringsgrond beleidsregels vaststelt.

Uit de uitspraak van 25 mei 2022 volgt dat de feiten en omstandigheden die worden meegewogen in het oordeel over levensgedrag van de betrokkene (in dat geval vergunning aanvrager) relevant moeten zijn voor de exploitatie van het horecabedrijf. De feiten en omstandigheden moeten verband houden met de vraag of het horecabedrijf kan worden geëxploiteerd op een wijze die geen gevaar oplevert voor de veiligheid, de openbare orde en het woon- en leefklimaat.

Soms staat in wetgeving dat er in ieder geval sprake is van slecht levensgedrag als betrokkene veroor-deeld is voor een bepaald misdrijf. De voorwaarde dat een betrokkene niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mag zijn, is alleen niet altijd gespecificeerd in wet of beleid. Dit houdt in dat in het besluit van de burgemeester de motivering in ieder geval aan 3 eisen moet voldoen.

1. Relevantie: Waarom zijn de feiten en omstandigheden die de reden zijn van het slecht levensgedrag in dat concrete geval relevant voor de exploitatie van de openbare inrichting;
2. Evidentie: Hoe had betrokkene vooraf kunnen weten dat hij of zijn, gezien die feiten en omstan-digheden niet aan die voorwaarde voldoet;
3. Evenredigheid: Waarom zijn de feiten en omstandigheden waarop de weigering is gebaseerd aanzienlijk. En waarom zeggen deze ondanks een bepaald tijdsverloop, nog steeds iets over de betrouwbaarheid van de betrokkene om een openbare inrichting op verantwoorde wijze uit te oefenen.

Tegen deze achtergrond strekken deze beleidsregels tot invulling van de beoordelingsruimte van de burgemeester over het slecht levensgedrag-criterium.

## 2 Beoordeling

### 2.1 Welke gedragingen worden meegewogen

Bij de beoordeling van het levensgedrag worden in de eerste plaats die gedragingen meegewogen die relevant zijn voor de aangevraagde of verleende vergunning.

Met betrekking tot de exploitatievergunning voor een openbare inrichting betekent dit, dat de inrichting geëxploiteerd wordt op een wijze die geen gevaar oplevert voor de veiligheid, openbare orde of het woon- en leefklimaat. Voor een alcoholwetvergunning komt daar ook bij dat er geen gevaar en/of gezondheidsrisico's ontstaan door de alcoholverstrekking.

Voor de beoordeling van het levensgedrag van een leidinggevende, exploitant of beheerder in verband met een Alcoholwetvergunning en een exploitatievergunning en de aanwezigheidsvergunning zijn in ieder geval de volgende categorieën gedragingen relevant:

- geweldstoepassing;
- drugsfeiten;
- wapenbezit/gebruik;
- overtredingen van de Alcoholwet of de horecabepalingen van de APV;
- overtredingen van helingverboden;
- valsheid in geschrift, zowel kennelijk gepleegd in de uitoefening van een openbare inrichting dan wel ter verkrijging van een vergunning;
- gedragingen waaruit blijkt dat tijdens de exploitatie gevreesd wordt dat aanwijzingen van politie of toezichthouders niet nageleefd worden (bijv. negeren bevel ambtenaar in functie, belediging ambtenaar in functie);
- discriminatie
- zedendelicten
- mensenhandel, witwaspraktijken, sociale zekerheidsfraude of arbeidsuitbuiting;
- gedragingen die hebben geleid tot opgelegde bestuurlijke of handhavingsmaatregelen met be-trekking tot een openbare inrichting, tenzij deze maatregelen op geen enkel wijze aan de te beoor-delen persoon (in bestuursrechtelijke zin) zijn te verwijten;
- Ordeverstoringen, waarbij de te beoordelen persoon betrokken was.

## **Informatiebronnen**

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 bronnen 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;
- Informatie van de belastingdienst;
- Informatie van de Douane;
- Informatie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst;
- Informatie uit het Centraal insolventieregister;
- Informatie uit een Bibob-toets;
- Informatie uit het Centraal curatele en bewind register;
- Informatie van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit;
- Informatie uit openbare bronnen.

Van personen die betrokken zijn geweest bij deze gedragingen moet worden gevreesd dat ze niet op verantwoorde wijze leiding kunnen geven aan of een openbare inrichting kunnen beheren.

Voor een Alcoholwetvergunning of ontheffing zijn daarnaast de volgende gedragingen relevant bij de beoordeling van het levensgedrag van leidinggevend, exploitanten of beheerders:

- rijden onder invloed of andere alcohol gerelateerde gedragingen;
- eerder geconstateerde overtredingen met betrekking tot de Alcoholwet (zoals het niet naleven van het verbod om alcohol te schenken aan minderjarigen);
- alle gedragingen, voor zover hierboven 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 van voormeld besluit.

Voor vergunningen waarbij ook bezorging plaatsvindt wordt ook naar de volgende gedragingen gekeken:

- Verkeersgedrag anders dan middelengebruik.

### **3.1 Aannemelijke gedragingen**

De gedragingen die worden meegewogen bij de beoordeling omtrent het levensgedrag moeten aannemelijk zijn. Daarvoor is niet vereist dat iemand (onherroepelijk) is veroordeeld wegens een strafbaar feit door de strafrechter. Ook de hoogte van een eventueel opgelegde straf is niet relevant. Ook indien een persoon niet is vervolgd door het Openbaar Ministerie of sprake is van een sepot kunnen de gedragingen meegenomen worden. De beoordeling vindt tenslotte plaats in een bestuursrechtelijk kader en daarin gelden de strafrechtelijke bewijsregels niet.

### **3.2 Tijdsverloop gedragingen**

In beginsel worden bij de beoordeling alleen gedragingen meegewogen die in een periode van 5 jaar voorafgaand aan het beoordelingsmoment hebben plaatsgevonden. Een (her) beoordeling van het levensgedrag kan ook plaatsvinden nadat een vergunning is afgegeven, omdat er signalen zijn dat er sprake is van slecht levensgedrag. Geconstateerd slecht levensgedrag levert in dat geval een intrekking grond op. Indien er sprake is van een patroon kunnen ook gedragingen of veroordelingen die langer dan 5 jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, in de beoordeling worden betrokken.

### **3.3 Weging gedragingen**

In het algemeen zal één gedraging, zoals bedoeld in 2.1 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 de onderlinge samenhang beschouwd wel leiden tot de conclusie dat er sprake is van slecht levensgedrag. Daarnaast als blijkt dat de persoon structureel gedragingen vertoont van slecht levensgedrag in de voorbije jaren zal dit ook meegewogen worden.

### **3.4 Intrekking vergunning**

Bij iedere aanvraag voor exploitatievergunning en Alcoholwetvergunning en vergunning voor een seksinrichting wordt getoetst aan "slecht levensgedrag". Dit is uiteraard een momentopname. Het is belangrijk om zicht te hebben en te houden op het ondernemersgedrag. Indien blijkt dat er sprake is

van slecht levensgedrag, wordt de exploitatievergunning, de Alcoholwet vergunning, de aanwezigheidsvergunning of vergunning voor een seksinrichting ingetrokken. Voor de beoordeling worden deze beleidsregels betrokken.

#### **4 Afwijken van de beleidsregels**

In geval van bijzondere omstandigheden kan de burgemeester afwijken van deze beleidsregel. Bij een afwijking zal de burgemeester dit motiveren.

#### **4.1 Overgangsrecht**

Deze 'Beleidsregel beoordeling niet in enig opzicht van slecht levensgedrag gemeente Loon op Zand 2026' zijn van toepassing op aanvragen ontvangen vanaf de dag van bekendmaking.

#### **4.2 Inwerkingtreding en citeertitel**

Deze regeling treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Deze beleidsregels worden aangehaald als:

**Beleidsregel beoordeling niet in enig opzicht van slecht levensgedrag gemeente Loon op Zand 2026.**

*Aldus besloten op 2 april 2026*

*de burgemeester van de gemeente Loon op Zand,*

*Mr. D.S.C. Jansen*