

Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Soest houdende regels omtrent de beleidsnota prostitutie en seksbranche Soest inclusief mensenhandelbeleid

Samenvatting

Inleiding

In 2000 is in Nederland het bordeelverbod opgeheven met onder andere de doelstelling om misstanden in de prostitutiebranche door middel van regulering beter te kunnen bestrijden. Sinds de opheffing is het exploiteren van een seksinrichting, waarin meerderjarige prostituees vrijwillig werkzaam zijn, toegestaan. Al een aantal jaren is een sterk dalende trend te zien in traditionele vormen van prostitutiebedrijven, zoals seksclubs en privéhuizen. Flexibele vormen, waarin meer zelfstandig werkende prostituees hun klanten werven via internet en sociale media, nemen daarentegen toe. Deze vormen vergen een andere inzet van expertise en mankracht dan bij het toezicht en handhaving op de traditionele vormen van prostitutie.

Aanleiding

De aanleiding voor het opzetten van een prostitutiebeleid is tweeledig. Ten eerste wil de gemeente door middel van het prostitutiebeleid meer gericht misstanden in de seksbranche aanpakken. Ten tweede is de gemeente toe aan prostitutiebeleid dat in lijn is met de aanstaande nieuwe wetgeving. Er ligt een nieuw wetsvoorstel bij de Eerste Kamer: 'Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.' Hierin zijn de hoofdpunten: het intensiveren van de aanpak van misstanden, het verhogen van de minimumleeftijd van 18 jaar naar 21 jaar en het creëren van een landelijk uniform vergunningstelsel. Tevens wordt in het regeerakkoord een aantal opmerkingen gemaakt over prostitutie: er komt een wettelijke grondslag voor lokale intake door de GGD, pooiers worden strafbaar, er komt structureel geld voor uitstapprogramma's voor prostituees en zelfstandig werkende prostituees worden vergunningplichtig.

Probleemstelling

De landelijke toename van illegale prostitutie die wordt aangeboden op internet is ook in Soest merkbaar. Volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel wordt 72% van de slachtoffers van seksuele uitbuiting aangetroffen in de thuis-, hotel- of escortprostitutie. Uit eigen onderzoek blijkt dat gemiddeld 25 niet-vergunde sekswerkers zich per dag in Soest aanbieden door middel van advertenties op internet.

Bij de adverterende sekswerkers gaat het vooral om illegale thuiswerkers. Voor veel slachtoffers van mensenhandel zijn het de mensenhandelaren die de advertenties plaatsen op prostitutiebsites. De advertenties zijn te herkennen aan bijvoorbeeld 24/7 beschikbaar zijn, verschillende advertenties van verschillende sekswerkers, maar met bijna dezelfde tekst en een zeer uitgebreid aanbod aan seksuele diensten. Bij meerdere advertenties van illegale prostituees in Soest is hiervan sprake. Dit kan betekenen dat er sprake is van mensenhandel. Gezien de grootte en samenstelling van de gemeente Soest is het waarschijnlijk dat er sprake kan zijn van hotelprostitutie en mensenhandel onder minderjarige jongeren.

Uit bovenstaande blijkt dat veel problemen zich afspelen binnen de illegale prostitutie. Om daar als overheid grip op te krijgen en sekswerkers een toekomst te bieden, wordt de focus gelegd op toezicht en handhaving van zowel de vergunde als niet-vergunde branche enerzijds en het bieden van perspectief anderzijds door hulpverlening en uitstapprogramma's. Om dit te bewerkstelligen wordt ingezet op de volgende vier speerpunten:

1. De regulering vergunde seksbranche

Voor bedrijven in de seksbranche in Soest geldt een vergunningplicht op grond van de APV. Het vergunningstelsel wordt als middel gebruikt om de grip op de vergunde branche te behouden en te verbeteren. Het vormt daardoor een barrière voor mensenhandel en andere misstanden in de branche. In Soest kan uitsluitend voor maximaal één seksinrichting een vergunning worden verleend. Daarbij zijn raam- en straatprostitutie niet toegestaan. Gemeente Soest verleent geen vergunningen voor prostitutie vanuit woningen en dit wordt ook niet gedoogd. Escortbedrijven zijn ook vergunningplichtig, aangezien dit seksbedrijven zijn waar gelegenheid wordt gegeven tot prostitutie. Een escortbedrijf moet ingeschreven staan op een adres en de exploitant is verplicht om zorg te dragen voor een deugdelijke bedrijfsadministratie.

Het vestigen van een nieuwe seksinrichting kan door de specifieke situatie op een plek of straat onwenselijk zijn en het kan leiden tot verstoring van de openbare orde of aantasting van het woon- en leefklimaat.

maat. Daarom toets de gemeente dit aan de vestigingsvoorwaarden. Ook toetst de gemeente vergunningaanvragen aan de hand van een kennismakingsgesprek met de exploitant en aan de Wet Bibob.

2. Aanpak van misstanden

De prostitutie- en seksbranche zijn kwetsbaar voor misstanden, zoals mensenhandel, uitbuiting, overtredingen en slechte arbeidsomstandigheden. Misstanden kunnen zowel in de vergunde branche als in het illegale circuit plaatsvinden. Door de gemeente en de politie wordt hiertegen opgetreden. De exploitant is er verantwoordelijk voor om misstanden in de vergunde branche te voorkomen en in het geval van een misstand deze te melden bij de politie. Die verantwoordelijkheid komt mede tot uiting door de exploitant een bedrijfsplan op te laten stellen en te verplichten deugdelijke administratie te voeren. Binnen de vergunde branche wordt nauw toezicht gehouden op deze voorschriften.

Illegale prostitutie onttrekt zich aan alle vormen van toezicht. Hierdoor is het een onzichtbare branche met een hoger risico op misstanden, zoals mensenhandel. Naast de handhaving op illegale prostitutie, speelt de gemeente Soest een belangrijke rol in de integrale aanpak van mensenhandel. Dit gebeurt via het uit vier stappen bestaande 'basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel' dat geldt voor alle vormen van mensenhandel.

1. Actieve signalering van mensenhandel, zowel door gemeente als partners;
2. Aanstellen van een centraal contactpersoon binnen de gemeente die naar aanleiding van de signalen van mensenhandel zelf actie kan ondernemen of deze door kan zetten naar de relevante partners;
3. Gemeentelijk beleid. Het prostitutiebeleid ondersteunt de hulpverlening en aanpak van mensenhandel binnen de seksbranche;
4. Zorgdragen. De zorgcoördinator op het gebied van mensenhandel in Soest is Moviera. Moviera biedt ambulante begeleiding en opvang voor mannelijke en vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel uit binnen- en buitenland.

3. Hulpverlening en positie van de sekswerker

Volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is de arbeidspositie van veel sekswerkers zwak. Gemeente Soest zet daarom op verschillende manieren in op de verbetering van de positie van de sekswerker. Dit komt terug in de verhoging van de minimale leeftijd van de prostituees van 18 naar 21 jaar. Ook zal in Soest voortaan jaarlijks door de GGD regio Utrecht (GGDrU) een technisch-hygiënische controle plaatsvinden bij de vergunde seksinrichting. Sekswerkers kunnen op afspraak terecht bij de GGDrU locatie in Amersfoort en Utrecht voor gratis soa-testen en vaccinaties tegen hepatitis B. Alle slachtoffers van mensenhandel, waaronder seksuele uitbuiting, kunnen worden opgevangen door diverse hulpverleningsinstanties. Specifiek voor prostituees heeft de Tussenvoorziening, een uitstapprogramma.

Mede gezien de kwetsbaarheid van jongeren voor mensenhandel, is seksuele voorlichting op scholen en door jongerenwerkers een belangrijk speerpunt. De belangrijke doelstelling van seksuele en relationele vorming is: 'Mensen vanaf jonge leeftijd begeleiden en ondersteunen in hun seksuele (en relationele) ontwikkeling en hen leren seksueel en relationeel verantwoorde keuzes te maken.'

4. Toezicht seksbranche

Binnen de vergunde branche wordt opgetreden tegen misstanden en overtredingen door een streng en intensief toezicht- en handhavingsbeleid. Op dit moment is de politie aangewezen als de bestuurlijk toezichthouder op de vergunde seksbranche. Het beleid van de politie is om de vergunde seksinrichting en het escortbedrijf in Soest ten minste vier keer per jaar te controleren, afhankelijk van eerdere ervaringen. Vanaf 1 januari 2020 worden de toezichthoudende taken en controles op de naleving van de APV en vergunningsvoorschriften op de vergunde seksbranche overgedragen aan de gemeente.

Naast de controles op de vergunde seksbranche, controleert de politie maandelijks het illegale circuit op grond van internetadvertenties, tips en meldingen. De vormen van prostitutie die via internet worden aangeboden zijn vaak minder zichtbaar en daarom moeilijker te controleren. Voor de toezicht en handhaving hierop, wil de gemeente Soest gebruik gaan maken van het computerprogramma 'Web Voyager'. Web Voyager scant online seksadvertenties en schat daarbij automatisch het risico op mensenhandel in. Dit wordt een belangrijke toepassing in de aanpak van illegale prostitutie in zijn algemeen en mensenhandel binnen de seksbranche in het bijzonder.

1. Inleiding

Sinds de opheffing van het bordeelverbod in 2000 is het exploiteren van een seksinrichting, waarin meerderjarige prostituees vrijwillig werkzaam zijn, toegestaan. Door het legaliseren van de prostitutie-

branche, kan de overheid de prostitutiebranche meer sturen. In Soest ontbrak prostitutiebeleid. De regulering van prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen waren uitsluitend verwerkt in het Algemeen Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente.

In dit inleidende hoofdstuk worden de ontwikkelingen in de seksbranche en de huidige situatie in Soest beschreven. Vervolgens zijn de hoofdpunten van de nieuwe wet, de reikwijdte en het begrippenkader en de leeswijzer van de nota uitgewerkt.

1.1 Landelijke ontwikkelingen seksbranche

Kwetsbaarheid van de prostitutiebranche ¹

Het landelijke Nederlandse prostitutiebeleid is gericht op de gedachte van het zelfbeschikkingsrecht. Dat betekent dat een volwassen vrouw of man vrijwillig kan besluiten zich te prostitueren en een ander uit de opbrengst van die prostitutie te bevoordelen. Het gaat dus over vrijwillige prostitutie met oog voor de gezondheid, veiligheid en zelfbeschikkingsrecht van de prostituees waarbij misstanden worden bestreden. Prostitutie is legaal werk, maar het wordt vaak in de praktijk niet als een normaal beroep gezien, omdat het moeilijk blijkt om de feiten los te zien van morele waarden.

De prostitutiebranche heeft aan aantal kenmerken in zich die de branche kwetsbaar voor misstanden en tot op zekere hoogte beleidsresistent maakt. Dit komt onder andere door het feit dat prostituees en klanten het liefst zo anoniem mogelijk blijven, waardoor veel werkzaamheden zich in de anonimiteit afspelen. Door grootschalig gebruik van contant geld is de branche gevoelig voor criminele activiteiten als witwassen. Daarnaast staat de branche bloot aan migratiestromen waar lokale en nationale overheden weinig invloed op kunnen uitoefenen. Uit rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel blijkt dat in Nederland in de prostitutie veel prostituees uit Midden- en Oost-Europa werkzaam zijn. Mensenhandelaren maken gebruik van de kwetsbare prostitutiebranche, omdat de pakkans relatief klein is en de opbrengsten groot.

Veranderingen in de prostitutiebranche ¹

De prostitutiebranche verandert voortdurend en wordt gekenmerkt door een hoge mobiliteit van sekswerkers. Deze kenmerken worden versterkt door de opkomst en 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 locatiegebonden vergunde vormen van prostitutie krijgen in toenemende mate concurrentie van (illegale) prostitutie, die wordt aangeboden via het internet en mobiele telefonie. Deze vormen vergen een andere inzet van expertise en mankracht dan bij het toezicht en handhaving op de traditionele vormen van prostitutie. Informatie-uitwisseling en regelmatige controles zijn noodzakelijk om signalen van misstanden in de seksbranche op te vangen.

1.2 Huidige situatie in Soest

De huidige regulering in de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV)

In de APV wordt ingegaan op de voorwaarden voor een vergunning van een seksbedrijf en de regels voor alle seksbedrijven, prostitutiebedrijven en prostituees. Het college kan specifieke locaties van de seksinrichtingen aanwijzen en de burgemeester kan een maximum stellen aan het aantal vergunningen voor seksinrichtingen. In Soest is maximaal één seksinrichting toegestaan. Daarnaast worden de weigerings- en intrekingsgronden van de vergunning beschreven.

In de APV staan ook regels met betrekking tot alle seksbedrijven, zoals de sluitingstijden van seksinrichtingen en de informatie die een seksbedrijf in een advertentie moet vermelden. De regels met betrekking tot alle prostitutiebedrijven en prostituees gaan vooral over de leeftijd en verblijfstitel van de prostituees en het bedrijfsplan van een prostitutiebedrijf.

In Soest zijn raam- en straatprostitutie niet toegestaan.

De huidige stand van zaken in Soest

In Soest is in 2019 onderzoek gedaan naar de prostitutiebranche. Het onderzoek biedt voldoende inzicht in de situatie in Soest, hoewel net als elders in het land de branche zich deels buiten het zicht afspeelt. Het aanbod in de vergunde sector is op dit moment overzichtelijk in Soest. Er zijn twee vergunningen uitgegeven: één escortbedrijf (seksbedrijf) en aan één massagesalon (seksinrichting).

De schatting naar het aantal niet-vergunde sekswerkers dat in Soest actief is, is gebaseerd op interviews met deskundigen en de advertenties van sekswerkers op websites: kinky.nl, sexjobs.nl, speurders.nl en boys4u.nl. Op basis van observaties op deze vier websites is er een schatting gedaan. Gemiddeld bieden 25 niet-vergunde sekswerkers zich per dag in Soest aan en adverteren op internet. Waarschijnlijk ligt het werkelijke aantal hoger. Sekswerkers die werkzaam zijn in de vergunde sector adverteren ook

1) Bron: *Nationaal Rapporteur Mensenhandel*

op deze websites. Deze zijn niet meegerekend. Bij adverterende sekswerkers op internet gaat het vooral om thuiswerkers. Daarnaast is volgens deskundigen ook sprake van een homo-ontmoetingsplek en plekken voor recreatieve buitenseks in Soest.

In geval van hotelprostitutie gaat het om pooiers die enkele dagen een kamer huren in een hotel. De sekswerkers ontvangen in de hotelkamer hun klanten. Deze sekswerkers wonen niet in de gemeente, maar zijn veelal onderdeel van groepen die rondtrekken.

Tot slot kan er ook sprake zijn van mensenhandel onder de minderjarige jongeren. Vergoelijkend worden deze mensenhandelaren ook wel 'loverboys' genoemd. Het gaat hierbij om mensenhandelaren die met verleidingstechnieken, manipulaties, chantage en geweld jongeren inpalmen met als oogmerk hen later voor zich te laten werken in de prostitutie of in andere (illegale) sectoren. Het aanpakken van mensenhandel onder minderjarigen heeft hoge prioriteit in de gemeente Soest en er wordt er nauw samengewerkt met de politie, OM, Jeugdteam en jongerenwerk.

1.3 Wetsvoorstel regulering prostitutie (Wrp)

Het doel van dit wetsvoorstel is de oorzaken van het voortbestaan van misstanden in de prostitutiebranche aan te pakken. De aanpak bestaat uit het verkrijgen van meer zicht en grip op de seksbranche door alle vormen van prostitutie onder een vorm van regulering te brengen, het verkleinen van lokale en regionale verschillen en het vergemakkelijken van toezicht en handhaving.

De kern van het wetsvoorstel wordt gevormd door de invoering van een verplicht en uniform vergunningsstelsel voor de uitoefening van een seksbedrijf. Dit kan zorgen voor meer uniformiteit in lokaal vergunningenbeleid. In het wetsvoorstel is ook opgenomen aan welke vergunningsvoorwaarden de exploitant in ieder geval moet voldoen en dat de minimumleeftijd voor prostituees is verhoogd van 18 naar 21 jaar.

De belangrijkste aanpassingen in het voorstel zijn:

- Er komt een wettelijke grondslag voor lokale intakegesprekken, die als doel hebben vanuit de gezondheidszorg (GGD) zicht te houden op prostituees om misstanden te voorkomen.
- Er komt een pooierverbod: degene die betrokken is bij onvergunde bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en daar financieel voordeel uit haalt, wordt strafbaar.
- Zelfstandig thuiswerkende prostituees worden vergunningplichtig.

Sinds 2009 wordt er aan het wetsvoorstel gewerkt en er zijn al vele aanpassingen gedaan. Het is nog niet duidelijk wanneer een nieuwe wet van kracht zal worden en wanneer deze aanpassingen worden doorgevoerd. De nieuwe wet kan nog een aantal jaren op zich laten wachten. Een aantal van de gemeente wacht af wat de inhoud is van de nieuwe wet. Om de misstanden te voorkomen, het illegale circuit te bestrijden en een veilige werkplek te borgen, besluit gemeente Soest het prostitutiebeleid vooruitlopend op de nieuwe wet op te stellen.

1.4 Reikwijdte nota en begrippenkader

Prostitutie en seksbranche

Deze nota omvat het beleid ten aanzien van de prostitutie en de seksbranche in Soest. De seksbranche betreft een bredere groep dan de prostitutiebranche. Prostitutiebedrijven worden meer omvattend gereguleerd dan de overige seksbedrijven. De verplichtingen die aan de exploitant van een prostitutiebedrijf worden opgelegd, gaan verder dan van een ander seksbedrijf. In alle gevallen wordt hierbij niet bedoeld op de locatie waar deze plaatsvindt (daarvoor wordt het woord 'seksinrichting' gebruikt), maar op de activiteit: het gelegenheid geven. Het begrip 'seksbedrijf' wordt gebruikt als verzamelnaam, waarbinnen specifieke vormen zijn te onderscheiden.

Escortbedrijf

De activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee.

Exploitant

De natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend.

Klant

Degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten.

Prostituee

Degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling.

Prostitutie

Het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling.

Prostitutiebedrijf

De activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie.

Seksbedrijf

De activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling.

Seksinrichting

Voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf.

Raamprostitutiebedrijf

De activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie, waarbij het werven van klanten gebeurt door een prostituee die zichtbaar is vanuit een voor publiek toegankelijke plaats.

Begrip prostituee en sekswerker

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

Een prostituee is een persoon die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling. Bij het woord sekswerker gaat het om een bredere groep werkers dan prostituees, zoals ook strippers en paaldansers. Een prostituee is een sekswerker, maar een sekswerker is niet altijd een prostituee.

Monitoring en evaluatie van het beleid

Het is belangrijk om de effecten van het beleid en relevante lokale ontwikkelingen structureel bij te houden. Rapportages over de verstrekking van vergunningen en handhavingsactiviteiten geven inzicht in de uitvoering van het beleid en het biedt een mogelijkheid om bij te sturen. Periodiek wordt geëvalueerd om te peilen of de doelen bereikt zijn en of beleid bijgesteld moet worden.

Uitvoering

Na vaststelling van deze beleidsnota wordt de uitvoering uitgewerkt in door het college vast te stellen beleidsregels. In deze beleidsregels wordt onder andere opgenomen hoe het handhavingsarrangement eruit komt te zien.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 'Regulering vergunde branche' gaat over de vergunningplichtige seksbedrijven in de gemeente Soest. Er wordt uitgelegd wanneer prostitutie vanuit woningen bedrijfsmatig is en waarom ook escortbedrijven een vergunning nodig hebben. Daarnaast wordt er ook ingegaan op de vestigingsvoorwaarden van seksinrichtingen. En als laatste staan de toetsingscriteria voor vergunningaanvragen, een kennismakingsgesprek en Toets Wet Bibob, beschreven.

Hoofdstuk 3 'Aanpak van misstanden' gaat over de verantwoordelijkheid van de exploitant en de aanpak van mensenhandel. De exploitant is onder andere verantwoordelijk voor het schrijven van een bedrijfsplan, voldoende informatie bij de advertenties en het bijhouden van bedrijfsadministratie.

In hoofdstuk 4 is het mensenhandelbeleid beschreven. Dit beleid geldt voor alle vormen van mensenhandel en bestaat uit een stappenplan

Hoofdstuk 5 'Hulp en positie van de sekswerkers' gaat over het versterken van de arbeidspositie van sekswerkers. De leeftijdsverhoging van prostituees komt als eerste aan bod. Daarna gaat het bij de zorg en hulpverlening over: de technisch-hygiënische zorg, het aanbod van de GGD, de opvang van slachtoffers van mensenhandel en de uitstapprogramma's voor prostituees. Ook staat het belang van seksuele voorlichting en voorlichting over loverboyproblematiek beschreven. Als laatste wordt de opkomst van seksbedrijven met sekspoppen en de bijbehorende risico's beschreven.

Hoofdstuk 6 'Toezicht en seksbranche' gaat over de verschillende soorten controles op de seksbranche. Eerst staan de toezichthoudende taken van de politie, de frequentie van controles en de taakoverdracht van de controle op de vergunde seksbranche aan buitengewoon opsporingsambtenaar (boa's) beschreven. Daarna staat er uitgelegd op welke manier de politie de illegale seksbranche controleert en hoe deze gebruik gaan maken van een computerprogramma die mensenhandel onderschept. Daarna staan er twee aanpassingen uit het Wetsvoorstel regulering prostitutie weergegeven.

Hoofdstuk 7 'Handhaving' gaat eerst in op de bestuurlijke handhaving door de burgemeester en het college. Daarna wordt er ingegaan op de strafrechtelijk aanpak van de prostitutiebranche.

2. Regulering vergunde seksbranche

Voor bedrijven in de seksbranche in Soest geldt een vergunningplicht op grond van de APV. Het vergunningstelsel wordt door de gemeente als middel gebruikt om de grip op de vergunde branche te behouden en te verbeteren. Het vormt daardoor een barrière voor mensenhandel en andere misstanden in de branche. Tevens speelt een vergunningplicht een belangrijke rol bij het beschermen van het woon- en leefklimaat.

2.1 Vergunningplichtige seksbedrijven

Gemeente Soest heeft de keuze welke soorten bedrijven gewenst zijn en dus een vergunning kunnen aanvragen. In de tabel hieronder staat een overzicht van alle soorten seksbedrijven.

Soort seksbedrijf	Locatiegebonden	Niet locatiegebonden
Prostitutiebedrijf	- Raamprostitutiebedrijf	- Escortbedrijf
	- Seksclub/privéhuus	- Straatprostitutie
	- Erotische massagesalon	- Hotelprostitutie (escort)
	- Prostitutie vanuit woningen	- Prostitutie in vakantie-/recreatieparken
Seksbedrijf overig	- Sekstheater/peepshow	- Webcamseks
	- Seksbioscoop/ seksautomatenhal	

Tabel 1: soorten seksbedrijven, onderverdeeld naar locatiegebonden en niet locatiegebonden

In Soest kan uitsluitend voor één seksinrichting een vergunning worden verleend.

Raam- en straatprostitutie zijn niet toegestaan, omdat deze vormen van prostitutie kwetsbaar zijn voor misstanden. Daarnaast hebben deze vormen een te grote impact op de ruimtelijke ordening en op de openbare orde en veiligheid. Als er sprake is van een raam- of straatprostitutie, wordt hierop gehandhaafd. Voor alle overige seksbedrijven geldt in Soest een vergunningplicht. Webcamseks is een relatief nieuw fenomeen. Er zijn geen gemeenten bekend waar deze vorm vergunningplichtig is en de gemeente Soest kiest er ook voor om hier geen vergunning voor af te geven. De gemeente houdt de (landelijke) ontwikkelingen op dit gebied in de gaten.

Prostitutie vanuit woningen

In Soest worden geen vergunningen verleend voor prostitutie vanuit woningen. Ook wordt deze vorm van prostitutie niet gedoogd. Thuisprostitutie is illegaal, als de werkzaamheden van de sekswerker bedrijfsmatig zijn. In dat geval is er namelijk vergunning vereist. Of er sprake is van bedrijfsmatige prostitutie wordt vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. In hoofdstuk 5 'Toezicht seksbranche' staat beschreven hoe hierop toezicht wordt gehouden.

In de definitie van een seksbedrijf gaat het om activiteiten die bedrijfsmatig worden aangeboden. De vraag of een activiteit bedrijfsmatig wordt verricht, hangt af van een aantal factoren. Op het moment dat er personeel in dienst is, is er zonder meer sprake van een bedrijf. Daarnaast kan een prostituee zonder personeel ook een bedrijf zijn en is laatstgenoemde vergunningplichtig op grond van de APV. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft een aantal criteria van 'bedrijfsmatigheid' opgesteld.

Bij één of meer van de onderstaande factoren is er sprake van bedrijfsmatigheid (niet limitatief):

- herhaaldelijk adverteren, meer dan één keer per 13 maanden;
- meer dan één persoon is werkzaam als sekswerker tegen betaling;
- er zijn derden (zoals een partner) betrokken bij de activiteiten;

- sekswerker(s) staat/staan niet ingeschreven op het adres van waaruit de prostitutie-werkzaamheden plaatsvinden (inschrijving Basisregistratie personen leidend);
 - organisatiegraad en de omvang van het aanbod;
 - de prostituee heeft zich ingeschreven bij de kamer van Koophandel;
- o een zakelijke (bedrijfsmatige) uitstraling en uiterlijke waarneembaarheid als seksbedrijf.

Escortbedrijven

Escortbedrijven zijn ook vergunningplichtig, aangezien dit seksbedrijven zijn waar gelegenheid wordt gegeven tot prostitutie. In tegenstelling tot een seksinrichting bemiddelt een escortbedrijf tussen prostituee en klant en vinden de daadwerkelijke seksuele handelingen op een andere locatie plaats dan de bemiddeling. De prostituee bezoekt de klanten of gaat met de klant naar een andere plaats. Een escortbedrijf is dus geen seksinrichting, maar een seksbedrijf. Feitelijk gaat het bij een escortbedrijf slechts om een telefoonnummer. Een escortbedrijf moet ingeschreven staan op een adres en de exploitant is verplicht om zorg te dragen voor een deugdelijke bedrijfsadministratie. In hoofdstuk 5 'Toezicht seksbranche' staat beschreven hoe hierop toezicht wordt gehouden.

2.2 Vestigingsvoorwaarden seksinrichtingen

Elke aanvraag wordt getoetst aan de APV en de toetsingscriteria, zoals vermeld in paragraaf 2.3. Het vestigen van een nieuwe seksinrichting kan door de specifieke situatie op een plek of straat onwenselijk zijn en leiden tot verstoring van de openbare orde of aantasting van het woon- en leefklimaat. De vestiging van een seksinrichting mag niet ten koste gaan van de veiligheid en aantrekkelijkheid van de gemeente in zijn algemeenheid. Daarom toetst de gemeente dit aan de vestigingsvoorwaarden. Bij de toets wordt gekeken naar de voorgenomen exploitatie (zoals aantal werkruimten en werknemers en het beoogd aantal klanten) en de plek (verenigbaarheid met functies in de directe omgeving, verkeersdrukte, parkeren, mogelijke problemen openbare orde). Zoals is aangegeven is landelijk een dalende trend waar te nemen in het aantal seksinrichtingen. Het is niet uit te sluiten dat de markt verandert en seksinrichtingen weer toenemen in populariteit. Indien de openbare orde en veiligheid bedreigd wordt, kan het college door toepassing 3:4 in de APV, op voorhand seksinrichtingen uitsluiten in bepaalde gebieden.

2.3 Toetsingscriteria vergunningaanvragen

Een aanvraag voor een vergunning voor een seksbedrijf wordt getoetst aan geldende wet- en regelgeving. Prostitutiebedrijven dienen te beschikken over een bedrijfsplan (zie hoofdstuk 3). Het bedrijfsplan wordt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag door de gemeente, de politie en in de toekomst de boa's getoetst. Omdat binnen de gemeenten maximaal één seksinrichting is toegestaan, betreft het een schaarse vergunning². Schaarse vergunningen mogen wettelijk niet voor onbepaalde tijd worden afgegeven. Daarom is een exploitatievergunning voor een seksinrichting slechts voor bepaalde tijd geldig.

Kennismakingsgesprek

Wanneer een ondernemer concrete plannen heeft om een aanvraag voor een nieuw seksbedrijf in te dienen, reeds een aanvraag heeft gedaan of verzoekt om algemene informatie, vindt op initiatief van de gemeente een kennismakingsgesprek plaats. De relevante wet- en regelgeving en specifieke aandachtspunten, die het werken in deze branche vragen, worden besproken. Gezien het specifieke karakter van deze branche, de bijbehorende regelgeving en het bestuurlijk toezicht, sluit een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) ook aan bij deze gesprekken.

Toets Wet Bibob

De gemeente Soest wil met toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteert waardoor de veiligheid, de leefbaarheid, de rechtsorde of de bestuurlijke slagkracht wordt aangetast. Bij een nieuwe aanvraag voor een vergunning wordt op basis van de Wet Bibob bekeken of de vergunning mogelijk wordt gebruikt om strafbare feiten te plegen of geld wit te wassen. Bibob kan ook worden toegepast bij een reeds vergund seksbedrijf.

De Bibobtoets wordt in eerste instantie uitgevoerd door de gemeente. Indien er aanleiding voor is, kan er een advies gevraagd worden bij het Landelijk Bureau Bibob. Een advies van het Landelijk Bureau geldt twee jaar en gedurende die periode mag dit advies gebruikt worden ter onderbouwing van besluiten. Als uit onderzoek blijkt dat de (aangevraagde) vergunning mogelijk gebruikt wordt voor het ondernemen en/of het faciliteren van criminele activiteiten, kan deze geweigerd of ingetrokken worden.

2) Schaarse vergunningen zijn vergunningen waarvan het aantal beperkt is. Hierdoor kunnen er meer gegadigden zijn dan vergunningen.

3. Aanpak van misstanden

De prostitutie- en seksbranche zijn kwetsbaar voor misstanden, zoals mensenhandel, uitbuiting, overtredingen en slechte arbeidsomstandigheden. Misstanden kunnen zowel in de vergunde branche als in het illegale circuit plaatsvinden. Prostitutie is legaal zolang het gaat om vrijwillige seks tussen volwassenen en wordt voldaan wet- en regelgeving. Illegale prostitutie is een term die in drie betekenissen wordt gebruikt:

1. de niet-vergunde of onvergunde, illegale exploitatie van vrijwillige prostitutie terwijl wel sprake is van een vergunningplicht;
2. exploitatie of prostitutie met een vergunning waarbij sprake is van het niet voldoen aan één of meerdere vergunningsvoorwaarden;
3. En vormen van betaalde seks die verboden zijn bij de wet (zoals minderjarigheid, illegaliteit en mensenhandel).

Het kopen van seksuele diensten van minderjarigen is en blijft in alle gevallen verboden en strafbaar³. Door de gemeente en de politie wordt hiertegen opgetreden en in hoofdstuk 5 'Toezicht seksbranche' staat beschreven hoe hier toezicht op wordt gehouden.

Daarnaast is de exploitant er verantwoordelijk voor om misstanden in de vergunde branche te voorkomen en in het geval van een misstand deze te melden bij de politie. Die verantwoordelijkheid komt mede tot uiting door de exploitant een bedrijfsplan op te laten stellen en te verplichten een deugdelijke administratie te voeren.

3.1 Verantwoordelijkheid exploitant

De exploitant heeft een grote verantwoordelijkheid in het voorkomen, het alert zijn op en het bij de politie melden van misstanden. De exploitant moet in een bedrijfsplan aangeven hoe hij/zij deze verantwoordelijkheid vorm geeft.

Bedrijfsplan

Volgens artikel 3:15 in de APV dient een exploitant in het bedrijfsplan te omschrijven welke maatregelen er genomen worden om te waarborgen dat er goede hygiëne en werkomstandigheden zijn en om te voorkomen dat er slachtoffers van mensenhandel werkzaam zijn. Het bedrijfsplan bestaat uit een omschrijving van de maatregelen die worden getroffen op het gebied van:

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

De uitwerking van de maatregelen hangt af van het soort bedrijf en de omvang van het bedrijf. Het bedrijfsplan wordt bij de vergunningaanvraag door de gemeente getoetst. Een ondeugdelijk bedrijfsplan leidt tot 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 1 is een sjabloon van een bedrijfsplan opgenomen om exploitanten te faciliteren bij het vormgeven van het plan.

Adverteren

Volgens artikel 3:13 in het APV zijn exploitanten verplicht om in advertenties voor het seksbedrijf de naam van het bedrijf, het vergunningskenmerk en het telefoonnummer van het bedrijf, zoals dat is opgenomen in de vergunning te vermelden. De gemeente en politie kunnen aan de hand van deze gegevens achterhalen in welke gemeente de vergunning is afgegeven en contact opnemen met het desbetreffende bedrijf of gemeente indien nodig. 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 bestuurlijk toezicht ligt de prioriteit bij het signaleren van misstanden. In de seksbranche zijn veel wisselingen van de bij een bedrijf werkzame prostituees en er zijn verplichtingen ten aanzien van wie er mag werken als prostituee. Daarom is de exploitant van een prostitutiebedrijf verplicht om zorg te dragen voor een deugdelijke bedrijfsadministratie.

De bedrijfsadministratie dient actuele gegevens te bevatten over de prostituees die voor het prostitutiebedrijf werkzaam zijn, de verhuuradministratie en de werkroosters van de beheerders. Hierdoor

3) Bron: Nationaal Rapporteur Mensenhandel

kunnen de politie en in de toekomst de boa's 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. De bedrijfsadministratie moet te allen tijde beschikbaar zijn. De vereiste van het voeren een deugdelijke bedrijfsadministratie volgt uit artikel 3:17 lid 2 van de APV.

4. Mensenhandelbeleid

In Nederland is mensenhandel het werven (voor werk), vervoeren of huisvesten van een persoon met gebruik van geweld, dwang, misleiding, machtsmisbruik of misbruik makende van een kwetsbare positie. Het doel en tevens de kern van mensenhandel is uitbuiting.⁴ Uitbuiting kan in meerdere categorieën worden verdeeld, zoals: seksuele uitbuiting, arbeidsuitbuiting, gedwongen bedelarij en criminele uitbuiting. In deze beleidsnota gaat het specifiek over mensenhandel binnen de seksbranche en in veel gevallen gaat het hier over seksuele uitbuiting.

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel geeft aan dat slachtoffers van seksuele uitbuiting in Nederland de grootste groep vormen, van zowel het totaal aantal geregistreerde als geschatte slachtoffers van mensenhandel. De opkomst van internet, de mobiele mensenhandelnetswerken, de open grenzen binnen Europa en het hoge verloop onder sekswerkers, maken het lastig om harde cijfers over de aard en omvang van mensenhandelproblematiek te geven. Mensenhandel is een strafbaar feit en de opsporing en vervolging hiervan hebben een hoge prioriteit bij de politie en het Openbaar Ministerie (OM).

De hieronder beschreven aanpak geldt voor alle vormen van mensenhandel.

Basisniveau aanpak mensenhandel

De gemeente Soest speelt een belangrijke rol bij de integrale aanpak van mensenhandel. Daarom heeft de gemeente het 'basisniveau bestuurlijke aanpak mensenhandel' opgesteld.

1. Actieve signalering van mensenhandel

Het signaleren start bij het herkennen van mensenhandel in de buurten en wijken in Soest. Volgens het CCV kunnen medewerkers van gemeenten, zoals baliemedewerkers van Burgerzaken, toezichthouders en inspectiemedewerkers op allerlei manieren signalen oppikken van mensenhandel. Dat kan in direct contact met mogelijke daders en slachtoffers, maar ook door contact met mogelijke facilitators. Ook kunnen medewerkers signalen van mensenhandel tegenkomen bij controles van bijvoorbeeld prostitutiebedrijven. Door middel van trainingen en opleidingen kunnen de functionarissen signalen van mensenhandel herkennen.

2. Centraal contactpersoon

Om naar aanleiding van de signalen zelf actie te kunnen ondernemen of deze door te zetten naar de relevante partners, is het van belang een gemeentelijk contactpersoon aan te wijzen. In Soest is dit belegd binnen het cluster Veiligheid. De contactpersoon, moet bekend zijn met de bestuurlijke mogelijkheden om op te treden tegen mensenhandel. Daarnaast moet de contactpersoon ook bekend zijn met de instanties waar de slachtoffers van mensenhandel terecht kunnen.

3. Gemeentelijk beleid

Een gedegen prostitutiebeleid ondersteunt de hulpverlening en aanpak van mensenhandel binnen de seksbranche. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het maken van een integraal veiligheidsplan (IVP), waarin de doelen op het gebied van veiligheid staan. De aanpak mensenhandel is een lokaal speerpunt in het Integraal Veiligheidsplan BES 2019-2022.

4. Zorgdragen

Als laatste stap moet de gemeente in de zorg en de opvang van de slachtoffers van mensenhandel voorzien. Gemeente Soest doet dit door het in te zetten van een zorgcoördinator. De zorgcoördinator op het gebied van mensenhandel in Soest is Moviera. Moviera biedt ambulante begeleiding en opvang voor mannelijke en vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel uit binnen- en buitenland. Over de opvang van de slachtoffers staat meer beschreven in hoofdstuk 5 'Hulpverlening en positie van de sekswerker'.

5. Hulpverlening en positie van de sekswerker

Volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is de arbeidspositie van veel sekswerkers zwak. Door de hoge mobiliteit van de sekswerkers en de anonimiteit van de branche, is het lastig voor de (overheids)instanties om in contact te komen en te blijven met sekswerkers. Dit betreft vooral sekswerkers die in de illegale prostitutie, in de escort of als thuiswerkers werkzaam zijn. Contact met sekswerkers

4) Bron: Nationaal Rapporteur Mensenhandel

is van belang om eventuele misstanden te signaleren, informatie te verstrekken over rechten en plichten van sekswerker, over de mogelijkheid van uitstapprogramma's en om hulp te kunnen bieden bij gezondheidsproblemen.

Gemeente Soest zet in op de verbetering van de positie van de sekswerker. Meer weerbaarheid leidt tot vergroting van assertiviteit en zelfbewustzijn van de sekswerkers. Het leidt tevens tot betere zelfzorg en tot veiliger gedrag. 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 het contact met sekswerkers. Deze contactmomenten met sekswerkers kunnen ook nuttig zijn voor het signaleren van misstanden. Daarnaast wordt ingegaan op het uitstapproject dat sekswerkers perspectief biedt om met dit beroep te stoppen.

5.1 Leeftijdsverhoging van prostituees

Verbetering van de positie van de sekswerker betekent onder andere het verhogen van de minimale leeftijd van de prostituees van 18 naar 21 jaar. Prostituees in de leeftijd van 18 tot 21 jaar zijn minder weerbaar en minder goed in staat een weloverwogen keuze te maken om al dan niet in de seksbranche te werken. De gemeente Soest loopt hierin voorop, want deze verhoging is in 2017 al vastgelegd in de APV 3:14.

5.2 Zorg en hulpverlening

Technisch-hygiënische zorg (THZ)

Voortaan wordt in Soest jaarlijks door de GGD regio Utrecht (GGDrU) een technisch-hygiënische controle uitgevoerd bij een vergunde seksinrichting. Deze controle is 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.

Zorg en hulpverlening GGD

Sekswerkers kunnen reeds op afspraak terecht bij de GGDrU locatie in Amersfoort en Utrecht. Hier kunnen ze gratis en anoniem getest worden op seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's). Daarnaast kunnen ze zich gratis laten vaccineren tegen hepatitis B. Tijdens de afspraak krijgen de sekswerkers informatie over seksualiteit en het werk. De GGDrU komt ook twee keer per jaar langs op locatie in de vergunde sector om bovenstaand werk te verrichten.

Opvang slachtoffers mensenhandel

Alle slachtoffers van mensenhandel, waaronder slachtoffers van seksuele uitbuiting, kunnen worden opgevangen door Moviera, De TussenVoorziening, Kwintes of het Leger des Heils. De slachtoffers krijgen een veilige opvang met begeleiding en behandeling. Ook is een noodbed mensenhandel beschikbaar voor slachtoffers van mensenhandel, die door de politie uit een uitbuitingssituatie zijn gehaald en voor wie niet direct passende opvang beschikbaar is.

Uitstapprogramma prostituees

Iedereen die uit de prostitutie wil stappen, moet de kans krijgen te stoppen. Bij het stoppen met werken in de prostitutie loopt de prostitutie vaak tegen praktische problemen aan, zoals het verlies van inkomen, de leefstijl en het sociale netwerk in het prostitutiecircuit, psychische of verslavingsproblemen, huisvesting, verblijfstatus 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. De TussenVoorziening, afdeling

Belle, biedt prostituees een kans om uit het vak te stappen en verschillende opvangvoorzieningen. Een uitstapprogramma helpt prostituees bij het vinden van werk, opleiding of dagbesteding buiten de prostitutie.

5.3 Seksuele voorlichting

Mede gezien de kwetsbaarheid van jongeren voor mensenhandel, is seksuele voorlichting op scholen en door jongerenwerkers een belangrijk speerpunt. Dit geldt ook voor het (voorgezet) speciaal onderwijs, omdat leerlingen met een beperking of (ontwikkelings-)stoornis extra kwetsbaar zijn voor seksueel misbruik. De belangrijke doelstelling van seksuele en relationele vorming is: 'Mensen vanaf jonge leeftijd begeleiden en ondersteunen in hun seksuele (en relationele) ontwikkeling en hen leren seksueel en relationeel verantwoorde keuzes te maken'.⁵

Daarnaast is het belangrijk om, daar waar slachtofferschap ontstaat, jongeren te leren hoe hun gedrag kan leiden tot loverboyproblematiek. De CCV heeft een handreiking gepubliceerd over de aanpak van

5) Bron: Rutgers: Kenniscentrum seksualiteit

loverboyproblematiek. Voorlichting over loverboyproblematiek aan jongeren kan het beste structureel worden geïntegreerd in het reguliere lesaanbod op scholen. Hiervoor zijn verschillende lespakketten ontwikkeld.

Voorlichting over het gebruik van internet en sociale media is daarnaast ook erg belangrijk. Jongeren zijn zich vaak niet bewust van de mogelijke risico's van hun gedrag op internet en sociale media. Iedereen kan signalen opvangen van loverboyproblematiek. Ook in de klas kunnen signalen van de problematiek worden gezien. Er zijn verschillende signaleringslijsten die docenten handvatten bieden over hoe zij de problematiek of gedragsverandering kunnen herkennen.

Scholen spelen een rol bij het geven van seksuele voorlichting. Hiervoor kunnen primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in 2020 en 2021 subsidie aanvragen in de vorm van het Ondersteuningsaanbod Gezonde School. De einddatum van het Ondersteuningsaanbod is onbekend. Om in aanmerking te komen voor ondersteuning moet de school een Gezonde School-coördinator hebben. De school kan er daarna voor kiezen om het bedrag te gebruiken voor het behalen van het themacertificaat Relaties en seksualiteit.

Ook biedt de GGDrU trainingen en ondersteuning met lesmateriaal aan docenten bij lessen geven over relaties, seksualiteit en loverboys. Bij trainingen aan jongerenwerkers wordt dit meer gedaan op het gebied van seksuele gezondheid binnen het jongerenwerk.

5.4 Opkomst van seksbedrijven met sekspoppen

De laatste jaren is er sprake van een stijging van het aantal sekspoppen in Nederland. In een aantal gemeenten bestaan er seksbedrijven die gebruik maken van sekspoppen, zoals sekspopbordelen. In Soest is er geen sprake van seksbedrijven met sekspoppen, maar de gemeente houdt de (landelijke) ontwikkelingen op dit gebied in de gaten. Met de poppen blijft het gezondheidsrisico bestaan van de verspreiding van infectieziekten, zoals seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's). Het Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieu heeft hiervoor in 2019 een hygiënerichtlijn voor seksbedrijven en sekswerkers geschreven.

6. Toezicht seksbranche

In dit hoofdstuk staat de wijze beschreven waarop het toezicht op de seksbedrijven is georganiseerd.

6.1 Vergunde seksbranche

Binnen de vergunde branche wordt opgetreden tegen misstanden en overtredingen door een streng en intensief toezicht- en handavingsbeleid. Op dit moment is de politie aangewezen als de bestuurlijk toezichthouder op de vergunde seksbranche. De politie geeft bij bestuurlijk toezicht prioriteit aan het signaleren van misstanden, zoals mensenhandel, minderjarigheid en illegaliteit en het tegengaan van illegale prostitutie. Daarnaast houdt de politie toezicht op de legale branche voor wat betreft de naleving van de APV en vergunningsvoorschriften.

De volgende toezichthoudende taken worden door de politie uitgevoerd:

- Het voeren van gesprekken met exploitanten van seksbedrijven bij de vergunningaanvraag.
- Signaleren van misstanden, zoals mensenhandel, minderjarigheid en illegaliteit.
- Toezicht op de naleving van de APV en vergunningvoorschriften voor seksbedrijven.
- Openbare orde en veiligheid in en in de directe omgeving van seksbedrijven.
- Het aanleveren van bestuurlijke rapportages bij overtredingen van de APV en vergunningvoorschriften.

Frequentie controles

Het beleid van de politie is om vergunde prostitutiebedrijven ten minste vier keer per jaar te controleren, afhankelijk van eerdere ervaringen. Tijdens deze controles wordt toezicht gehouden op de naleving van de APV, naleving van de vergunningvoorschriften en richt de politie zich op het signaleren van misstanden. Dit geldt ook voor escortbedrijven. Hierbij is het beleid dat jaarlijks tenminste vier escortcontroles worden gehouden waarbij de vergunde escortbedrijven worden gecontroleerd via de advertenties die zij plaatsen op internet. Daarnaast wordt de administratie op kantoor gecontroleerd.

Taakoverdracht controle seksbranche aan boa's

Per 1 januari 2020 worden de toezichthoudende taken en controles op de naleving van de APV en vergunningsvoorschriften op de vergunde seksbranche overgedragen aan de boa's. De boa's worden opgeleid om deze taken over te kunnen nemen, zodat de boa's in staat zijn mensenhandel te signaleren en de vergunde seksbranche effectief kunnen controleren. Op het moment dat de boa's mogelijke

mensenhandel signaleren, gaan ze samen met de politie (bijvoorbeeld met een wijkagent) en de Tus-senVoorziening op dit signaal af.

6.2 Illegale prostitutie

Naast de controles op de vergunde seksbranche, controleert de politie maandelijks het illegale circuit op grond van internetadvertenties, tips en meldingen. De politie richt zich bij deze controles met name op het signaleren van misstanden, zoals mensenhandel, minderjarigheid en illegaliteit en het tegengaan van illegale prostitutie. Dit kan in de toekomst met de politievariant van 'Web Voyager'. In de volgende alinea is dit begrip nader uitgelegd.

Ook kan de politie bij vermoedens van misstanden controles houden op escort en privé-ontvangst via advertenties op het internet. Hierbij kan de politie zich voordoen als een klant en maakt zij een afspraak met de prostituee.

In het geval dat er een overtreding is van de vergunningplicht, wordt een bestuurlijk traject gestart. Zodra sprake is van strafbare feiten gaat de politie onder leiding en verantwoordelijkheid van de Officier van Justitie over tot opsporing.

'Web Voyager'

Een klein aantal gemeenten maakt gebruik van een computerprogramma genaamd 'Web Voyager'. Dit is een computerprogramma dat online seksadvertenties scant en daarbij automatisch het risico op mensenhandel inschat. Op basis van dit risiconiveau kan worden overgegaan op een gerichte controle, door bijvoorbeeld de politie. Via de 'Web Voyager' is het ook mogelijk om niet-geïndexeerde websites te doorzoeken, het zogeheten dark web of deep web.

De politie is bezig met het maken van een variant op dit computerprogramma. De inschatting is dat deze variant in september 2019 in werking treedt. Ook gemeenten kunnen hier gebruik van gaan maken. Het is nog niet bekend wanneer en tegen welke kosten.

De vormen van prostitutie die via internet worden aangeboden zijn vaak minder zichtbaar en daarom moeilijker te controleren. Voor de toezicht en handhaving hierop, wil de gemeente Soest gebruik gaan maken van het computerprogramma 'Web Voyager'. Dit wordt een belangrijke toepassing in de aanpak van illegale prostitutie in zijn algemeen en mensenhandel binnen de seksbranche in het bijzonder.

6.3 Aanpassingen uit het Wetsvoorstel regulering prostitutie (Wrp)

In het Wetsvoorstel regulering prostitutie (Wrp) staan verder nog twee, voor dit beleid relevante, aanpassingsvoorstellen. Het is nog niet duidelijk wanneer de nieuwe wet van kracht wordt.

Pooierverbod

In het regeerakkoord staat dat er een pooierverbod komt. Dit betekent dat personen die betrokken zijn bij onvergunde bedrijfsmatige seksuele dienstverlening en daar financieel voordeel uit halen, strafbaar zijn.

Klanten strafbaar

De Wrp stelt dat het voor een klant verboden is seksuele handelingen te verrichten met een prostituee van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat zij werkzaam is voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning van een prostitutiebedrijf is verleend. In dergelijke gevallen kan ook tegen klanten worden opgetreden.

7. Handhaving

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze de wet- en regelgeving wordt gehandhaafd die specifiek van toepassing is op seksbedrijven in Soest. Met handhaving wordt nagestreefd dat de uitgangspunten van het beleid worden gewaarborgd:

1. Regulering vergunde branche
2. Aanpak van misstanden
3. Versterken van de positie van sekswerkers, zorg en opvang
4. Toezicht seksbranche

7.1 Bestuurlijke handhaving

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente. Hij beschikt over de bestuurlijke bevoegdheden om de openbare orde en veiligheid te beschermen en heeft de bevoegdheid om vergunningen te verlenen aan seksinrichtingen. De burgemeester is het bevoegd gezag voor seksinrichtingen en het college is het bevoegd gezag voor seksbedrijven.

Door het bestuurlijk toezicht op de seksbranche kunnen de burgemeester en het college van B&W handhaven bij de constatering van overtredingen van de vergunningvoorschriften of bij andere misstanden. Controles door de politie en in de toekomst de boa's kunnen leiden tot signalen voor de opsporing.

Straat- en raamprostitutie zijn in Soest verboden volgens artikel 3:18 en 3:19 in de APV. Tegen deze overtredingen wordt eveneens bestuursrechtelijk opgetreden.

Na vaststelling van deze beleidsnota wordt de uitvoering uitgewerkt in door het college vast te stellen beleidsregels.

7.2 Strafrechtelijke aanpak

Bij de bestuurlijke controle van de prostitutiebranche is het noodzaak de focus te leggen op ernstige misstanden, zoals de aanwezigheid van minderjarige prostituees dan wel signalen van mensenhandel. Strafrechtelijke opsporing en vervolging van deze misdrijven hebben en houden hoge prioriteit bij de politie en het Openbaar Ministerie (OM).

Bij (vermoedens van) ernstige misdrijven, zoals de misdrijven genoemd in artikel 273f en 248b van het Wetboek van Strafrecht (mensenhandel/gedwongen prostitutie en ontucht met een minderjarige prostituee) zal het OM altijd een opsporingsonderzoek starten en waar mogelijk tot vervolging overgaan.

De gemeente Soest wordt daar waar mogelijk door het OM, de politie en in de toekomst de boa's geïnformeerd wanneer een seksbedrijf in verband kan worden gebracht met dergelijke misdrijven. Exploitanten van seksbedrijven zijn verantwoordelijk om dergelijke misstanden in hun seksbedrijf te voorkomen. In deze gevallen wordt parallel aan het strafrechtelijk onderzoek, indien het bedrijf in verband kan worden gebracht met de genoemde misdrijven, bestuursrechtelijk opgetreden.

Bijlage 1 Bedrijfsplan

Een prostitutiebedrijf beschikt 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 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 artikel 3:15 in de APV staan vermeld aan bod.

Voorbeeld opbouw bedrijfsplan

1. Gegevens seksbedrijf

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 prostitutiebedrijf

- Het adres waar de seksinrichting is gelegen
- Openingstijden
- Telefoonnummers. Geef aan 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 seksbedrijf 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. De toezichthouders beoordeelt voor de vergunning tijdens de controle of u voldoet aan de geldende hygiënerichtlijnen voor seksbedrijven van het landelijk centrum voor hygiëne en veiligheid. Ook beoordelen de toezichthouders of u in uw bedrijfsplan beleid heeft opgenomen om te zorgen dat de hygiënerichtlijnen worden nageleefd.

Het bedrijfsplan bevat 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 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 van 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:

- Voorlichting aan prostituees over hun recht om onveilige seks, seksuele handelingen, drugs en alcohol te weigeren en aan voor klanten zichtbaar gepubliceerde huisregels hierover;
- Voorlichting aan prostituees en beheerders over de grensvervaging die op kan treden door alcohol of drugs tijdens werk (onveilige seks, gevaarlijke situaties vanwege verkeerde inschattingen);
- 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 locatiegebonden 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 bij actief deelt met de voor uw 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 zijn 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 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 uw werkzaam is.

Het op schrift stellen moet gebeuren in een begrijpelijk 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 mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting. 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 mensenhandel is of van andere vormen van uitbuiting? Wanneer neemt u contact op met het Team Mensenhandel en Mensensmokkel van de politie?

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 seksbedrijf 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 op redelijkerwijs zelf haar werktijden bepalen?

5. Toezicht

Infilling 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

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

6. Overlast

Dit hoofdstuk is met name van toepassing op de locatiegebonden prostitutiebedrijven, omdat deze bedrijven een voor publiek toegankelijk 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

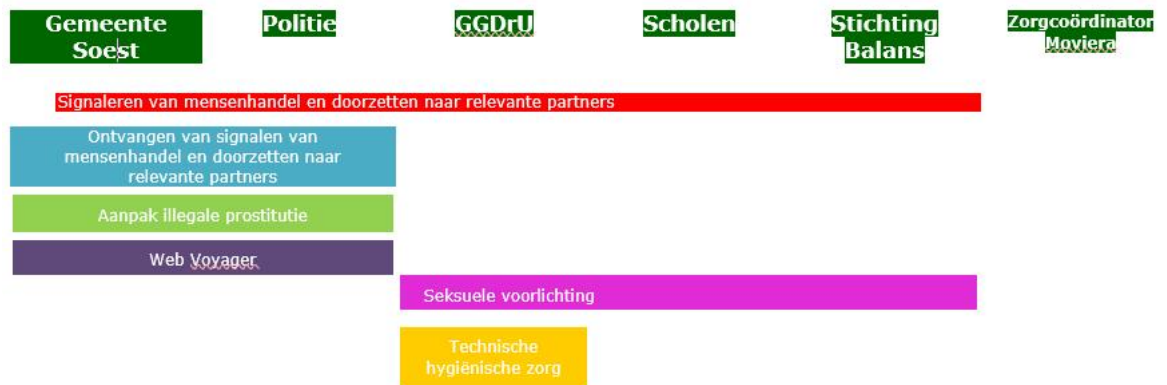
Bijvoorbeeld:

- Informatiepakket prostituees
- Huisregels prostituees
- Huisregels klanten

Bijlage 2 Takenschema

In de takenschema's staan de taken van: gemeente Soest, de politie, de GGDrU, de scholen, Stichting Balans en de zorgcoördinator (Moviera). In het bovenste schema staan de gedeelde taken en in het onderste schema staan de individuele taken.

Gedeelde taken



Individuele taken

