Gemeente Amsterdam
Staf Burgemeester- Prostitutie

Staf prostitutie

OOV

Datum staf

22 oktober 2014

Onderwerp

Coöperatie

Gevraagde beslissing

1. Kennis te nemen van het onderzoek naar de mogelijkheden om de coöperatie te realiseren.
2. Kunt u instemmen met het voorstel om het realiseren van een prostitutiebedrijf 'van sekswerkers voor sekswerkers' te benaderen als broedplaats, waarbij de gemeente een meer initiërende rol zal moeten gaan spelen dan tot nog toe het geval is? Zo ja, dan ontwikkelen wij een project voor meerdere verschillende kleinschalige initiatieven met een experimentele opzet, inclusief (wetenschappelijke) monitoring.
3. Kunt u instemmen met het voorstel om met NV Stadsgoed in overleg te treden over inzet van de uitruilpanden voor een broedplaats, als deze panden van NV Stadsgoed niet nodig zijn voor uitruil?

Korte samenvatting inhoudelijke hoofdconclusies en bestuurlijke aandachtspunten

Op de staf van 29 september vroeg u in de [redacted] te adviseren over:

- de mogelijkheid om een persoon/instelling de betreffende panden in beheer te geven in geval van toepassing van artikel 14 Woningwet.
- de mogelijkheid voor de op te richten coöperatie om het gebruik/beheer over te nemen (tegen dezelfde huurprijs).

Korte historie

Stichting Geisha heeft in juli 2013 aangegeven een coöperatie voor sekswerkers te willen oprichten. Het idee kreeg bijval vanuit de Raad. In de raadsvergadering van 4 juli 2013 is een motie aangenomen van Van Doornick (GL) waarin B&W wordt verzocht de mogelijkheden van een coöperatie van sekswerkers te onderzoeken als middel om de zelfstandigheid van sekswerkers te vergroten. Het coöperatieverband zou moeten resulteren in een werksituatie waarin de kosten voor sekswerkers in verhouding staan tot hun verdiensten. Ook zouden sekswerkers meer invloed op arbeidsomstandigheden moeten hebben.
[redacted] van Stichting Geisha, zou het experiment opzetten. De gemeente ondersteunde haar in het najaar van 2013 met advies over het wettelijk en gemeentelijk kader. Om verschillende redenen lukte het de Stichting Geisha niet om een experiment voor de coöperatie van de grond te krijgen. [redacted] richtte zich vervolgens op het ontwikkelen van andere concepten. U gaf in juni 2014 tijdens een gesprek met [redacted] aan dat u weer terug wilde naar het oorspronkelijke idee: het realiseren van een coöperatie van sekswerkers, bij voorkeur op de Wallen (raambordeel).

Coöperatie

Voor het oprichten van een coöperatie zijn vier zaken nodig:

1. een pand/locatie.

2. een groep sekswerkers
3. ondernemers- en samenwerkingsvaardigheden bij de sekswerkers
4. een robuust organisatie- en governancemodel

De eerste twee punten leveren op dit moment het grootste knelpunt op voor de realisatie van een coöperatieve vorm van exploitatie.

Ad 1. Pand/locatie

Er is een pand (of panden) nodig met de bestemming 'prostitutie'. Als de pandeigenaar bereid is het pand gebruiksklaar op te leveren, zijn de initiële investeringskosten voor de nieuwe exploitant(en) relatief laag. De pandeigenaar bepaalt de verhuurprijs. De verhuurprijs wordt beïnvloed door de keuze van de pandeigenaar om zijn winst te maximaliseren of juist te matigen. De pandeigenaar kan verder een ondersteunende rol spelen door eventuele financiële problemen van de exploitant vroeg te signaleren (bijvoorbeeld een huurachterstand) en deze problemen niet te laten escaleren.

Er is een aantal opties:

- *Panden van [redacted] artikel 14 Woningwet*

Met het weigeren van de vergunning van [redacted] kunnen locaties beschikbaar komen voor een coöperatieve exploitatie. Voorwaarde is dat de pandeigenaren [redacted] de coöperatie accepteren als exploitant van de panden. Zelfs als de eigenaren de coöperatie als huurder accepteren, is het de vraag of zij bereid zullen zijn om de huurprijs te matigen en de coöperatie zoveel mogelijk te faciliteren vanuit de rol van eigenaar. [redacted]

Bij toepassing van artikel 14 Woningwet (indien wordt voldaan aan de voorwaarden voor het toepassen van art 14 Woningwet) kan het college de eigenaren aanschrijven om het pand/de panden:
a. In *gebruik te geven* aan *een persoon*. Blijkens de wetsgeschiedenis is de achtergrond van deze bepaling gelegen in overlastgevende bewoning/gebruik. Door het gebruik te laten overnemen door een ander dan de oorspronkelijke overlastgever, wordt voorkomen dat het overlastgevende gedrag zich herhaalt.
b. *In beheer* te geven aan *een persoon of instelling*. Uit artikel 14 vloeit voort dat het moet gaan om een persoon of instelling werkzaam op het terrein van de huisvesting. Met beheer wordt blijkens het vijfde lid van artikel 14 bedoeld: het in gebruik geven en het daarna verrichten van handelingen met betrekking tot het pand die volgens het Burgerlijk Wetboek tot de verantwoordelijkheid van de eigenaar behoren. De wetsgeschiedenis noemt in dit verband als voorbeeld het technisch, sociaal en financieel administratief beheer. Voor het beheer wordt door het College een beheersvergoeding vastgesteld. De beheerder en de eigenaar stellen in onderling overleg een huurprijs vast op een bedrag dat redelijk is in het economisch verkeer. Van de huur die de (aangewezen) beheerder aan de eigenaar moet betalen, wordt de beheersvergoeding vervolgens afgetrokken.
Het college kan in zijn besluit een aantal personen of instellingen noemen uit wie de eigenaar een keuze moet maken, dan wel - indien dit niet mogelijk is- zelf een persoon of instelling aanwijzen.

- *Alternatieve locaties*

Mogelijk komt een andere locatie op korte termijn beschikbaar: NV Stadsgoed heeft een aantal panden met prostitutiebestemming in bezit om te gebruiken als uitruilobjecten in het kader van de zonering van de raamprostitutie in het 1012 gebied door coalitieproject 1012. Op dit moment wordt nog onderhandeld met eigenaren van raambordelen die gesloten moeten worden. In november zal duidelijk worden of deze onderhandeling tot overeenstemming zal leiden. Als dat niet het geval is, kan een aantal van deze panden wellicht worden ingezet voor de coöperatie. [redacted] van NV Stadsgoed is bereid in gesprek te gaan met de gemeente over de mogelijkheden, zodra duidelijk is wat de uitkomst wordt van het onderhandelingstraject. Om de betreffende panden voor de coöperatie te kunnen inzetten moet er nog flink worden gerenoveerd en dus geïnvesteerd.

Ad 2. Groep sekswerkers

Onlangs heeft [redacted] aangegeven dat zij zich niet meer in haar hoedanigheid als directeur van Stichting Geisha inzet voor de coöperatie, maar als privépersoon. De afgelopen maanden was [redacted] overigens zeer beperkt beschikbaar en nergens blijkt nog uit dat zij beschikt over een achterban van actieve of geïnteresseerde sekswerkers voor een coöperatieve exploitatievorm.
Op de voorlichtingsbijeenkomst voor sekswerkers over de sluiting van [redacted] heeft [redacted] aangestipt dat een optie kan zijn dat de sekswerkers zelf een pand gaan exploiteren in de vorm van een coöperatie. PenG292 is gevraagd om tijdens vervolggesprekken met sekswerkers deze mogelijkheid nogmaals onder de aandacht te brengen. Geen van de sekswerkers heeft tot nu toe actieve belangstelling getoond. Wel heeft een vrouwelijke leidinggevende in dienst van [redacted] belangstelling uitgesproken voor het aanvragen van een vergunning voor één of meerdere panden van [redacted].
De gemeente Utrecht is vorig jaar in gesprek geweest met de Macha's -een groep sekswerkers en belangenbehartigers- over het starten van een coöperatieve onderneming in Utrecht. Aangezien de Macha's in Utrecht niet konden beschikken over werkruimten, is het niet tot een aanvraag van een vergunning gekomen. Wellicht zou deze groep ook belangstelling hebben om in Amsterdam een coöperatie op te zetten. Wij willen dit bij hen polsen.
Het lijkt op dit moment dat het gebrek aan actieve belangstellenden en/of initiatiefnemers het grootste knelpunt vormt voor de daadwerkelijke realisatie van een coöperatieve exploitatie. De wens om bij een 'goede exploitant' te werken wordt door veel vrouwen geuit, maar actieve inzet voor het realiseren van exploitatie in zelfbeheer lijkt een brug te ver.

Ad 3. Vaardigheden

Van sekswerkers wordt verwacht dat zij een vernieuwend concept realiseren. Een zeer uitdagende opgave voor een groep met beperkte ondernemerservaring en –vaardigheden. Bovendien is het niet ondenkbaar dat er op de groep druk uitgeoefend wordt door derden die strijdige belangen nastreven. De inschatting is dat zowel [redacted], als de sekswerkers bij [redacted] minimaal één tot twee jaar ondersteuning nodig hebben voor zij een coöperatie of een stichting zelfstandig kunnen exploiteren. Het gaat om ondersteuning op het vlak van ondernemersvaardigheden en sociale vaardigheden (o.a. samenwerken) en administratieve en financiële advisering.

Ad 4. Organisatie- en governancemodel

[redacted] (VU, [redacted]) en [redacted] (UvA,

[redacted]) werken samen met het programma prostitutie en DJZ aan geschikte organisatiemodellen voor het realiseren van een coöperatieve exploitatievorm. [redacted] is betrokken bij het proces om vanuit de praktijk input te leveren, als intiatiefneemster van de coöperatiegedachte. De gemeente Utrecht denkt (op afstand) mee over de ontwikkeling van modellen: in het kader van het landelijk programma prostitutie werken we samen met Utrecht, omdat de gemeente Utrecht ook wil experimenteren met vormen van zelfbeheer in de nog te realiseren raamprostitutiezone.

De wens om een coöperatie op te zetten komt voort uit het feit dat sekswerkers veel klachten hebben over ongunstige verhuurvoorwaarden, zoals onder andere een hoge huurprijs, verplichte afname van (te) veel dagen en slechte annuleringsvoorwaarden. Maar ook een broodfonds en/of pensioen- en ziekteregeling zijn lang gekoesterde wensen. De centrale vraag is: kan een bedrijf worden vormgegeven waarin niet de winstmaximalisatie van de exploitant voorop staat, maar waar de belangen voorop (blijven) staan van de sekswerkers, die in het bedrijf een werkruimte huren?

De twee meest kansrijke vormen lijken de coöperatieve vereniging (ook wel: coöperatie) en de stichting. Beide modellen hebben verschillende risico's, voor- en nadelen, die op dit moment verder uitgewerkt worden.
Personenvennootschappen zoals de v.o.f. en maatschap zijn minder geschikt om de hierboven beschreven doelstellingen te realiseren, omdat het gaat om een organisatie met een groep van belanghebbenden (sekswerkers) die aan persoonlijke verandering onderhevig is (d.w.z. individuele sekswerkers treden constant toe en uit). In personenvennootschappen zou er dan elke keer vermogen overgedragen moeten worden bij zulke toe- en uittredingen van personen.

De stichting- en de coöperatieve vorm worden verder uitgewerkt, alsmede de bestuurs- en organisatiestructuur van die beide vormen.

Voorstel
We stellen voor om het realiseren van een prostitutiebedrijf 'van sekswerkers voor sekswerkers' te benaderen als experiment, mede in het licht van de geschetste risico's. Kleinschaligheid is een belangrijke factor voor het slagen van dit experiment: hoe groter de groep sekswerkers, hoe ingewikkelder de samenwerking binnen de stichting of coöperatieve onderneming wordt. Wij schatten in dat een kleinschalige en concreet uitgewerkte organisatievorm, waarvoor ook een pand beschikbaar is, wel aan zal spreken bij sekswerkers. Zij zullen hun reserves t.o.v. zelfbeheer laten varen als het plan zichtbare en tastbare vormen heeft aangenomen, zo is de inschatting op basis van gesprekken met sekswerkers en [redacted].
Dit betekent dat de gemeente niet alleen een adviserende/ondersteunde rol kan blijven spelen, maar een trekkende/initiërende rol zal moeten gaan nemen bij de realisatie.
We kunnen onderzoeken of de gemeente met een of meerdere pandeigenaren een broedplaats kan creëren, waarin twee of drie kleinschalige (groei)modellen in de praktijk gebracht kunnen worden. Indien de uitruilpanden beschikbaar komen, dan stellen wij voor om met NV Stadsgoed in overleg te treden. Als voorwaarde voor deelname aan het experiment zouden eisen gesteld kunnen worden aan de doelstellingen en structuur (checks & balances) van de organisaties en de rol van de pandeigenaar. Verder zou een voorwaarde voor deelname kunnen zijn dat het

verloop van de experimenten door een onafhankelijke partij (universiteit, Wmo-atelier) onderzocht wordt.
De gemeente zou tevens met partners kunnen zoeken naar 'startersondersteuning' bijvoorbeeld in de vorm van het beschikbaar stellen van expertise of coaching. Ook is de inschatting dat sociale begeleiding (bijvoorbeeld door PenG292 of HVO) noodzakelijk is.

Consequenties: personele, materiële, financiële consequenties en bijbehorende bestuurlijke risico's

Stukken

Meegezonden stukken: n.v.t.

Besluitvormingsroute (historie en verdere behandeling)

1ste bespreking/ 2de bespreking/ Δ-overleg / B&W / Cie. AZ / Raad

Svp data vermelden: 1ste bespreking 22 oktober 2014

Wijze van voorbereiding

Intern overleg / uitkomst: DJZ: akkoord, Project 1012: akkoord

Extern overleg / uitkomst:

Financiële toelichting: n.v.t.

Voorlichting en Communicatie

n.v.t.

Behandelend ambtenaar: Naam: [redacted]

Paraaf teamhoofd: Naam: paraaf