

Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Arnhem (on)vergunde seksbranche met handhavingsmatrix 2024

De burgemeester van de gemeente Arnhem,

overwegende dat,

- sekswerk een legaal en normaal beroep is in Nederland;
- Arnhem streeft naar een seksbranche die veilig is;
- de situatie zoals beschreven in het huidige prostitutiebeleid 'Van Rood naar Groen' dusdanig is gewijzigd;
- een handhavingskader ontbreekt;
- in hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening voor Arnhem (hierna: APV) regels staan voor seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.;
- de burgemeester het van belang acht om met dit document duidelijkheid te geven aan een ieder over de wijze van lokaal handhavend optreden bij overtredingen van de verbodsbepalingen zoals opgenomen onder hoofdstuk 3 van de APV;
- het gewenst is om deze duidelijkheid te geven in de vorm van een handhavingsmatrix die wordt vastgesteld in een beleidsregel;

gelet op artikel 4:81 en verder van de Algemene wet bestuursrecht en hoofdstuk 3 van de APV;

BESLUIT

Vast te stellen de navolgende beleidsregel:

'Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Arnhem (on)vergunde seksbranche met handhavingsmatrix 2024'

Aanleiding nieuwe beleidsregel

In het jaar 2000 is met de opheffing van het bordeelverbod de prostitutie in Nederland gelegaliseerd; sekswerk is daarmee legaal geworden. Het doel van deze stap was het versterken van de positie van sekswerkers en het beter kunnen bestrijden van misstanden in de prostitutiebranche door middel van regulering. Het bordeelverbod alsook het besluit van de gemeenteraad (1-12-1997) van Arnhem om de raamprostitutie te beëindigen in het Spijkerkwartier was de aanleiding om de nieuwe uitgangspunten uit te werken in prostitutiebeleid 'Van Rood naar Groen'. Sinds opheffing van het bordeelverbod is een landelijke trend zichtbaar dat het aantal sekswerkers in de vergunde sector daalt. Dit is ook in Arnhem zichtbaar.

Vergunde sector	2000	2024
Raamprostitutie	Ca. 19 exploitanten Ca. 240 ramen/werkplekken	0 exploitanten 0 ramen en werkplekken
Clubs en privéhuizen	8	3
Erotische massagesalons	2	0
Escortbureaus	8-15	1
Zorgzone	65 bekend	6

De vergunde seksbranche in Arnhem is klein, terwijl op basis van de hoeveelheid actieve advertenties op sites als kinky.nl geconcludeerd kan worden dat het aanbod in de onvergunde sector omvangrijk te noemen is. Hierbij moet vermeld worden dat het sekswerk in de onvergunde sector een aanzienlijk internationaal karakter heeft. In Arnhem zijn buitenlandse sekswerkers actief die geen vast woon- of verblijfplaats hebben. Er zijn geen cijfers bekend over het aandeel van buitenlands aanbod op kinky.nl versus het aanbod van thuissekswerkers. De bestuurlijke rapportages over onvergunde seksinrichting (gemiddeld 10 p.j.) die de burgemeester ontvangt van de politie geven een beeld van misstanden in de onvergunde seksbranche. Het gaat in de meeste gevallen om gezinswoningen in woonwijken, waar sekswerkers met een buitenlandse nationaliteit kortdurend verblijven. Zij hebben in de meeste gevallen geen binding met Arnhem of Nederland en spreken beperkt Engels. De woningen zijn ingericht naar het aantal sekswerkers ter plaatse voor het kunnen aanbieden van seksuele diensten. Veranderingen in de samenleving en de branche maken het noodzakelijk om wetgeving en beleid te actualiseren om te komen tot betere regulering om de doelen van de legalisatie van sekswerk te behalen. Het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk kent een lange voorgeschiedenis en is in diverse vormen besproken, maar heeft nog niet geleid tot een nieuwe wet. Arnhem streeft naar een seksbranche die veilig is. Sekswerk is geen mensenhandel, maar seksuele uitbuiting kan wel in de branche plaatsvinden. Beleid over

sekswerk levert een positieve bijdragen om misstanden in de seksbranche te voorkomen en te bestrijden. Het actualiseren van het sekswerk beleid is daarom ook opgenomen als actiepunten in het plan van aanpak mensenhandel 2023-2026. In Arnhem wordt daarom extra ingezet op het tegengaan van misstanden in de seksbranche, zodat de positie van legale sekswerkers wordt verbeterd en het risico op geweld en uitbuiting wordt geminimaliseerd.

Uitgangspunten nieuw beleid

1. Inclusieve definities

De begrippen 'prostitutie' en 'prostituee' zijn in dit beleid vervangen door de begrippen 'sekswerk' en 'sekswerker'. Hier is voor gekozen omdat het begrip 'prostitutie' een negatief imago heeft en door veel sekswerkers als stigmatiserend wordt ervaren. De term 'werk', die in het begrip 'sekswerk' terugkomt, benadrukt het bedrijfsmatige karakter van sekswerk en het feit dat sekswerk in Nederland een legaal en normaal beroep is. Daarnaast omvat sekswerk alle vormen van seksuele dienstverlening en niet enkel het aanbieden van seksuele handelingen.

2. Scheiding van sekswerk en mensenhandel

In het huidige beleid wordt sekswerk gescheiden van mensenhandel. Mensenhandel kan voorkomen binnen de seksbranche, maar sekswerk is niet per definitie mensenhandel. In dit beleid staat sekswerk als werk en staan sekswerkers als beroepsgroep centraal. Door het opstellen van een handhavingmatrix wordt een duidelijk kader gesteld om misstanden effectief aan te kunnen pakken. Het aanpakken van de misstanden in de seksbranche kunnen een bijdrage leveren aan de bestuurlijke aanpak van mensenhandel.

3. Laagdrempelige zorg aan sekswerkers

Ondanks dat sekswerk een legaal en normaal beroep is, heeft de beroepsgroep een negatief stigma. Dit heeft een negatief effect op de zichtbaarheid van sekswerkers wat leidt tot een beperkte toegang tot ondersteuning en/of zorg- en hulpverlening. Het aanbieden van laagdrempelige zorg, door zorgverleners die het beroep respecteren, is van belang om het werk legaal, veilig, in goede gezondheid en hygiënisch te kunnen verrichten. Of om met behulp van ondersteuning op een veilige manier uit de seksbranche te stappen. In Arnhem werken we daarom samen met de GGD, punt26, Stichting Iriszorg en Stichting Overweeghuis Arnhem – Nijmegen.

4. Tegengaan van misstanden en geweld in de seksbranche

Sekswerk is geen mensenhandel, maar uitbuiting kan wel in de branche plaatsvinden. Beleid over sekswerk levert een positieve bijdragen om misstanden in de seksbranche te voorkomen en te bestrijden. Misstanden kunnen zowel in de vergunde als de onvergunde branche plaatsvinden. De gemeente Arnhem en de GGD controleren de vergunde sector jaarlijks om in de gaten te houden of men zich houdt aan de vergunningseisen. De onvergunde branche wordt voornamelijk door de politie gecontroleerd in mandaat van de burgemeester en in sommige gevallen in samenwerking met het interventieteam ondermijning Arnhem (zoals de massagesalons). Het geactualiseerde beleid met handhavingmatrix draagt bij aan een noodzakelijk en effectief optreden tegen onvergund sekswerk, gelet op de kwetsbare positie van sekswerkers en een groot risico op misstanden, zoals uitbuiting. Daarbij wordt er gehandhaafd op onvergund sekswerk waarbij de focus ligt op personen die dit sekswerk faciliteren. De gemeente werkt daarbij samen met ketenpartners, waaronder gespecialiseerde hulpverleners. Ook wordt er door middel van regelgeving een grote verantwoordelijkheid neergelegd bij de exploitant van een seksinrichting.

Regulering seksbranche

Binnen de seksbranche komen verschillende bedrijfskarakters voor. Daarbij kan sprake zijn van exploitatie van een seksinrichting of zelfstandig sekswerk. Elk bedrijfskarakter heeft bepaalde kenmerken en risico's. Voor de regulering van de seksbranche is het van belang om de verschillende bedrijfskarakters te categoriseren. Er wordt onderscheid gemaakt tussen seksinrichtingen en zelfstandige vormen van sekswerk. Ook wordt onderscheid gemaakt tussen locatiegebonden en niet- locatiegebonden seksinrichtingen en zelfstandig sekswerk. In onderstaande tabel wordt de categorisering schematisch weergegeven.

Tabel 1: Categorisering seksbranche

	Locatiegebonden	Niet locatiegebonden
Seksinrichtingen	Seksclub Bordeel Raamsekswerkbedrijven Erotische massagesalon Privéhuis Seksbioscoop	Escortbedrijf Straatsekswerk (niet toegestaan) Webcamseks

	Seksautomatenhal Seks theater Parenclub Gaysauna	
Zelfstandig seks- werk	Thuiswerk Seks werkers Zorgzone	Webcamseks Zelfstandig escort

De regelgeving voor de seksbranche is binnen de gemeente vastgelegd op twee verschillende plaatsen, namelijk in de APV en in de omgevingsplannen. In hoofdstuk 3 van de APV zijn specifieke regels opgenomen over de seksbranche. Ten aanzien van raamsekswerk, overige seksinrichtingen en straatsekswerk voert het gemeentebestuur van Arnhem een actief vestigingsbeleid. Dat wordt hieronder nader uitgewerkt.

Raamsekswerk

In het omgevingsplan (voormalig bestemmingsplan) Bedrijventerrein Westervoortsedijk is opgenomen dat het voormalig Billiton-terrein is aangewezen als (enige) mogelijke alternatieve locatie voor raamsekswerk. Het aantal ramen en werkplekken is gemaximaliseerd op 120.

Overige seksinrichtingen

In Arnhem is het aantal seksinrichtingen gemaximaliseerd op acht waarbij een maximum geldt van één per wijk. De seksinrichtingen mogen maximaal acht werkplekken inrichten. Het aantal sekswerkers dat tegelijkertijd in het pand werkzaam is, mag niet groter zijn dan het aantal werkplekken in het pand. Ter voorkoming van enige concentratie binnen gebieden dan wel binnen aangrenzende gebieden, dient de onderlinge afstand tussen seksinrichtingen hemelsbreed minimaal 250 meter te bedragen.

Het college van burgemeester en wethouders kan afwijken van maximaal één seksinrichting per wijk onder voorwaarde dat:

- het geen raamsekswerk betreft;
- de aanvraag past binnen de ruimtelijk relevante aspecten van het vestigingsbeleid sekswerk;
- het aantal seksinrichtingen, niet zijnde raamsekswerkbedrijven, op het grondgebied van de gemeente Arnhem na het afwijken van de regels niet meer dan acht zal bedragen;
- er in de wijk nog geen seksinrichting is;
- de seksinrichting niet in een appartementengebouw wordt gevestigd;
- het woon- en leefklimaat niet onevenredig wordt aangetast;
- er geen onevenredige vergroting van de parkeerdruk ontstaat;
- de afstand tot de dichtstbijzijnde seksinrichting hemelsbreed tenminste 250 meter bedraagt;
- de inrichting niet meer dan acht werkplekken bevat.

Escortbedrijf

Voor escortbedrijven geldt geen maximumaantal. Escortbedrijven zijn in de meeste gevallen bedrijven die bemiddelen tussen sekswerkers en klanten. De seksuele handelingen vinden veelal plaats bij de klant thuis of op andere locaties zoals in hotels. In de praktijk kan een escortbedrijf bijvoorbeeld een kantoorruimte zijn. Op deze locatie vinden geen seksuele handelingen plaats en de bedrijfsvoering heeft geen openbaar karakter. Hierdoor vormt het een laag risico voor de openbare orde. De escortbedrijven zijn in principe vrij zich op een bepaalde plek te vestigen, mits deze vestiging binnen het omgevingsplan past.

Straatsekswerk

Op grond van de APV is de Oude Veerweg (hierna zorgzone) als enige gebied aangewezen waar straatsekswerk is toegestaan tussen bepaalde tijden. In de rest van Arnhem is straatsekswerk niet toegestaan. Voor de sekswerkers op de zorgzone geldt een vergunningplicht.

Thuiswerken

In Arnhem zijn de regels voor aan huis verbonden beroepen en beroepsmatige activiteiten in een woning vastgelegd in het omgevingsplan. Ten tijde van dit schrijven wordt sekswerk niet gezien als een beroep aan huis en is daarom in Arnhem in strijd met het omgevingsplan. Er zijn geen afwijkingsmogelijkheden opgenomen in het omgevingsplan voor thuissekswerk. In de APV voor Arnhem wordt thuissekswerk in beginsel niet gezien als een vergunningplichtige seksinrichting.¹

¹ In de toelichting van artikel 3.1.1. van de APV wordt een vergunningplichtige seksinrichting omschreven als een inrichting waarin op bedrijfsmatige wijze seksuele diensten worden verleend, dan wel waarin deze diensten in een zodanige omvang en met een zodanige frequentie worden aangeboden die als bedrijfsmatig kunnen worden aangemerkt. Van bedrijfsmatige exploitatie is in beginsel geen sprake als op het woonadres van de sekswerker enkel door deze sekswerker zelf wordt gewerkt en er in deze woning slechts één werkplek beschikbaar is.

Regulering seksinrichtingen

Seksinrichtingen en escortbedrijven zijn vergunningplichtig op basis van de APV. Onder deze vergunningplicht vallen in ieder geval seksclubs, bordelen, privéhuizen, erotische massagesalons, escortbureaus, sekstheaters/peepshows, seksbioscopen/-automatenhallen en parenclubs. De vergunningplicht voor seksinrichtingen is in het leven geroepen voor de bescherming van de sekswerkers, de gezondheid en veiligheid van de sekswerkers en de klanten, de hygiëne en de arbeidsomstandigheden waarop toezicht kan worden gehouden.

Vergunning voor bepaalde tijd

De gemeente Arnhem heeft op dit moment (juni 2024) drie vergunde seksinrichtingen. De vergunningen gelden voor de duur van één jaar met de onbeperkte optie tot verlenging. Omdat het aantal vergunningen beleidsmatig gemaximeerd is op maximaal acht seksinrichtingen is er in potentie sprake van een schaars recht. Op basis van de dienstenrichtlijn mag de overheid wanneer er een beperkt aantal vergunningen is, geen vergunningen voor onbepaalde tijd afgeven (of onbeperkt verlengen). Ook moeten zij in een transparante procedure (vrijgevallen) vergunningen verdelen. Zo kunnen nieuwe ondernemers één keer in de zoveel jaar mee dingen naar de beschikbare vergunningen. Daarom is in deze beleidsregel opgenomen dat vergunningen voor de duur van acht jaar worden verleend. Hierbij is aansluiting gezocht bij het schaarse recht bij coffeeshops. Bij schaarste zal de vergunning openstelling gepubliceerd worden om de geïnteresseerden te inventariseren. De vergunning wordt verleend aan de hand van de selectieprocedure.

Selectieprocedure

Op het moment dat dit beleid werd geschreven (juni 2024) waren er nog vijf vergunningen beschikbaar voor het exploiteren van een seksinrichting. Naast een schaarste aan vergunningen is er ook sprake van een schaarste aan locaties waar volgens het omgevingsplan een seksinrichting gevestigd mag worden. Daarnaast zijn er in de afgelopen jaren geen aanvragen voor nieuwe vergunningen ingediend. De kans is hierdoor klein dat op korte termijn de nog beschikbare vergunningen worden verleend. Op het moment dat er meer aanvragen voor een vergunning worden ingediend dan er beschikbaar zijn, zal een selectieprocedure worden gestart. Omdat dit voorlopig niet aan de orde lijkt te zijn wordt de selectieprocedure in dit beleid enkel op hoofdlijnen besproken. Indien een selectieprocedure noodzakelijk is, zal dit tegen die tijd nader uitgewerkt worden. Gemeente Arnhem zal hiervoor aansluiting zoeken bij het lotingsbeleid rondom de coffeeshops in Arnhem. Naast het feit dat het maximum momenteel nog niet is bereikt, wordt verwacht dat binnen een aantal jaar nieuwe landelijke wetgeving in werking treedt. Deze wet kan extra of andere eisen stellen aan de exploitatie van een seksinrichting dan de gemeente Arnhem hanteert. Het is van belang dat de selectieprocedure aansluit op de dan geldende wet- en regelgeving.

Overgangsbepaling

De drie verleende exploitatievergunningen voor een seksinrichting zijn voor bepaalde tijd verstrekt waarbij het mogelijk is om de vergunning een onbepaald aantal keer te verlengen. Bij het aflopen van de huidige vergunning kan een nieuwe vergunning aangevraagd worden waarvoor de nieuwe regels gelden. Bij een aanvraag voor een nieuwe exploitatievergunning of bij overname van een bestaande seksinrichting geldt de huidige regelgeving. De vergunningen die zijn verleend zijn persoonsgebonden en kunnen niet worden overgedragen.

Vergunningsprocedure

Wanneer de exploitant het ondernemingsplan wijzigt, dan moet dit gemeld worden bij de gemeente. Als een vergunde seksinrichting zich niet houdt aan het ondernemingsplan, de voorwaarden uit de vergunning en de APV, dan kan de gemeente handhaven. Om in aanmerking te komen voor een vergunning moeten exploitanten en beheerder onder andere minimaal 21 jaar oud zijn, mogen ze niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn en mogen ze niet eerder als exploitant of beheerder hebben gewerkt in een (onvergunde) seksinrichting die langer dan een maand is gesloten of waarvan de vergunning is ingetrokken.

Wanneer de vergunning is toegewezen worden nadere voorschriften opgesteld in de vorm van vergunningsvoorwaarden. Deze voorschriften zijn bindend. Dit betekent dat de gemeente kan handhaven wanneer de voorschriften niet worden nageleefd. Vergunningen voor een seksinrichting zijn persoonsgebonden en kunnen niet worden overgedragen aan een ander persoon. Een exploitant die een seksinrichting wil overnemen zal een nieuwe vergunning moeten aanvragen. Voor overname van een seksinrichting geldt wel dat als een rechtsopvolger voor de overdracht van de seksinrichting een ontvankelijke aanvraag heeft ingediend, de vergunning van kracht blijft totdat een besluit is genomen over de aanvraag. Hier kan van worden afgeweken als er sprake is van zwaarwegende feiten of omstandigheden.

Escortbedrijven

Een escortbedrijf is een seksinrichting én vergunningplichtig. Voor escortbedrijven geldt geen maximumaantal. Escortbedrijven zijn in de meeste gevallen bedrijven die bemiddelen tussen sekswerkers

en klanten. De seksuele handelingen vinden veelal plaats bij de klant thuis of op andere locaties zoals in hotels. In de praktijk kan de inschrijving van een escortbedrijf bijvoorbeeld een kantoorruimte of een telefooncentrale zijn. Op deze locatie vinden in beginsel geen seksuele handelingen plaats en de bedrijfsvoering heeft geen openbaar karakter. Hierdoor vormt het een laag risico voor de openbare orde. De escortbedrijven onderscheiden zich van pandgebonden sekswerk doordat de seksuele diensten niet in het bedrijf, maar elders plaatsvinden. Om die reden worden niet alle voorschriften die voor een seksinrichting gelden ook opgelegd aan de exploitatie van een escortbedrijf.

De volgende eisen zullen - in tegenstelling tot de seksinrichtingen - niet gelden voor escortbedrijven:

- inrichtingseisen;
- sluitingstijden;
- aanwezigheid van een beheerder in het pand.

De overige eisen voor seksinrichtingen gelden ook voor de escortbedrijven. Hierbij dient opgemerkt te worden dat handhaving van de vergunningsvoorschriften bij escortbedrijven complexer ligt dan bij vergunde seksinrichtingen omdat de dienstverlening niet pandgebonden is en de diensten regionaal of zelfs nationaal kunnen worden plaatsvinden.

Laagdrempelige zorg aan sekswerkers

Het uitgangspunt van de gemeente Arnhem is: sekswerk is gewoon werk; sekswerkers hebben recht op goede en veilige werkomstandigheden (bron: coalitieakkoord 2022-2026). Hieronder wordt de samenwerking met de zorgketenpartners nader beschreven.

GGD

De GGD bewaakt, beschermt en bevordert de seksuele gezondheid van sekswerkers door bezoek aan en eventueel testen op seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's) op de zorgzone en bij privé-huizen en door spreekuur te houden bij vergunde seksinrichtingen.

Punt26

Punt26 (stichting Rijnstad) biedt steun, informatie en advies bij problemen met of vragen over alle leefgebieden, zoals veilig werken, gezondheid, financiën en schulden, verslaving, huisvesting en het stoppen met sekswerk.

De Stichting Overweeghuis Arnhem-Nijmegen

De Stichting Overweeghuis Arnhem-Nijmegen draait met financiële steun van de gemeente Arnhem, de gemeente Nijmegen en de provincie Gelderland een pilot: twee tot drie maanden verblijf voor vrouwelijke sekswerkers om tot rust komen en na te denken over de toekomst. Het uitgangspunt daarbij is keuzevrijheid. Deze pilot is gestart in september 2023 voor de duur van twee jaar.

Stichting Iriszorg

Stichting IrisZorg exploiteert in opdracht van de gemeente Arnhem de zorgzone, die openblijft zolang er vrouwen werken die nu (2022) een vergunning hebben. In de Huiskamer op de zorgzone kunnen vergunninghouders tot rust komen. Er zijn sanitaire voorzieningen en kluisjes aanwezig, er worden gratis condooms en pleisters verstrekt, er wordt koffie en thee geschonken, er zijn altijd medewerkers beschikbaar voor een praatje en er kunnen gesprekken worden gevoerd met zorgprofessionals. Ook wordt door de medewerkers actief doorverwezen naar de GGD en Punt26.

Handhaving

De wetgever beoogt met de vergunningplicht voor seksinrichtingen om de sekswerkers te beschermen en het tegengaan van misstanden. De exploitant van de seksinrichting heeft hierin een belangrijke rol en een grote verantwoordelijkheid. Het geactualiseerde beleid met handhavingsmatrix draagt bij aan een noodzakelijk en effectief optreden bij geconstateerde overtredingen, gelet op de kwetsbare positie van sekswerkers en een groot risico op misstanden, zoals uitbuiting. In de handhavingsmatrix worden mogelijke handhavingmaatregelen per branche en overtreding weergegeven. Bij het opleggen van een bepaalde maatregel wordt de hoogte van bijvoorbeeld een dwangsombedrag of de duur van een sluiting bepaald. Hiervoor is gekozen om transparant te zijn richting overtreders wat de consequenties zijn van de overtredingen. Tot slot kan er ook sprake zijn van strafrechtelijke overtredingen. Het is mogelijk dat de bestuursrechtelijke maatregelen samenlopen met de strafrechtelijke maatregelen.

Naleving wet- en regelgeving

De gemeente Arnhem is samen met haar ketenpartners verantwoordelijk voor het toezicht op de vergunde en de onvergunde seksbranche. De gemeente Arnhem en de GGD controleren de vergunde branche jaarlijks om in de gaten te houden of de exploitanten zich houden aan de gestelde vergunnings-eisen. Vanuit de Wet collectieve preventie volksgezondheid hebben gemeenten de verantwoordelijkheid voor het bewaken en bestrijden van seksueel overdraagbare aandoeningen, waaronder HIV. De GGD is belast met de uitvoering van deze taak. Vergunde seksbedrijven zijn verplicht om GGD-medewerkers toegang te verlenen om voorlichtings- en preventiegerichte activiteiten uit te voeren. Ook controleert een medewerker van de GGD of de hygiëne voorschriften worden nageleefd. Wanneer de wet- en re-

gelgeving of de vergunningsvoorwaarden niet naleven kan de gemeente bestuursrechtelijk handhaven. Handhaving wordt ingezet om de onrechtmatige situatie te (laten) hersteld en herhaling te voorkomen. Indien de overtredingen zien op misstanden die de sekswerkers kwetsbaar maken voor uitbuiting dan zal de situatie direct worden beëindigd.

De onvergunde branche wordt voorsnog in mandaat van de burgemeester gecontroleerd door de politie in verband met hun expertise op mogelijke signalen die kunnen duiden op misstanden en mensenhandel. De controles worden in nauwe samenwerking met gemeente Arnhem uitgevoerd. Er is sprake van een onvergunde branche als er seksuele diensten worden aangeboden waarvoor een vergunningplicht geldt. Personen die de seksinrichting faciliteren kunnen hiervoor verantwoordelijk worden gesteld. Ditzelfde geldt voor de sekswerkers die hiervan gebruikmaken. Daarnaast kan een illegale seksinrichting in strijd zijn met het geldende bestemmingsplan. Een dergelijke overtreding kan plaatsvinden in een woning, maar ook in een bedrijfspand.

Artikel 1 Definities

- **Sekswerk:** het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding.
- **Sekswerker:** degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding.
- **Seksinrichting:** de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte (hieronder wordt mede begrepen een voer- of vaartuig) waarin bedrijfsmatig, of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van pornografische aard plaatsvinden. Onder een seksinrichting worden in elk geval verstaan: een seksbedrijf, waaronder begrepen een seksclub, een privéhuis, een erotische massagesalon, een seksbioscoop, een seksautomatenhal, een sekstheater of een parenclub, al dan niet in combinatie met elkaar.
- **Raamsekswerk:** vorm van sekswerk waarbij de werving van klanten geschiedt door de sekswerker die door houding, gebaren, kleding of anderszins vanuit een vitrine de aandacht op zich vestigt en waarbij de seksuele handelingen in een voor het publiek toegankelijke besloten ruimte plaatsvinden.
- **Escortbedrijf:** de natuurlijke persoon, groep van personen of rechtspersoon die bedrijfsmatig, of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, sekswerk aanbiedt die op een andere plaats dan in de bedrijfsruimte wordt uitgeoefend.
- **Thuissekswerk:** vorm van sekswerk waarbij de seksuele dienstverlening plaatsvindt op het woonadres van de sekswerker én waarbij ook enkel door deze sekswerker op dit adres wordt gewerkt als sekswerker.
- **Straatsekswerk:** vorm van sekswerk waarbij de werving van klanten geschiedt door de sekswerker die - meestal lopend of staand langs de weg - door houding, gebaren, kleding of anderszins de aandacht op zich richt en waarbij de seksuele dienstverlening elders, echter vaak in de auto van de klant, plaatsvindt.
- **Exploitant:** de natuurlijke persoon die een seksinrichting of escortbedrijf exploiteert.
- **Beheerder:** de natuurlijke persoon die de onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent in een seksinrichting of escortbedrijf.
- **Bezoeker:** degene die aanwezig is in een seksinrichting, met uitzondering van:
 - de exploitant
 - de beheerder
 - de sekswerker
 - het personeel dat in de inrichting werkzaam is
 - toezichthouders
 - andere personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is.
- **Klant:** degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een seksinrichting of een sekswerker aangeboden seksuele diensten.

Artikel 2 Bekendmaking vrijgekomen plek voor een vergunning voor een seksinrichting

1. Vanaf het moment dat er nog maar één vergunning te vergeven is voor een seksinrichting (escortbedrijven uitgezonderd) maakt de burgemeester via het Gemeenteblad bekend dat er een plek te vergeven is.
2. Wanneer er in de situatie dat alle vergunningen vergeven zijn een vergunning voor de exploitatie van een seksinrichting vrijkomt, maakt de burgemeester eveneens via het Gemeenteblad bekend dat er een vrijgekomen vergunning is voor de exploitatie van een seksinrichting (escortbedrijven uitgezonderd).
3. In de bekendmaking staat de termijn waarbinnen een aanvraag voor een vergunning moet worden ingediend.
4. Een vergunning voor een seksinrichting wordt verstrekt voor de duur van acht jaar.

Artikel 3 Indieningsvereisten aanvraag vergunning

1. De aanvraag om een vergunning inclusief de bijlagen wordt digitaal met het daarvoor bestemde formulier bij de burgemeester ingediend, waarbij van iedere gegadigde één aanvraag wordt geaccepteerd.
2. Bij een aanvraag om een vergunning worden ten minste de volgende documenten overgelegd:
 - a. de locatie van de te vestigen seksinrichting;
 - b. informatie over hoe de seksinrichting wordt gefinancierd;
 - c. een beschrijving van de exploitant(en), waaronder hun persoonsgegevens, opleiding(en), ervaring in de branche;
 - d. een beschrijving van de seksinrichting;
 - e. een overzicht van welke maatregelen de exploitant zal treffen: i. op het gebied van hygiëne; ii. ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de sekswerkers; iii. ter bescherming van de gezondheid van de klant; iv. ter voorkoming van strafbare feiten;
 - f. een overzicht van de te verrichten investeringen (investeringsbegroting);
 - g. de financiële haalbaarheid van de seksinrichting (exploitatiebegroting);
 - h. een prognose van de seksinrichting voor de komende drie jaar;
 - i. een ingevuld bibob-vragenformulier.

Artikel 4 Toepassen handhavingsmatrix

De burgemeester volgt bij overtreding van de verbodsbepalingen van hoofdstuk 3 van de APV die zien op de openbare orde en veiligheid, het woon- en leefklimaat en/of de volksgezondheid de "Handhavingsmatrix (on)vergunde seksbranche" zoals die is opgenomen in artikel 5 van deze beleidsregel. Deze bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen laten onverlet dat bij het aantreffen van strafbare feiten politie en OM kunnen overgaan tot opsporing en vervolging.

Artikel 5 Handhavingsmatrix

Overtredingen vergunde branche

Artikel	Overtreding	Constatering	Bestuurlijke maatregel	Verzwarende omstandigheden
3.2.1 lid 1 APV	Wijzigen van een seksinrichting of escortbedrijf zonder een wijziging van de bestaande vergunning	1e	Last onder dwangsom € 500,-- tot € 1.500,--*	Last onder dwangsom € 1.500,-- tot € 3.000,--*
		2e	Innen dwangsom	Innen dwangsom
		3e	Intrekken vergunning	Intrekken vergunning
3.2.3 lid 1 APV	Overtreding van het sluitingsuur	1e	Waarschuwing	Last onder dwangsom € 5.000,--
		2e	Last onder dwangsom € 5.000,--	Innen dwangsom
		3e	Innen dwangsom	Intrekken vergunning
		4e	Intrekken vergunning	
3.2.5 lid 1 APV	Seksinrichting geopend voor bezoekers zonder dat de op de vergunning vermelde exploitant of beheerder in de seksinrichting aanwezig is.	1e	Last onder dwangsom € 5.000,--	Last onder dwangsom € 10.000,--
		2e	Innen dwangsom	Innen dwangsom
		3e	Intrekken vergunning	Intrekken vergunning

3.2.5 lid 2 sub a APV	Geen voortdurend zicht door de beheerder op de seksinrichting			
-----------------------	---	--	--	--

Overtredingen onvergunde branche

Artikel	Overtreding	Constatering	Bestuurlijke maatregel	Verzwarende omstandigheden
3.2.1 lid 1 APV	Exploitatie van een seksinrichting of escortbedrijf zonder vergunning	1e	Last onder dwangsom € 6.000,-- tot € 12.000,--*	Last onder dwangsom tot € 24.000,--*
		2e	Innen dwangsom	Innen dwangsom
		3e	Last onder bestuursdwang (sluiting) voor de duur van 3 maanden	Last onder bestuursdwang (sluiting) voor de duur van 6 maanden
3.2.6 lid 1 APV	Het uitvoeren van straatprostitutie	1e	Waarschuwing	n.v.t.
		2e	Last onder dwangsom € 500,--	
		3e	Innen dwangsom	
3.2.7 APV	Het exploiteren van een sekswinkel in door het college aangewezen gebieden of delen van de gemeente waar dit niet is toegestaan	1e	Last onder dwangsom € 12.000,-- tot € 24.000,--*	Last onder dwangsom tot € 48.000,--*
		2e	Innen dwangsom	Innen dwangsom
		3e	Last onder bestuursdwang (sluiting) voor de duur van 3 maanden	Last onder bestuursdwang (sluiting) voor de duur van 6 maanden
3.2.8 lid 1 APV	Het openlijk tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen van erotisch-pornografische aard	1e	Last onder dwangsom € 12.000,-- tot € 24.000,--*	Last onder dwangsom tot € 48.000,--*
		2e	Innen dwangsom	Innen dwangsom
		3e	Last onder bestuursdwang (sluiting) voor de duur van 3 maanden	Last onder bestuursdwang (sluiting) voor de duur van 6 maanden

*De hoogte van het bedrag is onder andere afhankelijk van de ernst en de omvang van de overtreding en de aard van de onderneming.

Verzwarende omstandigheden

De burgemeester neemt bij onderhavige verzwarende omstandigheden de maatregelen zoals opgenomen in de bijpassende laatste kolom van de matrix:

1. een woning waarin een seksinrichting of escortbedrijf wordt geëxploiteerd, wordt niet meer gebruikt als woning, maar is volledig ingericht ten behoeve van de seksinrichting of het escortbedrijf;
2. in de seksinrichting of het escortbedrijf worden werkende personen aangetroffen zonder verblijfsrecht in Nederland, bijvoorbeeld afkomstig uit bronlanden van mensenhandel²;
3. in de seksinrichting of het escortbedrijf is sprake van geweldsincidenten;
4. in de seksinrichting of het escortbedrijf wordt een handelshoeveelheid drugs aangetroffen;
5. in de seksinrichting of het escortbedrijf wordt een wapen aangetroffen;
6. vanuit de seksinrichting of het escortbedrijf is sprake van geluidsoverlast.

Artikel 6 Verjaringstermijn bestuurlijke maatregelen

Voor het handhavingsarrangement geldt dat de volgende stap wordt gezet als binnen 24 maanden na het bekendmaken van de eerste maatregel of einde van de opgelegde sluitingsperiode opnieuw een overtreding plaatsvindt.

Artikel 7 Last onder bestuursdwang (sluiting)

Indien één of meer van de navolgende situaties zich voordoet, zal de burgemeester maatwerk verrichten, door een last onder bestuursdwang op te leggen inhoudende sluiting van de inrichting voor een passende duur:

1. in de seksinrichting of het escortbedrijf worden werkende minderjarigen aangetroffen;
2. in de seksinrichting of het escortbedrijf worden minderjarige klanten aangetroffen;
3. in de seksinrichting of het escortbedrijf worden personen aangetroffen waarbij zich meerdere van de onderhavige situaties voordoen:
 - a. illegale werknemers (illegaal in Nederland);
 - b. werknemers zonder arbeidscontract;
 - c. geen betaling minimum uurloon of alleen per handeling betaling minimum uurloon;
 - d. overnachten op de werkplek;
 - e. werkzaamheden uitvoeren zonder betaling (bijvoorbeeld schoonmaken);
 - f. werknemers 10 à 12 uur per dag aanwezig in de inrichting.

Artikel 8 Hardheidsclausule

De in de matrix weergegeven bestuursrechtelijke maatregelen zijn uitgangspunten. Bij toepassing dient altijd zorgvuldig gekeken te worden naar alle feiten en omstandigheden per geconstateerde overtreding. De burgemeester zal de besluitvorming onder meer moeten toetsen aan het evenredigheidsbeginsel. Hierbij moet worden gezien of het besluit geschikt is om het doel te bereiken, of de maatregel noodzakelijk is (is er geen andere, minder vergaande maatregel) en of de maatregel in het desbetreffende geval daadwerkelijk evenwichtig is.

Het kan zijn dat er redenen zijn om een maatregel te matigen, bijvoorbeeld het geven van schriftelijke waarschuwing in plaats van een dwangsom of kan een lagere dwangsom worden opgelegd. Wanneer de geconstateerde overtreding en de daarmee samenhangende feiten en omstandigheden zeer ernstig zijn kan er ook reden zijn om af te wijken van de in de regels opgenomen maatregel. Zo kunnen stappen uit het stappenplan overgeslagen worden of een langere sluitingsduur opgelegd worden.

Artikel 9 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregels treden de dag na bekendmaking in werking.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Arnhem (on)vergund sekswerk met handhavingsmatrix 2024.

*Aldus vastgesteld op 8 juli 2024 door de burgemeester van de gemeente Arnhem,
De burgemeester,
A. Marcouch*

2) Bronland is het land waar de situatie van mensenhandel is begonnen. Indien onbekend dan wordt gekeken naar de nationaliteit van de persoon.