

Bijlage B (bij raadsstuk 2019/356557)

Inspraakprocedure wijzigingsvoorstel prostitutiehoofdstuk van de Algemene Plaatselijke Verordening

Inleiding

Op 15 februari 2018 heeft de gemeenteraad de nieuwe Algemene Plaatselijke Verordening vastgesteld. Daarbij heeft de gemeenteraad het amendement “nog even geduld...” vastgesteld. Dit amendement hield in dat voor nieuwe prostitutieregelgeving werd gewacht op nieuwe wetgeving. Naar aanleiding van dit amendement is door de gemeenteraad met de portefeuillehouder afgesproken om een nieuw wijzigingsvoorstel voor de prostitutieregelgeving in hoofdstuk 3 van de Algemene Plaatselijke Verordening in te dienen. Op 5 juni 2018 heeft het college een nieuw raadsvoorstel tot wijziging van het prostitutiehoofdstuk van de APV vastgesteld. Op 13 september 2018 is dit raadsvoorstel om de prostitutieregelgeving in de APV te wijzigen behandeld in de raadscommissie Bestuur. Naar aanleiding van deze bespreking in de commissie bestuur, heeft de portefeuillehouder het collegevoorstel teruggenomen en opengesteld voor inspraak.

Inspraak

Op grond van de gemeentelijke inspraakverordening is aan inwoners en belanghebbenden de mogelijkheid geboden te reageren op de conceptwijziging van het prostitutiehoofdstuk in de APV. Hiertoe heeft op 6 december 2018 een officiële publicatie gestaan in het Gemeenteblad op Overheid.nl. Daarnaast zijn belangenverenigingen van sekswerkers en seksexploitanten actief benaderd om gebruik te maken van de inspraakmogelijkheid zoals Stichting Proud en de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven, alsmede instanties die een rol hebben in de uitvoering van de prostitutieregelgeving- en beleid zoals de GGD, Scharlaken Koord, politie en justitie. Uiteraard zijn ook omwonenden van de Begijnbuurt via tussenkomst van de Wijkraad Binnenstad benaderd om in te spreken op de voorgestelde wijziging van de Prostitutieregelgeving in de APV.

Inspraakreacties

In totaal zijn er zes inspraakreacties binnengekomen. Deze inspraakreacties zijn ingediend door de volgende belanghebbenden:

- Stichting Proud, belangenvereniging voor sekswerkers;
- Scharlaken Koord, organisatie die zich bezighoudt met hulpverlening aan sekswerkers en belast met de uitvoering van het uitstapprogramma voor sekswerkers;
- GGD, belast met het toezicht op de hygiëne in de prostitutiebranche en soa-preventie;
- Exploitante van Penthouse, seksinrichting in Haarlem;
- 2 omwonenden uit de Begijnbuurt.

In deze bijlage bij het raadsstuk zijn alle inspraakreacties weergegeven en voorzien van een reactie van het college. Indien dit reden is voor het college om het APV-voorstel te wijzigen zal dat expliciet worden vermeld bij de reactie op de inspraakreactie.

Commissie Bestuur

Het verslag van de Commissie Bestuur van 13 september 2018, waarin de reacties van de verschillende fracties op de wijziging van het prostitutiehoofdstuk in de APV staan vermeld, zijn naast de inspraakreacties ook betrokken bij de oordeelsvorming van het college over de prostitutieregelgeving en voorzien van een reactie van het college. Ook de reacties van de verschillende fracties die nadien per email zijn binnengekomen zijn hierin meegenomen en voorzien van een reactie.

Hieronder volgt een overzicht van alle inspreekreacties per inspreker, voorzien van een reactie van het college.

Stichting Proud

Inspraakreactie 1: In de motivering van het APV-voorstel wordt gesproken over vier soorten misstanden die van invloed kunnen zijn op ondermijnende structuren. Hoewel PROUD van mening is dat aanpak van deze soorten misstanden een goede zaak is, is PROUD ook van mening dat (1) de verbetering van de positie en rechten van sekswerkers ook een belangrijke motivatie zou moeten zijn om over te gaan tot herziening van hoofdstuk 3 van de APV van de gemeente Haarlem. Een belangrijk voorbeeld hiervan is de (2) bescherming van sekswerkers tegen inbreuken op privacy- en andere rechten door toezichthouders.

Reactie college:

Een van de doelstellingen van de wettelijke opheffing van het bordeelverbod in 2000 betreft de verbetering van de positie van de prostituee, zoals de sekswerker toen nog werd aangeduid in het beleidsmatige en wettelijke discours. Dit is ook een belangrijke doelstelling van het Haarlemse prostitutiebeleid. Het college wenst ook te benadrukken dat dit een belangrijke doelstelling van het prostitutiebeleid is en zal blijven. Daarom is dit ook expliciet opgenomen in de motivering van het nieuwe collegevoorstel om hoofdstuk 3 van de APV te wijzigen. In de motivering van het collegevoorstel van 29 mei 2018 (2018/101133) stond vermeld dat het doel van het apv-voorstel het verminderen van misstanden was en dan met name de dwang en uitbuiting. Tenslotte stond nog expliciet vermeld dat met dit voorstel de positie van de sekswerker wordt versterkt.

Ten aanzien van de inbreuk op de privacy van sekswerkers door toezichthouders, merkt het college op dat toezichthouders wettelijke bevoegdheden hebben waar ze gebruik van maken. Eén van deze bevoegdheden betreft het vorderen van identiteitsbewijzen. Indien dit noodzakelijk is voor de redelijke uitoefening van de toezichthoudende taak mag de toezichthouder de identiteitsgegevens ook vastleggen. Uiteraard zal daarbij rekening worden gehouden met de eisen uit de AVG.

Inspraakreactie 2: Een tweede bezwaar is het gebruik van de termen “legale” en “illegale” prostitutie. Prostitutie is een legaal beroep in Nederland. Er kan daarom enkel over ‘vergunde’ en ‘onvergunde’ prostitutie gesproken worden.

Reactie college:

Hoewel prostitutie gelegaliseerd is met de wettelijke opheffing van het bordeelverbod is prostitutie in sterke mate aan regels onderworpen. Zo is het sinds 2000 verboden een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren zonder vergunning. Prostitutie kan dus weldegelijk illegaal zijn, zeker indien sprake is van strafwaardige exploitatievormen van prostitutie zoals bij minderjarigheid, illegale tewerkstelling, dwang en uitbuiting.

Inspraakreactie 3: Bezwaar tegen de aangenomen samenloop tussen mensenhandel en prostitutie. Prostitutie en mensenhandel zijn twee verschillende beleidsterreinen die niet noodzakelijkerwijs onder een noemer zijn te scharen.

Reactie college:

In de motivering van het collegevoorstel staat vermeld dat de prostitutiebranche vatbaar is voor mensenhandel en dat dit bestreden moet worden. Prostitutie en mensenhandel worden niet aan elkaar gelijk gesteld. Het voorkomen, aanpakken en kunnen uitsluiten van misstanden zoals mensenhandel in de prostitutiebranche levert juist een veilige werkomgeving op voor sekswerkers.

Inspraakreactie 4: PROUD zou graag de onderzoeksresultaten van de verkenning “aard en omvang mensenhandel” onder ogen krijgen.

Reactie college:

De verkenning “aard en omvang mensenhandel” is een openbaar stuk, dat per brief van 4 september 2018 aan de Commissie Bestuur is toegezonden. Dit stuk is aan Proud verstrekt.

Inspraakreactie 5: Onterecht wordt opgemerkt dat de positie van sekswerkers wordt verbeterd door het vergroten van de verplichtingen van exploitanten. Wij zien met enige regelmaat dat aangescherpte administratieve lasten voor exploitanten leiden tot een situatie waarin een seksinrichting wegens het niet naleven van deze verplichtingen wordt gesloten. Het resultaat is vaak dat sekswerkers werkloos worden. In samenhang met het beperken van het aantal vergunningen leidt dit tot een situatie waarin de mogelijkheden voor sekswerkers om vervangend werk te vinden zeer beperkt of ronduit onmogelijk worden.

Reactie college:

Het college blijft van oordeel dat met dit APV-voorstel de positie van de sekswerker wordt versterkt met een verplicht bedrijfsplan dat is gericht op verbetering van de rechten van sekswerkers, het voorkomen van mensenhandel en bescherming van de veiligheid en gezondheid. Onder dit bedrijfsplan komen ook hygiëneregels te vallen ter bescherming van de gezondheid en de arbeidsomstandigheden van sekswerkers. Het college gaat er niet vanuit dat deze regels zullen leiden tot sluiting van het bedrijf. Dat kan alleen aan de orde komen indien prostitutiebedrijven de regels herhaaldelijk zullen overtreden, zodat de vrees voor het werkloos worden van sekswerkers niet is gerechtvaardigd. Hoewel prostitutie legaal is, is deze bedrijfstak wel aan regels onderworpen waardoor ook de vrije uitoefening van dit beroep wordt beperkt ter bescherming van publiekrechtelijke belangen.

Inspraakreactie 6: In de motivering wordt aangegeven dat een belangrijk deel van de praktische uitwerking van bepaalde delen van het concepthoofdstuk 3 in zogenaamde uitvoeringsregels zullen worden neergelegd. Het is onze ervaring dat juist deze meer gedetailleerde regelingen van grote invloed zijn op de positie van sekswerkers. PROUD zou graag de mogelijkheid krijgen om haar zienswijze te leveren op deze uitvoeringsregels. Vooral de eisen die aan een bedrijfsplan worden gesteld kunnen vergaande (negatieve) gevolgen hebben voor sekswerkers. Graag worden we betrokken bij het opstellen van deze eisen.

Reactie college:

Vanwege de gevolgen van uitvoeringsregels, die voortvloeien uit de wijziging van de APV, voor de branche, zal het college deze uitvoeringsregels ook openstellen voor inspraak.

Inspraakreactie 7: Artikel. 3:2 sub f & g: PROUD betreurt het ten zeerste dat sinds de vergadering van 13 september toch weer gebruik gemaakt wordt van de termen prostitutie en prostituee terwijl in de bovengenoemde vergadering door een meerderheid van de aanwezigen een duidelijke voorkeur is uitgesproken voor het gebruik van de termen sekswerk en sekswerkers. Ook de landelijke politiek zal binnenkort spreken van een Wet Regulering Sekswerk in plaats van Wet Regulering Prostitutie.

Reactie college:

Het college stemt in met wijziging van het begrip prostituee in sekswerker. Landelijk wordt gewerkt aan een nieuwe wet regulering sekswerk, waarin ook het begrip sekswerker wordt gehanteerd. Dit wetsvoorstel is nog niet openbaar en moet nog worden behandeld door de Tweede en Eerste Kamer.

Inspraakreactie 8: Een tweede punt met betrekking tot hetzelfde artikel betreft een onderdeel van dezelfde definitie. In zowel de definitie van een sekswerker en prostitutie wordt gesproken van een sekswerker die zich “beschikbaar stelt” tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander. De correcte beschrijving is een persoon die zijn of haar diensten aanbiedt, bestaande uit het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding.

Reactie college:

Het college onderschrijft het belang van een uniforme APV-regeling in de eenheid Noord-Holland en hecht daarom ook aan een uniform begrippenkader. Dit betekent dat de definitie van sekswerker ongewijzigd blijft.

Inspraakreactie 9: Artikel 3:2b – Wij zijn van mening dat de “nadere regels” waarover in dit artikel wordt gesproken niet mogen leiden tot het beperken of voorkomen van het bestaan van sekswerk in de gemeente Haarlem. Sekswerk is een legaal beroep in Nederland en het beperken van de mogelijkheden van sekswerkers om hun beroep te kunnen uitvoeren mag niet het doel zijn van deze “nadere regels”. PROUD is van mening dat “nadere regels” alleen mogen worden opgelegd indien deze mede in het belang van de sekswerkers zelf zijn.

Reactie college:

Het college heeft niet de verwachting dat nadere regels zullen leiden tot vermindering van arbeidsplaatsen voor sekswerkers. De nadere regels zijn gerechtvaardigd ter bescherming van publiekrechtelijke belangen zoals gezondheid, veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van sekswerkers, gezondheid van klanten en het voorkomen van strafbare feiten en de daarmee samenhangende openbare orde. Sekswerk is een legaal beroep maar dit beroep is wel gereguleerd ter bescherming van het algemeen belang.

Zoals het college al heeft aangegeven bij inspraakreactie 6 en 19 zullen deze nadere regels worden opengesteld voor inspraak. In deze inspraakprocedure zal Proud in de gelegenheid worden gesteld haar zienswijze te geven, zodat het college een weloverwogen besluit kan nemen over deze nadere regels.

Inspraakreactie 10: Artikel 3:3 lid 5 & Artikel 3:5 - De gemeente Haarlem heeft aangegeven een maximum te willen stellen aan het aantal te vergeven vergunningen. Er is echter geen sprake van een vrije markt als gevolg van het maximumbeleid dat gemeenten hanteren, waardoor er maar zeer beperkt concurrentie is. Dit werkt ten nadele van de onderhandelingspositie van sekswerkers, hetgeen zijn weerslag vindt in de kamerhuur prijzen en procentageregelingen. PROUD is daarom tegen een maximum aantal vergunningen voor seksbedrijven.

Reactie college:

Sinds de opheffing van het wettelijk bordeelverbod in 2000, hanteert de gemeente Haarlem een maximeringsbeleid voor de exploitatie van seksinrichtingen en escortbedrijven om grip te houden op de prostitutiebranche ter bescherming van de woon- en leefomgeving, openbare orde. De

marktwerking in de prostitutiebranche is niet zonder beperkingen omdat deze strak is gereguleerd. Het college ziet in deze inspraakreactie geen reden om het maximeringsbeleid los te laten.

Inspraakreactie 11: Artikel 3:4 – Dit kan alleen worden gedaan indien kan worden aangetoond dat het vestigen van een seksinrichting negatieve gevolgen voor de buurt heeft. Iets wat vrijwel nooit voorkomt.

Reactie college:

Het college ziet in deze inspraakreactie van Proud geen reden om artikel 3.4 van de voorgestelde APV-wijziging te schrappen. De vestiging van seksinrichtingen in bepaalde delen van de gemeente kan om allerlei redenen (in het belang van openbare orde en bescherming van het woon- en leefklimaat) onwenselijk zijn. Het college is wel van mening dat indien van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt hier een goede reden voor moet zijn, maar dat is een vanzelfsprekendheid die geldt voor ieder besluit. Ieder besluit moet goed zijn gemotiveerd op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

Inspraakreactie 12: Artikel 3:7 lid 1 sub b – Mits dit niet te maken heeft met het feit dat desbetreffende persoon sekswerker is of is geweest.

Reactie college:

Ontzetting uit het ouderlijk gezag gebeurt nooit enkel op grond van het feit dat een van de ouders een sekswerker is. Het is een zodanig zware maatregel, dat er veel meer aan de hand is dan enkel het beroep uitoefenen van sekswerker. Deze eis geldt in meer vergunde branches zoals de horeca en de speelautomatenhallenbranche.

Inspraakreactie 13: Artikel 3:7 lid 5 sub f – PROUD zou graag willen weten op welke arbeidsomstandigheden worden bedoeld in dit artikel.

Reactie college:

Deze weigeringsgrond voor de prostitutiebranche staat sinds 2000 in de APV en het college hecht er belang aan dat een vergunning moet kunnen worden geweigerd indien de arbeidsomstandigheden van sekswerkers in een bedrijf van dermate deplorabele staat zijn dat het onverantwoord is om aan een dergelijk bedrijf een vergunning te verlenen.

Inspraakreactie 14: Artikel 3:7 lid 7 – De gemeente Haarlem geeft aan dat een vergunning voor een escortbedrijf kan worden geweigerd 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. Dit roept echter vraagtekens op vanwege het feit dat een escort een betaalde gezelschapsdame of -heer is. Een escort hoeft niet perse seksuele handelingen te verrichten. Verder is het kenmerkend aan een escort dat deze zich verplaatst naar de klant toe en dus niet ontvangt op het vestigingsadres. Vanwege dit gegeven is het onlogisch dat de vergunning kan worden geweigerd 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. Ook wordt er in de begripsbepaling aangegeven dat een escortbedrijf niet locatie gebonden is. Een escortbedrijf kan daarom vanuit huis gerund worden zonder dat er enige aan- en afloop is van klanten.

Reactie college:

In dit artikel draait het om de vestiging van het escortbedrijf en niet om het woonadres van sekswerkers die worden bemiddeld via de escortservice. Het escortbedrijf mag op grond van dit artikel in de APV niet worden gevestigd in een woning, indien de woning daardoor aan de woningvoorraad wordt onttrokken. Het gaat dus niet om het ontvangen van klanten op het woonadres. Een escortbedrijf heeft altijd een vestigingsadres, dat ook ingeschreven moet zijn in het handelsregister van de Kamer van Koophandel.

Tekst van artikel 21 Huisvestingswet aanhef en onder a:

“Het is verboden om een woonruimte, behorend tot een met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening aangewezen categorie gebouwen en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, zonder vergunning van burgemeester en wethouders:

a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar aan de bestemming tot bewoning te onttrekken of onttrokken te houden; “

Inspraakreactie 15: Artikel 3:13B lid 2 sub a. – In dit lid wordt aangegeven dat een exploitant of beheerder een plicht hebben om erop toe te zien dat in de seksinrichting geen strafbare feiten bijv. mensenhandel zal plaatsvinden. Deze mensen zijn hier echter niet voor opgeleid en deze taak moet altijd bij de politie blijven. Het is uiteraard wel taak aan de exploitant om het bij de politie aan te geven als hij of zij iets ziet wat kan wijzen op uitbuiting, net als het de taak van elke andere burger is.

Reactie college:

Het college is van mening dat de exploitant verantwoordelijk is voor misstanden die plaatsvinden in hun bedrijf. Vanwege die verantwoordelijkheid van de exploitant dat zijn bedrijf op legale wijze wordt geëxploiteerd dient hij erop toe te zien dat er geen strafbare feiten wordt gepleegd in zijn bedrijf. Ook in andere vergunde branches heeft de ondernemer deze verantwoordelijkheid. Het college ziet geen reden om de prostitutiebranche hiervan uit te zonderen.

Inspraakreactie 16: Artikel 3:13C lid 1 – Het is ons nog steeds onduidelijk wat met dit lid wordt bedoeld. In onze optiek is dit lid voor meerdere interpretaties vatbaar. Daarnaast wordt dit lid in de toelichting niet nader toegelicht.

Reactie college:

Hiermee wordt bedoeld dat indien een nieuwe vergunning wordt verleend en deze vergunningverlening onherroepelijk is, de vorige vergunning komt te vervallen. Indien de aanvraag voor een nieuwe vergunning wordt geweigerd, komt de laatst verleende vergunning niet te vervallen. Indien daar gegronde reden voor is, kan deze vergunning worden ingetrokken. Dit zal ook worden verduidelijkt in de toelichting op artikel 3:13C lid 1.

Inspraakreactie 17: Artikel 3:14 lid 1 sub a. – De gemeente Haarlem heeft aangegeven de minimum leeftijd van de sekswerker naar 21 jaar de willen verplaatsen. PROUD is hierop tegen, niet alleen omdat in elk ander opzicht je vanaf 18 wordt aangemerkt als volwassene, maar ook omdat het juist een groep is die je een vergunde werkplek wilt aanbieden, met alle zekerheden van dien. Verhoging van deze leeftijdsgrens vergroot het risico dat juist deze groep in de onvergunde sector terechtkomt en daarmee minder zichtbaar wordt voor toezichthouders. Mocht de gemeente Haarlem er toch voor

kiezen om de minimum leeftijd omhoog te gooien, verzoeken we met klem dat er een overgangsregeling van 3 jaar wordt getroffen voor de nu onder de 21 werkzame sekswerkers. Om te voorkomen dat zij nu werkloos worden. Zoals uit de vergadering van 13 september duidelijk werd, heeft u zeker weten sekswerkers in uw gemeente die op dit moment onder de 21 jaar zijn en door deze maatregel getroffen zouden worden.

Reactie college:

Het college ziet in deze inspraakreactie geen reden om af te zien van de leeftijdsverhoging. Het college handhaaft dit voorstel vanwege het gegeven dat jonge sekswerkers met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn sekswerkers van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge sekswerkers en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap wordt vergemakkelijkt. Wel is het college van oordeel dat er een overgangsregeling in het APV-voorstel dient te worden opgenomen zodat huidige sekswerkers die de leeftijd van 21 nog niet hebben bereikt in vergunde seksbedrijven kunnen blijven werken.

Inspraakreactie 18: Artikel 3:14 lid 2 – PROUD vindt het ongepast dat de verantwoordelijkheid voor het werkzaam zijn bij een onvergunde seksinrichting bij de sekswerker zelf komt te liggen. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf om vast te stellen of een bedrijf een vergunning heeft. De gemeente heeft hier zelf een informerende rol om ervoor te zorgen dat deze informatie makkelijk te vinden is en in verschillende talen beschikbaar is.

Op basis van deze verbodsbepaling kunnen sekswerkers die te goeder trouw zijn gesanctioneerd worden voor misstanden die de gemeente zelf had moeten voorkomen. PROUD vindt dit een ongepaste gang van zaken en hoopt dat de gemeente hier zelf haar verantwoordelijkheid neemt en deze niet afschuift op de sekswerker.

Reactie college:

Het college is het met Proud eens dat de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid heeft in het toezicht op de naleving van de prostitutieregelgeving, zeker daar waar het gaat om de exploitatie van prostitutiebedrijven zonder de vereiste vergunning. De gemeente zal in eerste instantie ook de eindverantwoordelijke exploitant hierop aanspreken. Ook sekswerkers hebben een verantwoordelijkheid voor de naleving van de regels. Zij dienen zich ervan te vergewissen dat zij werken in een bedrijf dat beschikt over een vergunning. Daarom hecht het college aan de strafbepaling voor sekswerkers die werkzaam zijn in een onvergund bedrijf. Deze strafbepaling kan bijzonder nuttig zijn in gevallen waar niet duidelijk is wie de eindverantwoordelijke exploitant is, bijvoorbeeld in het verborgen en illegale segment van de markt.

Inspraakreactie 19: Artikel 3:15 – PROUD kan onmogelijk akkoord gaan met deze APV als niet duidelijk is welke eisen er aan een bedrijfsplan worden gesteld. We verzoeken de gemeente Haarlem wederom met klem niet in de APV of het bedrijfsplan op de nemen dat het taak is van de exploitant om uitbuiting te signaleren. Deze mensen zijn hier niet voor opgelegd en deze taak moet altijd bij de politie blijven.

Reactie college:

Zoals het college heeft aangegeven bij inspraakreactie 6 zullen de uitvoeringsregels, ook ten aanzien van het bedrijfsplan, worden opengesteld voor inspraak van de branche. In deze inspraakprocedure zal Proud in de gelegenheid worden gesteld haar zienswijze te geven op deze uitvoeringsregels.

Inspraakreactie 20: 3:17 lid 1 sub c. – PROUD vindt het van groot belang dat de omgang met persoonsgegevens van sekswerkers aan strenge regels moet worden gebonden. Wat betreft het inzichtelijk maken van de bedrijfsadministratie van een seksinrichting voor toezichthouders is PROUD van mening dat aanvullende waarborgen nodig zijn om een onrechtmatige omgang (zoals het vastleggen of kopiëren van documenten waarin persoonsgegevens van sekswerkers zijn verwerkt) tegen te gaan. Een expliciet verbod om persoonsgegevens van sekswerkers vast te leggen of te kopiëren zou een nuttige aanvulling zijn op deze bepaling.

Reactie college:

Zoals het college heeft aangegeven in reactie op inspraakreactie 1 hebben toezichthouders wettelijke bevoegdheden waar ze gebruik van maken. Een van deze bevoegdheden betreft het vorderen van identiteitsbewijzen. Indien dit noodzakelijk is voor de redelijke uitoefening van de toezichthoudende taak mag de toezichthouder de identiteitsgegevens ook vastleggen. Daarnaast is een verbod op kopiëren overbodig, omdat de regelgeving omtrent het kopiëren van identiteitsbewijzen al vastligt. Uiteraard zal daarbij rekening worden gehouden met de eisen uit de AVG.

Inspraakreactie 21: Artikel 3:20 - Er is een bepaling opgenomen waarbij expliciet kan worden gehandhaafd op straatprostitutie. Het opnemen van een specifieke bepaling voor straatprostitutie geeft aan dat er zodanig straatprostitutie plaatsvindt dat er specifieke regelgeving voor gemaakt moeten worden. Daarom moet er wellicht vanuit de gemeente Haarlem nagedacht worden over het openen van een tippelzone. Om zo een veilige werkplek aan te bieden aan de desbetreffende sekswerkers.

Reactie college :

Straatprostitutie is niet gewenst in Haarlem, ook niet in de vorm van een tippelzone. Daarom is de verbodsbepaling in de APV opgenomen.

Inspraakreactie 22: In de toelichting op artikel 3:2, definitie van de term exploitant, is opgenomen dat, indien een sekswerker zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten onderneemt, zij zowel als exploitant als sekswerker wordt aangemerkt. Volgens de toelichting betekent dit dat de zelfstandige sekswerker aan dezelfde vergunningseisen moet voldoen als een exploitant van een seksinrichting die een aantal sekswerkers in dienst heeft. Het is voor een kleine zelfstandige sekswerker praktisch onmogelijk om aan alle vergunningsvoorschriften te voldoen. PROUD is van mening dat deze kleine zelfstandige sekswerkers als “gewone” ZZP’er moet worden gezien en dus de mogelijkheid moet hebben om in zijn of haar eigen woonruimte zijn of haar beroep uit te oefenen. Als de sekswerker daarom niet als exploitant wordt aangemerkt hoeft hij of zij daarom ook niet de leeftijd van 21 te hebben bereikt, zoals geëist wordt van een exploitant. Zoals hierboven aangegeven is prostitutie in Nederland een legaal beroep en behoren mensen de mogelijkheid te krijgen om hun beroep als zelfstandige uit kunnen oefenen. Een vergunningsplicht voor een zelfstandige sekswerker levert een barrière op die uitoefening van zijn of haar beroep praktisch onmogelijk maakt.

Reactie college :

Het college ziet geen reden om zelfstandige sekswerkers vrij te stellen van een vergunningsplicht. Gelet op de vergunningsvoorwaarden die op dit moment gelden voor seksexploitanten is hierin geen steun te vinden voor de opvatting van Proud dat deze sekswerkers hier niet aan zouden kunnen voldoen. Het college merkt dat op dat thuisprostitutie niet is toegestaan zonder vergunning en dat de exploitatie van prostitutie vanuit een woning niet is toegestaan ter bescherming van het woon- en leefklimaat. In 2017 heeft de gemeente handhavend moeten optreden tegen prostitutie vanuit een woning vanwege de overlast die dit voor omwonenden opleverde.

Inspraakreactie 23: In de toelichting op artikel 3:2, definitie van de term prostitutie, is te lezen dat mensen meewerken aan pornofilms geen prostitutie is in de zin van deze APV. Onder de definitie van prostitutiebedrijf wordt echter wel gesproken over webcamseks als activiteit die zich in een seksbedrijf kan voordoen. Ten eerste merken wij op dat het voor het eerst is dat wij webcamseks genoemd zien in een hoofdstuk drie van een APV. Ten tweede vragen wij ons af hoe de gemeente Haarlem onderscheid maakt tussen beide activiteiten. Als meewerken aan een pornofilm geen prostitutie is in de zin van de APV, hoe verhoudt dit zich tot de vaststelling dat webcamseks wel een in hoofdstuk 3 gereguleerde activiteit is?

Reactie college:

De reikwijdte van de vergunningsplicht voor seksbedrijven vloeit voort uit het wetsvoorstel regulering prostitutie, waarbij dit APV-voorstel bij aansluit. Dit is geen keuze die uniek is voor de Haarlemse APV maar voor alle gemeenten in Nederland, die naar aanleiding van de nieuwe model-APV van de VNG hoofdstuk 3 van hun APV hebben geactualiseerd.

Webcamseks valt onder het begrip 'seksbedrijf' omdat hier gelegenheid wordt gegeven tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander, net zoals bij 'peepshows' en sekstheaters, tegen betaling.

Inspraakreactie 24: In de toelichting op artikel 3:19 lid 2, wordt het mensen verboden om sekswerkers 'min of meer gedwongen te begeleiden van en naar hun werkplek'. De term 'min of meer' lijkt ruimte te bieden voor interpretatie. Als een sekswerker gedwongen begeleid wordt, lijkt ons dit strafbaar, als een sekswerker er voor kiest om elke dag begeleid te worden is dit niet strafbaar. Vele sekswerkers worden door hun partner van en naar werk gebracht uit veiligheidsoverwegingen. Het mag nooit strafbaar worden om begeleid te worden als sekswerker.

Reactie college:

Het college herkent in deze inspraakreactie dat de toelichting op artikel 3:19 lid 2 verduidelijking behoeft. Het is geenszins de bedoeling van het college dat begeleiding van een sekswerker strafbaar wordt. Wat wel strafbaar wordt is de begeleiding van sekswerking indien sprake is van enige vorm van dwang. Daarom zal de formulering 'min of meer' komen te vervallen.

Scharlaken Koord

Inspraakreactie 25: Scharlaken Koord signaleert dat sekswerkers interregionaal wonen/werken. Met regelmaat komen ze in Haarlem en omstreken sekswerkers tegen die in deze regio werken en in andere regio's, soms aan de andere kant van het land wonen. Veel van hen hebben voor ze in deze regio kwamen werken al in een of meerdere regio's gewerkt. Het verschil in regelgeving voor

prostitutie leidt tot waterbedeffecten. Om misstanden te voorkomen is regionale regelgeving, en het liefst landelijke regelgeving wenselijk/noodzakelijk.

Reactie college:

Het college onderschrijft het belang van eenduidigheid in prostitutieregelgeving teneinde waterbedeffecten tegen te gaan. Daarom is in regionaal verband, mede gelet op het uitblijven van landelijke wetgeving, een uniforme APV-regeling voor prostitutie afgestemd.

Inspraakreactie 26: Voor de verhoging van de leeftijdsgrens van 18 naar 21 jaar is veel te zeggen. In de seksbranche is weerbaarheid een belangrijk iets. Als sekswerker is het enorm van belang dat je weerbaar bent, je grenzen kent en in staat bent deze te bewaken. We komen het binnen ons maatschappelijk werk maar ook in ons veldwerk bijna dagelijks tegen dat vrouwen dingen hebben toelaten die ze ten diepste niet zouden willen en daar (op langere termijn) last van hebben. In de praktijk blijkt het aangeven van grenzen lastiger dan gedacht. Er wordt soms van veel verschillende kanten druk op sekswerkers gelegd. Tussen je 18 en 21^e levensjaar ben je nog volop bezig je identiteit, je seksuele identiteit maar ook je relatievaardigheden te vormen/ontwikkelen oftewel te verfijnen. (De gemiddelde leeftijd waarop jongeren hun eerste seksuele ervaring hebben is 16,7 jr; Rutgerstichting) De vraag is dan ook of je op je 18^e al weet wat je wel en niet prettig vindt laat staan als je van seksualiteit je beroep maakt. Wij denken dat hoe ouder je bent, hoe meer vaardigheden je hebt om met de ander over wensen en grenzen en relaties te praten. En dat is belangrijk, omdat je juist in je seksualiteit zo kwetsbaar bent.

Reactie college:

Het college is van oordeel dat de leeftijd van sekswerkers dient te worden verhoogd van 18 naar 21 jaar. Het college handhaaft dit voorstel vanwege het gegeven dat jonge sekswerkers met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn sekswerkers van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge sekswerkers en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap wordt vergemakkelijkt. Wel is het college van oordeel dat er een overgangsregeling in het apv-voorstel dient te worden opgenomen zodat huidige sekswerkers die de leeftijd van 21 nog niet hebben bereikt in vergunde seksbedrijven kunnen blijven werken.

Inspraakreactie 27: Scharlaken Koord komt vaak tegen dat vrouwen misschien wel in staat zijn om hun grenzen aan te geven maar bijvoorbeeld vanwege financiële overwegingen, zoals een grote schuld, toch blijven werken terwijl ze dit eigenlijk niet (meer) willen. Buitenlandse vrouwen, maar ook (ongeschoolde) Nederlandse vrouwen lopen vaak aan tegen het niet zomaar kunnen vinden van ander werk. Voor buitenlandse vrouwen drukt de verwachting van de achterban om geld in het laatje te brengen vaak ook zwaar op hen. Met dit in het achterhoofd kan extra toezicht van exploitanten/beheerders op de gezondheid en het welzijn van sekswerkers geen kwaad.

Reactie college:

Het college is met het Scharlaken Koord van mening dat exploitanten een zorgplicht hebben voor sekswerkers die in hun bedrijf werken en alert moeten zijn op signalen van uitbuiting en dwang.

Inspraakreactie 28: De nationaal rapporteur benoemt dat zowel de vergunde als de onvergunde sector gecontroleerd en aangepakt moet worden met oog op mensenhandel. In ons werk hebben we met regelmaat te maken met slachtoffers van mensenhandel in verschillende vormen. Slachtoffers die uit de gedwongen situaties gehaald moeten worden en in een B8traject terecht komen maar ook in hele andere vormen. Sekswerkers die zelfstandig en uit vrije wil beginnen met hun prostitutiewerk maar in de loop van de tijd toch afhankelijk raken van een derde (dealer, exploitant, vriend, boekhouder etc.) Of precies andersom; een meisje dat via een loverboy in de prostitutie terecht is gekomen, zich aan de gedwongen situatie ontworsteld heeft en inmiddels zelfstandig werkt maar nog wel dagelijks lijdt aan de gevolgen van die gedwongen periode. De verschillende sectoren zijn dus echt aan elkaar gelinkt en met elkaar verbonden. Handhaving op beiden is dus zeker wenselijk.

Reactie college:

Het college onderschrijft het belang van toezicht en handhaving op zowel de vergunde als niet-vergunde prostitutie teneinde misstanden tegen te gaan en te voorkomen.

GGD Kennemerland

Inspraakreactie 29: De GGD onderschrijft het belang van de aanscherping van de prostitutieregelgeving in de APV om zodoende meer grip te krijgen op de prostitutiebranche. De GGD dringt aan op het vaststellen van hygiëneregels, zodat exploitanten worden verplicht zich in te zetten voor de verbetering van de positie van de sekswerkers en het beschermen van hun veiligheid en gezondheid. Sinds vorig jaar verricht de GGD hygiënecontroles bij alle vergunde seksbedrijven. Hieruit is gebleken dat op geen enkele locatie aan alle voorwaarden werd voldaan. De risico's voor de gezondheid van zowel de sekswerkers, als voor de bezoekers zijn hoog. Structurele controles zijn noodzakelijk om toezicht te houden op de branche, middels de landelijke richtlijnen hygiëne en veiligheid. Daarnaast blijkt ook het verhogen van het kennisniveau op dit gebied bij medewerkers nodig te zijn. Haarlem is één van de weinige gemeenten waar hygiëneregels op dit moment nog niet van kracht zijn. Gezien het aantal locaties en de misstanden op dit gebied is er alle reden om hygiëneregels en het toezicht hierop alsnog in te voeren door aanscherping van de APV.

Reactie college:

Uit hygiënecontroles van de GGD bij vergunde seksinrichtingen blijkt inderdaad dat het niet best is gesteld met de hygiëne in de Haarlemse prostitutiebranche. Derhalve is regulering en handhaving door de gemeente en de GGD gerechtvaardigd. Haarlem is de enige gemeente in Noord-Holland die geen regels heeft voor seksinrichtingen op het gebied van hygiëne en gezondheid in de prostitutiebranche.

Inspraakreactie 30: Extra onverwachte bezoeken van de GGD dragen bij aan het signaleren van signalen die kunnen wijzen op misstanden op het gebied van mensenhandel, uitbuiting en dwang.

Reactie college:

Door haar toezichthoudende taak op de hygiëne in de Haarlemse prostitutiebranche kan de GGD inderdaad signalen oppikken van mensenhandel, uitbuiting en dwang.

Penthouse

Inspraakreactie 31: Als exploitante met een 40 jaar ervaring in de branche kan ik niet zeggen dat het oorspronkelijke doel - een maximaal genormaliseerde bedrijfstak met ruimte voor een ieder die daarin wil werken veilig en vrij, transparant en handhaafbaar - bereikt is. Van het begin af aan was er landelijk geen eenheid in het beleid zowel van de overheid, Belastingdienst als de Zedenpolitie, wat zeker de eerste jaren een waterbedeffect heeft gehad op de sekswerkers. Deze namen uiteindelijk massaal de wijk naar het anonieme internet en illegale werkplekken waar men ongecontroleerd de diensten kon aanbieden. Het ontbreken van voldoende handhaving en controle met name op het illegale deel, deed en doet nog veel sekswerkers het risico nemen om in juist dat gedeelte van de branche actief te zijn. De financiële verschillen zijn ook enorm voor de sekswerkers. Geen registratie, geen belasting betalen, geen kamerhuur afdragen en de mogelijkheid hebben om nog steeds een uitkering, huursubsidie, zorgtoeslag etc. te ontvangen. Handhaving is tot nu toe echter meer gericht op vermoeden van dwang en mensenhandel terwijl het grootste motief, naar mijn idee, hoofdzakelijk financieel is. Dit motief geldt voor de sekswerker die in alle vrijheid het werk uitvoert maar zeker voor de sekswerker die onder dwang werkt. Door het ontbreken van controles en handhaving op dat vlak zijn sekswerkers vaak na een periode van zelfs geregistreerd werken overgestapt naar het ongeregistreerde gedeelte in de overtuiging dat de pakkans nihil is. Vergunde seksinrichtingen worden nu veel tijdelijk gebruikt door sekswerkers om zonder te adverteren klanten te werven om daarna de diensten aan te kunnen bieden zonder gebruik te maken van de seksinrichting. Onvindbaar voor alle instanties. De seksinrichting wordt eigenlijk van binnenuit opgegeten en door gebrek aan sekswerkers die legaal willen werken kan de exploitant hier zeer weinig tegen doen.

Reactie college:

Het college onderschrijft het belang van toezicht op de onvergunde en minder zichtbare exploitatievormen van prostitutie. Het toezicht op de prostitutiebranche wordt geïntensiveerd doordat gemeenten een deel van het toezicht op de prostitutie- branche – met name het bestuurlijk toezicht dat nu nog aan de politie is gemandateerd – van de politie over gaan nemen, zodat de politie zich meer kan concentreren op de strafrechtelijke handhaving. Toezicht is een belangrijke voorwaarde voor een goede informatiepositie, zodat er adequaat kan worden opgetreden tegen misstanden in de seksindustrie.

Inspraakreactie 32: Ondanks dat veel gemeentes in de omgeving van Haarlem de verhoging van de leeftijdsgrens van 18 naar 21 jaar al gewijzigd hebben middels de actualisering van de APV, zie ik in Haarlem geen toename van sekswerkers onder de 21 jaar. Er is geen enkele sprake van een verplaatsingseffect. De verhoging zal in het legale gedeelte naar verwachting dan ook niet veel verandering brengen in het aantal geregistreerde sekswerkers. De gemiddelde leeftijd van de sekswerkers ligt eerder tussen de 30-35 jaar. Het grote nadeel van de verhoging blijft echter wel dat als sekswerkers tussen de 18 en 21 jaar werkzaam willen zijn dit uitsluitend in het, mijns inziens, risicovolle gedeelte van de branche kunnen uitvoeren waar de kans op uitbuiting en mensenhandel vele malen groter is. Een averechts effect op de doelstelling van de wet. In seksinrichtingen zijn sekswerkers zichtbaar voor collega's, exploitanten, hulpinstanties en controles. Door toe te zien op het welzijn van de sekswerker zal de exploitant extra alert zijn op signalen van uitbuiting en mensenhandel om niet het risico te lopen zijn vergunning kwijt te raken. Wijzigingen in de verplichting om toe te zien op de leef- en werkomstandigheden van de sekswerker door de exploitant worden wel zeer beperkt door privacywetgeving. Ook de gemeente moet zich realiseren

dat er daarom geen inzage in die gegevens mag worden gegeven aan controleambtenaren op de vergunningsvoorwaarden.

Reactie college:

Het college ziet in deze inspraakreactie geen reden om af te zien van de leeftijdsverhoging. Het college handhaaft dit voorstel vanwege het gegeven dat jonge sekswerkers met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn sekswerkers van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge sekswerkers en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap wordt vergemakkelijkt. Wel is het college van oordeel dat er een overgangsregeling in het APV-voorstel dient te worden opgenomen zodat huidige sekswerkers die de leeftijd van 21 nog niet hebben bereikt in vergunde seksbedrijven kunnen blijven werken.

Inspraakreactie 33: Wijziging van de looptijd van de vergunning van onbepaalde tijd naar 3 jaar zie ik als een onnodige extra belasting van de inmiddels grote financiële druk die is ontstaan door de legalisering. De maximaal mogelijke termijn is 5 jaar geworden en met name voor bedrijven die al lange tijd zonder enig probleem gevestigd zijn in de gemeente zou die looptijd meer dan gerechtvaardigd zijn.

Reactie college:

Het college heeft geen bezwaren tegen het verlenen van vergunning voor de duur van 5 jaar in plaats van 3 jaar, zoals in het APV-voorstel stond. Een looptijd van de vergunning voor vijf jaar vermindert de administratieve lastendruk voor de ondernemer. Het APV-voorstel zal op dit punt worden versoepeld.

Inspraakreactie 34: Sinds de legalisering is het onmogelijk om een hypotheek, lening of bankrekening te krijgen. Voor de legalisatie was daar geen enkele sprake van. De laatste ontwikkeling is zelfs dat leveranciers van pinapparatuur lopende contracten opzeggen zodra men denkt dat er commerciële seks aan de orde is. Welk bedrijf heeft bestaansrecht in een tijd waarin er meer pin- dan contant geldbetalingen zijn. Dit terwijl, als je de gelukkige bent die nog in het bezit is van een bankrekening, de kans loopt dat die toch wordt opgezegd aangezien er teveel contante geldhandelingen in het bedrijf zijn. Transparantie van geldstromen zijn daardoor ook voor de Bibob gelijk discutabel.

Reactie college:

Het college heeft kennis genomen van de moeilijkheden die exploitanten in de prostitutiebranche ervaren bij het afnemen van financiële diensten bij banken, maar ziet hier geen taak weggelegd voor de gemeentelijke overheid.

Inspraakreactie 35: Van alle kanten wordt het de goedbedoelende vergunde exploitant moeilijk gemaakt om het bedrijf op een normale manier te exploiteren. Het aantal seksinrichtingen wordt elk jaar kleiner door stijgende kosten en minder inkomsten door gebrek aan sekswerkers. Wetgeving moet effectief en voor alle betrokkene werkzaam en uitvoerbaar zijn. Dat scheelt enorm in de handhaving waaraan het toe nu toe aan heeft ontbroken. Alle instanties zouden meer met elkaar moeten samenwerken en handhaven om gezamenlijk de doelstelling van de wet te bereiken. Dat het Regionaal Beheersoverleg Politie ervoor gekozen heeft om Ondernijning aan te merken als

geprioriteerd thema in het meerjarenbeleidsplan en prostitutie daar onderdeel van heeft gemaakt stemt mij helaas niet hoopvol voor de toekomst.

Reactie college:

Het college onderschrijft het standpunt dat regelgeving en uitvoering van deze regelgeving uitvoerbaar en effectief moet zijn. Naar het oordeel van het college voorziet de voorgestelde APV-regeling hier ook in. Het college is echter wel van oordeel dat ondermijnende criminaliteit in de prostitutiebranche krachtig dient te worden bestreden. Zo moet volgens het college het opnemen van prostitutie onder de prioriteit Ondermijning in het meerjarenbeleidsplan ook worden gelezen.

Inspraakreactie 36: De WRP wordt overigens WRS welke binnenkort, waarschijnlijk eind maart, in concept verschijnt. Het lijkt mij verstandig om de beslissing om wijziging van de APV uit te stellen aangezien de verwachting is dat er nieuwe eisen worden gesteld en anderen zullen vervallen. Na al die jaren wachten zal enig uitstel ook het verschil niet meer maken.

Reactie college:

Het college ziet weinig heil in het wachten op landelijk wetgeving. Het vorige wetsvoorstel, dat nooit het staatsblad heeft bereikt, na bijna 10 jaar parlementaire behandeling gestrand in de Eerste Kamer. Het college stelt dan ook voor om hier niet op te blijven wachten, maar het regionaal afgestemde voorstel over te nemen.

Omwonenden Begijnebuurt

Inspraakreactie 37: In Haarlem heeft men een constructie m.b.t. prostitutie waarbij meerdere sekswerkers onder 1 dak gebracht zijn. De zogenaamde 'poortjesconstructie'. Deze constructie is overzichtelijk en er kan ordentelijk gehandhaafd worden. Daarbij is de overlast voor buurtbewoners tot een minimum beperkt. Echter er is 1 pand op Begijnhof waar deze constructie niet van toepassing is. Dit venster is in particuliere eigendom. Dit venster geeft regelmatig overlast en zowel Handhaving, Gemeente als Politie wijzen naar elkaar als het om overlast gaat. Ik zie graag in de APV terug dat deze constructie niet meer van toepassing mag zijn. De bordeelconstructie moet een verplichting worden in de APV. En het aantal ramen moet kloppen met het aantal bordelen die er zijn. Dus graag een 5de bullet erbij. Haarlem kiest voor de bordeelconstructie. Panden waarbij 1 sekswerker aan het werk is, wordt verboden.

Reactie college:

Het college stelt geen APV-verbod op raamprostitutie voor, ook niet indien slechts één sekswerker aan het werk is achter een raam en dat raam in particulier eigendom is. Het college wil in samenspraak met de gemeenteraad op termijn wel bezien of zogenaamde open ramen aan de openbare weg nog passen in het huidige tijdsgewricht.

Er zijn meerdere raamprostitutiebedrijven, waar slechts één sekswerker aan het werk is, maar toch geen overlast voor de omgeving wordt veroorzaakt. Het college is van oordeel dat dergelijke bedrijven ervoor dienen te zorgen dat de exploitatie van het raamprostitutiebedrijf geen overlast voor de omgeving veroorzaakt. Derhalve dient het toezicht door de exploitant te worden gewaarborgd en

zal niet meer worden toegestaan dat een sekswerker tevens fungeert als beheerder. Hiervoor is geen APV-wijziging noodzakelijk om dit te waarborgen. Het huidige APV-voorstel biedt voldoende mogelijkheden om dit ook te kunnen afdwingen. De vergunning van het raambordeel, waar hiernaar verwezen wordt, is in 2017 ingetrokken op grond van de Wet BIBOB. Sindsdien is het raambordeel gesloten. Mocht in de toekomst voor dit raamprostitutiebedrijf een nieuwe vergunning worden verleend en omwonenden zijn niet eens met deze vergunning, dan staat de bezwaarschriftenprocedure open voor omwonenden.

Inspraakreactie 38: raamprostitutie is niet meer van deze tijd omdat dit negatieve/respectloze reacties oproept van jeugd en bezoekers. Er bestaat onbehagen bij vrouwelijke bewoners in de Begijnbuurt zodat inwoners hun gordijnen gesloten houden. De impact van de raambordelen op de buurt is daarmee te groot.

Reactie college:

Het college is zich terdege bewust van het feit dat raamprostitutie een belasting vormt voor het woon- en leefklimaat. Daarom is het aantal 'open ramen' ook aan banden gelegd. Er zijn weinig klachten en meldingen uit de Begijnbuurt over overlast van raamprostitutiebedrijven in algemeen. De enige uitzondering vormt het raambordeel, waarnaar verwezen is in inspraakreactie 37. Daarover zijn wel klachten en meldingen gedaan bij de gemeente. Dit raam is nu al bijna 2 jaar gesloten. De huidige APV biedt voldoende mogelijkheden om handhavend op te treden tegen overlastgevende prostitutiebedrijven.

Het college stelt geen APV-verbod op raamprostitutie voor maar wil in samenspraak met de gemeenteraad op termijn wel bezien of zogenaamde open ramen aan de openbare weg nog passen in het huidige tijdsgewricht.

Inspraakreactie 39: In het wijzigingsvoorstel wordt niet ingegaan op de transformatie die de stad de laatste jaren doormaakt. De binnenstad wordt steeds meer een woongebied voor gezinnen en alleenstaanden; de huidige situatie met rondhangende bezoekers, opgeschoten jeugd en rondrijdende auto's past daar niet bij. De Begijnbuurt zit op slot, jammer.

Reactie college:

In de ontwikkeling van de stad streeft het college naar een balans tussen wonen, werken en recreëren. Juist in de binnenstad, waaronder de Begijnbuurt, is er sprake van en mix van functies die naast elkaar moeten kunnen bestaan. Het aantal ramen in de Begijnbuurt zal niet worden uitgebreid, maar het college streeft op dit moment ook niet naar vermindering van het aantal ramen. Het college wil in samenspraak met de gemeenteraad op termijn wel bezien of zogenaamde open ramen aan de openbare weg nog passen in het huidige tijdsgewricht.

Reactie van college op inbreng uit Commissie Bestuur over wijziging hoofdstuk 3 van de Algemene plaatselijke verordening (prostitutie)

Leeftijdsgrens verhogen van 18 naar 21 jaar

In de commissie hebben de fracties OPH, CU, CDA zich expliciet uitgesproken vóór verhoging van de leeftijd van de sekswerker naar 21 jaar.

Genoemde argumenten hiervoor:

- Ophoging van die leeftijdsgrens juist nodig is om die mensenhandel die vrouwen die tot seksslaaf worden gedwongen om die tegen te gaan. (CDA)
- Aansluiting bij de APV's van de regio gemeenten ter voorkoming van het waterbedeffect. (Actiepartij)

In de commissie hebben de fracties VVD, SP, D66, GroenLinks zich expliciet uitgesproken tegen de verhoging van de leeftijd van de sekswerker naar 21 jaar.

Genoemde argumenten hiervoor:

- Legale prostitutie werkt beschermend. (SP)
- Door verhoging van de leeftijd duw je de jonge sekswerkers de illegaliteit in. Er zijn geen argumenten in de stukken voor verhoging naar 21 jaar. (D66)
- Landelijk beleid moet nog volgen. Leeftijd moet je landelijk regelen. Legaliseren is ook reguleren. Nu is er zicht op de 18-21 jarigen. (GroenLinks)

De insprekers (Proud en een sekswerker uit Haarlem) pleitten om de leeftijd voor sekswerkers op 18 jaar te houden. Zij vinden verhoging van de leeftijd onacceptabel, omdat sekswerk legaal werk is en door verhoging van de leeftijd naar 21 jaar de groep tussen 18 en 21 jaar hun werk niet meer legaal kunnen doen en in een onbeschermd en onveilige omgeving terecht komen. Als de leeftijd toch wordt verhoogd pleiten ze voor een overgangsregeling voor degenen die nog geen 21 jaar zijn en dit beroep al uitoefenen.

Reactie college:

Het college begrijpt dat er zowel voor- als tegenstanders zijn van de leeftijdsverhoging van 18 naar 21 jaar. Beide leeftijdsgrenzen hebben voor- en nadelen en het betreft dan ook een politieke keuze. Het college blijft toch voorstander van verhoging van de leeftijdsgrens naar 21 jaar.

De leeftijd van sekswerkers wordt met het APV-voorstel van het college verhoogd van 18 naar 21 jaar. Het college handhaaft dit voorstel vanwege het gegeven dat jonge sekswerkers met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn sekswerkers van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge sekswerkers en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap wordt vergemakkelijkt.

Vergunninghouders worden strafbaar als zij sekswerkers beneden de 21 jaar voor zich laten werken. Door de eisen aan exploitanten van prostitutiebedrijven, zorgt de APV dat de vergunde bedrijven (straks ook alle escortbedrijven) een veilige en verantwoorde werkomgeving bieden. De sekswerker zal door deze leeftijdsverhoging in de APV op te nemen niet strafbaar worden.

Het college hecht eraan te benadrukken dat deze argumenten voor de leeftijdsverhoging van sekswerkers niet nieuw zijn. Dit waren ook de redenen voor de meerderheid in de Tweede Kamer en de Regering om een leeftijdsverhoging voor sekswerkers door te voeren in het voorstel tot Wet

regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche: “Het blijft naar het oordeel van het kabinet onverminderd van belang te jeugdige vrouwen en mannen buiten de prostitutie te houden.” Voor de regering was één van de overwegingen voor de leeftijdsverhoging voor sekswerkers, het ervaringsgegeven van een aantal grote gemeenten met een concentratie van prostitutie en goed zicht op de in de prostitutie-branche aanwezige problemen, in het bijzonder de gemeenten Amsterdam en Den Haag. Deze gemeenten hebben aangegeven dat juist jonge vrouwen vaker slachtoffer zijn van misstanden in de prostitutiebranche.

De gemeente Amsterdam heeft al in 2013 de leeftijdsverhoging voor sekswerkers in de APV doorgevoerd. Bij deze wijzigingsoperatie van de prostitutiebepalingen in de APV is een uitvoerig inspraaktraject gevolgd. Hierbij hebben 225 individuele sekswerkers gebruik gemaakt van deze inspraakmogelijkheid. Deze sekswerkers waren overwegend positief over de leeftijdsverhoging, vooral omdat vrouwen onder 21 nog te kwetsbaar zouden zijn voor het vak. Sommige insprekende sekswerkers ging deze leeftijdsverhoging niet ver genoeg. Wel is er een overgangsregeling voor sekswerkers van onder de 21 jaar die al in Amsterdam werkten, zodat zij niet hoeven te stoppen met werken als sekswerker. Het college ziet hierin reden om ook in Haarlem een soortgelijke overgangsregeling door te voeren. Dit is gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke apv-voorstel. De brancheorganisaties zoals de Vereniging van Exploitanten Relaxbedrijven (VER) waren in Amsterdam minder positief over de leeftijdsverhoging. De aangesloten leden van de VER hadden echter geen probleem met de leeftijdsverhoging.

In 2018 is de rechtmatigheid van de leeftijdsverhoging voor sekswerkers in de APV van de gemeente Alkmaar aangevochten bij de rechter, omdat deze bepaling in de APV in strijd zou zijn met de Gemeentewet en de EU-Dienstenrichtlijn. Op 29 mei 2018 heeft de meervoudige Kamer van de Rechtbank Noord-Holland geoordeeld dat de leeftijdsverhoging voor sekswerkers in de APV rechtmatig is. Ter zitting is door de gemeente uiteengezet dat de gemeenteraad geen koppeling heeft willen maken tussen het bestaan van misstanden en het doorvoeren van de verhoging van de leeftijdsgrens voor sekswerkers. Uit overleg, ook op landelijk niveau, blijkt dat consensus bestaat over de zorgen met betrekking tot de groep 18- tot 21-jarigen. Misstanden met betrekking tot die groep moeten juist voorkomen worden. Door de groep van 18- tot 21-jarigen uit te sluiten van het werken als sekswerker kan dat doel worden bereikt. De rechtbank ziet gelet op deze uiteenzetting van gemeente Alkmaar geen aanleiding te oordelen dat de maatregel om de leeftijdsgrens voor sekswerkers te verhogen niet geschikt en effectief zou zijn om het daarmee nagestreefde doel te bereiken. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat eiser niet aannemelijk heeft gemaakt dat de groep 18- tot 21-jarigen als gevolg van de maatregel juist in de illegaliteit zal verdwijnen en dat met de maatregel juist een tegenovergesteld effect zal worden bereikt.

Begrip sekswerker in plaats van prostituée

Gevraagd wordt om het begrip prostituee te wijzigen in sekswerker.

Reactie college:

Het college stemt in met wijziging van het begrip prostituee in sekswerker. Landelijk wordt gewerkt aan een nieuwe wet regulering sekswork, waarin ook het begrip sekswerker wordt gehanteerd. Dit wetsvoorstel is nog niet openbaar en moet nog worden behandeld door de Tweede en Eerste Kamer.

Vermindering aantal ramen

PvdA, Trots, D66, GroenLinks en Proud vinden een vermindering van het aantal ramen niet gewenst. ChristenUnie wil wel een vermindering van het aantal ramen. Hart voor Haarlem en OPH willen een verbod op raamprostitutie.

Reactie college:

Het college begrijpt dat een deel van de raad tegen vermindering van het aantal ramen is. Het college ziet geen reden om raamprostitutiebedrijven te verbieden. Het college is zich bewust van het feit dat raamprostitutie een belasting vormt voor het woon- en leefklimaat. Daarom is het aantal 'open ramen' ook aan banden gelegd. In Haarlem zijn meerdere raamprostitutiebedrijven, waar slechts één sekswerker aan het werk is, maar toch geen overlast voor de omgeving wordt veroorzaakt. Het college stelt daarom ook geen APV-verbod op raamprostitutie voor maar wil in samenspraak met de gemeenteraad wel op termijn bezien of zogenaamde open ramen aan de openbare weg nog passen in het huidige tijdsgewricht.

Overigens is het college van oordeel dat de bedrijven zelf ervoor dienen te zorgen dat de exploitatie van het raamprostitutiebedrijf geen overlast voor de omgeving veroorzaakt. Derhalve dient het toezicht door de exploitant te worden gewaarborgd en zal niet meer worden toegestaan dat een sekswerker tevens fungeert als beheerder. Hiervoor is geen APV-wijziging noodzakelijk om dit te waarborgen. Het huidige APV-voorstel biedt voldoende mogelijkheden om dit ook te kunnen afdwingen en om handhavend op te treden tegen overlastgevende prostitutiebedrijven.

Identiteitsbewijzen/persoonsgegevens

PROUD wijst de gemeenteraad erop dat de politie vaak identiteitsbewijzen kopieert zonder de desbetreffende sekswerker om toestemming te vragen, waardoor ze in een register komen als sekswerker. Dit kan levenslange gevolgen hebben. De commissie vraagt naar aanleiding daarvan of dit inderdaad gebeurt en mag.

Reactie college:

Zoals het college al heeft aangegeven in reactie op inspraakreactie 1 en 20 hebben toezichthouders wettelijke bevoegdheden waar ze gebruik van maken. Een van deze bevoegdheden betreft het vorderen van identiteitsbewijzen. Indien dit noodzakelijk is voor de redelijke uitoefening van de toezichthoudende taak mag de toezichthouder de identiteitsgegevens ook vastleggen. Daarnaast is een verbod op kopiëren overbodig, omdat de regelgeving omtrent het kopiëren van identiteitsbewijzen al vastligt. Hierbij zal rekening worden gehouden met de eisen uit de AVG.

Bedrijfsplan en controle (misstanden) door exploitant

De zorgplicht van de exploitant moet duidelijk beschreven worden.

PROUD wil een exploitant niet verantwoordelijk maken voor het signaleren van misstanden in de seksbranche, omdat hij daarvoor niet is opgeleid en geen opsporingsbevoegdheid heeft.

Exploitanten zijn faciliterend en niet controlerend. Opnemen van de signalerende en controlerende functie in een vergunning of bedrijfsplan kan de opgebouwde vertrouwensband met de sekswerker schaden.

OPH, Jouw Haarlem, ChristenUnie en D66 willen de zorgplicht voor exploitanten vastleggen. In andere branches geldt voor ondernemers ook een zorgplicht, dus ook in de seksbranche. Exploitanten zijn primair verantwoordelijk voor wat in hun bedrijf gebeurt.

Reactie college:

Het college meent dat ook de exploitant een verantwoordelijkheid heeft in het signaleren van misstanden in de seksbranche. Een zorgplicht hoeft de vertrouwensband met sekswerkers niet te schaden, maar kan elkaar ook aanvullen. Hiervoor is geen opsporingsbevoegdheid noodzakelijk. Een exploitant kan zelf maatregelen nemen om misstanden te voorkomen of misstanden melden aan de daartoe bevoegde opsporingsinstanties. Het college ziet dan ook geen reden om af te zien van het opnemen van een zorgplicht voor exploitanten.

Thuisprostitutie

PROUD pleit voor het afschaffen van een vergunningplicht voor mensen die thuis werken als sekswerker of als zelfstandig escort. De inschrijving bij de Kamer van Koophandel zou voldoende moeten zijn. Aangezien sprake is van een vergund beroep, meent D66 dat een onderscheid met andere zelfstandigen geen probleem is. Ook als dit in de eigen woning plaatsvindt.

Reactie college:

Volgens de huidige bepalingen in de Algemene plaatselijke verordening is ook een vergunning nodig voor thuisprostitutie (art 3:4 lid 1). Dit zal blijven. Het college meent dat prostitutie geen vergunningsvrij beroep moet worden.

Gesprekken/participatie

PROUD wil graag betrokken worden bij overleggen over hoofdstuk 3 van de APV en alles wat daaruit voortvloeit en de sekswerkers raakt.

Reactie college:

Het college is voornemens om alle uitvoeringsregels die voortvloeien uit de APV open te stellen voor inspraak.

Hygiëne

Hart voor Haarlem wijst erop dat Haarlem een van de weinige gemeenten is waar de hygiëneregels op dit moment nog niet van kracht zijn en dat dit geregeld moet worden.

Reactie college:

Uit hygiënecontroles van de GGD bij vergunde seksinrichtingen blijkt inderdaad dat het niet best is gesteld met de hygiëne in de Haarlemse seksbranche. Derhalve is regulering en handhaving door de gemeente en de GGD gerechtvaardigd. Haarlem is de enige gemeente in Noord-Holland die geen regels heeft voor seksinrichtingen op het gebied van hygiëne en gezondheid in de prostitutiebranche.

In zijn geheel wijziging APV H3

De VVD wil geen aanpassing van H3 van de APV voordat landelijke wetgeving is vastgesteld. Hart voor Haarlem is het hier mee eens, met uitzondering van het invoeren van hygiëneregels.

Het CDA en Jouw Haarlem zijn voor een nieuw hoofdstuk 3 van de APV. Daarnaast dient ook aandacht te zijn voor de (schuld)hulpverlening en de signaalfunctie. Als je mensenhandel wilt aanpakken zul je in breder verband op zelfs nationaal en Europees niveau moeten samenwerken. De PvdA, OPH en de ChristenUnie willen meer bepalingen uit de modelverordening van de VNG overnemen, zoals de gemeente Amsterdam ook heeft gedaan. OPH doelt dan vooral op bepalingen over een meldingsplicht bij gewijzigde omstandigheden, het slapen in een seksinrichting en voorkomen van afhankelijkheid, de aanwezigheid van minderjarigen en als eis stellen dat sekswerkers wel een eigen woning hebben.

Reactie college: *De seksbranche is in vergelijking met andere branches kwetsbaarder door de misstanden die kunnen plaatsvinden met een grote impact op de individuele sekswerker. Het voorgestelde hoofdstuk 3 van de APV is regionaal voorbereid om de samenwerking en controle in de gemeenten te vergemakkelijken door regulerend op te kunnen treden om misstanden tegen te gaan. De gemeente Amsterdam heeft de helde modelverordening overgenomen en gaat daarmee dus verder dan het huidige voorstel zoals aan de raad wordt aangeboden. De gemeente Amsterdam maakt geen deel uit van de regio Noord Holland, maar indien nodig wordt wel met de gemeente samengewerkt.*

Hart voort Haarlem

Volgens Hart voor Haarlem zorgen bordelen en raamprostitutie voor veel overlast in de betreffende straten. Daarom stelt zij een verbod op raamprostitutie voor. Ook stelt zij voor dat de exploitant of beheerder voldoende toezicht moeten teneinde overlast te voorkomen. Tenslotte wordt gevraagd om het bedrijfsplan voor de vergunningaanvraag te toetsen op:

- hygiëne
- gezondheid
- zelfbeschikkingsrecht
- zelfredzaamheid
- veiligheid
- overlast beperken
- arbeidsomstandigheden
- aantal werkende sekswerkers
- mensenhandel, cq. verblijfstatus werkzame sekswerkers
- veiligheid voor klanten
- gezondheid voor klanten
- NAW gegevens exploitant en leidinggevende in vergunning
- toereikend toezicht tijdens bedrijfsuren

Reactie college:

Het college is zich terdege bewust van het feit dat raamprostitutie een belasting vormt voor het woon- en leefklimaat. Daarom is het aantal 'open ramen' ook aan banden gelegd. Er zijn weinig klachten en meldingen uit de Begijnbuurt over overlast van raamprostitutiebedrijven in het algemeen. De enige uitzondering vormt het raambordeel, waarnaar verwezen is in inspraakreactie 37. Daarover zijn wel klachten en meldingen gedaan bij de gemeente. Dit raam is nu al bijna 2 jaar gesloten.

Het college stelt daarom ook geen APV-verbod op raamprostitutie voor maar wil in samenspraak met de gemeenteraad wel op termijn bezien of zogenaamde open ramen aan de openbare weg nog passen in het huidige tijdsgewricht.

De huidige en voorgestelde wijziging van de APV biedt voldoende mogelijkheden om handhavend op te treden tegen overlastgevende prostitutiebedrijven. Het college zal bezien of een duidelijkere regel kan worden opgenomen in de nadere regels over het toezicht door de exploitant om overlast te voorkomen, waarbij toezicht in een raambordeel waar één sekswerker werkt door deze sekswerker niet is toegestaan omdat deze geen toezicht kan houden en tegelijkertijd seksuele diensten kan verlenen.

Tenslotte vraagt Hart voor Haarlem om aandacht voor de genoemde aspecten in het bedrijfsplan. Het college zal bij de totstandkoming en vaststelling van de nadere regels, waar ook de eisen worden opgenomen omtrent het bedrijfsplan, bezien of genoemde aspecten afdoende zijn geregeld.

D66

Maarten Rijssenbeek heeft gevraagd naar een nadere onderbouwing op het voornemen tot het verhogen van minimumleeftijd naar 21 jaar. Ook heeft hij gevraagd naar de inrichting van het toezicht op de prostitutiebranche met een overzicht van de beschikbare capaciteit. Ook verzoekt hij het college het voorstel zo in te richten dat het verhogen van de leeftijdsgrens alleen aan de raad wordt voorgelegd wanneer daar een meerderheid van de commissie bestuur zich voor heeft uitgesproken.

Reactie college:

Hoewel de politie geen concrete indicaties heeft van misstanden in de vergunde branche in de leeftijdscategorie van 18-21 jaar, blijkt uit de parlementaire behandeling van het wetvoorstel regulering prostitutie en de wijziging van de APV in de gemeente Amsterdam, die samen met Utrecht en Den Haag krachtig pleitbezorger waren van deze leeftijdsverhoging dat veel misstanden zich voordoen bij juist jonge vrouwen.

Zoals het college de CU-fractie op raadvragen in 2015 en 2018 heeft geantwoord is het Prostitutiecontroleteam van de Afdeling Vreemdelingenpolitie Identiteit en Mensenhandel (AVIM) belast met het toezicht op de prostitutieregelgeving in de Eenheid Noord-Holland. Hiervoor zijn 3 medewerkers beschikbaar. Bij de controles door het team AVIM sluiten tussen de 2 en 6 medewerkers van basisteams aan en 1 tot 2 toezichthouders van wisselende gemeenten. Er zijn in de eenheid Noord-Holland jaarlijks ca. 40 controlemomenten op de onvergunde sector. Deze controles vinden gespreid over het jaar plaats. In de nabije toekomst zullen naar verwachting 2 toezichthouders van de gemeente Haarlem een deel van deze toezichthoudende taken over gaan nemen, zodat de politie zich meer kan concentreren op de strafrechtelijke handhaving.

Het college doet een voorstel om de APV te wijzigen en het is aan de raad om dit vast te stellen. Als de raad het niet helemaal eens is met het voorstel kan zij dit wijzigen en de koninklijke route daarvoor is via een amendement.