BIJLAGE 1 Marktontwikkeling & scan stakeholders

Om tot een eerste schets van contouren van nieuwe vergunde werkplekken buiten de Wallen en het Singelgebied te komen is op ambtelijk niveau gesproken met stakeholders (sekswerkers en ondernemers) en ketenpartners (politie, Openbaar Ministerie, Vergunningen Toezicht en Handhaving (VTH), zorgpartijen), informatie opgehaald bij andere steden die met een soortgelijk proces bezig zijn (Utrecht[1] en Den Haag[2]), er is gekeken naar voorbeelden in het buitenland en ook is gebruik gemaakt van bestaande rapporten zoals die van verkenner [redacted] en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.

1. Ontwikkelingen in de markt

1.1 Werving steeds vaker via internet

De belangrijkste ontwikkeling in de markt is dat de werving van klanten voor prostitutie de afgelopen jaren in toenemende mate via internet[3] plaats vindt. Sekswerkers plaatsen advertenties om hun diensten aan te bieden. Op basis van een analyse van advertenties met behulp van een webcrawler, aangevuld met handmatige controles, weten we dat in Amsterdam honderden unieke sekswerkers hun diensten via internet aanbieden.

1.2 Vraag naar raamprostitutie krimpt

Algemeen
Er is in Nederland al een aantal jaren een sterk dalende trend te zien in traditionele vormen van prostitutiebedrijven, zoals seksclubs, raambordelen en privéhuizen: grofweg van 1300 in 2006 naar 800 in 2014[4]. Flexibele vormen, waarin meer zelfstandig werkende sekswerkers hun klanten werven via internet en sociale media, nemen toe. Deze trend is niet uniek voor de prostitutiebranche, maar ligt in lijn met de toename van de verkoop van producten en diensten via internet en de groei van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) in andere branches in Nederland. Naar verwachting zal deze trend de komende jaren doorzetten. Dit compliceert toezicht en handhaving, maar aan de andere kant lijkt dit mogelijkheden te bieden voor sekswerkers die zelfstandig en zonder bemoeienis van een exploitant willen werken en daardoor meer autonomie kunnen bewerkstelligen.

Zelfstandig werkende escorts en thuiswerkers[5] geven aan dat ze graag eigen werktijden willen bepalen en zich niet willen conformeren aan de huisregels van een club of een escortbureau.

Raamprostitutie[6]
Landelijk zien we een terugloop van de raamprostitutie. In sommige gemeenten, zoals

[1] Creëren nieuwe vergunde werkplekken: het Nieuwe Zandpad.
[2] Verplaatsen alle raambordelen Doublet- en Geleenstraat naar een nieuwe inrichting op de Sporendriehoek.
[3] Niet alleen websites zoals Kinky.nl, maar ook social media.
[4] Er zijn geen recente landelijke cijfers, maar het lijkt er niet op dat deze daling tot stilstand is gekomen. Kanttekeningen hierbij zijn dat het maximum aantal vergunningen in meerdere gemeenten 'bezet' is en dat gemeenten ervoor gekozen hebben geen vergunningen uit te geven.
[5] Kanttekening is dat een bepaalde groep niet of nauwelijks te betrekken is in onderzoeken. Dit betreft onder andere de groep die gedwongen in de prostitutie werkt.

Haarlem en Leeuwarden, is er sprake van leegstand van ramen. Dit wordt vooral veroorzaakt door de genoemde flexibilisering, maar ook gemeentelijk beleid speelt mee. Sommige gemeenten dringen raamprostitutie terug en ook is er sprake van strikte regelgeving en handhaving die drempels opwerpen voor sekswerkers om achter het raam te gaan werken. In de grote steden leidt sluiting van ramen tot hogere raamhuur en lopen de inkomsten van sekswerkers naar eigen zeggen terug. Mogelijk gaan sekswerkers daardoor eerder onvergund werken. Toch zal er volgens de branche en experts zeker nog vraag naar raamprostitutie zijn en voorlopig ook blijven. Met name de sekswerkers en de hulpverleningsorganisaties benadrukken dat de prostitutiemarkt bestaat uit verschillende segmenten en dat sekswerkers daarbij ieder hun eigen voorkeursplek kiezen.

1.3 Vraag naar andersoortige ruimten

Het werven via internet leidt bijna als vanzelf tot een toename van het onvergund werken thuis en in hotels of andere locaties. Sommige sekswerkers willen of kunnen echter niet thuis werken en geven de voorkeur aan legale veilige werkplekken. Er is daarmee een toenemende behoefte aan ruimten waar sekswerkers veilig en legaal kunnen werken en waar ze gebruik kunnen maken van voorzieningen en gezamenlijke faciliteiten. Dit kan een raam zijn, een hybride vorm (zowel werven via raam als via internet) of een werkplek waar vanuit uitsluitend via internet geworven wordt. Voor de laatste vorm kun je denken aan ruimten die flexibel en voor korte tijd gehuurd kunnen worden door sekswerkers die daar met hun klanten afspreken.

2. Ideeën/ Uitgangspunten betrokken partijen

2.1 Sekswerkers

Om een nieuwe werkplek te doen slagen, is het van belang dat verschillende soorten sekswerkers er willen werken [redacted]

Uit een onderzoek naar de maatschappelijke positie van sekswerkers blijkt dat een meerderheid van de sekswerkers het liefst op een vergunde werkplek werkt[7]. Bij het ontbreken van legale werkplekken hebben sekswerkers geen andere keus dan illegaal te werken. Echter, dé sekswerker bestaat niet: in de branche werken veel verschillende mensen met verschillende voorkeuren voor werkplekken. In dit stuk maken we onderscheid tussen vrouwelijke sekswerkers, mannelijke sekswerkers en transsekswerkers.

---

[6] Raamprostitutie is een vorm van prostitutie waarbij een sekswerker klanten verwerft door zich te etaleren achter een vensterraam zichtbaar langs de openbare weg. Meestal huurt de sekswerker het raam met werkruimte van een raamexploitant voor een bepaalde tijdsperiode, vaak per dag of dagdeel. De sekswerker is in principe onafhankelijk, werft zelf klanten en onderhandelt ook zelf over de prijs en de te verlenen diensten. In de Amsterdamse APV is vastgelegd dat een raamsekswerker uitsluitend vanuit het raam mag werven en dus niet via het internet.

[7] Snippe, J. (2018). Onderzoek maatschappelijke positie sekswerkers. Groningen-Rotterdam, Breuer&Intraval.

Vrouwelijke sekswerkers

Vaak wordt aangegeven door vrouwelijke sekswerkers die vanuit een woning werken (dat is waarschijnlijk de grootste groep in de niet-vergunde branche) dat ze niet achter het raam, in een club of in de escort willen werken. Voor veel vrouwelijke sekswerkers die aangeven vrijwillig te hebben gekozen voor raamprostitutie geldt dat zij bewust kozen voor het werken achter het raam in plaats van in een club of in de escort. Dat geldt ook voor het gebied: sekswerkers in het Singelgebied willen niet op de Wallen werken, zij die op de Wallen vinden de Ruysdaelkade dan weer te saai, etc. Raamsekswerkers willen niet in een club werken en vice versa en geen van de sekswerkers in Amsterdam wil tippelen.[8]

Mannelijke sekswerkers

Mannelijke sekswerkers werken voor 99% met mannelijke klanten. In de vergunde branche in Amsterdam kunnen zij terecht bij 1 club of bij een escortbureau. Mannen werken vrijwel niet achter het raam, dit heeft er met name mee te maken dat hun klanten anoniem willen blijven. Daarnaast is er een grote onvergunde branche waar mannen (zelfstandig) werken als escort. De mannelijke sekswerkers werven via internet en ontvangen ofwel thuis (dit is onhandig omdat dit problemen geeft met huurbaas/buren/buurt en daarbij willen niet alle klanten afspreken in een privé-huis), of ze gaan naar de klant thuis (dit is niet altijd gewenst omdat ze in een onbekende omgeving terecht komen die mogelijk onveilig is) of in een hotel (ook dit levert een onbekende en dus eerder onveilige situatie op[9]).

Transsekswerkers[10]

Een deel van deze groep werkt in de raamprostitutie en een deel werkt onvergund. Ook deze groep heeft behoefte aan zowel goede, centrale als veilige plekken. Suggesties hierbij zijn ramen, een club of een uur-hotel in een algemeen erotisch centrum waar ook vrouwelijke en mannelijke sekswerkers werken. Bij een dergelijk centrum moet rekening gehouden worden met het gegeven dat transpersonen en cispersonen[11] verschillende typen klanten hebben die liever niet onderling mengen. De behoefte aan anonimiteit van klanten van transsekswerkers is relatief groot. Ook is er de wens voor meer mogelijkheden om flexibel te kunnen werken vanuit hotels en woning.

Sekswerkers in het algemeen

Over het algemeen geven sekswerkers aan dat er de volgende voordelen zijn van vergunde werkplekken:

- Veel en goede voorzieningen
- Veilig, onder andere door toezicht
- Onderling contact met collega's
- Toegang tot hulpverlening bij problemen

Zij zien ook nadelen:

- Veel regels

[8] Verkenning scenario's raamprostitutie Binnenstad ([redacted], oktober 2019)
[9] Een bijkomend probleem: als een klant niet wenst te betalen kan hij dreigen met het inschakelen van beveiliging en dat is een probleem in verband met de illegaliteit van prostitutie op die plek en ook in verband met de anonimiteit van de sekswerker).
[10] Personen van wie de genderidentiteit of -expressie niet overeenkomt met het biologische geslacht.
[11] Personen van wie de genderidentiteit of -expressie wel overeenkomt met het biologische geslacht.

- Verplichte intake
- Kosten (huur kamer of afdracht aan exploitant in club of escort)
- Belastingplicht
- Minder anonimiteit[12]

Sekswerkers geven aan de volgende randvoorwaarden belangrijk te vinden:

- Laagdrempelig/ flexibel (niet teveel regels[13])
- Betaalbaar
- Aantrekkelijk voor klanten
- Zo min mogelijk afhankelijkheid van exploitanten
- Bereikbaarheid (met name met OV)

2.2 Klanten

Klanten vormen een diverse doelgroep die moeilijk te bevragen is. We gaan er – logisch redenerend en ook luisterend naar sekswerkers en exploitanten – vanuit dat voor hen het volgende geldt:

- Interessant aanbod (diversiteit)
- Acceptabele prijs
- Veiligheid
- Bereikbaarheid
- Anonimiteit
- Gezondheid sekswerkers
- Geen misstanden (dit geldt voor een deel van de klanten: voor een deel van de klanten geldt dat zij zelf de misstanden veroorzaken en soms ook specifiek op zoek zijn naar juist sekswerkers in de meest kwetsbare omstandigheden).

2.3 Ondernemers

We spraken huidige exploitanten van raambordelen (Singel/Wallen/Ruysdaelkade), van clubs en van escortbureaus. Ook andere ondernemers op de Wallen hebben we om input gevraagd. Zij noemen de volgende randvoorwaarden:

- Bereikbaarheid voor sekswerkers en klanten. Niet in woonbuurt, maar ook niet afgelegen
- Andere voorzieningen (winkels, horeca) aanwezig (in de buurt)
- Minimaal 40 werkplekken (interessant aanbod voor klant) en maximaal 80 (beheersbaarheid)
- Niet openbaar: entreegeld heffen bij ingang

2.4 Overheid

We spraken vertegenwoordigers van openbaar ministerie, politie, gemeentelijke toezichthouders en zorgpartijen. Zij hebben drie randvoorwaarden voor het creëren van zo schoon, transparant en veilig mogelijke werkplekken. De volgende randvoorwaarden dragen

[12] Dit kan veranderen als de Wet regulering sekswerk wordt vastgesteld. Hierin staat een vergunningplicht voor thuiswerkers, waardoor de anonimiteit voor hen afneemt.
[13] Denk aan: huidige beperking op maximaal 6 dagen werken.

bij aan de kwaliteit van de positie van de sekswerker en aan het voorkomen en bestrijden van mensenhandel[14]:

- Vindbaarheid sekswerkers
- Zichtbaarheid sekswerkers
- Mogelijkheid tot het opbouwen van vertrouwensrelatie

Deze genoemde randvoorwaarden hebben consequenties voor de vorm (ramen hebben bijvoorbeeld de voorkeur boven kamerverhuur vanwege de zichtbaarheid) en ook bedrijfsvoering (kortdurende verhuur, bijvoorbeeld per uur, zorgt voor een grote omloopsnelheid van sekswerkers waardoor moeilijker aan de randvoorwaarden kan worden voldaan). Los van de vorm kan een aantal zaken meerwaarde hebben voor deze randvoorwaarden:

- Huiskamer
  Door een huiskamer (een plek waar sekswerkers samen kunnen komen in de buurt van de werkplekken) te creëren kan de sociale controle en ook de zichtbaarheid, vindbaarheid en de mogelijkheid tot het opbouwen van een vertrouwensrelatie verhoogd worden. De inzet van een vertrouwenspersoon voor sekswerkers kan hieraan bijdragen.
- Post voor politie/handhaving
  Een post waar zowel gemeentelijke handhavers als de politie aanwezig kunnen zijn verhoogt de toegankelijkheid en faciliteert het opbouwen van een vertrouwensrelatie.

Andere randvoorwaarden, met name op het gebied van transparantie en veiligheid:

- Transparantie exploitatie
  Om een transparante exploitatie te hebben moeten schijnconstructies tussen ontwikkelaar/pandeigenaar en exploitant voorkomen worden. Met andere woorden: de vergunninghouder (exploitant) moet ook echt het bedrijf runnen en niet de pandeigenaar/ontwikkelaar. De gemeente Utrecht was hier beducht op en voegde, in tweede instantie[15], een formele definitie van een exploitant toe aan de APV: een exploitant is degene voor wiens rekening en risico een onderneming wordt gedreven[16].
- Transparantie financieel
  Voor de positie en veiligheid van de sekswerker is het van belang dat de financiële dienstverlening op orde is, denk aan mogelijkheid tot pinnen/gebruik credit card of het afstorten van cash geld op de locatie. Hiermee kan onder andere voorkomen worden dat sekswerkers na hun werk geen grote hoeveelheden cash bij zich dragen.
- Transparantie exploitanten
  Voor gemeentelijke toezichthouders is het van belang dat zij toegang hebben tot inzage van de bedrijfsvoering op korte afstand van de werkplekken.

[14] Deze randvoorwaarden zijn ook nadrukkelijk benoemd en besproken op de technische sessie op 19 november 2019.
[15] In eerste instantie bedacht men de '15% regel': ontwikkelaars mogen maximaal 15% rente maken op hun investering. Hiermee zou worden voorkomen dat de huren dermate hoog zouden worden dat de ontwikkelaar feitelijk de dienst uit zou maken. Deze regel bleek echter moeilijk handhaafbaar en moeilijk uit te leggen.
[16] Andere criteria om het ondernemerschap te definiëren zijn het lopen van ondernemersrisico, het behalen van winst en het aansprakelijk zijn voor schulden ten opzichte van derden.

3. Overall: kwaliteit

Alle partijen geven aan dat nieuwe werkplekken alleen goed van de grond komen als de kwaliteit hoog is. Denk hierbij aan de werkruimtes, maar ook aan de fysieke en sociale omgeving.