



PROSTITUTIEBELEID

GEMEENTE ZALTBOMMEL

Algemeen deel

Afdeling Bestuursondersteuning

Juli 2000

Prostitutiebeleid gemeente Zaltbommel

Algemeen deel

INHOUD:

1.	Inleiding	1
2.	Doelstelling	2
3.	Vormen van prostitutie en (mogelijke) randverschijnselen	2
4.	Prostitutiebeleid gemeente Zaltbommel	4
4.1	Ruimtelijk vestigingsbeleid	4
4.2	APV-aanpassing, toelichting en Nadere Regels	5
4.3	Gezondheidsbeleid en hulpverlening	7
4.4	Handhavingsbeleid	8
5.	Financiële consequenties	11

Bijlagen:

Deelnota 1 : Ruimtelijk vestigingsbeleid;
Deelnota 2 : APV-aanpassing, toelichting en Nadere Regels;
Deelnota 3 : Gezondheidsbeleid en hulpverlening;
Deelnota 4 : Handhavingsbeleid.

1. Inleiding

Op 14 februari 2000 bent u door middel van een startnotitie¹ op de hoogte gesteld van de aanstaande opheffing van het algemeen bordeelverbod vanwege een wetsvoorstel van het kabinet.

Op 26 oktober 1999 heeft de Eerste kamer het wetsvoorstel tot opheffing van het algemeen bordeelverbod ex artikel 250 bis Wetboek van Strafrecht goedgekeurd. Per 1 oktober 2000 moet deze wetgeving van kracht worden. Dit heeft tot gevolg dat het exploiteren van prostitutie in algemene zin vanaf 1 oktober a.s. niet langer strafbaar is. Het exploiteren van *onvrijwillige* prostitutie (door geweld, bedreiging met geweld, misbruik van overwicht, misleiding), prostitutie door minderjarigen en door personen zonder geldige verblijfstitel blijft wel strafbaar. Ook de klanten van minderjarige prostitué(e)s zijn strafbaar gesteld².

In Nederland is het sinds 1912 verboden bordelen te exploiteren. Voor die tijd bestonden er, net als in veel andere Europese landen, legale bordelen. Prostitutie als zodanig is in ons land nooit strafbaar geweest. Het bordeelverbod heeft niet tot een vermindering van bedrijfsmatige prostitutie geleid. Doordat prostitutie in de criminele sfeer viel, kon mensenhandel gedijen en was de positie van de prostitué(e)s vaak slecht.

Tot op heden wordt in diverse gemeenten al een of andere vorm van prostitutiebeleid in de gedoog-sfeer gevoerd. Alomvattende bestuurlijke beheersing van de exploitatie van prostitutie was wegens het formeel verbod tot nu toe niet mogelijk.

Het is gewenst om vormen van exploitatie van prostitutie waarin meerderjarige prostituees werkzaam zijn niet langer te verbieden. Dit om beter in staat te zijn de exploitatie van prostitutie in goede banen te leiden, zo gezond, veilig en transparant mogelijk te maken en te ontdoen van criminele randverschijnselen. Daarnaast zullen onaanvaardbare vormen van exploitatie van prostitutie krachtig bestreden moeten worden.

De wetswijziging maakt het de gemeente overigens niet mogelijk om prostitutie te verbieden³.

Een integraal prostitutiebeleid is nodig om de randverschijnselen rondom prostitutie (overlast, criminaliteit en verbetering van de positie van de prostituees) te kunnen beheersen.

Leeswijzer

Het integrale prostitutiebeleid voor de gemeente Zaltbommel is opgebouwd aan de hand van een aantal onderwerpen: regulering, gezondheidszorg en hulpverlening en handhaving. Dit heeft geleid tot het opstellen van een viertal deelnota's:

1. Regulering: Ruimtelijk vestigingsbeleid prostitutie gemeente Zaltbommel;
2. Regulering: APV-aanpassing, toelichting en Nadere Regels;
3. Gezondheidsbeleid en hulpverlening;
4. Handhaving Prostitutiebeleid.

De samenhang tussen deze onderwerpen en de belangrijkste items uit de verschillende deelnota's zijn weergegeven in deze algemene nota. Deze algemene nota geeft dus de kern van het Integrale Prostitutiebeleid van de gemeente Zaltbommel weer. De achtergronden en uitgebreidere motivering van verschillende voorstellen zijn in de deelnota's terug te vinden.

¹ Startnotitie regionaal afstemming prostitutiebeleid (GGD, ARBO dienst, Politie De Waarden, Politie divisie COZ, Gemeenten: Geldermalsen, Tiel, Zaltbommel en het Openbaar Ministerie.).

² Artikel 248b WvStr.

³ Mogelijke strijd met artikel 19 lid 3 Grondwet.

2. Doelstelling

Door legalisering van de prostitutie wordt beoogd de nadelen die kleven aan het huidige bordeelverbod weg te nemen en de weg vrij te maken voor het realiseren van de volgende doelstellingen⁴:

- het beheersen en reguleren van de exploitatie van prostitutie, onder andere door het invoeren van een gemeentelijk vergunningenbeleid;
- het efficiënter bestrijden van onvrijwillige prostitutie;
- het beschermen van minderjarigen tegen seksueel misbruik;
- het beschermen (en verbeteren) van de positie van de prostitué(e)s;
- het ontvlechten van prostitutie en criminaliteit;
- het terugdringen van de omvang van prostitutie door illegalen.

Een deel van deze doelstellingen kan gerealiseerd worden met het inrichten van een vergunningstelsel. Met behulp van vergunningen kan overlast worden voorkomen en beperkt, kan de positie van prostituees worden verbeterd, kan aandacht worden geschonken aan de bescherming van de gezondheid van de prostituee en de bescherming van de volksgezondheid en kan de criminaliteit in de prostitutie worden tegengegaan.

Regulering vindt plaats in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en Nadere Regels voor seksinrichtingen en escortbedrijven. Daarnaast is en wordt ruimtelijk beleid ontwikkeld, waarin de vestiging van prostitutiebedrijven wordt gereguleerd.

3. Vormen van prostitutie en (mogelijke) randverschijnselen.

Overlast, woon- en leefklimaat

Bepaalde vormen van prostitutie veroorzaken als maatschappelijk verschijnsel overlast voor de omgeving. Bij overlast kan gedacht worden aan verkeer- en parkeeroverlast, geluidsoverlast, vervuiling, ongewenste confrontatie met openlijke vormen van prostitutie en het risico te worden aangesproken door prostituees of prostituanten, overlast als gevolg van rondhangen van prostituees en allerlei randfiguren en de mogelijke inperking van de bewegingsvrijheid van omwonenden. Prostitutie kan ook gevolgen hebben voor het woon- en leefklimaat van de buurt. Stigmatisering van de straat of buurt, de angst voor en bedreiging die uit kan gaan van de prostitutiewereld en de subjectieve gevoelens van onveiligheid die door allerlei neveneffecten van prostitutie worden opgeroepen, zijn hier voorbeelden van. Dit zijn allemaal factoren waarmee bij de inrichting en uitvoering van het prostitutiebeleid rekening dient worden gehouden.

De vormen waarin prostitutie zich manifesteert zijn zéér divers. De VNG gaat uit van de volgende onderverdeling:

prostitutie in een daarvoor ingerichte ruimte mét dienstverband

Voorbeelden:

- seksclubs
- bordelen
- privé-huizen

Binnen deze categorie is de variatie groot: het kunnen zeer luxe of juist zeer eenvoudige bedrijven zijn. Een seksclub is over het algemeen wat groter, heeft een bar en er worden soms shows opgevoerd of films vertoond. Een privé-huis daarentegen heeft meer het karakter van een huiskamer. In alle gevallen heeft de exploitant echter grote zeggenschap over de werktijden, uiterlijk, gedrags- en huisregels. De verdiensten van een prostituee bestaan meestal uit een percentage van de verleende seksuele diensten en niet zozeer voor de aanwezigheid in het bedrijf.

⁴ MvT, Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 437, nr. 3, pagina 1

prostitutie in een daarvoor ingerichte ruimte, maar dan zonder dienstverband

Voorbeelden:

- kamerverhuurbedrijven
- raamprostitutiebedrijven

De werving van klanten geschiedt zichtbaar vanaf de openbare weg vanachter een raam. De 'afwerking' vindt plaats in een speciaal daarvoor ingericht werkkamer (camper). De kamer wordt van een exploitant gehuurd. De werkzaamheden worden verricht met een grote mate van zelfstandigheid.

Onder deze vorm van prostitutie kunnen ook zgn. 'prostitutiehotels' worden geschaard.

prostitutie buiten daarvoor ingerichte ruimten mét dienstverband

Hét voorbeeld zijn de zgn. escortbedrijven. Dit is een bijzondere vorm van prostitutie. In feite gaat het om een bedrijfsmatige wijze van bemiddeling in de totstandkoming van contacten tussen een prostituee en een prostituant. Uit een bestand kiest de bemiddelaar een prostituee die het meest aan de wensen van de prostituant tegemoet komt. De feitelijke handeling vindt dus niet op een bepaalde vaste locatie plaats. De bemiddelaar ontvangt meestal een percentage van de verdiensten van de prostituee.

prostitutie buiten daarvoor ingerichte ruimten, maar dan zonder dienstverband

Hierbij wordt met name gedacht aan straatprostitutie, hoewel er straatprostitutie plaatsvindt waarbij wél sprake is van een dienstverband. Veruit de meeste prostituees werken echter zelfstandig. Van deze vorm van prostitutie kan - gelet op ervaringen van andere gemeenten - redelijkerwijs worden aangenomen, dat dat de nodige overlast en criminaliteit met zich meebrengt. Klantenwerving geschiedt op de openbare weg, terwijl het 'afwerken' elders plaatsvindt. Vaak zijn straatprostituees verslaafd aan harddrugs.

prostitutie in de eigen woning: thuiswerk

De prostitutie-activiteiten vinden in dit geval in de eigen woning plaats. Deze categorie kenmerkt zich doordat er sprake is van alleenwerkende prostituees in de eigen woonomgeving, waarbij veelal ook geen reclame wordt gemaakt. Het gaat dus veel niet om 'op een naar buiten toe kenbare wijze tegen betaling hebben van seksuele omgang met anderen'.

overige: seksinrichtingen

Het gaat hier om een seksbioscoop, -theater, -automatenhal ed. Het verschil tussen de hierboven genoemde vormen van prostitutie wordt met name bepaald door de mate van betrokkenheid van de klant. In een prostitutiebedrijf speelt deze een actieve rol, terwijl de klant in een seksinrichting tot die van toeschouwer is beperkt. Lichamelijk contact tussen klant en werknemer is in veruit de meeste gevallen niet toegestaan.

In verband met het te voeren beleid is de categorisering van de VNG te gedetailleerd. Een onderscheid tussen openlijke en besloten vormen van prostitutie is meer bruikbaar.

Openlijke vormen van prostitutie

1. straatprostitutie
2. raamprostitutie

Het behoeft geen betoog dat deze vormen van prostitutie een zeer duidelijke invloed hebben op de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Niet alleen door het manifeste karakter van de klantenwerving (met als gevolg onvrijwillige confrontatie met onzedelijk/aanstootgevend gedrag), maar ook door de ermee gepaard gaande randverschijnselen zoals bijvoorbeeld handel en gebruik van drugs, 'afwerken' in her en der geparkeerde auto's, achterlaten van zwerfvuil, extra (verkeers)drukke, criminaliteit etc.

Algemeen gevolg van deze vormen van prostitutie:

- verlaging sociale waarde van een buurt;
- absolute en relatieve gevoelens van onveiligheid
- een bepaald negatief stempel die een buurt door de buitenwacht krijgt opgedrukt.

Besloten vormen

1. bordelen (seksclubs/privéhuizen)
2. escortservicebureaus
3. thuisprostitutie

Gesteld kan worden dat deze vormen van prostitutie ten opzicht van de openlijke vormen van prostitutie over het algemeen een minder excessief karakter hebben. Dit wil overigens niet zeggen dat deze vormen van prostitutie geen overlast zouden kunnen veroorzaken. Op basis van de ervaringen van een aantal gemeenten binnen de regio (Ammerzoden, Heerewaarden en Tiel) waar deze vormen van prostitutie al een aantal jaren wordt gedoogd, kan echter redelijkerwijs worden aangenomen dat overlast van deze vormen van prostitutie eerder uitzondering dan regel is.

De mogelijke vormen van overlast die met dit type prostitutiebedrijven gepaard zouden kunnen gaan, zijn in veel gevallen te vergelijken met de hinder en overlast van reguliere horeca-inrichtingen:

- toename van het verkeer in zijn algemeenheid (langsrijden, parkeren etc.);
- geluidhinder veroorzaakt door verkeer (slaan met deuren, wegrijden);
- geluidhinder door muziek;
- overlast komende- en gaande bezoekers (schreeuwen, ruzie op straat etc.);
- kwetsing van de zedelijkheid zoals bijvoorbeeld storende vormen van reclame (pornografische afbeeldingen/lichtreclame etc.), verkeerd aanbellen (prostitutiebedrijven die als zodanig minder of slecht herkenbaar zijn).

4. Prostitutiebeleid gemeente Zaltbommel

Het prostitutiebeleid van de gemeente Zaltbommel is aan de hand van verschillende onderdelen opgebouwd. De eerste 2 deelnota's betreffen de regulering. In deelnota 1 van het prostitutiebeleid wordt nader ingegaan op de achtergronden en keuzes in het ruimtelijk vestigingsbeleid voor prostitutie in Zaltbommel. Deelnota 2 bestaat uit de voorgestelde wijziging van de APV, een toelichting hierop en Nadere Regels (door het college van B&W vast te stellen). Vervolgens wordt in deelnota 3 beschreven hoe de gezondheidszorg en hulpverlening voor prostituees er na de opheffing van het bordeelverbod uit gaat zien. Tot slot worden in deelnota 4 de gemaakte afspraken tussen de handhavingspartners ten aanzien van de handhaving van het prostitutiebeleid toegelicht. Hieronder worden de belangrijkste punten uit de verschillende deelnota's weergegeven.

4.1 Ruimtelijk vestigingsbeleid (Deelnota 1)

Per 1 oktober a.s. dient er een ruimtelijk vestigingsbeleid zijn, dat dient als toetsingskader voor vergunningsaanvragen.

Afgezien van de vragen die zich voordoen ten aanzien van de juridische (on)haalbaarheid zijn justitie, politie en de meeste gemeenten geen voorstander van een nuloptiebeleid. De opheffing van het bordeelverbod heeft ook consequenties voor het ruimtelijk beleid. Op dit moment is het bordeelverbod nog van kracht. Gelet op deze achtergrond is er in de huidige bestemmingsplannen ten aanzien van prostitutiebedrijven (seksinrichtingen) niets of nauwelijks iets geregeld.

Door het ontbreken van duidelijkheid bestaat het risico dat het vestigen van een seksinrichting moet worden toegestaan op grond van een bestemmingsplan terwijl dat op die locatie juist niet gewenst is. Met een goede planologische regeling is dit te voorkomen. Daarbij kan dan tevens worden aangegeven onder welke voorwaarden en op welke locaties seksinrichtingen wel kunnen worden toegestaan.

Het prostitutiebeleid kan in de bestemmingsplannen worden verankerd, door middel van de vaststelling van een **paraplubestemmingsplan**. Het gebied dat onder het paraplubestemmingsplan valt beslaat de gehele gemeente. Door vaststelling van het parapluplan worden dus meerdere bestemmingsplannen in dezelfde procedure herzien. Het parapluplan hangt als het ware over de bestaande bestemmings-plannen heen, vandaar de naam: paraplubestemmingsplan.

Vervolgens dienen de nodige bestemmingsplannen te worden gewijzigd. In het paraplubestemmingsplan wordt de algemene regel gehanteerd: *prostitutie wordt aangemerkt als strijdig gebruik bij alle bestemmingen in het bestemmingsplan*. In de bestemmingsplannen, waar prostitutie zal worden toegestaan, worden uitzonderingen gemaakt op deze algemene regel.

Op deze wijze kan worden voorkomen dat panden met een andere bestemming gebruikt gaan worden voor prostitutiedoeleinden. De criteria kunnen dan worden opgenomen in de vrijstellings- of wijzigingsbepaling.

Dwarsverband bestemmingsplan en APV

Het ruimtelijk beleid kan niet los worden gezien van de regelgeving zoals vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Zij kunnen elkaar complementeren, maar ook los van elkaar consequenties hebben. Is er bijvoorbeeld eenmaal een gebiedsaanwijzing gedaan (op grond van de ruimtelijke vestigingscriteria), dan kan via de aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting in een bepaald gebied eventueel afwijzend worden beslist in het belang van de openbare orde of in het belang van de woon- en leefomgeving ter plaatse (op grond van de APV).

Bij het hanteren van het bestemmingsplan als instrument om prostitutiebedrijven te reguleren mag het uitgangspunt van de Wet op de Ruimtelijke Ordening niet uit het oog worden verloren. Bij het bestemmen van gronden moeten in dit kader ruimtelijke maatstaven de doorslag geven.

In het traject van vergunningverlening worden verschillende mogelijkheden geboden voor inspraak en het maken van bezwaar door belanghebbenden.

4.2 APV-aanpassing, toelichting en Nadere Regels (Deelnota 2)

De gemeente kan de exploitatie van prostitutie beheersen en reguleren door bedrijfsmatige vormen van prostitutie aan een vergunningplicht te onderwerpen. Deze verplichting is opgenomen in het voorstel van aanpassing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De voorgestelde wijziging van de APV bevat echter meerdere onderdelen:

- een vergunningplicht voor seksinrichtingen en escortbedrijven: het is verboden om een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren zonder vergunning. Alle seksinrichtingen zijn vergunningplichtig. Het criterium voor het al dan niet vergunningplichtig zijn is gelegen in het bedrijfsmatig karakter van de activiteit die verricht wordt. Daarom zijn escortbedrijven, die niet onder de definitie van seksinrichting vallen, ook vergunningplichtig gesteld. Thuiswerkers zijn in principe niet vergunningplichtig, tenzij blijkt dat de thuiswerker bedrijfsmatig opereert. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van reclame-uitingen worden vastgesteld.
- mogelijkheid tot het stellen van nadere regels: in de door het college van B&W vast te stellen nadere regels worden aanvullende vergunningsvoorwaarden gesteld aan de exploitatie van prostitutie. Deze regels strekken zich uit tot de voorwaarde van het hebben van een geschiktheidsverklaring, tot inrichtingseisen, tot brandveiligheidseisen en tot eisen ten aanzien van de bedrijfsvoering. Het opstellen van nadere regels heeft tot doel het beheersen en reguleren van de exploitatie van prostitutie en het beschermen en wellicht verbeteren van de positie van prostituees. Daarnaast bevorderen deze Nadere Regels de flexibiliteit van het beleid : er kan snel op veranderende omstandigheden worden ingespeeld.
- mogelijkheid tot het stellen van een maximum aan het aantal te verlenen vergunningen: in de voorgestelde wijziging van de APV wordt aan het college van B&W een mogelijkheid geboden om een maximum te stellen aan het aantal seksinrichtingen al dan niet gedifferentieerd naar categorie.

De deelnota gaat vergezeld van de uitgebreide toelichting op de model APV van de VNG. Waar voor Zaltbommel van dit model is afgeweken vindt een afzonderlijke toelichting plaats.

Algemene uitgangspunten:

1. het instellen van een vergunningstelsel voor seksinrichtingen;
2. escort- en bemiddelingsbedrijven laten vallen onder de werking van het vergunningstelsel;
3. het instellen van een verbod op raam-, straatprostitutie in de gemeente;
4. het instellen van nadere regels (aanvullende vergunningsvoorwaarden) gesteld aan de exploitatie van prostitutie;

Vestigingsbeleid Zaltbommel

Voor zover bekend, vindt op dit moment in de gemeente Zaltbommel geen prostitutie plaats. Dit gegeven bemoeilijkt de invulling van het vorm te geven vestigingsbeleid: er zijn immers geen ervaringsgegevens beschikbaar. Er kan 'slechts' worden teruggegrepen op landelijke ervaringen met prostitutiebedrijven. Het eerder aangegeven onderscheid tussen open en besloten vormen van prostitutie mag daarbij niet uit het oog worden verloren.

Op basis van artikel 3.3.2. van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) kan het vestigingsbeleid - los van de mogelijkheden die het bestemmingsplan daartoe biedt - verder worden vormgegeven⁵.

Uitgangspunt voor een vestigingsbeleid op grond van deze bepaling is grofweg de mogelijke overlast voor de openbare orde en een aantasting van het woon- en leefklimaat als gevolg van de vestiging van een prostitutiebedrijf zo veel mogelijk te voorkomen. Er wordt op gewezen dat elke vestiging zich dient te verhouden met het vigerende bestemmingsplan (zie hierboven). Is dat niet het geval, dan wordt de vergunning - gelet op het imperatieve karakter van het eerste lid onder b van artikel 3.3.2 APV - reeds op die grond geweigerd.

Overlast, aantasting woon- en leefklimaat, verkeersvrijheid of -veiligheid

Ter bescherming van het woon- en leefklimaat is het niet wenselijk een prostitutiebedrijf toe te staan in woongebieden of gebieden die hoofdzakelijk worden gebruikt voor woondoeleinden. In aanvulling daarop kan worden gesteld dat verschillende kernen klein van omvang zijn. De bevolking van die kernen heeft een overwegend protestants-christelijke achtergrond. Het is zeker niet ondenkbaar dat bij de lokale bevolking van die kernen vanuit religieuze overwegingen de nodige weerstand tegen prostitutiebedrijven bestaat. Hoewel dit op zich geen motief kan zijn om prostitutiebedrijven in die kernen te weren, lijkt het niet onredelijk om met dat gegeven bij de uiteindelijk vast te stellen vestigingscriteria rekening te houden. Het is in ieder geval wel mogelijk om de vestiging van prostitutiebedrijven binnen een nader te bepalen afstand van 'gevoelige' gebouwen te weren.

⁵ Artikel 3.3.2. APV luidt als volgt:

- 1 De vergunning bedoeld in artikel 3.2.1, eerste lid, wordt geweigerd indien:
 - a de exploitant of de beheerder niet voldoet aan de in artikel 3.2.2. gestelde eisen;
 - b de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuvordering;
 - c er aanwijzingen zijn dat in de seksinrichting of het escortbedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met artikel 250a van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde.
- 2 De vergunning bedoeld in artikel 3.2.1, eerste lid, danwel de aanwijzing of vaststelling bedoeld in artikel 3.2.6, eerste lid, kan worden geweigerd:
 - a in het belang van de openbare orde;
 - b in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - c in het belang van het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat;
 - d in het belang van de veiligheid van personen of goederen;
 - e in het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid;
 - f in het belang van de gezondheid of zedelijkheid;
 - g in het belang van de arbeidsomstandigheden van de prostitutie.

Onder 'gevoelige gebouwen' kunnen worden verstaan: kerkgebouwen of enig ander gebouw waarin overwegend bijeenkomsten van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard als bedoeld in artikel 6 Grondwet plaatsvinden, een school voor basis- of voortgezet onderwijs, gebouwen of gronden waarin/-op hoofdzakelijk activiteiten plaatsvinden ten behoeve van jeugdigen (tot 16 jaar). Een afstand van 300 meter, gemeten vanaf de hoeken van de betreffende - kadastrale - percelen, lijkt in dit opzicht aanvaardbaar. Zo ook binnen een straal van 300 meter gemeten vanuit de perceelgrens van de seksinrichting tot aan een belendende woning of woongebouw in het buitengebied.

Specifieke uitgangspunten:

1 In de gemeente Zaltbommel wordt gelet op :

- het gegeven, dat er tot op heden geen aantoonbare prostitutie voorkomt;
 - de verwachting dat het toestaan van meerdere seksinrichtingen of escortbedrijven een duidelijke invloed zal kunnen hebben op de openbare orde en het woon- en leefklimaat van de gemeente;
 - de politieke wens uit het op 25 maart 1999 vastgestelde collegeprogramma zo dicht mogelijk tegen het Nulbeleid 'aan te gaan zitten' het **maximumbeleid van één seksinrichting of escortbedrijf** gevoerd.
2. De seksinrichting of het escortbedrijf **niet** toe te staan in woongebieden of gebieden die hoofdzakelijk worden gebruikt voor woondoeleinden;
 3. De seksinrichting of het escortbedrijf **niet** toe te staan binnen een afstand van 300 meter, gemeten vanaf de hoeken van de betreffende (kadastrale) percelen, tot een kerkgebouw of enig ander gebouw waarin overwegend bijeenkomsten van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard (als bedoeld in artikel 6 der Grondwet) plaatsvinden, een school voor basis- of voortgezet onderwijs of een gebouw of perceel waarin respectievelijk waarop hoofdzakelijk activiteiten plaatsvinden ten behoeve van jeugdigen (tot 16 jaar) en ook niet binnen een straal van 300 meter gemeten vanuit de perceelgrens van de seksinrichting tot een woning of woongebouw in het buitengebied.
 4. Raam- en straatprostitutie niet toe te staan, wegens het gegeven dat tot op heden ook deze vormen van prostitutie in de gemeente Zaltbommel niet voorkomen en verwacht kan worden dat het toestaan van deze vormen van prostitutie een zeer duidelijke invloed zal hebben op de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Niet alleen door het manifeste karakter van de klantenwerving (met als gevolg onvrijwillige confrontatie met onzedelijk/aanstootgevend gedrag), maar ook door de ermee gepaard gaande randverschijnselen zoals bijvoorbeeld handel en gebruik van drugs, 'afwerken' in her en der geparkeerde auto's, achterlaten van zwerfvuil, extra (verkeers)drukke, criminaliteit etc.
 5. Inrichtingseisen worden in nadere regels opgenomen. Zo zijn er bouwkundige eisen en eisen ten aanzien van veiligheid, gezondheid en brandveiligheid. Veel seksinrichtingen kunnen wat betreft de bouwtechnische voorschriften worden gerekend tot de in het Bouwbesluit opgenomen categorie "logiesbedrijven". Aan de in dat besluit gestelde eisen zullen seksinrichtingen dus minimaal moeten voldoen. Een seksinrichting waar ook sprake is van horeca zal tevens aan de eisen moeten voldoen, welke worden gesteld in het Besluit inrichtingseisen Drank- en Horecawet.
 6. Eisen met betrekking tot de gezondheidszorg en hygiëne worden opgenomen in nadere regels. De GGD zal als controlerend orgaan de inrichting periodiek bezoeken. In de APV-vergunning wordt opgenomen dat voorschriften en aanwijzingen van de GGD de gezondheid en hygiëne betreffende, op straffe van intrekking van de verleende vergunning zullen moeten worden opgevolgd.

4.3 Gezondheidsbeleid en hulpverlening (Deelnota 3)

De opheffing van het bordeelverbod en de noodzaak tot regulering is voor de GGD aanleiding om een aantal producten in een integraal pakket te beschrijven ten aanzien van de doelgroep prostitué(e)s en seksinrichtingen. Het gegeven dat één op de vijf seksueel overdraagbare aandoeningen (SOA) herleidbaar is tot een vorm van prostitutie geeft aan welk belang deze doelgroep heeft in het kader van de SOA-bestrijding. Het productenpakket in het kader van het prostitutiebeleid bestaat uit producten: technische hygiënezorg, SOA-preventie, SOA-screening en SOA-surveillance.

Technische hygiëne zorg

De GGD voert bij elke seksinrichting een keer per jaar een inspectie uit in opdracht van de gemeente aan de hand van hygiëne-eisen die vanuit een collectief belang aan de inrichting gesteld kunnen worden.

SOA-preventie

SOA-AIDS preventie waaronder minimaal eens, maar gestreefd wordt naar twee tot vier maal, per jaar voorlichting door middel van persoonlijke gesprekken met prostituees of groepsvoorlichting met ondersteuning van voorlichtingsmaterialen.

SOA-screening

Vier keer per jaar aanbieden van geneeskundige screening op SOA aan prostituees. Er is een individueel doel om SOA-behandeling te realiseren en een collectief doel om verspreiding van SOA te beperken in de groep prostituanten en daarmee de algemene bevolking.

SOA-surveillance

Op basis van anonieme gegevens vanuit SOA-screening kan inzicht in het verloop van aan prostitutie gerelateerde SOA worden verkregen om daarmee inzicht te krijgen in het effect van maatregelen ter bestrijding van SOA.

Vanuit de beschrijving van de verschillende producten zijn eisen voortgekomen waaraan seksinrichtingen moeten voldoen. Deze eisen zijn in de voorgestelde wijziging van de APV en de Nadere Regels Seksinrichtingen en Escortbedrijven opgenomen als vergunningsvoorwaarden.

Hulpverlening, voorlichting en medische zorg worden verzorgd door een sociaal verpleegkundige van de GGD.

4.4 Handhavingsbeleid (Deelnota 4)

Het sluitstuk van het prostitutiebeleid wordt gevormd door het handhavingsbeleid. Het reguleren van exploitatie van prostitutie kan alleen succesvol zijn als daar een effectief, efficiënt en consequent handhavingsbeleid aan gekoppeld is. In het handhavingsbeleid worden verschillende vormen van handhaving gecombineerd. Er wordt een tweesporenbeleid gevolgd, waarbij bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving in gelijktijdige toepassing samengaan en elkaar aanvullen.

Een gecombineerd gebruik van beide vormen van handhaving levert vaak goede resultaten op en is vaak effectiever. Hiertoe dienen heldere afspraken tussen de belangrijkste handhavende instanties (bestuur, Openbaar Ministerie en politie) gemaakt en vastgelegd te worden.

In een lokaal handhavingsarrangement worden deze afspraken weergegeven.

De politie is naast haar opsporingstaak binnen de prostitutie belast met een toezichthoudende en signalerende taak ten behoeve van het bevoegd gezag.

De coördinatie van de bestuurlijke handhaving is in handen van de burgemeester. Deze coördinatie zal zowel in de gezagsdriehoek vorm kunnen krijgen als in ad-hoc contacten.

In het hierna volgende handhavingsarrangement prostitutiebeleid worden de afspraken die gemaakt zijn ten aanzien van te treffen maatregelen bij overtredingen (en mogelijk misdrijven) weergegeven. Daarbij is een onderscheid gemaakt in de drie belangrijkste categorieën van overtredingen, te weten:

- 1 exploitatie zonder vergunning;
- 2 exploitatie in strijd met de vergunning en
- 3 exploitatie in strijd met artikel 250a van het Wetboek van Strafrecht (oftewel mensenhandel)

ad 1 exploitatie zonder vergunning

Overtreding	Politie/ Toezichthouder	Gemeente	Openbaar Ministerie	Anderen
Exploitatie past niet binnen het prostitutiebeleid (dus niet te legaliseren)	Waarschuwen en proces-verbaal (pv) c.q. rapport opmaken t.b.v. Openbaar Ministerie resp. gemeente.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing; 2° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.	1° constatering: pv en vervolgen op grond van de APV.	Afhankelijk van de feitelijke situatie evt. inschakeling van bijv. de Arbeidsinspectie, of de Belastingdienst
Exploitatie past binnen het prostitutiebeleid	Waarschuwen en rapport c.q. pv opmaken t.b.v. gemeente en het Openbaar Ministerie.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing met vermelding van de termijn waarbinnen de vergunning moet worden aangevraagd; 2° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd.	Na 1° constatering: vervolging o.g.v. de APV.	Afhankelijk van de feitelijke situatie evt. Inschakeling van bijv. de Arbeidsinspectie, of de Belastingdienst

ad 2 exploitatie in strijd met vergunning

Overtreding	Politie/ Toezichthouder	Gemeente	Openbaar Ministerie	Anderen
Handelen in strijd met gedragseisen Overschrijden sluitingsuur	Pv opmaken tbv gemeente en OM Waarschuwen en rapport opmaken tbv gemeente. Bij tweede constatering ook pv t.b.v. OM.	Intrekking vergunning 1° constatering: schriftelijke waarschuwing; 2° constatering: opleggen van beperkte openingstijden; 3° constatering: tijdelijke sluiting of intrekking	Zie onder 3) Na 2° constatering: vervolging ogv de APV.	- Afhankelijk van de feitelijke situatie (bijv. te lange arbeidstijden) evt. inschakeling van de Arbeidsinspectie
Ontbreken van toezicht door de exploitant	Waarschuwen en rapport opmaken tbv gemeente. Bij 1° constatering pv tbv OM.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing; 2° constatering: tijdelijke sluiting of intrekking; 3° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd of intrekking	Na 1° constatering pv en vervolgen.	Afhankelijk van de feitelijke situatie evt. inschakeling van de Arbeidsinspectie, of de Belastingdienst
Schijnbeheer	Waarschuwen en volledig pv tbv gemeente en OM.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing; 2° constatering: tijdelijke sluiting of intrekking; 3° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd of intrekking.	1° constatering pv en vervolgen.	Afhankelijk van de feitelijke situatie evt. Inschakeling van bijv. De Belastingdienst

Overtreding	Politie/ Toezichthouder	Gemeente	Openbaar Ministerie	Anderen
Wijzigen van de inrichting zonder voorafgaande toestemming (bijv. In afwijking van de geschiktheids-verklaring)	Waarschuwen en rapport opmaken t.b.v. gemeente. Bij tweede constatering ook pv tbv OM.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing met vermelding van de termijn waarbinnen de vergunning moet worden aangevraagd; 2° constatering: tijdelijke sluiting, of opleggen van een dwangsom; 3° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd	Na 2° constatering vervolging o.g.v. de APV.	Afhankelijk van de feitelijke situatie evt. Inschakeling van bijv. De Arbeidsinspectie, of de Belastingdienst
Gebruik van de inrichting in strijd met de vergunningsvoorwaarden of nadere regels	Waarschuwen en rapport opmaken tbv gemeente. Bij 2° constatering ook tbv OM pv.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing; 2° constatering: tijdelijke sluiting/-intrekking/ dwangsom; 3° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd of intrekking	Na 2° constatering vervolging ogv de APV.	Afhankelijk van de feitelijke situatie evt. inschakeling van bijv. de Arbeidsinspectie of de Belastingdienst
Overlast voor de omgeving	Waarschuwen en rapport opmaken tbv gemeente. Bij 2° constatering ook tbv OM pv.	1° constatering: schriftelijke waarschuwing; 2° constatering: tijdelijke sluiting of intrekking; 3° constatering: sluiting voor onbepaalde tijd/intrekking	Na 2° constatering pv en vervolgen.	-

Opmerkingen bij dit schema:

- De politie moet in het proces-verbaal eventueel aangeven of de overtreding vaker heeft plaatsgevonden. Eventueel de rapporten van eerdere bevindingen bij het proces-verbaal voegen.
- Het stappenplan bevat principe-afspraken tussen de diverse organisaties in de vorm van een beleidslijn. Afwijking is altijd mogelijk op grond van omstandigheden van het concrete geval. Bestuur en justitie streven naar afstemming maar hebben in deze uiteraard een zelfstandige bevoegdheid.

ad 3 exploitatie in strijd met artikel 250a van het Wetboek van Strafrecht

Bij de exploitatie van prostitutie kan sprake zijn van strafbare feiten. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar mensenhandel (artikel 250a Sr.), maar ook naar andere regelgeving die in dit verband van toepassing kan zijn. Indien van dergelijke strafbare feiten sprake is, dan ligt de verantwoordelijkheid voor de opsporing en vervolging ervan volgens de gangbare procedures bij het Openbaar Ministerie. Van belang daarbij is dat het Openbaar Ministerie de gemeente over het verloop en de uitkomsten van die procedure informeert, zodat ook tijdig de nodige bestuurlijke maatregelen getroffen kunnen worden, bijvoorbeeld de sluiting van de inrichting.

5. FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Indien zich een seksinrichting of escortbedrijf in de gemeente Zaltbommel vestigt worden de mogelijke extra kosten die gemaakt worden door de GGD bij de uitvoering van technisch hygiënische controles rechtstreeks bij de exploitanten van seksinrichtingen in rekening gebracht. De kosten van de vergunningverlening worden middels leges gecompenseerd. De mogelijke extra kosten die gepaard gaan met uitbreiding van de hulpverlening zullen afzonderlijk worden gezien.