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	31 januari 2020
Ons kenmerk	
Uw kenmerk	
Behandeld door	OOV – Project uitwerking scenario's raamprostitutie Wallen/Singel
Kopie aan	
Bijlagen	Bijlage deel 1: Verkenning creëren vergunde werkplekken buiten de Wallen/Singelgebied Bijlage deel 2: Juridische en financiele consequenties sluiten ramen (ligt ter inzage voor raadsleden) Bijlage deel 3: Aanvullende maatregelen verbetering positie sekswerkers
Onderwerp	Eerste uitwerking toezeggingen in het kader van de 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 consequenties van eventuele sluiting van ramen
- Aanvullende maatregelen voor het versterken van de positie van de sekswerker

Op 19 november is een technische sessie voor de raad georganiseerd waarin met betrokkenen en ketenpartners uitgebreid gesproken is over de raamprostitutie op de Wallen en het Singelgebied in relatie tot de drie uitgangspunten, te weten betere mensenrechten, minder ondermijning en minder overlast door drukte.

In deze brief wordt de uitwerking van de toezeggingen aan de commissie toegelicht en worden de vervolgstappen geschetst. In de drie bijlagen vind u de volledige uitwerking.

1. Verkenning creëren vergunde werkplekken buiten de Wallen/het Singelgebied

In het debat van 17 oktober werd duidelijk dat er in uw commissie breed draagvlak is voor het creëren van meer vergunde werkplekken buiten de Wallen en het Singelgebied. Als voorbeeld werd hierbij een prostitutiehotel genoemd. Met nieuwe werkplekken kunnen enerzijds sekswerkers die nu in de onvergunde branche werken verleid worden in de relatief schone en veilige vergunde branche te werken. Anderzijds is het mogelijk dat nieuwe werkplekken elders invloed hebben op de overlast door de drukte op de Wallen.

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 Ivar Schreurs en de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.

Marktontwikkelingen
Internet speelt een steeds grotere rol in het werven van klanten, er zijn veel signalen dat de onvergunde branche (met name thuiswerkers) hierdoor groeit en tegelijkertijd is landelijk een grote terugloop in het aantal vergunde prostitutiebedrijven zichtbaar. Ook de raamprostitutie neemt landelijk af, al heeft dit ook te maken met gemeentelijk beleid.

Behoeften betrokkenen en partners
Door de flexibilisering van de markt hebben sekswerkers (mannelijke, vrouwelijke en trans-sekswerkers) onder andere behoefte aan legale, veilige werkplekken. Ketenpartners benoemen drie randvoorwaarden voor het creëren van zo schoon, transparant en veilig mogelijke werkplekken: vindbaarheid van sekswerkers, zichtbaarheid van sekswerkers en de mogelijkheid tot het opbouwen van vertrouwensrelatie.

Eerste contouren
Om sekswerkers aan te trekken die nu in het onvergunde circuit via internet klanten werven, ligt het voor de hand nieuwe werkplekken te creëren waarbij werving via internet mogelijk is. Daarom ligt het voor de hand werkplekken in een prostitutiehotel te kunnen bieden. Deze vorm voldoet echter in beperkte mate aan de randvoorwaarden van ketenpartners en ook aan de wens van veel sekswerkers die graag klanten face-to-face willen kunnen selecteren. Daarom lijkt het logisch ramen te combineren met een prostitutiehotel. Daarbij is het toevoegen van andere functies een optie en mogelijk ook uitbreiding tot een erotisch centrum. 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

[1] Creëren nieuwe vergunde werkplekken: het Nieuwe Zandpad.
[2] Verplaatsen alle raambordelen Doublet- en Geleenstraat naar een nieuwe inrichting op de Sporendriehoek.

aantal werkplekken. Onderzoek is nodig, maar op dit moment lijkt het logisch om in eerste instantie uit te gaan van circa 100 werkplekken.

Vervolgstappen
Na deze eerste stap volgen twee stappen die moeten leiden tot een voorstel dat klaar is voor besluitvorming. 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, R&D). Uitgangspunt vanaf de start van dit project is dat we streven naar een zo breed mogelijk draagvlak in de stad.

Stap 1: Input ophalen
- Quickscan onder sekswerkers in de onvergunde branche naar behoefte aan vergunde werkplekken.[3]
- Quickscan naar wensen van klanten (via online platforms).
- Analyse praktijk in Haarlem, Leeuwarden, Antwerpen, Keulen en Hamburg[4].
- Marktconsultatie: zijn er partijen die willen ontwikkelen en partijen die willen exploiteren? Wat zijn hun ideeën en globale uitgangspunten hierbij? Welke rol wil de gemeente hierin spelen?
- Quickscan door Ruimte & Duurzaamheid (R&D) naar geschikte locaties.

Stap 2: Uitwerken
- Uitwerken vorm en omvang met het oog op randvoorwaarden.
- Uitwerken exploitatiemodel(len).
- Opstellen businesscase.

Het college streeft ernaar deze stappen voor de zomer van 2020 af te ronden. Dit is echter afhankelijk van hoe de contouren eruit komen te zien en in hoeverre de behoeften van sekswerkers, klanten en ondernemers te verenigen zijn met de randvoorwaarden die de gemeente en haar ketenpartners stellen voor schone en veilige werkplekken. In Utrecht, bij het opzetten van het Nieuwe Zandpad kostte het veel tijd deze gezichtspunten bij elkaar te brengen. Uiteraard neemt Amsterdam de ervaringen uit Utrecht mee.

2. Juridische en financiële consequenties sluiten ramen

De discussie in de commissie ging ook over de variabele ‘meer of minder ramen op de Wallen/Singelgebied’. Daar bleek geen breed draagvlak voor de optie ‘meer ramen’ in de twee gebieden. Deze variabele wordt daarom op dit moment niet verder uitgewerkt. De variabele ‘minder ramen’ kwam ook ter tafel. Er bleek geen breed draagvlak voor het sluiten van ramen op korte termijn. Wel werd besproken dat nieuwe vergunde werkplekken elders invloed kunnen hebben op de drukte op de Wallen, waardoor het aantal ramen daar op termijn

[3] Daarbij kijken we naar soort werkplekken, omvang, huurprijzen etc. We maken onderscheid tussen behoefte onder mannelijke, vrouwelijke en transsekswerkers.
[4] In de verkenning tot nu toe zijn deze steden naar voren gekomen door de verschillende keuzes die daar zijn gemaakt. De opgedane ervaringen zijn waardevol voor onze verkenning.

teruggebracht zou kunnen worden. Bij de bespreking van deze variabele rezen vragen over de consequenties van eventuele sluiting van ramen. Om de discussie over de toekomst van de raamprostitutie in de binnenstad beter te kunnen voeren zijn de juridische en financiële consequenties van het sluiten van ramen uitgewerkt. Hierbij zijn ook de consequenties van sluiten voor de positie van de sekswerker meegenomen.

Consequenties positie sekswerkers
Als werkplekken zouden verdwijnen op de Wallen en in het Singelgebied dan betekent dat een grote verandering voor sekswerkers die daar nu werken. In grote getalen hebben deze sekswerkers zich uitgesproken dat zij niet van de hun bekende plek willen vertrekken. Niet alleen vanwege de inkomsten, maar ook vanwege de door hen ervaren hoge veiligheidsgraad en de sociale structuur. Uit gesprekken met sekswerkers en de eerdere verkenning op de Wallen en in het Singelgebied[5] blijkt dat bij sluiting van ramen op de Wallen/Singel een deel van de sekswerkers in andere steden gaat werken achter het raam (raamsekswerkers geven aan het liefst achter het raam te werken), een deel in de onvergunde branche gaat werken en mogelijk zal een – klein - deel stoppen met sekswerk. De veiligheid van sekswerkers in de onvergunde branche is over het algemeen minder goed geborgd, dus is het waarschijnlijk dat de positie van sekswerkers dat kiest om onvergund te gaan werken achteruit gaat bij sluiting. Als er minder exploitanten in een gebied gaan kan dit negatieve consequenties hebben voor sekswerkers, omdat daarmee de afhankelijkheid van een exploitant toeneemt.

Juridische en financiële consequenties
De juridische en financiële consequenties zijn strategisch gevoelig vanwege lopende procedures en de eventuele toekomstige onderhandelingspositie van de gemeente. Deze zijn daardoor niet openbaar. Bijlage 2 ligt voor raadsleden vertrouwelijk ter inzage.

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 deze brief schetsen we een aantal concrete mogelijkheden en denkrichtingen voor maatregelen.

[redacted]

[5] Ivar Schreurs, zomer 2019.

Hierbij treft u een overzicht aan van mogelijke aanvullende maatregelen voor het verbeteren van de positie/werkomstandigheden van sekswerkers. Verbetermogelijkheden zien we op het vlak van veiligheid, op het faciliteren van normale beroepsuitoefening en destigmatisering. De beschreven maatregelen zijn een aanvulling op het uitgebreide pakket aan maatregelen binnen het huidige beleid (zie monitor Prostitutie). Bij deze maatregelen maken we onderscheid tussen enerzijds maatregelen die we reeds aan het verkennen zijn en anderzijds mogelijke andere maatregelen. Alle maatregelen vallen binnen het volgende kader:

- De maatregelen betreffen nadrukkelijk niet alleen de omstandigheden van raamsekswerkers, maar van alle sekswerkers ongeacht hun werklocatie.
- Het verbeteren van de positie van sekswerkers vergt een breed gedragen, langdurige en intensieve aanpak. Een enkele maatregel is onvoldoende. Het vigerende prostitutiebeleid zet in op samenwerking met de ketenpartners en de branche.

Maatregelen in voorbereiding

Nieuwe impuls toegang tot zakelijke dienstverlening

Sekswerkers ervaren belemmeringen in hun beroepsuitoefening bij onder meer het openen van zakelijke bankrekeningen, betaalfaciliteiten via mobiele pinautomaten/creditcards en het afstorten van de cashbetalingen van klanten bij de banken. Ook exploitanten geven aan (deels) die belemmeringen te ervaren. De gemeente heeft zich afgelopen jaren ingezet voor oplossingen tussen de zakelijke sector en de branche (zie op dit punt ook de Samenvatting van de Monitor). In 2020 geeft de gemeente een nieuwe impuls aan deze inspanningen met de volgende concrete acties:

- Concretiseren knelpunten in overleg met de branche
- Gesprekken met banken (gepland 1e kwartaal 2020)
- Samenwerking met Ombudsman die zich ook inzet voor de sekswerkers op dit punt.

U wordt hierover in een separate brief verder geïnformeerd.

Met opmerkingen [EPv1]: Kan weg?

Efficiëntieslag controles vergunde en onvergunde circuit

De controles op de vergunde en onvergunde branche zijn onder andere bedoeld om het werken in een veilige werkomgeving te stimuleren, misstanden te signaleren en sekswerkers die in een kwetsbare situatie verkeren te bereiken. Tijdens deze controles komt de gemeente regelmatig sekswerkers in zeer kwetsbare situaties tegen.

De middelen en capaciteit om deze controles uit te voeren zijn beperkt. Samen met de ketenpartners wordt onderzocht of er een efficiëntieslag gemaakt kan worden met de controles in het vergunde en onvergunde circuit. Zo kan voor controles op illegale prostitutie in woningen en het bereiken van sekswerkers die hier werken, een technologische toepassing zoals een webcrawler helpen. In het eerste kwartaal van 2020 wordt onderzocht wat de mogelijkheden zijn om de webcrawler te implementeren.

Vergunningen andere seksinrichtingen[6]

Het Amsterdamse vergunningstelsel is op dit moment voornamelijk gericht op het vergunnen van prostitutiebedrijven waar sekswerkers seksuele handelingen verrichten *met* klanten. De regulering van deze bedrijven moet zorgen voor een veilige werkomgeving voor sekswerkers. Er zijn ook seksinrichtingen in Amsterdam waar sekswerkers *voor* klanten seksuele handelingen verrichten, zoals in sekstheaters. Er zijn in totaal 13 vergunde seksinrichtingen in stadsdeel Centrum, waarvan 9 op de Wallen. De vergunningen zijn basaal. Zo hoeven de exploitanten geen bedrijfsplan op te stellen waarin zij (onder andere) aangeven hoe zij misstanden voorkomen en een veilige werkomgeving voor sekswerkers creëren. In 2020 wordt onderzocht in hoeverre er aanleiding is om deze vergunningvoorschriften aan te passen en betere controle en toezicht mogelijk te maken.

Opting-in regeling besloten clubs/escort

Een aantal sekswerkers heeft aangegeven dat de opting-in regels voor besloten clubs/escort onvolledig worden uitgevoerd door exploitanten, sekswerkers hebben behoefte aan meer voorlichting over hun rechten en mogelijkheden. Informatie en juridische ondersteuning is beschikbaar bij het Prostitutie en Gezondheidscentrum 292. De gemeente onderzoekt in 2020 of meer handhaving nodig is op dit punt. Daarnaast zal de voorlichting over de opting-in regeling, in afstemming met de Belastingdienst, in 2020 worden voortgezet.

Aanpakken woningbemiddelaars/ illegale onderhuur

INVOEGEN TEKST

Verkennen andere maatregelen

Onderstaande maatregelen zouden eveneens bij kunnen dragen aan de verbetering van de positie/werkomstandigheden van sekswerkers. Deze maatregelen moeten nog verder verkend worden en vervolgens moet er gekeken worden naar de benodigde middelen.

[6] Kanttekening hierbij is dat belangenvertegenwoordigers als Proud pleiten voor deregulering in de branche. Het standpunt van de gemeente is dat regulering noodzakelijk is voor het zo goed mogelijk borgen van de veiligheid van sekswerkers.

Met opmerkingen [FF2]: @kernteam: Dit is wel als aandachtspunt genoemd in de Samenvatting monitor.
Wie kan op dit punt een concrete tekst leveren met wat we hiermee willen gaan doen/ wat we willen onderzoeken in 2020?
(ik begrijp dat [redacted] van team AAO hier het nodige over weet?)

TEKST uit samenvatting monitor luidde:
Aandachtspunt: woningbemiddelaars
Sinds de start van de controles op prostitutie in woningen heeft de gemeente beter zicht gekregen op enkele woningbemiddelaars die regelmatig worden teruggezien. Er moet nog meer grip op worden gekregen. Daarom is gezamenlijk met het RIEC besloten om een overstijgende aanpak te gaan ontwikkelen voor malafide bemiddelaars. Daarnaast wordt ingezet op meer samenwerking met woningbouwcorporaties.

Met opmerkingen [EPv3]: [redacted]: Ik denk dat het wel goed is om hier iets over te melden. Zeker gezien de privacy discussie is de enige manier om de onvergunde thuisprositutie aan te pakken via de pandeigenaren. Bij de controles worden nog steeds meerdere sekswerkers aangetroffen die geen idee hebben wie de verhuurder is. Opvallend is dat de sekswerkers wel weer snel een nieuwe woning vinden om vanuit te werken.

Met opmerkingen [C.L.4]: Dit punt is overgedragen aan RIEC wonen. Dus daar zou ik nu niks op neerzetten

Met opmerkingen [EPv5]: [redacted]: Voor de vergunde branche geldt ook dat meer aandacht kan worden gegeven aan de versterking van de positie van de sekswerkers: meer bewustwording om de machtspositie van de exploitanten te doorbreken, malafide boekhouders (sommige sekswerkers betalen veel en vertrouwen blindelings op hun boekhouder, maar krijgen alsnog problemen met de belastingdienst in de vorm van naheffingen).)

Intensivering outreachende zorg

Om de positie van sekswerkers te verbeteren is het van groot belang om te investeren in het leggen van contacten en het aanbieden van zorg. Alleen door langjarig investeren in contact en informatie/hulp kan een voldoende vertrouwensband worden opgebouwd om juist ook de personen in meer kwetsbare situaties te bereiken en te helpen. Ook komen op deze manier, soms pas jaren na dato, meldingen van misstanden of mensenhandel te boven[7]. Door de groei van het onvergunde circuit wordt een grote aanspraak gedaan op de capaciteit bij de zorgpartners. De capaciteit voor de inzet van outreachende zorg aan sekswerkers is beperkt vanwege beperkte middelen. Door meer outreachende zorg zouden meer sekswerkers in een kwetsbare situatie bereikt kunnen worden en gebruik kunnen maken van het bestaande zorgaanbod.

Intensivering controles onvergunde circuit

//dit zouden we wel willen, maar kunnen we met de capaciteitsdiscussie vrlpg echt niet waarmaken, maar toch goed om te noemen?//

//Hier nog opnemen wat de planning is, zie ook deel 1.//

Samen met de stad en met u wil het college toewerken naar een duurzame oplossingsrichting voor de geconstateerde problemen. Dit proces kost tijd en op korte termijn kunnen we hiervan geen grote veranderingen verwachten op de Wallen en in het Singelgebied. Zoals u weet treft de gemeente, met name op de Wallen, ook korte termijn maatregelen.

Wij vertrouwen er op u op deze wijze voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet, het college van burgemeester en wethouders,

Femke Halsema
Burgemeester

Peter Teesink
Gemeentesecretaris

[7] Tijdens de expertsessie van 19 november werd door OM, politie en de zorgpartners het belang van 'zichtbaarheid, vindbaarheid en de mogelijkheid een vertrouwensrelatie op te bouwen' benadrukt.