

VERORDENING VAN UTRECHT 2013 Nr. 68

Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (zes de partiële herziening) (raadsbesluit van 19 december 2013)

De raad van de gemeente Utrecht;

BESLUIT

vast te stellen de volgende

VERORDENING tot wijziging van de

Algemene plaatselijke verordening

Utrecht 2010 en de daarbij behorende toelichting (zesde partiële herziening)

ARTIKEL I

De Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 en de bijbehorende Bijlage A (toelichting algemene plaatselijke verordening), vastgesteld door de raad op 4 maart 2010 en nadien gewijzigd (Herdruk 2013, Verordening 50), worden gewijzigd als aangegeven in artikel II en III.

ARTIKEL II

Hoofdstuk 3 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 komt als volgt te luiden:

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen e.d.

Afdeling 3.1 Algemene bepalingen

Artikel 3:1 Begripsomschrijvingen

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- | | |
|---------------------------|---|
| a.prostitutie: | het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding; |
| b.prostituut: | degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding; |
| c.seksinrichting: | de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte, dan wel meerdere besloten ruimten in elkaars directe nabijheid, waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was seksuele handelingen, al dan niet met een ander, tegen vergoeding worden verricht. Hieronder wordt in ieder geval verstaan een prostitutiebedrijf, raamprostitutiebedrijf, seksbioscoop of sekstheater, al dan niet in combinatie met elkaar; |
| d.prostitutiebedrijf: | de voor het publiek toegankelijke besloten ruimte waarin prostitutie plaatsvindt of gelegenheid wordt geboden tot het plaatsvinden van prostitutie; |
| e.raamprostitutiebedrijf: | een prostitutiebedrijf waar het werven van klanten gebeurt vanuit de werkruimte(n) door prostituees die zichtbaar zijn vanaf een openbare plaats; |
| f.werkruimte: | een gedeelte van een (raam-)prostitutiebedrijf waarin de seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding plaatsvinden; |
| g.escortbedrijf: | de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee; |
| h.exploitant: | de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die ten laste van de exploitatie van een seksinrichting of escortbedrijf op geld waardeerbare baten ontvangt; Indien de exploitant een rechtspersoon is, worden de bestuurders van die rechtspersoon alsmede personen die middellijk of onmiddellijk aandeelhouders of houders zijn van certificaten van aandelen met een totaal belang van 5% of meer van het geplaatste kapitaal, voor de toepassing van dit hoofdstuk beschouwd als exploitant. Geen exploitant is degene die baten ten laste van de exploitatie ontvangt wegens levering van goederen en diensten waarbij sprake is van een uitwisseling van economisch gelijkwaardige prestaties. |
| i.beheerder: | de natuurlijke persoon die met het feitelijk beheer en het dagelijks toezicht in een seksinrichting is belast of feitelijk het escortbedrijf beheert; |
| j.beheerderstaken: | taken die essentieel onderdeel uitmaken van het toezicht op de dagelijkse gang van zaken binnen een seksinrichting of escortbedrijf. Hieronder wordt onder andere verstaan het innen van de huurgelden, afsluiten van de huurovereenkomsten, sleutelbeheer; |
| k.klant: | degene die gebruik maakt of het kennelijk doel heeft gebruik te maken van de seksuele diensten die worden aangeboden:
1.in een seksinrichting;
2.door bemiddeling van een escortbedrijf of
3.door een prostituee. |

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder bevoegd bestuursorgaan het college van burgemeester en wethouders of, voor zover het betreft voor publiek openstaande gebouwen en de daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, de burgemeester.

Afdeling 3.2 Seksinrichtingen en escortbedrijven

Artikel 3:3 Nadere regels

Het bevoegd bestuursorgaan kan nadere regels vaststellen met het oog op de in artikel 3:10, tweede lid, genoemde belangen.

Artikel 3:4 Vergunningplicht

1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd bestuursorgaan een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren of te wijzigen.
2. Een vergunning wordt op naam gesteld van een exploitant; indien meerdere personen, daaronder begrepen natuurlijke personen en rechtspersonen, exploitant zijn, wordt de vergunning aan hen gezamenlijk verleend en zijn zij allen, afzonderlijk en gezamenlijk, verantwoordelijk voor de nakoming van de verplichtingen die door of krachtens deze verordening op hen rusten.
3. Het bevoegd bestuursorgaan verleent uitsluitend vergunning voor een escortbedrijf dat naar zijn oordeel voldoende aan een vast adres is gebonden.
4. De exploitatie van een escortbedrijf is gebonden aan het adres dat in de vergunning is vermeld.

Artikel 3:4a Aanvraag en vergunning

1. De aanvraag om vergunning voor een seksinrichting of escortbedrijf wordt met gebruikmaking van het door het bevoegde bestuursorgaan vastgestelde formulier door de exploitant ingediend.
2. In de aanvraag om vergunning worden in ieder geval de volgende gegevens verstrekt:
 - ba. de persoonsgegevens van de exploitant, indien een rechtspersoon: de persoonsgegevens van de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijke persoon/personen;
 - bb. de persoonsgegevens van de beheerder(s);
 - bc. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
 - bd. een geldig legitimatiebewijs van iedere exploitant en beheerder;
 - be. de aard van de seksinrichting of het escortbedrijf;
 - bf. behoudens voor escortbedrijven, het aantal in de inrichting aanwezige werkruimten;
 - bg. een bewijs waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is tot het gebruik van de ruimte waarin hij de seksinrichting of het escortbedrijf wil exploiteren;
 - bh. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor de seksinrichting of het escortbedrijf zal worden gebruikt of wordt gebruikt.
3. Bij het indienen van een aanvraag om een vergunning voor een seksinrichting of escortbedrijf wordt een bedrijfsplan overgelegd, waarin in ieder geval het bedrijfsbeleid wordt beschreven ten aanzien van de hygiëne, de gezondheid, het zelfbeschikkingsrecht, de zelfredzaamheid, de veiligheid en de arbeidsomstandigheden van de in de inrichting of het bedrijf werkzame prostituees, alsmede de veiligheid en de gezondheid van de klanten.
4. Uit het bedrijfsplan blijkt in ieder geval:
 - da. welke maatregelen de exploitant neemt om te voorkomen dat in de seksinrichting of door bemiddeling van het escortbedrijf prostituees werkzaam zijn die het slachtoffer zijn van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting;
 - db. welke maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de in de seksinrichting of door bemiddeling van het escortbedrijf werkzame prostituees voldoende zelfredzaam zijn;
 - dc. welke maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de in de seksinrichting of door bemiddeling van het escortbedrijf werkzame prostituees niet worden verplicht tot het verrichten van seksuele handelingen tegen hun wil en tot het gebruik van drugs of tot het nuttigen van alcoholhoudende dranken;
 - dd. welke maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de in de seksinrichting of door bemiddeling van het escortbedrijf werkzame prostituees klanten kunnen weigeren;
 - de. welke maatregelen worden genomen om te waarborgen dat er voldoende toezicht plaatsvindt in de seksinrichting of op de activiteiten van het escortbedrijf;
 - df. welke maatregelen worden genomen om te waarborgen dat de gezondheid en veiligheid van klanten voldoende wordt beschermd;
 - dg. onder welke arbeids- en/of verhuurvoorwaarden prostituees in de seksinrichting of door bemiddeling van het escortbedrijf werken, waaronder in ieder geval de minimale en maximale verhuurperiode en de opbouw van en hoogte van de verhuurprijzen.
5. Indien de exploitant het bedrijfsplan wil wijzigen, doet hij hiervan vooraf mededeling aan het bevoegde bestuursorgaan. De wijziging wordt na goedkeuring door het bevoegd bestuursorgaan als onderdeel van het bedrijfsplan aangemerkt.
6. Indien het bevoegd bestuursorgaan dit nodig acht voor de beoordeling van de aanvraag, worden aanvullende bescheiden en gegevens overgelegd.

7. Het bevoegd bestuursorgaan kan nadere regels stellen ten aanzien van hetgeen in het bedrijfsplan wordt opgenomen.
8. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing;
9. In een vergunning worden opgenomen de gegevens genoemd in het tweede lid onder a., b., c., en e., alsmede de aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen.

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

1. De exploitant – indien een rechtspersoon: de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijke persoon/personen – en de beheerder:
 - aa. staan niet onder curatele en zijn niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;
 - ab. zijn niet onherroepelijk veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel;
 - ac. zijn niet in enig ander opzicht van slecht levensgedrag;
 - ad. hebben de leeftijd van éérentwintig jaar bereikt.
2. Naast de gestelde eisen in het eerste lid, zijn de exploitant en beheerder niet:
 - be. met toepassing van artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of met toepassing van artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht ter beschikking gesteld;
 - bf. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden door de rechter in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba, dan wel door een andere rechter wegens een misdrijf waarvoor naar Nederlands recht een bevel tot voorlopige hechtenis ingevolge artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering is toegelaten;
 - bg. binnen de laatste vijf jaar bij tenminste twee rechterlijke uitspraken onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van EUR 500,00 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:
 271. bepalingen gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000 en de Wet arbeid vreemdelingen;
 272. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 240b, 242 tot en met 249, 252, 273f, 300 tot en met 303, 416, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht;
 273. de artikelen 8 en 162, alsmede artikel 6 jo. artikel 8 of jo. artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
 274. de artikelen 1, onder a, b en d, 13, 14, 27 en 30b van de Wet op de kansspelen;
 275. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen;
 276. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
3. Met een veroordeling als bedoeld in het tweede lid wordt gelijk gesteld:
 - a. 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 € 375,00 of minder bedraagt;
 - b. een bevel tot tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf.
1. De periode van vijf jaar, genoemd in het tweede lid, wordt:
 - ah. bij de weigering van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van beslissing op de aanvraag van de vergunning;
 - ai. bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
2. De exploitant of beheerder is binnen de laatste vijf jaar geen exploitant of beheerder geweest van een seksinrichting die of een escortbedrijf dat voor ten minste een maand door het bevoegde bestuursorgaan is gesloten, of waarvan de vergunning is ingetrokken, tenzij aannemelijk is dat hem terzake geen verwijt treft.
3. Voor de toepassing van het vorige lid wordt, ingeval de exploitant een rechtspersoon is, onder exploitant mede verstaan de bestuurders, de vertegenwoordigingsbevoegden en de houders van (certificaten van) aandelen.

Artikel 3:6 Maximumstelsel prostitutiebedrijven en werkruimten

1. Het bevoegd bestuursorgaan verleent aan ten hoogste zes prostitutiebedrijven, niet zijnde raam-prostitutiebedrijven, een vergunning.

2. Het bevoegd bestuursorgaan kan ten behoeve van raamprostitutie voor ten hoogste honderdtweënzestig (162) werkruimten vergunningen verlenen.
3. In de vergunning wordt het aantal werkruimten per raamprostitutiebedrijf vastgelegd.
4. Aan een exploitant van een raamprostitutiebedrijf, daaronder mede verstaan degene die gezamenlijk met een derde houder is of beoogt te worden van een vergunning, kan vergunning worden verleend voor ten hoogste één vijfde (1/5) van het in het tweede lid genoemde aantal werkruimten, afgerond op een geheel getal naar beneden.

Artikel 3:7 Geldigheidsduur

1. De vergunning vervalt drie jaar na de datum van inwerkingtreding daarvan of zoveel eerder als in de vergunning wordt aangegeven, met dien verstande dat geen vervaltermijnen van minder dan één jaar in de vergunning worden opgenomen.
2. De vergunning vervalt ook wanneer:
 - ba. de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf feitelijk is beëindigd of overgedragen;
 - bb. zes maanden zijn verlopen na het onherroepelijk worden van de vergunning, zonder dat van deze vergunning gebruik is gemaakt of
 - bc. de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf gedurende zes maanden achtereen is gestaakt.
3. Indien minimaal twaalf weken voorafgaand aan de vervaltermijn van de vergunning verlenging van de vergunning is aangevraagd, blijft de vergunning van kracht totdat op de aanvraag tot verlenging is besloten.

Artikel 3:8 Beheerders

Het is verboden beheerderstaken uit te laten voeren door personen die niet als zodanig op de vergunning staan vermeld.

Artikel 3:9 Beslistermijn

1. Het bevoegd bestuursorgaan beslist op een aanvraag om vergunning binnen twaalf weken na de dag waarop de aanvraag ontvankelijk is geworden.
2. Het bevoegd bestuursorgaan kan zijn beslissing voor ten hoogste twaalf weken verdagen.

Artikel 3:10 Weigeringsgronden

1. Het bevoegd bestuursorgaan besluit omtrent een vergunning op de grondslag van een aanvraag en weigert een vergunning indien:
 - aa. de exploitant of beheerder niet voldoet aan de in artikel 3:5 gestelde eisen;
 - ab. de vestiging, uitbreiding of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of beheersverordening;
 - ac. de vestiging, de uitbreiding of de exploitatie van de seksinrichting in strijd zou zijn met artikel 3:6;
 - ad. blijkens de aanvraag een persoon of rechtspersoon houder van een vergunning beoogt te worden die reeds, al dan niet gezamenlijk met een of meer anderen, over een vergunning voor raamprostitutie beschikt en verlening van de vergunning ertoe zou leiden dat deze persoon gebruik zou kunnen gaan maken van vergunningen voor een hoger aantal werkruimten dan het aantal werkruimten dat is aangegeven in artikel 3:6, vierde lid;
 - ae. het escortbedrijf wordt gevestigd in een voor het publiek toegankelijk gebouw, tenzij het escortbedrijf wordt gevestigd in een seksinrichting waarvoor op grond van artikel 3:4 vergunning is verleend;
 - af. het escortbedrijf wordt gevestigd in een seksinrichting waarvan de vergunning op grond van artikel 3:15 is ingetrokken of met toepassing van artikel 2:46 of 3:14, tweede lid van deze verordening of artikel 13b van de Opiumwet is gesloten;
 - ag. het escortbedrijf wordt gevestigd in een woonruimte waarvoor geen vergunning tot woningonttrekking als bedoeld in artikel 30 van de Huisvestingswet is verleend;
 - ah. een niet in de aanvraag of vergunning als beheerder vermeld persoon beheerderstaken zal uitvoeren of uitvoert met betrekking tot de seksinrichting of het escortbedrijf waarop de aanvraag respectievelijk de vergunning betrekking heeft;
 - ai. naar zijn oordeel het bedrijfsplan onvoldoende garanties geeft voor de bescherming van de in de seksinrichting of de door bemiddeling van het escortbedrijf werkzame prostituees of niet voldoet aan de bij of krachtens artikel 3:4a gestelde regels;
 - aj. er aanwijzingen zijn dat in de seksinrichting, in het perceel waarin de bemiddeling van een escortbedrijf plaatsvindt of door bemiddeling van het escortbedrijf:

- 1101. personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
- 1102. minderjarigen werkzaam of aanwezig zijn of zullen zijn;
- 1103. geen of onvoldoende toezicht aanwezig is of zal zijn van de exploitant of beheerder of
- 1104. prostituees werkzaam zijn of zullen zijn die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt.

- a. er aanwijzingen zijn dat in het raamprostitutiebedrijf prostituees werkzaam zijn of zullen zijn, die niet op grond van artikel 3:16 zijn geregistreerd of
- b. indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn.
 - 1. Het bevoegd bestuursorgaan kan een vergunning weigeren in het belang van:
 - a. de in artikel 1:8 van deze verordening vermelde belangen;
 - b. het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat of
 - c. de arbeidsomstandigheden van de prostituee.
 - 1. Het bevoegd bestuursorgaan kan een vergunning voor een seksinrichting of een escortbedrijf eveneens weigeren:
 - a. in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur of
 - b. indien naar zijn oordeel onvoldoende aannemelijk is dat de exploitant of de beheerder het bepaalde bij of krachtens artikel 3:11 of 3:11a zal naleven.
 - 4. Bij de toepassing van de in het tweede lid onder b. genoemde weigeringsgrond houdt het bevoegd bestuursorgaan rekening met:
 - a. het karakter van de straat en de wijk waarin de seksinrichting of het escortbedrijf is of wordt gevestigd;
 - b. de aard van de seksinrichting of het escortbedrijf en de spanning waaraan het woon- en leefklimaat ter plaatse blootstaat of door de vestiging of uitbreiding van de inrichting of het bedrijf zou komen te staan en
 - c. bijzondere gebruiksfuncties in de omgeving waarmee de vestiging of uitbreiding van de seksinrichting of van het escortbedrijf zich niet verdraagt.
 - 1. Een weigering op grond van het bepaalde in het derde lid onder a. vindt niet plaats op basis van besluiten tot intrekking van vergunningen die zijn genomen voor de inwerkingtreding van deze wijzigingsverordening.

Artikel 3:11 Toezicht en verplichtingen seksinrichtingen

- 1. Het is verboden een seksinrichting voor klanten geopend te hebben, zonder dat de op de vergunning vermelde exploitant of beheerder in de seksinrichting aanwezig is.
- 2. De exploitant draagt er zorg voor dat de vergunning of een afschrift daarvan zichtbaar aanwezig is in de seksinrichting waarvoor de vergunning is verleend en dat tevens aan de buitenzijde van de seksinrichting zichtbaar is dat hij over een vergunning beschikt voor die seksinrichting.
- 3. De exploitant en/of de beheerder houdt ter plaatse voortdurend en zodanig toezicht dat in de seksinrichting:
 - ca. geen strafbare feiten plaatsvinden, waaronder in ieder geval de feiten genoemd in de titels XIV (misdrijven tegen de zeden), XX (mishandeling), XXII (diefstal), artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht en XXX (begunstiging) van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht, in de Opiumwet en in de Wet wapens en munitie;
 - cb. geen prostitutie wordt uitgeoefend door personen in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
 - cc. geen minderjarigen aanwezig zijn;
 - cd. geen prostituees werkzaam zijn die de leeftijd van éénnentwintig (21) jaar nog niet hebben bereikt.
- 4. De exploitant en/of de beheerder voert met iedere prostituee voordat hij of zij voor het eerst in de seksinrichting werkzaam zal zijn een persoonlijk gesprek waarin de exploitant zich ervan dient te vergewissen dat de prostituee voldoende zelfredzaam is. Het verslag van dit intakegesprek maakt deel uit van de verplicht te voeren bedrijfsadministratie.
- 5. De exploitant van een raamprostitutiebedrijf is verplicht:
 - ee. de werkruimte te voorzien van een deugdelijke alarminstallatie en
 - ef. een deugdelijke administratie te voeren.

6. De exploitant en de beheerder van een raamprostitutiebedrijf dienen er voortdurend op toe te zien, dat in het raamprostitutiebedrijf uitsluitend op grond van artikel 3:16 geregistreerde prostituees werkzaam zijn.
7. De exploitant en de beheerder dienen, indien bij hen redelijkerwijs een vermoeden dient te ontstaan van mensenhandel en/of andere vormen van uitbuiting, dit direct te melden bij de politie en de gemeentelijke toezichthouders.
8. De exploitant of beheerder draagt er zorg voor dat de rechten en verplichtingen die hij en de prostituee zijn overeengekomen schriftelijk tenminste in tweevoud worden vastgelegd en dat een exemplaar van deze overeenkomst aan de prostituee wordt verstrekt en dat een exemplaar in de bedrijfsadministratie wordt bewaard. Elke beëindiging van een huurcontract dient schriftelijk te worden vastgelegd en vermeldt de aanleiding tot de beëindiging. Het document wordt in de bedrijfsadministratie bewaard.
9. De exploitant draagt er zorg voor dat de hygiëne in de seksinrichting aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden voldoet.

Artikel 3:11a Toezicht en verplichtingen escortbedrijven

Het derde, vierde, zevende, achtste en negende lid van artikel 3:11 zijn van overeenkomstige toepassing op escortbedrijven.

Artikel 3:12 Verbod op dwingend bemoeien

Het is verboden zich op een openbare plaats op enigerlei wijze dwingend te bemoeien met een prostituee.

Artikel 3:13 Minimale verhuurperiode en gebruik werkruimte

1. De minimale verhuurperiode van een werkruimte voor raamprostitutie bedraagt bij de aanvang van huren een aaneengesloten periode van minimaal vier weken.
2. In de raamprostitutie aan het Zandpad is het verboden een werkruimte gedurende een aaneengesloten periode van meer dan twaalf uur te laten gebruiken door dezelfde prostituee.
3. Het is verboden een prostituee, die gedurende een aaneengesloten periode van twaalf uur als in het voorgaande lid bedoeld gebruik heeft gemaakt van een werkruimte, gebruik te laten maken van een andere werkruimte.
4. Het is verboden een prostituee gebruik te laten maken van een werkruimte die reeds aan een andere prostituee is verhuurd, behoudens bijzondere omstandigheden.
5. Voor alle (raam-)prostitutiebedrijven geldt dat de werkruimte niet mag worden gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor deze is bedoeld.

Artikel 3:14 Sluiting(stijden)

1. Het is verboden een raamprostitutiebedrijf, dat is gelegen in de Hardebollenstraat, voor klanten geopend te houden of daarin klanten toe te laten op andere tijdstippen dan van 08.00 uur tot 02.00 uur.
2. Het bevoegd bestuursorgaan kan de, al dan niet tijdelijke, gehele of gedeeltelijke sluiting van een seksinrichting bevelen indien:
 - ba. gehandeld wordt in strijd met het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde;
 - bb. gehandeld wordt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften of
 - bc. dat met het oog op de bescherming van de in artikel 3:10, tweede lid, genoemde belangen noodzakelijk is.
3. Het is verboden in de seksinrichting klanten toe te laten gedurende de tijd dat de inrichting bij of krachtens deze verordening gesloten dient te zijn.
4. Het bevoegd bestuursorgaan kan, indien wordt gehandeld in strijd met het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde, met het oog op de in artikel 3:10 genoemde belangen of bij overtreding van de aan de vergunning verbonden voorschriften, al dan niet tijdelijk voor een afzonderlijke seksinrichting sluitingsuren vaststellen.
5. Het is de klant van een seksinrichting verboden zich in de inrichting te bevinden gedurende de tijd dat de inrichting bij of krachtens deze verordening gesloten dient te zijn.

Artikel 3:15 Intrekingsgronden

1. Het bevoegd bestuursorgaan trekt een vergunning in indien:
 - aa. de exploitant of beheerder niet langer voldoet aan de in artikel 3:5 gestelde eisen;
 - ab. een niet in de vergunning vermeld persoon beheerderstaken uitvoert met betrekking tot de seksinrichting of het escortbedrijf waarop de vergunning betrekking heeft;

ac. er aanwijzingen zijn dat in de seksinrichting, in het perceel waarin de bemiddeling van een escortbedrijf plaatsvindt of door bemiddeling van het escortbedrijf:

1. personen werkzaam zijn of zijn geweest in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
2. minderjarigen werkzaam en/of aanwezig zijn of zijn geweest;
3. geen of onvoldoende toezicht aanwezig is of is geweest van de exploitant of beheerder;
4. prostituees werkzaam zijn of zijn geweest die de leeftijd van 21 jaar niet hebben bereikt;
- a. er aanwijzingen zijn dat in het raamprostitutiebedrijf prostituees werkzaam zijn of zijn geweest die niet op grond van artikel 3:16 zijn geregistreerd of
- b. de verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen indien bij de beoordeling daarvan de juist gegevens bekend waren geweest;
1. Het bevoegd bestuursorgaan trekt de vergunning voor een escortbedrijf eveneens in indien zich een omstandigheid voordoet die een weigeringsgrond oplevert als bedoeld in artikel 3:10, eerste lid, aanhef en onder b, e, f of g.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan het bevoegd bestuursorgaan een vergunning voor een seksinrichting of een escortbedrijf intrekken:
 - a. indien naar zijn oordeel het bedrijfsplan niet langer voldoende garanties geeft voor de bescherming van de prostituees, de exploitant niet langer voldoet aan de bij of krachtens artikel 3:4a gestelde regels of in strijd is gehandeld met de in het bedrijfsplan, bedoeld in artikel 3:4a, beschreven maatregelen;
 - b. indien de exploitant of de beheerder niet voldoet aan het in artikel 3:11 of 3:11a bepaalde of in strijd handelt met artikel 3:15a;
 - c. indien in strijd wordt gehandeld met de door het bevoegd bestuursorgaan gestelde nadere regels als bedoeld in artikel 3:3;
 - d. indien een eerdere of andere vergunning van dezelfde exploitant voor de exploitatie van een escortbedrijf of seksinrichting is geweigerd of ingetrokken;
 - e. ter bescherming van de belangen genoemd in artikel 3:10, tweede lid of
 - f. in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
1. Het bevoegd bestuursorgaan kan een vergunning voor een seksinrichting eveneens intrekken indien in strijd met artikel 3:14 wordt gehandeld.

Artikel 3:15a Adverteren

1. Het is verboden bij het adverteren ten behoeve van de seksinrichting of escortbedrijf de naam van het bedrijf en het nummer van de exploitatievergunning niet te vermelden.
2. Het is verboden in advertenties onveilige seks aan te bieden of daarin te vermelden dat de in de seksinrichting of door tussenkomst van het escortbedrijf werkzame prostituees die voor hem of haar werken vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen.
3. Bij de werving van klanten voor escortbedrijven mag alleen gebruik worden gemaakt van de op de exploitatievergunning vermelde telefoonnummers die niet zijnde 06-nummers zonder vast abonnement.

Artikel 3:16 Registratieplicht raamprostituees

1. Het is verboden zonder registratie door het bevoegd bestuursorgaan als prostituee werkzaam te zijn in een raamprostitutiebedrijf.
2. De aanvraag tot registratie dient:
 - ba. door de prostituee persoonlijk te worden gedaan ten overstaan van een daartoe door het bevoegd gezag gemandateerd ambtenaar en
 - bb. te geschieden door middel van een door het bevoegd gezag vastgesteld formulier en dient van de benodigde bijlagen te zijn voorzien.
3. De registratie wordt geweigerd indien:
 - cc. de prostituee nog niet de leeftijd van éénnentwintig jaar heeft bereikt;
 - cd. de prostituee niet voldoet aan de relevante bepalingen, gesteld bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 of de Wet Arbeid Vreemdelingen;
 - ce. er aanwijzingen zijn dat de prostituee slachtoffer is van mensenhandel dan wel andere vormen van uitbuiting of

cf. de prostituee niet beschikt over een inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

4. In afwijking van hetgeen in artikel 1:2 is opgenomen, registreert het bevoegd gezag de prostituee binnen twee weken nadat de aanvraag is ontvangen, welke termijn kan worden verlengd met maximaal twee weken.
5. De registratie heeft een duur van vierentwintig maanden.
6. De burgemeester verwijdt de prostituee uit de registratie:
 - fg. indien de prostituee hier zelf om verzoekt;
 - fh. na afloop van de duur van de registratie, als bedoeld in het vijfde lid;
 - fi. indien de prostituee ter verkrijging van de registratie onjuiste dan wel onvolledige gegevens heeft verstrekt;
 - fj. 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 of
 - fk. indien een weigeringsgrond vermeld in het derde lid zich voordoet.
7. De prostituee ontvangt een bewijs van registratie.

Artikel 3:16a Overgangsbepaling

1. Bij inwerkingtreding van deze verordening worden de verplichtingen als bedoeld in artikel 3:4a en 3:8 voor reeds vergunde prostitutiebedrijven als bedoeld in artikel 3:6 eerste lid en de reeds vergunde overige seksinrichtingen, niet vallend onder het in artikel 3:6 bedoelde maximum eerst van kracht vanaf het moment van het expireren van de lopende vergunningen.
2. Voor prostituees die ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt, blijft de in dit hoofdstuk opgenomen leeftijdseis buiten toepassing mits zij:
 - ba. in ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds vergunde seksinrichtingen, anders dan raamprostitutie, of door tussenkomst van een ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds vergund escortbedrijf werkzaam zijn;
 - bb. over een registratie als bedoeld in artikel 3:16, eerste lid beschikken of
 - bc. over een vergunning als bedoeld in artikel 3:17, tweede lid beschikken.

Afdeling 3.3 Straatprostitutie

Artikel 3:17 Straatprostitutie

1. Het is verboden door handelingen, houding, woord, gebaar of op andere wijze, passanten te bewegen, uit te nodigen dan wel aan te lokken gebruik te maken van de diensten van een prostituee.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet op door het college aangewezen openbare plaatsen gedurende door het college vastgestelde tijden, mits degene die tot prostitutie beweegt, uitnodigt of daartoe aanlokt, beschikt over een vergunning van het daartoe bevoegd bestuursorgaan.
3. De aanvraag om vergunning als bedoeld in het tweede lid van dit artikel, dient:
 - a. te geschieden door middel van een door het bevoegd bestuursorgaan vastgesteld formulier en dient in ieder geval de gegevens van de aanvrager te bevatten en
 - b. dient door de aanvrager in persoon te worden gedaan ten overstaan van een daartoe door het bevoegd bestuursorgaan gemandateerd ambtenaar.
4. Vergunningen hebben een door het bevoegd bestuursorgaan vast te stellen beperkte geldigheidsduur.
5. De vergunning vervalt indien de vergunninghouder daar gedurende een door het bevoegd bestuursorgaan te bepalen periode geen gebruik van heeft gemaakt.
- 6a De vergunning wordt geweigerd indien:
 - a. er aanwijzingen zijn dat de aanvrager werkzaam zal zijn in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
 - b. de aanvrager de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft of
 - c. het bevoegd bestuursorgaan een maximumaantal te verlenen vergunningen heeft vastgesteld en dit maximum is bereikt.
- 6b Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
 - a. in het belang van het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat of

- b. in het belang van de arbeidsomstandigheden van de prostituee.
7. Met het oog op de in de leden 6a en 6b genoemde belangen, kan het bevoegd bestuursorgaan over de uitoefening van de bevoegdheden in dit artikel nadere regels vaststellen.
8. Het bevoegd bestuursorgaan kan de vergunning als bedoeld in het tweede lid voor bepaalde of onbepaalde tijd intrekken, indien de vergunninghouder:
 - a. het bepaalde bij of krachtens dit artikel overtreedt;
 - b. het bepaalde bij of krachtens artikel 1:6, onder a, b, c of e overtreedt, of
 - c. in enig opzicht van slecht levensgedrag is.
9. Door toezichthouders belast met de naleving van het bepaalde bij of krachtens dit artikel en politieambtenaren kan het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen:
 - a. met het oog op de naleving van het in het eerste lid gestelde verbod, of
 - b. aan personen die zich bevinden op de wegen, plaatsen en tijden bedoeld in het tweede lid, met het oog op de in lid 6b genoemde belangen.
10. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.
11. Artikel 3:12 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel III

De toelichting bij Hoofdstuk 3 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 komt als volgt te luiden:

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen e.d.

Algemeen

Historie

Per 1 oktober 2000 is het zogenaamde "bordeelverbod" opgeheven en is een vergunningstelsel voor seksinrichtingen en escortbedrijven in de APV van Utrecht in het leven geroepen. Op grond van artikel 273f van het Wetboek van strafrecht is het exploiteren van prostitutie niet langer in algemene zin, maar nog slechts in bepaalde omstandigheden strafbaar, bijvoorbeeld als het gaat om minderjarigen, gedwongen prostitutie, mensenhandel e.d. Over de vormen van exploitatie van prostitutie die niet langer strafbaar zijn, is op dit moment nog geen nadere formele wetgeving vastgesteld. Wel zal (zover de planning nu is in 2014) de Prostitutiewet in werking treden. Wij hebben in dit gewijzigde hoofdstuk van de APV al zoveel mogelijk rekening gehouden met deze Prostitutiewet.

Naar aanleiding van signalen van mensenhandel in de raamprostitutie en de ontwikkelingen van de laatste tijd op het Zandpad zijn in dit hoofdstuk bepalingen opgenomen, respectievelijk aangepast, met als doel preventief een barrière op te werpen tegen mensenhandel (zie hiertoe ook de notitie "Aanpassing vergunningstelsel raamprostitutie", door het college op 2 februari 2010 vastgesteld als bijlage bij de raadsvoordracht).

Vergunningstelsel en vrije arbeidskeuze.

Bij artikel 19, derde lid van de Grondwet kan de vrije keuze van arbeid worden onderscheiden van de uitoefening daarvan. Ter waarborging van een maatschappelijk verantwoorde arbeidsuitoefening leggen tal van vergunningsvoorschriften beperkingen op (in het belang van kwaliteitsbewaking, de bescherming van de cliënt, de bescherming van de werknemer tegen gevaar en exploitatie, de bescherming van de omgeving tegen gevaar en overlast e.d.). Deze vergunningsvoorschriften hebben niet als motief het beperken van de vrijheid van arbeidskeuze en dienen dan ook niet te worden beschouwd als een beperking daarvan. Desalniettemin mogen deze vergunningsvoorschriften –ook al liggen daaraan andere motieven ten grondslag– niet zo ver strekken dat de vrije arbeidskeuze daardoor illusoir wordt. Gemeenten mogen dan ook aan bijvoorbeeld het beroep van exploitant van een seksinrichting of een escortbedrijf of aan het beroep van prostituee, alleen beperkingen opleggen "ter regulering en bestuur van de gemeentelijke huishouding", zoals in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu.

Accentuering verantwoordelijkheid feitelijke exploitanten

De effectiviteit van het hoofdstuk dat regelgeving bevat ten aanzien van seksinrichtingen en escortbedrijven staat of valt met een duidelijke verantwoordelijkheidstoedeling voor een aanvaardbare bedrijfsvoering aan diegenen die als bestuurder van een bedrijf optreden en/of degenen die daarvan eigenaar zijn en die daaruit baten ontvangen. Daarbij wordt bij de beoordeling van aanvragen niet alleen gekeken naar degenen die vergunningen aanvragen maar wordt meer dan voorheen rekening gehouden met de feitelijke en economische verhoudingen.

Tot nu toe werd de verantwoordelijkheid gelegd bij degenen die formeel als bestuurders van een bedrijf konden worden aangemerkt en bij lager in de organisatie van de exploitant geplaatste beheerders die waren belast met de dagelijkse leiding. Uit de ervaring die medio 2013 is opgedaan met betrekking tot alle bedrijven aan het Zandpad waarvan vergunningen zijn ingetrokken, kwam naar voren dat degenen die eigenaar zijn van de werkruimten zich niet of nauwelijks bemoeiden met de feitelijke gang van zaken in een onderneming en/of slecht toezicht hielden op hetgeen er in hun bedrijven plaatsvond. In bepaalde gevallen komt uit de door de eigenaren zelf afgelegde verklaringen naar voren dat zij niet of nauwelijks

op de hoogte waren van hetgeen zich in hun bedrijven afspeelde en waren zij daar zelf jarenlang niet persoonlijk aanwezig geweest. De geconstateerde misstanden kunnen –mede- hierop worden teruggevoerd.

Gelet op de schaarste aan voor prostitutie beschikbare bedrijfsruimten en de condities waaronder deze beschikbaar worden gesteld, kunnen de eigenaren/voormalige vergunninghouders nog steeds een aanzienlijke mate van invloed uitoefenen, die weer een inbreuk maakt op de handelingsvrijheid van degenen die als vergunninghouder verantwoordelijk is voor een zorgvuldige bedrijfsvoering. Het voorstel beoogt de marktmacht die een of enkele ondernemers hebben te beperken en werkt concurrentiebevorderend. Dat draagt bij aan de doelstellingen van hoofdstuk 3 van de APV, waaronder het beschermen van de arbeidsomstandigheden van prostituees. Ook zal, indien er meerdere van elkaar onafhankelijke vergunninghouders zijn, zich minder snel de situatie herhalen dat bij misstanden alle vergunningen moeten worden ingetrokken, met ingrijpende gevolgen voor prostituees die werkruimten kwijtraken.

Het hoofdstuk bevatte tot nu toe een formele definitie van het begrip exploitant. Als exploitant werd beschouwd degene voor wiens rekening en risico een onderneming werd gedreven. Daarmee moet de vergunning worden aangevraagd door en verleend worden aan degene die de omzet incasseert en/of degene die formeel aansprakelijk is voor schulden van een onderneming. In de praktijk blijken de feitelijke en (vooral) de economische verhoudingen in deze branche vaak anders te liggen. In de nieuwe regeling is gekozen voor een meer materiële invulling van het begrip "exploitant" die meer rekening houdt met de feitelijke en economische verhoudingen. Het bestuursorgaan krijgt meer ruimte om aan de hand van de feitelijke economische situatie te beoordelen wie als exploitant moet worden beschouwd, wie een positie heeft die –daadwerkelijke- invloed mogelijk maakt en wie dus verantwoordelijkheid dient te dragen voor een zorgvuldige bedrijfsvoering. Het naar de feitelijke en economische omstandigheden bepalen van het ondernemerschap is niet uniek en komt ook op andere plaatsen in (belasting-)wetgeving voor. Zo bevat artikel 7 van de Wet op de omzetbelasting een definitie van het begrip "ondernemer" met diverse bepalingen waarin dit begrip wordt uitgebreid om bepaalde handelingen onder de werking van deze wet te brengen.

Het hoofdstuk beoogt ook een structurele verandering van de marktverhouding op het gebied van de bedrijfsruimte voor raamprostitutie. Het gelimiteerde vergunningstelsel heeft (als neveneffect) ertoe geleid dat er een dominantie bestaat door enkele partijen die met elkaar samenwerken. De regeling is verenigbaar met (Europese) mededingingswetgeving, het strekt er immers toe concurrentie tussen aanbieders van bedrijfsruimte voor de raamprostitutiebranche te bevorderen en de machtspositie van één of enkele aanbieders te beperken door te waarborgen dat er te allen tijde tenminste vijf van elkaar onafhankelijke aanbieders van bedrijfsruimte voor raamprostitutie in Utrecht zijn.

Verhoging leeftijdseis prostituees

In het kader van het tegengaan van mensenhandel, is de minimumleeftijd voor prostituees verhoogd naar 21 jaar, dit is wenselijk gelet op de zwaarte van het beroep en de verhoogde kwetsbaarheid van de groep 18- tot 21-jarigen.

Met 21 jaar zijn personen geestelijk meer volwassen en daardoor;

- weerbaarder,
- meer in staat tot het nemen van een weloverwogen beslissing,
- meer kans om te beschikken over een startkwalificatie en daardoor vermindert de economische druk om te kiezen voor de prostitutie, zodat ook uitstappen makkelijker wordt.

Hiermee wordt beoogd de bescherming van de prostituees zelf en in het verlengde daarvan het teruggingen van mensenhandelpraktijken, maar tevens is daarbij van belang het openbare orde aspect, met name wat betreft de gezondheidsrisico's en de hygiëne.

Bevoegdheden opsporingsambtenaren en toezichthouders

Dit hoofdstuk bevat geen bepalingen over opsporingsambtenaren en toezichthouders. Hun bevoegdheden zijn geregeld in hoofdstuk 6 van de APV en in de artikelen 5:11 tot en met 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht.

Directe werking

Deze wijziging van de APV (Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (6^e partiële herziening)) heeft directe werking, tenzij anders is bepaald. Zie hiervoor artikel 3:16a en een besluit dat wordt genomen krachtens artikel IV, tweede lid.

Afdeling 3.1 Algemene bepalingen

Artikel 3:1 Begripsomschrijvingen

Onder a. Prostitutie

Dit artikel bepaalt wat onder "prostitutie" moet worden verstaan. Met de zinsnede "tegen vergoeding" wordt tot uitdrukking gebracht dat het niet perse hoeft te gaan om betaling van een bepaald geldbedrag.

Onder c. Seksinrichting

Het begrip "besloten" heeft betrekking op het door wanden omsloten en overdekt zijn van een ruimte, niet op de toegankelijkheid daarvan. Onder besloten ruimte wordt ook begrepen een vaar- of een

voertuig. De zinsnede "meerdere besloten ruimten in elkaars directe nabijheid" betreft uitsluitend de raamprostitutieboten die aan het Zandpad liggen en de raamprostitutiependen aan de Hardebollenstraat. Het begrip "bedrijfsmatig" moet worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. Daarbij zal bijvoorbeeld worden gekeken naar de vraag of er meerdere prostituees werkzaam zijn, er reclame wordt gemaakt voor de werkzaamheden, er sprake is van een KvK-schrijving en of er bijvoorbeeld derden betrokken zijn bij de activiteiten. Deze opsomming is niet uitputtend bedoeld. In het algemeen zal het zo zijn dat wanneer iemand werkzaamheden uitvoert om geld te verdienen er sprake is van een bedrijfsmatige uitoefening.

"Al dan niet met een ander" heeft betrekking op bijvoorbeeld sekstheaters en seksbioscopen, waarbij geen sprake is van seksuele handelingen met een ander. Wij vinden dit wenselijk nu ook hygiëne hier een grote rol speelt. Dergelijke vormen vallen dan ook onder de begripsomschrijving van "seksinrichting". Ook een prostitutiebedrijf (zie hierna) valt onder het begrip "seksinrichting" en ook een woning kan onder dit begrip vallen.

Onder d. Prostitutiebedrijf

Bedrijven zoals bordelen, seksclubs, prostitutiehotels, privé-huizen en erotische massagesalons zijn te kenmerken als prostitutiebedrijven.

Onder e. Raamprostitutiebedrijf

Er is voor gekozen om een aparte definitie op te nemen van het begrip "raamprostitutiebedrijf". Gebleken is dat dit onderdeel van de vergunde prostitutiesector bijzonder gevoelig is voor mensenhandel.

Daarom gelden voor raamprostitutiebedrijven verscherpte vergunningvoorwaarden.

Onder g. Escortbedrijf

De zinsnede "bemiddelt voor prostitutie" beoogt te voorkomen dat straatprostitutie onder deze omschrijving komt te vallen. Omdat het hier gaat om een bedrijfsvorm waarbij de seksuele handelingen elders plaatsvinden en de prostituees ook niet in het bedrijf zelf aanwezig hoeven te zijn is het toezicht op dit soort bedrijven lastiger.

Onder h. Exploitant

In veel vergunningstelsel wordt een exploitant (die als vergunninghouder optreedt) aangeduid als "degene voor wiens rekening en risico een bedrijf wordt geëxploiteerd". Zo ook artikel 3:1 van de APV Utrecht zoals dit luidt voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wijzigingsverordening. Andere criteria die wel worden gebruikt om ondernemerschap te definiëren zijn het lopen van ondernemersrisico, het behalen van winst, het aansprakelijk zijn voor schulden ten opzichte van derden.

In de prostitutiebranche is sprake van partijen die weliswaar niet formeel als vergunninghouder optreden, maar die een zeer invloedrijke of zelfs een machtspositie hebben ten opzichte van degenen die juridisch als vergunninghouder moeten worden aangemerkt. Dit wordt in de hand gewerkt doordat weinig onroerend goed bestemmingstechnisch mag worden gebruikt voor prostitutiedoeleinden en door vergunningstelsels waarin het aantal te verlenen vergunningen is gelimiteerd.

De wijzigingen die nu worden doorgevoerd beogen de integriteitseisen ook te kunnen stellen aan degenen die bedrijfsruimten beschikbaar stellen tegen een hogere vergoeding dan de huurwaarde die kan worden afgeleid van de investering met een redelijke kosten- en winstopslag (dit komt neer op het afkomen van c.q. het delen in de winst van prostituees en/of de juridische exploitant). Indien exploitanten van bedrijfsruimten deze beschikbaar stellen tegen een hogere waarde dan die redelijkerwijs voortvloeit uit de kosten die gemaakt moet worden voor het beschikbaar stellen van bedrijfsruimte (verhoogd met een redelijke winstopslag) dan worden zij aangemerkt als (mede-exploitant). Zij zullen alsdan moeten voldoen aan de voor exploitanten geldende (integriteits-)eisen. Mutatis mutandis is dit ook van toepassing op baten die anders worden geëtiketteerd zoals managementvergoedingen.

In het vierde lid is uitgesloten dat degenen die leveranciers zijn en die ten laste van de exploitatie voor goederen en diensten een gelijkwaardige tegenprestatie ontvangen, als exploitant worden aangemerkt. Er kan van uit worden gegaan dat voor alle regulier te leveren goederen en diensten aan de hand van marktprijzen voldoende objectief te bepalen is of er sprake is van redelijkerwijs als gelijkwaardig te beschouwen tegenprestaties.

Onder i. Beheerder

Omdat er tot op heden veel discussie bleef bestaan over wie nou precies beheerder was in een bedrijf, wat onder een beheerder moest worden verstaan en op welke wijze deze bepalingen handhaafbaar waren is ervoor gekozen om de persoon te definiëren en zijn taken apart te benoemen. Zoals ook in de begripsomschrijving tot uitdrukking is gebracht, dient het feitelijke beheer en het dagelijks toezicht in één hand te liggen. Het is daarom niet mogelijk om het feitelijke beheer en het dagelijks toezicht bij twee verschillende partijen neer te leggen. Alle beheerders dienen op de vergunning vermeld te worden.

Onder j. Beheerderstaken

Dit zijn de taken waarmee de beheerders belast moeten zijn: het feitelijke beheer en dagelijks toezicht. Daarbij is van belang of die taken een essentieel onderdeel zijn van de dagelijkse gang van zaken. Essentieel zijn in ieder geval die zaken waarbij er contact is met de prostituee is. Wij doelen daarbij o.a. op aangaan van huurcontracten, het voeren van intakegesprekken, controleren op vergunningvereisten en innen van huur. Deze opsomming is niet uitputtend bedoeld. In het bedrijfsplan zal moeten worden

omschreven welke personen door de exploitant als beheerder worden gezien en welke taken zij uitvoeren. Hiermee is in ieder geval duidelijk dat wij geen personen meer in de bedrijfsvoering accepteren die essentieel onderdeel zijn van de dagelijkse gang van zaken en niet gescreend zijn op hun levensgedrag.

Onder k. Klant

Onder klant wordt verstaan degene die daadwerkelijk de seksuele diensten afneemt dan wel dit als doel heeft. Dit is dus beperkter dan de personen die aanwezig kunnen zijn in de seksinrichting.

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

Volgens artikel 160 van de Gemeentewet is het college van burgemeester en wethouders belast met de uitvoering van besluiten van de raad (waaronder autonome verordeningen als deze) tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast.

De burgemeester is op grond van artikel 174 van de Gemeentewet belast met het toezicht op openbare samenkomsten en gemakkelikheden, alsmede voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. De bevoegdheid van het college betreft dus de niet voor het publiek toegankelijke gebouwen, voer- en vaartuigen en de openbare weg.

Afdeling 3.2 Seksinrichtingen en escortbedrijven

In deze afdeling zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van seksinrichtingen en escortbedrijven. Waar dat niet nader is onderscheiden gelden bepalingen ten aanzien van beide bedrijfstypen.

Artikel 3:3 Nadere regels

Vergunningsvoorschriften die voor de exploitatie van alle (of bepaalde categorieën van) seksinrichtingen zouden moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het bevoegd bestuursorgaan worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Artikel 3:3 ziet dus op delegatie van regelgevende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156, eerste lid van de Gemeentewet. Vanzelfsprekend zijn de regels over bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften hierbij van overeenkomstige toepassing. Ook kan het bevoegde bestuursorgaan zelf over zijn bevoegdheid beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht. Evenals algemeen verbindende voorschriften nopen beleidsregels het bevoegd bestuursorgaan tot het volgen van een vaste gedragslijn bij het toepassen van de desbetreffende bevoegdheid, met dien verstande dat bij beleidsregels in bijzondere gevallen van de vaste gedragslijn kan worden afgeweken. Het in bijzondere gevallen afwijken van een beleidsregel dient goed gemotiveerd te worden.

Artikel 3:4 Vergunningplicht

Uit deze bepaling vloeit een vergunningplicht voort. Het wijzigen van de seksinrichting / het escortbedrijf valt eveneens onder de vergunningplicht. Met het wijzigen wordt bedoeld een wijziging van welke aard dan ook met uitzondering van wijzigingen in het bedrijfsplan. Voor wijzigingen van de seksinrichting / het escortbedrijf kan worden gedacht aan een verandering van bouwkundige aard, het aantal exploitanten, de wijze van exploitatie, de naam van één of meerdere exploitanten en dergelijke. Dit is om te voorkomen dat de vergunning uit de pas loopt met de feitelijke situatie. Voor dergelijke wijzigingen dient dan ook een geheel nieuwe aanvraag gedaan te worden, waarbij het gehele vergunningsproces wordt doorlopen. Wijzigingen in het bedrijfsplan worden via artikel 3:4a gereguleerd.

De basisregel luidt dat elk escortbedrijf een exploitatievergunning nodig heeft. Exploiteren zonder vergunning is verboden. Het bevoegde bestuursorgaan toetst de vergunningaanvraag aan een aantal criteria, waaronder eisen aan de persoon van de exploitant en de leidinggevende, de invloed van het voorgenomen bedrijf op het woon- en leefklimaat van de omgeving, de planologische inpasbaarheid en de wijze van bedrijfsvoering. De burgemeester is op grond van artikel 174 Gemeentewet belast met het toezicht op voor het publiek toegankelijke gebouwen en bijbehorende erven. Een escortbedrijf kan echter ook worden uitgeoefend in een niet voor het publiek toegankelijk gebouw, bijvoorbeeld in een vaartuig. In zo'n geval is niet de burgemeester, maar het college het bevoegde bestuursorgaan. Waar de APV dan over "burgemeester" spreekt, moet "college" worden gelezen. Zie hiervoor verder artikel 3:2. Het derde lid maakt expliciet dat het alleen mogelijk is om een vergunning voor een escortbedrijf te verlenen als dit bedrijf aan een vast adres is gebonden. In andere gevallen moet de vergunning worden geweigerd. De reden voor deze beperking is gelegen in het kunnen uitoefenen van toezicht op de naleving en het handhaven van de regels. Om dit effectief te kunnen doen is een aantal basale gegevens (naam, adres, woonplaats) nodig. Het wordt aan het oordeel van het bevoegd bestuursorgaan overgelaten of een bedrijf voldoende aan een vast adres is gebonden. Dat daarvan sprake is kan bijvoorbeeld blijken uit een vaste telefoonverbinding (030-aansluiting). Een enkele inschrijving in het Handelsregister is onvoldoende omdat de Kamer van Koophandel lijdelijk is.

Op het moment dat escort wordt aangeboden vanuit een prostitutiebedrijven, niet zijnde een raamprostitutiebedrijf, heeft het escortbedrijf een vast adres en is dan in beginsel vergunbaar.

Derde en vierde lid

Artikel 1.5 legt vast dat vergunningen en ontheffingen niet overdraagbaar zijn. Daarnaast regelt artikel 3:4a dat een vergunning voor de exploitatie van een bedrijf ook is gebonden aan de voor bedrijf bestemde ruimte. Beide bepalingen gelden onverkort voor de exploitatievergunning van een escortbedrijf. Aanvullend hierop is in het derde lid geregeld dat een escortvergunning tevens adresgebonden is. Handelen

in strijd met de bepalingen betreffende de overdraagbaarheid van een vergunning is een overtreding van de APV en kan bijvoorbeeld leiden tot intrekking van de vergunning.

Artikel 3:4a Aanvraag en vergunning

Eerste lid

Het bevoegd bestuursorgaan moet zich aan de hand van een ingediende vergunningaanvraag een oordeel kunnen vormen over alle rechtstreeks bij het te nemen besluit betrokken belangen. Indiening en in ontvangstneming staan dus nadrukkelijk in het teken van het vergaren van alle kennis over relevante feiten en betrokken belangen, die nodig is om tot een zorgvuldige afweging te kunnen komen. Het niet overleggen van de gevraagde gegevens en bescheiden kan leiden tot het niet behandelen van de aanvraag (artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht). Gegevens met betrekking tot exploitant en beheerder zijn o.a. relevant in verband met de eisen die ten aanzien van deze personen worden gesteld in artikel 3:5 APV, het feit dat de vergunning persoonsgebonden is en niet verleend kan worden aan personen die niet voldoen aan de verblijfsrechtelijke toets zoals vereist op grond van de Vreemdelingenwet 2000.

Tweede lid onder e en f

De aard van de seksinrichting of het escortbedrijf en, indien van toepassing, het aantal werkruimtes is van belang voor het evt. stellen van nadere voorschriften, toetsing aan het bestemmingsplan of aan het maximum aantal prostitutiebedrijven of werkruimtes e.d., maar ook in het kader van de andere belangen die het vergunningstelsel beoogt te beschermen (zie hiertoe ook artikel 3:10 APV).

Tweede lid, onder g.

Hierbij kan gedacht worden aan een (ondertekende) huur- of koopovereenkomst. Ook zal de aanvrager/exploitant moeten aantonen dat hij daadwerkelijk de beschikking heeft over de ruimten waarin hij de seksinrichting wil gaan exploiteren. Wie het eigendom heeft van deze werkruimten is dus ook van belang.

Tweede lid, onder h.

Gelet op het feit dat een seksinrichting / escortbedrijf alleen mag adverteren met een vast telefoonnummer dient dit nummer bij aanvraag van de vergunning te worden overlegd.

Derde, vierde, vijfde, zesde en zevende lid

Deze leden regelen dat bij de aanvraag om een vergunning voor een seksinrichting of escortbedrijf ook een bedrijfsplan moet worden overgelegd. Uit het bedrijfsplan moet blijken welk bedrijfsbeleid de exploitant voert op de in het derde lid genoemde onderwerpen, maar ook wat zijn visie is binnen zijn bedrijf. Afhankelijk van deze visie kunnen bijvoorbeeld meer eisen worden gesteld aan bepaalde zaken zoals die in de leden van lid 4 zijn genoemd. De onderwerpen uit lid 4 zijn met name gericht op de bescherming van de positie van prostituees en op de zorg voor de werkomstandigheden. In het vierde lid staat beschreven welke informatie het bedrijfsplan in ieder geval dient te bevatten. In de aan dit hoofdstuk verbonden beleidsregels worden van gemeentewege enkele minimale eisen gesteld dan wel geven wij aan op welke wijze de exploitant zou kunnen voldoen. Buiten de minimale eisen is het aan de exploitant om uitleg te geven over zijn bedrijfsvoering en hoe bepaalde zaken binnen zijn bedrijf worden gezien. De exploitant en/of beheerder moeten onder meer van een aantal in artikel 3:11 en 3:11a opgenomen verplichtingen aangeven op welke wijze zij aan die verplichting uitvoering gaan geven. Een voorbeeld daarvan is de wijze waarop het toezicht is geregeld en de maatregelen die de exploitant neemt om de zelfredzaamheid van de prostituees te waarborgen. Vanwege de toevoeging "in ieder geval" is geen sprake van een limitatieve opsomming en kunnen nog nadere eisen aan het bedrijfsplan worden gesteld. De eisen aan het bedrijfsplan dienen ter ondersteuning van de belangenafweging bij de vergunningverlening en van het toezicht en de handhaving. Als het bevoegd bestuursorgaan van oordeel is dat hetgeen in het bedrijfsplan is opgenomen onvoldoende garanties geeft voor de bescherming van de prostituees, dan kan de vergunning worden geweigerd (zie artikel 3:10).

Als het bedrijfsplan niet wordt nageleefd of indien in de praktijk blijkt dat dit bedrijfsplan (en het gevoerde bedrijfsbeleid) onvoldoende garanties biedt voor de bescherming van de positie van de prostituees, kan dit leiden tot het intrekken van de vergunning (zie artikel 3:15). Het bevoegd bestuursorgaan kan het bedrijfsplan van de aanvrager om advies voorleggen aan de politie.

Het vijfde lid regelt dat voorgenomen wijzigingen van het bedrijfsplan moeten worden gemeld. Het bevoegde orgaan moet immers toetsen of het bedrijfsplan nog aan de gestelde eisen voldoet. De melding moet schriftelijk gebeuren. De melding kan een grond zijn om de vergunning in te trekken. Op grond van het zesde lid kan het bestuursorgaan aanvullende gegevens vragen indien dat nodig is voor de beoordeling van de aanvraag. Hier moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het feit dat het bestuursorgaan inzicht wil in de bedrijfsconstructie/organisatie, 'hangende' boven de aanvrager zoals die is vermeld op de vergunning. Voor de beoordeling van deze vergunningaanvragen is het van groot belang dat alle natuurlijke personen in beeld zijn die 'een vinger in de pap' kunnen hebben in de bedrijfsvoering van de seksinrichting, omdat het levensgedrag van al deze personen wordt meegenomen bij de beoordeling van aanvraag en dus het levensgedrag. Wijzigingen in bestuursfuncties van rechtspersonen die een 'vinger in de pap' hebben dienen gemeld te worden bij het bevoegd bestuursorgaan.

Op grond van het zevende lid heeft het college de bevoegdheid om nadere regels vast te stellen over onder andere de inhoud van het bedrijfsplan. Met nadere regels kunnen eventueel nieuwe verplichtingen worden opgelegd of kunnen bestaande verplichtingen uit de APV nader worden uitgewerkt of geconcretiseerd. Indien er nadere regels zijn vastgesteld, dient het bedrijfsplan ook daaraan te voldoen. Mocht dat niet het geval zijn dan kan de vergunning hetzij worden geweigerd, hetzij worden ingetrokken.

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

Aan het bevoegde orgaan kunnen o.a. gegevens uit de justitiële documentatieregisters worden verstrekt over personen die als exploitant of beheerder zijn vermeld in een aanvraag.

Bij de gedragseisen voor de exploitant en beheerder wordt zoveel mogelijk dezelfde terminologie gehanteerd en worden nagenoeg dezelfde eisen gesteld als in artikel 5 van de Drank- en Horecawet en het daarop gebaseerde Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999. Dit heeft als voordeel dat voor seksinrichtingen waarvoor tevens een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet is vereist één en hetzelfde antecedentenonderzoek kan worden verricht. Belangrijker nog dan dit procedurele argument is het feit dat inhoudelijk min of meer dezelfde belangen wegen bij de antecedentenbeoordeling. Lid 1 onder b maakt duidelijk dat geen exploitanten of beheerders worden geaccepteerd die in het verleden zijn veroordeeld voor een ernstig delict waarvan de daders niet in de prostitutiebranche werkzaam zouden moeten zijn. Het weren van daders van de delicten die relevant zijn voor deze branche werpt een verdere barrière op tegen mensenhandel.

Net als in de Drank- en Horecawet kan de aanduiding "in enig opzicht van slecht levensgedrag" méér omvatten dan hetgeen gesteld is in artikel 3:5. Dat het geen limitatieve opsomming is blijkt uit het gebruik van het woord "naast" aan het begin van het tweede lid.

Bij de beoordeling van deze zedelijkheidseisen, de verkregen gegevens uit o.a. de justitiële documentatie en de toetsing ervan aan de vastgestelde gedragseisen, kan worden aangesloten bij de daarvoor reeds bestaande jurisprudentie. Aangesloten is bij de Novelle van de Wet Regulering Prostitutie waarin ook het nodige wordt gesteld over de zedelijkheidseisen en aan het levensgedrag van de exploitant. Vooruitlopend op inwerkingtreding van deze novelle brengen wij deze zaken vanaf inwerkingtreding van deze APV onder de zogenaamde 'open norm'.

In het zesde lid wordt, in het geval van rechtspersonen, het begrip 'exploitant' verruimd tot de bestuurders, de vertegenwoordigingsbevoegden en de houders van (certificaten van) aandelen. Het doel van deze verruiming is te voorkomen dat degenen die betrokken waren bij een bedrijf waarvan eerder een vergunning is ingetrokken, opnieuw, maar dan op de achtergrond betrokkenheid hebben bij, of gebaat zijn door de exploitatie waarvoor vergunning is aangevraagd of verleend.

Artikel 3:6 Maximumstelsel prostitutiebedrijven en werkruimten

Uitgangspunt van het Utrechtse prostitutiebeleid is een maximumstelsel, waarbij voor de raamprostitutie het maximaal aantal werkruimten is gereguleerd. Dit aantal bedraagt 162.

Voor de overige prostitutiebedrijven verandert niets. Het aantal daarvoor beschikbare vergunningen was en is zes. Dit betekent dat de totale omvang aan prostitutiebedrijven niet verandert.

Op dat punt kan ook niet zonder meer uitbreiding plaatsvinden, omdat in het bestemmingsplan geen panden met prostitutiebestemming vrij zijn. Een uitbreiding is niet wenselijk beoordeeld.

In deze bepaling is geregeld dat een exploitant voor maximaal één vijfde (1/5) van de werkruimten vergunning kan krijgen. Indien het maximum wijzigt dan werkt dit door in het maximale aantal vergunningen dat aan individuele exploitanten kan worden verleend. De regeling beoogt ervoor te zorgen dat er in Utrecht altijd tenminste vijf aanbieders van werkruimten voor prostitutie zijn.

Door de wijze waarop de kring van personen is afgebakend in artikel 3:1 onder h. in combinatie met artikel de anti-cumulatiebepaling in 3:6, vierde lid is gewaarborgd dat de aanbieders van werkruimten voldoende onafhankelijk van elkaar zijn. Wie gerekend kan worden tot de kring die betrokken is bij het gebruik van een vergunning van een bedrijf komt niet meer in aanmerking voor een vergunning ten behoeve van een andere juridische entiteit die daarna vergunning aanvraagt. Op dit voorschrift kan toezicht worden gehouden door bij de reguliere aanvraagvereisten tenminste inzage en een kopie te eisen van de statuten van een onderneming en het aandeelhoudersregisters van gelieerde ondernemingen totdat is gebleken welke natuurlijke personen uiteindelijk baat kunnen hebben door het gebruik van een te verlenen vergunning.

Deze gegevens worden nu al opgevraagd in het kader van de toepassing van het Bibob-instrumentarium.

Vierde lid

Met het Zandpad en de Hardebollenstraat is er in Utrecht sprake van een omvangrijke raamprostitutiesector. Uit diverse strafrechtelijke onderzoeken zijn ernstige misstanden naar voren gekomen. De ernst daarvan maakte het voor het gemeentebestuur onvermijdelijk om tot intrekking van alle vergunningen over te gaan. De misstanden hebben zich kunnen voordoen ondanks een zeer regelmatig toezicht vanwege de gemeente en andere instanties. Gebleken is dat de misstanden zich konden voordoen door ernstige tekortkomingen in de integriteit van de bedrijfsvoering van vergunninghouders. Daarnaast is de raamprostitutiesector dermate omvangrijk dat die omvang onder minder gunstige omstandigheden tot beheersingsproblemen kan leiden.

De grootte van de raamprostitutiesector in Utrecht brengt verder met zich mee dat beleidswijzigingen en de implementatie daarvan de belangen raken van exploitanten en vele prostituees, klanten en omwonenden. De situatie in de Hardebollenstraat illustreert welke belangentegenstellingen zich daarbij kunnen voordoen. Een zorgvuldige voorbereiding van regelgeving en beleid kost dan tijd en dat geldt ook voor de implementatie daarvan. Dergelijke processen moeten niet kunnen worden doorkruist doordat het gemeentebestuur gehouden is vergunningen te verlenen.

Om de voorkomen dat wijzigingen in regelgeving en beleid door anticiperend strategisch gedrag van belanghebbenden bij voorbaat zinledig worden, is het gewenst de verlening van vergunningen te kunnen staken in afwachting van de totstandkoming van op de actuele omstandigheden en belangen (ook van de omgeving) toegesneden regelgeving en beleid. Het voordeel hiervan is dat wenselijke veranderingen in het beleid op een afzienbare termijn hun effect kunnen krijgen en niet pas op een moment waarop vergunningen expireren die nog zijn aangevraagd terwijl het gemeentebestuur tijd nodig had om tot een zorgvuldige afweging van belangen te komen en nieuwe regelgeving en beleid aan het voorbereiden was.

Een plafond aan het aantal te verlenen vergunningen biedt ook vergunninghouders duidelijkheid; zij worden hierdoor tijdig in staat gesteld hun bedrijfsvoering aan te passen.

Artikel 3:7 Geldigheidsduur

Sinds de introductie van het vergunningstelsel in 2000 is steeds een geldigheidsduur van de vergunning gehanteerd van 3 jaar. Dit was vastgelegd in de Beleidsnotitie prostitutie van november 1999 en in de bij de Legesverordening behorende tarieventabel. Door het opnemen van de bepaling in het eerste lid is dit ook in de APV zelf bevestigd. Voorheen moesten vergunningen altijd voor drie jaar worden afgegeven. Nu is de mogelijkheid ingebouwd om de vergunning af te geven met de minimale duur van één jaar. Na drie jaar dient zonder meer een nieuwe vergunning te zijn aangevraagd.

De vervalgronden in het tweede lid zijn o.a. van belang voor het up-to-date houden van het vergunningbestand, hetgeen ook weer van belang is voor het maximumstelsel. Om te voorkomen dat exploitanten hun vergunning "kwijtraken" drie jaar na het verstrijken van de vervaldatum is het derde lid opgenomen. Om aanspraak te kunnen maken op deze bepaling moet een aanvraag om verlenging natuurlijk wel tijdig en ontvankelijk zijn gedaan. In de huidige praktijk blijkt dit geen problemen op te leveren. Gedurende de periode dat de aanvraag in behandeling is, kunnen uiteraard wel maatregelen genomen worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn indien zich feiten voordoen of er redenen zijn om de vergunning in te trekken, sluitingstijden op te leggen of de inrichting geheel of gedeeltelijk te sluiten.

Artikel 3:8 Beheerders

Dit artikel is nieuw in deze gewijzigde APV. In het verleden is duidelijk geworden dat het niet invullen van deze norm in de praktijk onduidelijkheid geeft over welke taken nu door wie mogen worden uitgevoerd en welke personen als gevolg van het beheerder zijn dan ook gescreend worden op levensgedrag. In het verleden was het mogelijk om de beheerder eenvoudig te wijzigen, tegen een aangepast leges-tarief. Toch werden op dat moment alle personen op de vergunning opnieuw gescreend omdat alle beheerders onderdeel uitmaakten van de bijlage bij de vergunning waarop de beheerders staan vermeld. Continuïteit in de bedrijfsvoering van een seksinrichting of escortbedrijf is zeer wenselijk. Door snelle wisseling van personeelsleden komt die continuïteit in gevaar. Een vast bestand van personeelsleden zorgt voor een bepaalde cultuur in het bedrijf. Het is aan de exploitant om ervoor te zorgen dat deze cultuur een goede is. Het wijzigen van de beheerder dient dan ook, mede door de uit te voeren werkzaamheden, te geschieden middels een normale aanvraag voor een vergunning tegen de daarvoor geldende leges.

Artikel 3:9 Beslistermijn

Voor de beslistermijn ten behoeve van een vergunning geldt in het algemeen in de APV een termijn van acht weken. De beslissing op een aanvraag om een vergunning voor een seksinrichting kan complex van aard zijn (betrekken Bouwbesluit, Horecaregelgeving, wet Bibob). Verder kan, vanwege het specifieke onderwerp, de belangenafweging veel tijd in beslag nemen. Daarom geldt voor deze vergunning een beslissingstermijn van twaalf weken. Op grond van het tweede lid kan deze termijn verlengd worden met 12 weken. Los van de in artikel 3:9 genoemde beslistermijn (2 x 12 weken), kan deze termijn nog verlengd worden bijvoorbeeld met de termijn die de aanvrager gegeven wordt om een incomplete aanvraag te completeren of de termijnen die in het kader van de Wet Bibob gehanteerd worden.

Artikel 3:10 Weigeringsgronden

Algemeen

In het eerste lid van deze bepaling zijn de imperatieve weigeringsgronden opgenomen. Indien een van de in het eerste lid genoemde omstandigheden zich voordoet, is het bestuursorgaan gehouden de vergunning te weigeren en kan geen verdere belangenafweging plaatsvinden. Dit is anders bij de facultatieve weigeringsgronden als bedoeld in het overige leden. In dat geval kan en moet het bevoegde orgaan een afweging maken of de vergunning al dan niet wordt verleend.

Eerste lid, onder a.

Zie de toelichting bij artikel 3:5.

Eerste lid, onder b.

De vestiging van een escortbedrijf of een seksinrichting kan op grond van het geldende bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening niet zijn toegestaan. Om te voorkomen dat er wel een vergunning moet worden verleend, indien aan alle vereisten is voldaan, maar hiervan geen gebruik kan worden gemaakt op grond van bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening is deze bepaling opgenomen. Bij wijze van coördinatie is dergelijke strijdigheid daarom als weigeringsgrond opgenomen. Dit is aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Het kan zo zijn dat de burgemeester hiermee in de beoordeling van bijvoorbeeld een geldend bestemmingsplan treedt, maar dit laat de bevoegdheid van het college inzake de toepassing van het geldende bestemmingsplan onverlet. Van een doorkruising van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is geen sprake.

Eerste lid, onder c.

Deze weigeringsgrond spreekt voor zich. Zie ook de toelichting bij artikel 3:6 APV.

Eerste lid, onder d.

Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 3:6

Eerste lid, onder e

De weigeringsgrond onder e. maakt dat het bevoegd bestuursorgaan alleen escortbedrijven vanuit een vergunde seksinrichting kan toestaan en niet vanuit een ander voor het publiek toegankelijk gebouw. Het is ongewenst dat escortactiviteiten plaatsvinden vanuit bijvoorbeeld een horecabedrijf of een winkel. Vermenging van de prostitutiebranche met andere branches zoals de horeca dient te worden vermeden.

Eerste lid, onder f

De weigeringsgrond onder f. heeft te maken met de constatering dat de exploitant de bijzondere verantwoordelijkheid die van hem wordt verwacht niet kan dragen. Als een prostitutiebedrijf en een escortbedrijf worden geëxploiteerd vanuit één gebouw dan dienen misstanden bij de exploitatie van de ene bedrijvigheid ook gevolgen te hebben voor de exploitatie van de andere bedrijvigheid. Dat geldt ook indien er sprake is van twee verschillende exploitanten.

Eerste lid, onder h.

Het moge duidelijk zijn dat in verband met de eis ten aanzien van levensgedrag en de aard van de werkzaamheden, het niet zo kan zijn dat een beheerder feitelijk in of voor een seksinrichting of escortbedrijf werkzaam is, terwijl hij nog niet is gescreend. Als uit de aanvraag blijkt dat of er zijn teveel onduidelijkheden over welke personen nu welke werkzaamheden in het bedrijf gaat uitvoeren dan wordt de vergunning om deze reden geweigerd.

Eerste lid, onder i.

Logischerwijs is het gevolg van een moeten indienen van een bedrijfsplan bij de aanvraag dat wanneer een exploitant niet langer voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld of bijvoorbeeld in strijd handelt met zijn eigen bedrijfsplan de vergunning kan worden ingetrokken.

Eerste lid, onder j.

Het moge duidelijk zijn dat de misstanden waarnaar wordt verwezen onder sub 1 t/m 4 niet getolereerd kunnen worden. Indien er aanwijzingen zijn dat dergelijke misstanden zich voordoen is vergunningverlening uitgesloten. De misstanden die zijn genoemd onder 1 (mensenhandel / geen werkvergunning) en 3 (geen of onvoldoende toezicht) worden door ons per definitie beschouwd als een aantasting van de openbare orde. Het aantasten van de openbare orde levert tevens een aparte grond tot weigeren op (zie artikel 1:8). In de handhavingsstrategie is opgenomen op welke wijze wij optreden tegen de overtredingen zoals die zijn genoemd onder 2 en 4. Hierbij moet worden opgemerkt dat dergelijke overtredingen op zichzelf signalen van mensenhandel kunnen zijn.

Eerste lid, onder k.

Om het belang waarvoor de registratieplicht in het leven is geroepen te beschermen is de weigeringsgrond onder k opgenomen (zie ook de toelichting bij artikel 3:16 APV).

Eerste lid, onder l.

Deze weigeringsgrond is gelijkkluidend aan de weigeringsgrond voor bijvoorbeeld een Drank- en Horecavergunning. Genoemde bepaling wordt in de praktijk onder meer gebruikt bij gevallen waarin in de aanvraag een onjuiste voorstelling van zaken wordt gegeven, waarbij aannemelijk is dat deze zal afwijken van de feitelijke situatie.

Tweede lid

Voor de toelichting op de weigeringsgronden onder a verwijzen wij naar de toelichting onder artikel 1:8. Hierbij moet opgemerkt worden dat zowel ieder onderdeel van artikel 1:8 als de onderdelen genoemd onder a afzonderlijk een weigeringsgrond kunnen vormen.

Zo kan bij de verwijzing naar artikel 1:8 onder andere gedacht worden aan onveiligheid die ontstaat door raamprostitutie, waarbij niet wordt voldaan aan de voorwaarden in het Bouwbesluit of de Brandbeveiligingsverordening (artikel 1:8 onder d) of aan beleid gericht op het voorkomen en tegengaan van verspreiding van seksueel overdraagbare aandoeningen waaronder aids (artikel 1:8 onder e). Bij dat laatste kan bijvoorbeeld gedacht worden aan voorlichting over besmettingsrisico's en seksueel veilig gedrag aan prostituees, prostituanten en exploitanten en het creëren van zo laagdrempelige

mogelijke faciliteiten voor (medische) hulpverlening, hetgeen kan bijdragen aan een verbetering van de gezondheidsomstandigheden in de prostitutiebranche.

Het tweede lid, onder b maakt mogelijk dat de vestiging van seksinrichtingen kan worden tegengegaan op plaatsen waar daardoor op ontoelaatbare wijze de woon- of leefomgeving nadelig zou worden beïnvloed. Denkbaar is dat dit belang in het bijzonder speelt in woonbuurten, en voor gebouwen met in dit opzicht gevoelig gebruik, zoals scholen, kerkgebouwen en dergelijke.

Bij het tweede lid, onder c is de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing in die gevallen waarin sprake is van een arbeidsverhouding in de zin van de wet. Hiervoor moet een gezagsrelatie bestaan tussen werkgever en werknemers. Bij raamprostitutie is daar over het algemeen geen sprake van.

Derde lid, onder a

Indien, al dan niet na het inwinnen van een advies van het Landelijk Bureau Bibob, blijkt dat een ernstig gevaar bestaat dat de gevraagde exploitatievergunning mede zal worden gebruikt voor het benutten van onrechtmatig verkregen voordeel en/of voor het plegen van strafbare feiten kan de vergunning op grond van deze bepaling worden geweigerd. In geval een mindere mate van gevaar wordt vastgesteld kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden op basis van artikel 3, zevende lid van de Wet Bibob.

Derde lid, onder b

Niet voor niets worden aan de exploitant, voor het exploiteren van een seksinrichting/escortbedrijf, verschillende verplichtingen gesteld in de artikelen 3:11 en 3:11a van de APV. Als uit het bedrijfsplan, of uit andere omstandigheden, blijkt dat de exploitant geenszins aannemelijk maakt dat hij/zij de gestelde verplichtingen zal naleven, kan de vergunning om die reden geweigerd worden.

Vierde lid

Op basis van dit lid is het bevoegd bestuursorgaan bevoegd om een vergunning te weigeren wanneer daardoor op ontoelaatbare wijze de woon- of leefomgeving in de omgeving van de seksinrichting of het escortbedrijf nadelig zou worden beïnvloed of de openbare orde of veiligheid nadelig wordt beïnvloed. Het onder a. tot en met c. bepaalde geeft richting aan het invullen van die beoordelingsruimte.

Artikel 3:11 Toezicht en verplichtingen seksinrichtingen

Eerste lid

Uitgangspunt is dat voldoende toezicht alleen mogelijk is als de exploitant of de beheerder(s) feitelijk aanwezig zijn in de inrichting of, als het om raamprostitutiebedrijven gaat, in de onmiddellijke nabijheid van het raamprostitutiebedrijf. Het is mogelijk dat in de raamprostitutie gebruik wordt gemaakt van een gemeenschappelijke beheerder, maar men dient zich daarbij te realiseren dat eventuele misstanden bij de één, gevolgen kan hebben voor het bedrijf/de vergunning van de ander. Immers beheerders zijn verantwoordelijk voor het toezicht. Op het moment dat ergens onder het toezicht van een gezamenlijke beheerder misstanden worden geconstateerd betekent dit dat die misstanden kunnen worden toegerekend aan beide exploitanten. In de aan dit hoofdstuk verbonden beleidsregels gaan wij nader in op de invullingen van de verplichtingen.

Tweede lid

Dit lid is van betekenis voor (mogelijke) klanten van een seksinrichting: zij kunnen eenvoudig vaststellen of het om een vergund bedrijf gaat.

Derde lid

De exploitant en/of de beheerder is verplicht er op toe te zien dat in de inrichting:

- geen onvrijwillige prostitutie plaatsvindt
- geen drugs- of wapenhandel, heling, geweldsdelicten e.d. plaatsvindt;
- geen prostitutie plaatsvindt door illegalen;
- geen minderjarigen in de inrichting aanwezig zijn;
- geen prostituees werken die de leeftijd van 21 nog niet hebben bereikt.

Dit toezicht moet voortdurend worden gehouden. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat indien een exploitant misstanden waarneemt, hij zich niet kan verschuilen achter het feit dat zijn seksinrichting op dat moment gesloten was en dat hij dus geen toezicht hoefde te houden.

Aan het nemen van maatregelen vanwege niet-naleving van deze verplichting hoeft geen strafrechtelijke vervolging en/of veroordeling te zijn voorafgegaan, daarvoor moet slechts aannemelijk zijn dat genoemd toezicht niet of onvoldoende is uitgeoefend. Opgemerkt wordt dat de norm van 21 jaar al uitgangspunt is en werd toegepast in de dagelijkse praktijk van de raamprostitutie in Utrecht.

Vierde lid

De exploitant (en zijn beheerder(s)) moeten er onder meer voor zorgen dat er geen prostituees werkzaam zijn die slachtoffer zijn van mensenhandel. Welke maatregelen de exploitant neemt om dit te bewerkstelligen, moet blijken uit het bedrijfsplan (zie (de toelichting op) artikel 3:4a).

In ieder geval geldt voor de exploitant de verplichting om met elke prostituee een persoonlijk (intake) gesprek te voeren voordat zij voor de eerste maal aan het werk gaat. Het gesprek heeft als doel om vast te stellen dat er ten aanzien van de betreffende prostituee geen sprake is van dwang of uitbuiting. De exploitant moet zich er daarnaast van vergewissen dat de prostituee voldoende zelfredzaam is. De

zelfredzaamheid van de prostituee houdt primair verband met het goed en veilig kunnen uitoefenen van het beroep. Een belangrijk onderdeel van die zelfredzaamheid vormt het vermogen om op een aanvaardbaar niveau te kunnen communiceren met exploitanten, toezichthouders en klanten. De exploitant moet waarborgen dat de in zijn bedrijf werkzame prostituees aan die zelfredzaamheidseis voldoen. De exploitant heeft een verantwoordelijkheid in het voorkomen en tegengaan van mensenhandel en uitbuiting. De exploitant moet dit aangeven in zijn bedrijfsplan (zie artikel 3:4a). Een verslag van het gesprek moet deel uitmaken van de administratie zodat op eenvoudige wijze gecontroleerd kan worden dat de exploitant zijn verplichtingen op juiste wijze uitvoert.

Vijfde lid

De verplichting om een werkruimte te voorzien van een deugdelijke alarminstallatie is opgenomen om de veiligheid van de prostituee te waarborgen. Het moet gaan om een gecertificeerde alarminstallatie (BORG certificering) waarbij het alarm in de werkruimte direct wordt doorgezet naar het kantoor van de aanwezige beheerders.

De verplichting om een deugdelijke administratie te voeren dient om te verzekeren dat de exploitant de verplichtingen die volgen uit de APV naleeft. Dit is van belang voor het toezicht op de naleving van deze verplichting. Zo kan bijvoorbeeld worden vastgesteld of de aangetroffen prostituee inderdaad degene is aan wie de werkruimte is verhuurd (zie ook artikel 3:13 APV). Een deugdelijke administratie houdt in dat de gemeentelijke toezichthouders in het systeem in ieder geval een verslag van het intakegesprek kunnen inzien, een kopie van het identiteitsbewijs, een afschrift van de huurovereenkomst en andere ter zake doende opmerkingen.

Zesde lid

Om ervoor te zorgen dat de registratieplicht van artikel 3:16 (zie hieronder) wordt geëffectueerd, zijn de exploitant en/of de beheerder verplicht om er te allen tijde op toe te zien dat in het raamprostitutiebedrijf uitsluitend geregistreerde prostituees werkzaam zijn, die zelfredzaam zijn. Dit laatste leidt ertoe dat het eenmalige intakegesprek een vervolg moet krijgen in de bedrijfsvoering en in het toezicht op de (werkomstandigheden van de) prostituees. Het niet voldoen aan deze verplichtingen kan leiden tot intrekking van de vergunning en (tijdelijke) sluiting van het raamprostitutiebedrijf.

Zevende lid

Om te voorkomen dat een exploitant of beheerder vermoedens niet meldt of bij de verkeerde medewerker of instantie meldt in de gedachte dat bepaalde gegevens 'wel zullen worden doorgegeven' wordt expliciet de verplichting opgelegd om vermoedens van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting direct te melden bij de politie én de gemeentelijke toezichthouders. Op het moment dat er redelijkerwijs een vermoeden van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting zou moeten zijn en de exploitant heeft dit niet gemeld, dan kan hij hierop worden aangesproken, waarbij het duidelijk is dat de exploitant verantwoordelijk is voor het al dan niet handelen van zijn beheerder(s).

Het gaat hier ook om vermoedens die al moeten worden gemeld, zodat de politie al in een vroeg stadium betrokken wordt. Vermoedens kunnen ook 'onderbuikgevoelens' zijn. Nadrukkelijk wordt hierbij opgemerkt dat het melden de vergunninghouder niet ontslaat van zijn verplichting om zelf op te treden tegen signalen van mensenhandel. Bij mensenhandel gaat het om een optelsom van op zichzelf staande signalen die, indien deze apart zouden worden beoordeeld, individueel niets hoeven te zeggen over de conclusie dat sprake is van mensenhandel. Om te voorkomen dat elke vergunninghouder in dit grijze gebied van signalen een onjuiste beoordeling maakt, verwachten wij dat alle signalen (ook al staan die op zichzelf beoordeeld los van mensenhandel) daadwerkelijk worden gemeld bij zowel de gemeente als de politie.

Achtste lid

Om de zelfredzaamheid van de prostituee te vergroten is als eerste van belang dat de prostituee op de hoogte is van haar plichten, maar ook van haar rechten. Het is niet meer dan gebruikelijk dat een huurster een afschrift heeft van de huurovereenkomst. Daarnaast vereenvoudigt dit de toezichtstaak nu de prostituee ter plekke kan aantonen dat zij de rechtmatige huurster is van de werkruimte. Uit dit artikel volgt ook dat het opzeggen van de huurovereenkomst schriftelijk dient te gebeuren.

Hiermee wordt de rechtspositie van de prostituee beschermd en ondersteund. De opzegging, en dus de redenen van opzegging, moet voor de duur van minimaal een jaar onderdeel uitmaken van de bedrijfsadministratie.

Negende lid

Om een algehele hygiëne te bevorderen wordt verwezen naar de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden. In principe kan de exploitant aansluiten bij de Hygiënerichtlijn voor seksinrichtingen van het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid. Deze richtlijn is in ieder geval het minimum waaraan zal moeten worden voldaan en waarop gecontroleerd zal worden. Omdat het hier om een richtlijn gaat die vanuit de private sector is opgesteld kan in de regel zelf hiernaar niet verwezen worden. Er mag door de exploitant ook van een vergelijkbare regeling/standaard worden uitgegaan, mits aantoonbaar is dat aan het gestelde minimum wordt voldaan. Dit minimum is van belang omdat dit zorgt voor een goede en gezonde werkomgeving van de prostituee en een gezonde en nette omgeving voor de klant.

Artikel 3:11a Toezicht en verplichtingen escortbedrijven

Een aantal artikelliden van artikel 3:11 is ook van toepassing op escortbedrijven.

Artikel 3:12 Verbod op dwingend bemoeien

Dit verbod is opgenomen om overlast te voorkomen of te beperken die samenhangt met raamprostitutie en dan met name van de randverschijnselen die hiermee gepaard gaan.

Onder "zich op dwingende wijze bemoeien" wordt verstaan: prostituees min of meer gedwongen begeleiden van en naar hun werkplek, geld aannemen van prostituees, drank of verdovende middelen verstrekken aan prostituees, agressief en intimiderend gedragen tegenover prostituees enz. De bepaling heeft met name betrekking op het gedrag van souteneurs, maar is uiteraard van toepassing op eenieder die aan de beschrijving van het dwingend bemoeien voldoet.

Deze verbodsbepalingen vinden wij van belang omdat wij het principiële uitgangspunt hebben dat pooiers of andere personen die zich dwingend met de prostituees bemoeien op geen enkele wijze moeten worden getolereerd. Wanneer dit wel gebeurt zal hiertegen, zoveel mogelijk, handhavend worden optreden. Het opleggen van een (tijdelijke) gebiedsverbod behoort hierbij, ook op grond van deze APV, tot de mogelijkheden.

Op grond van artikel 3:17, elfde lid is dit verbod van overeenkomstige toepassing op straatprostitutie.

Artikel 3:13 Minimale verhuurperiode en gebruik werkruimte

Eerste lid

Deze bepaling is opgenomen om het snelle rouleren van prostituees te bemoeilijken. Hiervan was voor invoering van deze eerste vier weken termijn sprake. Uit de rapporten "Schone Schijn" (KLPD, Nationale Recherche, 2008) en "Signalen Mensenhandel Zandpad" (gemeente Utrecht, 2008) blijkt dat dit snelle rouleren een tactiek is die in de mensenhandel wordt gebruikt om prostituees "buiten beeld" te houden.

Daarom hebben wij de verplichting opgenomen waaruit volgt dat een werkruimte de eerste verhuurperiode voor een minimale periode van vier weken moet worden verhuurd. Na de eerste vier weken, de aanvang van het huren, is het mogelijk om per week de werkruimten aan die prostituee te verhuren. Expliciet merken wij op dat parttime werken toegestaan is onder deze regeling. Het is mogelijk om voor een beperkt aantal dagen te huren, zolang de eerste verhuurperiode maar vier weken bedraagt. Dus het verhuren van een werkruimte voor 3 dagen per week gedurende 4 weken bij aanvang van deze huur is toegestaan.

Onderverhuur is niet meer toegestaan, ook niet behoudens bijzondere omstandigheden. Ervaring heeft geleerd dat onderverhuur ertoe bijdraagt dat het overzicht over wie nu welke ruimte huurt wordt bemoeilijkt. Bovendien wordt op deze manier het omzeilen van de verplichte eerste vier weken termijn in de hand gewerkt. Het is niet te controleren of iemand echt ziek of op vakantie is of gedwongen is de werkruimte af te staan. Afwezigheid vanwege ziekte behoort tot het normaal maatschappelijk risico van een zelfstandig ondernemer. Wanneer er sprake is van vakantie kan de exploitant de ruimte (tijdelijk) verhuren aan derden. Het ligt in de contractsvrijheid van de ZZP-er met de exploitant om afspraken te maken over het gebruik van de werkruimte bij afwezigheid van de prostituee. De vervangende prostituee dient aan alle voorwaarden van de APV te voldoen. Dit betekent dat er bij een nieuwe prostituee altijd een periode van vier weken moet worden verhuurd, maar op het moment dat het gaat om een prostituee die al eerder huurde bij de exploitant kan met minder dan vier weken worden volstaan. Er moet overigens dan niet een te lange tijd tussen de laatste verhuur aan deze vrouw en de verhuur vanwege vakantie voor minder dan vier weken zitten.

Wij denken hierbij aan een periode van maximaal een half jaar. Na een half jaar zal wederom moeten worden voldaan aan de minimale vier weken termijn. Omdat de zelfstandige ondernemers van elke huurperiode een contract krijgen kan dit gemakkelijk worden gecontroleerd.

Met de termijn van vier werken wordt een barrière opgeworpen tegen mensenhandel. Vier weken is een redelijke termijn om een hulpverleningsrelatie op te bouwen met de prostituee en zodoende signalen van mensenhandel waar te kunnen nemen. Bovendien wordt de Belastingdienst hierdoor in staat gesteld daadwerkelijk aanslagen te kunnen opleggen. Ook dat aspect vormt een barrière voor personen die zich schuldig maken aan mensenhandel, omdat daarmee wordt ingegrepen in de inkomsten.

Het belang van contractsvrijheid van partijen dient hier te wijken voor het belang van het voorkomen en bestrijden van uitwassen zoals mensenhandel en situaties van dwang. Dit betekent dat het ingrijpen in deze vorm en omvang in de relatie tussen de exploitant en de prostituee gerechtvaardigd is.

Tweede lid

Volgens deze bepaling is het verboden om de werkruimte in een raamprostitutiebedrijf gesitueerd aan het Zandpad voor een aaneengesloten periode van meer dan 12 uur per dag te laten gebruiken door dezelfde prostituee. Hiermee wordt voorkomen dat prostituee wordt gedwongen onacceptabel lange dagen te maken. De exploitant is verantwoordelijk voor de naleving van dit voorschrift.

Met het begrip "dag" in deze bepaling wordt bedoeld de periode waarin het raamprostitutiebedrijf geopend mag zijn.

Derde lid

Deze bepaling is in het leven geroepen om te voorkomen dat een prostituee, die een dienst van 12 uur heeft gewerkt, wordt "doorgeschoven" naar een andere werkruimte.

Vierde lid

Zie lid 1.

Vijfde lid

Met “andere doeleinden” wordt bijvoorbeeld bedoeld het gebruik van de werkruimte als nachtverblijf. Hieronder wordt verstaan het slapen in de werkruimte. Afhankelijk van de werktijden van de prostituee zou dat overdag ook kunnen plaatsvinden. Als gevolg van deze bepaling is dat dus op geen enkel moment toegestaan.

Artikel 3:14 Sluiting(stijden)

Nieuw in de APV is dat in de panden aan de Hardebollenstraat sluitingstijden gaan gelden van 02.00 uur tot 08.00 uur. De afgelopen jaren zijn met regelmaat klachten ontvangen over de raamprostitutiebedrijven in de binnenstad. De sluiting van de ramen medio 2013 heeft geleerd dat er minder klachten zijn, dat er minder inzet nodig is van toezichthoudende instanties en dat buurtbewoners minder overlast ervaren. Voor de horecasector geldt reeds dat bij overlast sluitingstijden aan een vergunning kunnen worden verbonden.

Voor het overige spreekt deze bepaling voor zich.

Artikel 3:15 Intrekkingsgronden

In het eerste en tweede lid van deze bepaling zijn de imperatieve intrekkingsgronden opgenomen. De in het derde, vierde en vijfde lid opgenomen gronden zijn facultatief

Eerste lid en tweede lid

De intrekkingsgronden corresponderen met de weigeringsgronden die zijn opgenomen in artikel 3:10 van de APV. Voor een toelichting op de wordt verwezen naar dat artikel. Hieronder wordt nader ingegaan op enkele intrekkingsgronden.

Eerste lid onder b

Het moge duidelijk zijn dat in verband met de eis ten aanzien van levensgedrag en de aard van de werkzaamheden, het niet zo kan zijn dat een beheerder feitelijk in of voor een seksinrichting of escortbedrijf werkzaam is, terwijl hij niet is gescreend of van de vergunning is afgeschreven omdat deze beheerder van slecht levensgedrag bleek te zijn. Als uit de feitelijke omstandigheden in de seksinrichting blijkt dat, of er zijn teveel onduidelikheden over welke personen nu welke werkzaamheden in het bedrijf uitvoert, dan kan de vergunning om die reden worden ingetrokken.

Met deze intrekkingsgrond kan worden gewaarborgd dat slechts personen die gescreend zijn werkzaamheden kunnen uitvoeren die fundamenteel onderdeel zijn van de bedrijfsvoering van de seksinrichting of het escortbedrijf.

Eerste lid onder e

Deze bepaling is opgenomen om de mogelijkheid te hebben om een vergunning in te kunnen trekken indien deze is verleend op grond van bij de aanvraag verstrekte gegevens die achteraf in betekenisvolle mate onjuist blijken te zijn.

Vierde lid onder a

Logischerwijs is het gevolg van een moeten indienen van een bedrijfsplan bij de aanvraag dat wanneer een exploitant niet langer voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld of bijvoorbeeld in strijd handelt met zijn eigen bedrijfsplan de vergunning kan worden ingetrokken. Het gaat hier om een kan bepaling, omdat het zo kan zijn dat er veranderde omstandigheden zijn die het wenselijk maken dat voortuitlopend op een wijziging van het bedrijfsplan, afwijkend van het bedrijfsplan wordt gewerkt.

Vierde lid onder b

Wanneer iemand binnen Utrecht een seksinrichting/escortbedrijf wil exploiteren horen daar ook bepaalde verplichtingen bij, zoals bijvoorbeeld opgenomen in de artikelen 3:11, 3:11a en 3:15a. Wanneer een vergunninghouder zich niet houdt aan de verplichtingen voortvloeiend uit de verordening en de aan de vergunning verbonden voorschriften, dan kan de vergunning worden ingetrokken, wederom afhankelijk van het soort overtreding.

Vierde lid onder d

Het kan zijn dat een andere of eerdere vergunning voor eenzelfde exploitant is ingetrokken wegens zodanig ernstige redenen dat het niet meer wenselijk is om aan diezelfde exploitant een nieuwe vergunning te verlenen, ook al is het op een andere locatie. Bepaalde gedragingen van exploitanten gaan namelijk zover dat op welke plaats dan ook die gedragingen moeten worden tegengegaan.

Vierde lid onder e

Voor een toelichting hierop verwijzen wij naar de toelichting onder 3:10 lid 2 van de APV.

Vierde lid onder f

Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 3:10, derde lid onder a.

Vijfde lid

In artikel 3:14 zijn verschillende verplichtingen opgenomen die gelden voor de tijden dat een bedrijf gesloten dient te zijn, dan wel voor de raamprostitutiebedrijven in de Hardebollenstraat in zijn geheel sluitingstijden laat gelden. Wanneer de sluitingstijden niet in acht worden genomen dan wel als er sprake is van een overtreding van andere verplichtingen die zijn gesteld in artikel 3:14 van de APV dan kan dit leiden tot het intrekken van de verleende vergunning.

Artikel 3:15a Adverteren

Dit artikel bevat een aantal regels over adverteren. De verplichting om in advertenties het nummer te vermelden van de vergunning die aan de seksinrichting / het escortbedrijf is verleend, vergemakkelijkt het toezicht. Voor niet-vergunde bedrijven is het niet mogelijk om op de in de APV voorgeschreven wijze te adverteren. De verplichting een vast telefoonnummer op te geven is opgenomen omdat aan de hand van een mobiel nummer niet altijd is na te gaan wie de gebruiker is van dat nummer. Dit is vanuit het oogpunt van toezicht juist onontbeerlijk.

Artikel 3:16 Registratieplicht raamprostitutees

Een belangrijke maatregel bij de bestrijding van mensenhandel betreft de registratieplicht van raamprostitutees. De verplichting vormt ook een barrière voor personen die zich schuldig maken aan mensenhandel. Onderdeel van de registratieprocedure is een verplicht gesprek met de prostituee door een medewerker van de gemeente. Door dit gesprek wordt de gemeente in staat gesteld signalen van mensenhandel op te vangen en deze te delen met de politie en met de hulpverlening. De GG&GD pakt haar rol op vanuit het oogpunt van zorg.

Met de registratieplicht wordt verder beoogd het mogelijke isolement van de raamprostituee op te heffen door het verplichte contact met de GG&GD. Ook anderszins wordt de veiligheid van prostitutees vergroot, de groep wordt beter bereikbaar voor het verstrekken van informatie en het bieden van hulp. Verder zal de registratie het toezicht en de handhaving vergemakkelijken. Van de raamprostituee worden niet méér gegevens gevraagd dan nodig voor een deugdelijke registratie.

Er zijn verschillende weigeringsgronden toegevoegd aan dit artikel. Deze weigeringsgronden komen ook terug in de gronden die er zijn om een registratie te verwijderen.

Als eerste is toegevoegd aan de weigeringsgronden dat registratie wordt geweigerd wanneer er aanwijzingen zijn van mensenhandel dan wel andere vormen van uitbuiting. Dit betekent ook dat de opzet van het registratiegesprek wordt gewijzigd waarbij de zorg voor de prostituee nog steeds een grote rol in het gesprek speelt. Uit consultatie van de prostitutees kwam ook naar voren dat zij eveneens van mening waren dat óf de gevolgen van het registratiegesprek / de registratie 'strenger' moesten worden (dus een weigering bij signalen mensenhandel) óf de registratie moest worden afgeschaft. Het toevoegen van deze weigeringsgrond maakt dat de barrière tegen mensenhandel bij registratie nog groter wordt. Om te toetsen of er sprake is van signalen van mensenhandel zal ook de zelfredzaamheid van de prostituee worden beoordeeld. Hiervoor zal een beleidsregel worden vastgesteld.

Daarnaast is toegevoegd dat een registratie wordt geweigerd indien de prostituee niet beschikt over een inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

Hierbij merken wij uitdrukkelijk op dat het toekennen van een registratie niet maakt dat de exploitant geen verantwoordelijkheid draagt voor het melden dan wel herkennen van signalen van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting. De gemeentemedewerkers en de politie hebben immers slechts een beperkt zicht op de prostituee. De exploitant is alle dagen dat zij in zijn werkt in zijn inrichting verantwoordelijk voor het toezicht in de seksinrichting. Daar hoort o.a. bij dat hij signalen (van bijvoorbeeld gehaald en gebracht worden) moet oppikken en doorgeven aan de bevoegde instanties. Ook kan het zo zijn dat de exploitant een prostituee afwijst, omdat hij van mening is dat de prostituee onvoldoende een westerse taal spreekt, terwijl de gemeente dit wel accepteerde. Dit kan bijvoorbeeld doordat de gemeente zich baseert op eigen ervaring of beroepshalve bij hun bekende stukken. De afgifte van een registratienummer is dan ook geen vrijbrief voor de exploitant om de prostituee om die reden een kamer te verhuren.

Bij de registratie moet de raamprostituee een geldig identiteitsbewijs overleggen. Aan de hand hiervan controleert de gemeente of de prostituee meerderjarig is en of zij beschikt over een voor het verrichten van arbeid noodzakelijke verblijfstitel. Indien een prostituee nog niet de leeftijd van ééntwintig (21) jaar heeft bereikt, niet beschikt over een voor het verrichten van arbeid noodzakelijke verblijfstitel of indien de opgegeven persoonsgegevens niet juist zijn, zal de gemeente de registratie weigeren.

Artikel 3:16a Overgangsbepaling

Eerste lid

Gezien de huidige situatie en op korte termijn noodzakelijke verbeteringen binnen de raamprostitutie in Utrecht is er expliciet voor gekozen om voor die bedrijven geen overgangsrecht op te nemen. Hiervoor wordt de gewijzigde APV dan ook direct van toepassing. Dit betekent dat vergunningen voor de exploitatie van een raamprostitutiebedrijf, die niet voor inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen in de APV zijn verleend, worden verleend volgens deze nieuwe regels (ex-nunc toetsing).

De bestaande bordelen en overige bedrijven met een vergunning voor een seksinrichting (zoals massagesalons en seksbioscoop) moeten bij het vernieuwen van deze vergunning gaan voldoen aan de regelgeving.

Tweede lid

Ten aanzien van de verhoging van de leeftijdseis voor prostitutees is overgangsrecht opgenomen zodat prostitutees met bestaande rechten welke nog niet aan deze eis voldoen op de datum van inwerkingtreding van deze verordening, niet met ingang daarvan hun werk verliezen op grond van deze leeftijdseis.

Afdeling 3.3 Straatprostitutie

Artikel 3:17 Straatprostitutie

Algemeen

In 1986 is de huidige tippelzone "De Baan" op een deel van de parallel- weg van de Europalaan in het leven geroepen. Dit om een eind te maken aan het tippelen van vooral verslaafde prostituees op diverse plaatsen in de (binnen)stad, hetgeen gepaard ging met overlast en openbare orde problemen (rondhangende dealers, drugsgebruik op straat, afwerken in tuinen, portieken en dergelijke) en om aan deze prostituees op de locatie hulp te kunnen bieden. De tippelzone is in deze opzichten een succes, waarbij veiligheid voor zowel prostituee als klant een belangrijke rol heeft gespeeld. De inzet van politie en hulpverleners draagt in grote mate bij aan het succes van de tippelzone.

Arbeidsomstandigheden en gezondheid van prostituees zijn verbeterd door de inzet van de Huiskamer Aanloop Prostituees (hierna te noemen HAP) - bus op tijden waarop de tippelzone geopend is. Er zijn veilige afwerkplekken gecreëerd zodat prostituee en klant niet naar omliggende woonwijken of andere plaatsen behoeven uit te wijken. Hier wordt overigens ook streng op toegezien. Door de situering van de tippelzone en de afwerkplekken is een goede verkeerscirculatie gewaarborgd.

In 2005 is het vergunningstelsel voor straatprostitutie in het leven geroepen, omdat op de Utrechtse tippelzone, door sluiting van tippelzones elders, de toeloop zo groot werd, dat niet alleen de prostituees waarvoor de tippelzone in het leven was geroepen (Utrechtse verslaafde prostituees) in het gedrang dreigden te komen, maar ook de beheersbaarheid van de tippelzone en de openbare orde (zie hiertoe ook het collegebesluit betreffende de notitie "Evaluatie tippelzone De Baan/terugdringen toestroom" en de brief van het college aan de raadscommissies Bestuur en Veiligheid en Maatschappelijke Ontwikkeling, beide d.d. 10 november 2004). De vrees bestond dat prostituees wellicht nog de weg zouden weten te vinden naar voormalige tippellocaties in de binnenstad met alle gevolgen van overlast en openbare orde problematiek van dien. Daarnaast kon bij een te grote toestroom hulpverlening en handhaving niet meer gewaarborgd worden, hetgeen de arbeidsomstandigheden en gezondheid van de prostituees en de veiligheid op de tippelzone niet ten goede zou komen (te denken valt onder andere aan afwerken op plaatsen buiten de daartoe aangelegde afwerkplekken, tippelen buiten de zone, meer onrust tussen prostituees onderling door grote concurrentie, grotere druk op prostituees om onveilig te werken in verband met (te) grote concurrentie met gevaar voor verspreiding van seksueel overdraagbare aandoeningen, en dergelijke, waarbij dergelijke verslechtingen ook een negatieve neerslag zouden hebben op de onmiddellijke omgeving van de tippelzone en waarschijnlijk ook daarbuiten). Het vergunningstelsel voor de tippelzone biedt de mogelijkheid een (ongecontroleerde) toestroom naar de tippelzone in te dammen teneinde deze beheersbaarheid van de tippelzone te waarborgen. Gelet op bovenstaande zal het niet verwonderen dat de positie van de verslaafde Utrechtse prostituee bijzondere aandacht verdient in een vergunningstelsel. Om de positie van de doelgroep te versterken is hiertoe het beleid in 2008 aangepast middels het hanteren van een verdeelsleutel (zie hiertoe het collegebesluit "Aanpassing beleid en nadere regels tippelzone De Baan" en de brief van het college aan de raadscommissies Bestuur en Veiligheid en Maatschappelijke Ontwikkeling d.d. 10 juni 2008).

Verblijfsrechtelijke toets

Op grond van de Vreemdelingenwet 2000 en het Vreemdelingenbesluit kunnen vreemdelingen zonder de juiste en geldende verblijfstitel geen aanspraak maken op bepaalde gemeentelijke vergunningen of ontheffingen (artikel 10, eerste lid Vreemdelingenwet 2000 en artikel 8.3, tweede lid Vreemdelingenbesluit 2000). Het gaat dan om vergunningen voor standplaatsen, markten, venten, collecteren, evenementen dan wel beroeps- matige of bedrijfsmatige activiteiten.

Hieronder vallen ook vergunningen voor de tippelzone (volgens de jurisprudentie moet prostitutie als een bedrijfsmatige activiteit worden beschouwd).

Bestuursorganen dienen dan ook een verblijfsrechtelijke toets uit te voeren voorafgaand aan het besluit op de aanvraag om genoemde vergunningen of ontheffingen. Blijkt uit de verblijfsrechtelijke toets dat de aanvrager geen aanspraak kan maken op de gevraagde vergunning of ontheffing dan dient deze geweigerd te worden.

Toezicht/handhaving

Toezichthouders kunnen bij besluit van het bevoegd bestuursorgaan op grond van artikel 6:2 APV en artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht worden aangewezen. Op dit moment zijn als toezichthouders voor de tippelzone aangewezen een aantal ambtenaren van de Politie Utrecht die over algemene opsporingsbevoegdheden beschikken, zoals o.a. politieambtenaren werkzaam in Kanaleneiland, ook zedenrechercheurs, politieambtenaren belast met Vreemdelingen Toezicht en de Informatierechercheur Mensenhandel/Mensensmokkel voor de regio Utrecht en enkele gemeentelijke toezichthouders. In strafrechtelijke zin houdt de Politie Utrecht zich bezig met opsporing en handhaving van strafbare feiten die prostitutie gerelateerd zijn, zoals prostitutie door minderjarigen, gedwongen prostitutie, mensensmokkel en mensenhandel. Zowel toezichthouders als politieagenten hebben op grond van de Wet uitgebreide identificatieplicht en daarmee gepaard gaande wijziging in Awb en de Politiewet 2012 de bevoegdheid identificatie te eisen van personen van 14 jaar en ouder voor zover dit noodzakelijk is bij de uitoefening van hun taken. In het kader van prostitutie kan hierbij onder andere gedacht worden aan voorkomen en opsporen van prostitutie door minderjarigen of illegale vreemdelingen, gedwongen

prostitutie, toezicht op de naleving van vergunningvoorschriften, optreden tegen tippelen buiten de zone, enzovoort. De documenten waarin inzage verlangd kan worden zijn documenten als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. De Politiewet 2012 en de Awb zijn hiertoe aangepast. Ook het tweede en derde lid van de artikel 151a van de Gemeentewet zijn aangepast zodat, als het gaat om prostitutie, politieambtenaren en de aangewezen toezichthouders eveneens inzage in deze documenten kunnen vragen bij personen die de leeftijd van 14 jaar nog niet hebben bereikt. Als het gaat om prostitutie is de toonplicht overigens niet beperkt tot prostituees, maar tot alle personen die betrokken zijn bij het geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen tegen betaling (Memorie van toelichting op de Wet op de uitgebreide identificatieplicht, punt 10 artikelsgewijze toelichting bij artikel IX, blz. 22.) Dit wordt nogmaals bevestigd in de Memorie van Antwoord bij de Wet op de uitgebreide identificatieplicht waarin het voorbeeld wordt aangehaald dat de toonplicht ook geldt voor klanten/bezoekers, bijvoorbeeld indien verdenking bestaat van overtreding van bepaalde zeden- delicten zoals seks of ontucht met minderjarigen (Memorie van Antwoord op de Wet op de uitgebreide identificatieplicht, punt 5, blz. 10). In de Memorie van Toelichting bij de Wet op de uitgebreide identificatieplicht (punt 10 artikelsgewijze toelichting bij artikel IX, blz. 22) wordt aangegeven dat gemeentelijke bestuursorganen bij de handhaving van het prostitutiebeleid zonder beperkingen kunnen vragen naar de identiteit van de prostituee met het oog op de vaststelling van leeftijd en nationaliteit.

Eerste lid: Verbod op straatprostitutie

Op grond van deze bepaling is straatprostitutie in Utrecht verboden tenzij dit plaatsvindt op de wegen en plaatsen en gedurende de tijden die het college daartoe heeft aangewezen. Sinds 1986 is een stuk parallelweg van de Europalaan aangewezen als tippelzone om op deze wijze een eind te maken aan met name de overlast veroorzaakt door tippelende verslaafde prostituees en daarbij behorende randverschijnselen en randfiguren op diverse plaatsen in de binnenstad.

Het verbod doelt op het tippelen op straat. Met deze omschrijving is geenszins beoogd ook raamprostitutie onder de werking van het verbod te brengen. Voor raamprostitutie gelden immers de bepalingen betreffende de seksinrichtingen. Met de zinsnede "voor publiek toegankelijke plaatsen" moet dan ook niet gedacht worden aan raamprostitutiepanen, maar aan bijvoorbeeld (brand)gangetjes, portieken en dergelijke.

Tweede lid: Bevoegd bestuursorgaan en vergunningverlening

Gelet op het feit dat de openbare orde een grote rol speelt bij het hanteren van een vergunningstelsel op de tippelzone is de burgemeester op grond van zijn bevoegdheid als bedoeld in artikel 172 van de Gemeentewet het bevoegde bestuursorgaan.

De vergunning is persoonsgebonden (artikel 1:5 APV) en er kunnen voorschriften en beperkingen aan verbonden worden (artikel 1:4 APV).

Derde lid, onder a.

Op grond van artikel 4:4 Awb kan het bevoegd bestuursorgaan een aanvraagformulier vaststellen. In dit lid is aangegeven wat het aanvraagformulier in ieder geval dient te bevatten. Met gegevens van de aanvrager worden in ieder geval bedoeld naam (voornaam, achternaam en eventueel werknaam), (post)adres, geboorteplaats en geboortedatum. In Utrecht is een maximum aantal te verlenen vergunningen met verdeelsleutel vastgesteld: zie de toelichting bij het zevende lid). Het formulier dient naar waarheid te worden ingevuld. Het niet naar waarheid invullen van het formulier is een strafbaar feit. Daarnaast kan de vergunning worden ingetrokken (artikel 1:6 en 3:17, achtste lid APV).

Op grond van artikel 4:2, tweede lid Awb dient de aanvrager gegevens en bescheiden te verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bescheiden op basis waarvan de gegevens zoals vermeld op de aanvraag geverifieerd kunnen worden. Ook kan het gaan om een document waaruit de leeftijd of de verblijfsrechtelijke status van de aanvrager blijkt. Op grond van artikel 9, tweede lid van de Vreemdelingenwet 2000 geldt de verplichting voor een vreemdeling om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking een document of schriftelijke verklaring te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Dit document kan worden beschouwd als een bescheid noodzakelijk voor de beslissing op de aanvraag. Een vreemdeling kan het overleggen van een dergelijk document niet weigeren op grond van artikel 4:3, eerste lid Awb.

Voor aanvragers uit de zogenaamde Associatielanden kan gedacht worden aan bescheiden waaruit blijkt dat de aanvrager als zelfstandig ondernemer werkzaam is.

Zijn de gegevens en bescheiden onvoldoende voor de beoordeling van de aanvraag dan kan het bevoegd bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld de aanvraag aan te vullen (artikel 4:5 Awb).

Onder b.

Het vereiste dat de aanvrager de aanvraag in persoon moet doen is opgenomen in verband met het feit dat de vergunning persoonsgebonden is. Daarnaast is dit van belang bij het verifiëren van gegevens en bescheiden. De aanvrager kan zo bijvoorbeeld de aanvraag toelichten of eventuele onduidelijkheden wegnemen. Het in persoon verschijnen is ook van belang voor het voorkomen van zaken als prostitutie door minderjarigen, gedwongen prostitutie, loverboyachtige constructies, mensenhandel, mensensmokkel en andere vaak met prostitutie samenhangende criminaliteit (zie ook de weigeringsgrond lid 6a onder

a.). De ambtenaar die de aanvraag in ontvangst neemt, dient hier alert op te zijn en eventueel door te vragen, nader onderzoek (eventueel in het kader van de wet Bibob) te doen, hetgeen eventueel gevolgd kan worden door weigering van de vergunning, maar ook door strafrechtelijk onderzoek (opsporing) en strafrechtelijke maatregelen. Voorkomen moet worden dat vergunningverlening criminele activiteiten faciliteert. Indien de aanvrager niet in persoon verschijnt dan dient de aanvraag buiten behandeling te blijven op grond van artikel 4:5 Awb, uiteraard nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld alsnog in persoon te verschijnen.

Vierde lid

Dit lid is opgenomen om de geldigheidsduur van vergunningen nader te kunnen bepalen. Een aantal prostituees maken op vaste tijden en dagen gedurende het gehele jaar gebruik van de tippelzone, anderen daarentegen verschijnen alleen bepaalde, soms zeer korte, periodes, bijvoorbeeld tegen de feestdagen of voorafgaand aan een vakantieperiode. Er is in dat opzicht grote diversiteit in intensiteit waarmee prostituees gebruik maken van de tippelzone. In verband met de mogelijkheid een maximum aan het aantal te verlenen vergunningen te verbinden, is het van belang dat de geldigheidsduur van vergunningen flexibel is.

Door flexibiliteit in geldigheidsduur van vergunningen te hanteren kan een vergunning op maat worden verstrekt. Zo hoeft bijvoorbeeld aan een "gelegenheidstippelaar" geen vergunning voor langere tijd te worden verstrekt. Daarnaast kan ingespeeld worden op veranderingen in bezettingsgraad en populatie op de tippelzone.

Vijfde lid

Het vijfde lid is opgenomen om te voorkomen dat het vergunningenbestand wordt "vervuild" door ongebruikte vergunningen. Het feit dat de vergunning vervalt indien de vergunninghouder er binnen een door het bevoegd bestuursorgaan te bepalen periode geen gebruik van heeft gemaakt, kan worden opgenomen in de vergunning afzonderlijk.

Lid 6a: Weigeringgronden

Onder a.

Hier zijn de imperatieve weigeringgronden weergegeven. Indien één of meer van deze weigeringgronden aan de orde zijn, moet de vergunning geweigerd worden. Het bestuursorgaan heeft hierin geen beleidsvrijheid. De onder a weergegeven weigeringgronden zijn ingegeven uit openbare orde overwegingen en dienen onder andere ter voorkoming van gedwongen prostitutie, prostitutie door personen van wie de verblijfsrechtelijke positie dit niet toestaat, prostitutie door minderjarigen, mensensmokkel of -handel. Zo zullen bijvoorbeeld gedwongen prostitutie of prostitutie door minder- jarigen worden beschouwd als ernstige inbreuken op de openbare orde.

Het begrip openbare orde heeft immers een ruime betekenis en omvat ook de algemeen bestuurlijke preventie van criminaliteit. Het spreekt voor zich dat vergunningen geweigerd moeten worden zodra het maximum aantal te verlenen vergunningen wordt overschreden.

Onder b.

Zoals voor alle prostituees binnen de gemeentegrenzen van Utrecht is ook hier toegevoegd dat een prostituee de leeftijd van 21 jaar moet hebben bereikt. Indien dat niet het geval is wordt de gevraagde vergunning geweigerd.

Lid 6b.

Onder b zijn de facultatieve weigeringgronden opgenomen. Indien één of meer van deze weigeringgronden aan de orde is, kan het bevoegd bestuursorgaan bijvoorbeeld besluiten de vergunning te weigeren, maar kan ook besloten worden de vergunning te verlenen onder het stellen van aanvullende voorschriften.

De in dit lid genoemde belangen vormen eveneens een basis voor eventuele vast te stellen nadere regels (zie hetgeen hierover is opgemerkt in de toelichting bij het achtste lid) of aan de vergunning te verbinden voorschriften.

Zevende lid: Nadere regels

Op grond van dit lid kunnen nadere regels worden vastgesteld door het bevoegd bestuursorgaan. Dit met het oog op de bescherming van de belangen genoemd in het zevende lid onder a en b. Zo hebben wij op grond van het bepaalde in dit lid bijvoorbeeld een maximum voor het aantal uit te geven vergunningen vastgesteld. Het succes van de tippelzone en het hiermee gepaard gaande goede beheersbaarheid van de openbare orde, is te danken aan de juiste verhouding en afstemming tussen het aantal tippelaars per avond, de zorgvoorziening van de op de zone geboden hulpverlening (HAP-bus) en de inzet van de politie voor wat betreft toezicht en handhaving. Dit alles heeft er voor gezorgd dat de Utrechtse tippelzone een veilige zone is, hetgeen ook ten goede komt aan de arbeidsomstandigheden en gezondheid van de prostituees. Gebleken is dat dit precaire evenwicht niet meer gewaarborgd kan worden bij een te grote toestroom van prostituees (zie hiertoe het college- besluit betreffende de notitie "Evaluatie tippelzone De Baan/terugdringen toestroom" d.d. 2 november 2004), hetgeen het geval blijkt te zijn indien het aantal bezoekers van de HAP-bus het aantal van 50 personen per avond overschrijdt.

Een te grote toestroom heeft niet alleen gevolgen voor de hulp- en zorgverlening aan de (voornamelijk verslaafde) prostituee, maar ook voor de beheersbaarheid van de openbare orde. (zie het besluit "Na-

dere regels vergunningstelsel De Baan" d.d. 10 juni 2008). Met het vaststellen van een maximumstelsel met verdeelsleutel is bijzondere aandacht uitgegaan naar de positie van de Utrechtse verslaafde prostitute.

Daarnaast moet voorkomen worden dat prostituees aan wie een vergunning is geweigerd, bijvoorbeeld omdat het vastgestelde maximum aantal vergunningen is vergeven, alsnog gaan tippelen buiten de zone.

Ook andere belangen kunnen nopen tot het vaststellen van nadere regels. Te denken valt bijvoorbeeld aan het belang van de verkeersvrijheid- en veiligheid. De tippelzone bevindt zich immers op de openbare weg. Maar ook kan gedacht worden aan regels ter verbetering van de arbeidsomstandigheden van de prostituees of ter voorkoming van de verspreiding van seksueel overdraagbare aandoeningen (SOAs).

Achtste lid, onder c.

Bij slecht levensgedrag moet gedacht worden aan overlastgevend gedrag of gedrag waarbij de openbare orde op de tippelzone in het gedrang komt, zoals schreeuwen, schelden, ruziezoeken of - maken, dealen in drugs of drugs gebruiken, stelen, gewelddadig gedrag en dergelijke. Daarnaast valt hieronder in ieder geval ook het tippelen buiten de aangewezen wegen, plaatsen en tijden. Het met vergunning tippelen binnen de tippelzone op zich is uiteraard hiervan uitgesloten en vormt op zich geen reden voor deze intrekkinggrond.

Negende lid

In dit lid is de grondslag voor een verwijderingbevel gegeven. De plicht om aan zo'n bevel onmiddellijk gevolg te geven vloeit voort uit artikel 184 van het Wetboek van strafrecht, evenals de sanctie op niet-naleving. Het niet voldoen aan een verwijderingbevel kan resulteren in een verblijfsontzegging (zie artikel 2:3 APV). Het bepaalde onder a. heeft betrekking op straatprostitutie buiten de daartoe aangewezen wegen, plaatsen en tijden en geeft -ter handhaving van het verbod daarop- toezichthouders en politieambtenaren de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven.

Het bepaalde onder b heeft betrekking op straatprostitutie binnen de daartoe aangewezen wegen, plaatsen en tijden en ziet niet alleen op de prostituees. Zo kan bijvoorbeeld in het belang van de openbare orde en veiligheid of de voorkoming of beperking van overlast ter plaatse, door toezichthouders en politieambtenaren een bevel tot onmiddellijke verwijdering worden gegeven aan prostituees, maar ook aan andere aldaar aanwezige personen.

Tiende lid

Gelet op de aard van de vergunning en de effecten die straatprostitutie op het woon- en leefklimaat en de openbare orde heeft, is het toepassen van een lex silencio niet wenselijk.

Elfde lid

In artikel 3:12 is bepaald dat het verboden is om zich op dwingende wijze te bemoeien met een prostitute. Met het elfde lid is tot uitdrukking gebracht dat deze bepaling niet beperkt is tot raamprostituees, maar dat deze ook geldt voor straatprostituees.

Artikel IV

Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2014.
2. In afwijking van het in het eerste lid bepaalde treedt artikel 3:16 lid 3 onder c in werking op een nader door het college te bepalen tijdstip.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad, gehouden op 19 december 2013.

De griffier, De burgemeester,

Drs. A.A.H. Smits Mr. A. Wolfsen

Bekendmaking is geschied op 24 december 2013

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2014

BIJLAGE BEHOREND BIJ VERORDENING VAN UTRECHT 2013, NR., 68

OVERZICHT VOORGESTELDE AANPASSINGEN APV HOOFDSTUK 3 (SEKSINRICHTINGEN)

Aanpassing	Artikel APV (voorstel)	Effect	T oelichting
Invoering leeftijdsgrens van minimaal 21 jaar voor de gehele prostitutiebranche	3:10 lid 1 onder i.4 3:11 lid 3 onder d 3:11a 3:15 lid 1 onder c.4	Geen (kwetsbare) vrouwen < 21 jaar toegelaten in de prostitutie.	Jonge vrouwen in de prostitutie zijn kwetsbaar en vaker slachtoffer van mensenhandel en uitbuiting. Om die reden wordt ook in het wetvoorstel Wet Regulering Prostitutie de leeftijdsgrens voor alle prostituees verhoogd naar 21 jaar. Huidige APV: 18 jaar. (Voormalige) praktijk raamexploitanten: 21 jaar. Praktijk tippelzone: 21 jaar De aanleiding voor de nieuwe maatregelen zijn geconstateerde misstanden in de raamprostitutie. De leef-

	3:16 lid 3 onder a. 3:17 lid 6a on- der b			tijdsgrens wordt verhoogd voor alle vormen van vergunde prostitutie. De omvang van de misstanden in de raamprostitutie heeft geleid tot het intrekken van de betreffende vergunningen. Dit betekent niet dat mensenhandel en uitbuiting van (jonge) vrouwen niet ook in de andere branches (bordelen, escort, erotische massagesalons, tippelzone) voorkomt of voor kan komen. Er geldt overgangsrecht voor prostituees die nu werken (escort, bordelen) en jonger dan 21 jaar zijn. Zij mogen blijven werken. Amsterdam heeft onlangs in APV ook de leeftijdsgrens voor alle prostitutie verhoogd naar 21 jaar.
Aanwijzingen van mensenhandel als weigeringsgrond voor de registratie als raamprostituee	3:16 lid 3 onder c	Al bij beoordeling aanvragen voor registratie toetsing mogelijk op aanwijzingen van mensenhandel. Deze bepaling treedt in werking op een nader door het college te bepalen tijdstip.		Aanscherping van registratieplicht door opnemen van een weigeringsgrond is gewenst door gemeente, politie en openbaar ministerie. Een aantal prostituees heeft aangegeven dat de registratieplicht in zijn huidige vorm moet worden afgeschaft of juist strenger moet worden. De registratie is destijds ingevoerd om de vrouwen tijdens het registratiegesprek voorlichting te geven en mogelijke indicaties van mensenhandel te signaleren en deze te melden aan de politie. Dit blijft de belangrijkste pijler van de registratie. De mogelijkheid bestaat al, en wordt ook toegepast, om registraties te verwijderen als er voldoende aanwijzingen van (slachtofferschap van) mensenhandel zijn. Een intensieve samenwerking met de partners kan ervoor zorgen dat niet alleen lopende de registratie, maar juist op het moment van een aanvraag, voldoende dossier is opgemaakt om vast te stellen dat (slachtofferschap van) mensenhandel voldoende aanmerkelijk is. Op die manier wordt voorkomen dat slachtoffers in de raamprostitutie kunnen werken. Bij weigering of verwijdering van de registratie wegens slachtofferschap van mensenhandel wordt de betreffende prostituee hulpverlening aangeboden. Aanwijzingen van mensenhandel als (nieuwe) weigeringsgrond voor de registratie is een ingrijpende maatregel en vraagt een zorgvuldig werkproces met inzet van en nauwe afstemming tussen de gemeente en de ketenpartners. Er moeten goede afspraken worden gemaakt over het delen van informatie en hulpverlening aan vrouwen die slachtoffer van mensenhandel blijken te zijn. Daarom is het voorstel om het college de bevoegdheid te verlenen om een nader tijdstip van inwerkingtreding vast te stellen. De Minister van V&J heeft onderzoek ingesteld naar effectieve contactmomenten met prostituees, waaronder de Utrechtse registratieplicht. Naar verwachting wordt halverwege 2014 een onderzoeksrapport aangeleverd. De vier grote gemeenten en andere gemeenten met een prostitutiesector hebben met de Minister afgesproken het onderzoek en de best practices als basis voor verdere uniformering van het beleid van gemeenten rond het contactmoment te gebruiken.
Ontbreken inschrijving KvK als weigeringsgrond en verwijderingsgrond voor de registratie als raamprostituee	3:16 lid 3 onder d	Inschrijving bij de KvK werd reeds getoetst bij de aanvraag voor registratie, maar was nog niet opgenomen als weigeringsgrond. Daarnaast is nu ook de mogelijkheid om lopende de registratie in te grijpen als de prostituee wordt uitgeschreven bij KvK.		Het ontbreken van een inschrijving in de Kamer van Koophandel, of uitgeschreven worden terwijl men nog werkzaam is, is een belangrijke aanwijzing van mensenhandel.
College en/of burgemeester kan maximale aantal werkruimten voor raamprostitutie verlagen	3:6 lid 4	Een zorgvuldige voorbereiding van regelgeving en beleid kost tijd en dat geldt ook voor de implementatie daarvan. Dergelijke processen moeten niet kunnen worden doorkruist doordat het gemeentebestuur gehouden is vergunningen te verlenen.		Om te voorkomen dat wijzigingen in regelgeving en beleid door anticiperend strategisch gedrag van belanghebbenden bij voorbaat zinledig worden, is het gewenst de verlening van vergunningen te kunnen staken in afwachting van de totstandkoming van op de actuele omstandigheden en belangen (ook van de omgeving) toegesneden regelgeving en beleid. Het voordeel hiervan is dat wenselijke veranderingen in het beleid op een afzienbare termijn hun effect kunnen krijgen en niet pas op een moment waarop vergunningen expireren die nog zijn aangevraagd terwijl het gemeentebestuur tijd nodig had om tot een zorgvuldige afweging van belangen te komen en nieuwe regelgeving en beleid aan het voorbereiden was.
Nachtsluiting Hardebollenstraat (02.00u.-08.00u.)	3:14 lid 1	Minder overlast tijdens nachtelijke uren (i.v.m. woon- en leefklimaat)		Een sluiting tijdens de nachtelijke uren voorkomt overlast en zal ervoor zorgen dat een werkruimte minder interessant wordt voor mensenhandelaren, er is immers minder geld te verdienen. Wij dienen echter

een overweging te maken tussen de belangen van de zelfstandig werkende prostituee en het belang om het misdrijf mensenhandel tegen te gaan. Vanuit de omgeving van de prostitutiezone Hardebollenstraat wordt veel overlast ervaren.

Voorkeur voor sluiting tot 08.00 is ingegeven door de idee dat er enige tijd rust is door het wegebben van het nachtelijk publiek na sluiting van horecagelegenheden.

Nachtelijke sluiting voor de prostitutiezone aan het Zandpad wordt nu niet voorgesteld. Dit prostitutiebeleid is relatief gunstige gelegen ten opzichte van woonomgevingen.

Vergunning voor beperkte duur mogelijk	3:7 lid 1	Mogelijkheid tot invoeren proefperiode of vergunning verlenen voor een periode < 3 jaar.	Er geldt een minimum van 1 jaar.
Exploitant wordt verplicht signalen van mensenhandel te melden aan politie en gemeente	3:11 lid 7 3:11a	Draagt bij aan informatiepositie politie, gemeente en exploitant	In onderliggend beleid wordt nader uitgewerkt hoe de exploitant aan deze verplichting moet voldoen.
Strengere gedragseisen voor exploitant en beheerder	3:5 lid 1 onder b jo 3:10 lid onder a	Exploitanten en beheerders die onherroepelijk zijn veroordeeld wegens geweldsdelict, zedendelict of mensenhandel wordt vergunning geweigerd.	Dit is een aanscherping van de oude regeling: bij de genoemde misdrijven wordt langer dan vijf jaar teruggekeken bij beoordeling van de exploitant en beheerder.
Anti-monopolieregeling	Artikel 3:1 onder h. Artikel 3:4, tweede lid Artikel 3:6 lid 4 in combinatie met artikel 3:10, eerste lid onder d.	Aanscherping begrip exploitant. Wie als exploitant wordt aangemerkt wordt niet meer alleen bepaald aan de hand van een formeel criterium maar (tevens) meer materieel aan de hand van de economische verhoudingen tussen betrokken partijen Aanscherping vergunningplicht en verantwoordelijkheid voor het naleven van voorschriften Anti-cumulatiebepalingen. Beperkt het aantal vergunningen per vergunninghouder	Monopolieposities doorkruisen de doelstellingen van het gemeentelijk beleid. De regeling beperkt de marktdominantie van monopolisten. Versterkt de uitvoerbaarheid van de anti-monopolieregeling en andere delen van hoofdstuk 3
Aanscherping regels over beheer: -Duidelijkere beschrijving beheerderstaken -Alleen gescreende beheerders mogen beheerderstaken uitvoeren	3:1 onder i. en j. 3:10 lid 1 onder g 3:15 lid 1 onder b	Alleen gescreende beheerders die op de vergunning staan mogen cruciale taken (zoals innen huur) uitvoeren De zzp'er die zelf exploiteert voert haar eigen beheer. Zij wordt wel gescreend.	Het toezicht en de handhaving daarop van deze regels wordt met deze aanpassingen beter uitvoerbaar.
Verplichting bedrijfsplan	3:4a lid 3, 4, 5 en 7	Dit gaat over verhuurvoorwaarden, opbouw huurprijzen, toezicht, hygiëne, gezondheid, zelfbeschikkingsrecht, tegengaan mensenhandel, zelfredzaamheid, veiligheid, arbeidsomstandigheden. Mogelijkheid om op deze onderwerpen te toetsen, vergunning te weigeren en in te trekken.	Biedt ook de mogelijkheid om huurprijzen van werkruimten te beoordelen en daar consequenties aan te verbinden als dit aanleiding geeft tot vermoedens van mensenhandel/uitbuiting. Het voorstel biedt de mogelijkheid om nadere regels over het bedrijfsplan uit te werken in onderliggend beleid. Daarbij wordt rekening gehouden met de situatie van de zzp'ers.
Verplichting exploitant tot voeren van intakegesprek + verslag	3:11 lid 4 3:11a	Exploitant maakt kennis met de prostituee en gaat na of er aanwijzingen zijn van dwang/uitbuiting en of de prostituee voldoende zelfredzaam is. Het verslag is te raadplegen door de gemeente.	
Geen vervanging bij ziekte/vakantie	3:13 lid 4	Een werkruimte voor raamprostitutie mag niet meer door een andere prostituee worden gebruikt gedurende vakantie en/of ziekte.	Bij de wijziging van de APV in 2010 is in stand gebleven een regeling voor vervanging bij ziekte en vakantie. Dit was geen onderverhuur; voor de vervanging moest een contract tussen exploitant en vervangster worden getekend. In de praktijk bleek deze vervangingsconstructie moeilijk te controleren en werkte het misbruik in de hand.
Schijnconstructie als weigeringsgrond	3:10 lid 1 onder k	Als er aanwijzingen zijn dat anderen dan de exploitant daadwerkelijk willen exploiteren, kan de vergunning geweigerd worden.	In de regelgeving voor horeca is een schijnconstructie al lange tijd een weigeringsgrond en kunnen aanvragen van vergunningen door zgn. "katvangers" geweigerd worden.

Vergunning kan worden geweigerd bij betrokkenheid bij eerdere ingetrokken vergunning	3:5 lid 6	Voorkomen dat degenen die betrokken waren bij een seksbedrijf waarvan eerder een vergunning is ingetrokken opnieuw (maar dan op de achtergrond) betrokken zijn bij een seksbedrijf.	Het begrip 'exploitant' wordt in dit kader verruimd tot de bestuurders, de vertegenwoordigingsbevoegden en de houders van (certificaten van) aandelen. Het doel van deze verruiming is te voorkomen dat degenen die betrokken waren bij een bedrijf waarvan eerder een vergunning is ingetrokken, opnieuw, maar dan op de achtergrond betrokkenheid hebben bij, of gebaat zijn door de exploitatie waarvoor vergunning is aangevraagd of verleend.
Wijzigingen van beheerders worden aangemerkt als een nieuwe aanvraag	3:8 jo 3:4 lid 1	Hiermee wordt beoogd continuïteit binnen de bedrijfsvoering te stimuleren en de omloopsnelheid van het bij- en afschrijven van beheerders te verlagen.	Beheerders worden bijgeschreven op een vergunning. Iedere wijziging brengt nu met zich mee dat een nieuwe vergunning aangevraagd dient te worden. Dit brengt ook met zich mee dat de volledige legeskosten voor aanvraag van een seksvergunning betaald moeten worden. De beleidsregel voor de Wet Bibob wordt aangepast. Op nieuwe exploitatievergunningen voor raamprostitutie zal in principe de wet Bibob toegepast worden. Dit betekent niet dat op iedere aanvraag i.v.m. wijziging van beheerders de wet Bibob ook standaard wordt toegepast.
Gegevens opnemen in vergunning	3:4a lid 9	In de vergunning wordt opgenomen: persoonsgegevens van de exploitant, de persoonsgegevens van de beheerder(s), KvK nummer, aard van de inrichting, alsmede de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen.	
Etaleren vergunning zowel binnen als aan de buitenzijde van de onderneming	3:11 lid 2	Klanten kunnen zien of een inrichting een vergunning heeft. Geldt voor exploitanten van raamprostitutie, bordelen en erotische massagesalons.	
Eisen aan advertenties	3:15a	Klanten kunnen zien of een inrichting een vergunning heeft, er mag geen onveilige seks aangeboden worden, er mag niet gegarandeerd worden dat prostituees vrij zijn van SOA's. Geldt voor exploitanten van raamprostitutie, escort, bordelen en erotische massagesalons.	
Betere hygiënevoorschriften voor exploitanten	3:11 lid 9 3:11a	Betere hygiëne conform landelijke richtlijnen. Verplichting geldt voor exploitanten van raamprostitutie, escort, bordelen en erotische massagesalons.	
Specifieke regels voor escort	3:4 lid 2 en 3 3:10 lid 1 onder d, e en f	Binding van escortbedrijf aan vast adres. Betreft een branche die veelal digitaal opereert. Meer duidelijkheid voor de exploitant en betere mogelijkheden om er op te handhaven. Specifieke weigeringsgronden t.a.v. escort i.v.m. karakter straat/wijk, escortbedrijf in een woning of bij vermenging van escort met andere vormen van exploitatie (o.a. van een seksinrichting).	
Artikel 3 Wet Bibob opgenomen als weigerings- en intrekingsgrond	3:10 lid 3 onder b 3:15 lid 3 onder f	Deze intrekings- en weigeringsgrond bestond al op grond van de Wet Bibob en de Beleidsregel voor de toepassing van de wet Bibob. Voor de duidelijkheid nu opgenomen bij de weigerings- en intrekingsgronden in de APV.	
Correctie maximaal aantal vergunningen voor bordelen	3:6 lid 1	Er stond abusievelijk een aantal van vijf prostitutiebedrijven (bordelen) genoemd in artikel 3:6 lid 1. Dit aantal is gebaseerd op legalisering van de bestaande situatie. En dat zijn er zes.	
Correctie redactie tippelzone	3:17	In de laatste druk van de APV zijn de verschillende leden foutief genummerd. Dit wordt nu hersteld.	
Tekstuele verbeteringen		Meer duidelijkheid (ook voor de exploitant) en betere mogelijkheden om er op te handhaven. O.a.: goed toezicht, verhuurperiode, deugdelijke alarminstallatie, sluitende administratie.	
Overgangsrecht	3:16a	Nieuwe verplichtingen voor exploitanten en beheerders gelden voor reeds vergunde bedrijven pas na afloop van de lopende vergunning. Hogere leeftijdsgrens voor prostituees geldt niet voor prostituees die voor inwerkingtreding van deze bepaling reeds geregistreerd waren als raamprostituee of werkzaam waren in de vergunde sector.	De nieuwe bepalingen gelden voor (aanvragen voor) vergunningen die nog niet zijn verleend voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van deze bepalingen.