77

Gemeente Amsterdam
Staf Burgemeester- Prostitutie

Staf prostitutie

OOV

Datum staf

12 januari 2015

Onderwerp

Agendapunt 14: Project Het Eigen Raam

Gevraagde beslissing

1. Kennis te nemen van de uitgangspunten en eerste contouren van project Het Eigen Raam.
2. Kennis te nemen van een aantal risico's, waarvoor uw commitment nodig is om deze risico's te verder onderzoeken en beheersbaar te maken.
3. Graag uw reactie op de contouren van Project Het Eigen Raam.

Korte samenvatting inhoudelijke hoofdconclusies en bestuurlijke aandachtspunten

Het Amsterdamse prostitutiebeleid heeft als doel misstanden in de prostitutiebranche aan te pakken en de positie van sekswerkers te versterken. In de prostitutiebranche komen misstanden voor. Sekswerkers hebben veel klachten over ongunstige verhuurvoorwaarden, hoge huurprijzen tegen geringe tegenprestatie/voorwaarden, verplichte afname van (te) veel dagen en onredelijke annuleringsvoorwaarden. Sekswerkers voelen zich afhankelijk van exploitanten voor het behoud van hun werkplek die zij als zzp-er moeten huren. Een vaste werkplek helpt namelijk om vindbaar te zijn voor vaste klanten.

Het oogmerk van project Het Eigen Raam is het realiseren van een alternatieve exploitatievorm waar geen ruimte is voor misstanden en waar de empowerment van sekswerkers voorop staat. Een alternatieve vorm, die als model zou kunnen (gaan) gelden voor de branche, indien het ook een succesvolle vorm blijkt te zijn.
Een afgeleid doel is dat het project zichtbaar maakt dat de gemeente Amsterdam niet het sluiten van de ramen centraal stelt, maar het aanpakken van de misstanden in de vergunde branche.
Als laatste kan het project zorgen voor meer overloopmogelijkheden als sekswerkers hun werkplek verliezen als gevolg van een (tijdelijke) sluiting van een ander prostitutiebedrijf.

Historie en bestuurlijke context

In de raadsvergadering van 4 juli 2013 is een motie aangenomen van Van Doornick (GL) waarin het College van B&W wordt verzocht de mogelijkheden van een coöperatie van sekswerkers te onderzoeken als middel om de zelfstandigheid van sekswerkers te vergroten. Stichting Geisha heeft in juli 2013 aangegeven een coöperatie voor sekswerkers te willen oprichten. [redacted] van Stichting Geisha, zou het experiment opzetten. De gemeente heeft [redacted] in het najaar 2013 advies gegeven over het juridische kader. Om verschillende redenen lukte het Stichting Geisha in 2013 en 2014 niet om een experiment met een coöperatie van de grond te krijgen, ondanks dat ook de bestuurlijke wens daartoe herhaaldelijk duidelijk is gemaakt:

- De wens om bij een 'goede exploitant' te werken werd door veel sekswerkers

geuit, maar actieve inzet als groep om exploitatie in coöperatievorm te realiseren leek nog een brug te ver.
- Het ontbreken van een concrete locatie, waar het bedrijf zich kon vestigen was ook een belangrijke reden voor het niet van de grond komen van een coöperatie. Panden met prostitutiebestemming zijn schaars en komen zelden beschikbaar voor exploitatie, bovendien is de pandeigenaar bepalend voor de keuze wie als exploitant kan optreden. Een welwillende, betrouwbare pandeigenaar vergroot niet alleen de kansen voor het bereiken van een bordeel in zelfbeheer, maar ook voor gunstige voorwaarden om het bedrijf duurzaam door te zetten: de pandeigenaar bepaalt immers 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.

De burgemeester heeft daarop besloten om het onderzoek voort te zetten en breder te trekken.

Window of opportunity
In november 2014 ontstond de volgende 'window of opportunity' voor het realiseren van een alternatief prostitutiebedrijf:
- Er kwamen panden met prostitutiebestemming beschikbaar;
- Een betrouwbare zorgpartij (HVO-Querido) meldde zich met het voorstel om sekswerkers te gaan ondersteunen bij de opzet van een "sekswerkervriendelijk" prostitutiebedrijf.

Panden

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Exploiterende stichting
HVO-Querido benaderde in november 2014 de gemeente met het idee om sekswerkers te ondersteunen bij het opzetten raambordeel voor en door sekswerkers.
Concreet denkt men aan de volgende vormgeving:

- HVO-Querido wil een aparte zelfstandige exploitatiestichting opzetten voor het project.
- HVO-Querido wil van meet af aan sekswerkers betrekken bij de opzet van de exploitatie en het inrichten van de bedrijfsvoering. HVO-Querido betrekt in ieder geval Amsterdamse sekswerkers uit de 'denktank' van P&G292 die het idee van een door sekswerkers gerund bordeel aan het onderzoeken zijn en daarvoor hulp vroegen.
- De door HVO-Querido opgerichte exploitatiestichting ondersteunt vervolgens de in het bedrijf werkzame sekswerkers bij het ontwikkelen van de vaardigheden om het bedrijf gezamenlijk zelfstandig te kunnen runnen. Dit betekent o.a. begeleiding van de sekswerkers op de werkplek en opleiding.
- Het streven van HVO-Querido is om de exploitatie zo snel mogelijk over te dragen aan de sekswerkers, zodra deze in staat zijn het bedrijf zelfstandig als stichting of coöperatie te runnen. HVO-Querido wil daarom de tijdelijkheid van het project (max 5 jaar) in de statuten vastleggen.

Het uitgangspunt is dat deze businesscase kostenneutraal moet zijn: De oprichtingskosten voor de exploiterende stichting exploitatiekosten (inclusief scholing en begeleiding van sekswerkers) zijn voor rekening van de exploitatiestichting. HVO-Querido vraagt hier geen subsidie voor. HVO-Querido heeft aangegeven liever geen eigenaar van de panden te willen zijn.

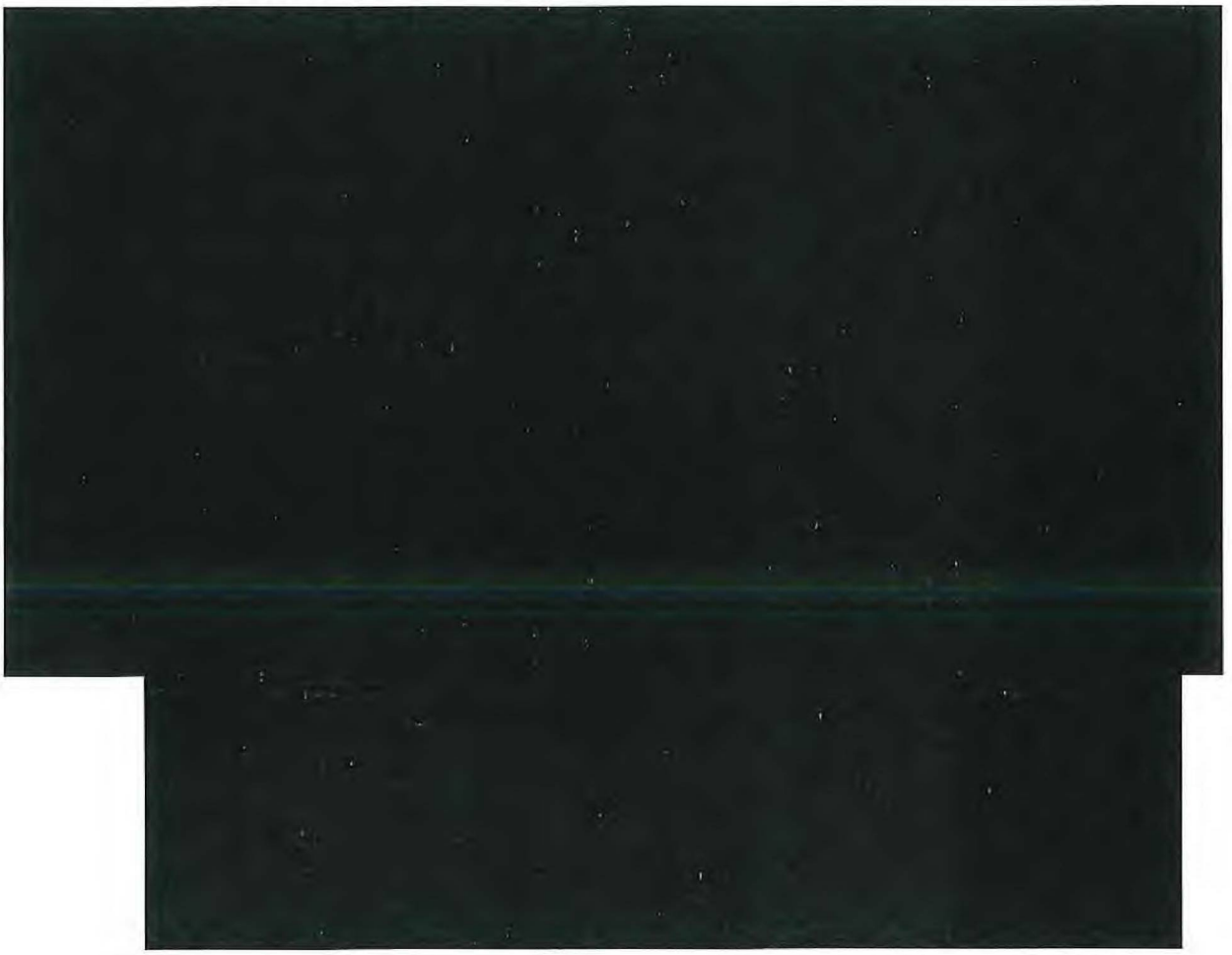
Andere kandidaten
N.a.v. het voorstel van HVO-Querido is geïnventariseerd of het Leger des Heils ook betrokken wilde zijn bij de ontwikkeling van een bordeel voor en door sekswerkers. Het Leger ziet geen rol voor zichzelf. Andere partijen hebben onvoldoende ervaring met de doelgroep en/of het stimuleren van zelfbeheer.

Risico's en bestuurlijk proces
Tijdens het ambtswoninggesprek met de Commissie AZ op **13 november 2014** sondeerde de burgemeester bij de aanwezige raadsleden het voorstel de panden in te zetten voor het realiseren van een alternatieve exploitatievorm. De leden waren positief over het vernieuwende karakter. De leden gaven tegelijkertijd een aantal punten mee voor de uitwerking en de risicobeheersing van de plannen (*zie bijlage*) en vroegen om hier in een besloten setting op terug te komen (streefdatum **29 januari**), alvorens daar formele besluitvorming over te starten.

Op de staf prostitutie van 7 januari zijn de risico's van het project en de beheersing daarvan aan de orde gekomen. De grootste risico's hangen samen met draagvlak. Maatschappelijk draagvlak is niet alleen nodig voor positieve politieke besluitvorming,

maar ook voorwaardelijk voor het vergroten van de kans dat het project slaagt. De kans op voldoende draagvlak wordt groter als er snel, helder en transparant gecommuniceerd kan worden met belanghebbenden, zoals sekswerkers, omwonenden en exploitanten. Per portefeuille worden de belangrijkste risico's en beheersmaatregelen geschetst, die de komende tijd met uw instemming uitgewerkt moeten worden ten behoeve van transparante besluitvorming:

Vastgoed & Financiën:



- Het risico op staatssteun bij de voorgenomen verhuur van de uitruilpanden ligt in de vraag of de voorgenomen huur van [redacted] per jaar marktconform is of niet. In geval van een niet marktconforme huur kan worden betoogd dat het genoten voordeel uiteindelijk toevalt aan de huurders van de raambordelen, te weten de individuele sekswerkers, waardoor het voordeel per sekswerker waarschijnlijk onder de 'de minimis'-vrijstelling valt. Als er geen sprake is van staatsteun dan zijn wel de markt en overheidregels uit de Mededingingswet van toepassing op de verhuur. Dit betekent dat de gemeente verplicht om de integrale kosten die gemoeid zijn met de verhuur van het vastgoed in kwestie door te berekenen in de huurprijs. Of dat in dit geval aan de orde is, dient nader te worden vastgesteld door OGA.
  Beheersmaatregel: De marktconformiteit van de huur dient te worden geverifieerd door middel van één of meer onafhankelijke taxatie(s). In geval van een niet marktconforme huur moet worden onderzocht of het voordeel

uiteindelijk toekomt aan de individuele sekswerkers (die gelden als ondernemers in de zin van het staatssteunrecht) om onder de 'de minimis'-vrijstelling te vallen. In geval van een marktconforme huur moet worden vastgesteld dat de integrale kosten worden doorberekend in de huurprijs.



- De exploitatie mislukt: De nieuwe exploitatievorm betreft een pilot. Wanneer om welke reden dan ook de pilot mislukt, dienen de panden verkocht te worden. Wanneer de panden zonder prostitutiebestemming verkocht worden, neemt de marktwaarde aanzienlijk af[redacted]
  Beheersmaatregel: Het inrichten van een afdoende risicovoorziening.

Zorg

- Het lukt de exploitatiestichting niet om de doelen van het project te bereiken o.a. door onvoldoende draagvlak bij sekswerkers en tegenwerking uit de buurt. Dit zou kunnen afstralen op andere activiteiten van HVO-Querido.
  Beheersmaatregel:
  - HVO-Querido brengt de exploitatie onder in een aparte stichting, los van de andere activiteiten: HVO-Querido hecht eraan om dit initiatief gescheiden te houden van de al bestaande dienstverlening voor sekswerkers (zoals activiteiten in P&G292, ACM) en de overige activiteiten van HVO-Querido, bijvoorbeeld maatschappelijk opvang.
  - De kans op voldoende draagvlak wordt groter als er snel, helder en transparant gecommuniceerd kan worden met belanghebbenden, zoals sekswerkers, omwonenden en exploitanten.
  - Een transparante, wetenschappelijke en onafhankelijke monitoring van het project kan inzicht opleveren in de oorzaken en bijdragen aan de "lessons learned.

Openbare orde en veiligheid

- De kans bestaat dat uit een (strafrechtelijk) onderzoek blijkt dat een slachtoffer mensenhandel werkzaam is (geweest) in het bedrijf of dat er andere misstanden geconstateerd worden. Dit risico is nooit helemaal te voorkomen en het effect ervan is groot. Immers: ondanks alle waarborgen blijkt mensenhandel niet te voorkomen.
  Beheersmaatregel: de exploiterende stichting beschikt over veel expertise in voorkomen en signaleren van mensenhandel en zorgt voor een bedrijfsbeleid dat hieraan optimaal bijdraagt. Een transparante, wetenschappelijke en onafhankelijke monitoring van het project kan inzicht opleveren in de oorzaken en bijdragen aan de "lessons learned".

Portefeuille 9
Agendapunt A0

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

Stukken

Meegezonden stukken

- Tabel reacties risico's, suggesties Commissie AZ 13 november 2014

Besluitvormingsroute (historie en verdere behandeling)
1ste bespreking/ 2de bespreking/ Δ-overleg / B&W / Cie. AZ / Raad

Besluitvormingsroute
Staf 12 januari 2015: gecombineerde staf wethouders Kock, Litjens en van der Burg
Besloten commissievergadering AZ 29 januari 2015: businesscase en risicoanalyse (avonddeel van commissievergadering benutten?)
College van B&W 3 februari 2015: besluitvorming (spoedvoordracht)
Commissie AZ 19 februari 2015: besluitvorming
Raad 11 maart 2015: besluitvorming

Realisatie verbouwing en exploitatie
12 maart Afgesloten koopcontract met NV Stadsgoed;
13 maart-12 juni 2015: **verbouwing**
13 juni 2015 oplevering en juridische levering panden
14-20 juni 2015 inrichting panden
21-28 juni 2015: inspectie gebruiksinspecteur, brandweer en GGD (hygiënetoets)
7 juli 2015 gebruiksverklaring en exploitatievergunning verleend, **start exploitatie**

Svp data vermelden

Wijze van voorbereiding

Intern overleg / uitkomst

Extern overleg / uitkomst

Financiële toelichting

Bovenstaande uitwerking is voorgelegd aan DMC. DMC adviseert:
De dekking voor het project Het Eigen Raam dient in eerste instantie via een reguliere kredietaanvraag voor een rendabele investering (raadsbesluit) te geschieden. Daartoe moet worden bepaald of de aankoop en verbouwing inderdaad een rendabele investering betreft.

[redacted]

Portefeuille 9
Agendapunt A0

[redacted] juridische risico's. In beide gevallen is er een raadsbesluit nodig.

Voorlichting en Communicatie

Behandelend ambtenaar Naam: [redacted] (programma prostitutie), [redacted] (project 1012)

Paraaf teamhoofd: Naam: [redacted] paraaf