

## Beleidsnota prostitutie- en seksbranche gemeente Gorinchem

### 1. Algemeen

Als gevolg van het in 2000 opheffen bordeelverbod, is sindsdien door vele gemeenten een vergunningstelsel voor seksbedrijven en seksinrichtingen ingevoerd. De reden daarvoor is, dat de seksbranche een kwetsbare branche is. Door het reguleren van de branche, wordt geprobeerd misstanden te verminderen dan wel te voorkomen. Ook de gemeente Gorinchem hanteert dergelijk beleid. Dat beleid, het prostitutie- en seksbranchebeleid, is echter toe aan actualisatie.

De aanleiding voor het actualiseren van het huidige prostitutiebeleid is drieledig. Ten eerste wil de gemeente Gorinchem – net als andere gemeenten in het land en de regio – voorsorteren op de (verwachte) inwerkingtreding van de Wet regulering sekswerk (hierna: Wrs) en het beleid nu al zoveel mogelijk in lijn van de toekomstige wetgeving brengen. Om een sluitend geheel te vormen, wordt daarom ook hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Gorinchem (hierna: APV) geactualiseerd. Die actualisatie vindt plaats aan de hand van de laatste model-APV van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en wordt toegespitst op de Gorinchemse praktijk.

Het nieuwe wetsvoorstel wordt 2023 verwacht, met een mogelijke inwerkingtreding in 2024. Het is om die reden wenselijk alvast te starten met het actualiseren van de lokale regelgeving.

Ten tweede streeft de gemeente met het geactualiseerde prostitutiebeleid naar (meer) beleidsmatige aansluiting met de samenwerkingsgemeenten. Dit om een regionale aanpak tegen onvergunde prostitutie en misstanden binnen de seksbranche mogelijk te maken.

Ten derde komt het actualiseren van het prostitutie- en seksbranchebeleid de veranderende maatschappelijke context ten goede. De aanpak van criminaliteit is één van de prioriteiten in het Integraal Veiligheidsplan en onvergunde prostitutie is hier een belangrijk onderdeel van. Regulering van de vergunde branche en handhaving rondom onvergunde prostitutie is voor de leefbaarheid en de veiligheid van belang en dient bij te dragen aan de bestrijding van misstanden en mensenhandel in de branche. Ondanks de huidige regulering van de seksbranche blijft de branche kwetsbaar voor misstanden en blijft een onvergund, en daarmee illegaal, circuit veelal bestaan.

Met dit beleid wordt gestreefd naar een beheersbare vergunde sector. Het uiteindelijke doel is misstanden, illegaliteit en criminaliteit verminderen zodat sprake kan zijn van een schone en veilige prostitutie- en seksbranche.

#### 1.1 Leeswijzer

Deze beleidsnota behandelt achtereenvolgens de uitgangspunten van het beleid (paragraaf 1.2), de vergunningverlening (hoofdstuk 2), het (bestuurlijk) toezicht op de seksbranche (hoofdstuk 3), het handhavingsbeleid (hoofdstuk 4) en de informatie over zorg en preventie (hoofdstuk 5).

#### 1.2 Uitgangspunten van het beleid

##### *Veranderingen in de branche*

De seksbranche verandert voortdurend en wordt gekenmerkt door een hoge mobiliteit van sekswerkers. De ontwikkeling van het internet is in de seksuele dienstverlening een ingrijpende technologische innovatie. Door het internet en andere technologische ontwikkelingen zijn er steeds meer manieren om als (illegale) sekswerker actief te zijn. De anonimiteit en snelheid van handelen via internet maakt dat vormen van criminaliteit zoals mensenhandel en uitbuiting op de loer liggen<sup>1</sup>.

Traditionele locatie-gebonden vergunde vormen van prostitutie krijgen in toenemende mate concurrentie van (onvergunde) prostitutie, die wordt aangeboden via het internet, de social media en de mobiele telefonie. Daarnaast blijft de branche zoeken naar alternatieve locaties, zoals oneigenlijk gebruik van panden met een woonbestemming en hotels.

##### *Regulering en decriminalisering van de vergunde seksbranche*

Deze beleidsnota is gericht op de decriminalisering van de vergunde seksbranche. Het

1) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). Mensenhandel. *Tiende rapportage van de Nationale Rapporteur*. Den Haag.

vergunningenstelsel wordt gebruikt om de grip en het (toe)zicht op de vergunde branche te behouden en omstandigheden te verbeteren waar dat nodig is. Naleving van wet- en regelgeving en de vergunning met diens voorschriften wordt gecontroleerd. Bij geconstateerde overtredingen wordt (handhavend) opgetreden.

#### *Tegengaan van misstanden en mensenhandel in de seksbranche*

De prostitutie- en seksbranche zijn kwetsbaar voor misstanden zoals mensenhandel, uitbuiting, overtreding van vergunningsvoorschriften en slechte arbeidsomstandigheden. Misstanden kunnen zowel in de vergunde branche als in het onvergunde, illegale, circuit plaatsvinden.

Binnen de vergunde branche wordt tegen misstanden en overtredingen door een streng toezicht- en handhavingsbeleid opgetreden. Vergunninghouders worden (meer) verantwoordelijk gemaakt om misstanden te voorkomen en wanneer deze zich toch voordoen, deze bij de gemeente en/of de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (hierna: de AVIM) van de politie te melden. Die verantwoordelijkheid komt mede tot uiting door vergunninghouders een bedrijfsplan te laten opstellen, waarin zij moeten beschrijven hoe zij omgaan met die verantwoordelijkheid. Op deze wijze wordt beoogd ook de vergunninghouder bij te laten dragen aan de voorkoming van misstanden in de branche.

Onder onvergunde prostitutie vallen de vormen van prostitutie die volgens de APV een vergunning moeten hebben, maar die niet hebben. Het kan gaan om prostitutie in woningen (als blijkt dat er bijvoorbeeld meerdere mensen diensten verlenen), in massagesalons en vormen van onvergunde escort. Tegen onvergunde prostitutie wordt – gelet op de onzichtbaarheid en daardoor een hoger risico op misstanden – zoveel mogelijk handhavend opgetreden.

Strafbare feiten in het algemeen, en mensenhandel in het bijzonder, worden door de AVIM opgespoord en door het Openbaar Ministerie vervolgd. Langs de bestuurlijke weg wordt eveneens een bijdrage geleverd aan de bestrijding van mensenhandel. Een (tijdelijke) sluiting van het pand waarin de misstanden hebben plaatsgevonden of intrekking van de vergunning heeft immers rechtstreeks gevolgen voor faciliteerders van uitbuiting en mensenhandel. Vermoedens van strafbare feiten worden door de gemeente altijd doorgegeven aan de politie.

#### *Verbetering maatschappelijke positie van sekswerkers*

De arbeidspositie van veel prostituees blijft zwak<sup>2</sup>. Dit geldt zowel voor de prostituees in de vergunde als onvergunde branche. Door de hoge mobiliteit van de prostituees en de anonimiteit van de sector is het lastig voor (overheids-)instanties om in contact te komen met prostituees. Dit geldt nog meer voor thuiswerkers en de escort.

De vormen van prostitutie die via internet worden aangeboden zijn vaak minder zichtbaar en daarom moeilijker te controleren. Het versterken van de informatiepositie van de overheidsinstanties en uitvoeren van toezicht vragen om een andere inzet van menskracht en expertise.

Op verschillende manieren wordt door de gemeente Gorinchem ingezet op verbetering van de positie van de sekswerker. De gemeente draagt hieraan bij door beleid te voeren ter bevordering van de gezondheid van de prostituee, waardoor tevens het belang van de volksgezondheid wordt gediend. Daarbij kan gedacht worden aan laagdrempelige voorzieningen voor soa-controles en informatie omtrent seksuele gezondheid (zie voor meer informatie hoofdstuk 5). Ook verhoogt de gemeente de minimumleeftijd voor sekswerkers in vergunde seksinrichtingen van 18 jaar naar 21 jaar. Hiertoe is besloten vanwege het gegeven dat jonge prostituees met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn prostituees van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge prostituees en is de kans groter dat zij over een startkwalificatie beschikken, waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor prostitutie lager is.

## **2. Vergunningverlening**

### **2.1 Doel**

Het wettelijke kader waarbinnen vergunningen worden verleend is uitgewerkt in de APV. Door het verstrekken van vergunningen (voor seksbedrijven) beoogt de gemeente zicht te hebben (en te houden) op deze kwetsbare branche en te voorkomen dat de illegaliteit toeneemt. Het vormt een barrière tegen misstanden. De in de vergunning gestelde voorschriften en vergunningsvereisten worden actief door de gemeente gecontroleerd en bij nieuwe vergunningaanvragen wordt de integriteit van de exploitanten en diens leidinggevenden getoetst. Nieuwe vergunningen worden alleen verleend wanneer aan de strikte vergunningsvoorwaarden is voldaan.

2) Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen (2017). Mensenhandel. *Tiende rapportage van de Nationale Rapporteur*. Den Haag

## 2.2 Jaarlijkse bijeenkomst vergunde branche

Om in contact te blijven met de branche heeft de gemeente jaarlijks contact met de exploitant(en) van de vergunde seksbedrijven. Daarnaast kan de gemeente kiezen dit jaarlijkse contact uit te breiden met de diverse disciplines van de overheid, om zo elkaar op een laagdrempelige manier te kunnen ontmoeten. Deze bijeenkomsten hebben naast het onderhouden van het contact met de branche, ook ten doel nieuwe trends of kwetsbaarheden in de branche te signaleren.

## 2.3 Een schaarse vergunning

De vergunning voor het exploiteren van een seksbedrijf is in de gemeente Gorinchem een zogeheten 'schaarse vergunning'. Dat is een vergunning waar meer vraag naar is, dan dat er vergunningen zijn te vergeven. Omdat de gemeenteraad heeft besloten, dat er binnen de gemeente Gorinchem één seksbedrijf<sup>3</sup> mag worden geëxploiteerd, is er nagenoeg altijd sprake van schaarste.

Jurisprudentie heeft de afgelopen jaren steeds meer inzicht gegeven in hoe overheden om moeten gaan met schaarse vergunningen. Zo moet actief aan de markt worden gecommuniceerd dat een schaarse vergunning is te vergeven, binnen welke termijn geïnteresseerde ondernemers een aanvraag om de vergunning kunnen indienen, aan welke eisen die aanvraag moet voldoen en welke procedure wordt gehanteerd om de vergunningen te verdelen. Ook mag een schaarse vergunning niet langer voor onbepaalde tijd worden verleend en moet de vergunning een einddatum bezitten.

De gedachte achter de schaarse vergunningen is dat de markt de mogelijkheid moet krijgen de vergunning te verkrijgen en onder gelijke kansen moet kunnen meedingen naar die vergunning. De vergunning moet een einddatum bezitten, ter voorkoming dat de vergunninghouder onevenredig wordt bevoordeeld. Immers zonder einddatum zou de vergunninghouder nooit concurrentie hoeven te dulden en zou de markt nooit een nieuwe kans krijgen op het verkrijgen van de vergunning. Daarmee zou de markt 'op slot' raken. Uiteraard dient de geldigheidsduur van de vergunning redelijk te zijn, zodat de vergunninghouder de gelegenheid heeft diens bedrijf op te zetten, klanten aan te trekken en investeringen terug te verdienen.

## 2.4 De vergunningsprocedure

Nu de vergunning voor het exploiteren van een seksbedrijf een schaarse vergunning betreft, moeten geïnteresseerde ondernemers vooraf kennis kunnen nemen hoe de gemeente de vergunning wenst te verdelen. De burgemeester, als bevoegd bestuursorgaan, moet hiervoor een zogeheten verdelingsprocedure opzetten. Dit heeft hij gedaan door het vaststellen van de *beleidsregels ten behoeve van het creëren van gelijke kansen om in aanmerking te komen voor een vergunning om een seksbedrijf te exploiteren* (hierna: beleidsregels).

In de beleidsregels is beschreven hoe de burgemeester een vrije vergunning aan de markt bekendmaakt, binnen welke termijn een aanvraag om de vergunning moet zijn ingediend (en men dus meedoet met de verdelingsprocedure), aan welke eisen een aanvraag moet voldoen, welke procedure wordt gevolgd voor het toekennen van de vergunning en hoe lang een verleende vergunning geldig is.

De beleidsregels zijn elektronisch bekendgemaakt en zijn in te zien via [www.officiëlebekendmakingen.nl](http://www.officiëlebekendmakingen.nl).

## 2.5 Bedrijfsplan

Met de actualisatie van het beleid en de APV, wordt de aanwezigheid van een bedrijfsplan ingevoerd. Exploitanten van seksbedrijven worden verplicht gesteld een bedrijfsplan op te stellen, deze ook daadwerkelijk na te leven en actueel te houden.

Uit het bedrijfsplan moet blijken welk bedrijfsbeleid de exploitant voert ten aanzien van onder andere:

- de arbeidsomstandigheden van de prostituee;
- de hygiëne;
- de gezondheid;
- het zelfbeschikkingsrecht;
- de zelfredzaamheid;
- de veiligheid van de in het bedrijf werkzame prostituees; en
- de veiligheid en gezondheid van klanten.

De verplichting tot het bezitten van een bedrijfsplan is vastgelegd in de APV<sup>4</sup> en is een van de vereisten om in aanmerking voor een vergunning te komen. Welke informatie een bedrijfsplan ten minste moet bevatten, is na te lezen in de APV.

3) vastgelegd in artikel 3:3, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Gorinchem

4) artikel 3:14 van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Gorinchem

## 2.6 Ketenpartners

Bij elke nieuwe aanvraag om een vergunning, alsook bij elke aangevraagde/gemelde wijziging in de vergunning, wordt de politie om advies gevraagd. Het afgegeven advies maakt onderdeel uit van de belangenafweging om de vergunning te verlenen of de (gemelde) wijziging door te voeren. De gemeente voert eveneens onderzoek uit naar de antecedenten van de exploitanten en diens leidinggevenden.

Ook een advies van de GGD op bijvoorbeeld de passages die gaan over de gezondheid uit het bedrijfsplan kan onderdeel uitmaken van de procedure.

## 2.7 Bibob-toets

Het doel van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: 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 de beleidslijn Wet Bibob van de gemeente Gorinchem is opgenomen dat een vergunning voor een seksbedrijf onder de reikwijdte van het Bibob-beleid valt.

Bij elke aanvraag om een vergunning voor het exploiteren van een seksbedrijf, moet daarom een Bibob-vragenformulier worden ingevuld. De gemeente voert bij elk van deze aanvragen onderzoek uit in het kader van de wet Bibob. De exploitant is verplicht het vragenformulier volledig en naar waarheid in te vullen. Het is mogelijk dat de gemeente de exploitant om aanvullende gegevens vraagt, ook deze gegevens is de exploitant verplicht te verschaffen.

Als, naar het oordeel van de gemeente, het noodzakelijk is, wordt advies van het Landelijk Bureau Bibob gevraagd. Uitgangspunt is, dat geen voorlopige of tijdelijke vergunning wordt afgegeven in afwachting van het advies van het Landelijk Bureau Bibob. Hierop kan een uitzondering worden gemaakt in het geval advisering door het Landelijk Bureau Bibob, buiten hun wettelijke adviestermijn, is vertraagd en deze vertraging de exploitant niet is te verwijten. Let wel, er kan gebruik worden gemaakt van deze uitzondering, maar zowel de exploitant als de burgemeester is daartoe niet verplicht. In het geval gekozen wordt van de uitzondering gebruik te maken, dan is het risico, dat het Landelijk Bureau Bibob alsnog negatief adviseert en de vergunning daardoor moet worden ingetrokken, voor de exploitant.

## 2.8 Leges

Voor het in behandeling nemen van een aanvraag, zijn leges verschuldigd. Het tarief wordt bepaald op basis van de datum van het moment dat de aanvraag is ingediend en de op dat moment geldende Legesverordening.

## 3. Toezicht op de seksbranche

De gemeente Gorinchem neemt een proactieve houding aan bij het toezicht op de vergunde seksbranche en in de bestrijding van onvergunde, illegale prostitutie. De gemeente verkrijgt, via het houden van toezicht en via de samenwerkende partners, kennis, informatie en zicht op het onvergunde circuit en past interventies toe waar nodig. Dat doet zij in samenwerking met de AVIM en waar nodig met de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.

### 3.1 Controle vergunde branche

De exploitant en de leidinggevende(n) zijn gehouden om toezichthouders ongehinderde toegang te geven tot het bedrijf en de inrichting, hun werkzaamheden niet in de weg te staan en medewerking te verlenen aan het uitoefenen van toezicht. Het belemmeren of bemoeilijken van het toezicht kan zelfs een grond voor intrekking van de vergunning zijn.

Het bestuurlijk toezicht op de vergunde seksbranche wordt in Gorinchem uitgevoerd door het team Veiligheid en Toezicht van de gemeente Gorinchem (al dan niet in samenwerking met de politie). Zij voeren met name, maar niet uitsluitend, de volgende toezichthoudende taken uit:

- het actief monitoren van (advertentie)websites waarbij diensten in of vanuit Gorinchem worden aangeboden;
- het voeren van gesprekken met exploitanten en leidinggevenden bij de controles;
- het eventueel voeren van gesprekken met overige werknemers bij de controles;
- het signaleren van misstanden zoals mensenhandel, minderjarigheid en illegaliteit;
- het controleren van/op de naleving van de APV, de vergunningvoorschriften en het bedrijfsplan;

- het monitoren en bewaken van de leefbaarheid in de directe omgeving van seksbedrijven en het tegenaan van overlast;
- het aanleveren van (bestuurlijke) rapportages bij een overtreding van de APV en/of de vergunningvoorschriften ten behoeve van het nemen van bestuurlijke maatregelen;
- het collegiaal adviseren van (interne) collega's op signalen en meldingen.

De controles op de vergunde seksbedrijven vinden in beginsel twee keer per jaar plaats, tenzij het risicoprofiel van het bedrijf aanleiding geeft tot meer of minder controles.

### **3.2 Controle onvergunde prostitutie**

Het team Veiligheid en Toezicht monitort vermoedelijke gevallen van onvergunde prostitutie, bijvoorbeeld naar aanleiding van overlastmeldingen of middels actieve signaalherkenning op de (advertentie)websites.

### **3.3 (Regionale) samenwerking op toezicht**

De AVIM heeft onder andere als taak het opsporen en aanpakken van signalen van mensenhandel. Omdat de seksbranche gevoelig is voor uitbuiting, zullen politie en gemeente nauw met elkaar blijven samenwerken.

Bij vermoedens van geweld of mensenhandel wordt direct de politie in kennis gesteld. Bij vermoedens van geweld of mensenhandel kunnen de toezichthouders ook zorg inschakelen via de gemeentelijke aandachtfunctionaris mensenhandel of de regionale zorgcoördinator mensenhandel.

De gemeente Gorinchem neemt deel aan regionale overleggen en regionale samenwerkingen, onder andere onder coördinatie van het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum en de Veiligheidsalliantie Rotterdam. Ook draagt de gemeente Gorinchem actief bij aan regionale initiatieven, zoals het regionale beleidskader mensenhandel en het regionaal controleteam prostitutie - mensenhandel.

## **4. Handhavingsbeleid**

### **4.1 Inleiding**

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente. Hij beschikt over bestuurlijke middelen om de openbare orde en veiligheid te beschermen en de bevoegdheid om (aan seksbedrijven) vergunningen te verlenen.

Door het bestuurlijk toezicht op de seksbranche, kan de burgemeester handhavend optreden bij (constatering van) overtredingen van bijvoorbeeld vergunningvoorschriften of bij andere misstanden. In dit hoofdstuk staat beschreven op welke overtreding welke bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd. Met handhaving wordt nagestreefd dat de uitgangspunten van het beleid worden gewaarborgd. Geheel geen onvergunde prostitutie in Gorinchem is een hoge ambitie. Een stevige aanpak heeft een afschrikwekkende werking, waardoor de gemeente tracht een barrière op te werpen en onvergunde prostitutie uit haar gemeente te weren en te voorkomen.

#### **4.1.1 Samenloop met strafrecht**

Controles door bestuurlijke toezichthouders kunnen ook leiden tot signalen voor de (strafrechtelijke) opsporing. Bij (vermoedens van) ernstige misdrijven (zoals mensenhandel opgenomen in artikel 273f Wetboek van Strafrecht of gedwongen prostitutie in artikel 248b Wetboek van Strafrecht) zal de gemeente deze signalen en vermoedens van strafbare feiten zo spoedig mogelijk melden bij de AVIM. Strafrechtelijke opsporing en vervolging van deze misdrijven hebben en houden hoge prioriteit bij de AVIM en het Openbaar Ministerie (hierna: het OM).

Exploitanten van seksbedrijven zijn verantwoordelijk om misstanden in hun bedrijf te voorkomen en hebben een meldingsplicht als misstanden toch plaatsvinden dan wel hij daar vermoedens van heeft. Oefent de exploitant deze verantwoordelijkheid niet correct uit, en vinden er als gevolg daarvan ernstige misdrijven in het seksbedrijf plaats, dan kan, naast het strafrechtelijk optreden van het OM, ook bestuursrechtelijk door de gemeente worden opgetreden. Het verschil is, dat het strafrechtelijk optreden ziet op vervolging waar het bestuursrechtelijk optreden ziet op herstel van de openbare orde en veiligheid.

#### **4.1.2 Reikwijdte**

Het handhavingsbeleid geldt voor zowel de vergunde als de onvergunde prostitutie. Onder onvergunde prostitutie vallen de vormen van prostitutie die volgens de APV vergunningplichtig zijn, maar niet beschikken over een vergunning. Het kan gaan om prostitutie in woningen (als blijkt dat er bijvoorbeeld meerdere mensen seksuele diensten verlenen), in massagesalons en hotels, maar ook vormen van illegale escort en tippelen. Deze vormen van prostitutie zijn niet toegestaan. De gemeente Gorinchem treedt bij overtredingen handhavend op.

Tegen onvergunde prostitutie wordt – gelet op de onzichtbaarheid en het daardoor hogere risico op misstanden – zoveel mogelijk handhavend opgetreden.

Ook tegen het overtreden van vergunningsvoorschriften wordt handhavend opgetreden. In de APV staan gronden opgenomen die (vervolgens) tot intrekking van de verleende vergunning kunnen leiden.

#### 4.1.3 Samenloop

Eén gebeurtenis (feitencomplex) kan leiden tot twee, drie of meer verschillende overtredingen tegelijk (cumulatie). In dat geval wordt voor alle overtredingen een bestuurlijke maatregel opgelegd, die in principe tegelijkertijd wordt uitgevoerd. Maatregelen die qua vorm gelijk zijn (bijvoorbeeld bij een tijdelijke sluiting) worden in principe niet bij elkaar opgeteld, maar wordt de zwaarste maatregel opgelegd.

Bij het samengaan van overtredingen en/of incidenten kan de burgemeester (ex artikel 4:84 Awb) besluiten dit als een verzwarende omstandigheid in de overweging mee te nemen en een stap in de handhavingmatrix over te slaan of een zwaardere maatregel te treffen.

#### 4.1.4 Recidive

Er is sprake van recidive als binnen twee jaar een nieuwe overtreding/incident plaatsvindt. Voor de opgelegde bestuurlijke maatregelen geldt daarom een verjaringstermijn van twee jaar. Bij een tijdelijke sluiting wordt de verjaringstermijn verlengd met de duur van de sluiting.

Handhavingmatrix seksbranche

In onderstaande tabel zijn de bestuurlijke maatregelen per overtreding opgenomen.

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het zonder vergunning exploiteren van een seksbedrijf, die niet over een seksinrichting beschikt.  <b>(artikel 3:3, eerste lid van de APV)</b>	Opleggen last onder dwangsom	Verbeuren dwangsom (ineens)	Opleggen nieuwe bestuurlijke maatregel (hogere last onder dwangsom of toepassen last onder bestuursdwang)

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het zonder vergunning exploiteren van een seksbedrijf, die wel over een seksinrichting beschikt.  <b>(artikel 3:3, eerste lid jo. 3:9a van de APV)</b>	Sluiting van het pand voor drie maanden	Sluiting van het pand voor zes maanden	Sluiting van het pand voor twaalf maanden

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Als een van de omstandigheden zich voordoet als bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder a tot en met h van de APV.  <b>(art. 3:7, eerste lid, onder a tot en met h jo. art. 3:9, eerste lid, aanhef en onder e van de APV)</b>	Intrekken vergunning		

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet zichtbaar aanwezig hebben van de vergunning of een afschrift daarvan in de seksinrichting;  en/of	Bestuurlijke waarschuwing	Opleggen last onder dwangsom	Verbeuren dwangsom (ineens) met dien verstande dat als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan

het niet aan de buitenzijde van de seksinrichting zichtbaar maken, dat over een vergunning voor die seksinrichting wordt beschikt.  <b>(artikel 3:8, tweede lid jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>			kan worden tot een schorsing voor maximaal drie maanden of intrekking van de vergunning
---	--	--	---

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Er zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid.  <b>(art. 3:9, eerste lid, onder d van de APV)</b>	Intrekken vergunning		

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het in strijd handelen met de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen.  <b>(art. 3:9, tweede lid, onder a van de APV)</b>	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor maximaal drie maanden	Schorsing van de vergunning voor nogmaals maximaal drie maanden  of  als het betreffende overtreden voorschrift zo zwaarwegend is, intrekking van de vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Er wordt gehandeld in strijd met de in het bedrijfsplan beschreven maatregelen.  <b>(Art. 3:9, tweede lid, onder e van de APV)</b>	Bij minder ernstige overtredingen:  Bestuurlijke waarschuwing	Opleggen last onder dwangsom	Verbeuren dwangsom (ineens)  met dien verstande dat  als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan wordt tot een schorsing van de vergunning voor maximaal drie maanden of intrekking van de vergunning
	Bij ernstige overtredingen:  Opleggen last onder dwangsom	Verbeuren dwangsom (ineens)	Schorsing van de vergunning voor drie maanden  met dien verstande dat  als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan wordt op intrekking van de vergunning

Op grond van artikel 3:9, tweede lid, onder e van de APV is het mogelijk om de vergunning in te trekken, als in strijd met het bedrijfsplan wordt gehandeld. De gemeente Gorinchem wil echter eerst de exploitant de gelegenheid geven, (weer) te handelen naar het bij de vergunning opgenomen bedrijfsplan of anderszids om het bedrijfsplan te actualiseren.

Bij de bestuurlijke waarschuwing wordt een termijn gesteld, waarbinnen de overtreding moet zijn opgeheven. Als tijdens een hercontrole blijkt dat de overtreding in stand is gebleven, wordt overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. Blijft de exploitant de overtreding voortzetten, dan kan vervolgens worden overgegaan op schorsing of intrekking van de vergunning.

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
De exploitant of leidinggevende belemmert of bemoeilijkt het toezicht op de naleving van de vergunning en hoofdstuk 3 van de APV.  <b>(art. 3:9, tweede lid, onder g van de APV)</b>	Opleggen last onder dwangsom	Verbeuren dwangsom (ineens)	Schorsing van de vergunning voor maximaal drie maanden,  met dien verstande dat  als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan kan worden tot een tweede schorsing voor maximaal drie maanden of intrekking van de vergunning.

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Er zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de woon- en leefomgeving of de gezondheid van prostituees of klanten.  <b>(art. 3:9, tweede lid, onder f jo. 3:9a, eerste lid van de APV)</b>	Sluiting van het pand voor drie maanden	Sluiting van het pand voor zes maanden	Sluiting van het pand voor twaalf maanden <b>en</b> intrekken vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet melden van een verandering waardoor het seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning opgenomen gegevens.  <b>(art. 3:10 jo. art. 3:9, eerste lid, aanhef en onder c van de APV)</b>	Bestuurlijke waarschuwing	Intrekken vergunning	

Bij de bestuurlijke waarschuwing wordt een termijn gesteld, waarbinnen de overtreding moet zijn opgeheven (door middel van het doen van de melding). Als tijdens een hercontrole, die in elk geval plaatsvindt direct na de melding, blijkt dat de overtreding in stand is gebleven, wordt overgegaan tot het intrekken van de vergunning.

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
De seksinrichting voor bezoekers geopend te houden of bezoekers in de seksinrichting te laten verblijven, gedurende de sluitingstijden.  <b>(art. 3:12, eerste lid jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder a en/of d van APV)</b>	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor drie maanden  met dien verstande dat  als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan kan worden tot nog een schorsing voor maximaal drie maanden of intrekking van de vergunning.

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het toestaan dat een prostituee zich in de seksinrichting bevindt, gedurende een uur na sluitingstijd	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor drie maanden



tot een uur voor openingstijd van de seksinrichting.  <b>(art. 3:12, derde lid jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>			met dien verstande dat  als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan kan worden tot nog een schorsing voor maximaal drie maanden of intrekking van de vergunning
--	--	--	---

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het in de seksinrichting toelaten of laten verblijven van personen die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.  <b>(art. 3:12, vierde lid jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor drie maanden	Intrekken vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Geen of onjuiste vermelding van telefoonnummer, kenmerk vergunning of bedrijfsnaam in de advertentie van/voor een seksbedrijf  <b>(artikel 3:13, aanhef en onder a jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor maximaal drie maanden	Schorsing van de vergunning voor nogmaals maximaal drie maanden  met dien verstande dat  als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan wordt tot intrekking van de vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het in de advertenties voor een seksbedrijf aanbieden van onveilige seks of garanderen dat prostituees vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen  <b>(art. 3:13, aanhef en onder c jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor drie maanden	Intrekken vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het bij een seksbedrijf laten werken van een prostituee die: a. nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt; of b. in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.  <b>(art. 3:15 jo. art. 3:9, eerste lid, aanhef en onder c van de APV)</b>	Intrekken vergunning		

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het voor klanten niet in de Nederlandse en Engelse taal voldoende zichtbaar maken, dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor drie maanden  met dien verstande dat

weigeren alcohol of drugs te gebruiken  (art. 3:14, vijfde lid jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)			als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan wordt tot intrekking van de vergunning
--	--	--	--

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet aanwezig zijn van een exploitant of leidinggevende, gedurende de tijd dat de seksinrichting voor publiek is geopend.  (art. 3:17, eerste lid jo. art. 3:9, eerste lid, aanhef en onder c van de APV)	Intrekken vergunning		

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet zorgdragen dat werkzame prostituees redelijkerwijs hun eigen werktijden kunnen bepalen.  (art. 3:17, tweede lid, aanhef en onder a jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor één maand	Intrekken vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet voeren van een deugdelijke bedrijfsadministratie waarin de actuele gegevens van de werkzame prostituees zijn opgenomen.  (art. 3:17, tweede lid, aanhef en onder b, aanhef en onder 1 <sup>o</sup> jo. art. 3:9, eerste lid, aanhef en onder c van de APV)	Intrekken vergunning		

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet voeren van een deugdelijke bedrijfsadministratie, die niet met inachtneming van de wettelijke termijnen bewaren en/of die niet te allen tijde voor toezichthouders beschikbaar te stellen.  (Art. 3:17, tweede lid, onder b en c jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)	Schorsing van de vergunning voor één maand	Schorsing van de vergunning voor drie maanden	Intrekken vergunning

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet toelaten van gezondheidsdiensten- en instellingen voor voorlichtings- of preventieactiviteiten of om voorlichtingsmateriaal te verspreiden.	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor maximaal drie maanden	Schorsing van de vergunning voor nogmaals maximaal drie maanden met dien verstande dat

<b>(Art. 3:17, tweede lid, onder d jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>			als de overtreding ook daarna blijft voortbestaan, overgegaan wordt tot intrekking van de vergunning
--	--	--	--

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet melden van ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting.  <b>(Art. 3:17, tweede lid, onder e jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>	Schorsing van de vergunning voor één maand	Intrekken vergunning	

Overtreding	1 <sup>ste</sup> constatering	2 <sup>de</sup> constatering	3 <sup>de</sup> constatering
Het niet melden als gedurende ten minste één maand geen gebruik van de vergunning wordt gemaakt.  <b>(Art. 3:17, tweede lid, onder f jo. art. 3:9, tweede lid, aanhef en onder d van de APV)</b>	Bestuurlijke waarschuwing	Schorsing van de vergunning voor zes maanden	Intrekken vergunning

#### 4.3 Hardheidsclausule (afwijkingsbevoegdheid)

De burgemeester kan bij besluitvorming over te treffen bestuurlijke maatregelen afwijken van het beleid. Per geval wordt gekeken of de burgemeester hiervan gebruik maakt. De stappen in het handhavingmatrix gelden daarbij uitsluitend als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten.

## 5. Zorg en preventie

### 5.1 Inleiding

Het beroep van sekswerker brengt verhoogde gezondheidsrisico's met zich mee. De gemeente zet zich in om niet alleen de risico's voor de klant maar ook voor de sekswerker te verkleinen. De gemeente doet dit in samenwerking met GGD Zuid-Holland Zuid (hierna: GGD). Het beschermen van de volksgezondheid en in dit geval specifiek het tegengaan van verspreiding van seksueel overdraagbare aandoeningen (soa), behoort op basis van de Wet publieke gezondheid tot de verantwoordelijkheid van de gemeente en wordt uitgevoerd door GGD ZHZ.

### 5.2 Individuele bescherming

De GGD zet zich in dit verband allereerst in voor de individuele bescherming van de sekswerker door het geven van voorlichting, het propageren van een veilig seksbeleid en het aanbieden van regelmatige controles op seksuele aandoeningen. Sekswerkers hebben de mogelijkheid om aan het beroep gerelateerde klachten kosteloos bij de GGD te laten onderzoeken. Daarbij kunnen zij gebruik maken van een consult op afspraak bij een willekeurige GGD-locatie, omdat een consult of afspraak voor sekswerkers niet regio-gebonden is.

### 5.3 Technisch hygiënische-controles bij vergunde seksinrichtingen

Naast de individuele bescherming van de sekswerker voert de GGD technisch-hygiënische controles uit van de werkplek en de arbeidsomstandigheden van de sekswerker. Dit doet de GGD om er op toe te zien dat de randvoorwaarden voor de uitvoering van een veilig seksbeleid in de vergunde inrichting aanwezig zijn. Het gaat hierbij om de vergunde seksinrichtingen die gevestigd zijn in regio Zuid-Holland Zuid.

De exploitant moet maatregelen treffen in het belang van de veiligheid, de hygiëne en de bescherming van de in de inrichting werkzame prostituee en de klanten. In elk geval moet worden voldaan aan de hygiëne eisen van de GGD zoals vermeld in het hygiëne protocol van het RIVM. De wijze waarop de exploitant maatregelen treft moet worden opgenomen in diens bedrijfsplan (dat onderdeel uitmaakt van zijn vergunning). Indien sprake is van structurele gebreken, kan dit gevolgen hebben voor de vergunning (zie hiervoor ook de opgenomen handhavingmatrix in paragraaf 4.2).

#### **5.4 Voorlichting en preventie**

De GGD geeft ook seksuele voorlichting. Verpleegkundigen van het Centrum Seksuele Gezondheid van de GGD houden 1 op 1 gesprekken met de doelgroep (via het spreekuur), waaronder sekswerkers. Ook verzorgt de GGD gastlessen op scholen, voor jongerenwerk, wijkteams enz.. Verschillende onderwerpen kunnen hierbij aan bod komen, zoals seksualiteit, prettige seks, soa's of (het voorkomen van) zwangerschap. Als er gastlessen gewenst zijn over wensen en grenzen (voorkomen van overschrijding, in live of online situaties) en seksuele diversiteit/lhbtqi+, dan kan de GGD dit organiseren, samen met daarin gespecialiseerde samenwerkingspartners.

De Gezonde School Adviseurs van de GGD in het primaire onderwijs, voortgezet onderwijs en mbo-scholen kunnen ondersteunen met het opzetten van een programmering Gezonde School rondom het thema relaties en seksualiteit. De focus ligt hierbij op een integrale aanpak van vier pijlers: educatie, borging in beleid, signaleren (leren signaleren door docenten) en het betrekken van de omgeving.

Wat betreft seksueel geweld streeft de gemeente ernaar om, in samenwerking met de GGD ZHZ en Veilig Thuis, meer in te zetten op preventie. Dat doen zij met name door voorlichting te geven en partijen te verbinden in het Netwerk Seksueel geweld.

#### **5.5 Uitstapregeling(en)**

Iedereen die uit de seksbranche wil stappen, krijgt de kans te stoppen. Het ministerie van Veiligheid & Justitie verstrekt subsidie(s) voor een landelijk dekkend netwerk van regionaal vormgegeven uitstapprogramma's voor prostituees. De uitstapregeling(en) voor onze regio is belegd bij de gemeente Rotterdam als centrumgemeente. Prostitutie Maatschappelijk Werk (PMW) van Humanitas (Rotterdam) voert de uitstapregeling namens de regio uit.

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 bijvoorbeeld het verlies van inkomen, de leefstijl en het sociale netwerk in het prostitutiecircuït, 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.

## **6. Slotbepalingen**

De beleidsnota wordt in de praktijk aangehaald als Beleidsnota prostitutie- en seksbranche.