



Beleidsnota prostitutie en seksbranche Gemeente Tilburg 2019

De burgemeester van de gemeente Tilburg

gezien het voorstel van de afdeling Veiligheid & Wijken

Besluit

1. Besluiten tot het vaststellen van een nieuwe beleidsregel waarbij een nieuw te verlenen exploitatievergunning met langer voor onbepaalde tijd, maar voor bepaalde tijd wordt verleend en deze nieuwe beleidsregel in te laten gaan per 1 januari 2020 en hierbij voor de diverse vergunningen de geldigheidsduur als volgt vaststellen

a) Shishalounges (artikel 38 APV) drie jaar;

b) Smart-en headshops (artikel 45b APV) drie jaar,

c) Aangewezen vergunningplichtige bedrijfsmatige activiteit of gebouw (op dit moment is alleen de autoverhuurbranche als zodanig aangewezen) (artikel 53a APV): drie jaar,

d) Seksinrichtingen en escortbedrijven (artikel 97 APV): drie jaar voor locatiegebonden ondernemingen, één jaar voor niet-locatiegebonden ondernemingen.

2. Besluiten dat de vóór 1 januari 2020 verleende vergunningen als genoemd onder 1 a t/m l.d met ingang van 1 januari 2020 nog slechts een beperkte geldigheidsduur hebben en hun geldigheid verliezen per 1 januari 2023, met uitzondering van de exploitatievergunning voor niet-locatiegebonden ondernemingen in de seksbranche; die verliezen hun geldigheid per 1 januari 2021.

3. Besluiten dat de geldigheidsduur van de exploitatievergunningen als bedoeld in artikel 38 APV, met uitzondering van die voor shishalounges, tot nader besluit, ongewijzigd blijft.

Beleidsnota prostitutie en seksbranche Gemeente Tilburg 2019

Aangepaste versie - november 2019 (ivm exploitatievergunning voor bepaalde tijd)

Met exploitatievergunningen voor één bordeel, vijf escortbureaus, een professionele massagesalon, een seksbioscoop, een gaysauna met erotische vertoningen, en een kleine nachtclub kunnen we vaststellen dat de gemeente Tilburg een kleine vergunde seksbranche¹ heeft. Uit het grote aantal actieve advertenties op sites als kinky.nl kunnen we afleiden dat het aanbod in de onvergunde sector wel omvangrijk te noemen is. Dit betekent wat voor het beleid dat we als gemeente moeten voeren om te komen tot een veilige en goed georganiseerde seksbranche. Deze beleidsnota beschrijft hoe we dit doel kunnen bereiken, door in te zetten op vier speerpunten:

- Versterken van de positie van de sekswerkers
- Tegengaan van misstanden en geweld in de seksbranche
- Een goed georganiseerde en vergunde sector
- Beschermen van het woon- en leefklimaat

1. Inleiding

1) Binnen de seksbranche maken we een onderscheid tussen prostitutiebedrijven en overige seksbedrijven en tussen locatie gebonden en niet-locatie gebonden seksbedrijven (zie tabel 1).



In 2000 is met de opheffing van het bordeelverbod de prostitutie in Nederland gelegaliseerd; sekswerk is daarmee legaal geworden. Het doel van deze stap was het versterken van de positie van sekswerkers en het beter kunnen bestrijden van misstanden in de prostitutiebranche door middel van regulering. Veranderingen in de samenleving en in de branche maken het noodzakelijk wetgeving en beleid te actualiseren om te komen tot betere regulering om deze doelen te bereiken.

In juni 2016 is het voorstel voor de 'Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche' (hierna: Wrp) aangenomen door de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel is echter aangehouden in de Eerste Kamer, onder meer omdat in het regeerakkoord 2017-2021 ('Vertrouwen in de toekomst', 10 oktober 2017) is opgenomen dat het wetsvoorstel aangepast wordt. Het wetsvoorstel wordt dus opnieuw ingebracht bij de Tweede Kamer. De belangrijkste afspraken in het regeerakkoord zijn:

- bedrijfsmatige seksuele dienstverlening, waaronder ook escort en zelfstandig werkende prostituees, worden vergunningplichtig;
- er komt een wettelijke grondslag voor lokale intakegesprekken die als doel hebben vanuit de gezondheidszorg (GGD) zicht te houden op prostituees om zo misstanden te voorkomen;
- er komt een pooierverbod: wie betrokken is bij onvergunde bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en daar financieel voordeel uit haalt, wordt strafbaar.

Het is niet duidelijk wanneer deze aanpassingen doorgevoerd worden en wanneer de nieuwe wet van kracht zal worden. Aan het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt sinds 2009 gewerkt en er zijn al veel aanpassingen gedaan. Een nieuw wetsvoorstel is pas in 2021 te verwachten en het is daarom niet verstandig te wachten op landelijke wetgeving.

Tilburg streeft naar een seksbranche die veilig is en maakt - net als een aantal andere gemeenten in het land - de keuze het beleid vooruitlopend op de nieuwe wet aan te passen. Zo kan extra ingezet worden op het versterken van de positie van legale sekswerkers. Het gaat daarbij in het bijzonder om het tegengaan van mensenhandel en geweld in de seksbranche.

De vaststelling van deze beleidsnota houdt rekening met huidige trends rondom migratiestromen en digitalisering en past in de aanpak van mensenhandel die de gemeente Tilburg met samenwerkingspartners vanaf 2019 wil ontwikkelen. In deze aanpak is aandacht voor hulpverlening aan slachtoffers en de aanpak van misstanden in de gemeente.

Het bij de wet beoogde vergunningstelsel is uniform, maar gemeenten maken daarin eigen keuzes. In deze beleidsnota presenteert de gemeente Tilburg haar beleidskeuzes ten aanzien van de vergunde en onvergunde activiteiten in de seksbranche. Waar nodig worden deze verwerkt in een herzien hoofdstuk van de APV Tilburg.²

In dit inleidende hoofdstuk beschrijven we de ontwikkelingen in de branche en speerpunten van het nieuwe Tilburgse beleid. Deze speerpunten worden in de volgende hoofdstukken nader uitgewerkt.

1.1 Landelijke ontwikkelingen seksbranche

Kwetsbaarheid prostitutiebranche

Met de opheffing van het bordeelverbod in 2000 heeft de rijksoverheid gekozen voor een beleid dat is gericht op normalisering en decriminalisering van de prostitutie. Lange termijn doelstelling is dat prostitutie een normale vorm van midden- en kleinbedrijf wordt. Dat veronderstelt onder meer dat in de sector alleen wordt gewerkt door professionals die uit vrije wil voor het werk kiezen en die dat werk verrichten onder aanvaardbare arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden.

Achttien jaar later kunnen we vaststellen dat op sommige onderdelen vorderingen zijn gemaakt, maar op andere niet of nauwelijks. De prostitutiebranche heeft een aantal kenmerken in zich die de branche kwetsbaar maakt voor misstanden en is tot op zekere hoogte ook ongevoelig voor sturing voor de overheid ('beleidsresistent'). Dit komt onder andere door het feit dat sekswerkers en klanten het liefst zo anoniem mogelijk willen blijven, waardoor veel werkzaamheden zich in de anonimiteit afspelen.

Doordat op grote schaal wordt betaald met contant geld is de sector gevoelig voor criminele activiteiten als witwassen. Daarnaast ondervindt de branche effecten van migratiestromen waar lokale en nationale overheden weinig invloed op kunnen uitoefenen. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft in diverse rapportages gerapporteerd dat in de Nederlandse seksbranche veel sekswerkers uit Midden- en Oost-Europa werkzaam zijn.

2) Het nieuwe beleid is zo opgesteld dat het toegepast kan worden ondanks dat de nieuwe wet nog niet van kracht is. Twee consequenties hiervan zijn: in plaats van te verwijzen naar de Wrp wordt een aantal onderdelen van het wetsvoorstel opgenomen in de APV Tilburg, het gaat hier onder andere om een aantal definities; de Wrp houdt een grote verandering in met betrekking tot sekswerkers die hun werk thuis verrichten (thuiswerkers). Een belangrijk discussiepunt is nog of thuiswerkers vergunningplichtig moeten worden. Zolang de wet niet van kracht is, zoekt de gemeente Tilburg naar andere maatregelen die in deze nota worden beschreven.



De grote aandacht voor het thema mensenhandel/seksuele uitbuiting heeft de kijk op prostitutie veranderd. Politiek, media en publiek hebben de laatste jaren meer oog voor de met prostitutie verbonden uitbuiting.

Veranderingen in de branche

De seksbranche verandert voortdurend en wordt gekenmerkt door een hoge mobiliteit van sekswerkers. Deze kenmerken worden versterkt door de opkomst en de mogelijkheden die internet biedt; de anonimiteit en snelheid van handelen via internet maakt dat vormen van criminaliteit zoals mensenhandel en uitbuiting op de loer liggen. Traditionele, locatie gebonden vormen van prostitutie en sekswerk krijgen in toenemende mate concurrentie van (onvergunde of illegale) prostitutie die wordt aangeboden via internet en social media. Daarnaast blijft de branche zoeken naar alternatieve locaties, zoals het oneigenlijk gebruik van woningen en hotels.

Arbeidspositie sekswerkers

De arbeidspositie van veel sekswerkers blijft zwak, zo wordt ook bevestigd door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.³ Dit geldt zowel voor sekswerkers in de vergunde branche als voor sekswerkers in het onvergunde circuit. Door de hoge mobiliteit van sekswerkers en de anonimiteit van de sector is het lastig voor (overheids-)instanties om in contact te komen met sekswerkers. Dit geldt nog meer voor thuiswerkers en escorts.

De opkomst van internet vormt tevens een risico voor gedwongen prostitutie. De vormen van prostitutie die via internet worden aangeboden zijn vaak minder zichtbaar en daarom moeilijk te controleren. Hierdoor blijft de informatiepositie van overheidsinstanties achter en wordt toezicht en hulpverlening bemoeilijkt. Dit vergt een andere inzet van menskracht en expertise dan bij toezicht en handhaving op de traditionele vormen van prostitutie.

Vanwege het voortdurend veranderende karakter van de branche en de risico's op misstanden, is een actieve houding van de overheid van belang om te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen in deze sector. Het beleidsresistente karakter van de branche maakt echter de mogelijkheden van beleid beperkt. Regulering vormt uiteraard geen garantie dat er geen misstanden plaatsvinden in de seksbranche, maar werpt wel barrières op.

1.2 Speerpunten nieuw beleid

Om te kunnen komen tot een veilige seksbranche zet de gemeente Tilburg in op de volgende vier speerpunten:

1. Versterken van de positie van de sekswerkers;
2. Tegengaan van misstanden en geweld in de seksbranche;
3. Een goed georganiseerde en vergunde sector;
4. Beschermen van het woon- en leefklimaat.

1. Versterken van de positie van de sekswerker

Op verschillende manieren wordt ingezet op verbetering van de positie van de sekswerker en effectieve contactmomenten met sekswerkers. Medewerkers van onder andere GGD, Veilig Thuis (VT) en Toegangsteams kunnen, ieder vanuit een eigen taakstelling, in contact komen met sekswerkers. Door de expertise van deze medewerkers over mensenhandel te vergroten, zijn zij beter in staat om kwetsbare posities te signaleren en te bespreken. Zo wordt de toeleiding van sekswerkers naar diverse vormen van zorg versterkt. Dit draagt bij aan de positieversterking van de sekswerker. Daarnaast wordt meer bekendheid gegeven aan de bestaande uitstapprogramma's.

Het bestaande aanbod voor opvang, begeleiding en behandeling wordt beoordeeld en waar nodig uitgebreid in overleg met zorgaanbieders en de signalerende partijen.⁴

Het versterken van de positie van sekswerkers hangt echter niet alleen samen met het verbeteren van de zorg. Om de positie van sekswerkers daadwerkelijk te verbeteren moet ook worden gestreden tegen het stigma op sekswerk en voor een betere financiële en sociale positie van sekswerkers, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van woonruimte, verzekeringen, hypotheek en andere leningen. Daarnaast willen we met partners de mogelijkheid onderzoeken om goede, veilige en gezonde werkplekken voor sekswerkers binnen de gemeente beschikbaar te maken.

3) Zie de rapportage 'Mensenhandel. Tiende rapportage van de Nationaal Rapporteur', Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (Den Haag, 2017).

4) In het regeerakkoord wordt gesproken over het verhogen van de minimumleeftijd. We wachten deze ontwikkeling af, omdat er - zo komt ook naar voren in een overleg met een aantal sekswerkers - risico's verbonden zijn aan deze maatregel. Zo kan dit er toe leiden dat personen tussen 18 en 21 jaar die willen werken in de prostitutie eerder verdwijnen in de illegale prostitutie, met alle extra risico's van dien.



2. Tegengaan van misstanden als onderdeel van het versterken van de positie van sekswerkers, in het bijzonder het tegengaan van geweld (inclusief mensenhandel) in de seksbranche

De prostitutie- en seksbranche zijn kwetsbaar voor misstanden, zoals geweld⁵, mensenhandel/loverboys, uitbuiting, overtredingen en slechte arbeidsomstandigheden. Misstanden kunnen zowel in de vergunde branche als in het onvergunde circuit plaatsvinden. Binnen de vergunde branche wordt opgetreden tegen misstanden en overtredingen door een streng toezicht- en handhavingsbeleid. Exploitanten worden meer verantwoordelijk om misstanden te voorkomen en deze, wanneer ze zich voordoen, bij de politie te melden. Die verantwoordelijkheid komt mede tot uiting door exploitanten een bedrijfsplan te laten opstellen. Ook zullen exploitanten worden verplicht deel te nemen aan een bijeenkomst om signalen van misstanden beter te leren herkennen en om sekswerkers beter voor te lichten, onder meer door folders over relevante thema's in verschillende talen beschikbaar te stellen aan de sekswerkers. Een pakket folders kan door de gemeente en de GGD worden aangeleverd aan de vergunde bedrijven. De gemeente Tilburg wil hard optreden tegen illegale en onvergunde prostitutie - gelet op de kwetsbare positie van sekswerkers en een groot risico op misstanden (zoals mensenhandel).

Vanaf 2019 zal een integrale aanpak van mensenhandel ontwikkeld worden. Onderdeel daarvan is om nog meer proactief op te treden tegen illegale prostitutie en misstanden. De zorgcoördinator Mensenhandel vervult hierin een belangrijke rol.

3. Een goed georganiseerde en vergunde sector

Met de exploitatievergunning willen we de grip op de vergunde branche behouden en verbeteren. Het vormt daardoor een barrière tegen misstanden; de gestelde voorwaarden en vereisten worden streng gecontroleerd en bij nieuwe vergunningaanvragen wordt de integriteit van exploitanten getoetst op grond van de wet Bibob.

Onderdeel van het beleid is dat bij het verlenen van een nieuwe exploitatievergunning meer rekening kan worden gehouden met de verschillende activiteiten die in de seksbranche worden aangeboden.

4. Het beschermen van het woon- en leefklimaat

Het vergunnen van seksbedrijven dient niet ten koste te gaan van de veiligheid en aantrekkelijkheid van wijken en buurten. Overlastgevend seksbedrijven worden aangepakt en nieuwe vergunningen worden alleen verleend wanneer aan de strikte vestigingsvoorwaarden voor seksbedrijven wordt voldaan.

Een concentratie van seksinrichtingen wordt voorkomen door het afstandscriterium; vestiging van een nieuwe seksinrichting is niet mogelijk binnen een straal van 250 meter van een bestaande seksinrichting dan wel van een school of kinderdagverblijf of een gebouw voor een openbare eredienst.

1.3 Reikwijdte nota

Er zijn veel soorten seksbedrijven. Bij het verlenen van een vergunning voor bedrijfsmatige activiteiten binnen de seksbranche moet de gemeente bepalen wat voor soort seksbedrijven in de gemeente gewenst zijn en welke voorwaarden daaraan verbonden zijn. In tabel 1 is een (niet-uitputtend) overzicht opgenomen van locatie gebonden en niet-locatie gebonden seksbedrijven.

Soort seksbedrijf	Locatie gebonden	Niet locatie gebonden
Prostitutiebedrijf	Raamordeel	Escortbedrijf
	Seksclub/privéhuis ⁵	Straatprostitutie
	Erotische massagesalon	
	Prostitutie vanuit woningen	
Seksinrichting overig	Sekstheater/peepshow	Webcamseks
	Seksbioscoop/-automatenhal	
	Swingersclub (parenclub)	

Tabel 1: soorten seksbedrijven, onderverdeeld naar locatie gebonden en niet locatie gebonden

Deze nota omvat het beleid ten aanzien van prostitutie en de seksbranche in de gemeente Tilburg. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen prostitutiebedrijven en overige seksbedrijven.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het beleid ten aanzien van prostitutiebedrijven, waaronder ook de escortbedrijven en prostitutie vanuit woningen worden begrepen; de verplichtingen die worden opgelegd aan de exploitant van een prostitutiebedrijf, gaan verder dan van een andere seksinrichting. In Tilburg zijn raam- en straatprostitutie niet toegestaan en dat blijft zo. Deze vormen van prostitutie hebben een grote impact op ruimtelijke ordening en op de openbare orde en veiligheid. Webcamseks is een relatief nieuw fenomeen. Er zijn nog geen gemeenten bekend waar deze vorm vergunningplichtig is en de

5) Over geweld tegen sekswerkers verscheen onder meer het rapport 'Sekswerk en Geweld in Nederland', Soa Aids Nederland (2018).



gemeente Tilburg kiest er voorlopig ook voor hier geen vergunning voor af te geven; deze vorm is onafhankelijk van tijd en locatie en er is geen fysiek contact met klanten. Wel houdt de gemeente de (landelijke) ontwikkelingen op dit gebied in de gaten.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met de nadere eisen die worden gesteld ten aanzien van overige seksbedrijven.

6

Het derde hoofdstuk beschrijft de aanpak van misstanden en de verantwoordelijkheid van de exploitant. In het vierde hoofdstuk staat de hulpverlening en de positie van de sekswerker centraal. In het afsluitende hoofdstuk geven we weer hoe we de uitvoering en handhaving van het beleid ter hand nemen.

Begrip prostituee en sekswerker

Een prostituee⁷ is een persoon die zich beschikbaar stelt voor het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen een vergoeding. Het woord sekswerker betreft een bredere groep werkers dan de prostituees, bijvoorbeeld ook strippers en paaldansers; een prostituee is een sekswerker, een sekswerker is niet altijd een prostituee.

2. Vergunningen seksbranche

Uitgangspunt bij het vestigingsbeleid is dat er in de stad ruimte is voor vergunde seksbedrijven; we voeren daarom geen maximum in, maar toetsen elke aanvraag conform het vestigingsbeleid. Landelijk is een dalende trend waar te nemen in het aantal vergunde seksbedrijven. Het is niet uit te sluiten dat de markt verandert en dat - wanneer gemeenten en politie meer druk gaan zetten op de onvergunde prostitutie - vergunde seksbedrijven weer toenemen in populariteit.

Voor de seksbranche in Tilburg geldt thans voor verschillende soorten bedrijven een vergunningplicht die is geregeld in de artikelen 97 t/m 106 van de APV Tilburg.

Een vergunningplicht is relevant voor het toewerken naar een goed georganiseerde en transparante seksbranche en het creëren van een barrièremodel tegen misstanden en geweld (inclusief mensenhandel). Tevens speelt een vergunningplicht een belangrijke rol bij het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat.

2.1 Vestigingsbeleid seksbedrijven

In de APV is expliciet opgenomen dat de 'prostitutievergunning' alleen verleend kan worden als het bestemmingsplan vestiging toestaat. In de bestemmingsplannen in Tilburg is prostitutie in beginsel alleen rechtstreeks binnen een bestemming (bijv. Cultuur en Ontspanning) toegestaan als er een functie-aanduiding 'prostitutie', 'bordeel', dan wel seksinrichting opgenomen is. Indien het de bedoeling is dat in de prostitutie-inrichting ook alcohol geschonken wordt, dient het bestemmingsplan tevens horeca toe te laten. In het horecaconcentratiegebied, zoals opgenomen in het bestemmingsplan Binnenstad 2010, zijn prostitutie-inrichtingen passend binnen de Centrum-Horeca bestemming indien hiervoor een vergunning is verleend op basis van de APV.

Een aanvraag voor een vergunning voor een seksinrichting wordt enerzijds getoetst aan geldende wet- en regelgeving en anderzijds aan het bestemmingsplan. Rekening houdend met de bescherming van het belang van de openbare orde c.q. het voorkomen van aantasting van het woon- en leefklimaat wordt getoetst of afwijking van het bestemmingsplan mogelijk is als vestiging niet rechtstreeks passend is in het bestemmingsplan.

Een exploitatievergunning voor een locatiegebonden seksinrichting wordt vanaf 1 januari 2020 verleend voor de duur van drie jaar. Een exploitatievergunning voor een niet-locatiegebonden seksinrichting wordt vanaf 1 januari 2020 verleend voor de duur van één jaar.

Door een exploitatievergunning voor bepaalde tijd te verlenen wordt meer zicht en grip op de vergunde branches gehouden. Dit is zeer relevant voor het toewerken naar een goed georganiseerde en transparante seksbranche en het creëren van een barrièremodel tegen misstanden en geweld (inclusief mensenhandel). Daarnaast kan de burgemeester ingrijpen als zich situaties voordoen die inbreuk maken op de openbare orde en veiligheid. Dit draagt bij aan enerzijds een veiliger ondernemersklimaat, anderzijds is het een instrument dat past binnen de pijler weerbare overheid van het programma ondernijning.

6) In een seksclub is een bar aanwezig en praten de klanten eerst met de aanwezige prostituees voordat ze naar een kamer gaan. In een privéhuis is geen bar en worden prostituees voorgesteld aan een klant, waarna ze naar een kamer kunnen gaan.

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



De toetsingscriteria voor de vergunningaanvraag zijn opgenomen in bijlage 1. Uitgangspunt daarbij is dat mogelijke overlast voor de woonfunctie zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Bedrijfsplan

Prostitutiebedrijven dienen ook te beschikken over een bedrijfsplan (zie hoofdstuk 3). Het bedrijfsplan wordt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag door de gemeente en de politie getoetst. De GGD adviseert over de passages die gaan over de gezondheid van prostituees en klanten.

Intakegesprek

Wanneer een ondernemer concrete plannen heeft om een aanvraag voor een nieuw seksinrichting in te dienen, vindt een intakegesprek plaats. In het gesprek wordt de ondernemer geïnformeerd over de procedure van de vergunningaanvraag

Toets wet Bibob

Het doel van de wet Bibob is te voorkomen dat bestuursorganen strafbare feiten faciliteren. De wet biedt een instrument om te beoordelen of partijen waaraan een vergunning wordt of is verleend integer zijn en geeft de mogelijkheid een vergunning te weigeren of in te trekken wegens mogelijk crimineel misbruik ervan (het witwassen van geld of het plegen van strafbare feiten). In het Bibob-beleid van de gemeente Tilburg (mei 2018) is opgenomen dat een 'vergunning voor een seksbedrijf en dergelijke' onder de reikwijdte van het Bibob-beleid valt.

De Bibob-toets start met een eigen onderzoek van het bestuursorgaan. Indien het eigen onderzoek onvoldoende uitsluitsel geeft, kan een advies worden aangevraagd bij het Landelijk Bureau Bibob. Wanneer er wordt geconcludeerd dat er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning gebruikt wordt/gaat worden om geld wit te wassen of strafbare feiten te plegen, wordt de vergunning geweigerd of ingetrokken.

2.2 Escortbedrijven

Escortbedrijven vallen onder het prostitutiebeleid aangezien dit prostitutiebedrijven zijn: seksbedrijven waar gelegenheid wordt geboden tot prostitutie. Een escortbedrijf bemiddelt echter slechts tussen prostituee en klant; de daadwerkelijke seksuele handelingen vinden plaats op een andere locatie. De prostituee bezoekt de klant of gaat met de klant naar een andere plaats. Een escortbedrijf is niet locatie gebonden. Feitelijk gaat het bij een escortbedrijf slechts om een telefoonnummer en een administratie. Wel moet de vergunning ingeschreven worden op een adres, dit kan zowel in het stadscentrum, een woonwijk als op een bedrijventerrein zijn.

In zeer uitzonderlijke gevallen maken escortbedrijven gebruik van een wachtruimte voor prostituees. Daarmee is de impact groter en gelden de specifieke voorwaarden en de toets openbare orde en woon- en leefklimaat.

2.3 Prostitutie vanuit woningen

Het wetsvoorstel voor de Wrp schrijft voor dat zelfstandig werkende prostituees vanuit woningen ('thuiswerkers') kunnen werken zonder vergunning. In het regeerakkoord staat dat het wetsvoorstel aangepast zal worden en dat er voor deze groep een vergunningplicht zal gelden. In Tilburg zijn de regels voor aan huis verbonden beroepen en beroepsmatige activiteiten in een woning vastgelegd in het bestemmingsplan.

Uit de gewenste aanpassing in het wetsvoorstel blijkt al dat er op dit punt veel verschillende meningen zijn. De discussie is met het regeerakkoord niet beslecht; belangenverenigingen zullen zich hard maken voor het faciliteren van zelfstandig werkende vrouwen en mannen door toe te staan om zonder vergunning te werken. Daarnaast is de algemene verwachting dat de overgrote meerderheid van zelfstandig werkende prostituees geen vergunning aan zal vragen, omdat zij dan niet meer in (relatieve) anonimiteit kan werken. Dit maakt de handhaving voor gemeenten ingewikkeld. Op dit punt wacht Tilburg net als andere gemeenten de nieuwe wetgeving af. Indien er een vergunningplicht komt, dan speelt Tilburg hierop in.

Tot dat moment blijft het beleid in Tilburg dat geen vergunning nodig is als er sprake is van een alleenwerkende sekswerker in de eigen woning. Daarbij moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Thuiswerk vindt uitsluitend plaats in de eigen woning. De persoon die actief is als sekswerker in de eigen woning, moet op dat adres zijn ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP);
- Het werven van klanten geschiedt in de regel langs informele weg. Online adverteren is toegestaan;
- Aan de buitenkant van het perceel mag niet duidelijk zijn dat er sprake is van sekswerk;
- De verdiensten die voortkomen uit het sekswerk moeten uitsluitend ten goede komen aan de sekswerker;



- Er mag geen sprake zijn van overlast of aantasting van het woon- en leefklimaat.

Indien aan een of meer van deze eisen niet wordt voldaan, dan valt de thuiswerker onder de omschrijving van een seksinrichting en daarmee onder de gestelde vestigings- en andere eisen. Bij overtreding van deze voorwaarden kan de gemeente bestuursrechtelijk optreden door middel van het opleggen van een dwangsom.

Dit beleid continueren we om de volgende redenen:

- het gaat om kleinschalige activiteiten waarvan de planologische consequenties gelijk zijn aan die van andere vormen van werken aan huis;
- de ervaring leert dat de gemeente weinig klachten ontvangt over overlast door thuisprostitutie;
- belangenvertegenwoordigers van prostituees geven aan dat thuiswerkers vaak personen zijn die dit gelegaliseerde beroep uit vrije wil uitoefenen;
- de GGD geeft aan dat zij vrezen dat prostituees verder uit beeld verdwijnen als een vergunningplicht wordt ingevoerd. Prostituees zullen dan een hogere drempel ervaren om zich bij de GGD te melden;
- de verwachting is dat weinig prostituees een vergunning zullen aanvragen, omdat ze denken dat vergunningen gepubliceerd worden of gegevens gelekt worden (zoals vaak in het nieuws staat) en hun identiteit zo bekend wordt. In Tilburg worden deze vergunningen echter niet gepubliceerd.⁸

*

Hoewel ervoor gekozen wordt om dit beleid te continueren, leert de ervaring dat deze vorm van prostitutie niet altijd goed wordt ontvangen door de omgeving. Het uitgangspunt van de APV is dat deze groep, mits zij zich houden aan de gestelde voorwaarden, een beroep kunnen doen op ondersteuning om hun positie te verbeteren.⁹

3. Aanpak van misstanden en verantwoordelijkheid exploitant

Zoals beschreven in het eerste hoofdstuk is de prostitutiebranche kwetsbaar. De branche is gevoelig voor misstanden, zoals stigma, discriminatie, fysiek en emotioneel geweld, diefstal, verkrachting en ander seksueel geweld, stalking, mensenhandel, witwassen, ondermijning en slechte arbeidsomstandigheden. Ook wordt prostitutie door bedrijven (meer dan een sekswerker) zonder vergunning aangeboden. Onvergonde prostitutie door bedrijven is niet toelaatbaar omdat deze zich aan elke vorm van toezicht onttrekt. Hierdoor is het risico op misstanden groter.

3.1 Verantwoordelijkheid exploitant

Om misstanden in de seksbranche te voorkomen, wil de gemeente Tilburg barrières opwerpen. Een eerste barrière is het strikte vergunningstelsel voor seksbedrijven. Er worden scherpe voorwaarden verbonden aan een exploitatievergunning en dit draagt bij aan het voorkomen van misstanden. Belangrijk hierin is dat de exploitant een grote verantwoordelijkheid krijgt voor het voorkomen, het alert zijn op en het bij de politie melden van misstanden. De exploitanten moet in een bedrijfsplan aangeven hoe deze verantwoordelijkheid vorm krijgt.

Bedrijfsplan

In het bedrijfsplan beschrijft de exploitant welke maatregelen hij treft om te waarborgen dat er goede hygiëne en werkomstandigheden zijn en om te voorkomen dat misstanden plaatsvinden in het bedrijf. Het bedrijfsplan bestaat in ieder geval uit een omschrijving van de maatregelen die worden getroffen op het gebied van:

- hygiëne;

8)

*) In een gesprek met sekswerkers over deze beleidsnota kwam naar voren dat zij het idee van een meldplicht voor thuiswerkers steunen. Dit is echter niet toegestaan op grond van de Algemene verordening gegevensverwerking.

9) Noch de politie noch de gemeente mogen bij controles van thuiswerkers aan de woningcorporatie of aan anderen mag doorgeven dat deze persoon op die locatie zelfstandig werkt als sekswerker, omdat het volgens de AVG niet toegestaan is voor de gemeente of politie om deze informatie te delen met de woningcorporatie of andere organisaties (het zijn van sekswerker valt onder de extra beschermde bijzondere persoonsgegevens en mogen niet gedeeld worden zonder expliciete goedkeuring); omdat bekend is dat door deze maatregel soms extreem kwetsbare sekswerkers, die vaak na een lange weg een zelfstandige woning hebben gekregen, op straat worden gezet en in kwetsbaarheid terugvallen.



- bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee;
- bescherming van de gezondheid van klanten;
- voorkoming van strafbare feiten.

Een ondeugdelijk bedrijfsplan leidt tot een afwijzing van de vergunningaanvraag door de gemeente. Het niet naleven van de maatregelen uit het bedrijfsplan kan leiden tot het intrekken van de vergunning. In bijlage 2 is een sjabloon opgenomen van een bedrijfsplan om exploitanten te ondersteunen bij het vormgeven van het plan.

Adverteren

Exploitanten zijn op basis van de vergunning verplicht om in advertenties voor de seksinrichting de naam van het bedrijf en het vergunningkenmerk te vermelden, zoals dat is opgenomen in de vergunning. De toezichthouder kan indien nodig aan de hand van deze gegevens achterhalen in welke gemeente de vergunning is afgegeven en contact opnemen met het desbetreffende bedrijf of gemeente. Voor prostitutiebedrijven geldt aanvullend dat het verboden is om onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat prostituees vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen.

Bedrijfsadministratie

Bij het bestuurlijk toezicht ligt de prioriteit bij het signaleren van misstanden. In de seksbranche zijn veel wisselingen van bij een bedrijf werkzame prostituees en er zijn verplichtingen ten aanzien van wie mag werken als prostituee. De exploitant van een prostitutiebedrijf is daarom verplicht om zorg te dragen voor een deugdelijke bedrijfsadministratie. Op basis van de bedrijfsadministratie moet beoordeeld kunnen worden hoeveel uren sekswerkers werken en of voldaan is aan de aanwezigheidsplicht van exploitanten/beheerders.¹⁰

3.2 Aanpak geweld en diefstal

Het tegengaan van geweld tegen sekswerkers en diefstal van sekswerkers vormt een van de speerpunten van deze beleidsnota. Het plegen van fysiek en seksueel geweld zijn strafbare feiten. Diefstal is ook een strafbaar feit.

Onder lichamelijk (of fysiek) geweld vallen alle vormen van lichamelijk geweld tegen een persoon, zoals slaan (met vlakke hand of een voorwerp), schoppen, bijten, knijpen, krabben, aan haren trekken of brandwonden toebrengen.

Seksueel geweld is wat in de wet als aanranding en verkrachting is gedefinieerd. Dat wil zeggen penetratie (verkrachting) of andere seksuele handelingen (aanranding) waarbij gebruik is gemaakt van geweld of dreiging met geweld, of van een situatie of toestand waardoor iemand niet in staat was te weigeren (bijvoorbeeld door middelengebruik).

Het rapport 'Sekswork en Geweld in Nederland' liet zien dat 60% van de sekswerkers in de afgelopen 12 maanden fysiek geweld had ervaren, 78% seksueel geweld en 58% financieel economisch geweld (waaronder diefstal en klanten die niet betalen voor seksdiensten).

3.3 Aanpak Mensenhandel

Tegengaan van misstanden en geweld (inclusief mensenhandel) vormt een van de speerpunten van deze beleidsnota. Mensenhandel is een strafbaar feit. De opsporing en vervolging hiervan hebben een hoge prioriteit bij de politie en het Openbaar Ministerie.

In Nederland verstaat men onder mensenhandel het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang, geweld of misleiding (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten. Van mensenhandel wordt gesproken wanneer iemand onder dwang dingen moet doen waarvoor hij of zij niet zelf kiest en waar andere mensen (financieel) van profiteren. Wanneer het een minderjarige betreft, spreekt men ook van mensenhandel als er geen sprake is van dwang, en ook het misbruik maken van een kwetsbare positie van een persoon kan vallen onder dwang.

Mensenhandel kan in meerdere categorieën worden onderverdeeld: seksuele uitbuiting en uitbuiting buiten de seksindustrie, waaronder arbeidsuitbuiting, orgaanhandel, gedwongen bedelarij en criminele uitbuiting. In het kader van het prostitutiebeleid hebben we het over mensenhandel binnen de seksbranche, waarbij het in veel gevallen gaat om seksuele uitbuiting.

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel geeft in diverse rapportages aan dat verreweg de meeste - bij de overheid bekende - slachtoffers van mensenhandel worden aangetroffen in de prostitutiebranche. Hierbij nemen exploitanten soms een faciliterende rol in. De open grenzen binnen de EU, de opkomst

¹⁰) Om het aantal uren te controleren zouden sekswerkers niet per se hun echte naam hoeven te deponeren, maar bijvoorbeeld ook hun werknaam. Dit is voor de toezichthouder voldoende om te beoordelen of er geen onredelijk aantal uren wordt gewerkt door prostituees en of er voldoende rekening wordt gehouden met de aanwezigheidsplicht van een exploitant of beheerder(s).



van internet, het hoge verloop onder sekswerkers en de mobiele mensenhandelnetwerken maken het lastig om harde cijfers over de aard en omvang van de illegale prostitutie en mensenhandelproblematiek te geven.

4. Hulpverlening en positie van de sekswerker

De arbeidspositie van veel sekswerkers is zwak. Dit geldt zowel voor de sekswerkers in de vergunde branche als in het onvergunde circuit. Door de hoge mobiliteit van de sekswerkers en de anonimiteit van de branche, is het lastig voor (overheids- en hulpverlenende) instanties om in contact te komen en te blijven met sekswerkers. Dit betreft vooral sekswerkers die werkzaam zijn in de escort, als thuiswerker of in de illegale prostitutie. Contact met sekswerkers is van belang om eventuele misstanden te signaleren, informatie te verstrekken over rechten en plichten van de sekswerker en om hulp te kunnen bieden bij (gezondheids-) problemen of financiële problemen, bijvoorbeeld over het aanvragen van een uitkering of verzekering.

Tilburg zet in op verbetering van de positie van de sekswerker en effectieve contactmomenten met sekswerkers. Dit vraagt alertheid en een goede en gelegitimeerde informatiepositie van onder meer GGD-medewerkers en medewerkers van team Toezicht en Handhaving, als ook van medewerkers van toegangsteams, Veilig Thuis, gecertificeerde instellingen en jongerenwerkers. Meer weerbaarheid van de sekswerkers leidt tot vergroting van assertiviteit en zelfbewustzijn. Het leidt tevens tot betere zelfzorg en tot veiliger gedrag, waarbij bijvoorbeeld een link wordt gelegd met het programma 'Nu Niet Zwanger' (NNZ). In de seksbranche houden meerdere partijen zich bezig met zorg en hulpverlening. In dit hoofdstuk wordt toegelicht welke partijen zich hiervoor inzetten en hoe zij invulling geven aan de verschillende contactmomenten met sekswerkers. Deze contactmomenten kunnen ook helpen bij het signaleren van misstanden. Daarnaast wordt ingegaan op het uitstapprogramma dat sekswerkers een perspectief biedt om te stoppen met dit beroep.

4.1 Klankbordgroep Sekswerkers Tilburg

Om het belang van de verbetering van de positie van sekswerkers te onderstrepen willen we gaan werken met een Klankbordgroep Sekswerkers Tilburg. Via deze klankbordgroep kunnen onderwerpen die te maken hebben met ontwikkelingen in de seksbranche worden voorgelegd aan degenen die in deze branche werkzaam zijn. Anderzijds kunnen sekswerkers ook zaken waar sekswerkers mee te maken krijgen voorleggen, zodat we gezamenlijk kunnen werken aan de verbetering van de positie van sekswerkers.¹¹

Gezien de kwetsbaarheid van de doelgroep en het wantrouwen dat sommigen hebben in de richting van officiële instanties, is het belangrijk om een meer neutrale partij aan te wijzen als trekker van deze klankbordgroep. De landelijke Stichting Samen Sterk van Sekswerk kan en wil ondersteunen bij het opzetten en onderhouden van een klankbordgroep.

4.2 Zorg en hulpverlening

Technisch-hygiënische zorg

Medewerkers van de GGD Hart voor Brabant, team Technische Hygiënezorg - Infectieziekten doen inspecties bij alle vergunde bedrijven om te beoordelen of de situatie op het gebied van hygiëne en hygiënisch werken verantwoord is. Indien sprake is van structurele gebreken, kan dit gevolgen hebben voor de vergunning.

Aanbod GGD

GGD Hart voor Brabant maakt ook gebruik van de inlooppreekuren. Dit vindt gemiddeld drie keer per jaar plaats op drie verschillende locaties (Uden, Den Bosch en Tilburg). Een aantal weken voor dit inlooppreekuur worden sekswerkers via berichten op internet hiervan op de hoogte gebracht. Daarnaast stuurt de GGD posters naar de bekende en vergunde seksbedrijven met de aankondiging van het inlooppreekuur. Tevens kunnen sekswerkers gebruik maken van het reguliere spreekuur, maar hiervoor dienen ze, net als andere cliënten, een afspraak te maken. In contact met sekswerkers adviseert de GGD actief om te laten inenten voor Hepatitis A en Hepatitis B.

In het regeerakkoord staat dat de GGD een wettelijke grondslag krijgt voor het voeren van lokale intakegesprekken met sekswerkers met als doel zicht te krijgen en/of te houden op sekswerkers om zo misstanden te voorkomen. Zodra dit punt nader is uitgewerkt en daadwerkelijk in de Wrp komt, gaan we hier in Tilburg invulling aan geven.

11) Samenwerking met sekswerkers bij de ontwikkeling van beleid is ook een van de aanbevelingen in de brochure 'De Legale Facade, Sekswerkbeleid: hoe kan het anders?', Soa Aids Nederland (2018).



Outreachinge hulpverlening - Prostitutie Maatschappelijk Werk

Iedereen die met seks geld verdient, kan terecht bij Prostitutie Maatschappelijk Werk (PMW). PMW is er voor alle sekswerkers, ook als zij geen verblijfsvergunning hebben of verslaafd zijn. Het doel van PMW is niet om mensen uit de prostitutie te halen, maar om te ondersteunen als iemand die als sekswerker werkzaam is problemen ervaart en die wil oplossen. PMW helpt om de zaken die de sekswerker belangrijk vindt, op een rijtje te zetten. Onderdeel van PMW is het voorzien in een informatie- en adviespunt voor het beantwoorden van alle soorten vragen, bijvoorbeeld:

- financiën/schulden;
- omgaan met vooroordelen over het beroep;
- wet- en regelgeving rondom sekswerk;
- verblijfsvergunning;
- ouderschap en opvoeding;
- problemen in relaties.

Waar nodig kan specialistische hulp worden ingezet (bijv. schulphulpverlening) en kunnen ook partners als het Centrum Seksueel Geweld¹² betrokken worden. Indien het gaat om situaties waarin direct sprake is van onveiligheid, hebben Veilig Thuis, het Zorg- en Veiligheidshuis (ZVH), politie en het Crisisinterventieteam (CIT) Hart van Brabant een rol.

De ervaring heeft geleerd dat prostituees zelden met een directe hulpvraag naar de geijkte instanties komen. Vaak komen vragen pas naar boven na een prettig verlopen contact met een hulpverlener. Belangrijk is dat hulpverleners die in contact komen met sekswerkers attent en goed geïnformeerd zijn en dat de hulpverlening laagdrempelig en outreachend is. Er wordt daarom bij de implementatie van het Prostitutiebeleid veel aandacht besteed aan voorlichting aan hulpverlening en aan communicatie met sekswerkers, exploitanten en klanten.

Regionaal Uitstapprogramma Prostituees (RUPS)

Iedereen die uit de prostitutie wil stappen, moet de kans krijgen om te stoppen. Het ministerie van Justitie & Veiligheid heeft subsidie verstrekt voor een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's voor prostituees (RUPS II-regeling)¹³. Dit uitstapprogramma biedt prostituees hulp en ondersteuning bij het stoppen met prostitutie. In het district Hart van Brabant is dit uitstapprogramma ondergebracht bij de GGD hart van Brabant in een nauw samenwerkingsverband met Sterk Huis. Het uitstapprogramma helpt prostituees bij het vinden van werk, opleiding of dagbesteding buiten de prostitutie. Bij het stoppen met werken in de prostitutie loopt de prostituee vaak tegen praktische problemen aan, zoals het verlies van inkomen, de leefstijl en het sociale netwerk in het prostitutiecircuit, psychische- en verslavingsproblemen, huisvesting, verblijfsstatus en gebrek aan werkervaring buiten de prostitutie. Wanneer een prostituee met dergelijke problemen te maken krijgt en geen begeleiding krijgt bij het uitstappen, is de kans op terugkeer in de prostitutie groot.

5. Toezicht seksbranche

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe we het toezicht op seksbedrijven inrichten en hoe we de handhaving op onvergunde prostitutie organiseren.

5.1 Controle vergunde branche

Het bestuurlijk toezicht op de vergunde seksbranche wordt in Tilburg uitgevoerd door team Toezicht en Handhaving. Daarbij worden de volgende toezichthoudende taken uitgevoerd:

- het voeren van gesprekken met exploitanten van seksbedrijven bij de vergunningsaanvraag en bij de controles;
- signaleren van misstanden zoals geweld, diefstal, mensenhandel, minderjarigheid en illegaliteit;¹⁴
- toezicht op de naleving van de APV en vergunningsvoorschriften voor seksbedrijven;
- openbare orde en veiligheid in de directe omgeving van seksbedrijven;
- het aanleveren van bestuurlijke rapportages bij overtreding van de APV en vergunningsvoorschriften.

¹²Dit is een samenwerkingsverband van ziekenhuizen, politie, GGz, Veilig Thuis, Slachtofferhulp en GGD.

¹³RUPS staat voor Regionaal Uitstap Programma Prostitutie. RUPS II is de opvolger van RUPS I. In het regeerakkoord staat dat hier structureel geld voor beschikbaar komt.

¹⁴Indien misstanden worden aangetroffen wordt dat gemeld bij de politie of bij de zorgcoördinator Mensenhandel.



De controles op de vergunde prostitutiebedrijven vinden in beginsel zes keer per jaar plaats, tenzij het risicoprofiel van het bedrijf aanleiding geeft tot minder controles. Dit geldt ook voor escortbedrijven, waar op kantoor de administratie wordt gecontroleerd.¹⁵ Bij vermoedens van geweld schakelen handhavers zorg in via Veilig Thuis (bij alle vormen van geweld behalve mensenhandel) of de zorgcoördinator Mensenhandel en na afstemming kan de politie escortcontroles houden via advertenties op internet.¹⁶ Bij diefstal van prostituees wordt de politie ingeschakeld. Deze werkwijze wordt nader uitgewerkt binnen de Aanpak Mensenhandel.

5.2 Controle onvergunde prostitutie

Het team Toezicht en Handhaving onderzoekt meldingen van onvergunde prostitutie, bijvoorbeeld naar aanleiding van overlastmeldingen. De afgelopen jaren heeft de gemeente diverse meldingen van onvergunde prostitutie ontvangen van samenwerkingspartners en burgers. Handhavers van team Toezicht en Handhaving pakken deze meldingen op en voeren een controle uit met agenten van het basisteam.

Afhankelijk van de aangetroffen situatie treedt team Toezicht en Handhaving handhavend op conform de 'Werkwijze illegale prostitutie' (bijlage 3). Een controle wordt altijd afgestemd met de politie. Als blijkt dat er een rechercheonderzoek loopt dat om bepaalde redenen niet verstoord mag worden, kan het zijn dat team Toezicht en Handhaving de controle uitstelt. Bij afronding van het rechercheonderzoek krijgt het team Toezicht en Handhaving een bestuurlijke rapportage.

Regionaal overleg taakverdeling

De Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM) van de politie heeft, onder andere, als taak het opsporen en aanpakken van signalen mensenhandel. Omdat de prostitutiebranche gevoelig is en blijft voor uitbuiting, zullen politie en gemeente (team Toezicht en Handhaving) nauw met elkaar blijven samenwerken. Dit geldt ook voor andere gemeenten in het werkgebied Zeeland-West-Brabant. Onder coördinatie van het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC ZWB) wordt overleg gevoerd over het optimaliseren van de aanpak van mensenhandel in haar totaliteit, waaronder ook in de prostitutiebranche.

Bijlage 1 Toetsingscriteria vergunningaanvraag

In artikel 104, tweede lid, APV worden de belangen opgesomd op basis waarvan een vergunning kan worden geweigerd. Op grond van artikel 96 APV met het oog op deze belangen nadere regels vaststellen. Deze zijn geformuleerd als toetsingscriteria voor de vergunningsaanvraag.

Locatiecriteria

De locatiecriteria moeten mogelijke overlast van prostitutie-inrichtingen voor het woon- en leefklimaat te minimaliseren:

1. Vestiging van een prostitutie-inrichting is niet toelaatbaar aan een andere dan een stedelijke hoofdweg of wijkverzamelweg dan wel aan een weg of straat met een verblijfsfunctie, met uitzondering van het horeca-concentratiegebied in het centrum.
2. Er zal, ook al wordt voldaan aan het onder 1) genoemde criterium, alleen vergunning verleend worden, indien de direct aangrenzende panden op de begane grond geen woonfunctie kennen en indien van het totaal aantal panden binnen 30 meter van het pand, ten behoeve waarvan vergunning gevraagd wordt ten minste 67% op de begane grond geen woonfunctie heeft. Maatgevend zijn de panden in dezelfde straat, bij hoekpanden in beide straten.
3. Vestiging is voorts niet mogelijk binnen een straal van 250 meter van een andere seksinrichting, dit om concentratie van dat soort inrichtingen te voorkomen.
4. Vestiging is niet mogelijk indien deze binnen een straal van 250 meter van een school of kinderdagverblijf of een gebouw voor een openbare eredienst (bijvoorbeeld kerken en moskeeën) is gelegen. Als meetpunt in de onder 3 en 4 bedoelde gevallen geldt de afstand tussen de toegangsdeur van de prostitutie-inrichting en de plaats waar de bezoekers van de betreffende instelling (school / andere prostitutie-inrichting) de openbare weg betreden. Wanneer er sprake is van meerdere toegangen tot de openbare weg geldt als meetpunt die toegang die het dichtst gelegen is bij de prostitutie-inrichting. Mutatis mutandis geldt dat als de prostitutie-inrichting meerdere toegangen heeft ook hier gemeten wordt vanaf die toegang die het dichtst bij de school, etc. is gelegen

15) Net zoals gebeurt bij de controles in de horeca, kan na verloop van tijd een risicoprofiel worden opgemaakt en wordt de frequentie van de controles daaraan aangepast.

16) Bij deze zogenaamde 'hotelcontroles' doet de politie zich voor als klant en maakt zij een afspraak met een prostituee. Deze wordt vervolgens gecontroleerd op de naleving van vergunningsvoorwaarden en eventuele misstanden.



- Bestaande vestigingen blijven toegelaten, voorzover deze tot nu toe officieel vergund zijn. Voor alle duidelijkheid: er moet dus zowel voldaan worden aan de geldende bepalingen in een toepasselijk bestemmingsplan als aan de hierboven genoemde openbare orde en woon- en leefklimaat toets. Dit dient steeds per pand getoetst te worden. Met andere woorden ook al wordt aan de openbare orde en woon- en leefklimaat criteria voldaan dan nog kan het bestemmingsplan vestiging uitsluiten en dient de aanvraag dus afgewezen te worden.

Gedragseisen

De exploitant en de beheerder dienen te voldoen aan de volgende gedragseisen:

- Zij dienen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag te zijn;
- Zij mogen niet onder curatele staan of uit de ouderlijke macht ontzet zijn;
- Zij dienen minstens 21 jaar oud te zijn.

Daarnaast mogen zij geen veroordeling hebben gehad wegens overtreding van een aantal met name in de APV genoemde artikelen.

Indien op enig moment niet meer aan die eisen voldaan wordt, kan de vergunning ingetrokken worden. Eén en ander zal in ieder geval eenmaal per jaar gecheckt worden.

Inrichtingseisen

Vooropgesteld dient te worden dat op grond van het Bouwbesluit al een aantal technische eisen gelden voor het bouwen respectievelijk de staat van niet tot bewoning bestemde gebouwen, waaronder prostitutie-inrichtingen veelal zullen vallen. Te denken is hierbij voornamelijk aan brandveiligheidsvoorschriften, voorschriften over verse lucht en daglichttoetreding, voorschriften over vluchtwegen, over de aansluiting op het elektriciteitsnet en over verlichting. In het belang van de gezondheid of zedelijkheid en het belang van de arbeidsomstandigheden van de prostituee (artikel 104, lid 2, sub f en g) worden de volgende nadere eisen gesteld:

- Werkruimten moeten ten minste een oppervlakte hebben van 8 m² en een breedte van 2,10 meter en voorzien zijn van een wasbak met warm en koud stromend water. De werkruimte moet voorzien zijn van heldere witte elektrische verlichting;
- In de inrichting dient of een aparte kleedruimte met per werkruimte een afsluitbare hang- / legkast aanwezig te zijn of er dient in iedere werkruimte een dergelijke kast aanwezig te zijn;
- In de inrichting dient ten minste een heren- en een damestoilet aanwezig te zijn en een badruimte per bouwlaag. Per vijf werkruimten ten minste een toiletruimte en een badruimte;
- In een inrichting dient een dagverblijf te zijn met een oppervlakte van ten minste 16 m² en een breedte van 3,35 meter en dit verblijf dient alleen als zodanig in gebruik te zijn;
- In een inrichting, met vijf of meer werkruimten moet een keuken aanwezig zijn met een oppervlakte van ten minste 5 m² en een breedte van ten minste 1,80 meter;
- Kleedruimte, dagverblijf en keuken mogen niet voor prostitutiedoeleinden gebruikt worden;
- De inrichting dient voorzien te zijn van een of meer verwarmingsinstallaties dan wel toestellen waarmee alle ruimten op een veilige wijze en voldoende kunnen worden verwarmd;
- De toegangsdeur van een werkruimte mag slechts afsluitbaar zijn als in de inrichting een, voor de overige aanwezige prostituees goed bereikbare, op die deur passende moedersleutel aanwezig is.
- In het dagverblijf, de keuken en de kleedkamer moet voldoende daglicht kunnen toetreden, en vanaf deze verblijfsruimten moet visueel contact met buiten mogelijk zijn;
- De voorzieningen voor de toevoer van verse lucht en de afvoer van binnenlucht van een inrichting moeten voldoen aan het bepaalde in het Bouwbesluit;
- Iedere werkruimte moet zijn voorzien van een zogenaamd stil alarm.

Specifiek met betrekking tot de brandveiligheid dient een inrichting te voldoen aan de eisen die worden gesteld in het Bouwbesluit en de Bouwverordening.

Het gebruik van verplaatsbare verwarmingstoestellen is niet toegestaan.

Vergunningsvoorschriften

Gelet op de belangen die worden genoemd in artikel 104, tweede lid, APV dienen aan de bedrijfsvoering een aantal eisen verbonden te worden. Onderscheiden naar het belang dat met oplegging van die voorschriften gemoeid is dient aan de volgende eisen voldaan te worden:

Openbare orde

- Het is de exploitant verboden zich schuldig te maken aan overtreding van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Mensenhandel);



2. Het is de exploitant verboden om personen te werk te stellen, die niet beschikken over een geldige verblijfstitel in Nederland;
3. Het is de exploitant verboden om minderjarigen te werk te stellen;
4. Raamprostitutie dan wel het op andere wijze de aandacht trekken van voorbijgangers is verboden.

Indien deze voorschriften overtreden worden is onmiddellijke intrekking van de vergunning mogelijk. Daarnaast dient de exploitant te allen tijde aan de gedragseisen te voldoen, zoals hiervoor vermeld. Als dat niet meer het geval is, bijvoorbeeld vanwege een strafrechtelijke veroordeling kan eveneens de vergunning ingetrokken worden.

(Volks-)gezondheid

Voorschriften ter bevordering van de gezondheid:

- Het is de exploitant verboden reclame te maken, waarbij de garantie gegeven wordt dat de prostituees in het bedrijf vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen;
- Aan klanten dient bekend gemaakt te worden dat een veilig seksbeleid gevoerd wordt. Het is echter verboden om hiermee reclame te maken;
- De exploitant is verantwoordelijk voor het in voldoende mate in de inrichting en in de werkkamers aanwezig zijn van condooms;
- Het is de exploitant verboden de prostituees aan te zetten of te verplichten tot het meedrinken van alcoholhoudende dranken met klanten;
- Het is de exploitant verboden te adverteren met de mogelijkheid van onveilige seks;
- Het is de exploitant verboden de prostituees aan te zetten of te verplichten tot onveilige seks;
- De exploitant dient de GGD toegang te verlenen voor het geven van voorlichting over gezondheid en seksueel overdraagbare aandoeningen en andere beroepsrisico's en dient er voor te zorgen dat er voorlichtingsmateriaal op dat gebied in de inrichting in voldoende mate aanwezig is, zo nodig in verschillende talen;
- De exploitant dient de prostituees in staat te stellen zich regelmatig te doen controleren op de aanwezigheid van seksueel overdraagbare aandoeningen. De prostituee bepaalt zelf welke arts het onderzoek verricht en met welke frequentie.

Hygiëne-eisen

- In de inrichting dienen voldoende schone handdoeken en dergelijke aanwezig te zijn voor het aantal te verwachten klanten op die dag. De handdoeken worden na gebruik door schone vervangen;
- Het bedlinnen in de werkkamers dient dagelijks te worden verschoond;
- De aanwezige vertrekken en sanitaire voorzieningen dienen te allen tijde in een zintuiglijk schone staat te verkeren in iedere werkruimte dient stromend water, papieren handdoekjes, een afvalbak en vloeibare zeep beschikbaar te zijn;
- Na iedere klant dient het bedlaken verschoond te worden;
- Vuil linnengoed dient verzameld te worden in een afsluitbare container en wordt gewassen conform de kwaliteitseisen in het Certex Kwaliteitshandboek Textielverzorging van de Federatie Textielbeheer Nederland (FTN);
- Hulpstukken moeten na elk gebruik huishoudelijk schoongemaakt worden.

Escortbedrijven

Ook voor escortbedrijven geldt een vergunningplicht Niet altijd is direct duidelijk waar een escortbedrijf gevestigd is. Een bedrijf kan geacht worden in Tilburg gevestigd te zijn en dus vergunningplichtig te zijn, indien:

- het bedrijf volgens inschrijving bij de Kamer van Koophandel in Tilburg gevestigd is;
- het bedrijf niet is ingeschreven, maar de exploitant wel in Tilburg woonachtig is.

Te stellen eisen

Locatiecriteria en inrichtingseisen spelen niet bij escortbedrijven. Wel kunnen de persoonlijkheidseisen voor exploitanten van een locatie gebonden seksinrichting van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Van de vergunningvoorschriften dienen de eerste drie opgelegd te worden en dat geldt ook voor de voorschriften ter bevordering van de volksgezondheid.

Verder dient als voorwaarde voor vergunningverlening gesteld te worden, dat de exploitant vooraf de telefoonnummers, waaronder hij zijn diensten beschikbaar stelt, bekend maakt; wijziging van die nummers dient bij de gemeente gemeld te worden.



Seksinrichtingen, waar uitsluitend vertoningen gegeven worden en erotische massagesalons

Het is gelet op de aard van de inrichtingen niet nodig dat aan alle eisen voldaan wordt waaraan prostitutie-inrichtingen dienen te voldoen. Voldoende is dat voldaan wordt aan de hiervoor genoemde gedragseisen. Voor wat betreft de vergunningvoorschriften dient voldaan te worden aan de eisen zoals genoemd onder het kopje "openbare orde". Als het seksinrichtingen betreft, waar live shows dan wel erotische massages plaatsvinden, dient ook voldaan te worden aan de volgende gezondheidsvoorschriften:

- De exploitant dient de verpleegkundige en/of arts van de GGD toegang te verlenen voor het geven van voorlichting over seksueel overdraagbare aandoeningen en andere beroepsrisico's;
- De exploitant dient er zorg voor te dragen dat er voldoende voorlichtingsmateriaal beschikbaar is. Zo nodig in verschillende talen;
- De exploitant is verantwoordelijk voor het in voldoende mate aanwezig zijn van condooms in het bedrijf;
- De exploitant dient de bij de uitvoering van de show dan wel de erotische massages betrokken personen in staat te stellen zich regelmatig te laten controleren;
- Indien aan het bedrijf een vaste arts is verbonden worden naam en adres van deze arts aan de GGD bekend gemaakt;
- De bij de uitvoering van de show dan wel de erotische massages betrokken personen kiezen zelf voor de arts die het SOA-onderzoek verricht en met welke frequenties;
- Het is de exploitant verboden de bij de uitvoering van de show dan wel de erotische massages betrokken personen aan te zetten of te verplichten om onveilig (zonder condoom) te werken;
- De kleedruimte, de badruimte en de ruimte waar de vertoning plaatsvindt dienen te allen tijde in een zintuiglijk schone staat te verkeren;
- In het bedrijf dient stromend water en vloeibare zeep, papieren handdoekjes, schone handdoeken en een afvalbak aanwezig te zijn;
- Hulpstukken moeten na elk gebruik huishoudelijk schoongemaakt worden.

Bijlage 2 Bedrijfsplan

Vergunde seksbedrijven beschikken over een bedrijfsplan. Daarin staat in ieder geval beschreven welke maatregelen de exploitant treft op het gebied van hygiëne, ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees, ter bescherming van de gezondheid van de klanten en ter voorkoming van strafbare feiten. De uitwerking van de maatregelen zal afhangen van het soort bedrijf (prostitutie- of escortbedrijf) en de grootte van de inrichting. Uit artikel 3:15 van de APV 2011 volgt dat exploitanten in een bedrijfsplan uitwerken hoe zij de maatregelen concreet gaan vormgeven in hun bedrijfsvoering. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven voor de indeling van het bedrijfsplan. Op deze manier komen alle onderdelen die in de APV staan vermeld aan bod.

Voorbeeld opbouw bedrijfsplan

1. Gegevens seksinrichting

Gegevens exploitant Naam/namen exploitant(en), vennoten/bestuurders van het bedrijf

Bedrijfsgegevens Bedrijfsnaam. Er kan uitsluitend worden geadverteerd met de handelsnamen zoals opgenomen in de vergunning.

Indien sprake is van een locatie gebonden prostitutiebedrijf

- Het adres waar de seksinrichting is gelegen.
- Openingstijden.
- Telefoonnummers. Geef aan met welke telefoonnummers wordt geadverteerd. Er kan uitsluitend worden geadverteerd met de telefoonnummers die staan vermeld op de vergunning.

Indien sprake is van een escortbedrijf

- Het vestigingsadres van het escortbureau. Hier dient u ook uw bedrijfsadministratie te bewaren en bij te houden.
- Openingstijden.
- Telefoonnummers. Geef aan met welke telefoonnummers wordt geadverteerd. Er kan uitsluitend worden geadverteerd met de telefoonnummers die staan vermeld op de vergunning.

2. Hygiëne



De hygiëne in uw seksinrichting dient te voldoen aan de algemene hygiënerichtlijnen die voor de branche gelden en moeten controleerbaar zijn. Omschrijf in het bedrijfsplan welk beleid u voert ten aanzien van de hygiëne in uw bedrijf. Het team Technische Hygiënezorg - Infectieziekten van de GGD beoordeelt voor de vergunning of u voldoet aan de geldende hygiënerichtlijnen voor seksbedrijven van het Landelijk Centrum voor Hygiëne en Veiligheid. Ook beoordeelt de GGD of u in uw bedrijfsplan beleid heeft opgenomen om te zorgen dat de hygiënerichtlijnen worden nageleefd. Het bedrijfsplan bevat in duidelijke termen ten minste een beschrijving van:

De gezondheidsrisico's die de werkzaamheden van de prostituees en andere medewerkers die werkzaam zijn op de locatie, met zich mee brengen. De beschrijving bevat in ieder geval risico's op het gebied van het voorkomen van de vermenigvuldiging en de verspreiding van micro-organismen (bijvoorbeeld bacteriën), het hygiënisch handelen, de schoonmaak, de bouw en de inrichting van de locatie.

- De wijze waarop de gezondheidsrisico's worden beperkt. Dat wil zeggen een plan van aanpak waarin is aangegeven welke maatregelen worden genomen om gezondheidsrisico's te beperken en binnen welke termijn deze maatregelen worden genomen.
- De wijze waarop prostituees en andere medewerkers op de hoogte worden gebracht van de maatregelen.
- De wijze waarop u (of de leidinggevende) controleert of de maatregelen op de juiste wijze worden uitgevoerd en welke maatregelen worden genomen als de voorgeschreven maatregelen (o.a. de hygiënerichtlijnen) niet worden nageleefd.
- De wijze waarop u regelmatig (minimaal jaarlijks) evalueert of de genomen maatregelen effectief en adequaat zijn en zo nodig de maatregelen bijstelt.
- Een onderbouwde motivering als u afwijkt van de hygiënerichtlijnen, omdat er naar uw mening sprake is van een gelijkwaardig alternatief.

3. Zelfbeschikkingsrecht en gezondheid

Omschrijf in dit hoofdstuk welk beleid u voert ten aanzien van de gezondheid en zelfbeschikkingsrecht van de prostituees en de gezondheid klanten in uw bedrijf.

Maatregelen ten aanzien van de gezondheid en zelfbeschikkingsrecht van de prostituee. Denk in ieder geval aan de volgende zaken:

- Omschrijf de maatregelen die u neemt om ervoor te zorgen dat de in het bedrijf werkzame prostituees niet worden verplicht tot het verrichten van seksuele handelingen tegen hun wil en niet worden verplicht tot het gebruik van drugs en alcoholhoudende dranken.

Bijvoorbeeld:

o voorlichting aan prostituees over hun recht om onveilige seks, seksuele handelingen, drugs en alcohol te weigeren en aan klanten zichtbaar gepubliceerde huisregels hierover;
o voorlichting aan prostituees en beheerders over de grenserving die op kan treden door alcohol of drugs tijdens het werk (onveilige seks, gevaarlijke situaties vanwege verkeerde inschattingen);
o omschrijf hoe u voldoet aan de verplichting dat in de seksinrichting in ten minste twee talen en voor de klant goed zichtbaar bekend gemaakt wordt dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken;

- Geef aan hoe u de prostituee in de gelegenheid stelt om contact op te nemen met organisaties die van belang zijn voor haar lichamelijke of geestelijke gezondheid.

Denk onder andere aan de samenwerking met de GGD. Voor locatie gebonden prostitutiebedrijven geldt dan bijvoorbeeld dat rekening wordt gehouden dat de prostituee met hen kan spreken in een rustige kamer met privacy. Voor escortbedrijven geldt dan bijvoorbeeld dat u de informatie over spreekuren, informatiebijeenkomsten en gratis soa-testen actief deelt met de voor u werkzame prostituees.

- Geef aan hoe geneeskundige zorg en voorlichting voor prostituees beschikbaar is.

Wanneer en op welke wijze kan een prostituee zich laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen? Kan dat in uw bedrijf of informeert u actief over locaties waar gratis getest kan worden? Op welke wijze informeert u de prostituee dat hij/zij niet verplicht is zich geneeskundig te laten onderzoeken en vrij is in de keuze van een arts? Is er voldoende informatie- en voorlichtingsmateriaal in verschillende talen in uw bedrijf aanwezig en wordt dit actief verspreid onder de bij u of voor u werkzame prostituees? Het gaat om voorlichtingsmateriaal over de aan prostitutie verbonden gezondheidsrisico's en over de aanwezigheid en bereikbaarheid van zorg- en hulpverleningsinstellingen.



En om informatie over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met zijn of haar werk in de prostitutie.

- Zorg voor voldoende condooms

Voor prostitutiebedrijven geldt dat er in de werkruimten te allen tijde voldoende condooms met een CE-markering voor gebruik beschikbaar zijn. Voor escortbedrijven geldt dat prostituees voldoende condooms beschikbaar gesteld krijgen.

- Omschrijf hoe u bovengenoemde rechten en plichten op schrift stelt en kenbaar maakt aan elke prostituee die bij of voor u werkzaam is.

Het op schrift stellen moet gebeuren in een voor hem of haar begrijpelijke taal.

Maatregelen ten aanzien van de gezondheid van de klant

Omschrijf hoe u zorgt dat de gezondheid van klanten voldoende is beschermd. Welke aandachtspunten hanteert u? Zijn er specifieke risico's of omstandigheden in uw bedrijf die deze maatregelen bepalen?

4. Voorkomen van misstanden en arbeidsomstandigheden prostituees

Zorgplicht ten aanzien van de prostituee

Omschrijf wat u doet om te voorkomen dat er bij u prostituees werken die slachtoffer zijn van geweld, zoals fysiek, mentaal en seksueel geweld, en inclusief specifieke vormen van geweld zoals stalking, eengerelateerd geweld en mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting.¹⁷ Voert u bijvoorbeeld regelmatig gesprekken met de bij of voor uw werkzame prostituees? Welke acties onderneemt u wanneer u vermoedt dat een prostituee slachtoffer van geweld of is? Wanneer neemt u contact op met de politie, met Veilig Thuis, met prostitutie maatschappelijk werk of een andere instantie?

Oordeelsvorming over de zelfredzaamheid van de prostituee

Omschrijf op welke wijze u of uw beheerders een oordeel vormen over de mate van zelfredzaamheid van de prostituee voordat deze bij u of voor u gaat werken. Welke eisen hanteert u hiervoor?

Maatregelen ten aanzien van de veiligheid

Wat doet u om onveilige situaties voor zowel de prostituee als de klant te voorkomen?

- Omschrijf welke maatregelen u neemt om hulp te bieden aan een prostituee en/of klant die terecht komt in een acuut bedreigende situatie. Denk hierbij aan de wijze van alarmering en opvolging. Voor prostitutiebedrijven geldt de verplichting om een alarmvoorziening in de werkruimten op te nemen. Wat voor alarmvoorziening heeft u gecreëerd? En hoe zorgt u ervoor bij een escortbedrijf dat een prostituee alarm kan slaan?
- Omschrijf welke instructies prostituees en leidinggevenden krijgen over wat zij moeten doen als zij zelf, een collega of klant in een bedreigende situatie terecht komt en hoe deze instructies worden vastgelegd?

Professionele vereisten beheerders

Omschrijf op welke wijze uw beheerders voldoende in staat zijn om een seksinrichting te runnen. Denk onder andere aan agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening. Voorziet u in scholing op deze aspecten?

Verhuur- of arbeidsvoorwaarden

Omschrijf onder welke verhuur- of arbeidsvoorwaarden u aan de voor of bij u werkzame prostituee diensten biedt. Op welke manier kunt u dit aantonen aan de toezichthouder? Kan de prostituee redelijkerwijs zelf zijn/ haar werktijden bepalen?

5. Toezicht

Invulling dagelijks toezicht en bereikbaarheid

Beschrijf hoe het dagelijks toezicht wordt uitgevoerd. Wie houdt er toezicht en hoeveel leidinggevenden zijn er wanneer aanwezig? Op welke wijze voldoet u aan de aanwezigheidsplicht van minimaal één exploitant/beheerder?

Eisen aan beheerders en overig personeel

Stelt u specifieke eisen aan beheerders over gebruik van alcohol, drugs, taalvaardigheid (welke talen?), EHBO, gevolgde trainingen, kennis van de branche, handelen bij controles door toezichthouders? Hoe zorgt u ervoor dat de beheerders hun taken goed kunnen uitvoeren en zich houden aan het bedrijfsplan?

Inzicht in de bedrijfsadministratie

¹⁷Zie voor een overzicht van vormen van geweld: www.huiselijkgeweld.nl/typengeweld

Omschrijf op welke wijze bij controles inzicht gegeven wordt in de bedrijfsadministratie.

6. Overlast

Dit hoofdstuk is vooral van toepassing op de locatie gebonden prostitutiebedrijven, omdat deze bedrijven een voor publiek toegankelijke ruimte hebben en escortbedrijven niet. Omschrijf welke maatregelen u treft om overlast vanuit het bedrijf, zoals verstoring woon- en leefklimaat (bijvoorbeeld geluidsoverlast) en verstoring van de openbare orde (bijvoorbeeld aanstootgevend gedrag van de prostituees of bezoekers) te voorkomen.

7. Bijzonderheden over het bedrijf of wijze van bedrijfsvoering

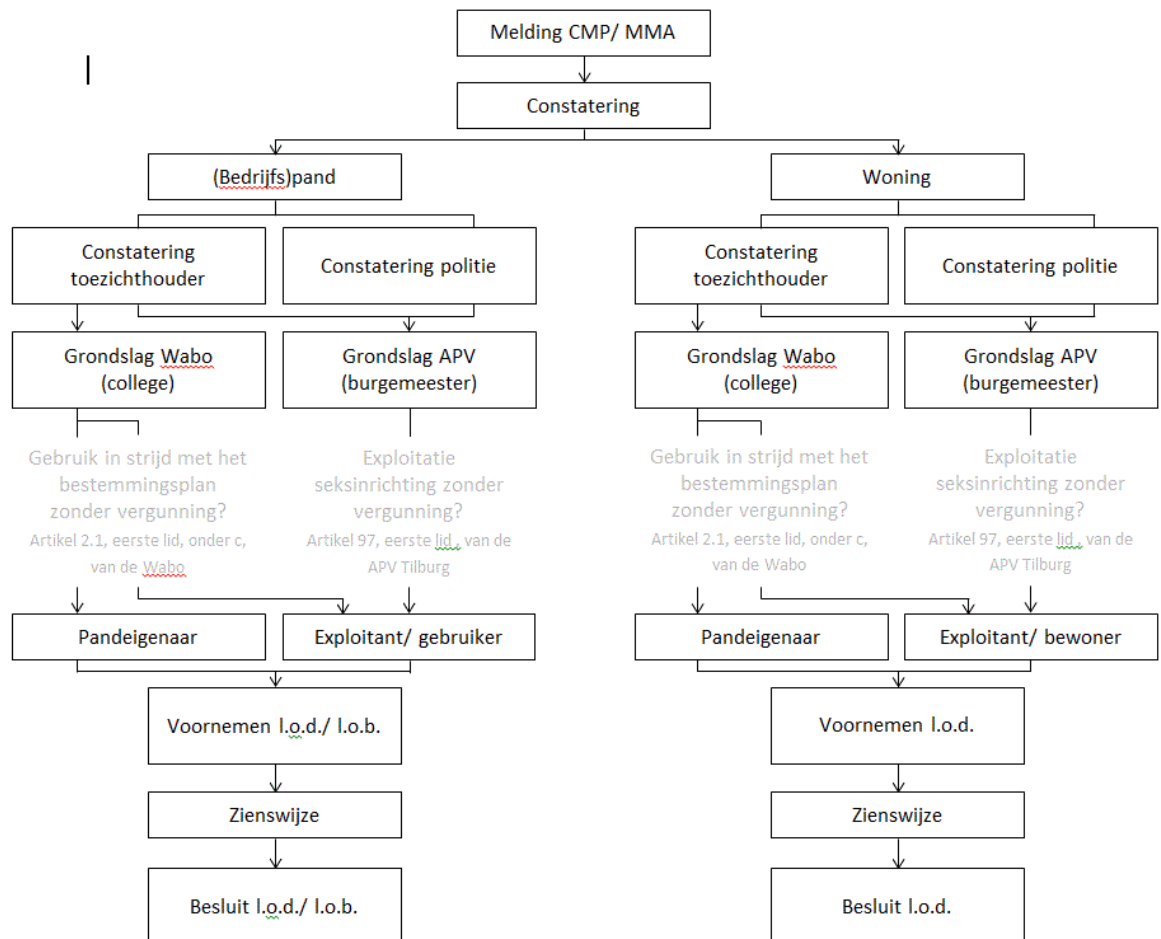
Indien u nog aanvullingen heeft of wilt aangeven op welke wijze uw bedrijf zich onderscheidt van andere bedrijven, kunt u dat hier doen.

8. Bijlagen

Bijvoorbeeld:

- Informatiepakket prostituees
- Huisregels prostituees
- Huisregels klanten

Bijlage 3 Bestuursrechtelijke werkwijze onvergunde prostitutie ¹⁸



Aldus besloten op 9 december 2019

drs. Th.L.N. Weterings

¹⁸)I.o.d.: last onder dwangsom; I.o.b.: last onder bestuursdwang

