Gemeente Amsterdam
Bezoekadres
Amstel 1 1011 PN Amsterdam
Postbus 202
1000 AE Amsterdam
Telefoon 14 020
amsterdam.nl
Retouradres: Postbus 202, 1000 AE Amsterdam

Aan de leden van de raadscommissie Algemene Zaken

Datum VERSIE 23 januari ..... februari 2020
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Behandeld door: OOV – Project uitwerking scenario's raamprostitutie Wallen/Singel
Kopie aan
Bijlagen: Bijlage deel 1: Verkenning vergunde werkplekken buiten Wallen/Singel;
bijlage deel 2: Juridische en financiële consequenties sluiten ramen (vertrouwelijk ter inzage voor raadsleden); Bijlage deel 3: Achtergrond aanvullende maatregelen verbetering positie sekswerkers

Onderwerp Nadere uitwerking scenario's raamprostitutie Wallen/Singelgebied

Geachte leden van de raadscommissie,

In de commissie AZ van 17 oktober 2019 is gesproken over de toekomst van de raamprostitutie in het Wallen/Singelgebied. In die commissie zijn drie toezeggingen gedaan:

- Een verkenning van alternatieve vergunde werkplekken buiten de Wallen/het Singelgebied
- Een uitwerking van de consequenties van een eventuele sluiting van ramen
- Aanvullende maatregelen voor het versterken van de positie van de sekswerker

In deze brief treft u de uitwerking van de eerste twee toezeggingen. Bijlagen 1 en 2 geven een verdere achtergrond[1]. De derde toezegging is uitgewerkt in bijlage 3.

Voor de verkenning van de alternatieve vergunde werkplekken worden de basale keuzes voor het vormgeven van alternatieve werkplekken gepresenteerd. Om een beeld te geven van waar de keuzes toe kunnen leiden wordt een verder (visueel) beeld geschetst van twee varianten (een prostitutiehotel en een erotisch centrum). Als laatste wordt geschetst welke stappen er worden gezet om een alternatief verder uit te werken.

In de Commissie AZ van 20 maart ga ik graag met u in gesprek over deze basale keuzes, om zo gezamenlijk verdere richting te kunnen bepalen.

Het proces tot nu toe
In de brief van 3 juli zijn de drie vaste doelstellingen bij de scenario's geschetst die aanleiding waren om de ontstane status quo met betrekking tot raamprostitutie op de wallen te doorbreken:

1. Mensenrechten/ positieverbetering sekswerkers

[1] Bijlage 2 is vertrouwelijk vanwege de gevoelige financiële informatie; deze ligt ter inzage voor raadsleden.

2. Voorkomen en bestrijden van ondermijning zoals mensenhandel
3. Minder overlast door drukte[2]

In november is een technische sessie voor uw raad georganiseerd waarin met betrokkenen en ketenpartners uitgebreid is gesproken over de raamprostitutie op de Wallen en het Singelgebied in relatie tot deze drie doelstellingen. Onder meer kwam sterk naar voren dat de vindbaarheid en zichtbaarheid van sekswerkers en daarmee de mogelijkheid tot het opbouwen van vertrouwensrelatie zijn de belangrijkste voorwaarden voor het voorkomen en aanpakken van misstanden/uitbuiting.

1. Basale keuzes voor nieuwe werkplekken elders

In het debat van 17 oktober werd duidelijk dat er in uw commissie draagvlak is voor het onderzoeken van vergunde werkplekken buiten de Wallen en het Singelgebied.

Bij de gedachtevorming over het creëren van nieuwe werkplekken op de nieuwe locatie zelf ligt een aantal basale keuzes voor. U treft hierna achtereenvolgens deze basale keuzes (vorm, locatie, grootte en exploitatiemodel), de verwachte effecten van die keuzes op de uitgangspunten bij de scenario's en een schets van twee varianten van nieuwe werkplekken voor sekswerk (Prostitutiehotel en Erotisch centrum).

1.1 Vorm

De keuze voor een specifieke vorm van sekswerkplekken is relevant voor een aantal aspecten. De belangrijkste zijn de aantrekkelijkheid voor de sekswerkers/klanten, veiligheid en controle en de mate van overlast die kan ontstaan voor de omgeving. Er zijn grofweg vijf *vormen* van legale werkplekken denkbaar.

A. Raamprostitutie Aan openbare weg
Deze vorm kennen we op dit moment in Amsterdam op de Wallen, het Singelgebied en de Ruysdaelkade. De raambordelen grenzen direct aan de openbare weg. Deze vorm is zeer toegankelijk voor eenieder. Dit leidt momenteel, met name op de Wallen, tot de bekende overlast van respectloze bejegening, de drukte en de overlast, mede door de combinatie met de andere aanwezige functies van horeca, coffeeshops, en erotische functies van sekstheaters et cetera.

B. 'Besloten raamprostitutie' (niet aan openbare weg)
Er is een andere variant mogelijk waarbij de ramen niet aan de openbare weg liggen, maar aan een semi-openbare ruimte of private ruimte. Hier wordt gewerkt met een centrale toegang. Het semi-openbare/private karakter biedt mogelijkheden tot regulering van de bezoekersstroom en het stellen van huisregels.

---

[2] Uitgangspunt 1 - Waarborgen van mensenrechten (Emancipatie: keuzevrijheid en zelfstandigheid binnen de vergunde branche of om uit de branche te stappen; Gelijke en waardige behandeling zonder onderscheid naar afkomst, gender, geaardheid en beroep; Veiligheid en bescherming: toegang tot zorg en hulp, handhaving/toezicht; Goede en menswaardige werkomstandigheden)
Uitgangspunt 2- Voorkomen en bestrijden van ondermijnende activiteiten in de raamprostitutie (Tegengaan van mensenhandel (seksuele/arbeidsuitbuiting); Tegengaan van witwassen/fraude)
Uitgangspunt 3- Voorkomen en bestrijden van overlast voor bewoners en andere ondernemers (Aanvaardbare drukte ; Normaal/respectvol gedrag van bezoekers; Voorzieningen die aansluiten bij woon- en werkomgeving; Schone openbare ruimte)

Zo heeft Haarlem het 'Het Poortje' met twintig werkplekken in een afgesloten hofje in het voormalige Begijnhof. Om Het Poortje binnen te komen moeten klanten 2 euro in een automaat werpen, pas daarna gaat het draaihek open. Een verdere beperking van de toegankelijkheid zien we in Duitsland bij de zogenaamde 'Laufhauser', bijvoorbeeld in Keulen waar prostitutie plaatsvindt in een flatgebouw van tien verdiepingen. In het gebouw zijn 126 kamers ondergebracht die door sekswerkers worden gehuurd. Als een sekswerker beschikbaar is zit deze in de deuropening van de kamer, de klanten lopen daar voorbij. Alle bezoekers komen binnen via een centrale toegang met beveiliging.

C. Prostitutiehotel (alleen internetwerving, geen inpandige raamprostitutie; zeer kleinschalige horeca)
Een van de grote veranderingen in de prostitutiebranche de afgelopen jaren is dat sekswerkers in toenemende mate hun klanten werven via internet. De meeste sekswerkers die hun klanten werven via internet werken onvergund: thuis, in hotels of vakantieparken. In een vergund prostitutiehotel zouden zij voor een beperkte tijd (een of meerdere uren) een kamer kunnen huren en hun werk relatief veilig en schoon uit kunnen oefenen zonder noemenswaardige overlast voor de omgeving. Dit biedt de mogelijkheid tot het inrichten van centrale beveiliging bij de toegangscontrole en om in te grijpen bij calamiteiten.
In de hier bedoelde vorm van een prostitutiehotel is slechts zeer kleinschalige horeca aanwezig. Het prostitutiehotel is daardoor niet geschikt of bedoeld om de feest/kijktoerist te trekken.

D. Combinatie van prostitutiehotel (internetwerving) en inpandige ramen
Deze variant D is een combinatie van inpandige ramen (dus niet aan de openbare weg) en een prostitutiehotel, met slechts zeer kleinschalige horeca.

E. Erotisch centrum (inpandige ramen en prostitutiehotel, én andere seks- en erotische/niet erotische functies, veel horeca)
Belangrijk onderscheidend aspect van deze vorm is dat het met name door de aanwezige horeca niet alleen bedoeld is op de gericht naar sekswerk zoekende klant, maar ook aantrekkelijk is voor de bezoeker die komt voor de mix van functies en dan soms/vaak ook alsnog de sekswerker bezoekt (zie hierna de verdere toelichting bij criterium d: over vraag-gerichte seksklanten, 'beschikbaar aanbod klanten' en 'kijktoeristen').
Deze variant is vergelijkbaar met het Laufhaus in Keulen. Het Laufhaus in Keulen heeft naast de inpandige 'ramen' veel andere functies. Op de bovenste verdieping bevindt zich een seksclub (bordeel). Verder telt het gebouw een nachtclub, restaurant, schoonheidscentrum, boetiek, zonnestudio en een paar bistro's. Dit eerste 'hoogbouw-bordeel' in Europa werd door het stadsbestuur geïnitieerd om de prostitutie te bundelen en te kunnen controleren en is in de jaren '70 geopend. In Den Haag wordt bij de nieuwe locatie van de raambordelen ook gekeken naar het toevoegen van een Bed & Breakfast om sekswerkers te faciliteren die ver weg wonen.

Effecten van de verschillende vormen op de drie uitgangspunten bij de scenario's
De verschillende vormen moeten een effect hebben op de drie uitgangspunten bij de scenario's. Dit effect kan worden geconcretiseerd door in elk geval te kijken naar:

a) *Vindbaarheid/zichtbaarheid sekswerkers, sociale veiligheid sekswerkers onderling*
Vindbaarheid, zichtbaarheid en daardoor de mogelijkheid tot investeren in langjarig contact zijn volgens ketenpartners de essentie voor aanpak misstanden en mensenhandel en verbeteren werkomstandigheden sekswerkers.

b) *Voorkomen overlast op nieuwe locatie*

Ook op een nieuwe locatie dient uiteraard te worden voorkomen dat er onaanvaardbare overlast ontstaat voor de omgeving. Die overlast kan onder meer worden beperkt door keuzes in toegankelijkheid: de meer besloten variant trekt andere klanten/bezoekers (zie criteria c en d hierna) en een minder toegankelijk (een semi-openbare/ private) variant geeft meer mogelijkheden voor het controleren van de bezoekersstroom en het stellen van huisregels.

c) *Aantrekkelijkheid voor sekswerkers*
c1. vrouwen/mannen/trans/cis
c2. aantrekkelijk voor raamsekswerker/niet-raamsekswerker
De gekozen variant moet een aantrekkelijk alternatief vormen voor het onvergunde circuit voor zowel sekswerkers die nu al vergund werken als voor sekswerkers die op dit moment kiezen voor het onvergunde circuit, om zo sekswerkers verleiden te (blijven) kiezen voor vergunde werkplekken. Voor het slagen van een alternatieve werkplek is van belang dat de verschillende typen sekswerkers er willen werken. Met het oog op uitgangspunt 1 'positie sekswerkers' moet in het bijzonder ook rekening gehouden worden met relatief kwetsbare sekswerkers zoals mannen en transgenders.

d) Aantrekkelijkheid variant voor klanten/toeristen (beïnvloeden drukte Wallen)
d1. vraag-gerichte seksklant
d2. 'beschikbaar aanbod klant'
d3. 'kijktoerist'
Indien (potentiële) bezoekers van de Wallen/Singel niet naar de nieuwe locatie willen gaan, dan kan een geboden alternatief in elk geval geen invloed hebben op de drukte en daarmee gepaard gaande overlast op de Wallen/Singel. In dit kader is een onderscheid tussen drie soorten klanten/ toeristen van belang.
- de 'vraag-gerichte klant': de klant die specifiek komt voor de seksuele dienstverlening en niet voor de Wallensfeer, de kroegen en coffeeshops
- de 'beschikbaar aanbod-klant': de werkplekken kunnen in meer en mindere mate aantrekkelijk worden gemaakt voor de 'beschikbaar aanbod-klant'; uit de verkenning van Schreurs blijkt dat de vraag naar sekswerk bij een aanzienlijk deel van de bezoekers nog niet specifiek aanwezig is als ze naar de Wallen gaan. De vraag ontstaat vaak pas ter plaatse, door de mix van sfeer, horeca, (soft)drugs en aanbod van raamprostitutie. Dit noemen we de 'beschikbaar aanbod-klant'. Dit type bezoeker, de feesttoerist die klant wordt, zorgt voor een groot deel van de omzet van de raamsekswerkers op de Wallen[3].
- uitsluitend kijktoerist: komt alleen om te kijken, wordt geen klant; met name vrouwelijke bezoekers, families
Kortom, de keuze in de vorm bepaalt welke typen bezoekers/ klanten het alternatief trekt. Indien de 'beschikbaar aanbod klant' niet of weinig naar de nieuwe variant komt, dan is die variant minder aantrekkelijk voor sekswerkers die nu kiezen voor het vergunde circuit op de Wallen. Deze 'beschikbaar aanbod klant' zorgt voor een groot deel van de overlast en voor respectloze bejegening van sekswerkers.

e) Respectloze bejegening sekswerkers
De variant zal overlast en de negatieve gevolgen van de etalagefunctie van sekswerkers zoveel mogelijk moeten voorkomen. De huidige bejegening van de sekswerkers op de Wallen

[3] Op de Singel komen meer vraag-gerichte klanten (en meer Nederlandse klanten).

door grote groepen toeristen is niet meer van deze tijd. Bij de nieuwe werkplekken moet dit voorkomen worden door de toegankelijkheid voor de 'kijk- en feesttoerist' te beperken.

Effecten van de voor de vormen A-E

Vorm A Raamprostitutie openbare weg

Voordeel

- er is een hoge mate van vindbaarheid en zichtbaarheid van sekswerkers en daardoor de mogelijkheid tot opbouwen vertrouwensrelatie
- aantrekkelijk voor raamsekswerkers

Nadelen

- weinig beheersing bezoekersstroom
- de hoge mate van toegankelijkheid voor eenieder brengt grote impact op de directe omgeving met zich. Vergelijkbaar met de huidige overlast op de wallen voor omwonenden
- negatieve bejegening door 'kijkers'
- voor mannelijke sekswerkers en trans/cis is raamprostitutie aan de openbare weg niet/ zeer beperkt mogelijk. Ook zijn er veel vrouwelijke sekswerkers die raamprostitutie geen alternatief vinden.

Vorm B Raamprostitutie niet direct aan de openbare weg

Hier gelden dezelfde voordelen als bij vorm A, bijkomende voordelen zijn:

- door het naar binnen gerichte karakter minder overlast voor de omgeving/ gebruikers
- het semi-openbare/private karakter biedt mogelijkheden tot regulering van de bezoekersstroom en het stellen van huisregel.
- een aantrekkelijk en veilig alternatief voor sekswerkers die niet willen kiezen voor raamprostitutie aan de openbare weg (vanwege onder meer de respectloze bejegening). Het kan een optie zijn voor mannelijke/transseksuele/cis sekswerkers; zij kunnen niet goed terecht op de Wallen nu
- de plek is minder aantrekkelijk voor 'kijkers'; het percentage klanten onder bezoekers ligt hoger. De respectloze bejegening door de kijktoerist/ de feesttoerist kan hierdoor worden beperkt

De nadelen van vorm A vallen hier weg.

Wel kan voor de sekswerkers deze variant wisselend uitvallen; mogelijk meer omzet doordat met name gerichte klanten komen, maar tegelijkertijd valt mogelijk een deel van de potentiele clientèle weg (de 'beschikbaar aanbod-klant')

Vorm C Prostitutiehotel met uitsluitend internetwerving

Voordelen

- het niet openbare karakter biedt voordelen inzake de beperkte bezoekersstroom, en de mogelijkheid tot het stellen van huisregels
- relatieve anonimiteit voor sekswerkers en klanten. Daardoor kan het een aantrekkelijk en veilig alternatief bieden voor sekswerkers die nu kiezen voor onvergunde sector.
  Het voldoet in het bijzonder aan de behoefte van mannelijke/transseksuele/cis sekswerkers (mits een vorm wordt gevonden waarbij de klant zo anoniem mogelijk de sekswerker kan benaderen)

Nadeel

Deze variant biedt uiteraard geen alternatief voor de raamsekswerker die alleen face to face wil werven en niet online, vanwege privacyredenen/ veiligheidsredenen.

Aandachtspunten bij internetwerving: omdat een online-sekswerker minder direct goed zichtbaar is dan de raamwerker is veel aandacht nodig voor de wijze waarop controle en toezicht kan worden ingericht[4]. Het grote voordeel is echter dat deze sekswerkers, die nu veelal onvindbaar verspreid over de stad/ het land werken, dan bereikbaar zijn voor zorgpartners en gemeente, politie.

Casus Utrecht: Voor het nieuw op te zetten prostitutiegebied 'het Nieuwe Zandpad' in Utrecht is gekozen om naast raamprostitutie aan de openbare weg ook verhuur mogelijk te maken voor sekswerkers die klanten werven via het internet. Dit is gedaan op uitdrukkelijk verzoek van PROUD (vertegenwoordiging sekswerkers) op basis van de genoemde flexibilisering van de prostitutiemarkt. Omdat controle bij internetwerving lastiger is (vindbaarheid, zichtbaarheid) is ervoor gekozen het aantal werkplekken voor werving via internet te maximaliseren op 20 procent en de werkplekken niet per uur te verhuren, maar in aaneengesloten blokken van 4 uur. In combinatie met de intensieve inzet van gemeentelijke toezichthouders en de vertrouwenspersoon is het dan volgens ketenpartners mogelijk om ook deze wat meer 'flexibele' sekswerkers te leren kennen, hen te ondersteunen en hun veiligheid te bewaken. Utrecht plaatst de kanttekening dat er nog nauwelijks ervaring is in Nederland met vergunde werkplekken voor sekswerkers die werven via internet. Daardoor is nog onduidelijk welk deel van de sekswerkers hier gebruik van gaat maken.

Vorm D Combinatie prostitutiehotel met inpandige raamprostitutie
Voordelen

- weinig overlast voor de omgeving/gebruikers locatie. Het niet openbare karakter biedt mogelijkheden voor het beperken van de bezoekersstroom en de mogelijkheid tot het stellen van huisregels
- aantrekkelijk voor diverse typen klanten; mannelijke/transsekswerkers hebben met name klanten die geen raamprostitutie gebruiken
- aantrekkelijk voor zowel raamsekswerkers als sekswerkers die via internet werven
- sekswerkers die nu veelal onvindbaar verspreid over de stad/ het land werken in het onvergunde circuit worden beter bereikbaar voor zorgpartners en gemeente, politie. Door het combineren van raamsekswerkers en 'internet-sekswerkers' op één locatie kunnen voordelen van zichtbaarheid, vindbaarheid en langjarig contact worden behaald.

Vorm E Erotisch centrum (inpandige ramen en prostitutiehotel én andere seks- en erotische/niet erotische functies, met zware horeca)
Deze vorm biedt dezelfde sekswerkplekken als variant D en biedt dus ook dezelfde voor- en nadelen. Een belangrijk onderscheidend aspect van dit erotisch centrum is dat het ook andere gebruiksfuncties heeft zoals sekstheaters en met name ook 'zware horeca'.
Voordelen

- daarmee is het niet alleen gericht op de gericht naar sekswerk zoekende klant, maar ook aantrekkelijk voor de bezoeker die komt voor de mix van functies en dan soms/ vaak ook alsnog de sekswerker bezoekt. Met name de aanwezigheid van veel horeca speelt een rol.
- Om diezelfde reden is het een aantrekkelijke variant voor sekswerkers die nu op de Wallen juist omzet behalen via die feest/'beschikbaar aanbod' klant.

[4] Zie uitkomsten expertsessie voor de raad d.d. 19 november 2019

Nadeel:

- het type bezoekers kan zorgen voor respectloze bejegening van sekswerkers zoals we dat nu op de Wallen zien. Dat kan grotendeels worden ondervangen door het semi-openbare/private karakter. Dat biedt mogelijkheden tot regulering van de bezoekersstroom en het stellen van huisregels. Dit vergt wel extra inzet.

Aandachtspunt: het realiseren van een dergelijk erotisch centrum is complex door de vele gebruiksfuncties.

Tussenconclusie paragraaf 1 inzake vorm
Gelet op het voorgaande lijkt de beperkt toegankelijke vorm de meest logische keuze, omdat door beperking van de toegankelijkheid de overlast kan worden beperkt. Een meer besloten variant trekt andere klanten en hier zijn meer mogelijkheden voor het controleren van de bezoekersstroom en het stellen van huisregels (zoals 'verboden te fotograferen' en openbaar dronkenschap). Ook ligt voor de hand te kiezen voor een combinatie van inpandige ramen en een prostitutiehotel (internetwerving) om zo ook de onvergunde thuiswerkers te kunnen faciliteren. Om ook andere bezoekers dan uitsluitend de doelgerichte seksklant te trekken, zouden ook andere gebruiksfuncties kunnen worden toegevoegd tot een erotisch centrum. Het toevoegen van met name diverse horeca is zeer bepalend voor de bezoekersstroom en de mogelijke impact op de drukte op de Wallen/Singel en op de sekswerker.

Randvoorwaarde: Een hoge kwaliteit van de werkplekken is een randvoorwaarde bij het creëren van nieuwe locatie: deze plekken moeten aangenaam zijn om te werken en te verblijven en ook goed schoon te houden, met redelijke huurprijzen voor de werkplekken, toegang minder validen et cetera.

1.2 Waar? Binnenstad/afstand Wallen

Een andere basale keuze is wáar je de nieuwe locatie realiseert. Uitgangspunt is dat een nieuwe locatie zoveel mogelijk effect kan sorteren op de drukte op de Wallen[5]. Om bezoekers die nu naar de Wallen gaan te kunnen trekken (denk ook aan de verwachte toename van het toerisme) is een niet te afgelegen locatie van belang. Een afgelegen locatie geeft ook meer risico's en belemmeringen uit oogpunt van veiligheid, toezicht en handhaving. Sekswerk is een normaal beroep en het is niet de bedoeling het sekswerk uit de stad te verdrijven; de nieuwe locatie zal moeten worden ingebed in het centrale stedelijke weefsel. Idealiter ligt de locatie in het stedelijk gebied, niet weggestopt op een industrieterrein, maar wel ver genoeg van de nu al zeer drukbezochte uitgaansgebieden in Amsterdam.
Van belang is uiteraard om de overlast voor de omgeving te beperken op de nieuwe locatie; zoals gezegd is daarbij de keuze in de vorm essentieel.
De locatie moet voor klanten, sekswerkers goed bereikbaar zijn: in ieder geval met OV. Daarnaast moet de locatie goed bereikbaar zijn voor gemeentelijke toezichthouders, politie, hulpdiensten.

Een ligging in de buurt van bijvoorbeeld de NoordZuidlijn kan daarbij een voordeel zijn.

[5] Uiteraard in combinatie met andere maatregelen (zie DILEMMA: koppeling met sluiten ramen)

1.3 Omvang

Criteria voor een minimaal aantal werkplekken (kritische massa):
Om een wezenlijke invloed te kunnen hebben op de overlast door de drukte op de Wallen is van belang dat een nieuwe locatie een zekere robuustheid in omvang heeft.
Ook zijn van belang de volgende aspecten:

- Ervaringen van andere plekken en input van exploitanten leert dat er minimaal 30 tot 40 werkplekken nodig zijn om een business case rond te krijgen.
- Voor voldoende aantrekkingskracht op klanten is een interessant/breed aanbod nodig.
- Er is een zekere massa nodig om sociale controle onderling bij sekswerkers te verkrijgen.
- Er is een zekere massa nodig om voldoende aanwezigheid en zichtbaarheid (zowel overdag als 's nachts) door toezichthouders en hulpverlening te kunnen organiseren.

Criteria voor een maximaal aantal werkplekken
Tegelijkertijd is enige maximering ook van belang:

- Voor gemeentelijk toezicht, politie en zorgpartijen is overzicht en beheersbaarheid van belang.
- Een beperkt aantal werkruimten beperkt ook de (verkeers)-bewegingen van en naar de locatie en maakt het omgevingsbeheer overzichtelijk.
- Net als bij het minimum wordt een keuze voor een maximum voor een deel beïnvloed vanuit de markt. Zo gaven ontwikkelaars in Utrecht aan niet teveel werkplekken te willen omdat de markt daarvoor te onzeker is. Daar is gekozen voor 96 ramen.

Kortom, om een wezenlijke invloed te kunnen hebben op de situatie op de Wallen, en om zowel levensvatbaar, beheersbaar, veilig als schoon te zijn is een zekere massa nodig. Maar in het kader van dezelfde beheersbaarheid en levensvatbaarheid is er ook een maximum voor het aantal werkplekken. Gelet op het voorgaande kan circa 100 werkplekken een goed werkbaar uitgangspunt zijn.

1.4. Exploitatiemodel en rol gemeente

Een basale keuze is ook het exploitatiemodel en welke rol de gemeente daarin neemt.
De keuze bestaat uit de volgende vormen:

- Zelfbeheer door sekswerkers: deze vorm is niet geschikt voor deze ontwikkeling van een nieuwe locatie van een zekere massa. Er is een te grote mate van onzekerheid of dit daadwerkelijk realiseerbaar en levensvatbaar is.
- Stichting met een maatschappelijk doel: ook deze vorm is niet geschikt: te onzeker en te kwetsbaar. Er zijn geen partijen met voldoende aantoonbare ervaring in deze branche;
- Gemeente als exploitant: gemeente als marktpartij past niet bij de rol van de gemeente als vergunningverlener/bevoegd gezag
- 'klassiek exploitatiemodel'

De eerste drie vormen liggen niet voor de hand om voormelde redenen. Daarom resteert het klassiek exploitatiemodel met meerdere exploitanten om monopolypositie te voorkomen. Een keuze voor het klassieke exploitatiemodel is de meest logische keuze. De gemeente blijft in haar rol als bevoegd gezag als toezichthouder en vergunningverlener[6].

Aandachtspunt: een model met meerdere exploitanten biedt voordelen uit oogpunt van continuïteit en het voorkomen van monopolie-posities.

1.5 invloed op drukte Wallen/ Singel

Zoals hiervoor geschetst zijn keuzes in vorm, functies en aantal werkplekken elders van belang voor een effect van een nieuwe locatie op de drukte op de Wallen/ Singel. Dat effect kan, indien gewenst, worden versterkt indien een verdere relatie wordt gelegd tussen het aantal elders te creëren werkplekken en het aantal plekken op de Wallen/Singel. Dat kan op twee manieren.
De eerste manier gaat uit van een meer 'sturende overheid' waarbij nieuwe werkplekken in de plaats komen van een aantal werkplekken op de Wallen/Singel. Binnen deze variant kan worden gedacht aan een vrijwillige verplaatsing van exploitanten naar de nieuwe locatie, of een gedwongen sluiting. Zoals toegezegd in de Commissie worden in bijlage 2 financiële en juridische consequenties van dergelijke keuzes toegelicht[7].
De tweede manier is om nieuwe werkplekken mogelijk te maken en vervolgens de 'werking van de markt' af te wachten. Mogelijk neemt de raamprostitutie op de Wallen geleidelijk af doordat ondernemers zelf besluiten te stoppen als gevolg van de nieuwe werkplekken elders en de algemene ontwikkelingen in de markt (toename internetwerving). Uiteraard bestaat in deze variant onzekerheid of dit effect zich inderdaad zal voordoen, en zo ja: in welke mate en op welke termijn. Het is dus ook mogelijk dat dit effect zich niet, slechts zeer beperkt of pas op lange termijn voordoet. Een voordeel van deze variant is dat de gemeente zich aanzienlijke kosten bespaart van (schade)vergoeding aan exploitanten/eigenaren (zie bijlage 2).

Voor sekswerkers is in elk geval van belang dat een goede, gefaseerde overgang naar nieuwe werkplekken mogelijk is indien het aantal werkplekken op de Wallen/ Singel zou teruglopen. Dit om te voorkomen dat sekswerkers die momenteel vergund op de Wallen werken, alsnog kiezen voor het onvergunde circuit[8], en om te voorkomen dat sekswerkers sterker afhankelijk worden van exploitanten bij minder werkplekken op de Wallen.

2. Twee varianten

Gelet op de hiervoor beschreven effecten, lijken de varianten D en E vooralsnog het meest voor de hand te liggen. Hierna volgt een meer visuele schets van die twee varianten.

2.1 het Prostitutiehotel met inpandige ramen face to face werving én internetwerving (variant D)

Dit hotel is exclusief ingericht voor sekswerk. In dit hotel zijn twee soorten werkplekken: werkplekken voor 'face-to-face' werving, en werkplekken voor werven via internet. Face-to-face werving gebeurt door sekswerkers die in de deuropening van een hotelkamer of een raam zitten. Dit lijkt op de huidige raamprostitutie in Amsterdam, maar in het hotel wordt de toegankelijkheid tot de prostitutie-zone beperkt doordat je via een entree de inpandige zone (met sekswerkers in de deuropeningen) of een afgesloten hof binnenkomt. Voor de louter 'kijktoerist' is het betreden

[7] Bijlage 2 is vertrouwelijk vanwege de gevoelige financiële informatie; deze ligt ter inzage voor raadsleden.

[8] In gesprekken met sekswerkers en de eerdere verkenning op de Wallen en in het Singelgebied (Ivar Schreurs, zomer 2019), geven sekswerkers aan dat bij afname van ramen op de Wallen/Singel een deel van hen elders achter het raam wil werken, een deel in de onvergunde branche, en mogelijk een (klein) deel wil stoppen met sekswerk.

van het gebouw een forse drempel in vergelijking met raambordelen die aan de openbare weg grenzen. Dit geldt ook voor de 'beschikbaar aanbod- klant'.
Daarnaast hebben sekswerkers de mogelijkheid vanuit een hotelkamer klanten te werven via het internet.



Foto's 'raamprostitutie', links: Pascha in Keulen, rechts: Villa Tinto in Antwerpen

Horeca: Op de begane grond zorgt een kleine bistro voor enige levendigheid. NB Het gaat hier slechts om kleinschalige horeca; het hotel is niet bedoeld om de feesttoerist te trekken.

Het hotel is zeer ruimtelijk ingericht, met heldere zichtlijnen en kwalitatief hoogwaardig interieur. Openheid staat centraal: er zijn geen smalle, donkere, doodlopende gangen. Elke verdieping bestaat uit een grote plaza waardoor er een goede oriëntatie en overzicht is en ook sociale controle. Alle kamers grenzen direct aan deze plaza die gelijkmatige en toch intiem verlicht is. De kamers zelf zijn ruim en licht, mede door de ramen aan de buitenkant van het gebouw.

Er is ook een huiskamer voor sekswerkers, en ruimte waar vanuit desgewenst ketenpartners als politie en zorgpartijen (GGD, P&G, vertrouwenspersoon voor sekswerkers) kunnen werken. Op de bovenste verdieping zorgt een groot glazen dak voor veel daglicht of uitzicht op een sterrenhemel. Het hotel biedt werkplekken aan zowel vrouwelijke, mannelijke als trans-sekswerkers. Zij kunnen van beide manieren van werven gebruik maken. De werkplekken van deze groepen zijn op aparte verdiepingen om de verschillende klanten te scheiden en ook relatieve anonimiteit te bieden. Door het ruimtelijke ontwerp ervaren het intensieve beheer van de ruimte én van de kamers wordt een norm gesteld waar bezoekers zich onbewust conformeren, criminaliteit en overlast worden op deze manier (deels) voorkomen.

Onopvallend zijn beheerders en security aanwezig die kunnen reageren op een alarm via de noodknoppen die op alle kamers aanwezig zijn. Door toegangsregulering kunnen zij bij de ingang ongewenste bezoekers als dronken groepen toeristen tegenhouden. Het hotel is tenslotte uitsluitend bedoeld voor klanten. Ook bij respectloze bejegening kan een beheerder ingrijpen aan de hand van huisregels.

Via een digitaal systeem loggen sekswerkers in en doen zij betalingen voor de kamerhuur. De exploitant heeft toegang voor het ophalen van zijn bedrijfsgegevens en controleurs van gemeente of politie kunnen op elk moment zien wie er in het gebouw aan het werk zijn. Hierdoor zijn de sekswerkers gezien de omstandigheden zo goed mogelijk vindbaar en zichtbaar.

Vanwege het naar binnen gerichte karakter van het gebouw (aan de buitenkant zie je niet veel bijzonders, je moet weten dat het hier zit) is er beperkte impact op de openbare ruimte rondom het hotel. Wel is er de komst en vertrek van bezoekers en sekswerkers.

2.2 het Erotisch centrum (variant E)

Het erotisch centrum is een 'prostitutiehotel plus plus plus': de plussen zijn een seksclub, een sekstheater en niet-seksgerelateerde functies zoals uitgebreide horeca, een beautysalon, een kapper, een zonnestudio en een B&B voor sekswerkers.
Het centrum biedt door de verschillende soorten werkplekken mogelijkheden voor veel verschillende typen sekswerkers.
Door de aanwezigheid van erotisch entertainment als sekstheaters en door de aanwezigheid van veelsoortige horeca is het ook aantrekkelijk voor de niet op sekswerk gerichte bezoekers en trekt alle groepen klanten/ bezoekers. Via reguleren van bezoekersstroom en huisregels wordt overlast beperkt

De functies zijn verdeeld over vijf verdiepingen: op de bovenste verdieping is het sekstheater en een seksclub. Op de begane grond zitten de meer laagdrempelige functies als de beautysalon, de zonnestudio, het restaurant, de huiskamer voor sekswerkers en op de tussenliggende verdiepingen zijn gescheiden delen ingericht voor vrouwelijke, mannelijke en trans-sekswerkers. Deze verdiepingen zijn ontworpen zoals het prostitutiehotel.



Erotisch centrum Pascha in Keulen

3. Vervolgstappen

Om daadwerkelijk een alternatief te realiseren, zijn er dus nog meerder keuzes nodig. De bedoeling is gezamenlijk toe te werken naar een voorstel dat klaar is voor besluitvorming[9]. Hiertoe worden nu in elk geval de volgende vervolgstappen genomen:

[9] Bij alle stappen betrekken we ketenpartners en stakeholders (politie, OM, zorgpartijen, sekswerkers en ondernemers) en alle betrokkenen binnen de gemeente (onder andere Zorg, VTH, Economie, Grond & Ontwikkeling (G&O), Vastgoed en R&D). Uitgangspunt vanaf de start van dit project is dat we streven naar een zo breed mogelijk draagvlak in de stad.

- Uitwerken vorm en omvang met het oog op randvoorwaarden
- Quickscan door Ruimte & Duurzaamheid (R&D) naar geschikte locaties.
- Uitwerken exploitatiemodel
- Marktconsultatie: zijn er partijen die willen ontwikkelen en partijen die willen exploiteren gelet op de randvoorwaarden die de gemeente stelt[10].
- Opstellen businesscase voor de gemeente: kosten en rol voor de gemeente bij het ontwikkelen van een nieuwe locatie.

Er wordt gestreefd dit voor de zomer van 2020 af te ronden. Dit is onder meer afhankelijk van de keuzes en verdere richting die uw Raad meegeeft.

3. Maatregelen ter versterking positie sekswerker

Als laatste werd in de commissie gesproken over aanvullende maatregelen voor het versterken van de positie van de sekswerker in brede zin, dus niet alleen in de raamprostitutie.

In bijlage 3 treft u een aantal concrete acties en aanvullende maatregelen ter verbetering van de positie/werkomstandigheden van sekswerkers. Ook treft u een verdere achtergrond inzake het vigerend prostitutiebeleid.

4. Brede aanpak/ fasering

Het creëren van nieuwe werkplekken en het zorgen voor een impact op de Wallen/Singel kost veel tijd. Ondertussen is er de overlast door de drukte, en zijn maatregelen op kortere termijn noodzakelijk. De problemen in de binnenstad zijn veelsoortig en noodzaken een brede aanpak. Die brede aanpak wordt vormgegeven via onder meer onderhavige discussie over de raamprostitutie, Programma Binnenstad, Programma Stad in balans en de aanpak binnenstad. Daarin wordt ook gekeken naar andere toeristische trekkers (bijvoorbeeld coffeeshops, horeca en sekstheaters). Met name ook de aanpak binnenstad richt zich op oplossingen om de problemen op korte termijn te verlichten. Zo wordt op dit moment onderzocht hoe crowd management uitgebreid kan worden, ook de optie voor het plaatsen van toegangspoortjes wordt hierbij meegenomen. U wordt daar nog verder over geïnformeerd.

Tot slot

Ik kijk er naar uit met u in gesprek te gaan en gezamenlijk een volgende stap te kunnen zetten.

Met vriendelijke groet, het college van burgemeester en wethouders,

Femke Halsema
Burgemeester

Peter Teesink
Gemeentesecretaris

Bijlagen 1 t/m 3

[10] In Utrecht, bij het opzetten van het Nieuwe Zandpad, is het zeer tijdrovend gebleken om de uitgangspunten van markt en gemeente bij elkaar te brengen. Uiteraard neemt Amsterdam de ervaringen uit Utrecht mee.