

Afdeling CS ÓOV/Advies/GMT  
Onderwerp Conceptstukken nieuw prostitutiebeleid

Aan de leden van de raadscommissie Financiën en Veiligheid

Telefoon (050) 367 76 44 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk 5372408

Datum **12 NOV. 2015** Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte leden van de raad,

Bijgaand treft u aan de concepten van de “Nota Prostitutie- en overige seksbedrijven” en de “Verordening tot wijziging van Hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009”. Deze stukken zijn vastgesteld in de collegevergadering van 10 november jl.

Ik zou in de raadscommissie Financiën en Veiligheid graag een opiniërende bespreking met u willen hebben over de inhoud van de beide conceptstukken. Verder zal voor de exploitanten van prostitutiebedrijven en andere belanghebbenden begin december 2015 een inspraakbijeenkomst georganiseerd worden. De ingebrachte zienswijzen en de reactie daarop zullen bij het definitieve college- en raadsvoorstel gevoegd worden.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester van Groningen,

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter den Ouden'.

Peter den Ouden \_\_\_\_\_

*CONCEPT*

**NOTA PROSTITUTIE – en OVERIGE SEKSBEDRIJVEN**

Inhoud	blz.
1. Inleiding	3
2. Het huidige Groningse prostitutiebeleid	3
2.1. Korte schets van het huidige beleid	3
2.2. Omvang van de vergunde prostitutiebranche	4
2.3. Bestuurlijk toezicht en handhaving	4
2.4. Resultaten en bevindingen huidige beleid	4
2.4.1. Regelgeving met betrekking tot vergunde prostitutie-inrichtingen wordt nageleefd	5
2.4.2. Gedeeld gevoel van onvoldoende grip en zicht op de Branche	5
2.4.3. Problemen op gebied van handhaving	5
2.4.4. Mensenhandel, gedwongen prostitutie en prostitutie door minderjarigen	6
2.4.5. De (sociale) positie van prostituees	7
2.4.6. Zorg en hulpverlening	7
2.4.7. Conclusie	8
3. Landelijke ontwikkelingen; Wetsvoorstel Regulering Prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche	8
4. Voorstellen nieuwe lokale regelgeving	9
4.1. Invoering registratieplicht voor alle in Groningen werkzame prostituees	9
4.2. Handhaving verbod slapen op kamers	10
4.3. Vergroten van de verantwoordelijkheid van de exploitant	10
4.4. Verhoging minimumleeftijd prostituees van 18 naar 21 jaar	11
4.5. Instellen van maximale werktijden van 11 uur per etmaal	11
4.6. Strafbaarstelling klanten van prostituees in niet-vergunde prostitutiebedrijven	12
5. Illegale prostitutie/thuisprostitutie	12
6. De tippelzone	13
6.1. De huidige situatie	13
6.2. Toekomst van de tippelzone	14
7. Toezicht en handhaving nieuw beleid	14
8. Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009 en overleg met de branche.	14

## **1. Inleiding**

De gemeente Groningen streeft naar een veilige en schone seksbranche. Dat is het nog niet. Ondanks het feit dat de huidige lokale regelgeving goed wordt nageleefd, worden er toch te vaak misstanden als gedwongen prostitutie, prostitutie door minderjarigen en mensenhandel geconstateerd. Ook is de sociale positie van de sekswerkers vaak slecht. Om een gerichte aanpak van de misstanden mogelijk te maken en de positie van de sekswerkers te verbeteren is een aanpassing en uitbreiding van de regelgeving nodig. Het voornemen was om het beleid aan te passen bij vaststelling van de landelijke wet "Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche". Nu de totstandkoming van die wet ernstig is vertraagd heeft het college besloten vooruit te lopen op de wet en de gewenste wijzigingen en aanvullingen via lokale regelgeving te realiseren.

Deze nota is tot stand gekomen in overleg en afstemming met politie, GGD, VTH, EZ, MJD en alle overige relevante zorg- en hulpverleningsinstellingen.

## **2. Het huidige Groningse prostitutiebeleid**

### **2.1. Korte schets van het huidige beleid**

In 2000 is in Nederland het algemeen bordeelverbod opgeheven. Sindsdien zijn vormen van exploitatie van prostitutie waarin meerderjarige, legaal in Nederland verblijvende, prostituees vrijwillig werkzaam zijn, niet langer verboden. Gemeenten kregen op grond van de artikelen 149 en 151(a) van de Gemeentewet de bevoegdheid om bij verordening voorschriften stellen om de legale vormen van exploitatie van prostitutie te reguleren. Groningen heeft toen in 2001 een vergunningsstelsel voor seksinrichtingen en escortbedrijven in hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (verder te noemen de APVG) opgenomen, alsmede voorschriften waaraan seksinrichtingen, exploitanten en prostituees moeten voldoen.

Bij de vaststelling van het huidige prostitutiebeleid stonden de volgende doelstellingen centraal:

- Verbetering van de kwaliteit van de prostitutiebedrijven
- Bescherming en verbetering van de positie van de in de prostitutiebedrijven werkzame prostituees
- Bescherming van de gezondheid van de prostituees en bescherming van de volksgezondheid
- De handhaving van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten.

Uitgangspunt van het huidige beleid is dat het verboden is om een prostitutie-inrichting of escortbedrijf te exploiteren zonder een vergunning van de burgemeester (artikel 3:4 APVG). De vergunning wordt op naam gesteld van de exploitant, is pandgebonden en niet overdraagbaar. In de APVG zijn de voorwaarden beschreven waaraan moet worden voldaan alvorens een vergunning kan worden verleend. Tevens is bepaald in welke gevallen de burgemeester een vergunning moet, dan wel kan weigeren of intrekken en in welke gevallen de burgemeester een prostitutie-inrichting kan sluiten. Tenslotte zijn er een aantal verplichtingen voor de exploitant en de beheerder opgenomen.

De inrichtings- en brandveiligheidseisen en gebruiks- en gezondheidsvoorschriften zijn opgenomen in bijlage 9 bij de APVG (Nadere regels prostitutieinrichtingen).

## **2.2. Omvang van de vergunde prostitutiebranche in Groningen**

In het Aanwijzingsbesluit concentratiegebieden prostitutie-inrichtingen (bijlage 10 bij de APVG), en de Beleidsregel vestiging van prostitutie-inrichtingen (bijlage 11 bij de APVG) is vastgelegd in welke panden een prostitutie-inrichting gevestigd mag zijn en hoeveel werkruimten en ramen er maximaal in die panden mogen zijn aangebracht. Op dit moment zijn er 40 panden in de Nieuwstad aangewezen, met in totaal 95 ramen. In het gebied Muurstraat/Hoekstraat/Vishoek zijn 22 panden aangewezen, met in totaal 51 ramen. In oktober 2010 heeft de gemeenteraad echter besloten dat met ingang van 1 januari 2016 in laatstgenoemd gebied geen prostitutie meer is toegestaan.

Voor alle panden waar volgens het Aanwijzingsbesluit raamprostitutie is toegestaan is momenteel een exploitatievergunning verleend. Het gaat dan om 62 panden met in totaal 146 ramen. Hierbij dient wel aangetekend te worden dat niet alle ramen continue bezet zijn. De bezettingsgraad ligt volgens schattingen van de politie en gemeentelijk toezichthouders op 60 à 70 procent. Dit betekent dat er per dag ongeveer 100 prostituees werkzaam zijn in de raamprostitutie in Groningen. Exacte cijfers zijn moeilijk te leveren aangezien de doorstroom in de sector groot is.

Naast de raamprostitutie heeft de burgemeester vergunningen verleend voor drie erotische massagesalons. Er zijn geen vergunningen verleend voor escortbedrijven.

## **2.3. Bestuurlijk toezicht en handhaving**

Het bestuurlijk toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden wordt sinds juli 2002 uitgevoerd door gemeentelijk toezichthouders prostitutie. Deze toezichthouders zijn ondergebracht bij de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.

In 2014 werden ca. 400 controles, vooral gericht op o.a. mensenhandel, verblijfstitel van de prostituee en inrichtingseisen, uitgevoerd in de vergunde prostitutiesector. Hierbij moet worden opgemerkt dat een volledige toezichtronde in beide concentratiegebieden (A-kwartier en Nieuwstad), waarbij het niet tot een feitelijke controle van één of meerdere van de daar werkzame vrouwen en/of werkruimtes is gekomen, wordt geregistreerd als één controle. Een groot deel van de controles wordt integraal, in gezamenlijkheid met de (vreemdelingen)politie en de GGD, uitgevoerd.

De sancties op het overtreden van de vergunningsvoorwaarden, dan wel op het bedrijven van prostitutie zonder vergunning zijn vastgelegd in het Handhavingsprotocol Prostitutie. Het aantal geconstateerde overtredingen is de laatste jaren gering. In het merendeel van de gevallen betrof het overtreding van de inrichtingsvoorschriften.

## **2.4. Resultaten en bevindingen huidige beleid**

In de zomer van 2014 zijn evaluatiegesprekken gevoerd met alle bij de uitvoering van het prostitutiebeleid betrokken partijen ((vreemdelingen)politie, de vergunningverleners, gemeentelijk toezichthouders prostitutie, GGD, MJD en Burgerzaken).

Het doel van deze gesprekken was om vast te stellen op welke punten het beleid bijdraagt aan de doelen die werden nagestreefd (beheersing en regulering van de exploitatie van prostitutie, de bestrijding van gedwongen prostitutie, bestrijding van prostitutie door minderjarigen en illegaal in Nederland verblijvende personen en het verbeteren van de positie van prostituees), waar de knelpunten liggen en of zich ontwikkelingen hebben voorgedaan waarmee in het vigerende beleid geen rekening is gehouden.

Uit deze gesprekken kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

#### *2.4.1. Regelgeving met betrekking tot vergunde prostitutie-inrichtingen wordt nageleefd*

Uit de gesprekken met de gemeentelijk toezichthouders is gebleken dat men zich over het algemeen goed aan de in de APVG ten aanzien van prostitutie-inrichtingen gestelde regels houdt. Er zijn de afgelopen twee jaar maar weinig overtredingen geconstateerd. Ook op het gebied van de vergunningverlening worden geen noemenswaardige problemen genoemd. Het is duidelijk welke informatie bij een aanvraag of een verlenging moeten worden aangeleverd en over het algemeen houden exploitanten zich hier goed aan. Ook is duidelijk onder welke voorwaarden een vergunning kan worden verleend, verlengd, geweigerd of ingetrokken.

#### *2.4.2. Gedeeld gevoel van onvoldoende grip en zicht op de branche*

Dat zich de afgelopen jaren vrijwel geen overtredingen van vergunningsvoorwaarden hebben voorgedaan betekent helaas niet dat zich geen problemen meer voordoen binnen de Groningse prostitutiebranche. Men kan hooguit zeggen dat de exploitanten aan wie een exploitatievergunning is afgegeven zich aan de daaraan verbonden regels en voorwaarden houden. Het zegt echter niets over de vraag of de doelen die werden nagestreefd zijn behaald. Evenmin beantwoordt het de vraag of de regels en voorwaarden voldoende zijn om de misstanden binnen de branche aan te pakken, noch geven zij inzicht in hetgeen er in het niet-vergunde gedeelte van de branche gebeurt.

Alle partijen gaven aan het gevoel te hebben nog steeds onvoldoende zicht en grip te hebben op de prostitutiebranche. De vraag die eigenlijk door alle deelnemers wordt gesteld is of de huidige vormen van regulering voldoende mogelijkheden bieden om de misstanden, die ook binnen het vergunde gedeelte van de branche voorkomen, aan te kunnen pakken. Daarnaast wordt gewezen op het gebrek aan grip en zicht op de vormen van prostitutie die zich buiten de vergunde branche voordoen, zoals thuiswerken, hotelprostitutie en cardates.

#### *2.4.3. Problemen op het gebied van handhaving*

Ook op het gebied van handhaving worden een aantal knelpunten gesignaleerd. Door de gemeentelijk toezichthouders, maar ook door de politie is aangegeven dat er (te) weinig tot handhaving wordt overgegaan buiten de vergunde branche. Nadrukkelijk wordt gewezen op het thuiswerken, op het bedrijven van prostitutie in hotels, massagesalons en andere (niet openbare) ruimten en op de (niet vergunde) escortbranche. Vormen van prostitutie die al snel bedrijfsmatig zijn en waarvoor dus eigenlijk een vergunning nodig zou zijn. Dit knelpunt hangt samen met het eerdergenoemde gevoel van onvoldoende zicht en grip op de vormen van prostitutie die zich buiten de vergunde branche afspelen. Door de opkomst van het internet en de snelheid waarmee van mobiele nummers wordt gewisseld blijkt het moeilijk, zometeen onmogelijk, om hier vat op te krijgen. Daarnaast is het in dergelijke situaties vrijwel onmogelijk om vast te stellen of er daadwerkelijk seksuele handelingen hebben plaatsgevonden en of daarvoor betaald is. Tenslotte speelt hier ook het probleem dat aan toezichthouders met een beroep op het huisrecht de toegang tot een pand wordt ontzegd.

Daarnaast blijkt de APVG niet in alle gevallen waarin overtredingen worden gesignaleerd handvatten te bieden om tot handhaving over te gaan. Dit betreft onder andere handhaving op de zogenaamde hygiënecheck: een door de GGD opgestelde uitgebreide lijst van voorwaarden op het gebied van hygiëne waaraan prostitutie-inrichtingen moeten voldoen. Door de GGD en

door de gemeentelijk toezichthouders wordt gecontroleerd of aan deze voorwaarden wordt voldaan. Wanneer dit niet het geval is dan bieden de APVG of het handhavingsprotocol onvoldoende mogelijkheden om hiertegen adequaat op te kunnen treden. De noodzaak om de APVG en het handhavingsprotocol nogmaals goed onder de loep te nemen om te bezien of aan alle regelgeving ook een (effectieve) mogelijkheid tot handhaving is gekoppeld, wordt meermalen benadrukt.

Tenslotte wordt ook het ontbreken van goede managementinformatie ten behoeve van de sturing op het toezicht en de handhaving door de gemeentelijk toezichthouders als een gemis ervaren. Ook voor de dossieropbouw is een goede registratie van belang. Er zijn inmiddels initiatieven genomen om te komen tot een goede registratie van de toezicht- en handhavingsactiviteiten en de daarop te baseren sturingsinformatie.

#### 2.4.4. *Mensenhandel, gedwongen prostitutie en prostitutie door minderjarigen*

In Groningen hebben er in 2013 en 2014 diverse strafrechtelijke onderzoeken gedraaid naar mensenhandel en gedwongen prostitutie<sup>1</sup>. Al deze onderzoeken hebben geleid tot vervolging en uiteindelijk ook tot een veroordeling. Uit deze cijfers blijkt dat gedwongen prostitutie en mensenhandel ook binnen de Groningse prostitutiewereld voorkomt. Wel lijkt er een verschuiving te hebben plaatsgevonden naar het niet vergunde deel van de branche.

Het is aannemelijk dat het deel dat door de politie is opgespoord en uiteindelijk is vervolgd maar een klein gedeelte van het daadwerkelijke probleem van mensenhandel en gedwongen prostitutie betreft. Deze vormen van prostitutie vinden logischerwijs plaats in de illegaliteit en er wordt op allerlei manieren geprobeerd om het in de onzichtbaarheid te houden.

Ook prostitutie door minderjarigen doet zich, vanwege het strafbare karakter, voornamelijk voor in het illegale circuit waar minder toezicht is en waar (hulpverlenings-)instanties de minderjarigen moeilijker kunnen bereiken. Een zorgelijke constatering, juist omdat deze minderjarigen extra kwetsbaar zijn.

De politie heeft de afgelopen vijf jaar vijf onderzoeken gedraaid waarbij sprake zou zijn van prostitutie door minderjarigen. Dit betrof in alle gevallen onderzoeken in de niet vergunde branche. In drie van de onderzoeken is het Openbaar Ministerie overgegaan tot vervolging en zijn de verdachten uiteindelijk veroordeeld. Eén onderzoek is overgedragen aan de autoriteiten in Zweden en één onderzoek is stopgezet toen de melding onjuist bleek te zijn. Binnen de vergunde branche zijn de afgelopen vijf jaren door de gemeentelijk toezichthouders, noch door de politie minderjarige prostituees aangetroffen.

Het is niet mogelijk het aantal minderjarige prostituees in harde cijfers weer te geven. Er zijn geen recente onderzoeken voorhanden waaruit blijkt om hoeveel minderjarigen het gaat. De cijfers die er zijn, zijn niet eenduidig. Uit verschillende onderzoeken uit het verleden (2003-2009) komt een beeld naar voren dat het landelijk zou gaan om zo'n 1500 meisjes en 1500 jongens<sup>2</sup>. Het ligt voor de hand dat dit aantal de afgelopen jaren is gestegen door de opkomst van het internet en de mogelijkheden die dit biedt. Uit het rapport van de Nationaal

---

<sup>1</sup> In 2013 hebben in Groningen 5 onderzoeken naar mensenhandel plaatsgevonden; 4 binnen de vergunde branche, 1 in de niet vergunde branche. In 2014 hebben er 3 onderzoeken naar mensenhandel gedraaid. Al deze onderzoeken vonden plaats binnen de niet vergunde branche.

<sup>2</sup> *Verborgene Werelden minderjarige jongens, misbruik en prostitutie*, 2009, uitgevoerd door het Bonger Instituut voor Criminologie van de Universiteit van Amsterdam in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie

Rapporteur Mensenhandel blijkt dat ook het aantal minderjarige slachtoffers van mensenhandel stijgt<sup>3</sup>.

In de gesprekken worden door alle partijen zorgen geuit over het feit dat de voormelde misstanden zich nog steeds voordoen binnen de prostitutiebranche in Groningen. Men concludeert dat het huidige beleid kennelijk onvoldoende mogelijkheden biedt om hiertegen op te treden. De roep om meer barrières is groot. Aan de andere kant realiseert men zich dat juist vanwege het strafbare/criminogene karakter en het feit dat deze misstanden zich deels in de illegaliteit afspelen, de misstanden met (lokaal) beleid nooit helemaal kunnen worden uitgebannen, hetgeen uiteraard niet betekent dat dat maar geaccepteerd moet worden; “niets doen is geen optie” was een vaak gemaakte opmerking. Ook het regelmatig genoemde argument dat aanscherping van het beleid zal leiden tot verschuiving naar de illegaliteit en/of naar andere gemeenten acht men geen reden om van aanscherping af te zien.

#### 2.4.5. *De (sociale) positie van prostituees*

Een van de doelstellingen bij de invoering van het huidige beleid was het beschermen en verbeteren van de positie en de arbeidsomstandigheden van de in prostitutie bedrijven werkzame prostituees.

Het invoeren van een vergunningstelsel zou hieraan bij hebben moeten dragen. Prostituees zouden hun beroep in legale bedrijven uit moeten kunnen oefenen met alle rechten en plichten die daaraan verbonden zijn en sociale wetten zouden het arbeidsproces en de arbeidsomstandigheden beïnvloeden.

Een tiental jaren na de invoering van het vergunningstelsel kan worden geconcludeerd dat prostitutie binnen de vergunde branche inderdaad een legaal beroep is geworden, maar dat het nog steeds niet wordt beschouwd als een “normaal” beroep. De arbeidsomstandigheden zijn ook niet of nauwelijks verbeterd, mede omdat de prostituees werken als “zelfstandig ondernemer” en er geen sprake is van een werkgever-werknemer relatie.

Verder zijn de vooroordelen waarmee prostituees te maken krijgen groot. Niet alleen op persoonlijk, maar ook op zakelijk vlak. Zo is het voor prostituees bij sommige banken nog steeds onmogelijk een rekening te openen en ondervinden zij problemen bij het afsluiten van (zorg)verzekeringen.

De huurprijzen voor de werkkamers zijn hoog en dat werkt uitbuiting in de hand. Om de hoge huur te kunnen betalen moeten vaak zeer lange werkdagen gemaakt worden. Vaak slapen prostituees ook op hun werkkamers om zo geld voor de huur van een woning of kamer te besparen. Hierdoor speelt het gehele leven van een prostituee zich af in haar werkkamer. Vanuit het perspectief van arbeidsomstandigheden een zeer onwenselijke situatie.

Naast de hoge kamerhuur moeten prostituees soms ook nog een deel van hun inkomsten afstaan aan hun pooier. Uit landelijk onderzoek<sup>4</sup> komt naar voren dat driekwart van de prostituees in de raamprostitutie gemiddeld 43 uur in de week werkt en volgens eigen zeggen minder dan € 500 per week netto over houdt.

#### 2.4.6. *Zorg en hulpverlening*

Uit de gesprekken met de zorg- en hulpverlenende partijen is gebleken dat de vrouwen in de Groningse vergunde prostitutiebranche goed bereikbaar en benaderbaar zijn. De vrouwen worden regelmatig bezocht door een medewerker van de MJD en weten de MJD bij vragen ook

---

<sup>3</sup> *Mensenhandel in en uit beeld II, update cijfers mogelijke slachtoffers 2009-2013*, Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen

<sup>4</sup> *Prostitutie in Nederland anno 2014*, A.L. Daalder, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum, Ministerie van Veiligheid en Justitie, blz. 31



te vinden. Ook het prostitutiespreekuur bij de GGD blijkt een waardevolle aanvulling op het zorgaanbod te zijn.

Voor de prostituees in het niet vergunde deel van de branche ligt dit anders. Uiteraard bestaat voor deze vrouwen hetzelfde zorgaanbod, maar gelet op het illegale en minder toegankelijke circuit waarin zij verkeren zijn zij voor de zorgpartners niet goed bereikbaar. Dit betekent dat er minder makkelijk actief hulpverlening kan worden aangeboden. Het vergt meer inspanning, tijd en capaciteit, alsmede een goede informatie-uitwisseling met andere in het veld opererende partijen, om met deze vrouwen in contact te komen en te blijven.

#### 2.4.7. *Conclusie*

Uit het voorgaande komt naar voren dat er in Groningen nog steeds misstanden voorkomen binnen de prostitutiebranche. Er worden weinig concrete overtredingen van de vergunningsvoorwaarden gesignaleerd, maar naleving van die voorwaarden betekent niet dat er niets aan de hand is. Algemeen bestaat het gevoel dat zich wel misstanden voordoen en onvoldoende zicht en grip op de branche te hebben.

De Groningse bevindingen komen wat dat betreft overeen met de uitkomsten van landelijke onderzoeken en evaluaties. Gedwongen prostitutie, mensenhandel, uitbuiting en prostitutie door minderjarigen komt ook in Groningen voor. De omstandigheden waaronder de prostituees werken zijn allesbehalve goed en ook hun sociale positie is nog steeds erg zwak.

De doelstellingen van het huidige beleid, te weten verbetering van de kwaliteit van de vergunde prostitutiebedrijven, bescherming en verbetering van de positie van de prostituees en het handhaven van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, worden onvoldoende behaald. De bestaande regelgeving is niet toereikend om de misstanden adequaat aan te pakken. Hiervoor moeten in het beleid meer en andersoortige barrières worden opgeworpen. Hierop wordt in de volgende hoofdstukken ingegaan.

### **3. Landelijke ontwikkelingen; Wetsvoorstel Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.**

Teneinde de misstanden in de prostitutiebranche beter aan te kunnen pakken, heeft het kabinet in het Coalitieakkoord van 7 februari 2007, het Beleidsprogramma 2007-2011 ‘Samen werken, samen leven’ en de brief aan de Tweede Kamer ‘Veiligheid begint bij Voorkomen’ van 6 november 2007 al een kaderwet voor de prostitutie aangekondigd dat betrekking heeft op verschillende vormen van prostitutie. Dit heeft geresulteerd in het Wetsvoorstel Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (hierna: Wrp).

In het oorspronkelijke wetsvoorstel dat op 10 november 2009 werd ingediend werd voorzien in een vergunningplicht voor alle seksbedrijven. Voorts werd ingevolge het wetsvoorstel prostitutie onder de 21 jaar verboden, werd iedere prostituee verplicht zich te registreren en werd een ‘vergewisplicht’ voor de klanten ingevoerd (strafbaarstelling klant van illegaal aanbod van prostitutie).

Het wetsvoorstel heeft tijdens de parlementaire behandeling tot veel discussie geleid. Er bestond verzet tegen met name de registratieplicht voor prostituees en de strafbaarstelling van de klant. Op 29 maart 2011 is het voorstel door de Tweede Kamer aangenomen. De eerste Kamer kon zich echter niet vinden in een aantal onderdelen van het wetsvoorstel en stuurde aan op schrappen van de registratieplicht en de vergewisplicht van de klant. Een daartoe opgestelde novelle is 1 maart 2014 ingediend bij de Tweede Kamer. Agendering van de novelle voor plenaire behandeling moet nog plaats vinden.

Het voornemen van het college was om het lokale prostitutiebeleid aan te passen bij vaststelling van de Wrp. Nu de totstandkoming van die wet ernstig is vertraagd, heeft het college besloten vooruit te lopen op de wet en de gewenste wijzigingen via gemeentelijke regelgeving te realiseren. De VNG is aan deze, bij meerdere gemeenten bestaande wens tegemoet gekomen en heeft recent een nieuw hoofdstuk 3 van de model-APV aan gemeenten aangeboden waarin is geanticipeerd op de uiteindelijke inwerkingtreding van de Wrp. Dat impliceert dat de voorgestelde wijzigingen nauw aansluiten bij de inhoud van het wetsvoorstel zoals dat nu luidt. Daarmee wordt voorkomen dat, wanneer de landelijke wet vastgesteld wordt, de lokale regelgeving weer gewijzigd zou moeten worden.

#### **4. Voorstellen nieuwe lokale regelgeving**

##### *4.1. Invoering registratieplicht voor alle in Groningen werkzame prostituees*

De registratieplicht is weliswaar geschrapt uit de Wrp, maar een gemeente kan zelf ook besluiten om een registratieplicht in te voeren. Daarom stelt het college voor om in de APVG vast te leggen dat prostituees die in de gemeente Groningen aan het werk willen gaan dan wel aan het werk willen blijven in de prostitutiebranche verplicht zijn om zich te laten inschrijven in een daarvoor speciaal ontwikkeld gemeentelijk registratiesysteem. De registratieplicht vormt een barriere voor personen die zich schuldig maken aan mensenhandel en biedt de gemeente zicht op de in de prostitutiebranche werkzame vrouwen. Het intakegesprek dat in het kader van de registratie gevoerd zal worden biedt een contactmoment met iedere prostituee waarbij zij kan worden gewezen op haar rechten en plichten, hygiëne en gezondheidszorg, veiligheid en de mogelijkheden van hulpverlening. Verder zal tijdens het intakegesprek de leeftijd, identiteit, verblijfstitel en de inschrijving bij de Kamer van Koophandel (als zelfstandig werkende) gecontroleerd worden en kan gelet worden op signalen van mensenhandel.

De intakegesprekken t.b.v. de registratie zullen plaats vinden op de locatie GGD en zullen uitgevoerd worden door een team bestaande uit een medewerker van de GGD/MJD en een gemeentelijke toezichthouder prostitutie. Er zal, waar nodig, gebruik gemaakt worden van een tolk en de prostituees dienen het gesprek in afwezigheid van hun eventuele “begeleider” te voeren.

Indien tijdens de intake signalen van mensenhandel geconstateerd worden wordt dat doorgegeven aan de ketenregisseur mensenhandel. Indien de aanwijzingen voor mensenhandel “hard” zijn zal registratie geweigerd worden.

Na controle van alle gegevens ontvangt de prostituee binnen vier werkdagen een pasje met pasfoto en registratienummer. Zonder zo’n pasje/registratienummer mag een prostituee niet werken in een seksbedrijf in de gemeente Groningen. Exploitanten van seksbedrijven moeten de gegevens van de prostituee in zijn/haar eigen bestand opnemen zodat bij controles aangetoond kan worden dat de prostituees over een registratienummer beschikken.

Exploitanten zal ook de mogelijkheid geboden worden om bij de gemeente navraag te doen over de juistheid/betrouwbaarheid van een registratie.

De registratie zal geweigerd worden indien:

- de prostituee jonger is dan 21 jaar;
- de prostituee niet beschikt over een geldige verblijfstitel;
- de prostituee geen geldige identiteitspapieren kan tonen;
- er “harde” bewijzen zijn dat er sprake is van mensenhandel;
- de prostituee zich niet ingeschreven heeft bij de Kamer van Koophandel (geldt niet voor de prostituees die op de tippelzone werken);

- de prostituee zich niet in heeft laten schrijven in het BRP cq. niet de beschikking heeft over een woonadres of toegestaan briefadres (BRP = Basis Registratie Personen);

En de registratie kan geweigerd worden indien de prostituee in de voorgaande 6 maanden aangifte heeft gedaan van mensenhandel.

De registratie is 2 jaar geldig. Er zullen aan de prostituees die zich laten registreren legeskosten in rekening worden gebracht.

De registratieplicht zal ook gaan gelden voor de prostituees op de tippelzone. Voor hen zal echter wel een op doelgroep toegespitste wijze van intake gaan gelden. De intakegesprekken zullen op de tippelzone eenmaal in de week gedurende de avonduren mogelijk zijn.

Omdat alle prostituees die werkzaam zijn in Groningen op het moment dat de registratieplicht van kracht wordt niet in één keer geregistreerd kunnen worden, zal een overgangperiode van 6 maanden gaan gelden. Na verloop van die termijn zal het niet meer toegestaan zijn om zonder registratie werkzaam te zijn in seksbedrijf in de gemeente.

#### 4.2. *Handhaving verbod slapen op kamers*

In het huidige prostitutiebeleid is vastgelegd dat de prostituees niet mogen slapen op hun werkkamer. In de praktijk blijkt echter dat veel prostituees dat wel doen, omdat ze niet over een andere verblijfplaats beschikken. Ze besparen de kosten van een woning of andere verblijfplaats uit. Tot op heden is er, om te voorkomen dat de betreffende prostituees “op straat” terecht komen, voor gekozen om niet te handhaven op het verbod om in de werkkamers te slapen. Het blijven gedogen van het slapen op de werkkamer is echter om diverse redenen zeer onwenselijk. Omdat er, naast de werkkamer geen woonruimte geregeld hoeft te worden, is Groningen voor daders van mensenhandel een goedkope plaats. Het beëindigen van het gedogen van het slapen op de werkkamer kan derhalve gezien worden als een barrière tegen mensenhandel.

Maar los van het aspect mensenhandel, het feit dat een prostituee feitelijk “woont” op de werkkamer komt de gezondheid en de arbeidsomstandigheden niet ten goede. Het brengt de prostituee ook in een isolement en dat maakt haar extra kwetsbaar.

Daarom zal met invoering van het nieuwe prostitutiebeleid ook een einde gemaakt worden aan het gedogen van het slapen op de werkkamers. De prostituees zal daarbij een overgangstermijn van 6 maanden gegeven worden om woon-/slaapruijnte te regelen.

De exploitanten van de raamprostitutiebedrijven dienen er voortaan ook op toe te zien dat de prostituees buiten de werktijden niet aanwezig zijn in de werkkamer.

#### 4.3. *Vergroten van de verantwoordelijkheid van de exploitant*

De exploitant van een prostitutie- of escortbedrijf krijgt een grotere verantwoordelijkheid om misstanden te voorkomen. Dat komt tot uiting doordat hij/zij verplicht wordt een bedrijfsplan op te stellen dat bij de vergunningaanvraag moet worden ingediend. In het bedrijfsplan moet hij/zij beschrijven welke maatregelen worden getroffen op het gebied van hygiëne, bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees, bescherming van de gezondheid van de klanten en voorkoming van strafbare feiten. De exploitanten dienen in het bedrijfsplan concreet aan te geven hoe zij de maatregelen in hun bedrijf vormgeven. Zo dient hij/zij bijvoorbeeld aan te geven welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat prostituees in zijn/haar bedrijf onder dwang werken en hoe er

omgegaan wordt met signalen van dwang of mensenhandel. Ook dient beschreven te worden hoe het toezicht in het bedrijf wordt uitgeoefend.

De hoogte van de huur van de werkruimte en de met de prostituees te maken huurafspraken moeten ook onderdeel te zijn van het bedrijfsplan. Verder dient ook aangegeven te worden op welke wijze de exploitant de relatie tussen een prostituee en haar pooier in de gaten houdt. Aldus wordt het voorkomen van uitbuitingssituaties door te hoge kamerhuur en/of afdracht van inkomsten aan de pooier, ook mede een verantwoordelijkheid van de exploitant.

Het ingediende bedrijfsplan wordt getoetst door de gemeente en de politie. Indien het niet aan de vereisten<sup>5</sup> voldoet wordt de vergunning geweigerd.

Het bedrijfsplan is een integraal onderdeel van de vergunning. Niet naleving door de exploitant van het bedrijfsplan kan resulteren in het intrekken van de vergunning.

Met het verplicht stellen van een bedrijfsplan wordt beoogd een barrière tegen mensenhandel op te werpen en de positie van de prostituee ten opzichte van de exploitant te versterken.

#### 4.4. *Verhoging minimumleeftijd prostituees van 18 naar 21 jaar.*

In de APVG wordt vastgelegd dat prostituees de leeftijd van minimaal 21 jaar moeten hebben. Deze verhoging wordt ingevoerd vanwege de kwetsbaarheid van jonge vrouwen, waardoor ze met name vatbaar zijn voor misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel. Ze kunnen ook moeilijker voor zichzelf op komen in de omgang met klanten en exploitanten.

Prostituees van 21 jaar en ouder zijn weerbaarder en de kans is groter dat deze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is.

De op het moment van inwerkingtreding van deze leeftijdsverhoging al werkende prostituees die jonger zijn dan 21 jaar (en ouder dan 18 jaar) mogen blijven werken indien de exploitant aan kan tonen dat de prostituee al werkzaam was in zijn bedrijf voordat de leeftijdsverhoging van kracht werd. Abrupte inkomensafecten voor prostituees tussen de 18 en 21 jaar worden daarmee voorkomen.

#### 4.5. *Instellen van maximale werktijden van 11 uur per etmaal.*

In de APVG zal, als verbodsbepaling voor de exploitant, opgenomen worden dat een prostituee gedurende een etmaal maximaal 11 uur achtereen mag werken. Hiervoor is gekozen omdat bekend is dat met name in uitbuitingssituaties prostituees gedwongen worden soms een etmaal achtereen of langer te werken.

De exploitant/vergunninghouder dient er op toe te zien dat de 11 uur niet wordt overschreden. Hij dient ook te controleren of een prostituee al een eerdere shift van 11 uur heeft gewerkt in een ander prostitutiebedrijf in Groningen.

Prostituees mogen alleen gedurende de 11 uur van hun shift op de werkkamer aanwezig zijn. Dat verkleint ook het risico dat zij het verbod om op de werkkamer te slapen zullen overtreden.

Overwogen is ook om een minimale huurtermijn van bijvoorbeeld één of twee weken in te voeren. Daarvan is echter afgezien omdat er diverse prostituees zijn die alleen in de weekenden of enkele dagen in de week werken. Dat zou niet meer mogelijk zijn indien zij voor een minimale periode een kamer moeten huren.

---

<sup>5</sup> De vereisten waaraan de inhoud van een bedrijfsplan minimaal moet voldoen zullen worden vastgelegd in een beleidsregel en als bijlage toegevoegd worden aan de APVG.

Een bijkomend voordeel van het invoeren van een maximale werktijd van 11 uur is dat, naar verwachting, een prostituee minder huur voor de werkruimte hoeft te betalen. Een exploitant kan er voor kiezen om een werkruimte, verspreid over een etmaal, aan twee prostituees te verhuren. Theoretisch zou dat voor de prostituee, in vergelijking met de huidige situatie, een halvering van de kamerhuur kunnen betekenen. Door deze kostenbesparing houdt zij dan meer geld over voor zichzelf en/of voor het huren van een woon-/verblijfadres.

#### 4.6. *Strafbaarstelling klanten van prostituees in niet-vergunde prostitutiebedrijven.*

Indien een klant van een prostituee weet of kan vermoeden dat zij werkt in een prostitutiebedrijf waarvoor geen vergunning verleend is, is hij strafbaar. Voorwaarde voor de strafbaarheid is dat de klant een verwijt moet kunnen worden gemaakt. Dat het om een niet-vergund bedrijf gaat kan hij bijvoorbeeld weten om dat er geen vergunning zichtbaar aanwezig is. Ook de wijze van adverteren kan zodanig zijn dat het duidelijk moet zijn dat het om een niet-vergund bedrijf gaat.

### 5. **Niet-vergunde prostitutie/thuisprostitutie**

De politie en de gemeentelijk toezichthouders prostitutie geven aan dat er in Groningen een toename is van prostitutie in de niet-vergunde branche. Niet uitgesloten is dat dat nog verder toe zal nemen na invoering van het aangescherpte beleid voor de vergunde branche. Toezicht en handhaving in het kader van de aanpak van illegale niet-vergunde prostitutie zal daarom geïntensiveerd worden. Maar daarvoor is ook nodig dat er duidelijke criteria komen op basis waarvan kan worden vastgesteld wanneer is sprake is van illegale niet-vergunde prostitutie. In de Memorie van Toelichting bij de Wrp wordt aangegeven dat als er sprake is van één prostituee, op haar eigen adres, zonder uiterlijke kenmerken en die niet (uitvoerig) adverteert er niet gesproken kan worden van een prostitutie-inrichting. In zo'n geval is er sprake van een 'aan huis gebonden beroep' en de prostituee is dan niet vergunningplichtig. Het voorgaande impliceert dat wanneer de prostitutie in de woning een bedrijfsmatig karakter heeft, de woning wel aangemerkt moet worden als een prostitutie-inrichting en dan geldt wel de vergunningplicht. Die vergunning zal echter, als die aangevraagd wordt, niet verleend kunnen worden voor woningen die buiten het concentratiegebied (m.i.v. 1 januari 2016 alleen Nieuwstad) liggen.

Thuisprostitutie/niet-vergunde prostitutie is vaak onzichtbaar voor de buitenwereld. In de niet toegestane bedrijfsmatige thuisprostitutie bestaat echter, mede omdat het zich onttrekt aan het reguliere toezicht, een groot risico op misstanden zoals uitbuiting, mensenhandel, onhygienische werkomstandigheden en onveiligheid.

Of er in een geval van thuisprostitutie sprake is van bedrijfsmatige en dus vergunningplichtige prostitutie moet worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. De volgende factoren kunnen daarbij een rol spelen:

- er wonen en werken meerdere prostituees in een woning;
- er zijn derden (zoals een partner) betrokken bij de activiteiten;
- de prostituee is geen huurder of eigenaar van de woning;
- de prostituee staat in het BRP niet ingeschreven op het adres waar ze werkt;
- aan de buitenkant van de woning zijn uitingen van prostitutie aangebracht, zoals bijvoorbeeld een rode lamp aan gevel;
- er is een merkbare aanloop van klanten;
- de activiteiten geven overlast voor de omgeving;
- er wordt geadverteerd door de prostituee

- de prostituee heeft zich ingeschreven bij de Kamer van Koophandel.
- de woning is niet ingericht als een woning.

Deze factoren vormen voortaan de criteria voor het toezicht, de opsporing en de handhaving door gemeentelijk toezichthouders en de politie van de illegale prostitutie. Bij het “ontdekken” van een geval van thuisprostitutie zullen zij onderzoeken of één of meerdere van de genoemde factoren zich voordoen. Indien dat het geval is en de situatie beschouwd kan worden als bedrijfsmatige prostitutie is dat niet toegestaan en zal overgegaan worden tot mogelijk strafrechtelijk optreden en/of het nemen van bestuursrechtelijke maatregelen (sluiting van de woning) indien de activiteiten niet beëindigd worden.

In de aanpak van de niet-vergunde prostitutie/thuisprostitutie mag verder ook een positief effect verwacht worden van de maatregel dat een klant van een illegale prostitutie-inrichting voortaan strafbaar is (zie onder 4.6).

## **6. De tippelzone**

### **6.1. Huidige situatie**

Straatprostitutie is overal in de gemeente verboden. Een uitzondering daarop vormt de tippelzone aan de Bornholmstraat. Dat gebied is door het college aangewezen als gebied waar het gedoogd wordt.

Regelmatig wordt de vraag gesteld of de tippelzone moet blijven bestaan. Een veel gehoord antwoord is dan dat de tippelzone weliswaar iets is wat je liever niet in je gemeente zou willen hebben, maar dat we er (voorlopig) niet zonder kunnen. Het biedt een veilige werkplek voor de betrokken, veelal verslaafde, groep prostituees voor wie vaak geen plaats is in de raamprostitutie. Ca. 50 prostituees maken regelmatig gebruik van de tippelzone.

Sluiting van de tippelzone zou, volgens diverse betrokkenen, de straatprostitutie weer naar de binnenstad doen verplaatsen.

Door de tippelzone blijven de straatprostituees ook in beeld bij de hulpverlening, kunnen ontwikkelingen in de groep gevolgd worden en kunnen de vrouwen hulp vragen.

De “huiskamer” op de tippelzone, dat functioneert onder aansturing van het Leger des Heils, is 7 dagen per week, van 19.00 – 02.00 uur open. Daar zijn dan altijd hulpverleners aanwezig.

Vanuit de huiskamer worden de prostituees actief benaderd. Geprobeerd wordt om via dit frequente contact vertrouwen op te bouwen bij de prostituees. De medewerkers zijn bekend met de uitstapmogelijkheden en brengen dit actief onder hun aandacht.

Vertegenwoordigers van andere hulpverleningsinstellingen zoals Verslavingszorg Noord Nederland, GGD en WerkPro (hulp bij zoeken naar alternatief) komen op vaste avonden ook naar de huiskamer.

Een goede samenwerking tussen alle betrokken instellingen is een voorwaarde om de prostituee de benodigde hulp en ondersteuning te kunnen bieden. Wanneer een prostituee in zorg wil komen is het zaak dat er gelijk doorgeschakeld kan worden middels acute opvang en/of spoedopname ingeval van ernstige verslaving. Dat vraagt om een goede coördinatie. Dat wordt gedaan door de coördinator van het Leger des Heils.

De kans dat als gevolg van het aangescherpte beleid voor de vergunde prostitutiebranche er meer prostituees op de tippelzone zullen gaan werken wordt klein geacht. Het merendeel van de vrouwen zal er, gezien de werkomstandigheden daar, niet willen werken. Maar voor het geval dat anders is, biedt de huidige gemiddelde bezetting van de tippelzone nog wel ruimte voor eventuele uitbreiding. Politie en hulpverleningsinstellingen geven aan dat de tippelzone nog

niet “vol” is. Maar de prostituees zullen zich wel eerst moeten registreren voor de tippelzone en dat zal ook een drempel voor de eventuele nieuwe instroom kunnen zijn.

## **6.2. Toekomst tippelzone**

Het college deelt de opvatting dat de tippelzone nodig is, maar wil wel streven naar een situatie waarin dat niet langer het geval zal zijn. Vastgesteld kan worden dat de tippelzone eind jaren '90 oorspronkelijk is ingesteld als een overlastmaatregel (om het tippelen in de binnenstad tegen te gaan), maar dat het feitelijk meer en meer is verworden tot een "zorginstelling" voor straatprostituees. Maar hoe goed de zorg ook is die er verleend wordt en hoeveel beter die wellicht nog kan worden, de tippelzone blijft een voor de prostituee, zeker voor deze zeer kwetsbare en vaak “beschadigde” groep vrouwen, een zeer onwenselijke situatie. Beëindiging van de tippelzone kan alleen bereikt worden indien meer prostituees tot uitstappen te bewegen zijn. Dat vereist maatwerk in het aanbod van uitstaptrajecten en een persoonsgerichte aanpak gericht op de problematiek van de vrouw. Vrijwilligheid kan niet langer het enige uitgangspunt zijn. Waar mogelijk zal veel meer een traject van dwang en drang ingezet moeten worden. Gezamenlijk zullen zorg- en veiligheidsinstellingen moeten zoeken naar een voor deze groep vrouwen adequate manier van benaderen en handelen. En soms zullen creatieve oplossingen gezocht moeten worden voor de knelpunten in wet- en regelgeving die hulp op maat soms onmogelijk maken.

De betrokken hulpverleningsinstellingen zijn inmiddels uitgenodigd plannen uit te werken om te bereiken dat de tippelzone op termijn niet meer nodig is. Ook de vraag hoe (beter) kan worden voorkomen dat vrouwen er voor “moeten” kiezen om als prostituee op de tippelzone te gaan werken zal daarbij aandacht krijgen.

Naar verwachting zal het college in het eerste halfjaar van 2016 een besluit kunnen nemen over de toekomst van de tippelzone en het daartoe in te zetten beleid.

De uit te werken nieuwe mogelijkheden voor uitstappen zullen overigens ook beschikbaar kunnen komen voor prostituees die in de raamprostitutie of andere seksbedrijven werken.

## **7. Toezicht en handhaving nieuw beleid**

De toezicht- en de handhavende taken van VTH (afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving) zullen gedurende na het van kracht worden van het nieuwe beleid geïntensiveerd worden. In het Handhavingsprogramma 2016 van VTH is het aantal uren voor prostitutie met 450 uren verhoogd van 750 naar 1200. Verder zal het Handhavingsprotocol Prostitutie, waarin per APVG-overtreding en/of vergunningsvoorwaarden is vastgelegd welke strafrechtelijke en/of bestuursrechtelijke maatregel genomen wordt, aangepast worden aan de nieuwe regelgeving.

## **8. Wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009 en beleidsregels.**

De voorgestelde wijzigingen en aanvullingen in de regelgeving resulteren in een voorstel tot wijziging van de APVG. Dat voorstel zal, samen met deze nota, besproken worden met de branche. Vervolgens zal het, na besluitvorming in het college, ter vaststelling worden aangeboden aan de raad.

Voor een aantal nieuwe regels in de APVG zal een overgangsregeling van kracht zijn, omdat exploitanten of prostituees op de dag van het van kracht worden van de nieuwe regelgeving

daar nog niet aan kunnen voldoen. Verder zullen een aantal aspecten uit de nieuwe regelgeving nader gespecificeerd worden in beleidsregels.



BIJLAGE



Raadsvoorstel

CONCEPT

Onderwerp **Wijziging Hoofdstuk 3 van de APVG 2009**

Registratienr. 5244126 Steller/telnr. Rija.Blaauw/ 76 44 Bijlagen 1

---

Classificatie

Vertrouwelijk

Portefeuillehouder

Burg

Raadscommissie

---

**Voorgesteld raadsbesluit**

De raad besluit:

I. de Verordening tot wijziging van Hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009 vast te stellen;

II. dit besluit in werking te laten treden op 1 februari 2016 en bekend te maken door plaatsing in het elektronisch gemeenteblad.

---

**Samenvatting**

B&W-besluit d.d.:

Afgehandeld en naar archief

Periode

Datum

**Vervolg voorgesteld raadsbesluit**

**Aanleiding en doel**

---

**Kader**

---

**Argumenten en afwegingen**

---

**Maatschappelijk draagvlak en participatie**

---

**Financiële consequenties**

---

**Overige consequenties**

---

**Vervolg**

---

De raad van de gemeente Groningen  
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van .....  
gelet op de artikelen 149 en 151a, eerste lid. van de Gemeentewet:

besluit vast te stellen de volgende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening  
Groningen 2009

Artikel I

De Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009 wordt gewijzigd als volgt:

A

Hoofdstuk 3 komt te luiden:

### **HOOFDSTUK 3. REGULERING PROSTITUTIE, SEKSBRANCHE EN AANVERWANTE ONDERWERPEN**

#### **AFDELING 1. ALGEMENE BEPALINGEN**

##### **Artikel 3:1 Afbakening**

De artikelen 1:2, 1:3 en 1:5 tot en met 1:8 zijn niet van toepassing op het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde.

##### **Artikel 3:2 Begripsbepaling**

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- advertentie: elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostituee onder de aandacht van het publiek brengt;
- beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf;
- escortbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee;
- exploitant: de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend;
- klant: degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten;
- prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie;
- seksbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling;
- seksinrichting: voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf;

## **AFDELING 2. VERGUNNING SEKSBEDRIJF**

### **Artikel 3:3 Vergunning**

1. Het is verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester beslist binnen twaalf weken op de aanvraag om een vergunning.
3. De in het tweede lid gestelde termijn kan door de burgemeester met ten hoogste twaalf weken worden verlengd.
4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.
5. De vergunning heeft een looptijd van maximaal drie jaar en wordt verleend aan de exploitant en op diens naam gesteld. De vergunning is pandgebonden en niet overdraagbaar. In afwijking van het voorgaande heeft de vergunning voor een escortbedrijf een looptijd van één jaar.
6. De vergunning kan worden verlengd.

### **Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen**

Het college kan delen van de gemeente aanwijzen waarbuiten voor het vestigen van een seksinrichting geen vergunning wordt verleend. Daarbij kan worden bepaald dat de aanwijzing slechts geldt voor seksinrichtingen van seksbedrijven van een nader aangewezen aard.

### **Artikel 3:5 Aanvraag**

1. Een aanvraag om een vergunning wordt ingediend door gebruikmaking van een door de burgemeester vastgesteld formulier.
2. Bij de aanvraag om een vergunning wordt vermeld voor welke activiteit vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
  - a. de persoonsgegevens van de exploitant;
  - b. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
  - c. of in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag de exploitant een vergunning voor een seksbedrijf is geweigerd of een aan de exploitant verleende vergunning voor een seksbedrijf is ingetrokken;
  - d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
  - e. het adres van een onder het seksbedrijf vallende seksinrichting;
  - f. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
  - g. een geldig identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van de exploitant;
  - h. indien van toepassing, de verblijfstitel van de exploitant;
  - i. een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen, verstrekt door de Belastingdienst;
  - j. bewijs waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is tot het gebruik van de ruimtes bestemd voor de uitoefening van het seksbedrijf;
  - k. indien van toepassing, de plaatselijke ligging van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een situatieschets met een noordpijl en schaalaaanduiding;
  - l. indien van toepassing, de plattegrond van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een tekening met een schaalaaanduiding.
  - m. het bedrijfsplan als bedoeld in artikel 3.15
3. Als er een beheerder is aangesteld, is het tweede lid, onder a, b, c, g en h, van overeenkomstige toepassing op de beheerder.

4. Als de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan hij verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd.

### **Artikel 3:6 Weigeringsgronden**

1. Een vergunning wordt geweigerd als:
  - a. de exploitant of de beheerder onder curatele staat;
  - b. de exploitant of de beheerder is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij;
  - c. de exploitant of de beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;
  - d. de exploitant of de beheerder de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;
  - e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
  - f. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
  - g. er aanwijzingen zijn dat voor of bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, als het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, als het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt. slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;
  - h. de exploitant of beheerder minder dan vijf jaar geleden voor de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden;
  - i. de exploitant of beheerder minder dan vijf jaar geleden voor de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke geldboete van 500,- euro of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
    - 1°. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Wet arbeid vreemdelingen en hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen 2009;
    - 2°. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis, 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht;
    - 3°. artikel 69 van de Algemene wet rijksbelastingen;
    - 4°. de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede artikel 6 juncto artikel 8 of juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
    - 5°. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen;
    - 6°. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
  - k. de voorgenomen uitoefening van het seksbedrijf strijd op zal leveren met een geldend bestemmingsplan, een bestemmingsplan in ontwerp dat ter inzage is gelegd of een beheersverordening.
2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder h, wordt gelijk gesteld:
  - a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf;
  - b. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid, onder a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan 375,- euro bedraagt.
3. De periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder h en i, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
4. Voor de berekening van de periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder h en i, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.

5. Een vergunning kan in ieder geval worden geweigerd:
- a. voor een seksbedrijf waarvoor de vergunning op grond van artikel 3:8, eerste lid, aanhef en onder a tot en met f, of tweede lid, aanhef onder a tot en met g, of in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur is ingetrokken, gedurende een periode van vijf jaar na de intrekking;
  - b. als niet is voldaan aan de bij of krachtens artikel 3:5 gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door de burgemeester gestelde termijn aan te vullen;
  - c. als de vergunning geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op het uitoefenen van een prostitutiebedrijf in een seksinrichting waarvoor eerder een vergunning is ingetrokken, of in die seksinrichting eerder zonder vergunning een prostitutiebedrijf is uitgeoefend;
  - d. als de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van de seksinrichting waarvoor de vergunning is aangevraagd;
  - e. als het bedrijfsplan niet voldoet aan het bepaalde bij artikel 3:15, eerste en tweede lid;
  - f. als onvoldoende aannemelijk is dat de exploitant de bij artikel 3:16 gestelde verplichtingen zal naleven;
  - g. als het escortbedrijf wordt gevestigd in een woonruimte waarvoor geen vergunning als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 is verleend.

### **3:7 Eisen met betrekking tot vergunning**

1. De vergunning vermeldt in ieder geval:
  - a. de exploitant;
  - b. indien van toepassing, de beheerder;
  - c. voor welke activiteit de vergunning is verleend;
  - d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
  - e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
  - f. indien van toepassing, het adres van de onder dat seksbedrijf vallende seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend;
  - g. de voorschriften of beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden;
  - h. de geldigheidsduur van de vergunning;
  - i. het nummer van de vergunning.
2. De exploitant draagt er zorg voor dat de vergunning of een afschrift daarvan zichtbaar aanwezig is in de seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend, en dat tevens aan de buitenzijde van de seksinrichting zichtbaar is dat hij over een vergunning voor die seksinrichting beschikt.

### **Artikel 3:8 Intrekkingsoorzen**

1. De vergunning wordt ingetrokken als:
  - a. de verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen als bij de beoordeling daarvan de juiste gegevens bekend waren geweest;
  - b. de vergunning in strijd met een wettelijk voorschrift is gegeven;
  - c. is gehandeld in strijd met de artikelen 3:9, 3:12, aanhef en onder a, 3:14, tweede lid, 3:15 en 3:16, eerste lid, en tweede lid, aanhef en onderdeel b, aanhef en onder 1°;
  - d. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid;
  - e. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:6, eerste lid, onder a tot en met i;

- f. de vergunninghouder dat verzoekt;
  - g. de uitoefening van het seksbedrijf strijd oplevert met een geldend bestemmingsplan, een beheersverordening of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:4.
2. De vergunning kan worden geschorst of ingetrokken als:
- a. is gehandeld in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen;
  - b. in verband met gewijzigde wettelijke voorschriften, gewijzigde omstandigheden of gewijzigde inzichten de bescherming van de belangen met het oog waarop het vergunningsvereiste is gesteld, zwaarder wegen dan het belang van de vergunninghouder bij behoud van de vergunning;
  - c. een niet in de vergunning vermelde persoon exploitant of beheerder is geworden;
  - d. is gehandeld in strijd met een of meer van de bij of krachtens dit hoofdstuk gestelde bepalingen, onverminderd het eerste lid, aanhef en onder c;
  - e. is gehandeld in strijd met de in het bedrijfsplan beschreven maatregelen;
  - f. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de woon- en leefomgeving of de gezondheid van prostituees of klanten;
  - g. de exploitant of de beheerder het toezicht op de naleving van het in dit hoofdstuk bepaalde belemmert of bemoeilijkt;
  - h. er bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel;
  - i. gedurende ten minste zes maanden geen gebruik is gemaakt van de vergunning.

### **Artikel 3:9 Melding gewijzigde omstandigheden**

De vergunninghouder meldt elke verandering waardoor zijn seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met de op grond van artikel 3:7, eerste lid, in de vergunning opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan de burgemeester. Deze verleent een gewijzigde vergunning, als het seksbedrijf aan de vereisten voldoet.

### **Artikel 3:10 Verlenging vergunning**

1. Op een aanvraag om verlenging van een vergunning zijn de artikelen 3:3, 3:5, 3:6, 3:7 en 3:15, derde lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat actuele gegevens en bescheiden waarover de burgemeester al beschikking heeft niet nogmaals overgelegd dienen te worden.
2. Als ten minste twaalf weken voorafgaand aan de vervaltermijn van de vergunning verlenging van de vergunning is aangevraagd, blijft de vergunning van kracht totdat op de aanvraag om verlenging is besloten.

## **AFDELING 3. UITOEFENEN SEKSBEDRIJF**

### **PARAGRAAF 3.1 REGELS VOOR ALLE SEKSBEDRIJVEN**

#### **Artikel 3:11 Seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang**

1. Het is een prostituee verboden om een seksinrichting als woonruimte te gebruiken of in gebruik te nemen.
2. De exploitant en de beheerder zijn verplicht op het bepaalde in het vorige lid toezicht uit te oefenen.
3. Het is de exploitant en de beheerder verboden personen die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt toe te laten of te laten verblijven in een seksinrichting.

### **Artikel 3:12 Adverteren**

Het is verboden in advertenties voor een seksbedrijf:

- a. geen vermelding op te nemen van het telefoonnummer, bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder e, van het nummer, bedoeld in artikel 3:7 eerste lid, onder i, en van de bedrijfsnaam;
- b. vermelding op te nemen van een ander telefoonnummer dan bedoeld onder a, en
- c. als het een prostitutiebedrijf betreft, onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat prostituees die voor of bij het betreffende bedrijf werken vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen.

## **PARAGRAAF 3.2 REGELS VOOR ALLE PROSTITUTIEBEDRIJVEN EN PROSTITUEES**

### **Artikel 3:13 Registratieplicht prostituees**

1. Het is verboden voor een persoon om zonder registratie door het bevoegd gezag als prostituee werkzaam te zijn in de gemeente Groningen;
2. De aanvraag tot registratie dient:
  - a. door de prostituee persoonlijk te worden gedaan ten overstaan van een daartoe door de burgemeester gemandateerde medewerkers van de gemeente Groningen;
  - b. te geschieden door middel van een door het bevoegd gezag vastgesteld formulier en dient van de benodigde bijlagen te worden voorzien;
3. De registratie wordt geweigerd indien:
  - a. de prostituee nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt of
  - b. de prostituee niet voldoet aan de relevante bepalingen, gesteld bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 of de Wet Arbeid Vreemdelingen;
  - c. de prostitutie valse persoonsgegevens opgeeft en/of niet beschikt over geldige identiteitspapieren;
  - d. er concrete aanwijzingen zijn dat de prostituee slachtoffer is van mensenhandel;
  - e. de prostituee zich niet heeft ingeschreven bij de Kamer van Koophandel en de Gemeentelijke Basis Administratie;
4. De registratie kan geweigerd worden indien de prostituee in de voorgaande zes maanden aangifte heeft gedaan van mensenhandel.
5. In afwijking van hetgeen in artikel 1:2 is opgenomen, registreert het bevoegd gezag de prostituee binnen één week nadat een aanvraag is ontvangen, te verdagen met maximaal één week.
6. De registratie heeft een duur van 24 maanden.
7. De burgemeester verwijdt de prostituee uit de registratie:
  - a. indien de prostituee hier zelf om verzoekt;
  - b. na afloop van de duur van de registratie als bedoeld in het vijfde lid;
  - c. indien de prostituee ter verkrijging van de registratie onjuiste dan wel onvolledige gegevens heeft verstrekt;
  - d. indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het registreren van de prostituee moet worden aangenomen dat verwijdering uit de registratie wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de registratie is vereist.
  - e. De prostituee ontvangt een registratienummer en een bewijs van registratie.



### **Artikel 3:14 Leeftijd, verblijfstitel en registratienummer prostituees; verbod werken voor onvergund bedrijf.**

1. Prostitutie vindt uitsluitend plaats door een prostituee die de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt.
2. Het is een exploitant verboden een prostituee voor of bij zich te laten werken die:
  - a. nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt;
  - b. in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet;
  - c. niet ingeschreven is in het prostitutie-register van de gemeente.
3. Het is een prostituee verboden werkzaam te zijn voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.

### **Artikel 3:15 Bedrijfsplan**

1. Een prostitutiebedrijf beschikt over een bedrijfsplan, waarin in ieder geval wordt beschreven welke maatregelen de exploitant treft:
  - a. op het gebied van hygiëne;
  - b. ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees;
  - c. ter bescherming van de gezondheid van de klanten;
  - d. ter voorkoming van strafbare feiten.
2. De door de exploitant te treffen maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, waarborgen dat:
  - a. de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden en dat dit controleerbaar is;
  - b. inzichtelijk en controleerbaar is welke maatregelen een exploitant in zijn bedrijfsvoering en inrichting van de werkruimten treft voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees;
  - c. in de werkruimten te allen tijde voldoende condooms met een CE-markering voor gebruik beschikbaar zijn;
  - d. in de werkruimten voor de prostituees een goed functionerende alarmvoorziening aanwezig is;
  - e. de prostituee zich regelmatig kan laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen en door de exploitant voldoende geïnformeerd is over de mogelijkheden van een dergelijk onderzoek;
  - f. de prostituee niet gedwongen wordt zich geneeskundig te laten onderzoeken;
  - g. de prostituee vrij is in de keuze van de arts(en) die zij wil bezoeken;
  - h. de prostituee klanten en diensten kan weigeren zonder dat dat voor haar andere werkzaamheden gevolgen heeft;
  - i. de prostituee kan weigeren alcohol of drugs te gebruiken zonder dat dat voor haar werkzaamheden gevolgen heeft;
  - j. aan de voor de exploitant werkzame beheerder voldoende professionele eisen op het gebied van agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening worden gesteld en waar nodig wordt gezorgd voor scholing hierin;
  - k. de exploitant zich een oordeel vormt over de mate van zelfredzaamheid van de prostituee voordat deze voor of bij hem gaat werken, teneinde vast te stellen of zij voldoet aan de eisen die hij hiervoor in zijn bedrijfsplan heeft opgenomen;
  - l. de exploitant voor elke voor of bij hem werkzame prostituee kan aantonen onder welke verhuur- of arbeidsvoorwaarden zij haar diensten aanbiedt;

- m. de exploitant of beheerder zich er regelmatig van vergewist dat de prostituee niet door derden gedwongen wordt tot prostitutie en dat hij in dit kader informatie van hulpverleningsinstanties ter beschikking stelt;
  - n. de exploitant aan de voor of bij hem werkzame prostituees informatie ter beschikking stelt over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met haar werk in de prostitutie;
  - o. de overlast aan de omgeving van de onder het seksbedrijf vallende seksinrichtingen beperkt wordt.
3. Het bedrijfsplan wordt overgelegd bij de aanvraag om een vergunning.
  4. De exploitant meldt een voorgenomen wijziging van het bedrijfsplan onverwijld aan de burgemeester. De wijziging wordt na goedkeuring van de burgemeester als onderdeel van het bedrijfsplan aangemerkt, als deze voldoet aan de eisen die overeenkomstig het eerste en tweede lid aan een bedrijfsplan worden gesteld.
  5. De rechten voor prostituees, die worden gewaarborgd op grond van het tweede lid, worden op schrift gesteld en in een voor haar begrijpelijke taal uitgereikt aan elke prostituee die werkzaam is voor of bij de exploitant.
  6. In de seksinrichting wordt in ten minste twee talen en voor de klant goed zichtbaar bekend gemaakt dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken.

### **Artikel 3:16 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf**

1. De exploitant of de beheerder is aanwezig gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend.
2. De exploitant van een prostitutiebedrijf draagt er zorg voor dat:
  - a. de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees redelijkerwijs hun eigen werktijden kunnen bepalen en maximaal 11 uur per etmaal werken;
  - b. er een deugdelijke bedrijfsadministratie wordt gevoerd waarin de actuele gegevens zijn opgenomen van in ieder geval:
    - 1°. de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees inclusief hun registratienummers;
    - 2°. de verhuuradministratie;
    - 3°. met betrekking tot alle voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, de documentatie die ten grondslag ligt aan de vorming van het oordeel over de mate van zelfredzaamheid, bedoeld in artikel 3:15, tweede lid, onder k;
    - 4°. de werkroosters van de beheerders;
  - c. de bedrijfsadministratie met inachtneming van de wettelijke termijnen wordt bewaard en te allen tijde beschikbaar is voor toezichthouders;
  - d. medewerkers van de gemeentelijke gezondheidsdienst en van andere door de burgemeester of het college aangewezen instellingen worden toegelaten tot seksinrichtingen als ze voornemens zijn voorlichtings- en preventieactiviteiten uit te voeren of voorlichtingsmateriaal te verspreiden;
  - e. onverwijld ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting wordt gemeld bij de gemeentelijk toezichthouders of de politie;
  - f. onverwijld aan de burgemeester wordt gemeld als gedurende ten minste één maand geen gebruik gemaakt zal worden van de vergunning. Deze melding vermeldt de reden en de verwachte duur;
  - g. gedaan wordt wat nodig is voor een goede gang van zaken binnen het prostitutiebedrijf.

## **PARAGRAAF 3.3 STRAATPROSTITUTIE**

### **Artikel 3:17 Straatprostitutie**

1. Het is verboden zich op of aan de weg of op, aan of in een andere vanaf de weg zichtbare plaats, niet zijnde een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend, op te houden met het kennelijke doel zich beschikbaar te stellen voor prostitutie of op of aan de weg ontuchtige handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie.
2. Het verbod van het eerste lid is voor personen die als prostituee geregistreerd zijn bij de gemeente niet van toepassing op door het college aangewezen wegen gedurende de door het college vastgestelde tijden.

### **Artikel 3:18 Handhaving straatprostitutie**

1. Met het oog op de naleving van het verbod, bedoeld in artikel 3:17, eerste lid, kan door een politieambtenaar of toezichthouder het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.
2. Een politieambtenaar of toezichthouder kan een persoon die zich op een krachtens artikel 3:17, tweede lid, aangewezen weg bevindt, in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, het voorkomen of beperken van overlast, de veiligheid, de zedelijkheid of de gezondheid van prostituees of klanten bevelen zich onmiddellijk in een door hem aangegeven richting te verwijderen.
3. Met het oog op de in het tweede lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie ten minste eenmaal een bevel als bedoeld in dat lid is gegeven een bevel geven zich gedurende bepaalde termijn, anders dan in een openbaar middel van vervoer, niet op te houden op krachtens artikel 3:17, tweede lid, aangewezen wegen.
4. De burgemeester beperkt het in het derde lid bedoelde bevel, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.
5. Het is verboden zich te gedragen in strijd met een door de burgemeester gegeven bevel als bedoeld in het derde lid.
6. Het is verboden een persoon van wie redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij/zij zich ter prostitutie aanbiedt in de zin van het eerste lid en een persoon die tot prostitutie uitnodigt of aanlokt in de zin van het eerste lid, daarbij te ondersteunen.

### **Artikel 3:19 Verbod op en rondom tippelzone**

1. Het is verboden anders dan als een door het bevoegd gezag geregistreerde prostituee of als prostituuant zich te bevinden in het gebied dat door het college bij openbare kennisgeving is aangewezen, binnen de tijden, daarbij door hen bepaald.
2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het vorige lid gestelde verbod.

### **Artikel 3:20 Verbod buitenlandse prostituees op tippelzone**

Het is aan personen aan wie het krachtens de Vreemdelingenwet of op grond van de Wet Arbeid Vreemdelingen niet toegestaan is om in Nederland arbeid te verrichten verboden zich als prostituee te bevinden in het door het college aangewezen gebied als bedoeld in artikel 3.18, eerste lid.

## **AFDELING 4. OVERIGE BEPALINGEN**

### **Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten**

1. Het is een klant verboden seksuele handelingen te verrichten met een prostituee van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat zij werkzaam is voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.
2. Het is verboden op of aan de weg of op, aan of in een andere voor publiek toegankelijke plaats gebruik te maken van de diensten van een prostituee.
3. Het in het tweede lid genoemde verbod geldt niet in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend en op of aan de op grond van artikel 3:17, tweede lid, aangewezen wegen.

B

Artikel 6:1 komt als volgt te luiden:

### **Artikel 6:1 Strafbepaling**

1. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.
2. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie.

C

Aan artikel 6.2. **toezichthouders**, wordt toegevoegd:

3. Met het toezicht op de naleving van het bij hoofdstuk 3 bepaalde zijn belast de daartoe door de burgemeester aangewezen gemeentelijk toezichthouders prostitutie.
4. De burgemeester kan daarnaast andere personen belasten met het toezicht, bedoeld in het derde lid.

D

Artikel 6:3 komt als volgt te luiden:

### **Artikel 6:3 Binnentreden woningen**

1. Zij die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van een overtreding van de bij of krachtens deze verordening, behoudens hoofdstuk 3, gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.
2. De in artikel 6:2, derde lid, bedoelde ambtenaren, voor zover zij zijn belast met de opsporing van de strafbare feiten, bedoeld in de artikelen 3:14, derde lid, en 3:21, eerste lid, zijn bevoegd zonder toestemming van de bewoner in een woning binnen te treden waar een overtreding van een dergelijk strafbaar feit wordt gepleegd of naar hun redelijk vermoeden wordt gepleegd.

3. De in artikel 6:2, derde lid, bedoelde ambtenaren zijn in het kader van hun toezichtstaak bevoegd zonder toestemming van de bewoner in een woning binnen te treden, als daar bedrijfsmatig prostitutie plaatsvindt.

#### Artikel II. overgangsbepalingen.

1. In aanvulling op artikel 3:7 van de APVG kan een vergunning eveneens worden geweigerd als in de periode van vijf jaren voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening,

een vergunning van de aanvrager voor de uitoefening van een bedrijf dat op grond van artikel 3:2 van de APVG wordt aangemerkt als seksbedrijf door het gemeentebestuur is ingetrokken.

2. Een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening verleende vergunning voor de uitoefening van een bedrijf dat op grond van artikel 3:2 van de APVG wordt aangemerkt als seksbedrijf en welke op het tijdstip van inwerkingtreding niet is ingetrokken of vervallen, wordt gelijkgesteld met een vergunning als bedoeld in artikel 3:3 van de APVG met een geldigheidsduur van 28 weken, gerekend vanaf het tijdstip van de inwerkingtreding van deze verordening. Als binnen deze periode een aanvraag als bedoeld in artikel 3:3 van de APVG is gedaan, blijft deze vergunning van kracht totdat op de aanvraag is beslist.

3. De artikelen 3:3, eerste lid, en 3:12 van de APVG zijn gedurende 28 weken na inwerkingtreding van deze verordening niet van toepassing op de uitoefening van een seksbedrijf dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet. Als binnen deze periode een aanvraag als bedoeld in artikel 3:3 van de APVG is gedaan, dan zijn deze artikelen niet van toepassing tot het moment dat op de aanvraag is beslist.

4. Artikel 3:14, tweede lid, aanhef onder a is niet van toepassing ten aanzien van personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening aantoonbaar werkzaam zijn als prostituee voor of bij een prostitutiebedrijf aan welk voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een vergunning voor de uitoefening van dat bedrijf verleend was die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening niet is ingetrokken of vervallen.

5. Voor personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening aantoonbaar werkzaam waren als prostituee voor of bij een prostitutiebedrijf en/of op de tippelzone is artikel 3:13, eerste lid, van de APVG gedurende de eerste zes maanden na inwerkingtreding niet van toepassing.

#### Artikel III

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2016.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van .....

De voorzitter,

De griffier,

## Artikelsgewijze Toelichting

### Artikel I

#### A

##### Artikel 3:1 Afbakening

Afbakening van dit hoofdstuk van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (hierna: APVG) ten opzichte van enkele (algemene) bepalingen uit andere delen van de APV is wenselijk aangezien de genoemde bepalingen betrekking hebben op onderwerpen die waarschijnlijk op termijn in of krachtens de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (hierna: Wrp) in afwijking van de (algemene) bepalingen van de APVG geregeld (moeten) worden. Om niet binnen afzienbare termijn opnieuw substantiële materiële wijzigingen aan te hoeven brengen in de betreffende regelgeving – en om de ontvlechting daarvan t.z.t. te vergemakkelijken – is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Wrp deze materie nu veelal in lijn met de Wrp te regelen. Het betreft de volgende onderwerpen: 1:2 (Beslistermijn), 1:3 (Indiening aanvraag), 1:5 (Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing), 1:6 (Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing), 1:7 (Termijnen) en 1:8 (Weigeringsgronden).

##### Artikel 3:2 Begripsbepaling

In artikel 3:2 worden veel voorkomende begrippen gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande definities.

Omdat de APVG, met het oog op het toezicht, bepaalt dat in advertenties voor seksbedrijven of prostituees bepaalde nummers (vergunningnummer, telefoonnummer) moeten worden vermeld, is ervoor gekozen het begrip ‘**advertentie**’ ruim te omschrijven. Er is immers een veelheid aan mogelijkheden om aandacht op de aangeboden dienstverlening te vestigen. Voor alle vormen van reclame met behulp van een medium (kranten, televisie, internet, posters, flyers) geldt het voorschrift. Daarbij moet het gaan om uitingen die wervend van karakter zijn en het oogmerk hebben de klandizie te vergroten. Daarop ziet het bijvoeglijk naamwoord: commerciële.

De dagelijkse leiding in een seksinrichting kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een **beheerder** berusten. Het is van belang ook voor deze persoon, die primair verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken in de seksinrichting, expliciet enkele bepalingen op te nemen in de APVG.

Een veel voorkomende vorm van een niet-locatiegebonden prostitutiebedrijf is een **escortbedrijf**. Een escortbedrijf bemiddelt tussen klanten en prostituees. De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats dan de plek waar de bemiddeling plaatsvindt. De bemiddeling kan plaatsvinden vanuit een bedrijfspand, maar onder omstandigheden ook vanaf een privé-adres. De bemiddeling kan in persoon plaatsvinden, maar over het algemeen zal het telefonisch gaan of via een website op internet.

Voor de definitie van **exploitant** is aansluiting gezocht bij een van de definities van het begrip leidinggevende in artikel 1, eerste lid, onderdeel 1°, van de Drank- en Horecawet. Het ‘voor rekening en risico’ heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. Onder deze definitie valt ook de vennoot in een personenvennootschap. Het bestuur van een

rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant, dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van de APV – al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon.

Een seksbedrijf heeft altijd een exploitant. Ook in het geval een prostituee zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten ontplooit is er sprake van een seksbedrijf, meer precies: een prostitutiebedrijf. In dergelijke gevallen dient de prostituee enerzijds aangemerkt te worden als prostituee, maar anderzijds ook als exploitant. De prostituee/exploitant dient daarmee dus ook te voldoen aan alle eisen die aan prostituee worden gesteld én aan de eisen die aan de exploitant worden gesteld. Hieruit volgt o.a. dat de prostituee/exploitant minimaal 21 dient te zijn. Vergunningen worden immers geweigerd als de exploitant de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft (artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder d).

In dit hoofdstuk van de APVG heeft het begrip '**klant**' een beperktere betekenis dan in het spraakgebruik: het is hier een afnemer van seksuele diensten. Dus aanwezig in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken, vallen niet onder dit begrip. Hetzelfde geldt uiteraard voor eventuele andere aanwezigen, zoals de exploitant, de beheerder, het personeel dat in de bedrijfsruimte van het seksbedrijf werkzaam is, toezichhouders en personen die aanwezig zijn vanwege bijvoorbeeld het leveren van goederen of het uitvoeren van reparaties of onderhoud.

In de APVG wordt het begrip '**prostituee**' gebruikt, omdat dit het meest aansluit bij het spraakgebruik en bij de praktijk binnen de prostitutiebranche. Aangezien dit woord, op deze wijze geschreven, taalkundig vrouwelijk is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van vrouwelijke voornaamwoorden (zij, haar). In alle gevallen waar 'prostituee' staat, wordt evenzeer de (mannelijke) prostitué bedoeld. Dit komt in de definitie van de term 'prostituee' tot uitdrukking door de seksneutrale aanduiding: degene die.

De definitie van **prostitutie** sluit aan bij de formulering in artikel 273f, eerste lid, onder 3 en 5, van het Wetboek van Strafrecht. Het 'zich beschikbaar stellen' duidt op een structurele situatie, zodat allerlei incidentele seksuele handelingen met een ander niet onder het begrip 'prostitutie' vallen, zelfs niet als 'de ander' een tegenprestatie levert. Bij «betaling» zal het veelal gaan om een geldbedrag, maar het is daar niet toe beperkt. De betaling geschiedt door of ten behoeve van 'de ander', wat impliceert dat het meewerken aan pornofilms geen prostitutie is in de zin van de APVG.

**Prostitutiebedrijven** zijn er in verschillende varianten. In de eerste plaats vallen hieronder de locatiegebonden bedrijven met één of meerdere seksinrichtingen. Ook een niet-locatiegebonden bedrijf kan een prostitutiebedrijf zijn; veelal gaat het dan om een escortbedrijf, dat bemiddelt tussen prostituees en klanten. Als prostitutie plaatsvindt in woningen, kunnen (delen van) deze locaties – onder omstandigheden – als seksinrichting aangemerkt worden. Een dergelijke (ruimte in een) 'privéwoning' is voor het publiek toegankelijk nu klanten toegang wordt verschaft. Is de prostituee op enigerlei wijze werkzaam voor degene die de ruimte beschikbaar stelt, dan is er zonder meer sprake van een prostitutiebedrijf. Er zijn ook prostituees die niet werkzaam zijn voor of bij een door een ander geëxploiteerd prostitutiebedrijf, maar die zelfstandig werken, veelal thuis. Als een prostituee op haar thuisadres werkzaam is en geen andere prostituees in haar woning laat werken, is er in beginsel geen sprake van een prostitutiebedrijf, maar van een aan huis gebonden beroep, en is geen vergunning nodig (wel kunnen uit het bestemmingsplan belemmeringen voortvloeien om dergelijke activiteiten te mogen ondernemen). Als echter de

activiteiten van de thuiswerkende prostituee een zakelijke uitstraling hebben, bijvoorbeeld als er zodanig met dat adres wordt geadverteerd dat er een publiekstrekkende werking vanuit gaat, er verlichting of reclame-uitingen aan het pand zichtbaar zijn of er meerdere prostituees op hetzelfde adres werkzaam zijn, dan is er sprake van bedrijfsmatige activiteiten en daarmee van een prostitutiebedrijf waarvoor een vergunning noodzakelijk is.

Het begrip ‘**seksbedrijf**’ duidt op een activiteit of op activiteiten, en dus niet op de locatie waar de verrichtingen of vertoningen plaatsvinden; daarvoor wordt in de APVG de term ‘seksinrichting’ gebruikt. Binnen de omschrijving valt het gelegenheid geven tot het zich beschikbaar stellen voor het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling (prostitutie), en het gelegenheid geven tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander, zoals ‘peepshows’ en sekstheaters, maar bijvoorbeeld ook het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks. Daarnaast wordt onder dit begrip ook verstaan het in een seksinrichting tegen betaling aanbieden van erotisch-pornografische vertoningen: de seksbioscopen. Of een activiteit ‘bedrijfsmatig’ wordt verricht, hangt af van een aantal factoren. Is er personeel in dienst, dan is er zonder meer sprake van een bedrijf. Maar een individu zonder personeel kan ook een bedrijf zijn in de zin van de APVG, en is dan dus vergunningplichtig. Het oogmerk om (een aanvulling op) een inkomen te genereren, het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed, de wijze van klantenwerving (bijvoorbeeld of er wordt geadverteerd om de werkzaamheden onder de aandacht van publiek te brengen en klanten te trekken) en de organisatiegraad en de omvang van het prostitutieaanbod zijn aspecten om te bepalen of er bedrijfsmatig activiteiten worden verricht. Of er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten zal dus moeten worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie.

Het begrip ‘seksbedrijf’ wordt dus gebruikt als verzamelnaam, waarbinnen specifieke vormen zijn te onderscheiden: als gelegenheid wordt geboden tot prostitutie, dan is er sprake van een ‘prostitutiebedrijf’, en als dat geschiedt door bemiddeling tussen prostituees en klanten, dan wordt van een ‘escortbedrijf’ gesproken. Zo is ‘prostitutiebedrijf’ dus een species van ‘seksbedrijf’ en ‘escortbedrijf’ weer een species van ‘prostitutiebedrijf’.

Met het begrip ‘**seksinrichting**’ wordt geduid op de voor publiek toegankelijk locatie van een seksbedrijf. Dit kan samen vallen met de locatie waar de exploitant van het seksbedrijf zich heeft gevestigd, maar dat is zeker niet altijd – en bij escortbedrijven per definitie niet – het geval.

Onder ‘besloten ruimte’ worden ook begrepen een vaar- of voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord ‘besloten’ duidt erop dat de ruimte zich niet in de open lucht bevindt. Het moet dus gaan om een overdekt en geheel of gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte, die al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is.

### **Artikel 3:3 Vergunning**

Er is voor gekozen om seksbedrijven met een vergunningenstelsel te reguleren. Dit houdt in dat het uitoefenen van een seksbedrijf verboden is, tenzij een vergunning is verleend. De keuze voor een vergunningenstelsel sluit aan bij bestaande structuren. Een uitgangspunt is tevens dat legaal aanbod in beginsel illegaal aanbod tegengaat, de zogeheten kanalisatiegedachte. Daarbij wordt aangenomen dat als er een legaal en betrouwbaar aanbod bestaat, er niet langer aanleiding is voor klanten om te kiezen voor een illegaal aanbod met alle daarmee samenhangende onwenselijkheden en onzekerheden.

Met het oog op de rechtszekerheid voor het bedrijfsleven is bepaald dat de beslistermijn voor een vergunning voor een seksbedrijf twaalf weken telt (tweede lid). Deze termijn kan éénmaal met twaalf weken worden verlengd (derde lid).



Het vierde lid is opgenomen omdat na inwerkingtreding van de Dienstenwet als uitgangspunt geldt dat een vergunning van rechtswege wordt verleend wanneer de termijn, waarbinnen het antwoord op de aanvraag moet volgen, verstreken is (zie ook artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn). Dit is bedoeld als prikkel voor de overheid om tijdig te beslissen, en zorgt ervoor dat burgers en bedrijven geen nadeel ondervinden van een mogelijk te trage besluitvorming. De verwachting bestaat dat de wettelijke termijnen in dit artikel ruim genoeg zijn om tijdig op een aanvraag om een vergunning te besluiten. Zou dat evenwel niet lukken, dan wordt het belang van een daadwerkelijke afweging bij vergunningen als hier aan de orde geacht zwaarder te wegen dan voornoemd uitgangspunt. Dit is in overeenstemming met de uitzonderingsgrond van artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn: dwingende redenen van algemeen belang, te weten de bescherming van de openbare orde. Wanneer een vergunning van rechtswege ten onrechte is verleend, kan dit namelijk ernstige, onomkeerbare schade voor derden (de menselijke waardigheid van de prostituee, de veiligheid en gezondheid van minderjarigen en kwetsbare volwassenen) tot gevolg hebben. Uit het vijfde lid, volgt dat een vergunning voor ten hoogste één seksinrichting kan gelden. Daarmee is het van belang wat onder 'één seksinrichting' wordt verstaan. Bij voorbaat een sluitende definitie geven zou in de praktijk tot onwenselijke resultaten kunnen leiden; situaties zullen telkens met gezond verstand bezien worden. Daarbij zal blijk gegeven moeten worden van enige realiteitszin en aangesloten worden bij de normale perceptie. Het te hanteren uitgangspunt is dat er sprake is van één seksinrichting als het een visueel aaneengesloten eenheid betreft (kan meerdere panden betreffen met meerdere werkruimtes (per pand)) met een homogene functie (uitoefening van een seksbedrijf in enigerlei vorm) die tot de beschikking staat van één exploitant. Als er meerdere exploitanten in één pand zijn gevestigd zal ieder deel waarover één van de exploitanten de beschikking heeft als één afzonderlijke seksinrichting worden gekwalificeerd.

### **Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen**

Op grond van dit artikel kan het college delen van de gemeente aanwijzen waarbuiten voor het vestigen van seksinrichtingen geen vergunning wordt verleend. Dit kan bijvoorbeeld gewenst zijn om daarop met voldoende intensiteit toezicht te kunnen uitoefenen of om deze inrichtingen te weren uit woonwijken of andere gebieden die vanuit een oogpunt van woon- en leefomgeving 'gevoelig' zijn. De aanwijzing van het college betreft een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staat. Straatprostitutie wordt gereguleerd in artikel 3:18 e.v.

Het langs deze weg vormgegeven concentratiebeleid moet altijd in samenhang bekeken worden met de relevante bestemmingsplannen, waarin – louter ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en derhalve noodzakelijk enkel gestoeld op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria – voort kan vloeien dat het uitoefenen van (een bepaald type) seksbedrijf (op bepaalde) locaties planologisch niet aanvaardbaar wordt bevonden.

### **Artikel 3:5 Aanvraag**

Met dit artikel wordt de wijze van indiening van de aanvraag om een vergunning geregeld, evenals welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd. De vereiste gegevens worden nodig geacht teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen over de aanvraag om de vergunning.

Het overleggen van een situatietekening en plattegrond is uiteraard niet nodig als het een vergunning betreft die niet (mede) voor een seksinrichting wordt aangevraagd. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als het gaat om het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks vanuit een locatie die niet voor publiek toegankelijk is; er is dan wel sprake van een seksbedrijf, maar niet van een seksinrichting.

Omdat in de toekomst naar verwachting steeds vaker bij indiening sprake zal zijn van digitale documenten, wordt geen specifieke schaal aanduiding voorgeschreven. De maatvoering moet uit de situatieschets (onder k) en tekening (onder l) blijken. Als bescheiden worden overgelegd, moet de gekozen schaal zodanig zijn dat de burgemeester er voldoende informatie uit kan halen om tot beoordeling van de aanvraag te komen.

Tot het eisen dat het telefoonnummer dat gebruikt zal worden in advertenties overgelegd moet worden – en in de vergunning zal worden vermeld (zie artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder e) – is gekomen met het oog op de toezicht en handhaving. Zo wordt bewerkstelligd dat een bepaald telefoonnummer waarmee geadverteerd wordt altijd te herleiden is tot een bepaald seksbedrijf, een bepaalde exploitant en het adres waar het bedrijf wordt uitgeoefend. Doordat het telefoonnummer bovendien in de vergunning zal worden vermeld wordt voorkomen dat het nummer vaak verandert, dan zou immers telkens op aanvraag de vergunning gewijzigd dienen te worden. In die zin is het een ‘vast’ telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.

Als de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan hij verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd (vierde lid). Uiteraard moeten die gegevens wel in verband staan met de weigeringsgronden van de aangevraagde vergunning.

### **Artikel 3:6 Weigeringsgronden**

Het eerste lid – in samenhang met het tweede tot en met vierde lid – bevat de gronden op basis waarvan een vergunning in ieder geval wordt geweigerd. Ter zake de in het vijfde lid genoemde gronden bestaat ruimte voor een afweging of een vergunning al dan niet zal worden geweigerd.

Buiten op basis van de in dit artikel genoemde gronden, kan een vergunning bovendien geweigerd worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet.

### **Artikel 3:7 Eisen met betrekking tot vergunning**

In dit artikel wordt bepaald welke gegevens in ieder geval in een vergunning worden vermeld. Hiermee wordt getracht het toezicht op en de naleving van de vergunningsvoorwaarden te faciliteren. Doordat het telefoonnummer op de vergunning staat wordt o.a. voorkomen dat dit nummer regelmatig wijzigt, waardoor het telefoonnummer – dat ook in advertenties gebruikt moet worden – niet langer herleidbaar zou zijn tot een bepaald vergund seksbedrijf. Als de exploitant een ander telefoonnummer wil hanteren, dan zal deze immers eerst een aanvraag in moeten dienen om de vergunning te laten wijzigen: aangezien dit tijd en geld (leges) kost valt te verwachten dat dit slechts sporadisch zal gebeuren. In die zin is het een ‘vast’ telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.

Hetzelfde doel heeft het tweede lid, dat daarnaast ook van betekenis is voor (mogelijke) klanten van een seksbedrijf: zij kunnen eenvoudig vaststellen of het om een vergund bedrijf gaat.

### **Artikel 3:8 Intrekkingsgronden**

Het eerste lid bevat een opsomming van de omstandigheden waaronder een vergunning zonder meer moet worden ingetrokken. Anders dan in het tweede lid is hier dus geen sprake van een discretionaire bevoegdheid van de burgemeester. In de gevallen opgenomen in het tweede lid kan – als het een tijdelijke en beperkte afwijking van de regels betreft – een vergunning ook worden geschorst, om deze desnoods later – als de reden om tot schorsing over te gaan blijft voortbestaan – alsnog in te trekken. Buiten op basis van de in dit het tweede

lid genoemde gronden, kan een vergunning bovendien ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet. Omdat schorsing in die gevallen niet voor de hand ligt, is dat hier verder niet geregeld.

### **Artikel 3:9 Melding gewijzigde omstandigheden**

Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de vergunningverlener daarvan weet hebben. De vergunninghouder wordt derhalve verplicht dergelijke wijzigingen te melden. Als er met inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend; daarbij hoeft niet de gehele procedure te worden doorlopen als ware het een aanvraag om een nieuwe vergunning. Afhankelijk van de aard van de wijzigingen kan ook de geldigheidsduur van de vergunning worden aangepast. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, moet dat leiden tot het intrekken van de vergunning (artikel 3:9, eerste lid, aanhef en onder c).

### **Artikel 3:10 Verlenging vergunning**

De aanvraag om de verlenging van een vergunning wordt behandeld als zijnde een nieuwe aanvraag. Daardoor kunnen de belangrijke vragen die ten tijde van oorspronkelijke beoordeling beantwoord zijn nogmaals bekeken worden in het licht van de nieuwe situatie. Om onnodige administratieve lasten te voorkomen is het niet nodig om bij de aanvraag om verlenging van een vergunning nogmaals actuele gegevens en bescheiden te overleggen waarover de burgemeester al beschikking heeft. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan de gegevens die overeenkomstig artikel 3:7, eerste lid op de vergunning vermeld staan. Deze zouden te allen tijde actueel moeten zijn (zie artikel 3:9). Ook is het bijvoorbeeld overbodig om plattegronden, situatietekeningen en het bedrijfsplan nogmaals aan te leveren, voor zover deze ongewijzigd zijn.

Om te voorkomen dat exploitanten hun vergunning `verliezen` is het tweede lid opgenomen. Om hierop aanspraak te kunnen maken dient een aanvraag uiteraard tijdig gedaan te worden en ontvankelijk te zijn. Gedurende de periode dat de aanvraag in behandeling is kunnen uiteraard gewoon maatregelen genomen worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als zich feiten voordoen of er redenen zijn om de vergunning in te trekken of te schorsen.

### **Artikel 3:11 Seksinrichtingen, aanwezigheid en toegang**

Het eerste lid richt zich tot de prostituee en heeft als doel te voorkomen dat prostituees overnachten in de werkruimten.

Verder mogen personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt niet worden toegelaten tot seksinrichtingen.

### **Artikel 3:12 Adverteren**

De verplichting in advertenties het nummer te vermelden van de vergunning die aan een seksbedrijf is verleend, en geen andere nummers, vergemakkelijkt het toezicht. Voor niet-vergunde bedrijven is het niet mogelijk op deze manier te adverteren.

### **Artikel 3:14**

Met dit voorschrift wordt o.a. – net als voor de exploitant van een seksbedrijf – een leeftijdseis voor prostituees geïntroduceerd. Hiertoe is besloten vanwege het gegeven dat jonge prostituees met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn prostituees van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge prostituees en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een

eventuele gewenste uitstap vergemakkelijkt wordt. Het stellen van een leeftijdseis wordt als passend en noodzakelijk middel beschouwd om de misstanden te bestrijden. Daarmee is het gemaakte onderscheid objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel. Bovendien zijn de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk. Hierdoor levert het onderscheid naar leeftijd geen strijd op met het verbod van leeftijdsdiscriminatie.

Het is in de eerste plaats de exploitant die moet voorkomen dat er in zijn bedrijf prostituees werkzaam zijn die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Zijn die daar toch werkzaam, dan is de exploitant in overtreding. Overigens maakt de registratieplicht dat deze overtreding zich feitelijk niet voor mag doen, want een prostituee die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft zal ook niet over een registratienummer beschikken. Indien een exploitant in zijn bedrijf laat werken die niet geregistreerd zijn is hij ook in overtreding. Ook van de prostituee mag worden verwacht dat zij een bijdrage levert aan sanering van de seksbranche. Als een prostituee er bewust en vrijwillig voor kiest om te werken in de illegale prostitutie, dan moet ook zij daarvoor aansprakelijk kunnen worden gehouden.

### **Artikel 3:15 Bedrijfsplan**

Ter versterking van de sociale positie van de prostituee is het van belang dat er in een prostitutiebedrijf maatregelen worden getroffen op het gebied van hygiëne en van de gezondheid, de veiligheid, het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees. Daartoe moet bij het aanvragen van een vergunning de exploitant een bedrijfsplan overleggen, zodat vooraf kan worden beoordeeld of de exploitant voor deze punten voldoende oog heeft, en zorg draagt voor goede arbeidsomstandigheden. Deze verplichting geldt voor alle prostitutiebedrijven, dus ook voor escortbedrijven. Uiteraard volgt uit de aard van de werkzaamheden dat een bedrijfsplan van een escortbureau – op bepaalde punten – een andere uitwerking vereist dan een bedrijfsplan van een prostitutiebedrijf met een andere aard.

In het tweede lid, aanhef en onder a, is opgenomen dat de exploitant maatregelen treft om er voor te zorgen dat de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden. Het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid heeft in september 2013 de Hygiënerichtlijn voor Seksbedrijven (voorheen Hygiënerichtlijnen voor Seksinrichtingen) gepubliceerd. Deze richtlijn is geschreven voor exploitanten en eigenaren van seksbedrijven en wordt uitgegeven door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. De branche zelf, vertegenwoordigd door de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven en de Vereniging Legale Escortbedrijven, heeft aan het opstellen en bijwerken van deze richtlijn bijgedragen. In de richtlijn zijn zogenaamde hygiënenormen, dit zijn de minimale eisen aan een goed hygiënebeleid, opgenomen. Een exploitant van een seksbedrijf zal om te voldoen aan de maatstaven voor een goede hygiëne zich ten minste aan deze normen moeten houden.

Belangrijk doel van goede hygiëne in seksbedrijven is het voorkomen van (seksueel overdraagbare) ziektes. Dat is zowel voor de prostituees als de klanten van belang. Een goede hygiëne zorgt echter ook voor een veilige en prettige werkomgeving. Van de exploitant mag worden verwacht dat hij in het bedrijfsplan daarnaast inzichtelijk maakt hoe hij verder zorgt draagt voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees. Dit is opgenomen in onderdeel in het tweede lid, aanhef en onder a en b. De veiligheid en gezondheid van een prostituee worden ook gediend met aparte garanties voor de kwaliteit van de werkomstandigheden in de werkruimten. Een prostituee moet daar altijd gebruik kunnen maken van een alarm waarmee zij hulp van derden kan inroepen als er wat misgaat. De luchtventilatie die in het kader van de algemene luchtkwaliteit en hygiëne afdoende is, brengt nog niet met zich mee dat de prostituee niet in te koude of te warme werkruimte haar diensten moet verrichten. In het tweede lid, aanhef en onder d, wordt zodoende geëist dat de exploitant aangeeft welke maatregelen hij hiervoor treft.

De normen die worden geformuleerd over het gebruik van condooms en de mogelijkheid om je als prostituee te laten controleren op seksueel overdraagbare aandoeningen waarborgen de gezondheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee. Deze normen zijn opgenomen in het tweede lid, aanhef en onder c en e. De prostituee mag niet verplicht worden zich geneeskundig te laten onderzoeken en heeft recht op een vrije artskeuze (tweede lid, aanhef en onder f). Bovendien moet de exploitant prostituees in de gelegenheid stellen zich regelmatig te laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen. Het moet niet zo zijn dat een prostituee vanwege de openingstijden van de seksinrichting waar zij werkzaam is, geen tijd heeft om zich bijvoorbeeld voor een SOA-onderzoek bij de GGD te melden. De exploitant dient er zorg voor te dragen dat onder de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees voldoende informatie- en voorlichtingsmateriaal in verschillende talen wordt verspreid over de aan prostitutie verbonden gezondheidsrisico's en over de aanwezigheid en bereikbaarheid van instellingen op het gebied van de gezondheidszorg en hulpverlening. De exploitant is daarnaast verplicht informatie over mogelijke uitstapprogramma's aan de voor hem werkzame prostituees te verstrekken.

Een belangrijk aspect van het zelfbeschikkingsrecht is dat gewaarborgd is dat de prostituee vrij is te bepalen aan welke klanten zij seksuele diensten verleent en welke diensten zij al dan niet wil verlenen. Dit is ook bij de escort bijzonder van belang. Hoewel in een arbeidsrelatie geldt dat een werknemer opdrachten van de werkgever met betrekking tot de overeengekomen arbeid in beginsel moet opvolgen, dient het grondwettelijk gewaarborgde recht op lichamelijke integriteit daarboven altijd voorrang te krijgen. Een exploitant dient inzichtelijk te maken hoe in zijn bedrijf met dergelijke zaken wordt omgegaan (tweede lid, aanhef en onder h).

Vanwege de aard van de dienstverlening en de branche dient de exploitant er in ieder geval zorg voor te dragen dat degene die als beheerder werkzaam is, kan omgaan met agressieve klanten (tweede lid, aanhef en onder j).

Het doel van hoofdstuk 3 is onder meer onvrijwillige prostitutie te bestrijden. Als een prostituee nauwelijks zelfredzaam is, geen Nederlands of Engels spreekt of bijvoorbeeld niet makkelijk geld kan wisselen, omdat ze niet kan rekenen, is moeilijk voor te stellen dat zij vrijwillig voor de prostitutie heeft gekozen. De exploitant kan zich met eenvoudige middelen hiervan een beeld vormen. In het bedrijfsplan moet worden vastgelegd welke vereisten de exploitant minimaal stelt aan de zelfredzaamheid van de bij hem werkzame prostituees en hoe hij dit controleert (tweede lid, aanhef en onder k). In dat kader is het ook onderdeel van een deugdelijke bedrijfsvoering om als exploitant periodiek een gesprek te voeren en daarbij vooral te letten op signalen van uitbuiting of onvrijwilligheid. Prostituees moeten in dat kader ook steeds over hun rechten geïnformeerd worden. Het is aan de exploitant om ook informatie van hulpverlenende instanties beschikbaar te stellen (tweede lid, aanhef en onder m). Ook informatie over de mogelijkheden om met het werk als prostituee te stoppen moet door de exploitant beschikbaar worden gesteld (tweede lid, aanhef en onder n).

Het bedrijfsplan dient bij de aanvraag om een vergunning overgelegd te worden, zodat het op dat moment getoetst kan worden (derde lid). Als een exploitant nadien een wijziging wenst door te voeren in zijn bedrijfsplan, dan dient hij deze ter goedkeuring voor te leggen aan de burgemeester (vierde lid).

### **Artikel 3:16 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf**

Onder meer vanwege de kwetsbaarheid van prostituees is het gewenst dat de exploitant van een prostitutiebedrijf gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend aanwezig is om effectief toezicht te kunnen garanderen op al hetgeen zich voordoet in de uitoefening van zijn bedrijf en – voor zover die er zijn – in de seksinrichtingen

waarvoor hem mede vergunning is verleend. Aangezien een dergelijke eis, i.i.g. in gevallen dat er sprake is van meerdere seksinrichtingen, niet na te leven is voor één persoon, kan het ook om de beheerder gaan: deze heeft immers grotendeels dezelfde verantwoordelijkheden als de exploitant en kan daar op aangesproken worden.

In het tweede lid zijn voorts enkele verdere zorgplichten van de exploitant geformuleerd, onder andere met betrekking tot de te voeren bedrijfsadministratie.

Onder a. is opgenomen dat de exploitant dient te bewaken dat de prostituee niet meer dan 11 uur in een etmaal werkt. Doel hiervan is om uitbuitingssituaties, waarin prostituees gedwongen worden om langer te werken, tegen te gaan. Daarnaast, onder e. is opgenomen de verplichting om ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting onverwijld bij de politie te melden. Richtinggevend hierbij is de Aanwijzing mensenhandel van het Openbaar Ministerie (Stcrt. 2013, 16816) en <http://www.wegwijzermensenhandel.nl/>. De meldplicht ziet uiteraard ook op de situatie dat een prostituee zich schuldig maakt aan mensenhandel of aan andere vormen van dwang en uitbuiting.

### **Artikel 3:17 Straatprostitutie**

Als straatprostitutie wordt toegestaan is het – evenals raamprostitutie – bij uitstek een vorm van prostitutie die nadere regulering behoeft. Ten aanzien van de straatprostitutie gelden daarom aanvullende eisen. Zo regelt het eerste lid dat het eenieder verboden is op of aan de weg of in een vanaf de weg zichtbare plaats klanten te werven of op of aan de weg ontuchtige handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie. Het verbod geldt echter niet op door het college aangewezen wegen gedurende de door het college vastgestelde tijden (tweede lid) of – voor wat betreft het werven van klanten – als dit gebeurt in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend (volgt uit het eerste lid). De gecombineerde aanwijzing van wegen of vaststelling van tijden betreft een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staat. Specifieke ‘tippelzones’ zullen veelal ook in een bestemmingsplan hun plek gekregen hebben.

### **Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie**

Het eerste lid heeft betrekking op straatprostitutie buiten de daartoe aangewezen gebieden en tijden en geeft – ter handhaving van het verbod daarop – politieambtenaren en toezichthouders de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven. Het tweede tot en met vierde lid hebben betrekking op straatprostitutie binnen de daartoe aangewezen gebieden en tijden. Op grond van het tweede lid kan, bijvoorbeeld in het belang van de openbare orde en veiligheid of de voorkoming of beperking van overlast ter plaatse, door politieambtenaren en toezichthouders een bevel tot onmiddellijke verwijdering worden gegeven aan prostituees, maar ook aan andere aldaar aanwezige personen. Als dit mondelinge bevel tot verwijdering geen soelaas blijkt te bieden, kan naar het middel van de schriftelijke gebiedsontzegging van het derde lid worden gegrepen. Een gebiedsontzegging behelst een bevel om zich na aanzegging door of vanwege de burgemeester niet te bevinden op de aangewezen wegen. Het vierde lid geeft de burgemeester de bevoegdheid om, wanneer hij dat noodzakelijk acht in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene, het bevel te beperken. Hierbij zal rekening gehouden worden met (de noodzaak) zich in het aangewezen gebied te bevinden in een middel van openbaar vervoer, het aldaar werkzaam en/of woonachtig zijn, een (ander) aantoonbaar redelijk belang om zich aldaar op te houden, staatkundige en religieuze vrijheid en familieleven. Ook ontheffing is mogelijk.

Overtreding van bevel tot onmiddellijke verwijdering of een gebiedsontzegging is een overtreding van een ambtelijk bevel (artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht). Gevolg is

dat de overtreder kan worden geconfronteerd met een gevangenisstraf tot drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

### **Artikel 3:19 Verbod op en rondom tippelzone**

Dit artikel heeft, mede in het kader van de veiligheid van de prostituees, tot doel te voorkomen dat er allerlei mensen op en rond de tippelzone aanwezig zijn die daar “niets te zoeken hebben”. Wat betreft de aanwezigheid van prostituees mogen er alleen geregistreerde prostituees op de tippelzone aanwezig zijn.

### **Artikel 3:20 Verbodsbepalingen klanten**

Dit artikel richt zich niet tot exploitanten of prostituees, maar tot hun (potentiële) klanten en is daarmee complementair aan enkele andere bepalingen van dit hoofdstuk. Kort gezegd is het enerzijds verboden om gebruik te maken van de diensten van een prostituee die werkzaam is in het illegale circuit, anderzijds verbieden enkele artikelen de prostituee om diensten (op een bepaalde wijze of op bepaalde plekken) aan te bieden, terwijl dit artikel de klant verbiedt om in te gaan op een aanbod. Dit betekent dat handhavend kan worden opgetreden tegen zowel de prostituee als tegen de klant.

Het in het eerste lid opgenomen verbod kan enkel aan de klant worden tegengeworpen voor zover hem enig verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld als de seksuele handelingen (zullen) plaatsvinden in een seksinrichting waarin de daarvoor mede verleende vergunning of een afschrift daarvan niet zichtbaar aanwezig is (zie in dit verband artikel 3:7, tweede lid) of als uit de wijze van adverteren kennelijk blijkt dat het een om een onvergund prostitutiebedrijf gaat.

B

### **Artikel 6:1 Strafbepaling**

Artikel 6:1 regelt dat het niet-naleven van de genoemde voorschriften of beperkingen die aan een vergunning of een ontheffing zijn verbonden een strafbaar feit oplevert. Het artikel is opnieuw vastgesteld, waarbij de opsomming in lijn is gebracht met het nieuwe hoofdstuk 3.

C

### **Artikel 6:2 Toezichthouders**

In artikel 6:2 wordt thans van de aanwijzing van degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 3 en daarmee – indirect, via artikel 142, eerste lid, aanhef en onder c, van het Wetboek van Strafvordering – van degenen die als buitengewoon opsporingsambtenaar belast kunnen worden met de opsporing van de in dat hoofdstuk bedoelde strafbare feiten, afgebakend de aanwijzing van degenen die met die taken belast zijn ten aanzien van de rest van de APV. Dit wordt wenselijk geacht aangezien de aanwijzing – waar het hoofdstuk 3 betreft – waarschijnlijk op termijn krachtens de Wrp – via een aanwijzingsbesluit van de burgemeester – vormgegeven zal worden. Op deze wijze is het onderscheid van begin af aan duidelijk – en de ontvlechting daarvan t.z.t. eenvoudiger te bewerkstelligen – iets dat met name wenselijk is i.v.m. met eveneens expliciet separaat geregelde bevoegdheid tot het binnentreden van woningen (artikel 6:3, tweede en derde lid).

D

## **6:3 Binnentreden woningen**

### *Algemeen*

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht is deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend voor alle plaatsen, met uitzondering van het binnentreden van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het zogenaamde 'huisrecht' regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel de, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: Awbi).

De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

1. de bevoegdheid tot binnentreden dient bij of krachtens de wet te zijn verleend;
2. de personen aan wie de bevoegdheid is verleend dienen bij of krachtens de wet te worden aangewezen, en
3. er dienen bepaalde vormvoorschriften in acht te worden genomen.

### *Wettelijke grondslag bevoegdheid*

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. Artikel 149a van de Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In dit artikel wordt gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.

Voor enkele bepalingen in de APV wordt de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft artikel 2:67 en 2:68 en de op artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht gebaseerde gemeentelijke helingvoorschriften. Artikel 552 van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren en de ambtenaren die krachtens artikel 142 zijn belast met de opsporing van de bij de artikelen 437, 437bis of 437ter van het Wetboek van Strafrecht strafbaar gestelde feiten, toegang hebben tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij wordt gebruikt door een handelaar als bedoeld in laatstgenoemde artikelen. Artikel 90bis van het Wetboek van Strafrecht is van toepassing.

### *Vormvoorschriften*

In de Awbi zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Hij dient:

- zich te legitimeren (artikel 1);
- mededeling te doen van het doel van het binnentreden (artikel 1);
- te beschikken over een schriftelijke machtiging (artikel 2);
- verslag te maken van het binnentreden (artikel 10).

De in artikel 1 opgenomen voorschriften gelden voor iedere binnentreding, dus ook indien dit gebeurt met toestemming van de bewoner. De artikelen 2 tot en met 11 van de Awbi gelden alleen als zonder toestemming van de bewoner wordt binnentreden.



Degene die binnentreedt, dient te beschikken over een machtiging. In deze machtiging is aangegeven in welke woning binnentreden kan worden. De Awbi gaat daarbij in beginsel uit van een machtiging voor één woning. Zo nodig kunnen in de machtiging echter maximaal drie andere afzonderlijk te noemen woningen worden opgenomen (zie de Regeling vaststelling model machtiging tot binnentreden (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0018484>), voor een model voor de machtiging).

In artikel 3 van de Awbi wordt aangegeven wie een machtiging tot binnentreden kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe gekregen. Hiernaast kan ook de burgemeester bevoegd zijn machtigingen te verlenen. Dit is het geval indien het binnentreden in de woning in een ander doel is gelegen dan in het kader van strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontzuimingen). De bevoegdheid machtigingen om binnen te treden af te geven, kan niet worden gemandateerd.

In artikel 5:27 van de Algemene wet bestuursrecht is voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij de uitoefening van bestuursdwang een andere regeling opgenomen. De bevoegdheid tot het afgeven van de machtiging is daar, naast de in de Awbi genoemde functionarissen, bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast. Dit betekent dat een college dat bestuursdwang wil uitoefenen, ook de eventueel benodigde machtiging moet afgeven.

Artikel 2, derde lid, van de Awbi voorziet in de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden zonder machtiging en zonder toestemming de woning binnen te treden. Dit is het geval in situaties waarbij ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen dreigt, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een geweldsdelict in een woning of de aanwezigheid in een woning van een bewapend persoon die van zijn wapen gebruik zou kunnen maken. Men kan ook denken aan gevallen waarin de belangen van de bewoner ernstig worden aangetast, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een inbraak in de woning. Als de opsporingsambtenaar de bewoner, bijvoorbeeld als gevolg van diens afwezigheid, niet om toestemming tot binnentreden kan vragen, is hij bevoegd om ter bescherming van diens belangen zonder machtiging binnen te treden. Onder deze omstandigheden bestaat er dus steeds de noodzaak om terstond op te treden en is binnentreden zonder toestemming én zonder machtiging gerechtvaardigd.

Op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, blijft ook bij spoedeisende gevallen de Awbi zo veel mogelijk van toepassing. Het spoedeisende karakter van de situatie is derhalve voornamelijk van invloed op het hebben van een machtiging. Dat betekent dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard zonder toestemming van de bewoner binnen te treden.

Van binnentreden zonder toestemming van de bewoner dient na afloop een verslag opgemaakt te worden (artikel 10 van de Awbi, zie de circulaire van het Ministerie van Justitie van 15 augustus 1994, 452425/294 voor een voorbeeldverslag).

#### *Tweede en derde lid*

In artikel 6:3 is de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen van degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 3 en degenen die belast zijn met de opsporing van de in dat hoofdstuk bedoelde strafbare feiten, afgebakend van de bevoegdheden van degenen die met die taken belast zijn ten aanzien van de rest van de APV. Dit wordt wenselijk geacht aangezien die taken – waar het hoofdstuk 3 betreft – waarschijnlijk op termijn op grond van de Wrp – deels in afwijking van de algemene regeling van de APV – gereguleerd zullen worden. Om niet binnen afzienbare termijn hierin opnieuw substantiële

materiële wijzigingen aan te hoeven brengen – en om de ontvlechting daarvan t.z.t. te vergemakkelijken – is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Wrp dit expliciet separaat en voor zover mogelijk in lijn met de Wrp te regelen.

## Artikel II

### *Eerste lid*

Artikel 3:6, vijfde lid, aanhef onder a, maakt het mogelijk geen vergunning voor een seksbedrijf te verstrekken aan een aanvrager van wie minder dan vijf jaar voor de aanvraag een vergunning is ingetrokken op grond van artikel 3:8, eerste lid, onder a tot en met f, of tweede lid, onder a tot en met g, of in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Om te voorkomen dat direct na inwerkingtreding van dit besluit aanvragen voor een vergunning worden gedaan door personen van wie een vergunning minder dan vijf jaar gelden is ingetrokken, bepaalt het eerste lid dat ook voor die categorie aanvragers een nog niet verstreken periode van vijf jaar een grond voor weigering kan zijn. Zou deze bepaling niet worden opgenomen, dan zou het bestuur iedere aanvraag in behandeling moeten nemen, en een weigering inhoudelijk moeten motiveren.

### *Tweede lid*

Wie na inwerkingtreding van dit besluit een seksbedrijf wil gaan exploiteren, dient te beschikken over een vergunning op basis van de gewijzigde APVG. Aanvragen leiden (zie artikel 3:3) binnen maximaal 24 weken tot een beslissing op de aanvraag. Wie op het moment van inwerkingtreding van dit besluit al actief is in deze branche en een vergunning heeft voor een bedrijf dat onder deze wet als seksbedrijf wordt gekwalificeerd, zal weliswaar een nieuwe vergunning moeten aanvragen, maar het zou niet gepast zijn dat hij tot het moment dat op de aanvraag is beslist, een niet-vergund bedrijf zou hebben – en dus strafbaar zou zijn. Derhalve bepaalt het tweede lid dat een vóór de inwerkingtreding verkregen vergunning voor een seksbedrijf nog gedurende enige tijd bevoegd maakt het bedrijf voort te zetten.

### *Derde lid*

Er kunnen bedrijven zijn die onder de definitie van de gewijzigde APVG als seksbedrijf gekwalificeerd worden, maar die vóór de inwerkingtreding van de wijziging geen vergunning behoeften te hebben. Deze bedrijven zouden op het moment van inwerkingtreding strafbaar zijn als de bedrijfsactiviteit wordt voortgezet. Dit is een ongewenste situatie. Het derde voorziet in overgangsrecht dienaangaande.

### *Vierde lid*

Om bij de inwerkingtreding van de verordening geen abrupte inkomenseffecten te veroorzaken voor werkzame prostituees onder de 21 jaar is het verbod voor exploitanten om prostituees die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt hebben voor of bij zich te laten werken niet van toepassing verklaard ten aanzien van prostituees die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aantoonbaar werkzaam zijn als prostituee voor of bij een prostitutiebedrijf aan welk voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een vergunning voor een prostitutiebedrijf verleend was die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit niet is ingetrokken of vervallen, of dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet.

*Vijfde lid*

Omdat bij inwerkingtreding van de verordening niet direct alle op dat moment in Groningen werkende prostituees geregistreerd kunnen worden, geldt daarvoor een overgangstermijn van zes maanden.