

## Toelichting op de Verordening tot 10e wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Vlissingen 2013

### Artikel I

A.

Artikel 2:16b, tweede lid is gewijzigd:

#### *Toelichting*

Onder 0-evenement wordt verstaan een feest op eigen terrein of straatfeest in de openlucht. Waarbij het ook voldoet aan de andere criteria. Regulering van deze evenementen is wel nodig in verband met afstemming met andere feesten en veiligheid. Voor het melden van een buurt- of straatfeest wordt een eenvoudig formulier gehanteerd.

B.

Aan artikel 2:18 zijn lid 8 en 9 toegevoegd:

#### *Toelichting*

Vanaf 2012 is de overheid begonnen met een landelijke integrale aanpak van criminele motorbendes. Er is daarbij steeds oog geweest binnen het openbaar ministerie voor informatie die gebruikt zou kunnen worden in een civiele procedure om te komen tot een verbod. Sinds 2016 hebben vanuit het openbaar ministerie verschillende juridische procedures plaatsgevonden om zogenaamde Outlaw Motorcycle Gangs ((OMG's) verboden te laten verklaren door de rechter, omdat de werkzaamheid (activiteiten) van deze motorclubs in strijd zijn met de openbare orde.

Door verschillende rechters in Nederland zijn inmiddels civiele verboden uitgesproken tegen 5 verschillende OMG's:

OMG	Uitvoerbaar bij voorraad	Onherroepelijk
Catevarius MC	Ja	Ja
Bandidos MC	Ja	Nee, hoger beroep loopt
Satudarah MC (Incl. de supportclubs Saudarah en Supportcrew 999)	Ja	Nee, gerechtshof in Den Haag heeft het verbod in standgehouden, maar het verbod is nog niet onherroepelijk, omdat de weg van beroep in cassatie nog open staat
Hells Angels MC	Nee, Handhaving 'color verbod' tot nader order opgeschort	Nee, hoger beroep loopt
No Surrender MC	Nee, verbod gaat pas in nadat de uitspraak onherroepelijk is	Nee, hoger beroep loopt

Het doel van deze civiele verboden is het stoppen van de werkzaamheid/activiteiten van dit soort 'organisaties' waarmee, zo is het beeld, een nadrukkelijke inbreuk wordt gemaakt op de openbare orde. Concreet en samengevat bestaat deze inbreuk op de openbare orde (onder

andere) uit onderlinge conflicten/oorlogen, intimidatie, afpersing met gebruik colors, zwijgplicht, bad standing, zware geweldplegingen en andere strafbare feiten ook in de publieke ruimte of in afgeschermd clubhuizen. En verder het werven van nieuwe leden, rondrijden in colors en gebruik van clubhuizen.

In sommige gemeenten waren de motorclubleden van Satudarah met hun kenmerkende hesjes (clubkleding, zogenaamde “colors”) prominent aanwezig in het publieke domein, in de horeca en bij evenementen. De aanwezigheid van een grote groep clubleden in de kenmerkende kleding kan een intimiderend effect hebben en heeft in die zin ook een impact op de openbare orde en veiligheid.

Landelijk zijn een aantal OMG's inmiddels verboden. Dit verbod is in sommige gevallen, zoals in het bovengenoemde overzicht blijkt, nog niet onherroepelijk. Omdat er op dit moment behoefte is aan heldere regelgeving is in het Veiligheidscollege Zeeland-West-Brabant de afspraak dat alle 37 gemeenten in het politiedistrict Zeeland-West-Brabant twee artikelen in de APV opnemen met daarin het verbod om met uiterlijke kenmerken van een verboden organisatie aanwezig te zijn op (1) een evenement of (2) in het publieke domein. Het verbod blijkt in de praktijk zeer effectief te zijn. De handhaving van deze artikelen ligt bij de politie en het Openbaar Ministerie.

C.

Artikel 2:23, eerste lid is gewijzigd:

*Toelichting*

De omschrijving van het begrip ‘Openbare inrichting’ is niet uitputtend. Dat is nu nadrukkelijk opgenomen door aan te geven dat de opsomming niet limitatief is.

Daarnaast is ten behoeve van het nieuwe artikel 2:28, derde lid de algemene omschrijving van het begrip “Openbare inrichting” opgenomen in lid 1, sub a. Deze ruime omschrijving heeft tot doel om de tijdelijke sluiting in de zin van artikel 2:28 lid 3 mogelijk te maken (zie toelichting bij artikel 2:28 lid 3)

D.

Aan artikel 2:28 is een derde lid toegevoegd (tijdelijke sluiting openbare inrichting):

*Toelichting*

Op grond van dit artikel heeft de burgemeester de bevoegdheid om in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden, de gehele of gedeeltelijke sluiting te bevelen van een voor het publiek toegankelijk gebouw (niet zijnde een horeca-inrichting of seksinrichting) of een bij dat gebouw behorend erf. Dit artikel is een belangrijk instrument bij de aanpak van de ondermijnende criminaliteit.

E.

Artikel 2:41c is in z'n geheel toegevoegd (nachtregister):

*Toelichting*

Het nachtregister geeft inzicht in wie zich in een inrichting, waar bedrijfsmatig nachtverblijf wordt verschaft, en het bijbehorende terrein bevinden. Dit heeft meerwaarde op meerdere terreinen. In

het geval van calamiteiten, weet de beheerder/calamiteitendienst wie er op het terrein aanwezig zijn. Ook kan het nachtregister een afschrikwekkende werking hebben op criminelen. Met een registratie in een nachtregister verliest men namelijk de anonimiteit, wat een barrière opwerpt tegen het verworden van een criminele ontmoetingsplaats. Daarnaast geeft een dergelijk register inzicht ten behoeve van de bestrijding van mensenhandel, prostitutie of het zoeken naar voortvluchtige personen. Het vormt een belangrijk instrument in de bestrijding van de ondermijnende criminaliteit.

De eis voor het bijhouden van een nachtregister is opgenomen in het Wetboek van Strafrecht in artikel 438 Sr. Daarmee kan de opsporing en/of aanhouding van door politie en justitie gezochte personen worden vergemakkelijkt.

Op grond van dit artikel is de houder van een bovengenoemde inrichting verplicht een register bij te houden dat ingericht is volgens het door de burgemeester vastgesteld model.

De burgemeester kan in een apart aanwijzingsbesluit dit model vaststellen. Voor dit doel wordt gewerkt aan een digitaal register.

F.

Artikel 2:41 d is in z'n geheel toegevoegd (Verschaffing gegevens nachtregister)

Zie toelichting onder artikel E.

G.

Artikel 2:50 a is in z'n geheel toegevoegd (Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties)

Zie toelichting onder artikel B.

H.

Artikel 2:65b is in z'n geheel toegevoegd (lachgasverbod)

*Toelichting*

De overlast en gezondheidsrisico's door oneigenlijk gebruik van lachgas waren voor het kabinet redenen om in een Kamerbrief van 9 december 2019 aan te kondigen dat lachgas zal worden geplaatst op lijst II behorende bij de Opiumwet. Hierdoor zal onder meer de verkoop, het vervaardigen en het bezit van lachgas verboden worden. Het streven is om het verbod op 1 januari 2021 in te laten gaan.

Het is juridisch niet mogelijk om een algemeen gebruiksverbod van lachgas op te nemen in de Apv. Dit moet worden geregeld in de Opiumwet. Om die reden beperkt de handhaving op grond van het eerste lid van dit artikel zich tot het gebruik van lachgas waar overlast uit voortkomt.

Op grond van het tweede lid is het ook mogelijk dat de burgemeester specifiek gebieden aanwijst waar het gebruik van lachgas verboden wordt indien bijvoorbeeld uit politierapportages blijkt dat op bepaalde openbare plaatsen sprake is van aantoonbare en structurele overlast door het gebruik van lachgas. Het college kan op grond van dit artikel gebieden aanwijzen waar dit verbod geldt. Het college moet dit wel motiveren.

I.

Afdeling 17 krijgt een nieuwe titel (toezicht op bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen):

*Toelichting*

Specifiek voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning nemen we in deze afdeling 17 een vergunningplicht op voor (nader omschreven) bedrijfsmatige activiteiten in de gemeente Vlissingen. Het doel is het tegengaan van een malafide ondernemersklimaat. Deze vergunningplicht kan worden ingezet voor bepaalde panden, gebieden en branches.

In deze afdeling kan de burgemeester in een aanwijzingsbesluit de panden, gebieden of branches aanwijzen, waarmee de vergunningplicht wordt "geactiveerd". Op deze manier kan maatwerk geleverd worden en kan de noodzaak tot aanwijzing extra worden onderbouwd met analyse, onderzoek en politierapportages.

De in de oorspronkelijke omschrijving van deze afdeling genoemde belwinkels en internetcafés kunnen onderdeel vormen van een dergelijk aanwijzingsbesluit, maar dekken niet de lading van deze afdeling.

Het is van belang in het kader van de ondermijningsaanpak en in het bijzonder in de aanpak van ondermijningsgevoelige branches dat op deze vergunningen afdeling 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing wordt verklaard.

J.

Artikel 2:80 is gewijzigd (tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat):  
Zie toelichting bij G.

K en L.

Afdeling 18 is in z'n geheel toegevoegd en de artikelen 2:81 tot en met 2:87 zijn gewijzigd (tegengaan uitbuiting en onevenredige benadeling huurders):

*Toelichting*

In het vorige artikel is toegelicht dat er een vergunningsplicht wordt ingevoerd ter regulering van ondermijningsgevoelige branches via een APV-bepaling (inclusief een vergunningplicht) die met een apart aanwijzingsbesluit van kracht wordt voor de gehele gemeente of voor delen daarvan en voor de alsdan nader omschreven bedrijfsmatige activiteiten/branche(s). In deze afdeling hebben we een specifieke branche aangewezen in de APV en daar vervolgens regels voor opgesteld, namelijk voor de woningverhuur en/of woningbemiddeling.

De in deze afdeling voorgeschreven vergunningplicht is afhankelijk gemaakt van een apart besluit van het college. Als daartoe aanleiding is kan het college de betreffende afdeling van toepassing verklaren op delen van de stad (wijken, buurten, straten) of op (bepaalde) verhuurders of bemiddelingsbedrijven. De vergunning wordt afgegeven door de burgemeester. Daarbij toetst hij aan belangen die zijn gelegen in de sfeer van openbare orde, woon-, leef- en huurklimaat.

De misstanden in de woningverhuur, in het bijzonder in de kamerverhuur, en de problemen voor de leefbaarheid en veiligheid zijn een speerpunt in ons Integraal Veiligheidsbeleid. De regulering en handhaving op grond van een de openbare orde, woon-leef- en huurklimaat vindt op dit moment plaats op grond van de vigerende huisvestingsverordening.

Dit artikel vormt een achtervang voor het geval de huisvestingsverordening op enig moment niet meer opnieuw wordt vastgesteld. Op grond van de Huisvestingswet moet een huisvestingsverordening om de vier jaar worden geactualiseerd. Op dat moment vindt de toets plaats of het achterliggende doel van het invoeren van een huisvestingsverordening, namelijk

het voorkomen van schaarste in de woningvoorraad, nog aan de orde is. Afhankelijk van deze toets wordt de huisvestingsverordening wel of niet opnieuw vastgesteld.

Daarnaast is dit artikel een breder instrument om toe te passen dan de huisvestingsverordening die zich specifiek richt op kamerverhuur, gesplitste woningen en tweede woningen conform de vergunningplicht in de huisvestingsverordening. Het voorliggende artikel richt zich op woningverhuur in de meest brede zin en op grond van dit artikel kunnen specifieke aanwijzingsbesluiten worden genomen gericht op gebieden, type woningverhuur en op specifieke verhuurders en bemiddelaars. De toepassing is specifiek gericht op de bestrijding van de negatieve impact op de leefbaarheid en het potentieel ondermijnende karakter van deze specifieke branche.

Het is van belang in het kader van de ondermijningsaanpak en in het bijzonder in de aanpak van malafide verhuurpraktijken dat op deze vergunningen afdeling 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing wordt verklaard.

M.

De artikelen 2:87 tot en met 2:92 komen te vervallen.

N.

Hoofdstuk 3 (seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.) is geheel gewijzigd.

Dat wil zeggen dat de artikelen 3.1 tot en met 3:15 geheel gewijzigd zijn en de nieuwe artikelen 3:16 tot en met 3:22 zijn toegevoegd.

#### *Toelichting per artikel:*

##### Artikel 3:1 Afbakening

Afbakening van dit hoofdstuk van de APV ten opzichte van enkele (algemene) bepalingen uit andere delen van de APV is wenselijk, aangezien de genoemde bepalingen betrekking hebben op onderwerpen die waarschijnlijk op termijn in of krachtens de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (hierna: Wrp) in afwijking van de (algemene) bepalingen van de APV geregeld (moeten) worden. Om niet binnen afzienbare termijn opnieuw substantiële materiële wijzigingen aan te hoeven brengen in de betreffende regelgeving – en om de ontvlechting daarvan te zijner tijd te vergemakkelijken – is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Wrp deze materie nu veelal in lijn met de Wrp te regelen. Het betreft de volgende artikelen: 1:2 'Beslistermijn', 1:5 'Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing', 1:6 'Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing', 1:7 'Termijnen' en 1:8 'Weigeringsgronden'.

##### Artikel 3:2 Definities

In artikel 3:2 worden veel voorkomende begrippen gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande definities.

Omdat de APV, met het oog op het toezicht, bepaalt dat in advertenties voor seksbedrijven of prostituees bepaalde nummers (vergunningnummer, telefoonnummer) moeten worden vermeld, is ervoor gekozen het begrip 'advertentie' ruim te omschrijven. Er is immers een veelheid aan mogelijkheden om aandacht op de aangeboden dienstverlening te vestigen. Voor alle vormen

van reclame met behulp van een medium (kranten, televisie, internet, posters, flyers) geldt het voorschrift. Daarbij moet het gaan om uitingen die wervend van karakter zijn en het oogmerk hebben de klandizie te vergroten. Daarop ziet het bijvoeglijk naamwoord: commerciële.

De dagelijkse leiding in een seksinrichting kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een 'beheerder' berusten. Het is van belang ook voor deze persoon, die primair verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken in de seksinrichting, expliciet enkele bepalingen op te nemen in de APV.

Overeenkomstig artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten (waaronder verordeningen zoals de APV), tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. In veruit de meeste gevallen dient de burgemeester te worden aangemerkt als het 'bevoegde bestuursorgaan' bij de vergunningverlening voor een seksbedrijf. Zijn bevoegdheid treft namelijk de voor het publiek openstaande gebouwen (zoals veruit de meeste seksinrichtingen) en de daarbij behorende erven (zie in dit verband artikel 174 van de Gemeentewet). In de definitie van seksinrichtingen is het ruimere begrip 'ruimte' opgenomen. Dat betekent dat het college bijvoorbeeld bevoegd is als het gaat om vaar- en voertuigen. Woonboten worden thans echter aangemerkt als bouwwerk in de zin van de Wabo (ABRvS 16-04-2014, ECLI:NL:RVS:2014:1331). In lijn daarmee worden woonboten – voor zover het betreft de uitvoering van dit hoofdstuk – aangemerkt als gebouwen als bedoeld in artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet. Wel is het college ook bevoegd als het gaat om escortbedrijven [en prostitutiebedrijven, voor zover die zich richten op de straatprostitutie. Immers, anders dan bijvoorbeeld bij het uitoefenen van een bij verordening toegekende bevelsbevoegdheid, is bij de vergunningverlening (of het aanwijzen van een gebied) niet aan de orde dat zich een feitelijke, concrete en acute ordeverstoring voordoet waartegen onmiddellijk en daadkrachtig moet worden opgetreden. Zou dat wel zo zijn, dan zou overeenkomstig artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet de burgemeester ook ten aanzien van de vergunningverlening voor prostitutiebedrijven, voor zover die zich richten op de straatprostitutie, als het bevoegde bestuursorgaan aangemerkt dienen te worden.]. Het college kan zijn bevoegdheid ter zake mandateren aan de burgemeester op grond van artikel 168, eerste lid, van de Gemeentewet.

Een veel voorkomende vorm van een niet-locatiegebonden prostitutiebedrijf is een 'escortbedrijf'. Een escortbedrijf bemiddelt tussen klanten en prostituees. De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats dan de plek waar de bemiddeling plaatsvindt. De bemiddeling kan plaatsvinden vanuit een bedrijfspand, maar onder omstandigheden ook vanaf een privéadres. De bemiddeling kan in persoon plaatsvinden, maar over het algemeen zal het telefonisch gaan of via een website op internet.

Voor de definitie van 'exploitant' is aansluiting gezocht bij een van de definities van het begrip leidinggevende in artikel 1, eerste lid, onderdeel 1°, van de Drank- en Horecawet (hierna: DHW). Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. Onder deze definitie valt ook de vennoot in een personenvennootschap. Het bestuur van een rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant, dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van de APV – al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon.

Een seksbedrijf heeft altijd een exploitant. Ook in het geval een prostituee zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten verricht, is er sprake van een seksbedrijf, meer precies: een prostitutiebedrijf. In dergelijke gevallen dient de prostituee enerzijds aangemerkt te worden als prostituee, maar anderzijds ook als exploitant. De prostituee/exploitant dient daarmee dus ook te voldoen aan alle eisen die aan de prostituee worden gesteld én aan de eisen die aan de exploitant worden gesteld. Hieruit volgt o.a. dat de prostituee/exploitant minimaal 21 dient te zijn.

Vergunningen worden immers geweigerd als de exploitant de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft (artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder d).

In dit hoofdstuk van de APV heeft het begrip 'klant' een beperktere betekenis dan in het spraakgebruik: het is hier een afnemer van seksuele diensten. Dus aanwezigen in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken, vallen niet onder dit begrip. Hetzelfde geldt uiteraard voor eventuele andere aanwezigen, zoals de exploitant, de beheerder, het personeel dat in de bedrijfsruimte van het seksbedrijf werkzaam is, toezichhouders en personen die aanwezig zijn vanwege bijvoorbeeld het leveren van goederen of het uitvoeren van reparaties of onderhoud.

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

De definitie van 'prostitutie' sluit aan bij de formulering in artikel 273f, eerste lid, onder 3 en 5, van het Wetboek van Strafrecht. Het 'zich beschikbaar stellen' duidt op een structurele situatie, zodat allerlei incidentele seksuele handelingen met een ander niet onder het begrip 'prostitutie' vallen, zelfs niet als 'de ander' een tegenprestatie levert. Bij 'betaling' zal het veelal gaan om een geldbedrag, maar het is daar niet toe beperkt. De betaling geschiedt door of ten behoeve van 'de ander', wat impliceert dat het meewerken aan pornofilms geen prostitutie is in de zin van de APV.

'Prostitutiebedrijven' zijn er in verschillende varianten. In de eerste plaats vallen hieronder de locatiegebonden bedrijven met één of meerdere seksinrichtingen. Ook een niet-locatiegebonden bedrijf kan een prostitutiebedrijf zijn; veelal gaat het dan om een escortbedrijf, dat bemiddelt tussen prostituees en klanten. Als prostitutie plaatsvindt in woningen, kunnen (delen van) deze locaties – onder omstandigheden – als seksinrichting aangemerkt worden. Een dergelijke (ruimte in een) 'privéwoning' is voor het publiek toegankelijk nu klanten toegang wordt verschaft. Is de prostituee op enigerlei wijze werkzaam voor degene die de ruimte beschikbaar stelt, dan is er zonder meer sprake van een prostitutiebedrijf. Er zijn ook prostituees die niet werkzaam zijn voor of bij een door een ander geëxploiteerd prostitutiebedrijf, maar die zelfstandig werken, veelal thuis. Als een prostituee op haar thuisadres werkzaam is en geen andere prostituees in haar woning laat werken, is er in beginsel geen sprake van een prostitutiebedrijf, maar van een aan huis gebonden beroep, en is geen vergunning nodig (wel kunnen uit het bestemmingsplan belemmeringen voortvloeien om dergelijke activiteiten te mogen ondernemen). Als echter de activiteiten van de thuiswerkende prostituee een zakelijke uitstraling hebben, bijvoorbeeld als er zodanig met dat adres wordt geadverteerd dat er een publiekstrekkende werking vanuit gaat, er verlichting of reclame-uitingen aan het pand zichtbaar zijn of er meerdere prostituees op hetzelfde adres werkzaam zijn, dan is er sprake van bedrijfsmatige activiteiten en daarmee van een prostitutiebedrijf waarvoor een vergunning noodzakelijk is.

Het begrip 'seksbedrijf' duidt op een activiteit of op activiteiten, en dus niet op de locatie waar de verrichtingen of vertoningen plaatsvinden; daarvoor wordt in de APV de term 'seksinrichting' gebruikt. Binnen de omschrijving valt het gelegenheid geven tot het zich beschikbaar stellen voor het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling (prostitutie), en het gelegenheid geven tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander, zoals 'peepshows' en sekstheaters, maar bijvoorbeeld ook het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks. Daarnaast wordt onder dit begrip ook verstaan het in een seksinrichting tegen betaling aanbieden van erotisch-pornografische vertoningen: de seksbioscopen. 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 in de zin van de APV, en is dan dus vergunningplichtig. Het oogmerk om (een aanvulling op) een inkomen te genereren, het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed, de wijze van klantenwerving (bijvoorbeeld of er wordt geadverteerd om de werkzaamheden onder de aandacht van publiek te brengen en klanten te trekken) en de organisatiegraad en de omvang van het prostitutieaanbod zijn aspecten om te bepalen of er bedrijfsmatig activiteiten worden verricht. Of er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten zal dus moeten worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie.

Het begrip 'seksbedrijf' wordt dus gebruikt als verzamelnaam, waarbinnen specifieke vormen zijn te onderscheiden: als gelegenheid wordt geboden tot prostitutie, dan is er sprake van een 'prostitutiebedrijf', en als dat geschiedt door bemiddeling tussen prostituees en klanten, dan wordt van een 'escortbedrijf' gesproken. Zo is 'prostitutiebedrijf' dus een species van 'seksbedrijf' en 'escortbedrijf' weer een species van 'prostitutiebedrijf'.

[Er is voor gekozen om een aparte definitie op te nemen voor het begrip 'raamprostitutiebedrijf' omdat dit onderdeel van de prostitutiesector een bijzondere uiterlijke verschijningsvorm en invloed op de omgeving heeft en er daarom sectorspecifieke regels voor de raamprostitutie in dit hoofdstuk zijn opgenomen.]

Met het begrip 'seksinrichting' wordt geduid op de voor publiek toegankelijk locatie van een seksbedrijf. Dit kan samen vallen met de locatie waar de exploitant van het seksbedrijf zich heeft gevestigd, maar dat is zeker niet altijd – en bij escortbedrijven per definitie niet – het geval.

Onder 'besloten ruimte' worden ook begrepen een vaar- of voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord 'besloten' duidt erop dat de ruimte zich niet in de open lucht bevindt. Het moet dus gaan om een overdekt en geheel of gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte, die al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is.

[Onder 'werkruimte' wordt verstaan een zelfstandig onderdeel van een seksinrichting waarin de seksuele handelingen met een ander tegen betaling worden verricht. Eén seksinrichting kan één (of natuurlijk geen) werkruimte hebben, of meerdere. Met 'zelfstandig' wordt hier niet bedoeld dat een werkruimte altijd geheel zelfvoorzienend hoeft te zijn; het ziet op de van elkaar te onderscheiden delen van een seksinrichting waarin over het algemeen telkens één prostitutie haar diensten aanbiedt. Een raam (met bijbehorende 'peeskamer') zal veelal een afzonderlijke werkruimte zijn; een deel van een seksinrichting dat apart verhuurd wordt zal veelal een afzonderlijke werkruimte zijn.]

## Afdeling 2. Vergunning seksbedrijf

### Artikel 3:3 Vergunning

Er is voor gekozen om seksbedrijven met een vergunningstelsel te reguleren. Dit houdt in dat het uitoefenen van een seksbedrijf verboden is, tenzij een vergunning is verleend. De keuze voor een vergunningstelsel sluit aan bij bestaande structuren. Een uitgangspunt is tevens dat legaal aanbod in beginsel illegaal aanbod tegengaat, de zogeheten kanalisatiegedachte. Daarbij wordt aangenomen dat als er een legaal en betrouwbaar aanbod bestaat, er niet langer aanleiding is voor klanten om te kiezen voor een illegaal aanbod met alle daarmee samenhangende onwenselijkheden en onzekerheden.

Met het oog op de rechtszekerheid voor het bedrijfsleven is bepaald dat de beslistermijn voor een vergunning voor een seksbedrijf twaalf weken telt (tweede lid). Deze termijn kan éénmaal met twaalf weken worden verlengd (eveneens tweede lid).



Nu de vergunning onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, is het derde lid opgenomen omdat ingevolge artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet als uitgangspunt geldt dat een vergunning van rechtswege wordt verleend wanneer de termijn, waarbinnen het antwoord op de aanvraag moet volgen, verstreken is. Dit is bedoeld als prikkel voor de overheid om tijdig te beslissen, en zorgt ervoor dat burgers en bedrijven geen nadeel ondervinden van een mogelijk te trage besluitvorming. De verwachting bestaat dat de wettelijke termijnen in dit artikel ruim genoeg zijn om tijdig op een aanvraag om een vergunning te besluiten. Zou dat evenwel niet lukken, dan wordt het belang van een daadwerkelijke afweging bij vergunningen als hier aan de orde geacht zwaarder te wegen dan voornoemd uitgangspunt. Dit is in overeenstemming met de uitzonderingsgrond van artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn: dwingende redenen van algemeen belang, te weten de bescherming van de openbare orde. Wanneer een vergunning van rechtswege ten onrechte is verleend, kan dit namelijk ernstige, onomkeerbare schade voor derden (de menselijke waardigheid van de prostituee, de veiligheid en gezondheid van minderjarigen en kwetsbare volwassenen) tot gevolg hebben. Daarom wordt de *lex silencio positivo* in het vierde lid van toepassing uitgezonderd.

Uit het vierde lid, volgt dat een vergunning voor ten hoogste één seksinrichting kan gelden. Daarmee is het van belang wat onder 'één seksinrichting' wordt verstaan. Bij voorbaat een sluitende definitie geven zou in de praktijk tot onwenselijke resultaten kunnen leiden; situaties zullen telkens met gezond verstand gezien worden. Daarbij zal blijk gegeven moeten worden van enige realiteitszin en aangesloten worden bij de normale perceptie. Het te hanteren uitgangspunt is dat er sprake is van één seksinrichting als het een visueel aaneengesloten eenheid betreft (kan meerdere panden betreffen met meerdere werkruimtes (per pand)) met een homogene functie (uitoefening van een seksbedrijf in enigerlei vorm) die tot de beschikking staat van één exploitant. Als er meerdere exploitanten in één pand zijn gevestigd zal ieder deel waarover één van de exploitanten de beschikking heeft als één afzonderlijke seksinrichting worden gekwalificeerd.

#### Artikel 3:4

Dit artikel is gereserveerd in verband met de mogelijkheid dat er in de toekomst, o.a. door de Omgevingswet, gesproken gaat worden over het ruimtelijk concentreren van seksinrichtingen. Er kunnen dan gebieden aangewezen worden waarbuiten of waarbinnen een seksinrichting toegestaan is. Deze reservering is er zodat er een artikel ingevoegd kan worden waarbij dit tevens een toetsingskader is voor een aanvraag om een vergunning voor een seksinrichting.

#### Artikel 3:5 Beperking aantal vergunningen

##### Eerste lid:

In de gemeente Vlissingen is vanuit het verleden geen raam- en/of straatprostitutie aanwezig. Er is ook geen aanleiding geweest om dit in het verleden aan te passen en toe te staan. Daarbij zal een dergelijke vorm van prostitutie een relatief grote impact hebben op de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Gelet op het ingrijpende karakter van dergelijke vormen van prostitutie zullen deze vormen van prostitutie niet worden toegestaan in de gemeente Vlissingen. Hiervoor worden dus geen vergunningen voor verleend.

Zie Prostitutiebeleid gemeente Vlissingen.

##### Tweede lid:

In het belang van de openbare orde en bescherming van het woon- en leefklimaat acht de gemeente Vlissingen het noodzakelijk een maximum te stellen aan het aantal te verstrekken

vergunningen voor het exploiteren van een seksinrichting. De gemeente ziet geen aanleiding voor het aanpassen van de huidige situatie, ontstaan in de gedoogsituatie tot de inwerkingtreding van de wet. Op grond hiervan wordt het aantal te verstrekken vergunningen gemaximeerd op twee, althans voor zover het een prostitutiebedrijf bedrijf. Op het hebben van een escortbedrijf zit geen maximum aantal te verstrekken vergunningen.

Zie Prostitutiebeleid gemeente Vlissingen.

### Artikel 3:6 Aanvraag

Met dit artikel wordt de wijze van indiening van de aanvraag om een vergunning geregeld, evenals welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd. De vereiste gegevens worden nodig geacht teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen over de aanvraag om de vergunning.

Het overleggen van een situatietekening en plattegrond is uiteraard niet nodig als het een vergunning betreft die niet (mede) voor een seksinrichting wordt aangevraagd. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als het gaat om het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks vanuit een locatie die niet voor publiek toegankelijk is; er is dan wel sprake van een seksbedrijf, maar niet van een seksinrichting.

Omdat in de toekomst naar verwachting steeds vaker bij indiening sprake zal zijn van digitale documenten, wordt geen specifieke schaal aanduiding voorgeschreven. De maatvoering moet uit de situatieschets (onder k) en tekening (onder l) blijken. Als bescheiden worden overgelegd, moet de gekozen schaal zodanig zijn dat het bevoegde bestuursorgaan er voldoende informatie uit kan halen om tot beoordeling van de aanvraag te komen.

Tot het eisen dat het telefoonnummer dat gebruikt zal worden in advertenties overgelegd moet worden – en in de vergunning zal worden vermeld (zie artikel 3:8, eerste lid, aanhef en onder e) – is gekomen met het oog op de toezicht en handhaving. Zo wordt bewerkstelligd dat een bepaald telefoonnummer waarmee geadverteerd wordt altijd te herleiden is tot een bepaald seksbedrijf, een bepaalde exploitant en het adres waar het bedrijf wordt uitgeoefend. Doordat het telefoonnummer bovendien in de vergunning zal worden vermeld wordt voorkomen dat het nummer vaak verandert, dan zou immers telkens op aanvraag de vergunning gewijzigd dienen te worden. In die zin is het een ‘vast’ telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.

Als het bevoegd bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan deze verlangen dat aanvullende gegevens en bescheiden worden overgelegd (vierde lid). Uiteraard moeten die gegevens wel in verband staan met de weigeringsgronden van de aangevraagde vergunning.

### Artikel 3:7 Weigeringsgronden

Het eerste lid – in samenhang met het tweede tot en met vierde lid – bevat de gronden op basis waarvan een vergunning in ieder geval wordt geweigerd. Ter zake de in het vijfde lid genoemde gronden bestaat ruimte voor een afweging of een vergunning al dan niet zal worden geweigerd.

Buiten op basis van de in dit artikel genoemde gronden, kan een vergunning bovendien geweigerd worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet.

### Artikel 3:8 Eisen met betrekking tot vergunning

In dit artikel wordt bepaald welke gegevens in ieder geval in een vergunning worden vermeld. Hiermee wordt getracht het toezicht op en de naleving van de vergunningsvoorwaarden te faciliteren. Doordat het telefoonnummer op de vergunning staat wordt o.a. voorkomen dat dit nummer regelmatig wijzigt, waardoor het telefoonnummer – dat ook in advertenties gebruikt moet worden – niet langer herleidbaar zou zijn tot een bepaald vergund seksbedrijf. Als de exploitant een ander telefoonnummer wil hanteren, dan zal deze immers eerst een aanvraag in moeten dienen om de vergunning te laten wijzigen; aangezien dit tijd en geld (leges) kost valt te verwachten dat dit slechts sporadisch zal gebeuren. In die zin is het een ‘vast’ telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.

Hetzelfde doel heeft het tweede lid, dat daarnaast ook van betekenis is voor (mogelijke) klanten van een seksbedrijf: zij kunnen eenvoudig vaststellen of het om een vergund bedrijf gaat.

### Artikel 3:9 Intrekingsgronden

Het eerste lid bevat een opsomming van de omstandigheden waaronder een vergunning zonder meer moet worden ingetrokken. Anders dan in het tweede lid is hier dus geen sprake van een discretionaire bevoegdheid van het bevoegde bestuursorgaan. In de gevallen opgenomen in het tweede lid kan – als het een tijdelijke en beperkte afwijking van de regels betreft – een vergunning ook worden geschorst, om deze desnoods later – als de reden om tot schorsing over te gaan blijft voortbestaan – alsnog in te trekken. [Een geschorste vergunning blijft meetellen bij de beoordeling of het maximum aantal te verlenen vergunningen is bereikt.] Buiten op basis van de in dit het tweede lid genoemde gronden, kan een vergunning bovendien ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Bibob. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet. Omdat schorsing in die gevallen niet voor de hand ligt, is dat hier verder niet geregeld.

## Afdeling 3. Uitoefenen seksbedrijf

### Artikel 3:10 Beëindiging exploitatie

#### Eerste en tweede lid

Dit artikel voorziet in de omstandigheid dat de exploitant zijn bedrijf heeft beëindigd of heeft overgedaan aan een rechtsopvolger. Onder beëindiging wordt tevens verstaan wijziging van de naam van de exploitant of van een of meerdere namen van de exploitanten. Een nieuwe vergunning moet dan worden aangevraagd. In het eerste lid is bepaald dat de vergunning bij feitelijke beëindiging van de exploitatie van rechtswege komt te vervallen. Het bevoegd bestuursorgaan heeft er belang bij een actueel overzicht te kunnen hebben van de in de gemeente actieve exploitanten; in verband daarmee is in het tweede lid bepaald, dat binnen een week na de feitelijke beëindiging van de exploitatie daarvan moet worden kennisgegeven.

### Artikel 3:11 Wijziging beheer

#### Eerste lid

Het bevoegd bestuursorgaan heeft er belang bij eveneens een actueel overzicht te kunnen hebben van de in de gemeente actieve beheerders; in verband daarmee is in het eerste lid bepaald dat, indien een of meer beheerders van een inrichting hun werkzaamheden feitelijk hebben beëindigd, de exploitant daarvan binnen een week na die feitelijke beëindiging moet

kennisgeven. Anders dan bij beëindiging van de exploitatie, leidt het vertrek van een beheerder niet tot het van rechtswege vervallen van de vergunning: denkbaar is immers dat het beheer in de inrichting in handen is van meer personen of dat het beheer in handen komt van de exploitant zelf.

#### Tweede lid

Denkbaar is ook dat de exploitant de plaats van de vertrokken beheerder(s) wenst te laten innemen door een of meer andere personen. Het tweede lid verlangt in dat geval dat de exploitant het bevoegd bestuursorgaan verzoekt om, zoals is voorgeschreven in artikel 3:6, derde lid, de nieuwe beheerder(s) te vermelden in de aan hem verleende vergunning. Daarbij dient ten aanzien van de nieuwe beheerder(s) een antecedentenonderzoek plaats te vinden.

#### Derde lid

In dit lid is bepaald dat de nieuwe beheerder al aan de slag kan vanaf het moment dat de aanvraag is ingediend. Hierdoor is enerzijds gewaarborgd dat er voor die tijd geen nieuwe beheerders werkzaam kunnen zijn. Dit zou immers het aantonen van schijnbeheer aanzienlijk bemoeilijken. Anderzijds wordt hiermee tegemoet gekomen aan in de praktijk noodzakelijke flexibiliteit. Wijziging van beheer zal immers nog vaker aan de orde zijn dan de wijziging van de exploitatie.

#### Artikel 3:12 Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang

De algemene sluitingstijden van het eerste lid gelden niet voor seksinrichtingen waarvan bij vergunning is bepaald dat daarvoor afwijkende sluitingstijden gelden. Dergelijke afwijkende sluitingstijden kunnen bij het verlenen van de vergunning daaraan verbonden worden, maar ook lopende de vergunning, als de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Afwijkende sluitingstijden kunnen zowel ruimer als beperkender zijn. De sluitingstijden zijn echter niet van toepassing op sekswinkels; daarop is het regime van de Winkeltijdenwet van toepassing.

Het tweede lid richt zich niet tot de exploitant en beheerder, maar tot de bezoekers van de seksinrichting. Het begrip 'bezoeker' heeft een ruimere betekenis dan het in de APV gehanteerde begrip 'klant'. Een klant is een afnemer van seksuele diensten; onder bezoekers vallen echter bijvoorbeeld ook de aanwezigen in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken. Hoewel niet iedere bezoeker per definitie een klant is, is iedere klant per definitie wel een bezoeker. Personen die bijvoorbeeld professionele reparatie- of schoonmaakwerkzaamheden uitvoeren, zullen – als zij zich daartoe beperken – uiteraard niet als 'bezoeker' aangemerkt worden.

Verder mogen personen die de leeftijd van 18 nog niet hebben bereikt niet worden toegelaten tot seksinrichtingen (derde lid).

#### Artikel 3:13 tijdelijk afwijking sluitingstijden, tijdelijk sluiting

Ten opzichte van artikel 3:12 (bij of krachtens welke bepaling kan worden voorgeschreven wat voor seksinrichtingen het "reguliere" sluitingstijdenregime is) biedt artikel 3:13 de mogelijkheid om daarvan al dan niet tijdelijk af te wijken. Volgens het eerste lid kan die afwijking inhouden dat:

- voor (een of meer) inrichtingen al dan niet tijdelijk andere sluitingstijden worden vastgesteld dan de bij of krachtens artikel 3:12 gestelde; of

- van (een of meer) inrichtingen al dan niet tijdelijk de - algehele of gedeeltelijke - sluiting wordt bevolen.

Aan zo'n tijdelijke afwijking moeten een of meer van de in artikel 3:7 genoemde belangen ten grondslag liggen, of er moet sprake zijn van strijdigheid met het bepaalde in dit hoofdstuk. Het bevoegd bestuursorgaan kan daartoe overgaan indien het dat noodzakelijk acht in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de voorkoming of beperking van overlast en dergelijke.

De bevoegdheid tot het tijdelijk vaststellen van andere sluitingsuren (als bedoeld in het eerste lid, onder a) kan zich uitstrekken tot alle in de gemeente gevestigde seksinrichtingen en onderscheidt zich daarin van de bevoegdheid genoemd in artikel 3:12, tweede lid, die individueel gericht is. Tijdelijke sluiting (als bedoeld in het eerste lid, onder b) kan daarentegen slechts van afzonderlijke inrichtingen worden bevolen.

In het eerste lid, aanhef en onder b, is het bevoegd bestuursorgaan een expliciete sluitingsbevoegdheid gegeven. Deze bevoegdheid is te onderscheiden van de bevoegdheid tot aanzegging van bestuursdwang als bedoeld in artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht die door artikel 3:13 onverlet wordt gelaten. Met toepassing van bestuursdwang wordt kort gezegd beoogd een onrechtmatige situatie weer in overeenstemming te (doen) brengen met het recht. De in het eerste lid, onder b, opgenomen sluitingsbevoegdheid moet daarentegen veel meer worden gezien als een (bestuursrechtelijke) sanctie op inbreuken op het in dit hoofdstuk bepaalde.

Indien nodig kan de naleving van een krachtens het eerste lid, onder b, gegeven sluitingsbevel worden afgedwongen door toepassing van bestuursdwang. Om een opeenstapeling van bestuursrechtelijke procedures te voorkomen, verdient het aanbeveling te bezien of met het sluitingsbevel tevens (preventief) bestuursdwang kan worden aangezegd. Daarvoor is wel vereist dat er een klaarblijkelijke dreiging bestaat dat de desbetreffende overtreding daadwerkelijk zal plaatsvinden en dat er schade dreigt.

De sluitingsbevoegdheid is in de praktijk meermalen toegepast in gevallen waarin openbare inrichtingen het decor vormden voor allerlei vormen van criminaliteit. Ook prostitutiebedrijven zijn daarvoor in het verleden een aantrekkelijke plaats gebleken. Het betrof daarbij doorgaans delicten als het bezitten of verhandelen van verdovende middelen of vuurwapens, het tewerkstellen van jongeren of van illegalen, heling en dergelijke. Feiten als deze zijn strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht, de Opiumwet en de Wet wapens en munitie. Het naar aanleiding daarvan toepassen van de sluitingsbevoegdheid als hier bedoeld, is niet in strijd met deze formeel-wettelijke regelingen omdat daaraan een afwijkend oogmerk ten grondslag ligt. Veel van de gedragingen als hier bedoeld spelen zich weliswaar af in de inrichting, maar hebben tevens een uitstraling op de openbare orde en de woon- en leefomgeving buiten de inrichting. Voor toepassing van de sluitingsbevoegdheid is wel vereist, dat de hier bedoelde overtredingen een meer dan incidenteel karakter hebben.

#### Tweede lid

Een besluit op grond van het eerste lid (zowel onder a als b), richt zich doorgaans tot een of meer belanghebbenden - de betrokken exploitant(en) - en moet aan hen worden bekendgemaakt overeenkomstig artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht. Nu het bezoeken verboden is in een seksinrichting te verblijven gedurende de tijd dat deze gesloten dient te zijn (artikel 3:12, derde lid), is in het tweede lid bepaald dat een krachtens het eerste lid genomen besluit, behalve aan de betrokken exploitant(en), ook openbaar wordt bekendgemaakt. Dat kan op de door 3:42 Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven manier. Het zichtbaar aanplakken van de geslotenverklaring op de inrichting zelf verdient aanbeveling.

### Artikel 3:14 Adverteren

De verplichting in advertenties het nummer te vermelden van de vergunning die aan een seksbedrijf is verleend, en geen andere nummers, vergemakkelijkt het toezicht. Voor niet-vergunde bedrijven is het niet mogelijk op deze manier te adverteren.

### Artikel 3:15 Leeftijd en verblijfstitel prostituees[; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf]

Met dit voorschrift wordt o.a. – net als voor de exploitant van een seksbedrijf – een leeftijdseis voor prostituees geïntroduceerd. Hiertoe is besloten vanwege het gegeven dat jonge prostituees met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn prostituees van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge prostituees en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap vergemakkelijkt wordt. Het stellen van een leeftijdsgrens wordt als passend en noodzakelijk middel beschouwd om deze misstanden te bestrijden. Daarmee is het gemaakte onderscheid objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel, bovendien zijn de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk. Hierdoor levert het onderscheid naar leeftijd geen strijd op met het verbod van leeftijdsdiscriminatie.

Uit het tweede lid volgt dat de exploitant moet voorkomen dat er bij zijn bedrijf prostituees werkzaam zijn die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Daarnaast mag ook van de prostituee worden verlangd dat zij een bijdrage levert aan sanering van de seksbranche. Als de prostituee bewust ervoor kiest om in strijd met de leeftijdseis aan de slag te gaan of om te werken in de illegale prostitutie, dan moet ook zij daarvoor aansprakelijk kunnen worden gehouden (derde lid).

### Artikel 3:16 Bedrijfsplan

Ter versterking van de sociale positie van de prostituee is het van belang dat er in een prostitutiebedrijf maatregelen worden getroffen op het gebied van hygiëne en van de gezondheid, de veiligheid, het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees. Daartoe moet bij het aanvragen van een vergunning de exploitant een bedrijfsplan overleggen, zodat vooraf kan worden beoordeeld of de exploitant voor deze punten voldoende oog heeft, en zorg draagt voor goede arbeidsomstandigheden. Deze verplichting geldt voor alle prostitutiebedrijven, dus ook voor escortbedrijven. Uiteraard volgt uit de aard van de werkzaamheden dat een bedrijfsplan van een escortbureau – op bepaalde punten – een andere uitwerking vereist dan een bedrijfsplan van een prostitutiebedrijf met een andere aard.

In het tweede lid, aanhef en onder a, is opgenomen dat de exploitant maatregelen treft om er voor te zorgen dat de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden. Het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid heeft in september 2013 de Hygiënerichtlijn voor Seksbedrijven (voorheen Hygiënerichtlijnen voor Seksinrichtingen) gepubliceerd. Deze richtlijn is geschreven voor exploitanten en eigenaren van seksbedrijven en wordt uitgegeven door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu . De branche zelf, vertegenwoordigd door de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven en de Vereniging Legale Escortbedrijven , heeft aan het opstellen en bijwerken van deze richtlijn bijgedragen. In de richtlijn zijn zogenaamde hygiënenormen, dit zijn de minimale eisen aan een goed hygiënebeleid, opgenomen. Een exploitant van een seksbedrijf zal om te voldoen aan de maatstaven voor een goede hygiëne zich ten minste aan deze normen moeten houden.

Belangrijk doel van goede hygiëne in seksbedrijven is het voorkomen van (seksueel overdraagbare) ziektes. Dat is zowel voor de prostituees als de klanten van belang. Een goede hygiëne zorgt echter ook voor een veilige en prettige werkomgeving. Van de exploitant mag worden verwacht dat hij in het bedrijfsplan daarnaast inzichtelijk maakt hoe hij verder zorgt draagt voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees. Dit is opgenomen in onderdeel in het tweede lid, aanhef en onder a en b. De veiligheid en gezondheid van een prostituee worden ook gediend met aparte garanties voor de kwaliteit van de werkomstandigheden in de werkruimten. Een prostituee moet daar altijd gebruik kunnen maken van een alarm waarmee zij hulp van derden kan invoeren als er wat misgaat. De luchtventilatie die in het kader van de algemene luchtkwaliteit en hygiëne afdoende is, brengt nog niet met zich mee dat de prostituee niet in te koude of te warme werkruimte haar diensten moet verrichten. In het tweede lid, aanhef en onder d, wordt zodoende geëist dat de exploitant aangeeft welke maatregelen hij hiervoor treft.

De normen die worden geformuleerd over het gebruik van condooms en de mogelijkheid om je als prostituee te laten controleren op seksueel overdraagbare aandoeningen waarborgen de gezondheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee. Deze normen zijn opgenomen in het tweede lid, aanhef en onder c en e. De prostituee mag niet verplicht worden zich geneeskundig te laten onderzoeken en heeft recht op een vrije artskeuze (tweede lid, aanhef en onder f). Bovendien moet de exploitant prostituees in de gelegenheid stellen zich regelmatig te laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen. Het moet niet zo zijn dat een prostituee vanwege de openingstijden van de seksinrichting waar zij werkzaam is, geen tijd heeft om zich bijvoorbeeld voor een SOA-onderzoek bij de GGD te melden. De exploitant dient er zorg voor te dragen dat onder de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees voldoende informatie- en voorlichtingsmateriaal in verschillende talen wordt verspreid over de aan prostitutie verbonden gezondheidsrisico's en over de aanwezigheid en bereikbaarheid van instellingen op het gebied van de gezondheidszorg en hulpverlening. De exploitant is daarnaast verplicht informatie over mogelijke uitstapprogramma's aan de voor hem werkzame prostituees te verstrekken.

Een belangrijk aspect van het zelfbeschikkingsrecht is dat gewaarborgd is dat de prostituee vrij is te bepalen aan welke klanten zij seksuele diensten verleent en welke diensten zij al dan niet wil verlenen. Dit is ook bij de escort bijzonder van belang. Hoewel in een arbeidsrelatie geldt dat een werknemer opdrachten van de werkgever met betrekking tot de overeengekomen arbeid in beginsel moet opvolgen, dient het grondwettelijk gewaarborgde recht op lichamelijke integriteit daarboven altijd voorrang te krijgen. Een exploitant dient inzichtelijk te maken hoe in zijn bedrijf met dergelijke zaken wordt omgegaan (tweede lid, aanhef en onder h).

Vanwege de aard van de dienstverlening en de branche dient de exploitant er in ieder geval zorg voor te dragen dat degene die als beheerder werkzaam is, kan omgaan met agressieve klanten (tweede lid, aanhef en onder j).

Het doel van hoofdstuk 3 'Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen' is onder meer onvrijwillige prostitutie te bestrijden. Als een prostituee nauwelijks zelfredzaam is, geen Nederlands of Engels spreekt of bijvoorbeeld niet makkelijk geld kan wisselen, omdat ze niet kan rekenen, is moeilijk voor te stellen dat zij vrijwillig voor de prostitutie heeft gekozen. De exploitant kan zich met eenvoudige middelen hiervan een beeld vormen. In het bedrijfsplan moet worden vastgelegd welke vereisten de exploitant minimaal stelt aan de zelfredzaamheid van de bij hem werkzame prostituees en hoe hij dit controleert (tweede lid, aanhef en onder k). In dat kader is het ook onderdeel van een deugdelijke bedrijfsvoering om als exploitant periodiek een gesprek te voeren en daarbij vooral te letten op signalen van uitbuiting of onvrijwilligheid. Prostituees moeten in dat kader ook steeds over hun rechten geïnformeerd worden. Het is aan de exploitant om ook informatie van hulpverlenende instanties beschikbaar te stellen (tweede lid,

aanhef en onder m). Ook informatie over de mogelijkheden om met het werk als prostituee te stoppen moet door de exploitant beschikbaar worden gesteld (tweede lid, aanhef en onder n).

Het bedrijfsplan dient bij de aanvraag om een vergunning overgelegd te worden, zodat het op dat moment getoetst kan worden (derde lid). Als een exploitant nadien een wijziging wenst door te voeren in zijn bedrijfsplan, dan dient hij deze ter goedkeuring voor te leggen aan het bevoegde bestuursorgaan (vierde lid).

#### Artikel 3:17 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf

Onder meer vanwege de kwetsbaarheid van prostituees is het gewenst dat de exploitant van een prostitutiebedrijf gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend aanwezig is om effectief toezicht te kunnen garanderen op al hetgeen zich voordoet in de uitoefening van zijn bedrijf en – voor zover die er zijn – in de seksinrichtingen waarvoor hem mede vergunning is verleend. Aangezien een dergelijke eis, in ieder geval in gevallen dat er sprake is van meerdere seksinrichtingen, niet na te leven is voor één persoon, kan het ook om de beheerder gaan: deze heeft immers grotendeels dezelfde verantwoordelijkheden als de exploitant en kan daar op aangesproken worden.

In het tweede lid zijn voorts enkele verdere zorgplichten van de exploitant geformuleerd, onder andere met betrekking tot de te voeren bedrijfsadministratie. Daarnaast, onder e, is opgenomen de verplichting om ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting onverwijld bij de politie te melden. Richtinggevend hierbij is de Aanwijzing mensenhandel van het OM (Stcrt. 2013, 16816) en <https://www.wegwijzermensenhandel.nl/>. De meldplicht ziet uiteraard ook op de situatie dat een prostituee zich schuldig maakt aan mensenhandel of aan andere vormen van dwang en uitbuiting.

#### Artikel 3:18 Raamprostitutie

In de gemeente Vlissingen is vanuit het verleden geen raam- en/of straatprostitutie aanwezig. Er is ook geen aanleiding geweest om dit in het verleden aan te passen en toe te staan. Daarbij zal een dergelijke vorm van prostitutie een relatief grote impact hebben op de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Gelet op het ingrijpende karakter van dergelijke vormen van prostitutie zullen deze vormen van prostitutie niet worden toegestaan in de gemeente Vlissingen. Hiervoor worden dus geen vergunningen voor verleend.

Zie Prostitutiebeleid gemeente Vlissingen.

#### Artikel 3:19 Straatprostitutie

Dit artikel richt zich, in tegenstelling tot de meeste artikelen, rechtstreeks tot de prostituee en eventueel anderen die klanten werven voor een prostituee. Het is namelijk eenieder verboden op of aan de weg of in een vanaf de weg zichtbare plaats klanten te werven. Uiteraard geldt dat laatste niet in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend. Het is verder ook verboden daadwerkelijk seksuele handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie.

#### Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie



Het eerste lid heeft betrekking op straatprostitutie buiten de daartoe aangewezen gebieden en tijden en geeft – ter handhaving van het verbod daarop – politieambtenaren en toezichthouders de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven.

Het tweede tot en met vierde lid hebben betrekking op straatprostitutie binnen de daartoe aangewezen gebieden en tijden. Op grond van het tweede lid kan, bijvoorbeeld in het belang van de openbare orde en veiligheid of de voorkoming of beperking van overlast ter plaatse, door politieambtenaren en toezichthouders een bevel tot onmiddellijke verwijdering worden gegeven aan prostituees, maar ook aan andere aldaar aanwezige personen. Als dit mondelinge bevel tot verwijdering geen soelaas blijkt te bieden, kan naar het middel van de schriftelijke gebiedsontzegging van het derde lid worden gegrepen. Een gebiedsontzegging behelst een bevel om zich na aanzegging door of vanwege de burgemeester niet te bevinden op de aangewezen wegen. Het vierde lid geeft de burgemeester de bevoegdheid om, wanneer hij dat noodzakelijk acht in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene, het bevel te beperken. Hierbij zal rekening gehouden worden met (de noodzaak) zich in het aangewezen gebied te bevinden in een middel van openbaar vervoer, het aldaar werkzaam en/of woonachtig zijn, een (ander) aantoonbaar redelijk belang om zich aldaar op te houden, staatkundige en religieuze vrijheid en familielevens. Artikel 172a, achtste en negende lid, van de Gemeentewet, voorzien in tijdelijke ontheffing op aanvraag of wijziging van het bevel ten gunste van de betrokkene als nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Overtreding van bevel tot onmiddellijke verwijdering of een gebiedsontzegging is een overtreding van een ambtelijk bevel (artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht). Gevolg is dat de overtreder kan worden geconfronteerd met een gevangenisstraf tot drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.]

#### Afdeling 4. Overige bepalingen

##### Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten

Dit artikel richt zich niet tot exploitanten of prostituees, maar tot hun (potentiële) klanten en is daarmee complementair aan enkele andere bepalingen van dit hoofdstuk. Kort gezegd is het enerzijds verboden om gebruik te maken van de diensten van een prostituee die werkzaam is in het illegale circuit, anderzijds verbieden enkele artikelen de prostituee om diensten (op een bepaalde wijze of op bepaalde plekken) aan te bieden, terwijl dit artikel de klant verbiedt om in te gaan op een aanbod. Dit betekent dat handhavend kan worden opgetreden tegen zowel de prostituee als tegen de klant.

Het in het eerste lid opgenomen verbod kan enkel aan de klant worden tegengeworpen voor zover hem enig verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld als de seksuele handelingen (zullen) plaatsvinden in een seksinrichting waarin de daarvoor mede verleende vergunning of een afschrift daarvan niet zichtbaar aanwezig is (zie in dit verband artikel 3:8, tweede lid) of als uit de wijze van adverteren kennelijk blijkt dat het een om een onvergund prostitutiebedrijf gaat.

##### Artikel 3:22 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

Dit voorschrift scheidt een verbod dat slechts in effect kracht heeft ten aanzien van nader door de burgemeester te bepalen rechthebbenden en voor zover de burgemeester aan die rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt. Het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven

stukken dan wel afbeeldingen, voor zover die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet valt niet binnen de reikwijdte van het verbod.

Hoewel denkbaar is dat dit voorschrift in de praktijk vooral zal worden toegepast ten aanzien van sekswinkels, richt zij zich op het tentoonstellen en dergelijke als zodanig; het kan dus ook gaan om erotisch-pornografische foto's of afbeeldingen aangebracht aan sekstheaters, bedoeld om de aandacht van het publiek te vestigen op de voorstellingen.]

O.

Artikel 4:2 is gewijzigd (aanwijzing collectieve festiviteiten):

*Toelichting:*

Openbare inrichtingen kunnen op grond van de APV vrijstelling krijgen van de geluidsvoorschriften die gelden op grond van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Besluit) bij het houden van collectieve en incidentele festiviteiten. Dit biedt ondernemers mogelijkheden om meer geluid te produceren en daarmee in te spelen op evenementen en festiviteiten in de stad. Zo kan een restaurant bijvoorbeeld een muziekoptreden laten plaatsvinden. Ondernemers hebben acht keer per jaar de mogelijkheid om een incidentele festiviteit te organiseren. Tevens worden er elk jaar een aantal collectieve festiviteiten vastgesteld.

Het niet behoeven te voldoen aan de geluidsvoorschriften uit het besluit betekent voor de exploitanten van openbare inrichtingen overigens geen vrijbrief om 'onbeperkt (geluid)hinder' te veroorzaken bij festiviteiten. Op grond van artikel 2.21, tweede lid, van het Besluit kunnen bij of krachtens gemeentelijke verordening nadere voorwaarden worden gesteld ter voorkoming of beperking van geluidhinder bij festiviteiten. Hierbij valt te denken aan het invoeren van een geluidsnorm of de verplichting om bepaalde maatregelen te treffen.

Het geluidsplafond voor festiviteiten is dusdanig gekozen dat de productie van meer geluid bij festiviteiten nog steeds mogelijk is, maar dat excessieve en onduidbare geluidhinder voorkomen wordt. Met de vaststelling van het geluidsplafond wordt zowel aan de wens van ondernemers om festiviteiten te kunnen organiseren als aan de wens van bewoners om op te kunnen treden tegen excessieve geluidhinder, tegemoet gekomen.

Festiviteiten die plaatsvinden op het terras zijn op grond van de APV vergunningplichtig. In de regel horen festiviteiten immers niet tot de bij de vergunning toegestane vorm van exploitatie. Hierdoor is voor evenementen op het terras, naast de kennisgeving voor de festiviteit, ook altijd een evenementenvergunning nodig. Omdat bij festiviteiten op het terras aanzienlijk hogere geluidsniveaus optreden en hierdoor meer overlast voor omwonenden kan ontstaan dan bij festiviteiten binnen het bebouwde deel van de openbare inrichting, wordt in het kader van de verlening van de evenementenvergunning voor festiviteiten met muziek op het terras altijd de aantasting van het woon- en leefklimaat betrokken en de maatschappelijke acceptatie van de festiviteit. Mogelijk dat er bij de evenementenvergunning beperkingen op de tijden van het ten gehore van geluid zal worden opgelegd.

P.

Artikel 4:3 is gewijzigd (melding incidentele festiviteiten):

*Toelichting:*

Zie toelichting bij artikel 4:2

Q.

Artikel 4:9a is in z'n geheel toegevoegd (verbod oplaten ballonnen):

*Toelichting:*

Het oplaten van ballonnen staat maatschappelijk al enige jaren ter discussie. Met name het oplaten van grote aantallen ballonnen bij publieke bijeenkomsten en feestelijkheden. De ballonnen en bijbehorende restanten (linten, ijzerdraad, touwtjes, et cetera) komen onvermijdelijk, op enig moment, weer naar beneden met als gevolg: zwerfvuil, overlast, milieuverontreiniging, dierenleed en brandgevaar. Het opnemen van een verbod tot het oplaten van ballonnen in de APV is een uitwerking van de motie van de fractie CU uit 2019.

Argumenten zijn:

- *Het verbod tot het oplaten van ballonnen draagt bij aan een duurzame leefomgeving*  
Ballonnen komen na het oplaten ongecontroleerd neer op het aardoppervlak en veroorzaken op de bodem en in het water zwerfafval en schade aan het milieu. Het richt bovendien schade aan bij verschillende dieren, zoals vogels en vissen. Dieren raken erin verstrikt of zien de ballonnen aan voor voedsel en stikken erin. Daarnaast zorgen sommige ballonnen (ook wel Thaise ballon, gelukballon of sky lantern genoemd), die met een brandstofbron zijn uitgerust, een veiligheidsrisico wegens brandgevaar.  
Ook willen we met dit verbod bewustwording creëren over dat het oplaten van ballonnen voor ons en onze leefomgeving een negatief effect kan hebben. Het duurt bijvoorbeeld jaren voordat neergekomen ballonnen vergaan, plastic ventieltjes en lintjes, vergaan niet, dieren kunnen verstrikt raken en/of eten soms ballonresten op. Dit geldt ook voor de zogenaamde 100 procent biologisch afbreekbare ballonnen, omdat de gunstige condities van afbraak vrijwel niet aanwezig zijn.
- *Verbod in APV voorziet in regelgeving die nu ontbreekt*  
Het oplaten van sfeer, wens- of feestballonnen is op dit moment niet bij wet verboden. Er zijn wel regels vastgelegd in de Regeling kabelvliegers en kleine ballons (artikel 3 en 4). Deze ministeriele regeling heeft de veiligheid van het vliegverkeer als motief en niet de bescherming van milieu en natuur.
- *Verbod in APV sluit aan op trends en ontwikkelingen*  
Europees gezien is onlangs (maart 2019) door het Europees Parlement een nieuwe wet aangenomen waarin producten gemaakt van wegwerpplastic, zoals: borden, bestek, rietjes, et cetera, per 2021 worden verboden.  
In 2014 heeft de Tweede Kamer een motie van de Partij van de Dieren aangenomen, die gemeenten oproept het oplaten van ballonnen actief te ontmoedigen. Met het aannemen van de motie werd door de Tweede Kamer erkend dat het oplaten van ballonnen een probleem vormt en nadelige effecten kan hebben.  
Tot slot is het aantal gemeenten met een verbod op het oplaten van ballonnen in één jaar tijd ruim verdrievoudigd is. In 2018 was er in 5 procent van de gemeenten een verbod, in maart 2019 was dat 17 procent. Nog eens 20 procent van de gemeenten ontmoedigt het oplaten van ballonnen. Een campagne om hier aandacht voor te vragen is "die ballon gaat niet op" van de Plastic Soup Foundation. Zij hebben als doel 'No plastic waste in our water'.

R.

Artikel 5:32 is gewijzigd (verbod surfen en kitesurfen):

*Toelichting*

Dit artikel kent een algemeen verbod voor kitesurfen bij of op de stranden behorende tot het grondgebied van de gemeente Vlissingen. Het grondgebied van Vlissingen loopt tot ver voor de kust van de gemeenten Sluis en Veere. De grens ligt op de laagwaterlijn. Binnen deze gemeenten is binnen de APV geregeld dat kitesurfen binnen bepaalde strandvakken wel is toegestaan. Zodra kitesurfers in het water gaan, bevinden zij zich echter op Vlissingers grondgebied, waar strikt genomen een verbod geldt. Met het nieuwe lid 3 wordt het mogelijk om bepaalde gebieden aan te wijzen waar dat verbod niet geldt en waar kitesurfen dan niet verboden is.

S.

Artikel 6:1 (strafbepaling) is aangevuld.

*Toelichting*

Als gevolg van deze wijzigingsverordening dienen in artikel 6:1 (strafbepaling) de daar genoemde artikelen toegevoegd te worden.

T.

Aan artikel 6:2 (toezichthouders), is een nieuw onderdeel aan het eerste lid toegevoegd:

k. de buitengewoon opsporingsambtenaren van Staatsbosbeheer.

*Toelichting*

In de gemeente Vlissingen ligt een aantal natuur- en recreatiegebied(en) van Staatsbosbeheer. De buitengewoon opsporingsambtenaren van Staatsbosbeheer (BOA) voeren de taken van toezicht en handhaving in deze gebieden uit. In de uitoefening van deze taken binnen deze gebieden worden de BOA's van Staatsbosbeheer ook geconfronteerd met APV-overtredingen. Staatsbosbeheer vraagt deze BOA's van Staatsbosbeheer aan te wijzen als toezichthouder voor de APV. De toezichthoudende taken van deze BOA's beperken zich dan tot de binnen de gemeente Vlissingen gelegen gebieden van Staatsbosbeheer en tot de bepalingen van de APV die betrekking hebben op natuur en recreatie.

Wij denken met deze aanwijzing een goede aanvulling en uitbreiding van het aantal toezichthouders binnen het grondgebied van de gemeente Vlissingen te kunnen bereiken. Ook wordt een efficiënter toepassing van de taken op het gebied van toezicht en handhaving mogelijk.

## **Artikel II**

In dit artikel worden enkele praktische zaken geregeld, zoals de citeertitel en de inwerkingtreding van de wijzigingsverordening.