Gemeente Utrecht

**Voorstel aan de gemeenteraad**

# Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening Hoofdstuk 3 Seksbedrijven e.d. 2024, Verordening horeca Utrecht 2024

| | |
|---|---|
| Beleidsveld | Sekswerk |
| Organisatieonderdeel | Volksgezondheid |
| Opsteller | Else Ham en Jeroen Meijer |
| Kenmerk | 12917456 |
| Vergaderdatum Raad | Volgt |
| Referendabel | Ja |
| Geheim | Nee |

## Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening Hoofdstuk 3 Seksbedrijven e.d. 2024 vast te stellen, met de volgende wijzigingen:

a. Actualisatie van begrippen door prostitutie(bedrijf) te vervangen door sekswerk of seksbedrijf en seksinrichting door seksbedrijf, met onderscheiden tussen seksbedrijf met en zonder sekswerkers (3:1);

b. De verplichting een nieuwe vergunningsaanvraag in te dienen bij het bevoegd bestuursorgaan als de aard van het seksbedrijf of het escortbedrijf wijzigt (3:4);

c. Onderscheid in eisen voor het bedrijfsplan tussen seksbedrijven met en zonder sekswerkers (3:4a):
   I. Verplichting voor escort- en seksbedrijven tot samenwerking met hulp- en dienstverlening;
   II. Verplichting voor seksbedrijven om een gemeenschappelijke ruimte beschikbaar te stellen;
   III. Verplichting voor seksbedrijven zonder sekswerkers om te waarborgen dat er geen sekswerkers zullen zijn;

d. Opnemen dat een seksbedrijf bij verhuur van werkruimten maximaal 15 werkruimten mag hebben, en schrappen dat voor raamprostitutie een vergunning voor maximaal 128 werkruimten verleend kan worden (3:6);

e. Het vastleggen van vereisten voor schaarse vergunningen voor seksbedrijven:
   I. Opnemen van de overgangsregeling van huidige geldige vergunningen met deze nieuwe wijziging (3:4);
   II. Opnemen van de bevoegdheid van het bestuursorgaan voor het bekend maken van de aanvraagperiode en de bevoegdheid voor de procedure om vergunningen te verdelen volgens de methode loting (3:4a);
   III. Het verlenen van de bevoegdheid aan het college van B&W om de lotingsprocedure technisch uit te werken in een nadere regeling (3:4a);
   IV. De aanpassing van de geldigheidsduren het opnemen van een overgangstermijn voor huidige exploitanten (3:7);

f. Uitbreiding van het verbod om beheerderstaken naar personen die niet op het aanhangsel van de vergunning staan (3:8);

g. Het schrappen van bepalingen die betrekking hebben op het Nieuwe Zandpad (3:10);

h. De verplichting voor exploitant om intakegesprekken en doorlopend gesprekken te voeren met sekswerkers in het seksbedrijf, waarbij zij actief misstanden en mensenhandel signaleren en daar adequaat op reageren (3:11);

i. Wijziging van de minimale verhuurperiode van vier weken naar het verhuren per dagdeel en het opnemen van het verbod om de werkruimten binnen het bedrijf meer dan twaalf uur per dag te laten gebruiken door dezelfde sekswerker (3:13);

j. Wijziging van de sluitingstijden van 03.00 tot 07.00 uur naar 01.00 tot 06.00 uur en het opnemen dat in de vergunning andere sluitingstijden bepaald kunnen worden (3:14);

k. Het opnemen van bepalingen voor darkrooms in horecabedrijven en op evenementen:
    I. Toevoeging van het begrip darkroom (3:1);
    II. Uitsluiting van een darkroom in een horecabedrijf of op een evenement van de vergunningplicht seksbedrijven zonder sekswerkers (3:4);
    III. Darkrooms uit te zonderen van regulier gebruik bij horecabedrijven en vergunningplichtig te maken (5:20);
    IV. Darkrooms op evenementen vergunningplichtig te maken voor alle evenementen, ook onder de 2000 personen (5:21);
    V. Het verlenen van de bevoegdheid aan het college van B&W tot het opstellen van een nadere regel waarin de voorwaarden voor darkrooms op evenementen verder uitgewerkt wordt (5:22, 5:33).

2. Het besluit tot wijziging van de Verordening horeca gemeente Utrecht vast te stellen, met de wijziging om darkrooms onder voorwaarden toe te staan als ondergeschikte activiteit in een horecabedrijf.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester

## Samenvatting

Het voorstel omvat de aanpassing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) voor wat betreft seksbedrijven in Utrecht. Daarmee geven we invulling aan de modernisering van ons sekswerkbeleid en werken we aan schoon, veilig en transparant sekswerk in onze stad. Daarnaast omvat het voorstel ook wijzigingen in de APV en de Verordening horeca gemeente Utrecht met betrekking tot darkrooms. Deze aanpassing wordt tegelijkertijd aangeboden met de wijzigingen in hoofdstuk 3 over seksbedrijven, conform de eerder gedane toezegging. De beslispunten betreffen inhoudelijke en redactionele of technische wijzigingen:

a. Een verbod op het wijzigen van de aard van een seksbedrijf of escortbedrijf zonder vergunning;
b. Een onderscheid maken tussen seksbedrijven met sekswerkers en seksbedrijven zonder sekswerkers in de eisen ten aanzien van het bedrijfsplan;
c. Het schrappen van de bepalingen die betrekking hebben op het nieuwe Zandpad;
d. Opnemen dat een seksbedrijf bij verhuur maximaal 15 werkruimten mag hebben en het laten vervallen van het maximumaantal werkruimten voor raamprostitutie;
e. Het vastleggen van vereisten voor schaarse vergunningen voor seksbedrijven;
f. Bijschrijven van beheerders;
g. Het actualiseren van de bepalingen voor seksbedrijven;
h. Het actualiseren van begrippen om bij te dragen aan de destigmatisering van sekswerk en sekswerker;
i. Wijzigingen ten aanzien van darkrooms vast te stellen.

## Context

### Sekswerk

*Aanleiding*

We werken aan een stad waar sekswerkers schoon, veilig en transparant hun beroep kunnen uitoefenen. Op dit moment is daar onvoldoende ruimte voor. Op 22 juni 2023 debatteerde uw raad over de modernisering van het sekswerkbeleid in Utrecht, zoals beschreven in de raadsbrief van 2 juni 2023. Tijdens het debat werden diverse moties over- en aangenomen. Met de motie ‘Maak haast met uitvoering voorstellen uit brief’ (#176) riep u het college van B en W op voort te maken met de voorstellen en de uitwerking van de verschillende moties.

Eén van de proeftuinen die is beschreven in voornoemde raadsbrief betreft het ruimte scheppen voor kleinschalige locaties in de stad waar sekswerkers zelfstandig ruimtes kunnen huren. Daarnaast heeft het college gezegd de regelgeving te vereenvoudigen voor seksbedrijven en te actualiseren naar de huidige context. Omdat deze nu deels nog is gericht op de ontwikkelingen rondom het Nieuwe Zandpad. Met het voorliggende voorstel wordt hier invulling aan gegeven.

De bijgevoegde concept handhavingsstrategie beschrijft hoe het college van B&W toeziet op de naleving door onder andere seksbedrijven van de bepalingen in de APV. Ook is daarin het toezicht op gezond en veilig thuiswerken beschreven.

Bij deze aanpassing is verder rekening gehouden met het model APV van de VNG en de 100 ideeën voor de regelgeving.

*Beoogd effect*

De in het voorstel opgenomen wijzigingen dragen bij aan een stad waar sekswerkers schoon, veilig en transparant hun beroep kunnen uitoefenen. De omschreven voorwaarden voor seksbedrijven, waaronder kleinschalige locaties waar sekswerkers zelfstandig een ruimte kunnen huren, dragen hieraan bij. Ook draagt een aantal wijzigingen bij aan het vereenvoudigen (klantvriendelijker maken van) van de regelgeving.

*Juridische context*

Op grond van artikel 149 van de Gemeentewet is de raad bevoegd om verordeningen vast te stellen, waaronder ook het wijzigen van verordeningen valt, en op basis van artikel 151a Gemeentewet kan de raad een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
- 14 november 2024 raadsbesluit wijziging omgevingsplan
- 26 september 2024 raadsbesluit wijziging APV partiele herziening thuissekswerk
- 16 mei 2024 Beantwoording schriftelijke raadsvragen
- 28 maart 2024 Raadsbrief stand van zaken modernisering sekswerkbeleid
- 30 januari 2024 Raadsbrief ter inzage legging 1e wijziging omgevingsplan
- 30 januari 2024 Beantwoording schriftelijke raadsvragen
- 9 november 2023 Raadsbrief stand van zaken modernisering sekswerkbeleid
- 22 juni 2023 Motie: maak haast met uitvoering uitvoering voorstellen uit brief (#176) voorstellen uit brief (#176)
- 2 juni 2023 Raadsbrief modernisering sekswerkbeleid
- 22 november 2022 Raadsbrief proces bestuurlijke reactie advies
- 22 september 2022 Raadsbrief aanbieding advies commissie Sorgdrager
- 22 december 2021 Raadsbrief Opdrachtformulering commissie Sorgdrager en andere toezeggingen

**Darkrooms**
*Aanleiding*
Op 5 oktober 2021 is door de gemeenteraad de wens geuit om darkrooms mogelijk maken zonder dat hiervoor een vergunning seksbedrijven nodig is. In de raadsbrief van 16 mei 2023 heeft het college toegezegd hier onderzoek naar te doen en begin dit jaar is toegezegd de beleidswijziging gelijktijdig aan te bieden met de wijziging van hoofdstuk 3 seksbedrijven e.d. van de APV voor het project modernisering sekswerkbeleid.
Het advies is om darkrooms onder voorwaarden mogelijk te maken bij zowel horecabedrijven als evenementen. De uitwerking hiervan is opgenomen in de APV wijziging hoofdstuk 3 (sekswerk) en hoofdstuk 5, afdeling 5.7A Binnen evenementen en afdeling 5.7B Buitenevenementen. Om darkrooms als ondergeschikte activiteit binnen horecabedrijven mogelijk te maken, wordt voorgesteld de Verordening horeca gemeente Utrecht aan te passen. Tot slot zal, na besluit tot de wijziging van de APV, de Nadere regel evenementen Utrecht worden aangepast om darkrooms op evenementen toe te staan met een evenementenvergunning.

*Beoogd effect*
Hiermee wordt de exploitatie van een darkroom mogelijk gemaakt voor horecabedrijven en evenementen, zonder dat hiervoor een vergunning seksbedrijven nodig is. Dit is de wens van ondernemers in de stad. Zij geven aan hieraan behoefte te hebben.

*Juridische context*
Om darkrooms mogelijk te maken is het nodig zowel de APV hierop aan te passen, als de Verordening horeca gemeente Utrecht. In artikel 5:22 van de APV wordt aan het college de bevoegdheid gegeven tot het opstellen van een Nadere regel ten aanzien van darkrooms op evenementen. Het college stelt de wijziging van de Nadere regel evenementen Utrecht vast.

*Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad*
- 5 oktober 2021 – Beantwoording schriftelijke vragen darkrooms
- 7 juli 2022 - Raadsbrief Mogelijkheden APV-vergunning darkrooms
- 16 mei 2023 - Raadsbrief darkrooms
- 9 januari 2024 - Raadsbrief Voortgang darkrooms

## Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

| **Beslispunt** | |
|---|---|
| | |
| 1 | De Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, Hoofdstuk 3 partiële herziening Seksbedrijven e.d. 2024 vast te stellen, met de volgende wijzigingen:<br>a. Actualisatie van begrippen door prostitutie(bedrijf) te vervangen door sekswerk of seksbedrijf en seksinrichting door seksbedrijf, met onderscheiden tussen seksbedrijf met en zonder sekswerkers (3:1);<br>b. De verplichting een nieuwe vergunningsaanvraag in te dienen bij het bevoegd |

| | |
|---|---|
| | bestuursorgaan als de aard van het seksbedrijf of het escortbedrijf wijzigt (3:4);<br>c. Onderscheid in eisen voor het bedrijfsplan tussen seksbedrijven met en zonder sekswerkers (3:4a):<br>I. Verplichting voor escort- en seksbedrijven tot samenwerking met hulp- en dienstverlening;<br>II. Verplichting voor seksbedrijven om een gemeenschappelijke ruimte beschikbaar te stellen;<br>III. Verplichting voor seksbedrijven zonder sekswerkers om te waarborgen dat er geen sekswerkers zullen zijn;<br>d. Opnemen dat een seksbedrijf bij verhuur van werkruimten maximaal 15 werkruimten mag hebben, en schrappen dat voor raamprostitutie een vergunning voor maximaal 128 werkruimten verleend kan worden (3:6);<br>e. Het vastleggen van vereisten voor schaarse vergunningen voor seksbedrijven:<br>I. Opnemen van de overgangsregeling van huidige geldige vergunningen met deze nieuwe wijziging (3:4);<br>II. Opnemen van de bevoegdheid van het bestuursorgaan voor het bekend maken van de aanvraagperiode en de bevoegdheid voor de procedure om vergunningen te verdelen volgens de methode loting (3:4a);<br>III. Het verlenen van de bevoegdheid aan het college van B&W om de lotingsprocedure technisch uit te werken in een nadere regeling (3:4a);<br>IV. De aanpassing van de geldigheidsduren het opnemen van een overgangstermijn voor huidige exploitanten (3:7);<br>f. Uitbreiding van het verbod om beheerderstaken naar personen die niet op het aanhangsel van de vergunning staan (3:8);<br>g. Het schrappen van bepalingen die betrekking hebben op het Nieuwe Zandpad (3:10);<br>h. De verplichting voor exploitant om intakegesprekken en doorlopend gesprekken te voeren met sekswerkers in het seksbedrijf, waarbij zij actief misstanden en mensenhandel signaleren en daar adequaat op reageren (3:11);<br>i. Wijziging van de minimale verhuurperiode van vier weken naar het verhuren per dagdeel en het opnemen van het verbod om de werkruimten binnen het bedrijf meer dan twaalf uur per dag te laten gebruiken door dezelfde sekswerker (3:13);<br>j. Wijziging van de sluitingstijden van 03.00 tot 07.00 uur naar 01.00 tot 06.00 uur en het opnemen dat in de vergunning andere sluitingstijden bepaald kunnen worden (3:14);<br>k. Het opnemen van bepalingen voor darkrooms in horecabedrijven en op evenementen:<br>I. Toevoeging van het begrip darkroom (3:1);<br>II. Uitsluiting van een darkroom in een horecabedrijf of op een evenement van de vergunningplicht seksbedrijven zonder sekswerkers (3:4);<br>III. Darkrooms uit te zonderen van regulier gebruik bij horecabedrijven en vergunningplichtig te maken (5:20);<br>IV. Darkrooms op evenementen vergunningplichtig te maken voor alle evenementen, ook onder de 2000 personen (5:21);<br>V. Het verlenen van de bevoegdheid aan het college van B&W tot het opstellen van een nadere regel waarin de voorwaarden voor darkrooms op evenementen verder uitgewerkt wordt (5:22, 5:33). |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 1.1 | <u>Het vervangen van de termen ‘prostitutie’ naar ‘sekswerk’ of ‘seksbedrijf’ draagt bij aan destigmatisering van sekswerk en sekswerkers.</u> |
| | De termen prostitutie en prostituee hebben een stigmatiserende connotatie. Het |

| | |
|---|---|
| | college gebruikt daarom de term sekswerk en sekswerker. Door dit op te nemen in onze regelgeving dragen we bij aan destigmatisering. |
| | |
| 1.2 | Het wijzigen van de term ‘seksinrichting’ naar ‘seksbedrijf’ en het onderscheid maken tussen seksbedrijven ‘met’ en ‘zonder’ sekswerkers zorgt ervoor dat onze regelgeving beter aansluit op de praktijk en duidelijker is. |
| | Bij bedrijven zonder sekswerkers (zoals een seksbioscoop) is er geen of in zeer kleine mate sprake van risico’s rondom sekswerkers of sekswerk. In de praktijk maken we op het gebied van toezicht en handhaving daarom reeds onderscheid tussen seksbedrijven met en zonder sekswerkers. Door dit onderscheid op nemen in onze regelgeving sluit deze beter aan op de praktijk. Dit maakt de regelgeving tevens eenvoudiger en duidelijker, zonder deze te versoepelen. De term bedrijf is daarnaast passender bij het bedrijfsmatige karakter van seksbedrijven dan de term ‘inrichting’. |
| | |
| 1.3 | Het wijzigen van de omschrijving van het begrip exploitant, beheerderstaken en werkruimte maakt de regelgeving beter leesbaar en duidelijker. |
| | De eerdere definitie van exploitant was mede geformuleerd met het oog op relatief grote seksbedrijven, zoals destijds mogelijk op het Nieuwe Zandpad. De omschrijving van het begrip exploitant bevatte een toelichting op het daarin gebruikte begrip ‘voor eigen rekening en risico’. Door ‘voor eigen rekening en risico’ nader toe te lichten in de toelichting op de APV vergroten we de leesbaarheid van de APV.<br><br>Uit de definitie van beheerderstaken zijn de voorbeelden van beheerderstaken geschrapt. Deze waren niet volledig en daarmee mogelijk onduidelijk.<br><br>De definitie van werkruimte is aangepast zodat een zelfstandige werkruimte die door sekswerkers kan worden gehuurd hier nu duidelijk en herkenbaar onder valt. |
| | |
| 1.4 | Door op te nemen dat er een nieuwe vergunning vereist is op het moment dat de aard van het seksbedrijf of escortbedrijf wijzigt, dragen we bij aan veilig en transparant sekswerk. |
| | Bij de aanvraag van een exploitatievergunning geeft de exploitant aan hoe deze wil voldoen aan de eisen uit de APV. De gemeente beoordeelt of dit voldoende is, en toetst de naleving ervan in de praktijk. Wanneer de aard van het bedrijf wijzigt (bijvoorbeeld door het overgaan van geen ramen naar wel ramen), wijzigt ook de wijze waarop de exploitant aan de vergunningsvereisten moet voldoen. Dit wordt getoetst op basis van een nieuwe vergunningsaanvraag. |
| | |
| 1.5 | Door voor escortbedrijven en seksbedrijven met sekswerkers de verplichting op te nemen dat uit het bedrijfsplan moet blijken hoe er invulling wordt gegeven aan de samenwerking met hulp- & dienstverlening en dat er voor seksbedrijven een gemeenschappelijke ruimte voor sekswerkers aanwezig is, draagt onze regelgeving bij aan gezond en veilig sekswerk. |
| | Een gemeenschappelijke ruimte biedt sekswerkers de gelegenheid om met elkaar in contact te komen. Dit kan het welzijn van sekswerkers bevorderen. Het maakt ook mogelijk dat sekswerkers elkaar in de gaten kunnen houden en ondersteunen als dat wenselijk is. Daarnaast kan deze ruimte gebruikt worden voor contact met hulp- en dienstverlening, die sekswerkers aanvullende informatie, advies of ondersteuning kan bieden. |
| | |
| 1.6 | Door artikelen die betrekking hadden op grootschalig raamsekswerk aan het Nieuwe Zandpad te schrappen, sluiten we aan bij de huidige context. |
| | In de APV was een artikel opgenomen ten aanzien van vergunningshouders met een vergunning voor raamsekswerk. Deze was gericht op het Nieuwe Zandpad. Door deze te laten vervallen, is de APV weer actueel. |

| | |
|---|---|
| 1.7 | Met het maximeren van 15 werkruimten per bedrijf wanneer een seksbedrijf werkruimten verhuurt, garanderen we een zekere mate van kleinschaligheid en verkleinen we de kans op misstanden. |
| | Het college zet in op kleinschalige locaties waar sekswerkers zelfstandig een werkruimte kunnen huren. Door de verhuur van werkruimten per seksbedrijf te beperken tot 15, en te verwijderen dat er voor maximaal 128 werkplekken voor raamsekswerk een vergunningen kan worden verleend, wordt dit gewaarborgd. Het maximaal aantal werkruimten geldt ook als een bedrijf verschillende bedrijfsmodellen combineert (b.v. opting-in en verhuur van ruimten).<br><br>Kleinschaligheid draagt bij aan de veiligheid. Onder andere omdat sekswerkers elkaar in de gaten kunnen houden. Ook draagt kleinschaligheid bij aan de beheersbaarheid voor toezicht en handhaving en politie en aan het woon- en leefklimaat. Daarnaast is kleinschaligheid vermoedelijk minder aantrekkelijk voor criminelen. Bovendien is het bij kleinschalige bedrijven eenvoudiger om een vertrouwensrelatie met sekswerkers op te bouwen. Sekswerkers kunnen dan goed zicht houden op wie er aan het werk zijn, en ook voor hulp- en dienstverlening, toezicht en handhaving en politie is deze omvang nog relatief overzichtelijk. Gezien de verantwoordelijkheden van de exploitant ten aanzien van het toezicht op de gezondheid en zelfredzaam van sekswerkers, verwachten we dat het aantal unieke sekswerkers dat in een bepaalde periode slechts éénmalig een ruimte huurt beperkt zal zijn. |
| | |
| 1.8 | Door de geldigheidsduur van een vergunning te bepalen op 5 jaar voldoen we aan de wetgeving op het gebied van schaarse rechten en bieden we ondernemers de mogelijkheid om een rendement op hun investering te realiseren. |
| | Vergunningen voor seksbedrijven zijn schaars. Dat betekent dat na afloop van de looptijd van de vergunning alle geïnteresseerde partijen de kans moeten krijgen mee te dingen naar deze vergunning. Voor ondernemers is hierbij belangrijk dat de geldigheidsduur lang genoeg is om de investering in een seksbedrijf voldoende lonend te laten zijn. Omdat de we de geldigheidsduur goed willen onderbouwen, vroegen we onderzoeksbureau SEO-onderzoek (Rapport ‘Terugverdientijd in de Utrechtse sekswerkbranche) te doen naar de terugverdientijd van seksbedrijven. Het rapport van SEO geeft aan dat de terugverdientijd 5 jaar is. |
| | |
| 1.9 | Met de wijziging van het verbod omtrent de uitbreiding van beheerderstaken vereenvoudigen we de regelgeving voor exploitanten en verlagen we de kosten. |
| | Voorheen werd een nieuwe beheerder bijgeschreven op de vergunning, waardoor alle onderdelen van de vergunning opnieuw getoetst moesten worden. Door een nieuwe beheerder bij te schrijven op het aanhangsel van de vergunning, hoeft niet de gehele vergunning opnieuw getoetst te worden, maar alleen de nieuwe beheerder. Deze wijziging versnelt het proces voor het bijschrijven van een beheerder zonder barrières t.a.v. misstanden te verlagen. Met deze wijziging sluiten we aan bij de werkwijze ten aanzien van horecavergunningen. |
| | |
| 1.10 | Door verplicht te stellen dat een exploitant, naast het intakegesprek, gesprekken blijft voeren met sekswerkers als zij werkzaam zijn in het bedrijf, gaan we misstanden tegen. |
| | De exploitant moet waarborgen dat, de in het bedrijf werkzame sekswerkers, zelfredzaam zijn. De exploitant is verplicht met elke sekswerker een intakegesprek te voeren en na te gaan of de sekswerker in vrije keuze kiest voor het beroep en voldoende zelfredzaam is. Onderdeel hiervan is onder andere het kunnen communiceren met exploitanten, toezichthouders en klanten. Het verplicht stellen van vervolggesprekken, zorgt ervoor dat de exploitant hier blijvend zicht op houdt en hierop adequaat kan reageren. |
| | |

| | |
|---|---|
| 1.11 | Door de minimale verhuurperiode van een werkruimte voor sekswerkers te wijzigen van vier weken naar een dagdeel bieden we ruimte aan sekswerkers om naar eigen behoefte een ruimte te huren én dragen we bij aan gezond en veilig sekswerk. |
| | Veel sekswerkers hebben behoefte aan flexibiliteit met betrekking tot wanneer en waar zij werken. Door voor sekswerkers die zelfstandig een werkruimte willen huren de minimale verhuurperiode te verlagen naar een dagdeel bieden we hier ruimte voor. Daarmee verlagen we tevens de drempel voor het huren van een dergelijke, legale, werkruimte. Sekswerkers komen hierdoor eerder in het zicht van hulp- & dienstverlening. Tegelijkertijd willen we waarborgen dat de exploitant van het seksbedrijf voldoende zicht heeft op wie er werkzaam is in het bedrijf, en dat sekswerkers elkaar kunnen ontmoeten. Sekswerkers moeten hiervoor wel enige tijd in het bedrijf aanwezig zijn. Een minimale verhuurperiode van een dagdeel zorgt hiervoor. De definitie van ‘een dagdeel’ is toegevoegd aan H3. |
| | |
| 1.12 | Door het verbod op te nemen om de werkruimten van het seksbedrijf meer dan twaalf uur per dag te laten gebruiken door dezelfde sekswerker, sluiten we aan bij de Arbeidstijdenwet en dragen we bij aan een gezond en veilig sekswerk |
| | De Arbeidstijdenwet bepaalt dat een dienst ten hoogste 12 uur mag zijn. Ten behoeve van de gezondheid van sekswerkers is voldoende rusttijd belangrijk. Door een ruimte niet meer dan 12 uur per dag aan dezelfde sekswerker te verhuren, voorkomen we dat het werk extra belastend is voor de sekswerker. Daarnaast zorgen we hiermee ervoor dat ook andere sekswerkers gebruik kunnen maken van de ruimte. |
| | |
| 1.13 | Door de sluitingstijden te wijzigen van 03.00 tot 07.00 uur naar 01.00 tot 06.00 uur en afhankelijk van locatie de mogelijkheid toe te voegen hiervan af te wijken, dragen we bij aan gezond en veilig sekswerk dat past binnen de omgeving van het seksbedrijf. |
| | De beperking van openingstijden biedt sekswerkers (en klanten) de mogelijkheid om met het OV van en naar het seksbedrijf te reizen. Het vermindert daarnaast eventuele zorgen uit de buurt over nachtelijke overlast. Ook sluit het aan bij de huidige situatie, waarbij de privéhuizen in Utrecht ’s nachts gesloten zijn. De overlast van deze bedrijven is zeer gering. De mogelijkheid om afhankelijk van de locatie andere openingstijden toe te staan, biedt de gemeente de flexibiliteit om indien passend af te wijken. |
| | |
| 1.14 | Door darkrooms in horecabedrijven en op evenementen uit te sluiten van de vergunningplicht voor seksbedrijven wordt het aanbieden van een darkroom makkelijker |
| | Voor een horecaexploitatievergunning of evenementenvergunning is geen bestemming seksbedrijven nodig en kent geen maximum van 6 vergunningen in Utrecht. Dit maakt het makkelijker voor exploitanten en organisatoren om een darkroom als ondergeschikte activiteit aan te bieden. |
| | |
| 1.15 | Door darkrooms op een evenement mogelijk te maken komen we tegemoet aan de wensen van evenementenorganisatoren en horecaondernemers. |
| | Aan de hand van de beleidswijzigingen is het nu wel mogelijk om op een binnen- en buitenevenement als ondergeschikte activiteit een darkroom aan te bieden met een evenementenvergunning. Ook voor bedrijven die voorheen vielen onder regulier gebruik. Voor grote, zware horecabedrijven (categorie A1 en B) is het mogelijk om in het horecabedrijf als ondergeschikte activiteit een darkroom te exploiteren met een horecaexploitatievergunning. Voorheen was dit niet mogelijk en moest een vergunning seksbedrijf aangevraagd worden |
| | |
| 1.16 | Door de overige aanpassingen wordt de APV gecorrigeerd, geactualiseerd en verduidelijkt |
| | Bij herziening van H3 bleek dat sommige teksten niet zozeer inhoudelijk als wel |

| | |
|---|---|
| | qua zinsbouw en woordgebruik verbeterd konden worden. Om zo de duidelijkheid en leesbaarheid te vergroten, en deze te actualiseren. |
| | |
| Kanttekeningen/Risico's | |
| | |
| 1.1 | Destigmatisering gaat verder dan het aanpassen van ons woordgebruik |
| | Het aanpassen van het gemeentelijk woordgebruik is waardevol om het stigma op sekswerk en sekswerkers te verminderen. Maar dit stigma leeft ook buiten de gemeente. We blijven ons met onze partners inzetten om dit stigma bespreekbaar te maken en te verminderen. |
| | |
| 1.2 | Misstanden of onwenselijke situaties kunnen nooit helemaal voorkomen worden |
| | Diverse wijzigingen in dit voorstel dragen bij aan schoon, veilig en transparant sekswerk. Maar op zichzelf is regelgeving niet altijd voldoende om onwenselijke situaties te voorkomen. Door in te zetten op goede voorlichting en ondersteuning vanuit hulp- en dienstverlening aan sekswerkers dragen we bij aan de weerbaarheid van sekswerkers. Door actief toe te zien op de naleving van regelgeving door seksbedrijven, in samenwerking met politie en andere partners, gaan we misstanden zoveel mogelijk tegen. |
| | |
| 1.3 | Door binnen het maximum van 6 vergunningen geen apart maximum te stellen van het aantal bedrijven dat kamers mag verhuren, is het in theorie mogelijk dat er meer dan twee kleinschalige locaties komen waar sekswerkers zelf ruimtes kunnen huren. |
| | In de raadsbrief dd. 3 juni 2023 gaf het college aan ruimte te willen scheppen voor 1 a 2 kleinschalige locaties met maximaal 15 werkruimten voor verhuur. In het wijzigingsvoorstel is de bepaling toegevoegd dat een seksbedrijf dat ruimte verhuurt maximaal 15 werkruimten mag verhuren.<br><br>Hypothetisch kan dit tot gevolg hebben dat ook de huidige bedrijven werkruimten gaan verhuren, waardoor er meer dan 2 kleinschalige locaties ontstaan waar sekswerkers ruimten kunnen huren. Het maximum van zes bedrijven in totaal zal echter niet worden overschreven. Door geen apart maximum te stellen voor bedrijven die kamers verhuren, houden we het stelsel eenvoudig en flexibel en werken we aan meer werkplekken waar sekswerkers veilig, schoon en transparant hun beroep kunnen uitoefenen. We zien hierop toe en monitoren het met lerend evalueren en sturen waar nodig bij. |
| | |
| 1.4 | Met het verhuren van ruimten per dagdeel, huren meer sekswerkers de ruimten dan wanneer sekswerkers de ruimten huren voor een langere periode, waardoor het zicht op sekswerkers minder kan zijn. |
| | Om het zicht op sekswerk zo groot mogelijk te houden en misstanden tegen te gaan, zet de gemeente in op kleinschaligheid. Door het kleinschalige karakter kunnen sekswerkers onderling een band opbouwen en elkaar in de gaten houden. Dat geldt ook voor het opbouwen van een relatie met hulp- en dienstverlening, VTH en de politie.<br><br>De gemeente beoordeelt daarnaast bij de behandeling van de vergunningaanvraag of in het bedrijfsplan voldoende goed staat beschreven hoe de exploitant zicht houdt op de hygiëne, veiligheid en zelfredzaamheid van sekswerkers. Een intakegesprek is hierbij verplicht. De exploitant en/of beheerders moeten daarnaast altijd aanwezig zijn in en rondom het seksbedrijf. Bij vermoedens van misstanden moet de exploitant direct met de gemeentelijke toezichthouders en/of politie schakelen. Hiermee minimaliseren we de risico's voor sekswerkers.<br><br>De exploitant wordt, als deze de vergunning ontvangt, gecontroleerd op de |

| | |
|---|---|
| | naleving van de vergunningsvoorwaarden en het bedrijfsplan. |
| | |
| 1.5 | De geldigheidsduur van een vergunning zal per seksbedrijf meer en minder goed aansluiten bij feitelijk terugverdientijd |
| | Het onderzoek van SEO geeft inzicht in de gemiddelde terugverdientijd van seksbedrijven 5 jaar als zijnde een efficiënte speler op de markt. De investeringen, omzet en winst verschillen echter per individuele ondernemer. Het kan zijn dat de feitelijke terugverdientijd van een specifieke ondernemer korter of langer is dan het gemiddelde. |
| | |
| 1.6 | De beperkte geldigheidsduur van een vergunning kan extra onzekerheid en economische risico's voor huidige Utrechtse ondernemers meebrengen |
| | Door de wetgeving omtrent schaarse rechten is het mogelijk dat een zittende ondernemer zijn onderneming niet meer kan voortzetten als de vergunningstermijn is verlopen. Ten behoeve van gelijke kansen kunnen anderen immers meedingen naar deze vergunning. Het beeld is dat de kans daarop nu evengoed klein is. Onder andere omdat het vergunningenplafond voorlopig niet bereikt is. We snappen de zorgen van deze ondernemers en blijven met hun in gesprek over de werking en gevolgen van de wetgeving omtrent schaarse rechten. Ook bieden we hen een overgangstermijn . Daarnaast kan de raad, indien dat nodig en gewenst blijkt te zijn, overwegen meer vergunningen voor seksbedrijven mogelijk te maken in de APV. |
| | |
| 1.7 | De looptijd van een proeftuin (3 jaar) is ongelijk aan de geldigheidsduur van de vergunning (5 jaar). |
| | Hierdoor is het waarschijnlijk dat de looptijd van de proeftuin stopt terwijl de vergunning nog geldig is, en het seksbedrijf dus in bedrijf blijft. Een proeftuin met een kleinschalige locatie waar sekswerkers zelf ruimten kunnen huren duurt in principe 3 jaar (de raad nam motie #156 aan die oproept om de mogelijkheid te behouden de proeftuinen na drie jaar te verlengen). Gedurende deze periode wordt de proeftuin 'lerend geëvalueerd' door een externe onderzoekspartij en betrokken partijen. Dit kan leiden tot tussentijdse bijsturing. De intentie is duurzaam ruimte te creëren in de stad voor sekswerk. Uitgangspunt is dat seksbedrijven onder de proeftuin na afloop van de proeftuin blijven bestaan. De vergunningsduur van 5 jaar voorziet daar ook in.<br><br>Wanneer een exploitant zich niet houdt aan de in APV opgenomen vereisten kan de vergunning worden ingetrokken. Dit kan tijdens én na afloop van de proeftuin. |
| | |
| 1.8 | Sluitingstijden voorkomen niet in alle gevallen dat omwonenden overlast ervaren |
| | De kans op eventuele overlast is niet beperkt tot de nachtelijke uren. Voor zover er sprake is of zal zijn van overlast gerelateerd aan seksbedrijven zal de gemeente hierop handhaven. Zoals dat ook bij andere vormen van overlast het geval is. |
| | |
| 1.9 | Door een darkroom te exploiteren in een horecabedrijf of op een evenement ontstaan er hogere risico's voor de gezondheid en veiligheid van gasten en personeel. |
| | Dit wordt ondervangen door darkrooms onder voorwaarden mogelijk te maken, waardoor dit geborgd blijft. De exploitant en organisator moeten een plan aanleveren waarin is opgenomen wat wordt gedaan om de darkroom veilig en hygiënisch te houden. |
| | |
| 1.10 | Een darkroom kan bij horecabedrijven kan leiden tot meer gasten waardoor er meer overlast kan ontstaan. |
| | Darkrooms worden alleen toegestaan bij horecabedrijven met een vergunning categorie A1 en B. Dit zijn horecacategorieën waarbij er sprake is van grote, zware horecabedrijven zoals clubs, discotheken en cafés. Bij dit soort bedrijven is er altijd |

| | |
|---|---|
| | sprake van levendigheid, waardoor er geen extra lasten voor de leefbaarheid komen door gasten van een darkroom. |
| | |
| **Beslispunt** | |
| | |
| 2. | Het besluit tot wijziging van de Verordening horeca gemeente Utrecht vaststellen, met de wijziging om darkrooms onder voorwaarden toe te staan als ondergeschikte activiteit in een horecabedrijf. |
| | |
| Argumenten | |
| | |
| 2.1 | Dit is nodig om de wijzigingen onder beslispunt 1k door te voeren. |
| | Voor inhoudelijke onderbouwing, zie argumenten 1.14 en 1.15. |
| | |

## Financiën

*Sekswerk*

De kosten voor de uitvoering van dit raadsvoorstel bestaan uit de kosten voor de proeftuin kleinschalige locatie en vereenvoudigen (klantvriendelijker maken van) regelgeving. De geschatte kosten van de proeftuin bedragen 0,628 miljoen euro (zie ook de raadsbrief d.d. 28 maart 2024) waarvan 0,539 miljoen euro voor de periode medio 2024 – 2027 en waarvan 0,089 miljoen al in 2023 als voorbereidingskosten is gerealiseerd. Deze kosten worden gedekt door het projectbudget Modernisering Sekswerkbeleid. Hierbij is geen rekening gehouden met eventuele bezuinigingen of het temporiseren van activiteiten in het licht van de huidige financiële situatie van de gemeente. Indien de raad besluit om te bezuinigen op het projectbudget Modernisering Sekswerkbeleid is het risico dat niet alle doelstellingen van het project gerealiseerd kunnen worden.

Door nu in te stemmen met het voorstel kan invulling worden geven aan de wens van de raad om haast te maken met de voornemens uit de raadsbrief d.d. 2 juni 2023.

*Darkrooms*

Voor de darkrooms is geen aanvullende dekking. Met de beleidswijzigingen voor darkrooms komt er een nieuwe taak bij voor VTH; de vergunningverlening van darkrooms en toezicht daarop. Vanaf 2026 is er structurele dekking in de middelen van VTH (middelen Toezicht Nieuwe Zandpad). In 2025 moet de dekking incidenteel opgelost worden door de inzet binnen VTH te herprioriteren.

## Vervolg

*Algemeen*

Na vaststelling wordt het ‘Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening Hoofdstuk 3 Seksbedrijven e.d. 2024’ op www.overheid.nl bekend gemaakt. Daarbij hoort ook een aan de wijzigingen aangepaste toelichting. De wijzigingen worden geconsolideerd verwerkt (opgenomen in de APV). Na de officiële bekendmaking op www.overheid.nl passen we Utrechtse webpagina www.utrecht.nl/apv aan.

Na vaststelling zal de burgemeester de bestaande beleidsregels intrekken. De inhoud van de beleidsregels is met deze wijziging geborgd in de gewijzigde APV en de toelichting. Ook zal in aanvulling op de aanpassing van de APV, het vergunningsproces verder worden vereenvoudigd door bijvoorbeeld aanvragen online mogelijk te maken.

Ook zal het proces van lerend evalueren starten. Gedurende een periode van drie jaar volgt een externe onderzoekspartij de proeftuinen en andere beleidswijzigingen. Door met betrokkenen het proces te volgen, leren we gezamenlijk en werken we aan gezond, veilig en transparant sekswerk in de stad.

*Handhavingsstrategie sekswerk gemeente Utrecht*

Na vaststelling van de APV door de gemeenteraad, zal de burgemeester en het college in mandaat door de wethouder Volksgezondheid de Handhavingsstrategie sekswerk vaststellen. Na vaststelling

zal naar overeenstemming van de strategie worden gewerkt. Ook is de handhaving op thuissekswerk en kleinschalige locaties onderdeel van lerend evalueren. Uitkomsten uit het lerend evalueren kunnen effect hebben op de Handhavingsstrategie sekswerk.

*Darkrooms*
Na vaststelling van de APV door de gemeenteraad, zal de burgemeester en het college in mandaat door de wethouder Volksgezondheid de Nadere regel evenementen te wijzigen.

*Leges*
Na vaststelling van het raadsvoorstel worden de leges voor de producten seksbedrijf met sekswerkers, seksbedrijf zonder sekswerkers, darkroom in een horecabedrijf en darkroom op een evenement herberekend. In de reguliere procedure voor de Legesverordening 2026 worden de nieuwe legesbedragen opgenomen.

Mocht voor vaststelling van de legesverordening 2026 een vergunning voor één van de bovengenoemde producten worden aangevraagd, zal deze volgens de huidige voorwaarden in de Legesverordening worden verleend.

## Participatie
Bij de totstandkoming van dit raadsvoorstel spraken we met sekswerkers, hulp- en dienstverlening, exploitanten, politie en het openbaar ministerie. Mede door de gesprekken met de exploitanten besloten we de vergunningvereisten te differentiëren voor seksbedrijven met en zonder sekswerkers. Uit deze gesprekken namen we ook mee dat het bijschrijven van een beheerder eenvoudiger moest worden.

Uit de gesprekken met sekswerkers en hulp- en dienstverlening namen we mee dat de verhuurperiode van een werkruimte niet te lang moet zijn om aantrekkelijk te zijn voor sekswerkers die zelf een werkruimte wil huren. Over eventuele risico's op het vlak van voldoende zicht op gezond en veilig werken spraken in dat kader spraken we ook met hulp- en dienstverlening en de politie. Deze gesprekken droegen eraan bij dat we kozen voor een minimale verhuurperiode van 4 uur met een maximum van 12 uur per dag.

Voor het onderzoek naar de terugverdientijd van ondernemers in de seksbranche benaderden we de ondernemers die nu een vergunning hebben in Utrecht. SEO benaderde ook ondernemers buiten Utrecht. Voor zover ondernemers hieraan mee wilden werken, is hun input verwerkt in het rapport 'Terugverdientijd in de Utrechtse sekswerkbranche' van SEO.

## Communicatie
We informeren betrokken stakeholders over het raadsbesluit.

De afgelopen maanden zijn wij in gesprek geweest met verschillende ondernemers die interesse hebben in het opstarten van een kleinschalige locatie. Wij informeren hen over de wijzigingen in de APV. Het onderwerp van 'schaarse rechten' en de gevolgen voor de vergunningsduur krijgt daarin bijzondere aandacht.

## Bijlagen
Bijlage besluitvorming:
- Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening Hoofdstuk 3 Seksbedrijven e.d. 2024;
- Besluit tot wijziging van de Verordening horeca gemeente Utrecht.

Bijlagen informatief:
- Overzicht van de wijzigingen in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 na wijziging van hoofdstuk 3 Seksbedrijven e.d. 2024;
- Toelichting bij Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening seksbedrijven e.d. 2024';
- Concept Handhavingsstrategie sekswerk gemeente Utrecht;

- Rapport ‘Terugverdientijd in de Utrechtse sekswerkbranche’;
- Toelichting Verordening horeca gemeente Utrecht;
- Was-wordt lijst Verordening horeca gemeente Utrecht;
- Besluit tot wijzing Nadere regel evenementen Utrecht;
- Was-wordt lijst Nadere regel evenementen.