

Beleidsnotitie (raam-)prostitutie 2015

1. Inleiding

In verband met het vervallen van het bordeelverbod in 2000, is het gemeentelijk prostitutiebeleid vastgelegd in de Beleidsnotitie Prostitutie (november 1999). In die Beleidsnotitie Prostitutie zijn behalve het gemeentelijk beleid ook de planologische instrumenten om een en ander te reguleren omschreven.

Naar aanleiding van de ontwikkelingen in 2013 in de raamprostitutie, wordt in deze notitie vastgelegd hoe vorm wordt gegeven aan het gemeentelijk prostitutiebeleid voor wat betreft de raamprostitutiezones aan Het Nieuwe Zandpad (nieuwe locatie) en in de Hardebollenstraat. Voorop staat dat de Beleidsnotitie Prostitutie uit 1999 nog steeds van kracht is.

In 2010 is hoofdstuk 3 van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (APV) gewijzigd, waarin de bepalingen over seksinrichtingen zijn opgenomen. Er zijn toen nieuwe regels vastgesteld om barrières op te werpen tegen mensenhandelaren (o.a. door het invoeren van een registratieplicht voor raamprostitutees, van maximale werktijden en een minimale huurperiode voor prostitutees).

In de wijziging van de APV per 1 januari 2014 is hoofdstuk 3 van de APV opnieuw aangescherpt om barrières tegen mensenhandel op te werpen en strengere eisen te stellen aan exploitanten van raamprostitutie.

De beleidsnotitie (raam)prostitutie 2015, de APV en de Beleidsnotitie Prostitutie van 1999 vormen met elkaar het beleidskader voor de (raam-)prostitutie in Utrecht.

2. Prostitutiebeleid vanaf 1999

2.1. Maximumstelsel prostitutiebedrijven 1999

In de Beleidsnotitie Prostitutie 1999 is vastgelegd dat ten tijde van het opheffen van het bordeelverbod de gemeente geen uitbreiding wil van het toen aanwezige aantal prostitutiebedrijven en dat er geen uitbreiding mag plaatsvinden van het aantal werkruimten per bedrijf. Er is een maximumstelsel vastgesteld dat gebaseerd is op het bestaande aantal bedrijven per 1 januari 1999. Verder is bepaald dat raamprostitutie alleen is toegestaan aan het Zandpad en in de Hardebollenstraat. In over de stad verspreide bordelen en privéhuizen mag geen raamprostitutie plaatsvinden. Dit zou een te grote aantasting zijn van het woon- en leefklimaat in de directe omgeving.

Het aantal werkruimten aan het Zandpad en in de Hardebollenstraat is ten tijde van de Beleidsnotitie Prostitutie 1999 in bestemmingsplannen vastgelegd met het oog op het vervallen van het bordeelverbod. Uitbreiding van deze gebieden werd en wordt gezien als een onacceptabel aantasten van de woon- en leefomgeving, een te grote druk op de omgeving en het mogelijk in gevaar brengen van de openbare orde.

Het uitgangspunt is dat de vestiging van een nieuw (raam-)prostitutiebedrijf verboden is op plaatsen waar het bestemmingsplan dat niet expliciet toestaat.

Het maximum aantal prostitutiebedrijven is in de Beleidsnotitie Prostitutie 1999 vastgesteld op 53 (waarvan 47 raamprostitutiebedrijven en 6 bordelen / privéhuizen), zijnde het aantal bedrijven dat per 1 januari 1999 bekend was als prostitutiebedrijf en destijds door de gemeente gedoogd werd.

Op 3 april 2008 heeft de gemeenteraad ter bevordering van het woon- en leefklimaat in de Breedstraatbuurt een herziening van het bestemmingsplan Hardebollenstraat vastgesteld, waardoor de prostitutiebestemming van drie panden aan de Hardebollenstraat verviel. De bestemming uit dat bestemmingsplan is overgenomen in het nu geldende bestemmingsplan Binnenstad uit 2010.

2.2. Overige seksinrichtingen

Onder overige seksinrichtingen worden in het beleid van 1999 onder andere verstaan seksbioscopen, seksautomatenhal, sekstheater, parenclubs. Deze seksinrichtingen zijn vergunningplichtig op grond van de APV. Er geldt voor deze seksinrichtingen geen maximum. Van dit soort bedrijven wordt geen specifieke overlast verwacht.

Aanvragen voor deze seksinrichtingen worden getoetst aan de vergunningsvoorwaarden zoals in de APV vermeld en aan het bestemmingsplan. Als de vestiging van een seksinrichting een gevaar kan opleveren voor de openbare orde of veiligheid, een onacceptabele aantasting van het woon- en leefmilieu veroorzaakt of als er grote kans is op overlast voor de omgeving, wordt een vergunning geweigerd. Concreet houdt dit in dat vestiging in een woonwijk of in de buurt van scholen of kerken in ieder geval niet werd en wordt toegestaan.

2.3. Escortbedrijven

Hiervoor geldt een vergunningplicht op grond van de APV.

2.4. Straatprostitutie

Voor de straatprostitutie veranderde er niets in 2000. Straatprostitutie bleef verboden via de APV behalve in het in de beleidsnotitie aangegeven gebied aan de Europalaan.

3. Prostitutiebeleid 2010

In 2010 is de APV (hoofdstuk 3 seksinrichtingen) aangepast. In de toelichting bij de aanpassing is verwoord dat de basis voor het huidige Utrechtse prostitutiebeleid wordt gevormd door de "Beleidsnotitie Prostitutie" (november 1999). Na de fusie met de gemeente Vleuten-De Meern is het maximum aantal prostitutiebedrijven uitgebreid tot 54, omdat in die gemeente één prostitutiebedrijf was toegestaan.

In 2008 is een aantal vergunningen voor exploitatie in de Hardebollenstraat ingetrokken en voor de betreffende panden is de prostitutiebestemming vervallen. Daarmee is het totaal aantal prostitutiebedrijven in 2010 te stellen op 51, waaronder raamprostitutiebedrijven en overige prostitutiebedrijven.

In de aangepaste APV in 2010 is ervoor gekozen om voor de raamprostitutie het maximale aantal werkruimten te reguleren. Het maximale aantal uit te geven vergunningen voor raamprostitutiebedrijven is vertaald naar het maximale aantal, 162, te vergunnen werkruimten. Hierdoor werd het mogelijk om de exploitatie van alle werkruimten van één raamprostitutiebedrijf te vergunnen, in plaats van een aparte vergunning per boot of pand. Deze wijziging veroorzaakte een aanzienlijke vermindering in administratieve lasten voor de exploitant en de gemeente, zowel bij een wijziging van de vergunning als bij het aanvragen en verlenen van een nieuwe vergunning.

Voor de overige prostitutiebedrijven veranderde niets. Het aantal daarvoor beschikbare vergunningen was en bleef zes. Abusievelijk stond een aantal van vijf prostitutiebedrijven (bordelen) genoemd in artikel 3:6 lid 1 APV van 2010. Deze onjuistheid is in 2014 hersteld.

4. Ontwikkelingen 2013/2014

4.1. Intrekken exploitatievergunningen raamprostitutie

In 2013 zijn alle vergunningen voor de exploitatie van raamprostitutie (Zandpad en Hardebollenstraat) ingetrokken. Gronden voor het intrekken van deze vergunningen waren onder andere aanwijzingen

van mensenhandel of het faciliteren daarvan door (medewerkers van) de exploitanten, en geen dan wel slecht toezicht. De gemeente heeft haar besluiten gebaseerd op bestuurlijke rapportages van de politie en het openbaar ministerie. De besluiten tot intrekking van de exploitatievergunningen van vier van de vijf exploitanten zijn onherroepelijk. De rechtbank Midden-Nederland heeft op 7 juli 2014 het beroep dat de vijfde exploitant had ingesteld, ongegrond verklaard. Hiertegen heeft de betreffende exploitant bij de Raad van State hoger beroep ingesteld.

4.2. Opzegging huurovereenkomsten prostitutieboten Zandpad

De boten gelegen aan de raamprostitutiezone Zandpad maken gebruik van het water (de Vecht). Het Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht verhuurde de ligplaats in het water aan de eigenaren van de boten. De waterbeheerder heeft – na ontvangst van bestuurlijke rapportages van de politie en het openbaar ministerie – de huurovereenkomsten voor het gebruik van het water voor voornoemde boten opgezegd. Ook heeft de waterbeheerder te kennen gegeven geen nieuwe huurovereenkomsten aan te willen en zullen gaan. De waterbeheerder heeft de gemeente verzocht het initiatief te nemen tot een herziening van het huidige bestemmingsplan, waardoor er op dit gedeelte van de Vecht in de toekomst geen ligplaatsen meer beschikbaar zijn (zie raadsbrief 2 december 2013, kenmerk 13.064753).

4.3. Aanscherping regelgeving (APV) en maximumstelsel prostitutiebedrijven 2014

Per 1 januari 2014 geldt een aangescherpte regeling in de APV in hoofdstuk 3 (seksinrichtingen). De aanscherping van de regelgeving is erop gericht om misstanden in de prostitutie zoals mensenhandel en gedwongen prostitutie tegen te gaan.

Uitgangspunt van het Utrechts prostitutiebeleid blijft het maximumstelsel, waarbij voor de raamprostitutie het maximale aantal werkruimten is vastgesteld op 162.

In de APV is het aantal overige prostitutiebedrijven, overeenkomstig de feitelijke situatie, op 6 gemaximeerd.

4.4. Het Nieuwe Zandpad (raamprostitutiezone)

Naar aanleiding van het intrekken van alle exploitatievergunningen voor raamprostitutie heeft de gemeente onderzocht of de raamprostitutie op een andere locatie kan worden ontwikkeld. Dit heeft geresulteerd in een locatieonderzoek dat het college van B&W in november 2013 heeft vastgesteld en aan de gemeenteraad heeft voorgelegd. Uit het locatieonderzoek is gebleken dat er een geschikte, nieuwe locatie is om raamprostitutie op te ontwikkelen. Deze locatie betreft de zone tussen het tankstation aan de Einsteindreef en de Rioolwaterzuiveringsinstallatie ("Het nieuwe Zandpad"). Op 10 april 2014 heeft de gemeenteraad besloten over te gaan tot de ontwikkeling van een nieuwe locatie voor raamprostitutie op of in de nabijheid van het Zandpad voor maximaal 162 werkruimten. Daarbij heeft de gemeenteraad tevens besloten conform artikel 3.30 Wet ruimtelijke ordening de gemeentelijke coördinatieregeling toe te passen voor de realisering van de bebouwing, zodat het besluit over het bestemmingsplan voor het concentratiegebied en het besluit over de omgevingsvergunning voor de bebouwing (of een deel daarvan) gecoördineerd kan worden.

5. Concentratie raamprostitutie 2014

De gemeente wil geen uitbreiding van het aantal werkruimten voor raamprostitutie in de stad en streeft naar één raamprostitutiezone (concentratie) aan Het nieuwe Zandpad.

Ook de openbare orde en veiligheid zijn gediend met een concentratie van deze vorm van prostitutie op één locatie.

Het concentreren van de (raam)prostitutiebedrijven aan Het nieuwe Zandpad betekent dat raamprostitutie in de Hardebollenstraat op zo kort mogelijke termijn zal vervallen.

6. Huidige situatie, stand begin 2015

6.1. Maximumstelsel voor prostitutiebedrijven

In de raamprostitutie kunnen in totaal 162 werkruimten worden vergund op grond van de APV. Raamprostitutie wordt op termijn alleen toegestaan aan Het nieuwe Zandpad.

Voor de overige prostitutiebedrijven (zoals bordelen, seksclubs, prostitutiehotels, privé-huizen en erotische massagesalons) is het aantal gemaximeerd op 6.

6.2. Andere seksinrichtingen

Voor seksinrichtingen, niet zijnde prostitutiebedrijven of raamprostitutiebedrijven (waaronder in ieder geval worden verstaan seksbioscopen, sekstheaters, al dan niet in combinatie met elkaar) is niets veranderd sinds 2000. Hiervoor geldt geen maximum. Aanvragen voor deze seksinrichtingen worden getoetst aan de vergunningsvoorwaarden zoals in de APV vermeld en aan het bestemmingsplan.

6.3. Straatprostitutie/tippelzone (Europalaan)

Voor de straatprostitutie is niets veranderd sinds 2000. Straatprostitutie blijft verboden via de APV behalve in het daarvoor aangegeven gebied aan de Europalaan. Straatprostitutie aan de Europalaan is alleen toegestaan als een individuele prostituee beschikt over een vergunning van de gemeente.