



Beleidsnota prostitutie en seksbranche

*Naar een veilige seksbranche -
Almere 2018*

De gemeente Almere streeft naar een veilige seksbranche. Deze nota beschrijft de vier speerpunten waarmee dit doel bereikt moet worden.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	2
1. Inleiding.....	4
1.1 Landelijke ontwikkelingen seksbranche.....	4
1.2 Huidige situatie Almere.....	5
1.4 Speerpunten nieuw beleid.....	7
1.5 Reikwijdte nota en begrippenkader.....	8
2. Regulering vergunde seksbranche.....	10
2.1 Vergunning plichtige seksbedrijven.....	10
2.2 Vestigingsbeleid.....	12
2.3 Toetsingscriteria vergunningaanvragen.....	15
3. Aanpak van misstanden.....	16
3.1 Verantwoordelijkheid exploitant.....	16
3.2 Aanpak mensenhandel.....	17
4. Versterken positie prostituee.....	19
4.1 Leeftijdsverhoging van prostituees.....	19
4.2 Zorg en hulpverlening.....	19
5. Toezicht seksbranche.....	21
5.1 Controle vergunde branche.....	21
5.2 Controle illegale prostitutie.....	21
Bijlage 1 Bedrijfsplan.....	23
Bijlage 2 Handhavingsarrangement.....	27

Samenvatting

Geschiedenis van het onderwerp in de gemeenteraad

Het prostitutiebeleid is de afgelopen jaren (in ieder geval sinds 2010) geen onderwerp van gesprek geweest in de gemeenteraad van Almere. De burgemeester heeft de raad aangegeven dat het, met het oog op nieuwe wetgeving en veranderingen in de markt, tijd werd om het prostitutiebeleid te herzien.

Inleiding

In het jaar 2000 is de prostitutie in Nederland gelegaliseerd. Hiermee werd beleid gestart voor normalisering en decriminalisering van de prostitutiebranche. De laatste jaren krijgen politiek, media en publiek echter steeds meer oog voor de kwetsbaarheid van de prostitutiebranche en de misstanden die erin voorkomen. 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.

Aanleiding

In Almere is een beperkt aantal vergunningen uitgegeven: er zijn drie escortbedrijven, twee erotische massagesalons en één club. Dit aantal is niet ongebruikelijk voor een stad van de grootte van Almere. Het huidige beleid van de gemeente is opgesteld in 2000 en dit is toe aan actualisering. Bovendien wil de gemeente haar beleid in lijn brengen met de aanstaande nieuwe wetgeving. Voor de branche ligt een nieuw wetsvoorstel voor bij de Eerste Kamer: de 'Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche' (hierna: Wrp). Hoofdpunten hierin zijn het creëren van een landelijk uniform vergunningstelsel, het verhogen van de minimum leeftijd van 18 naar 21 jaar en het intensiveren van de aanpak van misstanden. Ook in het regeerakkoord worden verschillende opmerkingen over prostitutie gemaakt: zelfstandig werkende prostituees worden vergunningplichtig, er komt een wettelijke grondslag voor lokale intake door de GGD, pooiers worden strafbaar en er komt structureel geld voor uitstapprogramma's voor prostituees.

Vier speerpunten

De gemeente Almere streeft naar een seksbranche die veilig is. Dit doel moet bereikt worden door in te zetten op de volgende vier speerpunten: de regulering van de vergunde branche, de aanpak van misstanden, het versterken van de positie van de prostituee en toezicht en handhaving.

Regulering vergunde branche

Het vergunningstelsel is een middel waarmee de vergunde branche gereguleerd en verbeterd kan worden. Hiermee wordt een barrière opgeworpen voor mensenhandel en andere misstanden in de branche. Het vergunningstelsel is landelijk uniform, maar gemeenten bepalen zelf welke vormen van prostitutie ze waar willen toestaan. Raam- en straatprostitutie blijven verboden. Alle andere soorten seksinrichtingen (zie overzicht verderop in de beleidsnota) zijn, onder voorwaarden, toegestaan in de multifunctionele, drukbezochte stadscentra. In woonwijken zijn deze daarentegen verboden; het karakter van dergelijke inrichtingen kan een negatieve invloed hebben op het woon- en leefklimaat door aanloop van prostituees, klanten en pooiers. Op reguliere bedrijventerreinen zijn alleen

prostitutiebedrijven beperkt mogelijk, op binnenstedelijke en industriële bedrijventerreinen is niets toegestaan. In overige gebieden (bos, moeras, park, voorzieningspark, water en identiteitsdragers) zijn geen seksbedrijven toegestaan. Bij een aanvraag voor een vergunning wordt er een toets op openbare orde en woon- en leefklimaat gehouden, ook gelden er specifieke voorwaarden als een minimale afstand van 100 meter hemelsbreed tot kerken en scholen. In het kabinetsakkoord staat dat zelfstandigen zonder personeel allen met een vergunning thuis als sekswerker kunnen werken. Totdat dit daadwerkelijk in een wet is opgenomen staat de gemeente thuiswerken toe als dit niet-bedrijfsmatig gebeurt.

Aanpak misstanden

Exploitanten krijgen een grotere verantwoordelijkheid voor het voorkomen, het alert zijn op en het bij de politie melden van misstanden. De wijze waarop de exploitant omgaat met deze verantwoordelijkheid moet hij vastleggen in een bedrijfsplan. De gemeente zet in op actieve signalering van seksuele uitbuiting (mensenhandel) door het trainen van medewerkers die hiermee geconfronteerd kunnen worden. Opgevangen signalen worden aan een centraal contactpersoon doorgezet en in nauwe samenwerking met betrokken partners onderzocht en aangepakt.

Versterken positie prostituee

Het versterken van de positie van de prostituee is van belang voor zowel het normaliseren van het beroep van prostituees als voor de aanpak van misstanden. Op verschillende manieren wordt ingezet op verbetering van de positie van de prostituees en effectieve contactmomenten met sekswerkers zodat zorg en hulp kan worden verleend indien dat nodig is. Er is een specifiek spreekuur voor prostituees ingericht en uitstapprogramma's worden sinds begin 2018 regionaal georganiseerd.

Toezicht seksbranche

Binnen de vergunde branche wordt opgetreden tegen misstanden en overtredingen door een streng en intensief toezicht- en handhavingsbeleid. Illegale prostitutie wordt - gelet op de onzichtbaarheid en daardoor een hoger risico op misstanden - zoveel mogelijk bestreden met het oog op de openbare orde en veiligheid. Het handhavingsarrangement maakt dat er op een uniforme en effectieve manier kan worden opgetreden, zodat de bestuurlijke aanpak daadkrachtig is en er een stevig signaal wordt afgegeven dat misstanden in deze branche niet worden geaccepteerd.

1. Inleiding

In het jaar 2000 is met de opheffing van het bordeelverbod de prostitutie in Nederland gelegaliseerd. Het doel van deze stap was misstanden in de prostitutiebranche door middel van regulering beter te kunnen bestrijden. In het jaar 2000 stelde de gemeente de *Nota Prostitutiebeleid Almere* op waarin het gemeentelijke beleid ten aanzien van seksinrichtingen, escortbureaus en sekswinkels nader uitgewerkt is. Actuele veranderingen in wetgeving en in de branche zelf nopen op dit moment tot een nieuw beleid.

In dit inleidende hoofdstuk beschrijven we eerst de ontwikkelingen in de branche en de huidige situatie in Almere, inclusief het functioneren van het huidige beleid. Vervolgens presenteren we de hoofdpunten van de nieuwe wet en de speerpunten van het nieuwe Almeerse beleid. Deze speerpunten worden in de daarop volgende hoofdstukken uitgewerkt.

1.1 Landelijke ontwikkelingen seksbranche

Kwetsbaarheid prostitutiebranche

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

Nu, 18 jaar later, kunnen we vaststellen dat op sommige onderdelen vorderingen zijn gemaakt, maar op andere nog niet of nauwelijks. De prostitutiebranche heeft aan aantal kenmerken in zich die de branche kwetsbaar maakt voor misstanden en tot op zekere hoogte ook beleidsresistent. Dit komt onder andere door het feit dat prostituees en klanten het liefst zo anoniem mogelijk willen 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 de migratiestromen waar lokale en nationale overheden weinig invloed op kunnen uitoefenen. De Nationaal rapporteur mensenhandel geeft aan dat in Nederland in de prostitutie veel prostituees uit Midden- en Oost-Europa werkzaam zijn.

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

Veranderingen in de branche¹

Er is in Nederland al een aantal jaren een sterk dalende trend te zien in traditionele vormen van prostitutiebedrijven, zoals seksclubs en privéhuizen: grofweg van 1300 in 2006 naar 800 in 2014. Flexibele vormen, waarin meer zelfstandig werkende prostituees hun klanten werven via internet en sociale media, nemen toe. Deze trend is niet uniek voor de prostitutiebranche, maar ligt in lijn met de toename van de verkoop van producten en diensten via internet en de groei van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) in andere branches in Nederland. Naar verwachting zal deze trend de komende jaren doorzetten. Dit compliceert toezicht en handhaving, maar aan de andere kant lijkt dit mogelijkheden te bieden voor prostituees die zelfstandig en zonder bemoeienis van een

¹ Bron: Prostitutie in Nederland anno 2014 (WODC, 2015).

exploitant willen werken en daardoor meer autonomie kunnen bewerkstelligen. Zelfstandig werkende escorts en thuiswerkers geven vergeleken met prostituees in vergunde bedrijven relatief vaak aan dat ze gestart zijn als prostituee vanuit een positieve reden. Als motivatie voor de vorm van thuiswerk wordt onder meer genoemd dat ze hun eigen werktijden willen bepalen en zich niet willen conformeren aan de huisregels van een club of een escortbureau.

1.2 Huidige situatie Almere

Het huidige beleid

In de Nota Prostitutiebeleid uit het jaar 2000 wordt ingegaan op locaties waar seksinrichtingen mogelijk zijn, welke vormen van prostitutie toegestaan zijn en hoe het beleid gehandhaafd wordt. Prostitutie in woonwijken is niet toegestaan, in centrumgebieden en op bepaalde bedrijventerreinen zijn specifieke vormen van prostitutie wel mogelijk. De verschillende soorten seksinrichtingen en aanverwante bedrijven zijn in aantal gemaximeerd. In Almere zijn raamprostitutie en straatprostitutie niet toegestaan. Via een Paraplubestemmingsplan zijn de meeste van de toen geldende bestemmingsplannen aangepast aan het Almeerse beleid.

Huidige stand van zaken in Almere

In Almere is in 2011 onderzoek gedaan naar de prostitutiebranche met als resultaat het rapport 'Almere door een rode bril - Fenomeenonderzoek naar seksuele dienstverlening'². Hieronder beschrijven we de conclusies.

- a) Almere heeft een relatief beperkt aanbod van vergunde seksuele dienstverlening. Daarnaast wordt geconcludeerd dat bestemmingsplannen (nog) niet ingericht zijn op het toestaan van seksinrichtingen. Ook wordt de vergunningaanvraag procedure als ingewikkeld en langdurend ervaren.
- b) In de onvergunde sector zijn verschillende actoren gevonden (massagesalons, randprostitutie binnen de verslaafdenscene en (mobiele) thuiswerkers, waaronder zelfstandige erotische masseuses). In Almere domineren thuiswerkers de onvergunde sector; het onderzoeksteam telde er 120 (internetonderzoek), maar dit aantal ligt waarschijnlijk hoger.
- c) Het onderzoeksteam vond in dit onderzoek zelf geen zaken van mensenhandel.
- d) In Almere bestaan, zoals in de meeste steden, geruchten over (illegale) prostitutie die op bepaalde locaties zou plaatsvinden. Het onderzoeksteam vond vooral homo-ontmoetingsplekken en plekken voor recreatieve buitenseks; op één locatie ontdekte het onderzoeksteam sekswerk zonder vergunning.

Het onderzoek is een aantal jaren oud, maar biedt volgens de betrokken partijen nog voldoende inzicht in de situatie in Almere. Hierbij moet aangetekend worden dat de branche overal in het land zich deels buiten het zicht afspeelt. Het aanbod in de vergunde sector is op dit moment overzichtelijk in Almere. Er zijn zes vergunningen uitgegeven: drie voor escortbedrijven en drie voor seksinrichtingen (twee erotische massagesalons en een club³). Met dit aantal wijkt de gemeente Almere niet af van andere grote gemeenten in Nederland, met uitzondering van dertien gemeenten die raamprostitutie toestaan.

² Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, Afdeling Criminologie Universiteit Utrecht, juni 2011 (onderzoek in opdracht van de Gemeente Almere).

³ Deze zijn allemaal gevestigd op bedrijventerreinen.

Knelpunten huidige beleid

- De eerst conclusie van het rapport dat de vergunningaanvraag als ingewikkeld wordt ervaren wordt nog altijd herkend door betrokkenen binnen de gemeente. Een paar keer per jaar komen er ondernemers naar de gemeente met de wens een seksbedrijf te beginnen. Dit komt zelden tot het daadwerkelijk opstarten van een seksbedrijf. Volgens betrokkenen haken zij af omdat zij enerzijds 'shoppen' bij verschillende gemeenten, maar anderzijds bestaat het vermoeden dat initiatiefnemers afhaken door de vereiste vergunningsprocedure (voor zowel vergunningen op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Almere 2011 (APV 2011) als voor het afwijken van het bestemmingsplan (indien strijdigheid met bestemmingsplan is gebleken).
- Het huidige vestigingsbeleid wordt als complex ervaren. Er wordt onderscheid gemaakt in verschillende vormen van prostitutie met eigen vestigingscriteria. Privéhuizen (maximaal vijf), parenclubs (maximaal drie) en erotische massagesalons (maximaal vijf) zijn beperkt toegestaan op bedrijventerreinen (maximaal een per terrein). Seksclubs (ook maximaal vijf) zijn alleen in stadscentra toegestaan, maar ook maximaal een op een bedrijventerrein (die gaat dan van het maximum van vijf in stadscentra af).
- Het huidige vestigingsbeleid is complex en beperkt onderbouwd. Zo zijn privéhuizen, parenclubs en erotische massagesalons alleen beperkt toegestaan op bepaalde bedrijventerreinen en seksclubs alleen in stadscentra. Op het gebied van ruimtelijke ordening of openbare orde zijn geen argumenten aan te voeren voor deze keuze.
- In het huidige beleid zijn zelfstandige thuiswerkende prostituees toegestaan zonder vergunning, met inachtneming van de *Beroep aan huisregeling*. Het komt erop neer dat thuis werken mogelijk is mits niet-bedrijfsmatig. De criteria voor niet-bedrijfsmatigheid zijn op dit moment niet helder beschreven.
- Het huidige gemeentelijk beleid is niet expliciet gericht op het bestrijding van mensenhandel. De doelstellingen van het huidige beleid zijn gericht op het ontwikkelen en uitvoeren van een effectief prostitutiebeleid door het verminderen van overlast door prostitutie, het verbeteren van de werkomstandigheden van prostituees en het voorkomen en aanpakken van strafbare feiten met betrekking tot prostitutie.
- Er worden trainingen georganiseerd binnen de gemeente voor het herkennen van signalen van mensenhandel binnen de seksbranche, maar hiermee worden niet structureel alle relevante medewerkers bereikt. Daarnaast zijn er geen heldere afspraken over waar signalen van mensenhandel gemeld moeten worden en hoe hiermee omgegaan moet worden.
- Er is beperkte inzet gericht op het versterken van de positie van de prostituee. Voor een aantal specifieke vormen van hulpverlening worden vrouwen nu verwezen naar het Prostitutie en Gezondheidscentrum 292 in Amsterdam. Gezien de aard van de doelgroep is het niet ideaal dat lokaal niet doorgepakt kan worden.
- Met deze nota sluiten wordt aangesloten op ander gemeentelijk beleid als: Gemeentelijke Visie Werklocaties (GVW, 2016), Nota Integraal Handhavingsbeleid Almere 2016-2019, de Vestigingsvisie Horeca Almere 2016 en de nota Kleur aan Groen (2013).

1.3 Nieuwe wet, nieuw regeerakkoord

In juni 2016 is het voorstel voor de 'Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche' (hierna: Wrp) aangenomen door de Tweede Kamer. Zoals de titel aangeeft is het doel van de nieuwe wet betere regulering en effectievere bestrijding van misstanden. Onder andere

wordt in het wetsvoorstel de minimum leeftijd voor prostituees verhoogd van 18 naar 21 jaar en wordt er een uniform vergunningstelsel voor gemeenten geïntroduceerd.

In het regeerakkoord 2017 – 2021⁴ staat dat het wetsvoorstel aangepast zal worden en dus opnieuw ingebracht zal worden bij de Tweede Kamer.

De belangrijkste aanpassingen in het voorstel zijn:

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

Het is niet duidelijk wanneer deze aanpassingen doorgevoerd worden en wanneer een nieuwe wet van kracht zal worden. Aan het wetsvoorstel wordt sinds 2009 gewerkt en er zijn al vele aanpassingen gedaan. De inschatting is dat het zeer onwaarschijnlijk is dat een wet vóór 1 januari 2019 in werking treedt. Het is niet onmogelijk dat dit moment nog vele jaren op zich laat wachten. Een aantal gemeenten wacht af wat de inhoud van de nieuwe wet wordt. Almere maakt de keuze het beleid vooruitlopend op de nieuwe wet aan te passen, zodat er extra ingezet kan worden op het bestrijden van misstanden, het versterken van de positie van prostituees en het oplossen van de huidige knelpunten.

Het nieuwe beleid is zo opgesteld dat het ook in kan gaan zolang de nieuwe wet nog niet van kracht is. In dat geval zijn er twee consequenties:

- In plaats van te verwijzen naar de Wrp wordt een aantal onderdelen uit het wetsvoorstel overgenomen in de APV 2011, het gaat hier onder andere om een aantal definities.
- De Wrp houdt een grote verandering in met betrekking tot thuis werkende prostituees. Zolang de Wrp niet in is gegaan houdt de gemeente Almere vast aan het huidige beleid (met een aantal aanscherpingen, zie § 2.1).

Het beoogde vergunningstelsel is uniform, maar gemeenten maken daarbinnen eigen keuzes. In deze beleidsnota presenteert de gemeente Almere haar beleidskeuzes. Deze worden verwerkt in een herzien hoofdstuk van de APV 2011.⁵

1.4 Speerpunten nieuw beleid

De gemeente Almere streeft naar een seksbranche die veilig is. Dit doel moet bereikt worden door in te zetten op de volgende vier speerpunten.

1. Regulering vergunde seksbranche

Het vergunningstelsel is een middel waarmee grip op de vergunde branche gehouden kan worden en deze te verbeteren. Het vormt een barrière voor onder meer mensenhandel en andere misstanden in de branche. De gestelde voorwaarden en vereisten worden streng

⁴ Vertrouwen in de toekomst (10 oktober 2017).

⁵ Voor het nieuwe hoofdstuk over prostitutie in de APV 2011 is gebruik gemaakt van de model-APV die de VNG opstelde aan de hand van de Wrp. Dit hoofdstuk 'Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante opmerkingen' vervangt het huidige hoofdstuk in de APV 2011 en is per 19 juli 2019 in werking getreden.

gecontroleerd en bij nieuwe vergunningaanvragen worden exploitanten gescreend aan de eisen van de Wrp, de APV 2011 en de Wet Bibob. Bonafide exploitanten kunnen een vergunning verkrijgen en malafide exploitanten worden geweerd. Het nieuwe vergunningstelsel sluit beter aan bij de verschillende activiteiten die tegenwoordig in de seksbranche worden aangeboden.

2. Aanpak van misstanden

De prostitutiebranche is 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 hier tegen opgetreden. In het nieuwe beleid krijgen exploitanten een grotere verantwoordelijkheid voor het voorkomen van misstanden. Wanneer deze zich toch voordoen moeten zij deze bij de politie melden. Seksuele uitbuiting (mensenhandel) wordt structureel en integraal aangepakt. De gemeente zet in op actieve signalering van seksuele uitbuiting (mensenhandel) door het trainen van medewerkers die hiermee geconfronteerd kunnen worden. Opgevangen signalen worden aan een centraal contactpersoon doorgezet en in nauwe samenwerking met betrokken partners onderzocht en aangepakt.

3. Versterken positie prostituee

Het versterken van de positie van de prostituee is van belang voor zowel het normaliseren van het beroep van prostituees als bij de aanpak van misstanden. Op verschillende manieren wordt ingezet op verbetering van de positie van de prostituees en effectieve contactmomenten met sekswerkers zodat zorg en hulp kan worden verleend indien dat nodig is. Door de GGD en Zorggroep Almere is een specifiek maandelijks spreekuur voor prostituees ingericht, waar de doelgroep actief voor uitgenodigd wordt. Ook is er in 2018 een start gemaakt met het organiseren van uitstapprogramma's.⁶

4. Toezicht seksbranche

Binnen de vergunde branche wordt opgetreden tegen misstanden en overtredingen door een streng en intensief toezicht- en handhavingsbeleid. Illegale prostitutie wordt - gelet op de onzichtbaarheid en daardoor een hoger risico op misstanden - zoveel mogelijk bestreden met het oog op de openbare orde en veiligheid. Het handhavingsarrangement maakt dat er op een uniforme en effectieve manier kan worden opgetreden, zodat de bestuurlijke aanpak daadkrachtig is en er een stevig signaal wordt afgegeven dat misstanden in deze branche niet worden geaccepteerd.

1.5 Reikwijdte nota en begrippenkader

Prostitutie en seksbranche

Deze nota omvat het beleid ten aanzien van prostitutie en de seksbranche in Almere. 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 deze nota worden de termen seksbedrijf, prostitutiebedrijf en escortbedrijf gebruikt. In alle gevallen wordt hierbij niet

⁶ In het regeerakkoord staat dat er structureel geld beschikbaar is voor een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's.

gedoeld 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. Voor de definities hieronder is aangesloten bij de Wrp.

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.

Sexinrichting

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

Prostitutiebedrijf

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

Escortbedrijf

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

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. Omdat dit woord, op deze wijze geschreven, taalkundig vrouwelijk is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van vrouwelijke voornaamwoorden (zij, haar). In alle gevallen waar 'prostituee' staat, wordt evenzeer de (mannelijke) prostitué bedoeld. Een prostituee is een persoon die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling. Het woord sekswerker betreft een bredere groep werkers dan de prostituees: bijvoorbeeld ook strippers en paaldansers. Een prostituee is een sekswerker, maar een sekswerker is niet altijd een prostituee.

Monitoring en evaluatie van het beleid

De effecten van het beleid kunnen uiteraard nog niet volledig worden overzien. Het is belangrijk deze effecten en relevante lokale ontwikkelingen te monitoren. Rapportages over de verstrekking van vergunningen en handhavingsactiviteiten geven inzicht in de uitvoering van het beleid en bieden de mogelijkheid om bij te sturen. Periodiek zal geëvalueerd worden om te peilen of de doelen bereikt worden en of het beleid bijgesteld moet worden.

Uitvoering

De beleidskeuzes uit deze nota zijn reeds uitgewerkt in een nieuw hoofdstuk 3 in de APV 2011 en in een handhavingsarrangement (bijlage 2). Na vaststelling van deze beleidsnota wordt de uitvoering uitgewerkt. Het opstellen van deze nota betreft de actualisering van het huidige beleid en het uitgangspunt is dat dit budgetneutraal gebeurt.

2. Regulering vergunde seksbranche

Voor de seksbranche in Almere geldt thans voor verschillende soorten bedrijven een vergunningplicht op grond van de APV 2011. Een vergunningplicht is relevant voor het toewerken naar een beheersbare seksbranche en het creëren van een barrièremodel voor misstanden en mensenhandel. Tevens speelt een vergunningplicht een belangrijke rol bij het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Met de aanpassing van het beleid wordt beoogd dat het beleid zowel eenduidiger als beter onderbouwd wordt. Mede door een betere vertaling naar de bestemmingsplannen wordt het vergunning proces minder complex.

2.1 Vergunning plichtige seksbedrijven

Gemeenten hebben binnen het eerder genoemde wetsvoorstel de keuze welke soorten seksbedrijven gewenst zijn en dus een vergunning aan kunnen vragen. In de tabel hieronder staat een overzicht van alle soorten seksbedrijven.

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

Soort seksbedrijf	Locatiegebonden	Niet locatiegebonden
Prostitutiebedrijf	Raambordeel	Escortbedrijf
	Seksclub/privéhuis ⁷	Straatprostitutie
	Erotische massagesalon	
	Prostitutie vanuit woningen	
Seksbedrijf overig	Sekstheater/peepshow	Webcamseks
	Seksbioscoop/seksautomatenhal	

In Almere zijn *raam- en straatprostitutie* nooit toegestaan geweest en dat blijft zo. Deze vormen van prostitutie zijn extra kwetsbaar voor misstanden en hebben een grote impact op ruimtelijke ordening en op de openbare orde en veiligheid. *Webcamseks* is een relatief nieuw fenomeen, er zijn geen gemeenten bekend waar deze vorm vergunning plichtig is en de gemeente Almere kiest er ook voor hier geen vergunning voor af te geven. Wel houdt de gemeente de (landelijke) ontwikkelingen op dit gebied in de gaten.

Als er sprake is van een seksbedrijf dat raam- of straatprostitutie aanbiedt dan zal hiertegen opgetreden worden. Voor alle overige soorten seksbedrijven geldt in Almere een vergunningplicht.

Prostitutie vanuit woningen

Het wetsvoorstel voor de Wrp schrijft voor dat zelfstandig werkende prostituees vanuit woningen (thuiswerkers) vergunning vrij kunnen werken, in het regeerakkoord staat dat het wetsvoorstel aangepast zal worden en dat er voor deze groep een vergunningplicht zal gelden. In ieder geval geldt hier in Almere de *Beroep aan huisregeling* (zie §2.2.3).

⁷ In een seksclub is een bar aanwezig en praten de klanten eerst met de aanwezige prostituees voordat ze naar een kamer gaan. In een privéhuis is geen bar en worden prostituees voorgesteld aan een klant, waarna ze naar een kamer kunnen gaan.

Controversieel

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

Continueren huidig beleid

Het huidige beleid in Almere is dat als een prostituee *niet-bedrijfsmatig* thuis werkt, hij/zij dit zonder vergunning kan doen in Almere. Dit beleid continueren we om de volgende redenen:

- Het gaat om kleinschalige activiteiten waarvan de planologische consequenties gelijk zijn aan die van andere vormen van werken aan huis.
- De ervaring leert dat de gemeente slechts sporadisch klachten ontvangt over overlast door thuisprostitutie.
- Belangenvertegenwoordigers van prostituees geven aan dat thuiswerkers vaak personen zijn die dit gelegaliseerde en dus normale beroep uit vrije wil uitoefenen.
- De GGD geeft aan dat als de keuze zou vallen op een vergunningplicht zij zich zorgen maakt over het verder uit beeld verdwijnen van prostituees. Prostituees zullen zonder vergunningplicht een hogere drempel ervaren om zich bij de GGD te melden.
- De verwachting is dat weinig prostituees een vergunning aan zullen vragen, omdat vergunningen gepubliceerd worden en hun identiteit zo bekend wordt.
- Er zijn geen voorbeelden bekend van gemeenten die een vergunningplicht hebben ingesteld voor niet-bedrijfsmatige thuisprostitutie.

Mét aanscherping

In de definitie van een seksbedrijf gaat het om activiteiten die bedrijfsmatig worden aangeboden. Of een activiteit bedrijfsmatig wordt verricht, hangt af van een aantal factoren. Is er personeel in dienst, dan is er zonder meer sprake van een bedrijf. Maar een individu zonder personeel kan ook een bedrijf zijn en is dan dus vergunningsplichtig op grond van de APV 2011. Of er in een geval van thuisprostitutie sprake is van bedrijfsmatige en dus vergunning plichtige prostitutie moet worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie. De volgende indicatoren zijn daarvoor van belang (niet limitatief):

- herhaaldelijk adverteren (> 1x / 13 maanden);
- meer dan één persoon is werkzaam als sekswerker tegen betaling;
- er zijn derden (zoals een partner) betrokken bij de activiteiten;
- sekswerker staat niet ingeschreven op het adres van waaruit de prostitutiewerkzaamheden plaatsvinden (inschrijving Basisregistratie personen leidend);
- organisatiegraad en de omvang van het aanbod;
- de prostituee heeft zich ingeschreven bij de Kamer van Koophandel;
- een zakelijke (bedrijfsmatige) uitstraling en uiterlijke waarneembaarheid als seksbedrijf.

2.2 Vestigingsbeleid

Uitgangspunt bij het vestigingsbeleid is dat er ruimte in de stad is voor seksbedrijven.

2.2.1 Seksinrichtingen

Tabel 2: locaties waar seksinrichtingen zich kunnen vestigen.

Locatie	Seksinrichtingen
Stadscentra	Ja
Woonwijken	Nee
Bedrijventerreinen	Beperkt
Overige landschapstypes	Nee

Toegestaan in stadscentra

Seksinrichtingen passen bij de multifunctionele stadscentra in Almere en daarom wordt het bestaande beleid gecontinueerd: vestiging in stadscentra⁸ is toegestaan. De mogelijkheden zijn hier ruim, maar er gelden wel voorwaarden.

Niet toegestaan in woonwijken

Seksinrichtingen⁹ zijn niet toegestaan in woonwijken, omdat het karakter van dergelijke inrichtingen een negatieve invloed op het woon- en leefklimaat in de woonwijken kan hebben door aanloop van prostituees, klanten en pooiers. Hierdoor kan verstoring ontstaan van de openbare orde.

In geen geval mag vestiging van een nieuwe seksinrichting leiden tot verstoring van de openbare orde of aantasting van het woon- en leefklimaat. De gemeente toetst nieuwe locatievoorstellen dan ook aan de vestigingsvoorwaarden die hieronder beschreven staan.

Beperkt toegestaan op bedrijventerreinen

Het vestigen van een seksinrichting is alleen toegestaan op reguliere bedrijventerreinen in Almere. In totaal zijn er dertien reguliere bedrijventerreinen in de gemeente, maar vestiging is uitgesloten op drie daarvan. Stichtsekant en Twentsekant zijn uitgesloten omdat deze gebieden grotendeels nog niet ontwikkeld zijn. De Groenekadeweg is uitgesloten omdat dit terrein is gelegen te midden van het zware industrieterrein De Vaart en grotendeels bedoeld voor extensieve recreatieve voorzieningen¹⁰. Op reguliere bedrijventerreinen zijn geen woningen toegestaan. Op binnenstedelijke terreinen¹¹ zijn onder voorwaarden woningen toegestaan. De reguliere bedrijventerreinen lenen zich in de Gemeentelijke Visie Werklocaties (GVW, 2016), onder voorwaarden, voor meer functiemenging.

De vestiging van een seksinrichting mag niet leiden tot een onevenredige aantasting van het ondernemersklimaat op het betreffende reguliere bedrijventerrein. Daarom gelden de volgende beperkingen voor vestiging:

⁸ We sluiten aan bij de vestigingsvisie horeca Almere: de stadsdeelcentra zijn afgebakend als 'functiemengingsgebieden', zie het kaartje op pagina 2 van deze visie.

⁹ Een zelfstandig thuis werkende prostituee valt niet onder het begrip seksinrichting.

¹⁰ Denk aan een kartbaan of een hondenasiel.

¹¹ Op het binnenstedelijke bedrijventerrein Josefine Bakerstraat is sinds juli 2007 een vergunde seksinrichting gevestigd. Er zijn geen overlastmeldingen bekend. Voor deze inrichting geldt een overgangsregeling waardoor deze toegestaan blijft.

- Alleen prostitutiebedrijven kunnen zich vestigen op deze bedrijventerreinen, dus geen 'overige seksbedrijven' als sekstheaters of seksbioscopen: deze laatste twee zijn typische soorten met veel aanloop die thuis horen in een centrumgebied.
- In principe is één seksinrichting per bedrijventerrein mogelijk. De ervaring leert dat hierdoor het vestigingsklimaat niet negatief beïnvloed wordt.
- Indien de aard en omvang van de gewenste inrichting én van het bedrijventerrein het toestaan (zie de eerder genoemde toets openbare orde en woon- en leefklimaat) kan een tweede seksinrichting op een terrein toegestaan worden. Het aantal van twee seksinrichtingen geldt daarbij als maximum en om concentraties te voorkomen moet de afstand tot de andere seksinrichting minimaal 200 meter hemelsbreed zijn¹².
- Dat bij vestiging op een regulier bedrijventerrein wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein. Daarnaast is het niet toegestaan als seksinrichting leidt tot een onaanvaardbare toename van verkeersdruk of –overlast.

Vestiging op binnenstedelijke en industriële bedrijventerreinen is niet toegestaan. Deze terreinen lenen zich niet voor seksinrichtingen: binnenstedelijke bedrijventerreinen zijn kwetsbaar door bewoning en industriële bedrijventerreinen vallen binnen een zware milieucategorie.

Niet toegestaan in 'overige landschapstypes'

In de nota 'Kleur aan groen' wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende landschapstypes in de gemeente: bos, moeras, park, voorzieningspark, water en identiteitsdraggers. De verschillende landschapstypes geven richting aan de vorm en het type gebruik van nieuwe ontwikkelingen, zodat elke toevoeging een versterking is, en je er tegelijkertijd kan blijven doen wat altijd al kon. In deze nota is geen aparte bepaling opgenomen voor seksinrichtingen.

De nota sluit op voorhand geen functies uit. Wel worden voorwaarden gesteld aan de inpassing van nieuw te vestigen initiatieven in het landschap. Zo moeten initiatieven passen bij de huidige inrichting en het huidige gebruik, moet het terrein zoveel mogelijk openbaar toegankelijk zijn en moet de bebouwing georiënteerd zijn op het groen en het water. Specifiek voor *leisure* is opgemerkt dat deze gericht moet zijn op buitenactiviteit. Vooral het laatste conflicteert met seksinrichtingen, omdat deze gekenmerkt worden door een naar binnen gekeerd karakter. De bebouwing van seksinrichtingen is over het algemeen gericht om contact met buiten te beperken.

De gebruiks- en verschijningskenmerken aan seksinrichtingen zijn tegengesteld aan de ontwikkelprincipes uit *Kleur aan Groen*, die uitdagen tot een maximale verbinding met de omgeving van functie, gebouw en bijbehorende voorzieningen. Seksinrichtingen zijn om deze reden uitgesloten in de overige landschapstypes.

Vestigingsvoorwaarden seksinrichtingen

Toets openbare orde en woon- en leefklimaat

Het vestigen van een seksinrichting kan door de specifieke situatie op een plek of straat onwenselijk zijn. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als het gaat om een plek waar sprake is van (seksgerelateerde) openbare orde problematiek waardoor het onwenselijk is om een nieuwe seksinrichting te laten vestigen. 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

¹² Gemeten vanaf enig deel van het bouwwerk waar de seksinrichting is gevestigd.

omgeving, verkeersdrukte, parkeren, mogelijke problemen openbare orde). Door het uitvoeren van deze toets kunnen ongewenste concentraties van seksinrichtingen, te grote druk op kwetsbare plekken, buitenproportioneel grote seksinrichtingen en verkeersproblemen voorkomen worden.

Zoals aangegeven is landelijk een dalende trend waar te nemen in het aantal seksbedrijven. 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 van artikel 3:4 in de APV 2011, op voorhand seksinrichtingen uitsluiten in bepaalde gebieden.

Specifieke voorwaarden

Er gelden twee specifieke voorwaarden op alle locaties:

- De zichtbaarheid van buitenaf moet beperkt zijn, zo zijn expliciete afbeeldingen verboden.
- Omdat seksinrichtingen binnen de heersende normen en waarden niet passen bij gebouwen van de openbare eredienst (bijvoorbeeld kerken en moskeeën) en scholen voor basis- en voortgezet onderwijs (en andere door kinderen gebruikte gebouwen zoals bijvoorbeeld een kinderopvang) bedraagt de afstand tussen een seksinrichting en deze gebouwen minimaal 100 meter hemelsbreed.

2.2.2 Escortbedrijven

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

In zeer uitzonderlijke gevallen maken escortbedrijven gebruik van een wachtruimte voor prostituees, daarmee is de impact groter en dan gelden de beperkingen (reguliere bedrijventerreinen en stadscentra) en de *toets openbare orde en woon- en leefklimaat*.

2.2.3 Thuiswerkers

Thuiswerkers vallen niet onder het begrip seksinrichting voor zover zij het werk zelfstandig uitoefenen. Zelfstandigen zonder personeel kunnen thuis, ook in woonwijken, werken onder de voorwaarden als opgenomen in *Beroep aan huisregeling*¹³. Zoals gezegd kan dit alleen niet-bedrijfsmatig (zie §2.1), tenzij anders gesteld in de definitieve Wrp.

¹³ Deze regeling komt uit de *Beleidsnota Kleine Bouw (2009)* en kent de volgende bepalingen:

1. tot 50% van het gezamenlijke vloeroppervlakte van het hoofdgebouw en erfbebouwing mag voor een aan-huis-verbonden beroep en/ of bedrijfsmatige activiteiten aan huis worden gebruikt;
2. detailhandel mag worden uitgeoefend tot een maximum van 25 m² vvo, met dien verstande dat dit oppervlak deel uitmaakt van de onder 1 bedoelde 50% regeling;
3. het gebruik leidt niet tot ernstige hinder voor het woonmilieu c.q. doet afbreuk aan het woonkarakter van de wijk of buurt;
4. het gebruik heeft geen nadelige invloed op de normale afwikkeling van het verkeer;
5. er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid;
6. er wordt geen horeca uitgeoefend met uitzondering van ruimten voor bed & breakfast;

2.3 Toetsingscriteria vergunningaanvragen

Een aanvraag voor een vergunning voor een seksbedrijf wordt getoetst aan geldende wet- en regelgeving. Voor de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een nieuwe locatie of uitbreiding van een bestaand seksbedrijf gelden de criteria zoals opgenomen in artikel 3.6 en 3.7 van de APV 2011. Wanneer sprake is van een bij het seksbedrijf behorende seksinrichting gelden ook criteria voor de locatie en het pand. Prostitutiebedrijven dienen te beschikken over een bedrijfsplan (zie hoofdstuk 3). Het bedrijfsplan wordt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag door de gemeente en de politie getoetst. De GGD adviseert over de passages die gaan over de gezondheid van prostituees en klanten. De vergunningen hebben een looptijd van twee jaar, daarna kan verlenging aangevraagd worden. Voor deze looptijd is gekozen vanwege de kwetsbaarheid van de branche voor misstanden¹⁴.

Intakegesprek

Wanneer een ondernemer concrete plannen heeft om een aanvraag voor een nieuw seksbedrijf in te dienen, vindt een intakegesprek plaats. In het gesprek wordt de ondernemer geïnformeerd over de procedure van de vergunningaanvraag en worden relevante wet- en regelgeving en specifieke aandachtspunten, die het werken in deze branche vragen, besproken.

Toets Wet Bibob

Bij een nieuwe vergunningaanvraag wordt op basis van de Wet Bibob bekeken of de vergunning mogelijk wordt gebruikt om strafbare feiten te plegen of geld wit te wassen. In de beleidslijn Bibob van de gemeente Almere is aangegeven voor welke vergunningaanvragen Bibob van toepassing is. Bibob kan ook worden toegepast bij reeds vergunde inrichtingen.

De Bibob toets wordt in eerste instantie uitgevoerd door de vakafdeling. Indien er aanleiding voor is (bijv. financiële onduidelijkheden in de bedrijfsvoering), 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.

-
7. het beroep of de activiteit wordt door de bewoner uitgeoefend; er is maximaal één extra fte in dienstverband toegestaan; catering en munitie -en vuurwerkopslag zijn niet toegestaan;
 8. een kinderdagverblijf, seksinrichting, catering en munitie- en vuurwerkopslag zijn geen aan huisgebonden beroep of bedrijfsmatige activiteit aan huis als bedoeld in deze regeling en zijn derhalve niet toegestaan.

¹⁴ De looptijd komt overeen met die van gedoogbeschikkingen voor coffeeshops, een andere kwetsbare branche voor misstanden.

3. Aanpak van misstanden

Zoals vermeld in hoofdstuk 1 is de prostitutiebranche kwetsbaar. De branche is gevoelig voor misstanden, zoals mensenhandel, witwassen, ondermijning en slechte arbeidsomstandigheden. Ook wordt prostitutie illegaal (zonder vergunning) aangeboden. Illegale prostitutie is ontoelaatbaar omdat het zich aan elke vorm van toezicht onttrekt, waardoor het risico op misstanden groter is.

3.1 Verantwoordelijkheid exploitant

Om misstanden in de seksbranche te voorkomen, werpt Almere verschillende barrières op. Een eerste barrière is het strikte vergunningstelsel voor seksbedrijven. Er zijn scherpe voorwaarden verbonden aan een exploitatievergunning en daarmee moeten misstanden worden voorkomen. Belangrijk hierin is dat de exploitant een grote verantwoordelijkheid krijgt voor het voorkomen, het alert zijn op en het bij de politie melden van misstanden. De exploitant moet in een bedrijfsplan aangeven hoe hij/zij deze verantwoordelijkheid vorm geeft.

Bedrijfsplan

In het bedrijfsplan beschrijft de exploitant welke maatregelen hij treft om te waarborgen dat er goede hygiëne en werkomstandigheden zijn én om te voorkomen dat er slachtoffers van mensenhandel werkzaam zijn. Het bedrijfsplan bestaat in ieder geval 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.

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

Exploitanten zijn verplicht om in advertenties voor het seksbedrijf, de naam van het bedrijf, het vergunningkenmerk en het telefoonnummer, zoals dat is opgenomen in de vergunning te vermelden. De toezichthouder kan 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 het 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. Deze bedrijfsadministratie dient actuele gegevens te bevatten over de prostituees die voor het prostitutiebedrijf werkzaam zijn, de verhuuradministratie en de werkroosters van de beheerders. Hierdoor kan de toezichthouder ook

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 voor de toezichthouder.

3.2 Aanpak mensenhandel

Mensenhandel is een strafbaar feit en de opsporing en vervolging hiervan hebben hoge prioriteit bij politie en het Openbaar Ministerie.

Mensenhandel is het werven, vervoeren, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten. De (beoogde) uitbuiting is de kern van mensenhandel.¹⁵ Mensenhandel kan in meerdere categorieën worden onderverdeeld: seksuele uitbuiting en uitbuiting buiten de seksindustrie, waaronder arbeidsuitbuiting, gedwongen bedelarij en criminele uitbuiting. We hebben het hier over mensenhandel binnen de seksbranche, in veel gevallen gaat het daarbij over seksuele uitbuiting.

De Nationaal rapporteur mensenhandel geeft aan dat verreweg de meeste, bij de overheid bekende, slachtoffers van mensenhandel in de prostitutiebranche worden aangetroffen. Hierbij nemen exploitanten soms een faciliterende rol in. De open grenzen binnen de EU, de opkomst van internet, het hoge verloop onder sekswerkers en de mobiele mensenhandelnetwerken maken het lastig om harde cijfers over de aard en omvang van de illegale prostitutie en mensenhandelproblematiek te geven.

Basisniveau aanpak mensenhandel

Voor gemeenten is onder regie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie met een groot aantal partners het 'basisniveau bestuurlijke aanpak van mensenhandel opgesteld'. Dit basisniveau bestaat uit drie onderdelen:

1. *Actieve signalering van mensenhandel*

Medewerkers van gemeenten kunnen op allerlei manieren en momenten in aanraking komen met signalen van mensenhandel. Denk hierbij aan baliemedewerkers of aan toezichthouders. Deze functionarissen moeten getraind worden in het alert zijn op deze signalen¹⁶.

2. *Centraal contactpersoon*

Om zelf actie te kunnen ondernemen naar aanleiding van signalen of deze door te zetten naar de relevante partners is het van belang een gemeentelijk contractpersoon aan te wijzen die bekend is met de bestuurlijke mogelijkheden en het relevante netwerk.

3. *Gemeentelijk beleid*

Een gedegen prostitutiebeleid met aandacht voor hulpverlening en de aanpak van misstanden is het laatste onderdeel van het basisniveau.

Met de vaststelling van deze beleidsnota voldoet de gemeente Almere aan het derde onderdeel en aan de andere twee onderdelen wordt naar aanleiding van deze nota invulling gegeven. Hiervoor

¹⁵ Bron: Nationaal rapporteur Mensenhandel

¹⁶ Deze worden onder andere door Fairwork en het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum Midden Nederland (RIEC MN) aangeboden voor verschillende groepen medewerkers. Ook is er een E-learning beschikbaar via het CCV. In het verleden zijn verschillende groepen medewerkers getraind; met dit beleid wordt dit structureel opgepakt.

wordt door de projectleider ondermijning¹⁷, in samenwerking met de andere betrokken partijen (intern en extern, met name ook partijen uit het sociaal domein) een plan van aanpak opgesteld en de gemeenteraad wordt via de voortgangsrapportage op de hoogte gehouden.

¹⁷ Ondergebracht bij het team Veiligheid van de afdeling Bestuur, Veiligheid, leefbaarheid & Strategie.

4. Versterken positie prostituee

De arbeidspositie van veel sekswerkers is zwak. Dit geldt zowel voor de sekswerkers in de legale branche als in het illegale circuit. Door de hoge mobiliteit van de sekswerkers en de anonimiteit van de branche, is het lastig voor (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 thuiswerker werkzaam zijn. Contact met sekswerkers is van belang om eventuele misstanden te signaleren, informatie te verstrekken over rechten en plichten van de sekswerker en over de mogelijkheid van uitstapprogramma's en om hulp te kunnen bieden bij gezondheidsproblemen.

Almere zet in op verbetering van de positie van de sekswerker en effectieve contactmomenten met sekswerkers. 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 deze verschillende contactmomenten met sekswerkers. Deze contactmomenten met sekswerkers kunnen ook nuttig zijn voor het signaleren van misstanden. Daarnaast wordt ingegaan op het uitstaproject dat sekswerkers een perspectief biedt om met dit beroep te stoppen.

4.1 Leeftijdshoging van prostituees

Verbetering van de positie van de sekswerker betekent ook dat met ingang van dit beleid de leeftijd van prostituees wordt verhoogd 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. Deze verhoging is ook opgenomen in het wetsvoorstel en wordt in de APV 2011 vastgelegd¹⁸.

4.2 Zorg en hulpverlening

Technisch-hygiënische zorg (THZ)

De hygiëne-adviseurs van team THZ van de GGD Flevoland doen inspecties bij alle vergunde bedrijven om te beoordelen of de situatie op het gebied van hygiëne en hygiënisch werken verantwoord is. Indien sprake is van structurele gebreken kan dit gevolgen hebben voor de vergunning.

Aanbod GGD

Prostituees kunnen bij de GGD gebruik maken van het spreekuur Seksuele Gezondheid. De GGD benadert prostituees via internet actief voor het komen naar dit spreekuur. Dit doen ze door een sms met een uitnodiging te sturen naar alle telefoonnummers bij advertenties op sites als kinky.nl. De GGD voert ook op locatie SOA-testen uit, geeft voorlichting, inventariseert vragen/problemen en geeft vaccinaties, dit alles zowel binnen de vergunde als de illegale branche.

In het regeerakkoord staat dat de GGD een wettelijke grondslag krijgt voor het voeren van lokale intakegesprekken met sekswerkers met als doel zicht te houden op sekswerkers teneinde misstanden te voorkomen. Zodra dit punt is uitgewerkt en daadwerkelijk in de Wrp komt speelt Almere hier uiteraard op in.

¹⁸ Voor prostituees die aantoonbaar werkzaam zijn in de vergunde prostitutie en de leeftijd van 21 jaar bij het in werking treden van dit beleid nog niet hebben bereikt, geldt een overgangsperiode tot zij de leeftijd van 21 jaar wel hebben bereikt.

Pilot doelgroepgerichte, outreachende hulpverlening

Het is op dit moment niet mogelijk een realistische inschatting te maken over de hulpvragen die leven onder prostituees die in Almere werken en/of wonen, laat staan over het aantal prostituees met een hulpvraag. Daarom startte de GGD in de zomer van 2017 samen met maatschappelijk werk (Zorggroep Almere) een pilot met een maandelijks spreekuur. Hier kunnen de twee partijen gezamenlijk hulpvragen behandelen. Waar nodig kan specialistische hulp (bv. schuldhulp) ingezet worden en kunnen ook partners als het Centrum Seksueel Geweld Flevoland¹⁹ betrokken worden.

De ervaring heeft geleerd dat prostituees zelden met een directe hulpvraag naar de geijkte instanties komen. Vaak komen vragen pas naar boven na een prettig verlopen contact met een hulpverlener van de GGD. Medische klachten kunnen een acute reden om hulp te zoeken en dus een belangrijke mogelijkheid om dit contact te krijgen. Is dit contact gelegd, dan kan verkend worden of de prostituee problemen ervaart op of vragen heeft over andere leefgebieden en open staat voor verdere hulp. Door aansluiting van maatschappelijk werk kunnen prostituees met een deel van de vragen direct geholpen worden. De ervaring leert namelijk dat doorverwijzen bij de doelgroep niet altijd effectief is.

Belangrijk aspect voor het slagen van de pilot is dat deze niet alleen gratis en vertrouwelijk is, maar ook laagdrempelig en outreachend is (er wordt actief bekendheid gegeven aan het spreekuur op Facebook, via posters en sms'en aan nummers die bij advertenties in dagbladen of op websites als kinky.nl staan).

Uit een evaluatie van de pilot eind 2018 moet blijken welke behoefte er is onder de doelgroep en welke hulpvragen er spelen.

Uitstapprogramma prostituees

Iedereen die uit de prostitutie wil stappen, moet de kans krijgen te stoppen. Een uitstapprogramma helpt prostituees bij het vinden van werk, opleiding of dagbesteding buiten de prostitutie. Bij het stoppen met werken in de prostitutie loopt de prostituee vaak tegen praktische problemen aan, zoals het verlies van inkomen, de leefstijl en het sociale netwerk in het prostitutiecircuits, 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.

Het ministerie van Veiligheid & Justitie heeft subsidie (RUPS-II-regeling²⁰) verstrekt voor een landelijk dekkend netwerk van uitstapprogramma's voor prostituees. In de regio Flevoland is, mede naar aanleiding van dit nieuwe prostitutiebeleid, sinds begin 2018 een uitstapprogramma gestart.

¹⁹ Dit is een samenwerkingsverband van het Flevoziekenhuis, Politie Midden Nederland, GGz Centraal, Veilig Thuis Flevoland, Slachtofferhulp Nederland en GGD Flevoland.

²⁰ RUPS staat voor Regeling Uitstap Programma's Prostitu(e)s, RUPS-II is de opvolger van RUPS I. In het regeerakkoord staat dat hier structureel geld voor beschikbaar komt.

5. Toezicht seksbranche

In dit hoofdstuk staat de wijze beschreven waarop het toezicht op de seksbedrijven en op is georganiseerd en hoe de handhaving op illegale prostitutie is georganiseerd.

5.1 Controle vergunde branche

Op dit moment is de politie aangewezen als de bestuurlijk toezichthouder op de vergunde seksbranche. Het Team Mensenhandel en Mensensmokkel (TMM) van de politie Midden-Nederland voert samen met de toezichthouders van de gemeente de bestuurlijke controles uit op de vergunde bedrijven.

Taken

De volgende toezichthoudende taken worden 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 2011 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 2011 en vergunningvoorschriften.

Frequentie controles

De controles op de vergunde prostitutiebedrijven vinden ten minste zes keer per jaar plaats. Dit geldt ook voor escortbedrijven; hierbij wordt de administratie op kantoor gecontroleerd. Bij vermoedens van misstanden kan de politie escortcontroles houden via advertenties op het internet²¹.

Indien geen sprake is van misstanden maar alleen van overtreding 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.

5.2 Controle illegale prostitutie

Het Interventieteam Woonoverlast onderzoekt meldingen van illegale prostitutie. De afgelopen jaren heeft de gemeente diverse meldingen van illegale prostitutie ontvangen van politie, belastingdienst en burgers²². Het Interventieteam Woonoverlast pakt deze meldingen op door te onderzoeken op internet, een schouw te houden rond het betreffende pand, eventueel wordt de politie gevraagd onopvallend te posten en, als er genoeg voldoende vermoedens zijn, dan wordt er een controle uitgevoerd door het Interventieteam Woonoverlast samen met politieagenten van het basisteam.

Afhankelijk van de aangetroffen situatie treedt het Interventieteam Woonoverlast handhavend op. In de meeste gevallen wordt een last onder dwangsom opgelegd en er kan ook overgegaan worden tot het sluiten van een pand op grond van verstoring van de openbare orde. Een controle wordt altijd

²¹ Bij deze zogenaamde 'hotelcontroles' doet de politie zich voor als klant en maakt zij een afspraak met een prostituee. Deze wordt vervolgens gecontroleerd op de naleving van vergunningvoorwaarden en eventuele misstanden.

²² Aantallen meldingen: 10 (2014), 23 (2015), 5 (2016, tot 1/9). In veel gevallen werd daadwerkelijk illegale prostitutie aangetroffen en werd deze dan wel vrijwillig, dan wel na het opleggen van een last onder dwangsom, beëindigd.

afgestemd met de politie en TMM, als blijkt dat er een rechercheonderzoek loopt dat niet verstoord mag worden om bepaalde redenen kan het zo zijn dat het Interventieteam Woonoverlast de controle uitstelt. Bij afronding van het rechercheonderzoek krijgt het Interventieteam Woonoverlast een bestuurlijke rapportage. Controles worden uitgevoerd door het Interventieteam Woonoverlast met ondersteuning van de politie. Als daar aanleiding toe is kan het Interventieteam Woonoverlast handhavend optreden (een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang opleggen).

Pooierverbod

In het regeerakkoord staat dat er een pooierverbod²³ komt. Dit betekent dat, in aanvulling op artikel 273f Sr, 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 voor een prostitutiebedrijf is verleend. In dergelijke gevallen kan ook tegen klanten worden opgetreden.

Regionaal overleg taakverdeling

TMM en het Interventieteam Woonoverlast voeren deels onderdelen dezelfde taken uit. Dit speelt ook bij andere gemeenten in de regio midden Nederland. Onder coördinatie van het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum Midden Nederland (RIEC MN) wordt met een aantal andere gemeenten en de politie overleg gevoerd over optimaliseren van het toezicht op de vergunde en de onvergunde branche.

²³ Dit 'souteneurs-verbod' is in 2000 bij de afschaffing van het bordeelverbod afgeschaft.

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 2011 volgt dat exploitanten in een bedrijfsplan uitwerken hoe zij de maatregelen concreet gaan vormgeven in hun bedrijfsvoering. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven voor de indeling van het bedrijfsplan. Op deze manier komen alle onderdelen die in artikel 3:15 in de APV 2011 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 met welke telefoonnummers wordt geadverteerd. Er kan uitsluitend worden geadverteerd met de telefoonnummers die staan vermeld op de vergunning

Indien sprake is van een escortbedrijf

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

2. Hygiëne

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

- De gezondheidsrisico's die de werkzaamheden van de prostituees en andere medewerkers die werkzaam zijn op de locatie, met zich mee brengen. De beschrijving bevat in ieder geval risico's op het gebied van het voorkomen van de vermenigvuldiging en de verspreiding van micro-organismen (bijvoorbeeld bacteriën), het hygiënisch handelen, de schoonmaak, de bouw en de inrichting van de locatie.
- De wijze waarop de gezondheidsrisico's worden beperkt. Dat wil zeggen een plan van aanpak, waarin is aangegeven welke maatregelen en binnen welke termijn deze maatregelen worden genomen.
- De wijze waarop prostituees en andere medewerkers op de hoogte worden gebracht van de maatregelen.
- De wijze waarop u (of de leidinggevende) controleert of de maatregelen op de juiste wijze worden uitgevoerd en welke maatregelen worden genomen als de voorgeschreven maatregelen (o.a. de hygiënerichtlijnen) niet worden nageleefd.
- De wijze waarop u regelmatig (minimaal jaarlijks) evalueert of de genomen maatregelen effectief en adequaat zijn en zo nodig de maatregelen bijstelt.
- Een onderbouwde motivering als u afwijkt van de hygiënerichtlijnen, omdat er naar uw mening sprake is van een gelijkwaardig alternatief

3. Zelfbeschikkingsrecht en gezondheid

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

Maatregelen ten aanzien van de gezondheid en zelfbeschikkingsrecht van de prostituee.

Denk in ieder geval aan de volgende zaken:

- *Omschrijf de maatregelen die u neemt om ervoor te zorgen dat de in het bedrijf werkzame prostituees niet worden verplicht tot het verrichten van seksuele handelingen tegen hun wil en niet worden verplicht tot het gebruik van drugs en alcoholhoudende dranken.*
Bijvoorbeeld:
 - 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 grenserving die op kan treden door alcohol of drugs tijdens het 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 zij niet verplicht is zich geneeskundig te laten onderzoeken en vrij is in de keuze van een arts? Is er voldoende informatie- en voorlichtingsmateriaal in verschillende talen in uw bedrijf aanwezig en wordt dit actief verspreid onder de bij u of voor u werkzame prostituees? Het gaat om voorlichtingsmateriaal over de aan prostitutie verbonden gezondheidsrisico's en over de aanwezigheid en bereikbaarheid van zorg- en hulpverleningsinstellingen. En om informatie over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met 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 voor haar begrijpelijke taal.

Maatregelen ten aanzien van de gezondheid van de klant.

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

4. Voorkomen van misstanden en arbeidsomstandigheden prostituees

Zorgplicht ten aanzien van de prostituee

Omschrijf wat u doet om te voorkomen dat er bij u prostituees werken die slachtoffer zijn van 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 prostitutie diensten biedt. Op welke manier kunt u dit aantonen aan de toezichthouder? Kan de prostitutie op redelijkerwijs zelf haar werktijden bepalen?

5. Toezicht

Invulling dagelijks toezicht en bereikbaarheid

Beschrijf hoe het dagelijks toezicht wordt uitgevoerd. Wie houdt er toezicht en hoeveel leidinggevend 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 Handhavingsarrangement

In de beleidsnota prostitutie en seksbranche Almere zijn de uitgangspunten van toezicht en handhaving aangegeven. Afhankelijk van de aangetroffen situatie wordt handhavend opgetreden. Bij het optreden tegen ernstige overtredingen mag van de gemeente verwacht worden dat ze dit behoorlijk en eenduidig doet. Daarom is er voor gekozen om een handhavingsarrangement op te stellen.

1. Algemeen

Hierna is omschreven op welke manier gemeente Almere handelt als er overtredingen van de prostitutiebepalingen van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Almere 2011 (APV 2011) worden geconstateerd. De werkwijze is gekoppeld aan de ernst van overtredingen en de risico's die hieraan verbonden zijn.

1.1 Status van dit handhavingsarrangement

Dit handhavingsarrangement past binnen de uitgangspunten van de Nota Integraal Handhavingsbeleid Almere 2016-2019. Voor de taken die voortvloeien uit de prostitutiebepalingen van de APV 2011 is de burgemeester het bevoegd gezag. Het handhavingsarrangement maakt deel uit van de Beleidsnota prostitutie en seksbranche Almere.

1.2 Begrippen

De in dit document gehanteerde begrippen zijn terug te vinden in hoofdstuk 3 van de APV 2011. De volgende begrippen, die daarin niet zijn genoemd, zijn ook van belang voor dit handhavingsarrangement:

Overtreding	In overeenstemming met artikel 5:1 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder een overtreding verstaan: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.
Ernstige overtreding	Een ernstige overtreding is een zodanige overtreding dat er: een ernstig risico is, dat snel ingrijpen van de overheid vereist. Er is sprake van een verstoring van de openbare orde en/of een verstoring van het woon- en leefklimaat en/of volksgezondheid.
Herhaalde overtreding	Het tijdens een (her)inspectie opnieuw vaststellen van een zelfde of soortgelijke overtreding, waarvoor tegen de ondernemer in de daaraan voorafgaande periode van twee jaar, al een interventie werd toegepast.

2. Uitgangspunten

Dit handhavingsarrangement is er op gericht overtredingen en risicovolle situaties op te heffen en herhaling te voorkomen. Er wordt corrigerend en eventueel sanctionerend opgetreden. Bij het beoordelen van een overtreding en interventie wordt rekening gehouden met:

- * de mogelijke gevolgen van die overtreding;
- * de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
- * het gedrag van de overtreder;
- * de voorgeschiedenis;

- * de samenloop van overtredingen;
- * het subsidiariteit- en proportionaliteitsbeginsel: de interventie dient te worden toegepast die het minst ingrijpend is en het best passend is om het gestelde doel te bereiken. Dit betekent dat bij een overtreding niet standaard één bepaalde interventie mogelijk is maar bepaald dient te worden welke interventie in de specifieke situatie de beste is;
- * de verwijtbaarheid aan de overtreder.

De toezichthouder gaat uit van vertrouwen in zijn/haar contacten met de ondernemer. Het bestuursrecht wordt toegepast tenzij wettelijke bepalingen aangeven dat het strafrecht moet worden toegepast of bestuursrechtelijke handhaving niet mogelijk is. Indien dit het geval is wordt uiteraard het strafrecht toegepast.

De keuzes die de toezichthouder maakt bij het opleggen van een sanctie worden gemaakt op basis van de tabel die in het handhavingsarrangement is opgenomen. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- * Bij een overtreding wordt in beginsel een vooraankondiging gegeven van een last onder dwangsom en de mogelijkheid tot herstel geboden.
- * Wanneer binnen twee jaar na een geconstateerde overtreding de overtreding opnieuw wordt begaan, wordt een vervolgstap toegepast. De volgorde van de te nemen stappen is omschreven in de tabel aan het einde van dit handhavingsarrangement.
- * Als binnen twee jaar na een overtreding geen nieuwe overtredingen plaatsvinden, dan begint de ondernemer met een schone lei.
- * Het opleggen van sancties is een besluit in de zin van Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Awb is van toepassing op deze besluiten en de voorbereiding ervan.
- * Wanneer op basis van dit handhavingsarrangement dwangsommen worden geïnd geldt hierbij het volgende uitgangspunt. Na twee maal verbeuren van een dwangsom wordt een overtreding in beginsel gezien als een overtreding die structureel van aard is. Daarna wordt in beginsel overgegaan op een zwaardere maatregel, zoals omschreven in dit arrangement. Dat is bijvoorbeeld het toepassen van bestuursdwang.

Samenloop van overtredingen

Bij een controle kunnen meerdere overtredingen aan de orde zijn. Het gaat dan om samenloop van overtredingen. Gelet op het belang van het bestrijden van mensenhandel gaat in die gevallen de zwaarste bestuurlijke sanctie voor en wordt deze in ieder geval opgelegd. Daarbij kunnen meerdere, lichtere sancties worden opgelegd. Het stapelen van sancties is in beginsel toegestaan.

Afwijkingsbevoegdheid

Indien de specifieke situatie daarom vraagt, kan gemotiveerd worden afgeweken van het voor de overtreding geldende stappenplan.

3. Werkwijze

De toezichthouder gaat als volgt te werk:

Stap 1 De toezichthouder verzamelt op basis van zijn/haar kennis van zaken relevante feiten en omstandigheden en onderscheidt feiten en omstandigheden.

Stap 2 De toezichthouder beoordeelt de tekortkomingen en bepaalt of er wel of geen overtreding is van de wettelijke voorschriften. Indien er een overtreding is geconstateerd, bepaalt de toezichthouder de strafbare feiten. Dat doet hij/zij op basis van de tabel aan het einde van dit handavingsarrangement. Als er een overtreding is van de wettelijke voorschriften, bepaalt de toezichthouder de ernst van deze overtreding; hij maakt de afweging of het een overtreding of een ernstige overtreding betreft.

Stap 3 De toezichthouder registreert de inspectie en bewaakt de termijn. Hij/zij neemt de noodzakelijke vervolgstappen zoals in deze bijlage beschreven.

4. Indeling overtredingen naar categorie en sanctiestrategie (stappenplan prostitutie)

Overtreding van (...)	Omschrijving	Categorie indeling	Strategie	Opmerking
Artikel 3:3, lid 1	Zonder vergunning het seksbedrijf uitoefenen	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging bestuursdwang 2. Bestuursdwang (sluiting)	Een aanschrijving bestuursdwang / dwangsom kan niet de verplichting hebben een vergunning seksbedrijf aan te vragen teneinde de dwangsom niet te verbeuren.
	Het seksbedrijf uitoefenen terwijl vergunning is geweigerd, geschorst, ingetrokken of buiten behandeling gesteld.	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging bestuursdwang 2. Bestuursdwang (sluiting)	
Artikel 3:9, lid 1, onder a.	Feitelijke situatie komt niet overeen met het in de aanvraag vermelde	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging intrekking vergunning 2. Intrekken vergunning	Artikel 3:9, lid 1, bevat imperatieve intrekkinggronden. Om die reden wordt de vergunning direct ingetrokken.
Artikel 3:9, lid 1, onder b.	De vergunning is afgegeven in strijd met een wettelijk voorschrift.	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging intrekking vergunning 2. Intrekken vergunning	
Artikel 3:9, lid 1, onder c.	Er hebben zich feiten voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de OOV	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging intrekking vergunning 2. Intrekken vergunning	
Artikel 3:9, lid 1, onder d.	Als er zich een omstandigheid als bedoeld in de artikel 3:7, leden a t/m i.	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging intrekking vergunning 2. Intrekking vergunning	Artikel 3:7, leden a t/m i betreffen de moraliteitseisen van een exploitant of beheerder. Als zij na verlening van de vergunning, bijv. na het plegen van een strafbaar feit niet meer voldoen aan deze eisen wordt de vergunning ingetrokken.
Artikel 3:9, lid 1, onder e.	Vergunninghouder verzoekt zelf om intrekking	n.v.t.	Bevestiging intrekking vergunning	

Overtreding van (...)	Omschrijving	Categorie indeling	Strategie	Opmerking
Artikel 3:9, lid 1, onder f.	Uitoefening seksbedrijf levert strijd op met het bestemmingsplan	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging intrekking vergunning 2. Intrekking vergunning	
Artikel 3:9, lid 2, onder a.	Handelen in strijd met daarin genoemde artikelen	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom* 2. Dwangsom* 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	In artikel 3:9, lid 2 APV 2011 zijn facultatieve bepalingen opgenomen waarbij de vergunning kan worden geschorst of ingetrokken. Bij de meeste van deze bepalingen wordt eerst een dwangsomprocedure alvorens de vergunning wordt geschorst of ingetrokken. * M.b.t. artikel 3:7, vijfde lid, onder g, en artikel 3:14 dient maatwerk te worden verricht en kunnen deze stappen worden overgeslagen.
Artikel 3:9, lid 2, onder b.	In strijd handelen met aan de vergunning verboden voorschriften of beperkingen	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	
Artikel 3:9, lid 2, onder c.	Belang wijziging wettelijk voorschrift tegen het belang van de vergunning	Overtreding	Maatwerk, i.v.m. grote variatie in situaties die kunnen voorkomen.	Op basis van artikel 3:9, lid 2, onder b. is er een bevoegdheid tot intrekken als het belang van de wijziging van het wettelijk voorschrift groter is dan het belang tot behoud van de vergunning. Dit vereist maatwerk hoe hiermee wordt omgegaan
Artikel 3:9, lid 2, onder d.	Een niet vermelde persoon is exploitant of beheerder geworden	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning.	
Artikel 3:9, lid 2, onder e.	In strijd handelen met bepalingen van hoofdstuk 3 APV 2011	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning.	Dit stappenplan kan gebruikt worden voor zover de overtredingen van hoofdstuk 3 APV 2011 niet in dit handavings-

Overtreding van (...)	Omschrijving	Categorie indeling	Strategie	Opmerking
				arrangement zijn opgenomen.
Artikel 3:9, lid 2, onder f.	Handelen in strijd met de maatregelen van het bedrijfsplan (artikel 3:15)	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning.	
Artikel 3:9, lid 2, onder g.	Er hebben zich feiten voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor het woon- en leefklimaat		Maatwerk, i.v.m. grote variatie in situaties die kunnen voorkomen.	
Artikel 3:9, lid 2, onder h.	De exploitant of beheerder bemoeilijkt het toezicht	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	
Artikel 3:9, lid 2, onder i.	Personen die in seksbedrijf tewerk zijn gesteld en zijn veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict	Overtreding	Maatwerk i.v.m. grote variatie in situaties die kunnen voorkomen. Bij ernstige zedenmisdrijven zal de vergunning eerder ingetrokken kunnen worden dan bij een lichte mishandeling.	
Artikel 3:9, lid 2, onder j.	Gedurende 6 maanden is geen gebruik gemaakt van de vergunning	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	
Artikel 3:10	Niet melden gewijzigde omstandigheid	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	
Artikel 3:12, leden 1,2,4 en 5	Overtreding bepalingen sluitingsuur	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	
Artikel 3:12, lid 3	In verband met OOV andere (tijdelijk)sluitingstijden vaststellen	Overtreding	1. Vooraankondiging andere of tijdelijk andere sluitingsuren 2. Besluit andere of tijdelijke andere sluitingsuren	

Overtreding van (...)	Omschrijving	Categorie indeling	Strategie	Opmerking
Artikel 3:12, lid 6	Tijdelijke of sluiting onbepaalde tijd	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging sluiting 2. Besluit sluiting	
Artikel 3:13	Adverteren	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Schorsen vergunning 4. Intrekken vergunning	
Artikel 3:16, lid 1	Aanwezigheid exploitant of beheerder	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Bestuursdwang/ schorsen	
Artikel 3:17	Verbod raamprostitutie	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging bestuursdwang 2. Bestuursdwang	
Artikel 3:18	Verbod straatprostitutie	Ernstige overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom	
Artikel 3:19	Verbodsbepalingen klanten	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom;	
Artikel 3:20	Strijd met tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotische-pornografische goederen, afbeeldingen e.d.	Overtreding	1. Vooraankondiging dwangsom 2. Dwangsom 3. Bestuursdwang/ sluiting (artikel 43a APV 2011)	Bij bestuursdwang ook kijken naar de mogelijkheid van artikel 2:43a APV 2011 (sluiting van voor publiek toegankelijke lokalen)