Startnotitie lokaal prostitutiebeleid Alblasserdam

Actualisatie van lokaal prostitutiebeleid

2016

**Leeswijzer**

In deze startnotitie wordt eerst ingegaan op de beargumentering voor het opstellen van nieuw lokaal prostitutiebeleid. Vervolgens wordt een beknopte doorkijk gegeven op het huidige en gedateerde prostitutiebeleid. Daarna wordt voorgesteld welke richtingen opgegaan kan worden en welke keuzes er gemaakt moeten en kunnen worden. Tot slot wordt de notitie afgesloten met een gevraagd besluit van de portefeuillehouder.

1. **Aanleiding opstellen lokaal prostitutiebeleid**

Het prostitutieveld is sterk in beweging. Er ligt een wetsvoorstel voor nieuwe nationale prostitutiewetgeving. Het college onderstreept het belang van nieuwe regelgeving, alsmede een doordacht prostitutiebeleid dat aansluit bij de huidige tijd. Het huidige beleid dateert van 2000 en is mede door het wetsvoorstel toe aan actualisatie. Dit stelt de gemeente Alblasserdam nog beter in staat om via een vergunningenstelsel de branche te reguleren en daar waar nodig misstanden aan te pakken. In het volgende hoofdstuk wordt verder in detail ingegaan op de historie van het prostitutiebeleid in Alblasserdam.

**Wetsvoorstel ' regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche'**

Dit wetsvoorstel stelt tot doel de oorzaken van het voortbestaan van misstanden in de prostitutiebranche aan te pakken. Deze aanpak bestaat uit het verkleinen van lokale en regionale verschillen, het verkrijgen van meer zicht en grip op de seksbranche door alle vormen van prostitutie onder een vorm van regulering te brengen, en het vergemakkelijken van toezicht en handhaving.  
Dit wetsvoorstel introduceerde in eerste instantie een landelijke vergunningenplicht voor prostitutiebedrijven, een landelijk register voor escortbedrijven en een algehele registratieplicht voor prostituees. Ook zou het strafbaar worden gesteld als gebruik gemaakt wordt van illegaal aanbod van prostitutie. De Eerste Kamer heeft op 30 oktober 2012 de behandeling van deze wet echter aangehouden. In de eerste termijn van de kant van de Kamer werden door diverse woordvoerders ernstige bezwaren geuit over onder meer de in het wetsvoorstel geregelde registratieplicht voor

prostituees en de vergewisplicht voor klanten. In de nieuwe wet zou ook ruimte zijn voor gemeenten om onder voorwaarden te kiezen voor een nul beleid. Door diverse woordvoerders werden vragen geuit of dit in de praktijk de regionale verschillen niet juist vergroot in plaats van verkleint. De Minister van Veiligheid van Justitie gaf naar aanleiding van de geuite bezwaren aan zich te willen herbezinnen op het wetsvoorstel en vroeg de Kamer de behandeling aan te houden.

Begin juli 2013 heeft behandeling van de wet in 3e termijn plaatsgevonden in de Eerste Kamer. Dit heeft geleid tot het besluit een wijziging in het wetsontwerp aan te brengen. De invoering van een landelijk register en de vergewisplicht van de klant worden verwijderd uit het wetsontwerp. Dit zal gevolgen hebben voor de huidige lokale exploitatievergunning. Lokale en regionale verschillen moeten verkleind worden. Er komt een uniform vergunningenstelsel voor de uitoefening van een seksbedrijf. In het wetsvoorstel is opgenomen aan welke voorwaarden de exploitant in ieder geval moet voldoen.

De belangrijkste wijzigingen uit het wetsvoorstel zijn:

* Vergunningplicht: Volgens het wetsvoorstel is het verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning. In het wetsvoorstel zijn zowel de verplichte als de mogelijke weigeringsgronden voor de vergunning opgenomen.
* Een landelijk register van geweigerde, geschorste en ingetrokken vergunningen voor prostitutiebedrijven.
* Nuloptie: het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat er binnen een gemeente géén vergunning verleend wordt voor een prostitutiebedrijf.
* Landelijk register van verstrekte escortvergunningen
* De minimumleeftijd om te mogen werken als prostitué (m/v) wordt verhoogd van 18 naar 21 jaar.
* Voor het toezicht op de vergunningsvoorwaarden wijst de burgemeester ambtenaren aan. Daarbij moeten in ieder geval ambtenaren van de gemeente inbegrepen zijn.
  1. **Huidig prostitutiebeleid**

De gemeente Alblasserdam beschikt over een prostitutiebeleid dat is opgenomen in een drietal beleidsdocumenten namelijk:

* Beleidsnota lokaal prostitutiebeleid van 2000 – hierin is door het College vastgesteld in welke gevallen een vergunning wordt verleend voor het exploiteren van een seksinrichting.
* De beleidsregel 'Vestigingsbeleid Prostitutiebedrijven, locatieonderzoek'.
* Algemene plaatselijke verordening (APV) – Op basis van artikel 3:4 van de APV is het verboden een seksinrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.

**1.1 Chronologie**De aanleiding voor het opstellen van lokaal prostitutiebeleid is de wetswijziging uit 2000, waarin is bepaald dat het uitbaten van vrijwillige prostitutie een legale bedrijvigheid wordt. De wetgever beoogt met het opheffen van het bordeelverbod het volgende te bereiken:

a. Beheersing en regulering van de exploitatie van de prostitutie;

b. Verbetering van de bestrijding van de exploitatie van de onvrijwillige prostitutie;

c. Bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik;

d. Verbetering van de positie van de prostituees;

e. Ontvlechting van criminaliteit en seksindustrie;

f. Terugdringing van (exploitatie van) prostitutie door personen zonder geldige

verblijftitel.

Als gevolg van deze wetswijziging is in 2000 de nota 'lokaal prostitutiebeleid' opgesteld met de volgende beleidsuitgangspunten:

* het invoeren van een vergunningstelsel voor seksinrichtingen in de Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Alblasserdam;
* escort- en bemiddelingsbedrijven laten vallen onder de werking van het vergunningstelsel;
* het instellen van een verbod op raam-, straat- en camperprostitutie in de gemeente;
* het aantal seks (prostitutie-) inrichtingen beperken tot hoogstens 1.

Deze beleidsuitgangspunten zijn een uitwerking van bepaalde overwegingen die meegenomen zijn bij de totstandkoming van deze nota, waarbij er rekening is gehouden met het karakter van het dorp alsmede het belang van de prostitué (m/v). Dat ging om de volgende overwegingen:

* Het belang van de openbare orde.
* Het voorkomen of beperken van overlast.
* Het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en werkklimaat.
* De gezondheid en veiligheid van personen of goederen.
* De gezondheid en leefomstandigheden van de prostitué.
* Geboden is de exploitatie van seksinrichtingen en escortbedrijven aan verordende regels te binden.

Vanwege het feit dat een absolute nuloptie niet tot de mogelijkheden behoort, is in 2005 aan een extern bureau gevraagd een locatieonderzoek te verrichten. Hierbij zijn gebieden aangewezen waar in beginsel een seksinrichting is toegestaan. In de paragraaf 2.2 wordt dieper ingegaan op dit onderzoek.

In het onderstaande schema is op chronologische wijze weergegeven op welke wijze het lokaal prostitutiebeleid in Alblasserdam tot stand is gekomen.

**1.2 De beleidsregel 'Vestigingsbeleid Prostitutiebedrijven, locatieonderzoek'**

Op 8 februari 2005 heeft de raad deze beleidsregel vastgesteld. Alvorens de raad tot deze vaststelling is gekomen, is in een raadscommissie de wens geformuleerd om te komen tot een nulbeleid. Het formele kader stond dit niet toe.

Op grond van meerdere thans geldende bestemmingsplannen in Alblasserdam is een aanvraag

tot vestiging van een seksinrichting niet zonder meer te verbieden. De oorzaak is dat een relatief

groot aantal bestemmingsplannen oud en gedateerd is en die door de opstelling c.q. definiëring

van voorschriften ruimte laat tot vestiging. De mogelijkheid dat een aanvraag tot vestiging van een

seksinrichting moet worden toegestaan, is daarmee aanwezig.

Aan het stedenbouwkundige bureau RBOI te Rotterdam was opdracht gegeven om het vraagstuk

“prostitutie en een daarop toegesneden beleid” vanuit ruimtelijke invalshoek te benaderen. Bij beantwoording van dit vraagstuk is steeds de rand opgezocht van het snijvlak tussen enerzijds uw

wens om te komen tot een nulbeleid en anderzijds de door de wetgever geformuleerde - en vanuit

de jurisprudentie ontwikkelde - speelruimte.

De conclusie uit bijgevoegde rapportage was dat vanuit *ruimtelijke* overwegingen een seksinrichting

in beginsel toelaatbaar is in de gebieden die in het rapport zijn aangeduid als Dijklint Kinderdijk,

Centrum en bedrijventerrein Vinkenwaard.

Het rapport is opgesteld als een beleidsregel (richtlijn). Een beleidsregel kent een werking die de

gewenste vestiging van een seksinrichting onmogelijk kan maken maar heeft geen absoluut

karakter. In die zin fungeert de beleidsregel voor de korte termijn als aanvullend op de

bestemmingsplannen. Door het vestigingsbeleid te verwerken in nieuwe bestemmingsplannen

wordt het beleidskader geborgd voor de lange termijn.

Door de status van dit rapport als beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht

(artikelen 4:81 t/m 4:84 Awb) werd de mogelijkheid tot vestiging in het overgrote deel

van Alblasserdam bezworen.

**1.3 Bestemmingsplan 'Herstelplan Alblasserdam'**

Het prostitutiebeleid is vertaald in het bestemmingsplan. Daartoe is een algemeen gebruiksverbod

opgenomen op grond waarvan gronden en bouwwerken niet gebruikt mogen worden voor seksinrichtingen en prostitutie. Het gebruiksverbod geldt niet ter plaatse van de bestemming “Bedrijventerrein – 1” (het plangebied van het voorheen geldende bestemmingsplan “Werkgebied”). Binnen het grondgebied van de gemeente moet namelijk nog wel ruimte zijn voor seksinrichtingen en prostitutie. Binnen de genoemde bestemming lijken seksinrichtingen en prostitutie het minst onwenselijk.

**1.4 Historie in de politieke discussie**

Gegeven het kerkelijk karakter van Alblasserdam, heeft de wetswijziging uit 2000 een hoop stof doen opwaaien. De Raad opteerde voor een absoluut nulbeleid ingegeven vanuit morele en cultureel-religieuze waarden en overtuigingen. Net zoals toen houden ook nu dergelijke argumenten juridisch geen stand. Het voeren van een nulbeleid is wettelijk gezien alleen te verantwoorden indien deze wordt ingegeven ter bescherming van de *openbare orde, woon- en leefomgeving en de veiligheid en gezondheid van prostituees en klanten.* Bovendien geldt het voeren van een nulbeleid alleen voor prostitutiebedrijven.Wel zal de beleidslijn er nog steeds op gericht zijn om zodanige voorwaarden te stellen dat de vestiging van elke vorm van een seksinrichting in de praktijk onmogelijk is.

* 1. **Verschijningsvormen van prostitutie**

Op grond van de plaats en de vorm waarin seksuele diensten worden aangeboden, kan onderscheid gemaakt worden tussen verschillende vormen van prostitutie, al dan niet in een daarvoor ingerichte ruimte en al dan niet in dienstverband:

* Raamprostitutie: de prostitué (m/v) huurt van de raamexploitant een vitrine/ kamer en legt zelfstandig contact met de klanten. Dit komt in Alblasserdam niet voor en is ook verboden.
* Clubprostitutie, bordelen: veelal besloten gelegenheden, waar de exploitant de “huisregels” bepaalt. Veelal is sprake van een dienstverband tussen clubexploitant en prostitué (m/v).
* Escortprostitutie: de prostitué (m/v) komt in contact met de klant door bemiddeling van een bureau. Er is sprake van een dienstverband tussen exploitant en prostitué (m/v), waarbij veelal bij klanten thuis of bijvoorbeeld een hotel wordt gewerkt. Toezicht houden op de escort is door haar niet-locatie karakter dus nog steeds complex. Exploitanten en prostituees kunnen zich snel verplaatsen over gemeentegrenzen, regionale en nationale grenzen. Sommige escortbedrijven moeten in sommige gemeenten aan een vast adres gebonden zijn om een escortvergunning te krijgen.
* Overige vormen van prostitutie:
* Straatprostitutie: de straatprostitutie legt zelfstandig contact met de klanten op straat of in publieke ruimtes. In Alblasserdam komt het “tippelen” niet voor en is ook niet toegestaan.
* “Thuiswerkers”: de prostitué (m/v) werft bijvoorbeeld via advertenties of mond- tot mondreclame klanten en ontvangt deze in een al dan niet speciaal voor dat doel gehuurde woning. Er is geconstateerd dat in Alblasserdam prostitutie vanuit woningen plaatsvindt. In samenwerking met de politie wordt hier zorgvuldig tegen opgetreden.
* Massagesalons, peepshows, seksbioscoop, e.d.: soms (maar niet altijd) werken er ook prostituees in dit soort gelegenheden.

Combinatie van deze vormen van prostitutie komen in de praktijk uiteraard ook voor. De geschiedenis van de prostitué (m/v) laat zien dat zowel de prostitué (m/v) als de exploitant zeer mobiel zijn. Een stringent beleid of optreden zal al snel leiden tot verschuivingen. Vaak zijn het de kwetsbare groepen onder de prostituees (buitenlandse vrouwen, minderjarige en druggebruikende prostituees) die onderduiken in een illegaal circuit, waardoor zij niet meer bereikbaar zijn voor de hulpverlening en vatbaar worden voor slechte arbeidsomstandigheden en uitbuitingssituaties.

**2.1 Internetprostitutie**

Het gebruik van internet voor het verlenen van seksuele diensten groeit nog altijd en wordt in

de tweede evaluatie van de opheffing van het bordeelverbod van het WODC[[1]](#footnote-1) gemeld als één

van de redenen voor het dalende aantal vergunde seksinrichtingen. Het WODC stelt daarbij

echter ook dat de ontwikkeling van webcamseks geen typisch Nederlandse ontwikkeling

is en eerder moet worden toegeschreven aan de toegenomen mogelijkheden van internet,

dan door de opheffing van het bordeelverbod.

Het gebruik van internet voor seksuele diensten onderscheidt zich in enerzijds het werven van klanten door escorts of thuiswerkers en anderzijds het verrichten van seksuele handelingen voor een webcam. Deze laatste vorm van internetgebruik (ook wel webcamseks genoemd) wordt niet beschouwd als prostitutie, maar wel als sekswerk en vindt ook vaak zonder betaling plaats.

Prostituees die hun klanten via internet werven en klanten thuis, in een hotel of appartement

ontvangen, zijn niet verplicht geld af te dragen aan bordeelhouders en kunnen zo goedkoper

werken dan de collega’s uit andere delen van de prostitutiebranche. Een ander voordeel van

werken via internet is volgens prostituees de anonimiteit.

**2.2 Het belang van een geactualiseerd gemeentelijk prostitutiebeleid**  
Het ontwikkelen van een geactualiseerd lokaal prostitutiebeleid is om een aantal redenen noodzakelijk:

* indien grotere steden, waar nu seksinrichtingen worden gedoogd, een stringenter prostitutiebeleid gaan voeren bestaat de kans op verschuiving van seksinrichtingen naar die plaatsen waar geen beleid is geformuleerd;
* als omliggende gemeenten stringent beleid gaan voeren bestaat de kans dat inrichtingen die elders geen vergunning kunnen krijgen omdat niet wordt voldaan aan de voorwaarden van het prostitutiebeleid, zich vestigen in die plaatsen waar geen beleid is;
* omdat prostitutie een legale bedrijfsvorm wordt bestaat de kans op een groter aantal aanvragen van nieuwe ondernemers voor het vestigen van een seksinrichting;
* door het formuleren van beleid kunnen eisen worden gesteld aan ondernemers op het gebied van gezondheid, veiligheid, openbare orde e.d.;
* door het formuleren van beleid kan getracht worden de ongewenste neveneffecten van prostitutie, zoals uitbuiting en mensenhandel, te beperken.

Met deze doelstellingen kan worden bereikt:

* een bescherming van het woon- en leefklimaat door het beheersen en reguleren van de exploitatie van prostitutie door het voeren van een actief vestigingsbeleid;
* het beschermen van de positie van de prostituees door het stellen van inrichtingseisen en eisen rond de bedrijfsvoering;
* het voorkomen van strafbare feiten door het stellen van eisen aan de exploitant.
  1. **Voorstel geactualiseerd prostitutiebeleid**

Het huidige beleid is meer dan tien jaar oud. Toch heeft tot op heden geen vaststelling en/of actualisatie plaatsgevonden. Daar is een inhoudelijke en een procesmatige reden voor. Inhoudelijk gezien ontvingen wij geen signalen, niet van de politie en niet vanuit de marktpartijen (aanvragen), dat dit inhoudelijk vastgesteld/geactualiseerd moest worden.

De procesmatige reden dat het huidige beleid niet is vastgesteld/geactualiseerd, is het wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche dat al sinds 2009 in aantocht is.

**3.1 Bevoegdheidsverdeling**

**Het College**

Het College wordt aangemerkt als bevoegd bestuursorgaan om het beleid vast te stellen.

**De gemeenteraad**

De raad stelt de bijbehorende wijziging van de APV op grond van Artikel 149 en 151a lid 1 van de Gemeentewet vast.

Artikel 149 stelt namelijk dat: “de raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig acht”.

Artikel 151a lid 1 stelt: “de raad kan een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling”

**Bevoegd bestuursorgaan bij de uitvoering van de verordening (vergunningverlening)**

Het college van burgemeester en wethouders wordt aangemerkt als bevoegd bestuursorgaan, tenzij het betreft voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet. Dan wordt de burgemeester aangemerkt als bevoegd bestuursorgaan.  
  
**3.2 Onderscheid in definities**   
Anders dan in ons huidige beleid wordt er in het wetsvoorstel wel onderscheid gemaakt tussen *prostitutiebedrijven* en overige *seksbedrijven*. Memorie van Toelichting: “Het begrip “seksbedrijf” wordt gebruikt als de 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.”

Het feit dat het wetsvoorstel onderscheid maakt tussen seksbedrijven en prostitutiebedrijven maakt het mogelijk om gedifferentieerde maximumstelsel vast te stellen (een ander maximum op te nemen voor seksbedrijven dan voor prostitutiebedrijven).

**Tabel 1 overzicht voorbeelden soorten seksbedrijven**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Locatie gebonden** | **Niet locatie gebonden** |
| **Prostitutiebedrijf** | Raamprostitutiebedrijf | Escortbedrijf |
|  | Seksclub/bordeel/privehuis | Straatprostitutie/tippelen |
|  | Erotische massagesalon | Hotelprostitutie (escort) |
|  | Prostitutie vanuit woningen | Prostitutie in vakantie- en recreatieparken |
| **Seksbedrijf-overig** | Sekstheater | Webcamseks |
|  | Seksbioscoop/erotheek |  |
|  | Seksautomatenhal |  |

Wat betekent dit voorgaande om tot vaststelling van het lokaal prostitutiebeleid te komen? Actualisatie en vaststelling leidt niet automatisch tot een beleidswijziging, aangezien daar geen inhoudelijk aanleiding voor bestaat.

**3.2 Opties**

*3.2.1 Gemeentelijk vergunningstelsel aanpassen?*   
Voor zover het verzoek om actualisatie dient te worden opgevat als het invoeren van een onderscheid tussen seksinrichtingen en prostitutie inrichtingen, is het mogelijk de APV en (opnieuw via een paraplubestemmingsplan) de bestemmingsplannen hierop zouden kunnen aanpassen. Beleidsmatig zal dan een maximum moeten worden gesteld voor zowel seksinrichtingen als voor prostitutie inrichtingen, omdat onderscheid anders geen zin heeft.

*3.2.2 Of beleid wijzigen op basis van nieuwe wet?*   
Aangezien het wetsvoorstel, waarvan de inwerkingtreding nog niet bekend is, dit onderscheid al maakt, wordt voorgesteld om ons geactualiseerde beleid daarop te baseren.

Wijziging van het beleid vergt een zorgvuldige voorbereiding, omdat de seksbranche gevoelig is voor criminaliteit. Dit wordt benadrukt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Regionale afstemming van het prostitutiebeleid is gewenst. Het beleid zal ook ruimtelijk vertaald moeten worden in de bestemmingsplannen. De gemeenteraad stelt het beleid rondom bestemmingsplannen vast.

**3.3 Maximumbeleid seksbedrijven en nuloptie prostitutiebedrijven**

* + - *Maximumbeleid seksbedrijven*

Bij gemeentelijke verordening kan, ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten, een maximum worden gesteld aan het aantal vergunningen voor een seksbedrijf dat wordt verleend (artikel 10 lid 1). Dit artikel geeft gemeentebesturen de bevoegdheid om ten aanzien van seksbedrijven een maximumbeleid en/of concentratiebeleid te voeren. De keuze om hiertoe over te gaan hangt nauw samen met lokale belangen en omstandigheden. Het voeren van een maximumbeleid moet gebaseerd zijn op (een) dwingende reden(en) van algemeen belang. Een concentratiebeleid voor seksbedrijven kan gewenst zijn om daarop met voldoende intensiteit toezicht te kunnen houden of om deze inrichtingen te weren uit bijvoorbeeld woonwijken. Ook kunnen in gemeenten op basis van bestemmingsplannen seksbedrijven worden geweerd. Alblasserdam heeft in 2000 gekozen voor een stelsel waarbij maximaal aan één seksinrichting een vergunning wordt verleend. Er hebben zich in de afgelopen jaren geen ontwikkelingen voorgedaan om af te wijken van dit beleid. Dit beleid zal daarom dan ook gehandhaafd worden. De afgelopen jaren zijn overigens geen vergunningsaanvragen gedaan. Deze ene te verlenen vergunning voor een seksinrichting is dus nog te vergeven.

* + - *Nuloptie prostitutiebedrijven*

Zowel het bedrijven van prostitutie zelf als de exploitatie van een prostitutiebedrijf zijn legale activiteiten. Het werken binnen deze branche betreft dan ook een vrije arbeids- en beroepskeuze. De regering vindt het echter een onnodige inbreuk op de gemeentelijke autonomie indien landelijk wordt geregeld dat elke gemeente seks- en prostitutiebedrijven moet toelaten. In een gemeentelijke verordening kan daarom ter bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en gezondheid van de prostitué (m/v) of klanten worden bepaald dat er voor het uitoefenen van een prostitutiebedrijf in die gemeente geen vergunning wordt verleend (artikel 23). Deze criteria voor het voeren van een nulbeleid zijn limitatief. Overigens geldt de mogelijkheid voor een nuloptie alleen voor prostitutiebedrijven.

Gemeentebesturen dienen goed te motiveren waarom een dergelijk beleid in een gemeente gewenst is. Deze bevoegdheid aanwenden, omdat een gemeentebestuur feitelijk een verbod wil invoeren, staat haaks op het uitgangspunt van legale prostitutiebedrijven, aldus de minister. Het niet afgeven van vergunningen op basis van lokale opvattingen, cultureel-religieuze overwegingen of morele waarden is dan ook niet toegestaan. Evenmin kan een nulbeleid worden gevoerd ten aanzien van thuisprostitutie, omdat de nuloptie daar geen betrekking op heeft. Wel kan er een vergunningplicht ingevoerd worden voor thuiswerkers.

Omdat er door middel van een gemeentelijk vergunningstelsel extra eisen kunnen worden gesteld aan prostitutiebedrijven bestaat het gevaar dat er een vlucht plaats vindt in de escortservice en het thuiswerk. Om die reden is het noodzakelijk dat ook de escortservice aan de vergunningsplicht wordt onderworpen en dat het begrip “thuiswerk” duidelijk moet worden gedefinieerd.Daarnaast is het aan te raden een nulbeleid regionaal af te stemmen, een handhavingsarrangement op te stellen en het nulbeleid ook te handhaven.

**3.4 Schaarse vergunningen**

Recente Europeesrechtelijke jurisprudentie maakte het nodig om nog eens goed te kijken naar bepaalde aspecten van de regulering van vergunningen voor seksbedrijven. In het bijzonder t.a.v. de vraag of vergunningen voor onbepaalde tijd mogen worden verleend als er via een maximumstelsel of anderszins een schaarste aan beschikbare vergunningen wordt gecreëerd.

Er is sprake van *schaarse vergunningen* als het aantal te verlenen vergunningen voor seksbedrijven en/of -inrichtingen beperkt is door het instellen van een maximum óf het aanwijzen van een gedetailleerd concentratiegebied. Deze vergunningen mogen in lijn met de Dienstenrichtlijn en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie dan niet voor onbepaalde tijd verleend worden. Bovendien moet het bevoegde bestuursorgaan dan een selectieprocedure hanteren die alle waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie biedt. Dit ziet onder andere op een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure.  
**3.5 Vestigingsbeleid vaststellen**

Het is mogelijk om de vestigingslocaties van seksbedrijven te bepalen. Dit kan door middel van het bestemmingsplan of een gebiedsaanwijzing van het college van B&W. Hiermee kan een concentratiebeleid worden gevoerd. Vestigingsbeleid en concentratiebeleid moeten niet een op zichzelf staand besluiten zijn voor een individuele gemeente. Zoals bij veel beleidsmatige keuzes omtrent prostitutie, is een regionale visie en een daarop gebaseerd beleid van groot belang. Hierbij is het raadzaam om de huidige seksbedrijven voor de politie regio Rotterdam te inventariseren op zowel locatie- als concentratieniveau. Op basis van de reeds aanwezige seksbedrijven kan nieuw lokaal beleid in een regionale aanpak beter beoordeeld worden.

**3.6** **Toezicht op thuiswerkers**

Veel prostituees werken graag thuis, onder meer omdat zij dan geen geld hoeven af te dragenaan een exploitant. In gemeenten waar thuiswerk niet onder de vergunningplicht valt, hoeven zij ook geen vergunning aan te vragen en worden zij niet gecontroleerd. De aanpakvan misstanden in de thuisprostitutie vergt echter meer regulering. Een mogelijkheid die regelmatigaan de orde komt is het verstrekken van pasjes voor thuiswerkers. In essentie wordtthuiswerk daarmee onder het vergunningstelsel gebracht. Dit maakt in elk geval controlesmogelijk. Overgaan tot een dergelijke maatregel vraagt eerst wel om een getal over het aantal thuiswerkers in de gemeente Alblasserdam.

* 1. **Handhaving**

Handhaving zal worden vorm gegeven op basis van gemaakte afspraken met politie en Openbaar Ministerie. De sanctiemaatregelen worden regionaal opgesteld en zullen ook regionaal moeten worden toegepast om verschuivingseffecten binnen de regio te voorkomen.  
  
De basis tot handhaving zal in beginsel een rapport of een advies zijn zoals door een toezichthouder is opgesteld of een mutatie of proces verbaal dat voortvloeit uit de taakuitoefening van een ambtenaar van politie of een bijzonder opsporingsambtenaar. In de handhavingsmatrix zal een onderscheid worden gemaakt tussen een exploitatie zonder een vergunning, exploitatie in strijd met een vergunning en exploitatie in strijd met artikel 250a van het Wetboek van Strafrecht. Overgaan tot strafrechtelijk optreden op grond van het Wetboek van Strafrecht horen misstanden zoals mensenhandel, prostitutie door minderjarigen en kinderpornografie.

* 1. **Advies**

Op basis van het voorgaande en vooruitlopend op de vaststelling van het wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) wordt u voorgesteld om in te stemmen met:

1. Het opstellen van nieuw prostitutiebeleid inclusief een handhavingsmatrix.
2. Het aanbieden van de startnotitie 'lokaal prostitutiebeleid Alblasserdam' aan de Raad door middel van een raadsinformatiebrief.
3. Het prostitutiebeleid in het 4e kwartaal van 2016 ter besluitvorming voor te leggen aan het college.

1. Wetenschappelijk onderzoek en documentatiecentrum [↑](#footnote-ref-1)