



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

**Brief aan de leden**  
T.a.v. het college en de raad

ghv

02 FEB. 2016

Informatiecentrum tel.  
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)  
2

betreft  
Update 'Prostitutiehoofdstuk'  
model-APV

ons kenmerk  
ECLBR/U201600119  
Lbr. 16/004

datum  
2 februari 2016

Beh. Ambt.:
Streefdat.:
Afschr.: <i>Road / B&amp;W /</i>
R.V.O.: <i>172</i>

### Samenvatting

Het nieuwe hoofdstuk 3 van de Model-Algemene Plaatselijke Verordening (Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen) is nog maar een paar maanden geleden gepubliceerd (juli 2015). Desondanks zijn wij nu al genoodzaakt enkele onderdelen te herzien.

- Recente Europeesrechtelijke jurisprudentie heeft ertoe geleid dat bepaalde onderdelen moeten worden herzien, voor die gemeenten die een maximumbeleid t.a.v. vergunningen willen voeren. Dit is gebeurd.
- Een onjuiste uitleg van art. 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet heeft geleid tot een onjuiste bevoegdheidsverdeling tussen het college van burgemeester en wethouders enerzijds en de burgemeester anderzijds. Deze omissie is hersteld.

In het verlengde hiervan zijn enkele andere kleinere aanpassingen meegenomen. Nader overleg met het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft opgeleverd dat de artikelen 6:2 en 6:3 eenvoudiger kunnen worden vormgegeven. Dit is gedaan. Ook zijn er hier en daar kleine redactionele verbeteringen doorgevoerd.

Bijgevoegd bij deze ledenbrief zitten een bijgewerkte implementatiehandleiding en een bijgewerkte modelverordening met bijgewerkte toelichting.

16.002021



Registratiedatum:  
Behandelend afdeling  
Afgehandeld door/op:

03/02/2016



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## Aan de leden

<b>Informatiecentrum tel.</b> (070) 373 8393	<b>uw kenmerk</b>	<b>bijlage(n)</b> 2
<b>Betreft</b> Update 'Prostitutiehoofdstuk' model-APV	<b>ons kenmerk</b> ECLBR/U201600119 Lbr. 16/004	<b>datum</b> 2 februari 2016

Geacht college en gemeenteraad,

Het nieuwe hoofdstuk 3 van de Model-Algemene Plaatselijke Verordening (Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen) is nog maar een paar maanden geleden gepubliceerd (juli 2015). Zoals eind 2015 al aangekondigd zijn wij desondanks nu al genoodzaakt enkele onderdelen te herzien (in het vervolg van deze ledenbrief gaan wij hier uitgebreider op in).

- Recente Europeesrechtelijke jurisprudentie heeft ertoe geleid dat bepaalde onderdelen moeten worden herzien, voor die gemeenten die een maximumbeleid t.a.v. vergunningen willen voeren. Dit is gebeurd.
- Een onjuiste uitleg van art. 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet heeft geleid tot een onjuiste bevoegdheidsverdeling tussen het college van burgemeester en wethouders enerzijds en de burgemeester anderzijds. Deze omissie is hersteld.

In het verlengde hiervan zijn enkele andere kleinere aanpassingen meegenomen. Nader overleg met het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft opgeleverd dat de artikelen 6:2 en 6:3 eenvoudiger kunnen worden vormgegeven. Dit is gedaan. Ook zijn er hier en daar kleine redactionele verbeteringen doorgevoerd.

Bijgevoegd bij deze ledenbrief zitten een bijgewerkte implementatiehandleiding (bijlage I) en een bijgewerkte modelverordening met bijgewerkte toelichting (bijlage II). Om duidelijk te laten zien waar aanpassingen zijn doorgevoerd is er gewerkt met 'wijzigingen bijhouden'. In de integrale versie van de model-APV in de Databank modelverordeningen zijn de wijzigingen 'gewoon' doorgevoerd.

## 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. Hiertoe hebben wij een kleine *expertmeeting* belegd. Mede op basis van diens bevindingen concluderen wij het volgende. 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.

Een meer uitvoeriger uiteenzetting is opgenomen in de implementatiehandleiding (specifiek de passage bij artikel 3:3 van de model-APV). De onderliggende stukken en discussies over deze materie zijn ook op het Forum Gemeenterecht na te slaan. Verder is het onze ambitie om in de komende periode – in samenspraak met gemeenten en experts – een *handelingsperspectief* op te stellen t.a.v. hoe een onpartijdige en transparante selectieprocedure voor de verlening van schaarse vergunningen (met beperkte geldigheidsduur) vormgegeven kan worden.

## Bevoegd bestuursorgaan

Naar nu blijkt is er een verkeerde uitleg van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet ten grondslag gelegd aan de uitwerking van het nieuwe 'Prostitutiehoofdstuk'. In 'of krachtens de wet' werd ten onrechte gelezen dat ook bij autonome verordening zelfstandig bepaald kon worden de uitvoering van de verordening bij de burgemeester te beleggen (i.p.v. bij burgemeester en wethouders). De 'keuze' om in hoofdstuk 3 alle juridisch-administratieve uitvoeringshandelingen bij de burgemeester te beleggen – net als straks onder dat de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) – kan dus geen doorgang vinden.

Als gevolg hiervan wordt nu teruggegrepen op de bevoegdheidsverdeling zoals die voorheen gebruikelijk was. 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.

Hieronder volgt puntsgewijs een uitvoeriger uiteenzetting van de bevindingen, waarbij steeds rekenschap gegeven moet worden dat het hier de situatie betreft dat de Wrp nog niet in werking getreden is.

1) Gemeenten kunnen o.g.v. artikel (149 en) 151a van de Gemeentewet een vergunningstelsel in het leven roepen voor prostitutiebedrijven.

2) Bij dergelijke vergunningplichtige prostitutiebedrijven kan gedacht worden aan de meer bekende uitingsvormen van *bordelen* en *raamprostitutie*, maar ook aan *escortbedrijven* (dat was indertijd zelfs de argumentatie om artikel 151a aan de Gemeentewet toe te voegen) én aan bedrijfsmatige *thuisprostitutie*.

3) Over die laatste categorie (*thuisprostitutie*) zou twijfel kunnen ontstaan (Raakt dit *het belang van de gemeente*? Is er sprake van een *ontoelaatbare inbreuk op de bijzondere belangen van de ingezetenen*?). In de rechtspraak is echter al erkend dat gemeenten ook een vergunningplicht voor (*openlijk*) *bedrijfsmatig* thuiswerkende prostituees in kunnen stellen (of hiervan af kunnen zien). Zie bijvoorbeeld ABRvS 28 maart 2007 [ECLI:NL:RVS:2007:BA1676](#), *Gst.* 2007, 118 (m.nt. J.M.F.H. Teunissen). Dit sluit aan bij de uitleg van vergunningplichtige bedrijfsmatige activiteiten zoals deze gegeven kan worden t.a.v. het gebruik van dit begrip in hoofdstuk 3 van de model-APV (en tevens straks onder de Wrp).

4) Gekoppeld aan de constatering dat een gemeente *thuisprostitutie* vergunningplichtig *kan* maken – of zoals dat onder het oude recht was, het ‘exploiteren van een seksinrichting in een (deel van) een woning’ – is de constatering dat deze seksinrichting/woning dan als *een voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte* aangemerkt dient te worden. Zie wederom als voorbeeld de uitspraak genoemd onder 3.

5) Gemeenten kunnen dus een ogenschijnlijk alles omvattende vergunningplicht instellen voor *bedrijfsmatige* prostitutie (of breder nog, het exploiteren van seksbedrijven, wat bijvoorbeeld ook sekstheaters en seksbioscopen omvat; daar vinden *seksuele handelingen voor (niet met) een ander tegen betaling plaats*). Hoewel in het oude recht – in ieder geval in de model-APV en bij de meeste gemeenten – de vergunningplicht was gekoppeld aan het exploiteren van een seksinrichting (of een escortbedrijf) is er ogenschijnlijk geen reden om aan te nemen dat *bedrijfsmatige straatprostitutie* niet evenzeer vergunningplichtig gemaakt zou kunnen worden (los van eventuele praktische bezwaren).

Nu we de betekenis van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet nu scherper hebben, gaan we hieronder in op de vraag wie nu in welk geval als bevoegd bestuursorgaan m.b.t. de vergunningverlening (en aanverwante juridisch-administratieve uitvoeringshandelingen) aangemerkt dient te worden.

6) Uit artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet volgt dat dit de **burgemeester** dient te zijn als de bedrijfsmatige prostitutieactiviteiten plaatsvinden in *voor het publiek openstaande gebouwen of op daarbij behorende erven*. In het geval van *bordelen* en *raamprostitutie* zal hier ogenschijnlijk niet snel discussie over ontstaan, gelet op de jurisprudentie op dit vlak. Ook woningen waar bedrijfsmatig een *prostitutiebedrijf* wordt geëxploiteerd kunnen – zoals aangegeven onder 3 – hieronder geschaard worden. Iets dat er overigens niet aan af doet dat de betreffende woning ook als woning aangemerkt dient te blijven worden.

7) Gaat het om activiteiten die niet in *voor het publiek openstaande gebouwen of op daarbij behorende erven* plaatsvinden, dan zijn overeenkomstig artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet in beginsel het **college van burgemeester en wethouders** bevoegd. Dan valt in de eerste plaats te denken aan de gevallen waarin de activiteiten plaatsvinden in niet *voor het publiek openstaande gebouwen, in voer- en vaartuigen* (die als vervoermiddel worden gebruikt) of op de *openbare weg*. Woonboten worden thans echter aangemerkt als bouwwerk in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), waarmee heel pleitbaar is dat deze aangemerkt dienen te worden als gebouwen als bedoeld in artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet. Zie in dit verband ABRvS 16 april 2014 [ECLI:NL:RVS:2014:1331](#), AB 2014/234 (m.nt. T.E.P.A. Lam) en JG2014/44 (m.nt. ing. W. Vos).

8) Naast prostitutiebedrijfsactiviteiten die simpelweg niet in *voor het publiek openstaande gebouwen of op daarbij behorende erven* plaatsvinden zijn er ook activiteiten die niet zonder meer daar plaatsvinden. Daarvan lijkt sprake bij *escortbedrijven*, waarbij de bedrijfsactiviteiten bestaan uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee. Het betreft een veel voorkomende vorm van een niet-locatiegebonden prostitutiebedrijf. 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. Er valt in ieder geval niet bij voorbaat te stellen – en er zal sowieso niet in alle (of zelfs de meeste) gevallen sprake van zijn – dat de seksuele handelingen wel in *voor het publiek openstaande gebouwen* (bijv. een hotel) of op *daarbij behorende erven* plaatsvinden. Ten aanzien van escortbedrijven moeten het **college van burgemeester en wethouders** dus als het bevoegd bestuursorgaan aangemerkt worden. Dat is in de huidige gemeentelijke praktijk ook al gebruikelijk.

9) Naast artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet wordt – hoewel daarin niet geëxpliceerd – ook artikel 172 van de Gemeentewet aangemerkt als 'voorbeeld' van een wettelijke bepaling die de raad opdraagt de uitvoering van bepaalde verordeningen bij de **burgemeester** te beleggen. Uit artikel 172 van de Gemeentewet vloeit voort – zo wordt gesteld – dat de burgemeester moet worden belast met de uitvoering van raadsverordeningen die betrekking hebben op de openbare ordehandhaving in enge zin. Daarbij gaat het zowel om feitelijke handhaving alsook om juridisch-administratieve uitvoeringshandelingen die ten nauwste met die handhaving samenhangen (zie bijv. HR 11 oktober 2005 [ECLI:NL:HR:2005:AS9224](#), NJ 2008/207, m.nt. Mevis; *Gst.* 2006, 133 (*Nijmegen*), Rb. Arnhem 7 mei 2003, nr. 02/1865 en Rb. Arnhem 8 mei 2003, nr. 02/1856). Onder die ordehandhaving in enge zin valt ook de uitvoering van verordeningen betreffende tippelverboden in het belang van de openbare orde (Rb. Maastricht 19 juli 2004 [ECLI:NL:RBMAA:2004:AR3854](#), JB 2004/334 (*Heerlen*)). Zie in dit kader ook de recente uitspraak t.a.v. het Hilversumse vuurwerkverbod (Rb. Midden-Nederland 19 november 2015, [ECLI:NL:RBMNE:2015:8179](#) (overweging 7-13)).

10) Omdat uit artikel 172 van de Gemeentewet enkel voortvloeit dat de burgemeester moet worden belast met de uitvoering van raadsverordeningen die betrekking hebben op de openbare ordehandhaving *in enge zin*, kan artikel 172 niet als grondslag worden gebruikt om de **burgemeester** ook te belasten met het verlenen van de vergunningverlening voor *escortbedrijven* of prostitutiebedrijven waarvan de activiteiten in *niet voor het publiek openstaande gebouwen* of in *voer- en vaartuigen* (die als vervoermiddel worden gebruikt) plaatsvinden. Anders dan bijvoorbeeld bij het uitoefenen van een bij verordening toegekende bevelsbevoegdheid is bij de vergunningverlening (of het aanwijzen van een gebied) immers niet aan de orde dat zich een feitelijke, concrete en acute ordeverstoring voordoet waartegen onmiddellijk en daadkrachtig moet worden opgetreden, zoals bedoeld in artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet.

11) Een prostitutiebedrijf dat diverse bedrijfsactiviteiten onderneemt zal daarvoor in bepaalde gevallen over meerdere vergunningen moeten beschikken (*nog even los van het feit dat een seksbedrijf voor iedere aparte seksinrichting (dus de vaste locatie waar bepaalde activiteiten plaatsvinden) na de eerste (die als enige wel bijgeschreven kan worden op de bedrijfsvergunning) een aparte vergunning nodig heeft*), afgegeven door verschillende bestuursorganen. Als het gaat om enerzijds prostitutiebedrijfsactiviteiten in *voor het publiek openstaande gebouwen* of op *daarbij behorende erven* en anderzijds activiteiten die niet of niet zonder meer in *voor het publiek openstaande gebouwen* of op *daarbij behorende erven* plaatsvinden (waaronder ook vallen de activiteiten van een – per definitie niet-locatiegebonden – *escortbedrijf*), dan zal zowel een vergunning verleend moeten worden door de **burgemeester** als door het **college van burgemeester en wethouders**.

Hiertoe moet dan ook een dubbele aanvraag ingediend worden. Iets dat overigens wel mogelijk gemaakt kan worden via één aanvraagformulier, vastgesteld door het college van **burgemeester en wethouders** en de **burgemeester** gezamenlijk.

Met vriendelijke groet,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop that starts at the top left, goes down, then up and around to the right, ending with a short horizontal stroke.

J. Kriens  
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) onder brieven.

## **Bijlage I – Implementatiehandleiding – bijgewerkt Q1 2016**

### **Algemeen**

De modelverordening kent een groot aantal bepalingen waarbij individuele gemeenten keuzes moeten maken, afhankelijk van het gewenste te voeren lokale prostitutiebeleid. De 'keuzemomenten' zijn overeenkomstig de boven de modelverordening geplaatste 'leeswijzer' verwerkt in het model. Een aantal van deze bepalingen zijn als 'facultatief' aangemerkt (deze zijn te herkennen aan de cursieve tekst). Uiteraard is het gehele model in zekere zin facultatief. Facultatief zoals aangeduid in het model betekent echter dat de keuze om deze onderdelen in het model op te nemen een bewuste keuze van een individuele gemeente dient te zijn. Hierbij is er in het model voor gezorgd dat gemeenten door het niet overnemen van deze bepalingen niet in de problemen komen met enige wettelijke verplichting om bepaalde zaken te regelen. Daarnaast is er in het model voor gezorgd dat met het niet overnemen van de facultatieve bepalingen de systematiek van de verordening niet doorbroken wordt. Gemeenten die ervoor kiezen om andere bepalingen dan de facultatieve bepalingen niet over te nemen, deze in gewijzigde vorm over te nemen of deze aan te vullen, moeten er zelf scherp op zijn dat deze keuzes in lijn zijn met hogere wettelijke regelingen én dat deze stroken met de systematiek van de bepalingen die wel overgenomen worden. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden kan het noodzakelijk zijn om artikelen of artikelleden te vernummen.

Verder is de toelichting grotendeels zo opgesteld dat gemeenten deze kunnen overnemen als ze ook de bepaling waar deze bij hoort overnemen. Afhankelijk van de gemaakte keuzes zullen dus ook bepaalde onderdelen van de toelichting wel of juist niet geschikt zijn voor overname. Toelichting bij facultatieve bepalingen is eveneens als facultatief aangemerkt (lees: cursief gemaakt).

### **Artikel I**

#### **Artikel 3:1 Afbakening**

Een bepaling als deze zal niet zonder meer door alle gemeenten ongewijzigd overgenomen kunnen worden. Immers, gemeenten die een van de model-APV afwijkende APV hebben zullen de verwijzingen naar de betreffende artikelen af moeten stemmen op hun eigen APV.

#### **Artikel 3:2 Begripsbepaling**

Of de als facultatief aangemerkte begrippen 'raamprostitutiebedrijf' en 'werkruimte' worden overgenomen hangt af van de keuzes die gemaakt worden bij de verdere uitwerking van het hoofdstuk. Overname is uiteraard enkel nodig als het betreffende begrip ten minste eenmaal in de rest van het hoofdstuk terugkomt (buiten de toelichting).

#### **Artikel 3:3 Vergunning**

Als het aantal te verlenen vergunningen (voor seksbedrijven en/of -inrichtingen) beperkt is door het instellen van een maximum (artikel 3:5) of het aanwijzen van een gedetailleerd concentratiegebied<sup>1</sup> (artikel 3:4), dan is er sprake van schaarse vergunningen. Deze vergunningen mogen in lijn met de Dienstenrichtlijn en de jurisprudentie van het Hof van Justitie

---

<sup>1</sup> Een specifiek straatje met tien panden (wel schaars) of 'alles ten zuiden van de spoorlijn' o.i.d. (niet per se schaars).



van de Europese Unie dan niet voor onbepaalde tijd verleend worden.<sup>2</sup> 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. De ogenschijnlijk meest praktische wijze om hier uitvoering aan te geven is dat de bevoegde bestuursorganen in een beleidsregel uiteenzetten hoe zij de selectieprocedure invullen (en hier vervolgens uitvoering aan geven). Om uitdrukkelijk een 'haakje' te creëren waar deze beleidsregel aan opgehangen kan worden is het facultatieve tweede lid toegevoegd. Bedoeld dus voor gemeenten die een maximumstelsel wensen te voeren.

Omdat een vergunningstelsel waarbij een verleende vergunning onbeperkt verlengd kan worden – zonder dat andere potentiële gegadigden mee kunnen dingen – niet passend is ten aanzien van schaarse vergunningen, is in het facultatieve zevende lid bepaald dat de vergunning ten hoogste een nader bepaald aantal keer verlengd kan worden. Op deze verlenging is artikel 3:11 van toepassing (dat uiteraard ook facultatief is). Gemeenten die een maximumstelsel wensen te voeren kunnen er voor kiezen om deze bepaling (evenals artikel 3:11) in het geheel niet over te nemen. Of ze kunnen ervoor kiezen om het aantal keer te maximeren. Hierbij moet er rekening mee gehouden worden dat de totale geldigheidsduur van de vergunning (eerste verlening + verlenging(en)) niet dusdanig lang is dat alsnog in strijd met de Dienstenrichtlijn gehandeld wordt. Een totale geldigheidsduur van 5 jaar lijkt een veilige bovengrens. Bij een initiële geldigheidsduur van 2 jaar zou dus één keer voor nog eens 2 jaar verlengd kunnen worden.

De periode van 5 jaar is overigens niet meer dan een indicatie; er is aansluiting gezocht bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie<sup>3</sup> en de Concessierichtlijn<sup>4</sup>. Hieruit kan worden afgeleid dat de looptijd moet worden beperkt en de totale geldigheidsduur afgestemd moet worden op de terugverdientijd van de investeringen van de ondernemer. Het uitgangspunt is hierbij een geldigheidsduur van vijf jaar. Voor concessies die langer duren dan deze vijf jaar moet de maximale looptijd van de concessie worden beperkt tot de periode waarin van een concessiehouder redelijkerwijs verwacht mag worden de investeringen die hij heeft gemaakt voor de exploitatie van de werken en diensten, samen met een rendement op geïnvesteerd vermogen terug kan verdienen. Daarbij rekening houdend met de investeringen die nodig zijn om de specifieke contractuele doelstellingen te halen. Voor deze berekening worden zowel de initiële investeringen als de investeringen tijdens de looptijd van de concessie in aanmerking genomen. Concreet volgt i.c. hieruit dat een vergunningstelsel met een geldigheidsduur van vijf jaar ogenschijnlijk passend geacht mag worden. Als gekozen wordt voor een langere termijn dan zal dit gemotiveerd moeten worden, bijvoorbeeld aan de hand van de investeringen die gedaan moeten worden door de vergunninghouder.

Gemeenten die ervoor kiezen om geen maximumstelsel te voeren, die kunnen de bepaling overnemen. Ook zonder hierbij een maximum te verbinden aan het aantal keer dat de vergunning verlengd kan worden (zo deze niet voor onbepaalde tijd verleend zal worden).

---

<sup>2</sup> Als (een zekere) schaarste enkel wordt gecreëerd over de band van het bestemmingsplan – zonder dat dit al te beperkend is (al te beperkend in dat er bijvoorbeeld maar een zeer minimaal aantal locaties bestemd wordt als locatie waar een seksinrichting zich kan vestigen) – dan is de Dienstenrichtlijn niet van toepassing (voorschriften voor ruimtelijke ordening zijn uitgezonderd).

<sup>3</sup> HvJ EU 9 september 2010, C-64/08 (*Engelmann*).

<sup>4</sup> Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten, (PbEU 2014, L 94).

Los hiervan wordt aangeraden om beleid te ontwikkelen. Met betrekking tot het al dan niet voor bepaalde of onbepaalde tijd verlenen van vergunningen wordt aangeraden om beleid te ontwikkelen. Het lijkt voorts onverstandig om vergunningen voor onbepaalde tijd te verlenen. Verder zou onderdeel uit kunnen maken van het gevoerde – en eventueel in een beleidsregel neergelegde – beleid dat er gewerkt wordt met een 'bonussysteem': gedraagt een exploitant zich gedurende de looptijd van zijn vergunning (bovengemiddeld) goed, dan kan dat een positieve invloed hebben op de tijd waarvoor de te verlengen of nieuw te verlenen vergunning wordt verleend (rekenschap gevende – bij schaarse vergunningen – van de beperkte totale geldigheidsduur). Zo hebben exploitanten zelf ook invloed op hun administratieve lasten en een extra motivatie om hun verplichtingen goed uit te voeren.

#### **Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen**

Gemeenten die wensen over te gaan tot (nadere) concentratie van seksinrichtingen in – of juist buiten – bepaalde delen van de gemeente kunnen dit artikel overnemen; of de noodzaak hiertoe bestaat zal afhangen van de lokale situatie.

**Let op!** Zie ook de implementatiehandleiding bij artikel 3:3 voor wat de gevolgen kunnen zijn van het voeren van een maximumbeleid.

Concentratie van seksinrichtingen – in het bijzonder die van prostitutiebedrijven – in bepaalde delen van de gemeente gebeurt nu al, op basis van bestemmingsplannen. Een reden om dit artikel desondanks op te nemen kan enerzijds gevonden worden in de flexibiliteit die het met zich meebrengt; een collegebesluit vergt immers beduidend minder tijd en inspanning dan een aanpassing van een bestemmingsplan. Anderzijds kent een op basis van de APV vormgegeven (aanvullend) concentratiebeleid andere mogelijkheden. De bevoegdheid om in een bestemmingsplan het gebruik van terreinen, gebouwen, vaar- of voertuigen te reguleren dient immers te worden uitgeoefend ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en dient derhalve gestoeld te zijn op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria. Van ruimtelijke relevantie is sprake wanneer het gebruik ruimtelijke effecten op de omgeving heeft en zich juist daardoor onderscheidt van andere vormen van gebruik. Bijvoorbeeld vanwege de verkeersaantrekkende werking van het gebruik of de aantasting die het gebruik heeft op het woon- en leefklimaat in de omgeving. De diverse varianten van seksueel-erotische dienstverlening kenmerken zich door een grote verscheidenheid aan ruimtelijke effecten. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat wanneer het nodig wordt geacht in een bestemmingsplan een regeling te treffen ten aanzien van een, met name genoemde, legale beroeps- of bedrijfsactiviteit, uitdrukkelijk gemotiveerd dient te worden waarom die activiteit zich uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onderscheidt van andere mogelijke vormen van gebruik van terreinen, gebouwen, vaar- of voertuigen. Bij de gronden voor het op basis van de APV vormgegeven concentratiebeleid kan juist gedacht worden aan de openbare orde en de volksgezondheid.

**Let op!** Het gevoerde concentratiebeleid – los van of dit via het bestemmingsplan, via de APV of via een combinatie van beide wordt vormgegeven – mag in beginsel niet tot gevolge hebben dat het uitoefenen van seksbedrijven categorisch wordt uitgesloten voor het hele grondgebied van de gemeente.

Voorts is het van belang op te merken dat zowel raam- als bordeelprostitutie in strijd met een bestemmingsplan dienen te worden geacht als deze vorm van gebruik niet expliciet in de bestemming of doeleindenomschrijving mogelijk is gemaakt (de bestemming 'bedrijfsdoeleinden', zoals deze veelal gehanteerd wordt, zal niet volstaan). Ook tippelzones vereisen een specifieke bestemming; het houdt namelijk een vorm van gebruik in die niet past binnen de bestemmingen die doorgaans aan de openbare ruimten worden gegeven ('verkeersdoeleinden', 'verblijfsgebied', 'groenvoorzieningen', 'centrumdoeleinden', etc.).

Bedrijfsmatige – en daarmee vergunningplichtige – prostitutie vanuit woningen wordt niet beschouwd als de uitoefening van een 'vrij beroep', dat zonder meer aan huis moet kunnen worden uitgeoefend. Wel kan thuisprostitutie worden gezien als de uitoefening van een 'beroep of bedrijf aan huis'. Hieruit volgt dat als het bestemmingsplan een beroep of bedrijf aan huis toestaat, dat thuisprostitutie dan in het algemeen ook toegelaten moet worden (voor wat betreft het bestemmingsplan). Het expliciet uitsluiten van thuisprostitutie – over de band van het bestemmingsplan – zal in veel gevallen niet kunnen, nu daaraan geen ruimtelijke relevante motivering ten grondslag kan worden gelegd.

Bij de eventuele uitwerking van het te voeren concentratiebeleid blijft het vanzelfsprekend goed om te beseffen dat het (nagenoeg) onmogelijk maken van legale thuisprostitutie mogelijk als voor alle partijen ongewenst neveneffect kan hebben dat prostituees in een nadelige (machts)positie ten opzichte van exploitanten worden geplaatst, dat prostituees eerder instromen in het illegale circuit en dat verplaatsing naar andere gemeenten plaatsvindt. Met het oog hierop is het belangrijk om niet alleen naar de lokale situatie te kijken maar ook regionale afstemming te zoeken.

Zie in dit verband ook BR 2006/109, F.A. van Doorn, *Commerciële seks en het bestemmingsplan*.

**Let op!** Als het artikel niet overgenomen wordt, dan dient de verwijzing naar dit artikel in 3:7, eerste lid, aanhef en onder k, en 3:9, eerste lid, aanhef en onder g, uiteraard ook niet overgenomen te worden. Voorts vergen die leden dan een verdere kleine redactionele aanpassing (de komma voor 'een beheersverordening' dient te vervangen worden door: of).

### **Artikel 3:5 Maximumstelsel vergunningen**

Gemeenten die wensen over te gaan op een maximering van het aantal te verlenen vergunningen kunnen gebruik maken van de varianten van dit artikel; of de noodzaak tot het voeren van een maximumstelsel bestaat zal afhangen van de lokale situatie. Omdat een uitputtende uitwerking van de mogelijke varianten de overzichtelijkheid niet ten goede zou komen is er voor gekozen om een aantal varianten uit te werken, waarbij alle varianten ook weer facultatieve onderdelen bevatten. Als het gewenste maximumstelsel niet is uitgewerkt, dan zal het veelal mogelijk zijn om met kleine aanpassingen alsnog tot de gewenste bepaling te komen.

**Let op!** Bij artikel 19, derde lid, van de Grondwet kan de vrije keuze van arbeid worden onderscheiden van de uitoefening daarvan. Ten aanzien van de uitoefening kunnen – bijvoorbeeld door gemeenten, bij verordening, ter regeling en bestuur van de gemeentelijke huishouding – bepaalde i.v.m. de door de gemeente te beschermen belangen te rechtvaardigen beperkingen opgelegd worden. Deze beperkingen mogen echter niet zo ver strekken dat de vrije arbeidskeuze daardoor impliciet illusoir wordt. Het expliciet of impliciet (door bijvoorbeeld een

maximum van 0 vast te stellen) introduceren van de 0-optie voor alle prostitutie is zonder wettelijke grondslag als hoogstwaarschijnlijk geboden zal worden in de Wrp dan ook niet mogelijk.

Een maximumbeleid kan 'zelfstandig' worden toegepast, maar kan ook worden gehanteerd ter ondersteuning van een concentratiebeleid (gevoerd langs de weg van het bestemmingsplan en/of artikel 3:4). Ook kunnen bepaalde resultaten die met een maximumstelsel beoogd worden mogelijk bereikt worden door een nauwkeurig en gedetailleerd concentratiebeleid te voeren. Stel, een gemeente wil niet meer dan 20 werkrumtes voor raamprostitutie, dan kan middels het concentratiebeleid een gebied aangewezen worden voor raamprostitutie dat niet meer ruimte biedt dan aan 20 werkrumtes.

Als er gekozen wordt om maxima vast te stellen valt het aan te raden om van te voren goed te inventariseren hoe groot de sector op dat moment is, hiermee rekening te houden en er nadrukkelijk aandacht aan te geven tijdens een eventuele inspraakprocedure. Bovendien moet er goed gekeken worden of het nodig is om overgangsrecht te formuleren. Anders kan men in de knoop komen met bepaalde activiteiten die nu nog niet vergunningplichtig zijn. In het bijzonder kan dan gedacht worden aan de groep zelfstandig wel-bedrijfsmatig vanuit huis opererende prostituees (als dat voordien noch verboden noch vergunningplichtig was). Immers, evenals een zeer beperkend concentratiebeleid, kan een zeer beperkend maximumstelsel mogelijk als voor alle partijen ongewenst neveneffect hebben dat prostituees in een nadelige (machts)positie ten opzichte van exploitanten worden geplaatst, dat prostituees eerder instromen in het illegale circuit en dat verplaatsing naar andere gemeenten plaatsvindt. Met het oog hierop is het ook hier belangrijk om niet alleen naar de lokale situatie te kijken maar ook regionale afstemming te zoeken.

**Let op!** Zie ook de implementatiehandleiding bij artikel 3:3 voor de gevolgen van het voeren van een maximumbeleid.

### **Artikel 3:7 Weigeringsgronden**

Eerste lid, aanhef en onder j: Gemeenten die het facultatieve artikel 3:5 in enige vorm hebben overgenomen dienen tevens dit onderdeel over te nemen. Als er voor een variant is gekozen waarbij het vaststellen van een maximum bij het college wordt belegd, dan dient 'er een maximum als bedoeld in artikel 3:5 is vastgesteld en dit maximum al bereikt is' overgenomen te worden. Als het maximum in de APV zelf wordt opgenomen, dan dient 'een maximum als bedoeld in artikel 3:5 al is bereikt' overgenomen te worden.

Eerste lid, aanhef en onder k: Gemeenten die een concentratiebeleid voeren via een gebiedsaanwijzing van het college dienen de facultatieve zinsnede over te nemen; gemeenten die hiervoor enkel het bestemmingsplan gebruiken kunnen die achterwege laten. Als er in de gemeente nog meer mogelijke regelingen of plannen zijn waarmee verlening van de vergunning strijd op kan leveren, dan dient de opsomming uitgebreid te worden.

Tweede lid, aanhef en onder a: bij de verwijzing naar het tweede lid van artikel 3:9 kan er gekozen worden om enkel die onderdelen te noemen die in de corresponderende bepaling in de Wrp genoemd worden, of deze uit te breiden tot een enkele of alle voor de hand liggende bepalingen die aanvullend op de Wrp worden gesteld. Een dergelijke uitbreiding zal – uiteraard anders vormgegeven – mogelijk blijven als de Wrp in werking treedt. In zoverre is de keuze dus nu én straks aan individuele gemeenten.

Gemeenten die het onwenselijk vinden dat (het kantoor van) een escortbedrijf zich vestigt in een woonruimte waarvoor geen vergunning tot woningontrekking als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 is verleend, kunnen het facultatieve onderdeel g aan het vijfde lid toevoegen. Wellicht ten overvloede, het gaat hier niet om de locatie waar de seksuele handelingen zullen plaatsvinden (in dat geval beperken de activiteiten zich immers niet tot het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee, en is er dus geen sprake van een escortbedrijf, maar van een 'regulier' prostitutiebedrijf). Bemiddeling tussen klanten en prostituees kan – afhankelijk van de bedrijfsvoering van het escortbedrijf – uiteraard wel betekenen dat er op de locatie waar het escortbedrijf gevestigd is, persoonlijk contact plaatsvindt tussen exploitanten, prostituees en klanten (bijvoorbeeld bij de selectie van de prostituee). Veelal is dat echter niet het geval.

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

Met het oog op het vergemakkelijken van het toezicht valt het aan te raden om vergunningnummers te hanteren waaraan op enigerlei wijze valt te herkennen door welke gemeente de betreffende vergunning is afgegeven. Doordat dit nummer in advertenties vermeld moet worden, is voor toezichthouders dan direct herkenbaar door wie de vergunning is afgegeven. Dit is met name handig voor toezichthouders die in meerdere gemeenten actief zijn.

### **Artikel 3:9 Intrekkingsgronden**

Eerste lid, aanhef en onder c: Gemeenten die bij artikel 3:14 kiezen voor variant 1 dienen de verwijzing naar het eerste lid van dat artikel over te nemen, gemeenten die kiezen voor variant 2 de verwijzing naar het tweede lid.

Eerste lid, aanhef en onder g: Gemeenten die een concentratiebeleid voeren en daarvoor (mede) een gebiedsaanwijzing van het college gebruiken, dienen de facultatieve zinsnede over te nemen; gemeenten die hiervoor enkel het bestemmingsplan gebruiken kunnen die achterwege laten. Als er in de gemeente nog meer mogelijke regelingen of plannen zijn waarmee verlening van de vergunning strijd op kan leveren, dan dient de opsomming uitgebreid te worden. Wellicht ten overvloede, het gaat hier enkel om intrekken van de vergunning. Uiteraard zijn op de wijziging van het bestemmingsplan die ten grondslag ligt aan de intrekking de betreffende bepalingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onverminderd van toepassing (o.a. uitvoerbaarheidstoets) en kan er sprake zijn van (te vergoeden) planschade.

**Let op!** Gemeenten kunnen onder de Wrp (uitgaande van het wetsvoorstel zoals dat nu luidt) wel aanvullende weigerings- en intrekkingsgronden stellen, maar geen aanvullende schorsingsgronden. Zolang als de wet nog niet in werking getreden is kan dat echter wel. Het tweede lid is nu zo geformuleerd dat – in afwijking van de Wrp – alle intrekkingsgronden in dat lid eveneens schorsingsgrond zijn. Concreet komt het erop neer dat de gronden onder f tot en met i nu als extra schorsingsgronden kunnen gelden. Wanneer de Wrp overeenkomstig het huidige voorstel in werking treedt zullen deze gronden als schorsingsgrond komen te vervallen; als intrekkingsgrond blijven ze overeind.

### **Artikel 3:11 Verlenging vergunning**

Dit artikel is facultatief. Zie verder de implementatiehandleiding bij artikel 3:3.

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

In het eerste lid zullen de tijdstippen nog bepaald moeten worden. Met de facultatieve onderdelen van de bepaling kunnen seksinrichtingen vallende onder een bepaald type seksbedrijf en/of gelegen in een nader bepaald gebied hiervan worden uitgezonderd. Voor deze groep geldt dan geen vaste sluitingstijd. Zo kan bijvoorbeeld bereikt worden dat er voor de raamprostitutie – al dan niet enkel die raamprostitutie de plaatsvindt in een bepaald gebied – geen sluitingstijden gelden. In het geval een dergelijke beperking wordt aangebracht kan overwogen worden dit artikel niet in paragraaf 3.1 (regels voor alle seksbedrijven) op te nemen, maar – afhankelijk van de gekozen beperking – in de met de bepaling corresponderende paragraaf.

Het derde lid, dat zich tot prostituees richt, is als facultatief aangemerkt. Enkel gemeenten die problemen hebben met prostituees die overnachten in seksinrichtingen – en die denken dat met opname van het verbod hier effectief tegen opgetreden kan worden – hoeven de facultatieve bepaling over te nemen. Voorts zullen de tijdstippen nog bepaald – en afgestemd op het eerste lid – moeten worden. Het lijkt redelijk om prostituees nog een periode van ongeveer 30 minuten tot één uur te geven om 's nachts zaken op te ruimen en 's ochtends zaken voor te bereiden.

Niet uitgewerkt, maar uiteraard wel mogelijk, er kunnen in het eerste en derde lid – als daar aanleiding toe is – verschillende tijden voor verschillende typen seksbedrijven vastgesteld worden.

### **Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf**

Dat het goed is als de minimumleeftijd van prostituees verhoogd wordt naar 21 jaar, daar bestaat – niet tegenstaande bezwaren vanuit de beroepsgroep – in brede kring overeenstemming over. Wel zijn er serieus te overwegen bedenkingen bij de strafbaarstelling van de te jonge prostituee, zowel in de Tweede Kamer, als onder gemeenten en verschillende belangenorganisaties (zie ook paragraaf 2.4). Dat de exploitant die te jonge prostituees voor zich laat werken strafbaar zou moeten zijn, daar bestaat in brede kring – i.i.g. onder gemeenten en ogenschijnlijk ook in de Tweede Kamer – wel weer overeenstemming over. Met dit in gedachten zijn er hier twee varianten uitgewerkt. Hoewel er overigens niet snel met 'voorkeursvarianten' gewerkt wordt, is daar hier wel voor gekozen. Dit vanwege de serieuze bedenkingen bij de strafbaarstelling én vanwege de waarschijnlijkheid dat het wetsvoorstel op dit punt – dan wel op initiatief van de regering, dan wel via amendering door de Tweede Kamer – aangepast zal worden.

In variant 1 – de voorkeursvariant – is enkel de exploitant strafbaar voor het overtreden van de leeftijdseis; via het facultatieve tweede lid kan de prostituee wel strafbaar gesteld worden als zij aan de slag gaat bij een onvergund prostitutiebedrijf. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat, ook als voor deze variant gekozen wordt, de prostituee die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft in bepaalde gevallen strafbaar is (als zij zelfstandig een prostitutiebedrijf exploiteert, lees als zij zelfstandig bedrijfsmatig actief en dus vergunningplichtig is; zie ook paragraaf 6 van de ledenbrief). Maar dan vanuit haar positie als exploitant van een (onvergund) seksbedrijf. Zij komt immers pas – als exploitant – in aanmerking voor een vergunning als ze minimaal 21 jaar oud is.

In variant 2 – en daarmee in lijn met het wetsvoorstel zoals dat nu nog luidt – zijn zowel de exploitant als de prostituee strafbaar voor het overtreden van de leeftijdseis, ieder gerelateerd aan hun specifieke taak en werkzaamheden. Voorts is – in lijn met het wetsvoorstel zoals dat nu nog luidt – de prostituee strafbaar als zij werkt voor of bij een onvergund prostitutiebedrijf.

### **Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte**

Dit artikel is als facultatief aangemerkt omdat vooralsnog onbewezen is of het beoogde effect van het voorschrift bereikt kan worden met opname van de bepaling en er vooralsnog niet uitgesloten kan worden dat er onvoorziene en onwenselijke neveneffecten optreden bij opname (en handhaving). Opname zal bovendien niet zonder meer in alle gemeenten noodzakelijk zijn. Overname ligt voor de hand – de mogelijk van onvoorziene en onwenselijke neveneffecten overwogen te hebben – als het tegemoet komt aan geconstateerde problemen, waarbij afstemming met omliggende gemeenten – om potentiële verplaatsing van het aanbod in kaart te brengen – wenselijk is.

Gemeenten die het artikel overnemen dienen nog te bepalen welke minimale verhuurperiode wordt gehanteerd. De suggestie van vier weken is gebaseerd op de APV van de gemeente Utrecht, vooralsnog de enige gemeente met een dergelijk voorschrift.

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

Wat er onder het voeren van een 'deugdelijke administratie' wordt verstaan (tweede lid, aanhef en onder b) kan eventueel in een (wetsinterpreterende) beleidsregel worden uitgewerkt (zie ook paragraaf 6). Uit de ervaringen van de gemeente Amsterdam blijkt dat het meerwaarde heeft om hierbij in overleg te treden met de Belastingdienst en het Openbaar Ministerie (opdat er geen overlappende eisen worden gesteld en men niet in elkaars vaarwater gaat zitten). Als het 'harde' voorschriften betreft, dan heeft het de voorkeur om deze aan de opsomming onder b toe te voegen.

### **Artikel 3:18 Raamprostitutie**

Als een gemeente geen raamprostitutie toe wil staan in (bepaalde delen van) de gemeente, dan kan dit ook bereikt worden door het gevoerde concentratiebeleid (via het bestemmingsplan en/of de APV) daar op af te stemmen of door te bepalen dat er voor dit type prostitutiebedrijven geen vergunning wordt verleend. Desondanks kan het eerste lid meerwaarde hebben; in tegenstelling tot de andere mogelijkheden richt het eerste lid zich niet tot de exploitant maar tot de prostituee. Gezien deze meerwaarde is het lid niet als facultatief aangemerkt, desondanks kan afgezien worden van overname als er in de praktijk geen problemen zijn die aangepakt hoeven te worden.

Het tweede lid is wel als facultatief aangemerkt. Overname heeft uiteraard geen zin als er bij het vaststellen van het concentratiebeleid (langs de weg van bestemmingsplannen en/of een aanwijzing van het college op grond van artikel 3:5) geen deel van de gemeente aangemerkt zal worden als potentiële locatie voor het uitoefenen van een raamprostitutiebedrijf.

**Let op!** Gelet op de ruimtelijke effecten vergt raamprostitutie een specifieke daarop gerichte bestemming om toelaatbaar te zijn (de bestemming 'bedrijfsdoeleinden', zoals deze veelal gehanteerd wordt, zal niet kunnen volstaan). Dit betekent dat raamprostitutie zonder meer in strijd is met het bestemmingsplan, als deze vorm van gebruik niet expliciet in een bestemming of doeleindenomschrijving mogelijk wordt gemaakt.

### **Artikel 3:19 Straatprostitutie en artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie**

Omdat straatprostitutie per definitie niet plaatsvindt in een seksinrichting is het voeren van een concentratiebeleid voor dit type prostitutie op grond van een aanwijzing op grond van artikel 3:4 niet mogelijk. Artikel 3:19, eerste lid, is daarom niet als facultatief aangemerkt. Het tweede lid is wel als facultatief aangemerkt; dit lid is, evenals artikel 3:20, niet nodig als gekozen wordt om straatprostitutie niet toe te staan.

**Let op!** Wordt straatprostitutie wel toegestaan, op nader bepaalde plekken ('tippelzones'), dan vergt dit ogenschijnlijk ook regeling in het bestemmingsplan. Tippelzones houden namelijk een vorm van gebruik in die niet past binnen de bestemmingen die doorgaans aan de openbare ruimten worden gegeven ('verkeersdoeleinden', 'verblijfsgebied', 'groenvoorzieningen', 'centrumdoeleinden', etc.). Tippelzones vragen daarom om een specifieke bestemming, met als gevolg dat hiertegen met het bestemmingsplan kan worden opgetreden, als niet in een adequate bestemmingsregeling is voorzien.

Met betrekking tot min of meer incidentele straatprostitutie ligt dit moeilijker. Optreden hiertegen – op grond van het bestemmingsplan – staat op gespannen voet met het recht van eenieder om zich vrijelijk in de openbare ruimte op te houden. Enkel wanneer de straatprostitutie op een bepaalde plaats zodanige vormen heeft aangenomen dat dit ruimtegebruik – structureel – effecten op de omgeving heeft, lijkt optreden op grond van het bestemmingsplan tot de mogelijkheden te behoren. Ook daarom is artikel 3:19, eerste lid, niet als facultatief aangemerkt.

Artikel 3:20 is als facultatief aangemerkt aangezien het alleen nodig zal zijn als in bepaalde delen van de gemeente straatprostitutie is toegestaan (alhoewel het eerste lid ook gebruikt kan worden als enkel artikel 3:19, eerste lid, wordt overgenomen). Met betrekking tot het derde en vierde lid kan verder nog opgemerkt worden dat menig gemeente de mogelijkheid gebiedsontzeggingen op te leggen al geregeld heeft in de APV. Veelal met een breder aandachtsgebied dan de straatprostitutie. In dat geval ligt het voor de hand om dat artikel – zo nodig – dusdanig aan te passen dat ook het met dit artikel beoogde kan worden bewerkstelligd. De model-APV biedt hier met artikel 2:78 (Gebiedsontzeggingen) een handvat voor.<sup>5</sup>

#### **Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten**

De facultatieve zinsnede van het derde lid hoeft enkel overgenomen te worden als het facultatieve tweede lid van artikel 3:19 wordt overgenomen.

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

Dit artikel is als facultatief aangemerkt omdat gebleken is dat niet alle gemeenten hieraan behoefte hebben.

#### **Artikel 6:1 Strafbepaling**

Overtreding van de diverse bepalingen van het nieuwe hoofdstuk 3 zullen aan de bepaling waarmee de strafbaarstelling is geregeld toegevoegd moeten worden. Hoe het artikel komt te luiden hangt af van hoe het bestaande artikel luidt (kent het artikel twee strafmaten, zoals het artikel in de model-APV, of slechts een enkele? gaat het in de eigen APV ook om artikel 1:4, of is het een ander artikel?) en welke strafmaat wenselijk wordt geacht. Mogelijk vereist dit een iets gewijzigde bepaling dan in het model-wijzigingsbesluit is opgenomen (als er bijvoorbeeld slechts één lid wordt gewijzigd, dan hoeft ook alleen dat opnieuw vastgesteld te worden).

Wellicht ten overvloede, uit artikel 154 van de Gemeentewet volgt dat de raad op overtreding van zijn verordeningen straf kan stellen, maar geen andere of zwaardere dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie, al dan niet met

---

<sup>5</sup> Zie ook de VNG ledenbrief, Lbr. 14/054, d.d. 10 juli 2014, <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/recht/apv/brieven/wijziging-model-apv-zomer-2014>.



openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. Hierdoor loopt de hier te regelen strafmaat op punten uit de pas met het wetsvoorstel.

Verder wordt van deze wijziging gebruik gemaakt om een derde lid toe te voegen, dat overigens los staat van de hier geregelde materie (zie paragraaf 7, over de verdere wijziging van de model-APV). Overtredingen van bepalingen die voortvloeien uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (zoals handelingen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning) zijn in de Wet economische delicten (hierna: Wed) aangeduid als economische delicten. Dat heeft gevolgen voor de strafmaat, die onder de Wed anders is dan onder de APV. Om dat onderscheid duidelijk te maken wordt het derde lid toegevoegd. Gemeenten die in hun APV een bepaling hebben die overeenkomt met het alternatief voor artikel 2:12 van de model-APV, die dienen ook het facultatieve onderdeel van het derde lid hier over te nemen. Uiteraard moeten gemeenten die een van de model-APV afwijkende APV hebben ook hier de verwijzingen naar de betreffende artikelen afstemmen op hun eigen APV.

### **6:3 Binnentreden woningen**

~~Tweede lid: gemeenten die bij artikel 3:14 kiezen voor variant 1 dienen de verwijzing naar het tweede lid van dat artikel over te nemen, gemeenten die kiezen voor variant 2 de verwijzing naar het derde lid.~~

## **Artikel II**

### **Enig artikel, vierde lid**

Als bij artikel 3:14 gekozen is voor variant 1, dan dient '3:14, eerste lid, aanhef en onder a,' overgenomen te worden. Is er gekozen voor variant 2, dan dient '3:14, tweede lid, aanhef en onder a, en derde lid, aanhef en onder a,' overgenomen te worden.

### **Enig artikel, vijfde lid**

Voor menig gemeente heeft de opheffing van het bordeelverbod in 2000 en de introductie van de vergunningplicht voor seksinrichtingen nog steeds gevolgen voor de thans geldende bestemmingsplannen. Zo zijn niet alle bestemmingsplannen met de thans bestaande situatie in overeenstemming. In verband met het voor 2000 geldende wettelijk bordeelverbod, kennen namelijk niet alle bestemmingsplannen een bestemming die de vestiging van een seksinrichting (van een prostitutiebedrijf) toelaat. In sommige gevallen is geregeld dat een aantal bestaande seksinrichtingen, waarvan exploitanten kunnen aantonen dat deze al vóór 1 februari 2000 werden geëxploiteerd, onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan vallen en dus in planologische zin 'legaal' zijn gevestigd. Voor andere bestaande seksinrichtingen kan het wenselijk worden geacht dat de exploitant, overeenkomstig het in deze bepaling opgenomen overgangsrecht, vestiging in strijd met het bestemmingsplan niet tegengeworpen kan worden. Voor deze reeds (lang) bestaande inrichtingen geldt, met andere woorden, de strijdigheid met het bestemmingsplan dan niet als weigeringsgrond.

### **Enig artikel, zesde lid**

Op het moment dat er een maximumstelsel ingevoerd wordt, kan het wenselijk worden geacht dat bestaande seksbedrijven niet gedwongen worden tot abrupte bedrijfsbeëindiging als het maximaantal te verlenen vergunningen reeds vergeven is. Met deze, als facultatief aangemerkte, bepaling, kan dat bereikt worden.

**Modelwijzigingsverordening t.b.v. de invoering van een nieuw hoofdstuk 3 (Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen) in de APV – bijgewerkt Q1 2016**

**Leeswijzer modelbepalingen**

- [...] of bijvoorbeeld [aantal] = door gemeente in te vullen. Zie bijvoorbeeld artikel 3:5, variant 1B.
- [iets] = facultatief. Zie artikel 3:2, het begrip 'raamprostitutiebedrijf'.
- [(iets)] = een voorbeeld ter illustratie of uitleg voor gemeente. Zie bijvoorbeeld artikel 3:12, eerste lid.
- [iets OF iets] = door gemeente te kiezen. Zie bijvoorbeeld artikel II, enig artikel, vierde lid.
- Ook wordt er gewerkt met varianten waaruit gekozen kan worden. Zie bijvoorbeeld artikel 3:5.
- Combinaties zijn ook mogelijk. Zie bijvoorbeeld artikel 3:5, variant 1B, voor een facultatieve bepaling die deels door de gemeente ingevuld zal moeten worden.

Nadere uitleg is opgenomen in de implementatiehandleiding, eveneens bijlage bij de bij deze modelverordening behorende ledenbrief.

De raad van de gemeente [naam gemeente];  
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van [datum en nummer];  
gelet op de artikelen 149 en 151a, eerste lid, van de Gemeentewet;  
gezien het advies van [naam commissie];  
besluit vast te stellen de volgende wijziging van de [citeertitel APV].

Artikel I

De [citeertitel APV] wordt gewijzigd als volgt:

A

Hoofdstuk 3 komt te luiden:

**HOOFDSTUK 3. REGULERING PROSTITUTIE, SEKSBRANCHE EN AANVERWANTE ONDERWERPEN**

**AFDELING 1. ALGEMENE BEPALINGEN**

**Artikel 3:1 Afbakening**

De artikelen 1:2, 1:3 en 1:5 tot en met 1:8 zijn niet van toepassing op het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde.

**Artikel 3:2 Begripsbepaling**

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- advertentie: elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostituee onder de aandacht van het publiek brengt;
- beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf;
- bevoegd bestuursorgaan: het college of, voor zover het betreft voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, de burgemeester;
- escortbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee;

- exploitant: de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend;
- klant: degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten;
- prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie; [- raamprostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie, waarbij het werven van klanten gebeurt door een prostituee die zichtbaar is vanuit een voor publiek toegankelijke plaats;]
- seksbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling;
- seksinrichting: voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf; [- werkruimte: als zelfstandig aan te merken onderdeel van seksinrichting waarin de seksuele handelingen met een ander tegen betaling worden verricht].

## AFDELING 2. VERGUNNING SEKSBEDRIJF

### Artikel 3:3 Vergunning

1. Het is verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning van het bevoegde bestuursorgaan.

[2. Het bevoegde bestuursorgaan draagt zorg voor een onpartijdige en transparante verlening van beschikbare vergunningen.]

3. De burgemeester beslist binnen twaalf weken op de op een aanvraag om een vergunning wordt binnen twaalf weken beslist. Deze 3-De in het tweede lid gestelde termijn kan door de burgemeester met ten hoogste twaalf weken worden verlengd.

4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.

5. Een vergunning kan mede voor één seksinrichting worden verleend.

6. De vergunning wordt voor [bepaalde of EN/OF onbepaalde] tijd verleend aan de exploitant en op diens naam gesteld. De vergunning is niet overdraagbaar.

[7. De vergunning kan [ten hoogste [... (bijvoorbeeld tweemaal)]] worden verlengd.]

Met opmaak: Lettertype: Cursief

### [Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen

Het college kan delen van de gemeente aanwijzen [waarbuiten OF waarbinnen] voor het vestigen van een seksinrichting geen vergunning wordt verleend. Daarbij kan worden bepaald dat de aanwijzing slechts geldt voor seksinrichtingen van seksbedrijven van een nader aangewezen aard.]

Variant 1A

### [Artikel 3:5 Maximum aantal vergunningen voor seksinrichtingen

Het college bevoegde bestuursorgaan kan een maximum stellen aan het totaal aantal seksinrichtingen waarvoor vergunning kan worden verleend. [Hierbij kan worden bepaald dat een maximum slechts geldt voor seksinrichtingen van seksbedrijven van een nader aangewezen aard [of in nader aangewezen delen van de gemeente]].]

Variant 1B

**[Artikel 3:5 Maximum aantal vergunningen voor seksinrichtingen]**

Er ~~wordt~~kan voor in totaal ten hoogste [aantal] seksinrichtingen van prostitutiebedrijven[, niet zijnde raamprostitutiebedrijven, en [aantal] seksinrichtingen van raamprostitutiebedrijven] vergunning worden verleend.]

Variant 2A

**[Artikel 3:5 Maximum aantal vergunningen voor seksbedrijven]**

Het ~~college~~bevoegde bestuursorgaan kan een maximum stellen aan het aantal vergunningen voor een seksbedrijf dat kan worden verleend. [Hierbij kan worden bepaald dat een maximum slechts geldt voor seksbedrijven van een ~~nader~~daarbij aangewezen aard [of in ~~nader~~daarbij aangewezen delen van de gemeente]].]

Variant 2B

**[Artikel 3:5 Maximum aantal vergunningen voor seksbedrijven]**

Er ~~wordt~~kan voor in totaal ten hoogste [aantal] seksbedrijven[, niet zijnde prostitutiebedrijven, [aantal] prostitutiebedrijven, niet zijnde raamprostitutiebedrijven, en [aantal] raamprostitutiebedrijven] vergunning worden verleend.]

Variant 3A

**[Artikel 3:5 Maximum aantal vergunningen voor seksinrichtingen [en maximum aantal werkruimtes]]**

Het ~~college~~bevoegde bestuursorgaan kan een maximum stellen aan het totaal aantal seksinrichtingen [en het totaal aantal werkruimtes] waarvoor vergunning kan worden verleend. [Hierbij kan worden bepaald dat een maximum slechts geldt voor seksinrichtingen van seksbedrijven van een ~~nader~~daarbij aangewezen aard [of in ~~nader~~daarbij aangewezen delen van de gemeente]].]

Variant 3B

**[Artikel 3:5 Maximum aantal vergunningen voor seksinrichtingen [en maximum aantal werkruimtes [raamprostitutiebedrijven]]]**

1. Er ~~wordt~~kan voor in totaal ten hoogste [aantal] seksinrichtingen van prostitutiebedrijven[, niet zijnde raamprostitutiebedrijven, en [aantal] seksinrichtingen van raamprostitutiebedrijven] vergunning worden verleend.
2. Onverminderd het eerste lid ~~wordt~~kan [aan raamprostitutiebedrijven] voor in totaal ten hoogste [aantal] werkruimtes vergunning worden verleend.]

Variant 4A

**[Artikel 3:5 0-optie raamprostitutiebedrijven [en maximering aantal seksinrichtingen]]**

1. Voor het uitoefenen van een raamprostitutiebedrijf wordt geen vergunning verleend.
2. Het ~~college~~bevoegde bestuursorgaan kan een maximum stellen aan het totaal aantal seksinrichtingen van seksbedrijven, niet zijnde raamprostitutiebedrijven, waarvoor vergunning kan worden verleend. [Hierbij kan worden bepaald dat een maximum slechts geldt voor seksinrichtingen van seksbedrijven van een ~~nader~~daarbij aangewezen aard [of in ~~nader~~daarbij aangewezen delen van de gemeente]].]

Variant 4B

**[Artikel 3:5 0-optie raamprostitutiebedrijven [en maximering aantal seksinrichtingen]]**

1. Voor het uitoefenen van een raamprostitutiebedrijf wordt geen vergunning verleend.
2. Er ~~wordt~~kan voor in totaal ten hoogste [aantal] seksinrichtingen [van prostitutiebedrijven, niet zijnde raamprostitutiebedrijven] vergunning verleend.]

### Artikel 3:6 Aanvraag

1. Een aanvraag om een vergunning wordt ingediend door gebruikmaking van een door de ~~burgemeester~~ het bevoegde bestuursorgaan vastgesteld formulier.
2. Bij de aanvraag om een vergunning wordt vermeld voor welke activiteit vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
  - a. de persoonsgegevens van de exploitant;
  - b. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
  - c. of in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag de exploitant een vergunning voor een seksbedrijf is geweigerd of een aan de exploitant verleende vergunning voor een seksbedrijf is ingetrokken;
  - d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
  - e. het adres van een onder het seksbedrijf vallende seksinrichting;
  - f. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
  - g. een geldig identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van de exploitant;
  - h. indien van toepassing, de verblijfstitel van de exploitant;
  - i. een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen, verstrekt door de Belastingdienst;
  - j. bewijs waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is tot het gebruik van de ruimtes bestemd voor de uitoefening van het seksbedrijf;
  - k. indien van toepassing, de plaatselijke ligging van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een situatieschets met een noordpijl en schaalaaanduiding;
  - l. indien van toepassing, de plattegrond van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een tekening met een schaalaaanduiding.
3. Als er een beheerder is aangesteld, is het tweede lid, onder a, b, c, g en h, van overeenkomstige toepassing op de beheerder.
4. Als de ~~burgemeester~~ Het bevoegde bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een ~~aanvraag~~, kan hij ~~verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd of bescheiden verlangen.~~

### Artikel 3:7 Weigeringsgronden

1. Een vergunning wordt geweigerd als:
  - a. de exploitant of de beheerder onder curatele staat;
  - b. de exploitant of de beheerder is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij;
  - c. de exploitant of de beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;
  - d. de exploitant of de beheerder de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;
  - e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
  - f. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
  - g. er aanwijzingen zijn dat voor of bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, als het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, als het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;
  - h. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar geleden voor de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden;
  - i. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar geleden voor de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke geldboete van ~~€ 500,-~~ ~~eur~~ of meer of tot een andere

hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:

- 1°. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Wet arbeid vreemdelingen en hoofdstuk 3 van de **[citeertitel APV]**;
- 2°. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis, 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht;
- 3°. artikel 69 van de Algemene wet rijksbelastingen;
- 4°. de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede artikel 6 juncto artikel 8 of juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
- 5°. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen; of
- 6°. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.

*[j. er een maximum als bedoeld in artikel 3:5 is vastgesteld en dit maximum al bereikt is*  
**OF**

*j. een maximum als bedoeld in artikel 3:5 al is bereikt];*

k. de voorgenomen uitoefening van het seksbedrijf strijd op zal leveren met een geldend bestemmingsplan, een bestemmingsplan in ontwerp dat ter inzage is gelegd, een beheersverordening *[of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:4].*

2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder h, wordt gelijk-gesteld:

- a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf;
- b. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid, onder a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan ~~€ 375,-~~ **euro** bedraagt.

3. De periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder h en i, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.

4. Voor de berekening van de periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder h en i, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.

5. Een vergunning kan in ieder geval worden geweigerd:

- a. voor een seksbedrijf waarvoor de vergunning op grond van artikel 3:9, eerste lid, aanhef en onder a tot en met f, of tweede lid, aanhef onder a tot en met **[e OF f OF g]**, of in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur is ingetrokken, gedurende een periode van vijf jaar na de intrekking;
- b. als niet is voldaan aan ~~de~~ bij of krachtens artikel 3:6 gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door de ~~burgemeester~~ het bevoegde bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen;
- c. als de vergunning geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op het uitoefenen van een prostitutiebedrijf in een seksinrichting waarvoor eerder een vergunning is ingetrokken, of in die seksinrichting eerder zonder vergunning een prostitutiebedrijf is uitgeoefend;
- d. als de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van de seksinrichting waarvoor de vergunning is aangevraagd;
- e. als het bedrijfsplan niet voldoet aan ~~het bepaalde bij~~ artikel 3:15, eerste en tweede lid;
- f. als onvoldoende aannemelijk is dat de exploitant de bij artikel 3:17 gestelde verplichtingen zal naleven;

*[g. als het escortbedrijf wordt gevestigd in een woonruimte waarvoor geen vergunning als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 is verleend].*

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

1. De vergunning vermeldt in ieder geval:

- a. de naam van de exploitant;
- b. indien van toepassing, die van de beheerder;

- c. voor welke activiteit de vergunning is verleend;
- d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
- e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
- f. indien van toepassing, het adres van de onder dat seksbedrijf vallende seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend;
- g. de voorschriften of beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden;
- h. indien van toepassing, de geldigheidsduur van de vergunning;
- i. het nummer van de vergunning.

2. De exploitant draagt er zorg voor dat de vergunning of een afschrift daarvan zichtbaar aanwezig is in de seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend, en ~~dat~~ tevens dat aan de buitenzijde van de seksinrichting zichtbaar is dat hij over een vergunning voor die seksinrichting beschikt.

### Artikel 3:9 Intrekkingsgronden

1. De vergunning wordt ingetrokken als:

- a. de verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen als bij de beoordeling daarvan de juiste gegevens bekend waren geweest;
- b. de vergunning in strijd met een wettelijk voorschrift is gegeven;
- c. is gehandeld in strijd met de artikelen 3:10, 3:13, aanhef en onder a, 3:14[, eerste **OF** tweede lid], 3:15 en 3:17, eerste lid, en tweede lid, aanhef en onderdeel b, aanhef en onder 1°;
- d. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid;
- e. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder a tot en met i;
- f. de vergunninghouder dat verzoekt;
- g. de uitoefening van het seksbedrijf strijd oplevert met een geldend bestemmingsplan, een beheersverordening [*of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:4*].

2. De vergunning kan worden geschorst of ingetrokken als:

- a. is gehandeld in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen;
- b. in verband met gewijzigde wettelijke voorschriften, gewijzigde omstandigheden of gewijzigde inzichten de bescherming van de belangen met het oog waarop het vergunningsvereiste is gesteld, zwaarder wegen dan het belang van de vergunninghouder bij behoud van de vergunning;
- c. een niet in de vergunning vermelde persoon exploitant of beheerder is geworden;
- d. is gehandeld in strijd met een of meer van de bij of krachtens dit hoofdstuk gestelde bepalingen, onverminderd het eerste lid, aanhef en onder c;
- e. is gehandeld in strijd met de in het bedrijfsplan beschreven maatregelen;
- f. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de woon- en leefomgeving of de gezondheid van prostituees of klanten;
- g. de exploitant of de beheerder het toezicht op de naleving van het in dit hoofdstuk bepaalde belemmert of bemoeilijkt;
- h. er bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel;
- i. gedurende ten minste zes maanden geen gebruik is gemaakt van de vergunning.

### Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden

De vergunninghouder meldt elke verandering waardoor zijn seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met de op grond van artikel 3:8, eerste lid, in de vergunning opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan de ~~burgemeester~~ het bevoegde bestuursorgaan. Deze verleent een gewijzigde vergunning, als het seksbedrijf aan de vereisten voldoet.

**[Artikel 3:11 Verlenging vergunning**

1. Op een aanvraag om verlenging van een vergunning zijn de artikelen 3:3, [3:5, 3:6, 3:7, 3:8 en 3:15, derde lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat actuele gegevens en bescheiden waarover de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan al beschikking heeft niet nogmaals overgelegd dienen te worden.
2. Als ten minste twaalf weken voorafgaand aan de vervaltermijn van de vergunning verlenging van de vergunning is aangevraagd, blijft de vergunning van kracht totdat op de aanvraag om verlenging is besloten.]

Met opmaak: Lettertype: Cursief

Met opmaak: Lettertype: Cursief

**AFDELING 3. UITOEFENEN SEKSBEDRIJF**

**PARAGRAAF 3.1 REGELS VOOR ALLE SEKSBEDRIJVEN**

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

1. Het is de exploitant en de beheerder verboden een [[buiten [deel gemeente] gelegen, EN/OF niet onder een [raamprostitutiebedrijf OF prostitutiebedrijf] vallende]] seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben of daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven tussen [tijdstip (bijvoorbeeld 4 uur)] en [tijdstip (bijvoorbeeld 8 uur)], tenzij bij vergunning anders is bepaald.
2. Het is bezoekers van een seksinrichting verboden zich daarin te bevinden gedurende de tijd dat die inrichting gesloten dient te zijn voor bezoekers.
- [3. Het is een prostituee verboden zich te bevinden in een seksinrichting tussen [tijdstip (bijvoorbeeld 4:30 uur)] en [tijdstip (bijvoorbeeld 7:30 uur)], tenzij bij vergunning anders is bepaald.]
4. Het is de exploitant en de beheerder verboden personen die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt toe te laten of te laten verblijven in een seksinrichting.

**Artikel 3:13 Adverteren**

Het is verboden in advertenties voor een seksbedrijf:

- geen vermelding op te nemen van het telefoonnummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder e, van het nummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder i, en van de bedrijfsnaam;
- vermelding op te nemen van een ander telefoonnummer dan bedoeld onder a, en
- als het een prostitutiebedrijf betreft, onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat prostituees die voor of bij het betreffende bedrijf werken vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen.

**PARAGRAAF 3.2 REGELS VOOR ALLE PROSTITUTIEBEDRIJVEN EN PROSTITUEES**

*Variant 1*

**Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf**

1. Het is een exploitant verboden een prostituee voor of bij zich te laten werken die:
- nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt;
  - in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.
- [2. Het is een prostituee verboden werkzaam te zijn voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.]

*Variant 2*

**Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf**

1. Prostitutie vindt uitsluitend plaats door een prostituee die de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt.
2. Het is een exploitant verboden een prostituee voor of bij zich te laten werken die:
- nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt;
  - in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.



3. Het is een prostituee verboden:

- a. te handelen in strijd met het eerste lid;
- b. werkzaam te zijn voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.

#### **Artikel 3:15 Bedrijfsplan**

1. Een prostitutiebedrijf beschikt over een bedrijfsplan, waarin in ieder geval wordt beschreven welke maatregelen de exploitant treft:

- a. op het gebied van hygiëne;
- b. ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees;
- c. ter bescherming van de gezondheid van de klanten;
- d. ter voorkoming van strafbare feiten.

2. De door de exploitant te treffen maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, waarborgen dat:

- a. de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden en dat dit controleerbaar is;
- b. inzichtelijk en controleerbaar is welke maatregelen een exploitant in zijn bedrijfsvoering en inrichting van de werkruimten treft voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees;
- c. in de werkruimten te allen tijde voldoende condooms met een CE-markering voor gebruik beschikbaar zijn;
- d. in de werkruimten voor de prostituees een goed functionerende alarmvoorziening aanwezig is;
- e. de prostituee zich regelmatig kan laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen en door de exploitant voldoende geïnformeerd is over de mogelijkheden van een dergelijk onderzoek;
- f. de prostituee niet gedwongen wordt zich geneeskundig te laten onderzoeken;
- g. de prostituee vrij is in de keuze van de arts(en) die zij wil bezoeken;
- h. de prostituee klanten en diensten kan weigeren zonder dat dat voor haar andere werkzaamheden gevolgen heeft;
- i. de prostituee kan weigeren alcohol of drugs te gebruiken zonder dat dat voor haar werkzaamheden gevolgen heeft;
- j. aan de voor de exploitant werkzame beheerder voldoende professionele eisen op het gebied van agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening worden gesteld en waar nodig wordt gezorgd voor scholing hierin;
- k. de exploitant zich een oordeel vormt over de mate van zelfredzaamheid van de prostituee voordat deze voor of bij hem gaat werken, teneinde vast te stellen of zij voldoet aan de eisen die hij hiervoor in zijn bedrijfsplan heeft opgenomen;
- l. de exploitant voor elke voor of bij hem werkzame prostituee kan aantonen onder welke verhuur- of arbeidsvoorwaarden zij haar diensten aanbiedt;
- m. de exploitant of beheerder zich er regelmatig van vergewist dat de prostituee niet door derden gedwongen wordt tot prostitutie en dat hij in dit kader informatie van hulpverleningsinstanties ter beschikking stelt;
- n. de exploitant aan de voor of bij hem werkzame prostituees informatie ter beschikking stelt over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met haar werk in de prostitutie;
- o. de overlast aan de omgeving van de onder het seksbedrijf vallende seksinrichtingen beperkt wordt.

3. Het bedrijfsplan wordt overgelegd bij de aanvraag om een vergunning.

4. De exploitant meldt een voorgenomen wijziging van het bedrijfsplan onverwijld aan het bevoegde bestuursorgaan de burgemeester. De wijziging wordt na goedkeuring van de burgemeester het

bevoegde bestuursorgaan als onderdeel van het bedrijfsplan aangemerkt, als deze voldoet aan de eisen die overeenkomstig het eerste en tweede lid aan een bedrijfsplan worden gesteld.

5. De rechten voor prostituees, die worden gewaarborgd op grond van het tweede lid, worden op schrift gesteld en in een voor haar begrijpelijke taal uitgereikt aan elke prostituee die werkzaam is voor of bij de exploitant.

6. In de seksinrichting wordt in ten minste twee talen en voor de klant goed zichtbaar bekend gemaakt dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken.

**[Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte**

*Een werkruimte wordt bij aanvang van het huren voor ten minste [aantal (bijvoorbeeld 4)] aaneengesloten weken verhuurd.]*

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

1. De exploitant of de beheerder is aanwezig gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend.

2. De exploitant van een prostitutiebedrijf draagt er zorg voor dat:

a. de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees redelijkerwijs hun eigen werktijden kunnen bepalen;

b. er een deugdelijke bedrijfsadministratie wordt gevoerd waarin de actuele gegevens zijn opgenomen van in ieder geval;

1°. de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees;

2°. de verhuuradministratie;

3°. met betrekking tot alle voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, de documentatie die ten grondslag ligt aan de vorming van het oordeel over de mate van zelfredzaamheid, bedoeld in artikel 3:15, tweede lid, onder k;

4°. de werkroosters van de beheerders;

5°. [...].

c. de bedrijfsadministratie met inachtneming van de wettelijke termijnen wordt bewaard en te allen tijde beschikbaar is voor toezichthouders;

d. medewerkers van de gemeentelijke gezondheidsdienst en van andere door de burgemeester of het college aangewezen instellingen worden toegelaten tot seksinrichtingen als ze voornemens zijn voorlichtings- en preventieactiviteiten uit te voeren of voorlichtingsmateriaal te verspreiden;

e. onverwijld bij de politie wordt gemeld ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting;

f. onverwijld aan de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan wordt gemeld als gedurende ten minste één maand geen gebruik gemaakt zal worden van de vergunning. Deze melding vermeldt de reden en de verwachte duur;

g. gedaan wordt wat nodig is voor een goede gang van zaken binnen het prostitutiebedrijf.

**PARAGRAAF 3.3 RAAM- EN STRAATPROSTITUTIE**

**Artikel 3:18 Raamprostitutie**

1. Het is een prostituee verboden:

a. zich vanuit een gebouw of vanuit de toegang naar een gebouw aan klanten die zich op of aan de weg bevinden beschikbaar te stellen; en

b. passanten hinderlijk te bejegenen of zich aan passanten op te dringen dan wel zich ongekleed of vrijwel ongekleed achter het raam van een seksinrichting of in de toegang tot een seksinrichting op te houden.

*[2. Het verbod van het eerste lid, aanhef en onder a, is niet van toepassing op een prostituee die werkzaam is in onder een raamprostitutiebedrijf vallende een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend.]*

### **Artikel 3:19 Straatprostitutie**

1. Het is verboden zich op of aan de weg of op, aan of in een andere vanaf de weg zichtbare plaats, niet zijnde een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend, op te houden met het kennelijke doel zich beschikbaar te stellen voor prostitutie of op of aan de weg ontuchtige handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie.

[2. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen wegen gedurende de door het college vastgestelde tijden.]

### **[Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie**

1. Met het oog op de naleving van het verbod, bedoeld in artikel 3:19, eerste lid, kan door een politieambtenaar of toezichthouder het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.

2. Een politieambtenaar of toezichthouder kan een persoon die zich op een krachtens artikel 3:19, tweede lid, aangewezen weg bevindt, in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, het voorkomen of beperken van overlast, de veiligheid, de zedelijkheid of de gezondheid van prostituees of klanten bevelen zich onmiddellijk in een door hem aangegeven richting te verwijderen.

3. Met het oog op de in het tweede lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie ten minste eenmaal een bevel als bedoeld in dat lid is gegeven een bevel geven zich gedurende ten hoogste [aantal (bijvoorbeeld 3)] maanden niet op te houden op krachtens artikel 3:19, tweede lid, aangewezen wegen.

4. De burgemeester beperkt het in het derde lid bedoelde bevel, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.]

## **AFDELING 4. OVERIGE BEPALINGEN**

### **Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten**

1. Het is een klant verboden seksuele handelingen te verrichten met een prostituee van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat zij werkzaam is voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.

2. Het is verboden op of aan de weg of op, aan of in een andere voor publiek toegankelijke plaats gebruik te maken van de diensten van een prostituee.

3. Het in het tweede lid genoemde verbod geldt niet in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend [en op of aan de op grond van artikel 3:19, tweede lid, aangewezen wegen].

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

1. Het is de rechthebbende op een onroerende zaak verboden daarin of daarop goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen van erotisch-pornografische aard openlijk ten toon te stellen, aan te bieden of aan te brengen als de burgemeester aan de rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt.

2. Het eerste lid is niet van toepassing ten aanzien van het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen, die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.]

B

Artikel 6:1 komt als volgt te luiden:

### Artikel 6:1 Strafbepaling

1. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie: [opsomming].
2. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie: [opsomming].
3. In afwijking van het eerste en tweede lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2:10, vijfde lid, 2:11, tweede lid, [2:12, eerste lid,] en 4:11, eerste lid.

C

Artikel 6:2 komt als volgt te luiden:

### Artikel 6:2 Toezichthouders

1. Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze verordening bepaalde, ~~behoudens hoofdstuk 3,~~ zijn belast: [...].
2. Het college dan wel de burgemeester kan daarnaast andere personen belasten met ~~het dit~~ toezicht, ~~bedoeld in het eerste lid.~~
3. ~~Met het toezicht op de naleving van het bij hoofdstuk 3 bepaalde zijn belast: [...].~~
4. ~~De burgemeester kan daarnaast andere personen belasten met het toezicht, bedoeld in het derde lid.~~

D

Artikel 6:3 komt als volgt te luiden:

### Artikel 6:3 Binnentreden woningen

1. ~~Zij die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van een overtreding van de bij of krachtens deze verordening, behoudens hoofdstuk 3,~~ gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.
2. ~~De in artikel 6:2, derde lid, bedoelde ambtenaren, voor zover zij zijn belast met de opsporing van de strafbare feiten, bedoeld in de artikelen 3:14, [tweede OF derde lid], en 3:21, eerste lid, zijn bevoegd zonder toestemming van de bewoner in een woning binnen te treden waar een overtreding van een dergelijk strafbaar feit wordt gepleegd of naar hun redelijk vermoeden wordt gepleegd.~~
3. ~~De in artikel 6:2, derde lid, bedoelde ambtenaren zijn in het kader van hun toezichtstaak bevoegd zonder toestemming van de bewoner in een woning binnen te treden, als daar bedrijfsmatig prostitutie plaatsvindt.~~

Artikel II

1. In aanvulling op artikel 3:7 van de [citeertitel APV] kan een vergunning eveneens worden geweigerd als in de periode van vijf jaren voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening, een vergunning van de aanvrager voor de uitoefening van een bedrijf dat op grond van artikel 3:2 van de [citeertitel APV] wordt aangemerkt als seksbedrijf door het gemeentebestuur is ingetrokken.
2. Een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening verleende vergunning voor de uitoefening van een bedrijf dat op grond van artikel 3:2 van de [citeertitel APV] wordt aangemerkt als seksbedrijf en welke op het tijdstip van inwerkingtreding niet is ingetrokken of vervallen, wordt gelijkgesteld met een vergunning als bedoeld in artikel 3:3 van de [citeertitel APV] met een

geldigheidsduur van 28 weken, gerekend vanaf het tijdstip van de inwerkingtreding van deze verordening. Als binnen deze periode een aanvraag als bedoeld in artikel 3:3 van de [citeertitel APV] is gedaan, blijft deze vergunning van kracht totdat op de aanvraag is beslist.

3. De artikelen 3:3, eerste lid, en 3:13 van de [citeertitel APV] zijn gedurende 28 weken na inwerkingtreding van deze verordening niet van toepassing op de uitoefening van een seksbedrijf dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet. Als binnen deze periode een aanvraag als bedoeld in artikel 3:3 van de [citeertitel APV] is gedaan, dan zijn deze artikelen niet van toepassing tot het moment dat op de aanvraag is beslist.

4. Artikel [3:14, eerste lid, aanhef onder a, OF 3:14, tweede lid, aanhef en onder a, en derde lid, aanhef en onder a,] is niet van toepassing ten aanzien van personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening aantoonbaar werkzaam zijn als prostituee voor of bij een prostitutiebedrijf:

- a. aan welk voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een vergunning voor de uitoefening van dat bedrijf verleend was die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening niet is ingetrokken of vervallen, of
- b. dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet.

[5. Artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder k, is niet van toepassing ten aanzien van een aanvraag om een vergunning voor een seksinrichting waarin op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig een seksbedrijf werd uitgeoefend.]

[6. Artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder j, is niet van toepassing ten aanzien van een aanvraag om een vergunning voor een seksbedrijf dat onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening:

- a. beschikte over een geldige vergunning voor de uitoefening van dat bedrijf, of
- b. rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet.]

Artikel III

Dit besluit treedt in werking op [datum].

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum].

De voorzitter,  
De griffier,

## Toelichting

*NB Deze toelichting is geschreven met de (mogelijke) keuzes die in deze modelverordening gemaakt zijn in gedachten. Als een individuele gemeente op punten andere keuzes maakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelverordening in samenhang met de hierbij behorende ledenbrief gelezen te worden.*

## Artikelsgewijs

### Artikel I

#### A

#### Artikel 3:1 Afbakening

Afbakening van dit hoofdstuk van de Algemene plaatselijke verordening (hierna: 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 t.z.t. 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 onderwerpen: 1:2 (Beslistermijn), 1:3 (Indiening aanvraag), 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 Begripsbepaling

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. Eer 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 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).<sup>1</sup> 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<sup>2</sup>]. 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 privé-adres. 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. 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 opereert 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 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, toezichthouders en personen die aanwezig zijn vanwege bijvoorbeeld het leveren van goederen of het uitvoeren van reparaties of onderhoud.

In de APV wordt het begrip '**prostituee**' gebruikt, omdat dit het meest aansluit bij het spraakgebruik en bij de praktijk binnen de prostitutiebranche. Aangezien dit woord, op deze wijze geschreven,

<sup>1</sup> Zie in dit verband ABRvS 16 april 2014, AB 2014/234 (m.nt. T.E.P.A. Lam) en JG 2014/44 (m.nt. ing. W. Vos).

<sup>2</sup> Anders dan bijvoorbeeld bij het uitoefenen van een bij verordening toegekende bevels-bevoegdheid, 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.

taalkundig vrouwelijk is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van vrouwelijke voornaamwoorden (zij, haar). In alle gevallen waar 'prostituee' staat, wordt evenzeer de (mannelijke) prostitué bedoeld. Dit komt in de definitie van de term 'prostituee' 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 publiekstreckende 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 werkrimte 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) werkrimte hebben, of meerdere. Met 'zelfstandig' wordt hier niet bedoeld dat een werkrimte 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 werkrimte zijn; een deel van een seksinrichting dat apart verhuurd wordt zal veelal een afzonderlijke werkrimte zijn.]*

### **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 een toekomstbestendige uitvoeringspraktijk, die onder meer aansluit bij de Dienstenrichtlijn en de ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, is in het tweede lid een zorgplicht voor het bevoegd bestuursorgaan opgenomen. Als er sprake is van de verlening van schaarse vergunningen dan moet het bevoegde bestuursorgaan 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. De geëigende weg om uitvoering aan te geven aan deze zorgplicht is dat de bevoegde bestuursorganen in een beleidsregel uiteenzetten hoe zij de selectieprocedure invullen (en hier vervolgens uitvoering aan geven).]*

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

Het vierde lid is opgenomen omdat na inwerkingtreding 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 (zie ook artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn). 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.

Uit het vijfde 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 bezien worden. Daarbij zal blij 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.

[Overeenkomstig het zesde lid kan een vergunning in beginsel voor [bepaalde EN/OF onbepaalde] tijd verleend worden. Als het echter om een schaarse vergunning gaat, dan zal deze telkens voor een bepaalde tijd verleend worden.]

[Omdat een vergunningstelsel waarbij een verleende vergunning onbeperkt verlengd kan worden – zonder dat andere potentiële gegadigden mee kunnen dingen – niet passend is ten aanzien van schaarse vergunningen is in het zevende lid bepaald dat de vergunning ten hoogste [...] verlengd kan worden. Op deze verlenging is artikel 3:11 van toepassing.]

#### **[Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen**

*Op grond van dit artikel kan het college delen van de gemeente aanwijzen [waarbuiten OF waarbinnen] voor het vestigen van seksinrichtingen geen vergunning wordt verleend. Dit kan bijvoorbeeld gewenst zijn om daarop met voldoende intensiteit toezicht te kunnen uitoefenen of om deze inrichtingen te weren uit woonwijken of andere gebieden die vanuit een oogpunt van woon- en leefomgeving 'gevoelig' zijn. De aanwijzing van het college betreft een concreterend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staat. Straatprostitutie wordt [gereguleerd OF verboden] in artikel 3:19 [en verder].*

*Het langs deze weg vormgegeven concentratiebeleid moet altijd in samenhang bekeken worden met de relevante bestemmingsplannen, waarin – louter ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en derhalve noodzakelijk enkel gestoeld op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria – voort kan vloeien dat het uitoefenen van (een bepaald type) seksbedrijf (op bepaalde) locaties planologisch niet aanvaardbaar wordt bevonden.]*

#### **[Artikel 3:5**

*NB Gemeenten zullen afhankelijk van de keuze voor de invulling van dit artikel zelf de daarbij aansluitende toelichting moeten opstellen.]*

#### **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 ~~de burgemeester~~ 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 ~~de burgemeester~~ dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan deze ~~hij~~ 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. 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 ~~de burgemeester~~. 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 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. 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.

### **Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden**

Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de vergunningverlener daarvan weet hebben. De vergunninghouder wordt derhalve verplicht dergelijke wijzigingen te melden. Als er met inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend; daarbij behoeft niet de gehele procedure te worden doorlopen als ware het een aanvraag om een nieuwe vergunning. Afhankelijk van de aard van de wijzigingen kan ook de geldigheidsduur van de vergunning worden aangepast. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, moet dat leiden tot het intrekken van de vergunning (artikel 3:9, eerste lid, aanhef en onder c).

### **[Artikel 3:11 Verlenging vergunning**

*De aanvraag om de verlenging van een vergunning wordt behandeld als zijnde een nieuwe aanvraag. Daardoor kunnen de belangrijke vragen die ten tijde van oorspronkelijke beoordeling beantwoord zijn nogmaals bekeken worden in het licht van de nieuwe situatie. Om onnodige administratieve lasten te voorkomen is het niet nodig om bij de aanvraag om verlenging van een vergunning nogmaals actuele gegevens en bescheiden te overleggen waarover het bevoegde bestuursorgaan de burgemeester al beschikking heeft. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan de gegevens die overeenkomstig artikel 3:8, eerste lid op de vergunning vermeld staan. Deze zouden te allen tijde actueel moeten zijn (zie artikel 3:10). Ook is het bijvoorbeeld overbodig om plattegronden, situatietekeningen en het bedrijfsplan nogmaals aan te leveren, voor zover deze ongewijzigd zijn.*

*Om te voorkomen dat exploitanten hun vergunning 'verliezen' is het tweede lid opgenomen. Om hierop aanspraak te kunnen maken dient een aanvraag uiteraard tijdig gedaan te worden en ontvankelijk te zijn. Gedurende de periode dat de aanvraag in behandeling is kunnen uiteraard gewoon maatregelen genomen worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als zich feiten voordoen of er redenen zijn om de vergunning in te trekken of te schorsen.]*

Met opmaak: Lettertype: Cursief

### **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 sexwinkels; 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.

*[Het derde lid richt zich tot de prostituee en heeft als doel te voorkomen dat seksinrichtingen gebruikt worden om te overnachten.]*

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

### **Artikel 3:13 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 3:14 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 beschikking 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.

***Nadere toelichting als gekozen wordt voor variant 1***

Het is in de eerste plaats de exploitant die moet voorkomen dat er bij zijn bedrijf prostituees werkzaam zijn die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Zijn die daar toch werkzaam, dan is de exploitant in overtreding. Overigens, zoals eerder opgemerkt, een prostituee die zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten opereert valt enerzijds aan te merken als exploitant van een vergunningplichtig prostitutiebedrijf en anderzijds als prostituee bij dat bedrijf. Los van de hier gestelde leeftijdseis is dus uitgesloten dat in een dergelijke constructie prostituees legaal aan de slag kunnen; de aanvraag van een exploitant/prostituee die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft zal immers geweigerd worden (artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder d).

*[Ook van de prostituee mag worden verlangd dat zij een bijdrage levert aan sanering van de seksbranche. Als de prostituee er bewust en vrijwillig voor kiest om te werken in de illegale prostitutie, dan moet ook zij daarvoor aansprakelijk kunnen worden gehouden.]*

***Nadere toelichting als gekozen wordt voor variant 2***

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 3:15 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 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 de burgemeester (vierde lid).

**[Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte**

*Met dit voorschrift wordt een minimale verhuurperiode van een aantal weken voor werkruimtes geïntroduceerd. Een minimale verhuurperiode bemoeilijkt het snelle rouleren van prostituees; iets dat in het bijzonder – maar niet bij enkel – bij de raamprostitutie speelt en dat het toezicht bemoeilijkt en dat een tactiek is die in de mensenhandel wordt gebruikt. Na de minimale eerste verhuurperiode mag per week (of zelfs dag) verhuurd worden.*

*Ook parttime werken is overigens toegestaan, mits de eerste vier weken maar wordt gehuurd gedurende bijvoorbeeld 3 dagen per die vier weken. In die eerste weken hebben hulpverleningsinstanties dan voldoende gelegenheid gehad om een relatie met de prostituee op te bouwen en signalen van mensenhandel waar te kunnen nemen.]*

**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, i.i.g. 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 Openbaar Ministerie (Stcrt. 2013, 16816) en <http://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**

*Toelichting als gekozen wordt alleen het eerste lid over te nemen*

Dit artikel richt zich, in tegenstelling tot de meeste artikelen, rechtstreeks tot de prostituee. Het is de prostituee verboden die handelingen te verrichten die gewoonlijk worden geassocieerd met raamprostitutie. Dit om de daarmee samenhangende overlast en uitstraling op de omgeving aan te kunnen pakken.

*Toelichting als gekozen wordt om het hele artikel over te nemen*

Raamprostitutie is – evenals straatprostitutie – gezien de specifieke omstandigheden waaronder prostituees werkzaam zijn in deze sector bij uitstek een vorm van prostitutie die nadere regulering behoeft. Ten aanzien van de raamprostitutie gelden daarom aanvullende eisen. Het is de prostituee verboden die handelingen te verrichten die gewoonlijk worden geassocieerd met raamprostitutie (eerste lid), tenzij de prostituee werkzaam is in een seksinrichting die valt onder een raamprostitutiebedrijf waarvoor een vergunning is verleend (tweede lid). Voor het raamprostitutiebedrijf geldt verder dat er ook voldaan dient te worden aan de regels die gesteld zijn met betrekking tot seksbedrijven in het algemeen en met betrekking tot alle prostitutiebedrijven in het bijzonder.

### **Artikel 3:19 Straatprostitutie**

*Toelichting als gekozen wordt alleen het eerste lid over te nemen*

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 op of aan de weg ontuchtige handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie.

*Toelichting als gekozen wordt om het hele artikel over te nemen*

Als straatprostitutie wordt toegestaan is het – evenals raamprostitutie – bij uitstek een vorm van prostitutie die nadere regulering behoeft. Ten aanzien van de straatprostitutie gelden daarom aanvullende eisen. Zo regelt het eerste lid dat het eenieder verboden is op of aan de weg of in een vanaf de weg zichtbare plaats klanten te werven of op of aan de weg ontuchtige handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie. Het verbod geldt echter niet op door het college aangewezen wegen gedurende de door het college vastgestelde tijden (tweede lid) of – voor wat betreft het werven van klanten – als dit gebeurt in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend (volgt uit het eerste lid). De gecombineerde aanwijzing van wegen of vaststelling van tijden betreft een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staat. Specifieke ‘tippelzones’ zullen veelal ook in een bestemmingsplan hun plek gekregen hebben.

### **[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. Ook ontheffing is mogelijk.*

*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.]*

### **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.]*

B

**Artikel 6:1 Strafbepaling**

Artikel 6:1 regelt dat het niet-naleven van de genoemde voorschriften of beperkingen die aan een vergunning of een ontheffing zijn verbonden een strafbaar feit oplevert. Het artikel is opnieuw vastgesteld, waarbij de opsomming in lijn is gebracht met het nieuwe hoofdstuk 3.

Verder is van deze wijziging gebruik gemaakt om een derde lid toe te voegen. Overtredingen van bepalingen die voortvloeien uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (zoals handelingen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning) zijn in de Wet economische delicten (Wed) aangeduid als economische delicten. Dat heeft gevolgen voor de strafmaat, die onder de Wed anders is dan onder de APV. Om dat onderscheid duidelijk te maken is het derde lid toegevoegd.

C

**Artikel 6:2 Toezichthouders**

In artikel 6:2 wordt thans van de aanwijzing van degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 3 en daarmee — indirect, via artikel 142, eerste lid, aanhef en onder c, van het Wetboek van Strafvordering — van degenen die als buitengewoon opsporingsambtenaar belast kunnen worden met de opsporing van de in dat hoofdstuk bedoelde strafbare feiten, afgebakend de aanwijzing van degenen die met die taken belast zijn ten aanzien van de rest van de APV. Dit wordt wenselijk geacht aangezien de aanwijzing — waar het hoofdstuk 3 betreft — waarschijnlijk op termijn krachtens de Wrp — via een aanwijzingsbesluit van de burgemeester — vormgegeven zal worden. Op deze wijze is het onderscheid van begin af aan duidelijk — en de ontvlechting daarvan t.z.t. eenvoudiger te bewerkstelligen — iets dat met name wenselijk is i.v.m. met eveneens expliciet separaat geregelde bevoegdheid tot het binnentreden van woningen (artikel 6:3, tweede en derde lid).

D

**6:3 Binnentreden woningen  
Algemeen**

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht is deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend voor alle plaatsen, met uitzondering van het binnen treden van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het zogenaamde 'huisrecht' regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel de, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: Awbi).

De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

1. de bevoegdheid tot binnentreden dient bij of krachtens de wet te zijn verleend;
2. de personen aan wie de bevoegdheid is verleend dienen bij of krachtens de wet te worden aangewezen, en
3. er dienen bepaalde vormvoorschriften in acht te worden genomen.

#### *Wettelijke grondslag bevoegdheid*

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. Artikel 149a van de Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In dit artikel wordt gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.

Voor enkele bepalingen in de APV wordt de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft artikel 2:67 en 2:68 en de op artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht gebaseerde gemeentelijke helingvoorschriften. Artikel 552 van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren en de ambtenaren die krachtens artikel 142 zijn belast met de opsporing van de bij de artikelen 437, 437bis of 437ter van het Wetboek van Strafrecht strafbaar gestelde feiten, toegang hebben tot elke plaats waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij wordt gebruikt door een handelaar als bedoeld in laatstgenoemde artikelen. Artikel 90bis van het Wetboek van Strafrecht is van toepassing.

#### *Vormvoorschriften*

In de Awbi zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Hij dient:

- zich te legitimeren (artikel 1);
- mededeling te doen van het doel van het binnentreden (artikel 1);
- te beschikken over een schriftelijke machtiging (artikel 2);
- verslag te maken van het binnentreden (artikel 10).

De in artikel 1 opgenomen voorschriften gelden voor iedere binnentreding, dus ook indien dit gebeurt met toestemming van de bewoner. De artikelen 2 tot en met 11 van de Awbi gelden alleen als zonder toestemming van de bewoner wordt binnentreden.

Degene die binnentreedt, dient te beschikken over een machtiging. In deze machtiging is aangegeven in welke woning binnentreden kan worden. De Awbi gaat daarbij in beginsel uit van een machtiging voor één woning. Zo nodig kunnen in de machtiging echter maximaal drie andere afzonderlijk te noemen woningen worden opgenomen (zie de Regeling vaststelling model machtiging tot binnentreden (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0018484>), voor een model voor de machtiging).

In artikel 3 van de Awbi wordt aangegeven wie een machtiging tot binnentreden kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe gekregen. Hiernaast kan ook de burgemeester bevoegd zijn machtigingen te verlenen. Dit is het geval indien het binnentreden in de woning in een ander doel is gelegen dan in het kader van strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontzuimingen). De bevoegdheid machtigingen om binnen te treden af te geven, kan niet worden gemandateerd.

In artikel 5:27 van de Algemene wet bestuursrecht is voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij de uitoefening van bestuursdwang een andere regeling opgenomen. De bevoegdheid tot het afgeven van de machtiging is daar, naast de in de Awbi genoemde functionarissen, bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast. Dit betekent dat een college dat bestuursdwang wil uitoefenen, ook de eventueel benodigde machtiging moet afgeven.

Artikel 2, derde lid, van de Awbi voorziet in de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden zonder machtiging en zonder toestemming de woning binnen te treden. Dit is het geval in situaties waarbij ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen dreigt, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een geweldsdelict in een woning of de aanwezigheid in een woning van een bewapend persoon die van zijn wapen gebruik zou kunnen maken. Men kan ook denken aan gevallen waarin de belangen van de bewoner ernstig worden aangetast, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een inbraak in de woning. Als de opsporingsambtenaar de bewoner, bijvoorbeeld als gevolg van diens afwezigheid, niet om toestemming tot binnentreden kan vragen, is hij bevoegd om ter bescherming van diens belangen zonder machtiging binnen te treden. Onder deze omstandigheden bestaat er dus steeds de noodzaak om terstond op te treden en is binnentreden zonder toestemming én zonder machtiging gerechtvaardigd.

Op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, blijft ook bij spoedeisende gevallen de Awbi zo veel mogelijk van toepassing. Het spoedeisende karakter van de situatie is derhalve voornamelijk van invloed op het hebben van een machtiging. Dat betekent dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard zonder toestemming van de bewoner binnen te treden. Van binnentreden zonder toestemming van de bewoner dient na afloop een verslag opgemaakt te worden (artikel 10 van de Awbi, zie de circulaire van het Ministerie van Justitie van 15 augustus 1994, 452425/294 voor een voorbeeldverslag).

#### *Tweede en derde lid*

In artikel 6:3 is de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen van degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 3 en degenen die belast zijn met de opsporing van de in dat hoofdstuk bedoelde strafbare feiten, afgebakend van de bevoegdheden van degenen die met die taken belast zijn ten aanzien van de rest van de APV. Dit wordt wenselijk geacht aangezien die taken — waar het hoofdstuk 3 betreft — waarschijnlijk op termijn op grond van de Wrp — deels in afwijking van de algemene regeling van de APV — gereguleerd zullen worden. Om niet binnen afzienbare termijn hierin opnieuw substantiële materiële wijzigingen aan te hoeven brengen — en om de ontvlechting daarvan t.z.t. te vergemakkelijken — is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Wrp dit expliciet separaat en voor zover mogelijk in lijn met de Wrp te regelen.

#### Artikel II

##### *Eerste lid*

Artikel 3:7, vijfde lid, aanhef onder a, maakt het mogelijk geen vergunning voor een seksbedrijf te verstrekken aan een aanvrager van wie minder dan vijf jaar voor de aanvraag een vergunning is ingetrokken op grond van artikel 3:9, eerste lid, onder a tot en met f, of tweede lid, onder a tot en met [e OF f OF g], of in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Om te voorkomen dat direct na

inwerkingtreding van dit besluit aanvragen voor een vergunning worden gedaan door personen van wie een vergunning minder dan vijf jaar gelden is ingetrokken, bepaalt het eerste lid dat ook voor die categorie aanvragers een nog niet verstreken periode van vijf jaar een grond voor weigering kan zijn. Zou deze bepaling niet worden opgenomen, dan zou het bestuur iedere aanvraag in behandeling moeten nemen, en een weigering inhoudelijk moeten motiveren.

#### *Tweede lid*

Wie na inwerkingtreding van dit besluit een seksbedrijf wil gaan exploiteren, dient te beschikken over een vergunning op basis van de gewijzigde [citeertitel APV]. Aanvragen leiden (zie artikel 3:3) binnen maximaal 24 weken tot een beslissing op de aanvraag. Wie op het moment van inwerkingtreding van dit besluit al actief is in deze branche en een vergunning heeft voor een bedrijf dat onder deze wet als seksbedrijf wordt gekwalificeerd, zal weliswaar een nieuwe vergunning moeten aanvragen, maar het zou niet gepast zijn dat hij tot het moment dat op de aanvraag is beslist, een niet-vergund bedrijf zou hebben – en dus strafbaar zou zijn. Derhalve bepaalt het tweede lid dat een vóór de inwerkingtreding verkregen vergunning voor een seksbedrijf nog gedurende enige tijd bevoegd maakt het bedrijf voort te zetten.

#### *Derde lid*

Er kunnen bedrijven zijn die onder de definitie van de gewijzigde [citeertitel APV] als seksbedrijf gekwalificeerd worden, maar die vóór de inwerkingtreding van de wijziging geen vergunning behoeften te hebben. Deze bedrijven zouden op het moment van inwerkingtreding strafbaar zijn als de bedrijfsactiviteit wordt voortgezet. Dit is een ongewenste situatie. Het derde voorziet in overgangsrecht dienaangaande.

#### *Vierde lid*

Om bij de inwerkingtreding van de wet geen abrupte inkomenseffecten te veroorzaken voor werkzame prostituees onder de 21 jaar is het verbod voor exploitanten om prostituees die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt hebben voor of bij zich te laten werken niet van toepassing verklaard ten aanzien van prostituees die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit aantoonbaar werkzaam zijn als prostituee voor of bij een prostitutiebedrijf aan welk voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een vergunning voor een prostitutiebedrijf verleend was die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit niet is ingetrokken of vervallen, of dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit rechtmatig zonder vergunning werd uitgeoefend en sindsdien onafgebroken is voortgezet. [Ook het verbod voor prostituees die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt hebben om werkzaam te zijn als prostituee geldt niet ten aanzien van, kort gezegd, al rechtmatig werkzame prostituees.]

#### *[Vijfde lid*

*NB Gemeenten zullen afhankelijk van de reden voor opname van deze bepaling zelf een daarbij aansluitende toelichting moeten formuleren. In de implementatiehandleiding kunnen hiervoor handvatten gevonden worden.]*

#### *[Zesde lid*

*Om gedwongen abrupte bedrijfsbeëindiging te voorkomen zijn bestaande seksbedrijven uitgezonderd van gehanteerde maximumstelsel voor te verlenen vergunningen. Deze bedrijven tellen wel mee bij de beoordeling of het maximum is bereikt, eventuele overschrijding kan deze bedrijven echter niet worden tegengeworpen.]*