Gemeente Amsterdam

Versie 0 0,6
2 april 2015

Haalbaarheidsonderzoek Eigen Raam

Op weg naar een gezonde bedrijfsvoering

Aandachtspunten algemeen:

- Doelgroep: voor wie is dit geschreven? Alleen de Raad of ook 'publieksversie' ? Vertaling nodig van de samenvatting?
- Openbare informatie of gedeeltelijk openbaar?
- Taal/stijl (nu veel jargon)

Inhoud

Inhoud 2
Inleiding / voorwoord 3
1. Samenvatting 8
2. Draagvlak bij sekswerkers om deel te nemen in rechtspersoon 9
1.1 Algemene aandachtspunten 9
1.2 Gewenste invloed 9
1.3 Interesse in aangeboden locaties 9
1.4 Bijdrage vanuit sekswerkers aan de organisatie in zelfbeheer 10
1.5 Sociale innovatie en doelbereiking 10
3. Aanpassing panden 11
2.1 Programma van eisen/wensen 11
2.2 Verbouwing 11
4. Eigenaarschap panden 12
5. Rendabele exploitatie 13
4.1 Berekening verwachte inkomsten 13
4.2 Berekening verwachte uitgaven 14
4.3 Dekking kosten startfase 14
6. Risicoanalyse 15
5.1 Kansen, toprisico's en beheersmaatregelen 15
5.2 Risico- en kanskaart (mogelijk als bijlage) 15
5.3 Dwarskijksessie 15
5.4 Conclusies en aanbevelingen 15
7. Rechtspersoon en governance 16
6.1 Mogelijke rechtsvormen (tekst beschikbaar) 16
6.2 Voordelen en nadelen 16
6.3 Verwachtingen 16
6.6 Conclusies mbt gewenste rechtsvorm 16
8. Sociaal maatschappelijk draagvlak 17
9. Tijdslijn 17
10. Wetenschappelijke monitor 18
11. Conclusie en aanbevelingen 19

Inleiding / voorwoord

[redacted]

Doelstelling van het project Eigen Raam

Het doel van het project Eigen Raam is positieverbetering van de sekswerkers. Het gaat primair om:

- Realisatie van zelfbeschikkingsrecht en medezeggenschap van de sekswerker als ZZP-er in het seksbedrijf met zelfbeheer van de sekswerkers als einddoel
- Het verbeteren van de arbeids- en huurvoorwaarden en arbeidsomstandigheden in het seksbedrijf ten opzichte van de gebruikelijke voorwaarden en omstandigheden in de markt
- Het vergroten van het ondernemerschap van de sekswerkers
- Het voorkomen van misstanden en mensenhandel

Met de steun voor het project wil de gemeente daarnaast duidelijk maken dat de gemeente Amsterdam er niet op uit is om de prostitutiebranche in de stad te laten verdwijnen.

Welke partijen zijn er betrokken bij dit project?

- HVO Querido
- Gemeente Amsterdam
- Sekswerkers en de exploiterende organisatie in oprichting
- Eigenaar(s) van de panden (NV Stadsgoed en nieuwe eigenaar)

Er zijn tussen HVO-Querido, gemeente, eigenaar(s) en sekswerkers afspraken nodig over rolverdeling en governance tijdens het project, zoals :

- het gezamenlijke streven;
- de besturing van het project
- de rol van de gemeente, HVO-Querido en sekswerkers betrokken bij het project;
- de mate en wijze van invloed van de gemeente en HVO-Querido in/op het project;
- afspraken over monitoring van het project;
- afspraken over besluitvorming over afronden of voortzetten van het project.

Op deze onderdelen wordt in dit haalbaarheidsonderzoek nader ingegaan.

Typering van de samenwerking: co-creatie

De gemeente zal samen met HVO-Querido en de huidige (NV Stadsgoed) en toekomstige eigenaar van de panden en de sekswerkers een balans in de samenwerking moeten vinden die recht doet aan de belangen van alle partijen.
De samenwerking tussen de partijen is te typeren als co-creatie.
Co-creatie is een vorm van samenwerking, waarbij alle deelnemers invloed hebben op het proces en het resultaat van dit proces. Kenmerken van co-creatie zijn dialoog, 'common ground', enthousiasme, daadkracht en focus op resultaat. Voorwaarden voor succesvolle co-creatie zijn: gelijkwaardigheid van de deelnemers, wederkerigheid, openheid en vertrouwen. Aan deze voorwaarden is het best voldaan in een gestructureerd maar creatief proces onder begeleiding van een procescoach/begeleider. Integriteit van deelnemers is vereist. Co-creatie is goed bruikbaar voor het oplossen van complexe vraagstukken en het realiseren van veranderingen.

Inzet en belangen van de partijen in de voorbereidingsfase (tot start exploitatie)

De gemeente en HVO-Querido zullen samen en in overleg met sekswerkers onderzoeken hoe een zelf te beheren prostitutiebedrijf (exploitatie-entiteit) kan worden opgezet. Ook zullen gemeente en HVO-Querido samen optreden als opdrachtgever voor de (wetenschappelijke) monitoring van het project.

De sekswerkers vormen een denktank, die 'overgaat' in een rechtspersoon, die de exploiterende partij wordt (vergunninghouder). De sekswerkers zijn bereid te investeren in samenwerking en ondernemerschap. De exploitatie-entiteit moet zijn gericht op stimulering van zelfbeheer van raamexploitatie en op verbetering van arbeidsvoorwaarden en de positie van sekswerkers. HVO-Querido ondersteunt de sekswerkers in dit proces. De ondersteuning van de doelgroep is zo zwaar als nodig, zo licht als kan.

Daarnaast gaat de gemeente op zoek naar een externe partij die bereid is eigenaar te worden van de panden en deze wil verhuren aan een prostitutiebedrijf in zelfbeheer. Hiervoor gaat de gemeente in overleg met bonafide organisaties die bereid zijn tot het doen van een sociale maar rendabele investering. De gemeente zal vervolgens met de huidige eigenaar NV Stadsgoed bepalen aan welke partij en hoe de verkoop geregeld zal gaan worden.

De nieuwe eigenaar is bereid de panden te verhuren op een niet-commerciële basis met als doel de huur zo laag mogelijk te houden voor de hurende partij (de exploitatie-enititeit).

Eindsituatie, proces en markeringsmomenten

Het einddoel (gepland op 15 oktober 2017) is zelfbeheer van de sekswerkers. Dat betekent dat in de succesvol gerealiseerde eindsituatie de partijen de volgende positie innemen:

- De exploiterende organisatie heeft een rechtsvorm, die recht doet aan het uitgangspunt van zelfbeheer, waarbij een maximale onafhankelijkheid van de overige partijen is gerealiseerd. Indien de exploitatie-entiteit in eerste aanleg

wordt opgericht in de vorm van een stichting, dan dient deze omgezet te kunnen worden in een coöperatie. De exploitatie-entiteit moet zijn gericht op stimulering van zelfbeheer van raamexploitatie en op verbetering van arbeidsvoorwaarden en de positie van sekswerkers;
- De eigenaar verhuurt blijvend op niet-commerciële basis/laag-rendementsbasis;
- De gemeente oefent primair haar publiekrechtelijke taken uit en blijft op afstand politiek betrokken;
- HVO-Querido heeft de ondersteunende rol afgebouwd en is blijvend beschikbaar voor advies/ondersteuning voor individuele sekswerkers, zoals in haar huidige takenpakket is vastgelegd.

In de tijdslijn van het samenwerkingsproces zijn de volgende markeringsmomenten te beschrijven:

Juni/juli 2015:
- beslissing gemeenteraad op basis van haalbaarheidsonderzoek
- beslissing van RvT en RvB HVO Querido op basis van haalbaarheidsonderzoek
- beslissing van sekswerkers om als kernteam verantwoordelijkheid te nemen voor het project
- beslissing van nieuwe eigenaar tot aankoop
- oprichting exploitatie organisatie door sekswerkers (en HVO Querido?)
- aankoop panden door nieuwe eigenaar
- start vergunningaanvraag

Vanaf juni/juli 2015 zal de rol van de gemeente verschuiven van samenwerkingspartner in het project naar uitvoerder van haar publiekrechtelijke taken (vergunningverlening) en mede-opdrachtgever van de wetenschappelijke monitorfunctie samen met HVO Querido. HVO Querido en gemeente doen in overleg voorstellen voor bemensing van de Raad van Toezicht en/of Raad van Bestuur.

Rond 15 oktober 2015:
- start exploitatie
- start toezicht en handhaving door gemeente op de exploitatie(vergunning)

HVO-Querido heeft in deze fase een rol in de ondersteuning van de exploiterende organisatie. De gemeente vervult haar publiekrechtelijke taken (toezicht en handhaving).

Rond 15 oktober 2017:
- realisatie eindsituatie zelfbeheer evt. door omzetting van juridische entiteit
- beëindigen ondersteuning HVO-Querido
- evaluatie op basis van de wetenschappelijke monitor

Hieronder een schematisch overzicht van de rollen van de verschillende partijen in de verschillende fases van het proces.

Partijen	Tot start exploitatie (15 oktober 2015)	Tot 15 oktober 2017	Na 15 oktober 2017
Sekswerkers	De sekswerkers vormen een kernteam, dat 'overgaat' in een rechtspersoon, die de exploiterende partij wordt (vergunninghouder).	De sekswerkers zijn bereid te investeren in samenwerking en ondernemerschap, zij maken deel uit van het bestuur van de exploiterende organisatie.	Sekswerkers vormen gezamenlijk bestuur van exploiterende partij.
HVO Querido	HVO-Querido ondersteunt de sekswerkers in dit proces. De ondersteuning van de doelgroep is zo zwaar als nodig, zo licht als kan. HVO Querido legt afspraken vast met gemeente over mate van invloed op de exploiterende partij bij (voortijdige) beëindiging van de exploitatie of ingrijpen bij calamiteiten.	HVO-Querido ondersteunt de sekswerkers in dit proces en bouwt de ondersteuning af, zodra dit kan.	HVO-Querido heeft de ondersteunende rol afgebouwd en is blijvend beschikbaar voor advies/ondersteuning voor individuele sekswerkers, zoals in haar huidige takenpakket is vastgelegd.
Nieuwe eigenaar	Eigenaar is bereid aan te kopen onder voorwaarden voor niet-commerciële/laag rendementsverhuur.	De eigenaar verhuurt de panden op niet-commerciële basis met als doel de huur zo laag mogelijk te houden voor de hurende partij (de exploitatie-enititeit).	De eigenaar verhuurt de panden op niet-commerciële basis met als doel de huur zo laag mogelijk te houden voor de hurende partij (de exploitatie-enititeit) en/of is bereid de panden te verkopen aan de exploitatieorganisatie.
Gemeente Amsterdam en HVO Querido	De gemeente en HVO-Querido zullen samen en in overleg	Gemeente en HVO-Querido zijn samen opdrachtgever voor	

	met sekswerkers onderzoeken hoe een zelf te beheren prostitutiebedrijf (exploitatie-entiteit) kan worden opgezet.	de (wetenschappelijke) monitoring van het project.	
Gemeente Amsterdam	Gemeente zoekt naar nieuwe eigenaar en legt afspraken vast over mate van invloed op pandeigendom bij (voortijdige) beëindiging van de exploitatie	De gemeente oefent primair haar publiekrechtelijke taken uit en blijft (op afstand) politiek betrokken via de monitoringsfunctie.	De gemeente oefent primair haar publiekrechtelijke taken uit en blijft op afstand politiek betrokken.

Historie
Inhoudsverwachting

(afhankelijkheden zijn vermeld in geel)

1. Samenvatting

2. Draagvlak bij sekswerkers om deel te nemen in rechtspersoon

<trekker: HvO Q – sekswerkers, [redacted] *>*

1.1 Algemene aandachtspunten

(input: open bijeenkomst sekswerkers medio maart, voorwaarden Proud)

1.2 Gewenste invloed

Hoeveel invloed willen sekswerkers op welke onderwerpen? Mate van eigen beheer. Willen zij meebeslissen, meedoen, mee denken, meeweten….mbt inrichting, veiligheid dagelijkse gang van zaken, administratie, bedrijfsvoering, verdienmodel, etc?

1.3 Interesse in aangeboden locaties

- Zijn er voldoende sekswerkers die hier willen huren? Is er verschil tussen Boomsteeg en Wallenpanden?

Tabel x: *Aantal sekswerkers per 15 ramen, gerelateerd aan maximum aantal werkdagen per week, aantal shifts en bezettingsgraad*

TWEE SHIFTS van 11u	**70%**	**80%**	**90%**	**100%**
Vier werkdagen	36,75	42	47,3	52,5
Vijf werkdagen	29,4	33,6	37,8	42
Zes werkdagen	24,5	28	31,5	35

DRIE SHIFTS van 7u	**70%**	**80%**	**90%**	**100%**
Vier werkdagen	55,1	63	70,9	78,8
Vijf werkdagen	44,1	50,4	56,7	63
Zes werkdagen	36,8	42	47,3	52,5

Gemiddelde aantal werkuren per week van sekswerkers: 43 u (bron: nog niet gepubliceerd onderzoek van Regioplan, 2014/2015)
Gemiddeld aantal werkuren per dag van sekswerkers: 7u (bron: Klantonderzoek GGD, 2014)

1.4 Bijdrage vanuit sekswerkers aan de organisatie in zelfbeheer

Zijn er voldoende sekswerkers die actief willen meedoen met het oprichten van een organisatie? Welke competenties, expertise etc zijn nodig en welke zijn beschikbaar? Welke ondersteuning wensen sekswerkers?

- Hoeveel sekswerkers willen actief zijn als bestuurslid/lid coöperatie?
- Hoeveel sekswerkers willen rol spelen in management/beheer?
- Hoeveel ondersteuning is nodig?
- Welke kwaliteit en soort ondersteuning is nodig?
- Is er voldoende kwaliteit aanwezig bij sekswerkers om op afzienbare termijn een goede invulling te kunnen geven aan een bestuurlijke verantwoordelijkheid?

Profiel met minimale eisen aan sekswerkers:

- Bereid zijn (financiële) risico's te nemen / dragen
- Bereid zijn samen te werken, compromissen te sluiten
- Bereid zijn extra tijd te steken in de onderneming (buiten het werk om)
- .....

1.5 Sociale innovatie en doelbereiking

Doel is verbetering van de positie van de sekswerkers, in de nvolgende volgorde van belangrijkheid:

1. realisatie van een vorm van zelfbeschikkingsrecht/zelfbestuur/medezeggenschap
2. realisatie van verbeterde arbeidsvoorwaarden en –omstandigheden
3. versterken van de maatschappelijke positie van sekswerkers in Amsterdam
4. uitstraling naar en model voor de branche in het algemeen (reproduceerbaarheid)

3. Aanpassing panden

<trekker: Programma 1012, [redacted] >

Criteria:

- PvE moet technisch haalbaar zijn
- PvE moet financieel haalbaar zijn
- PvE moet kwalitatief hoogwaardige uitstraling hebben <visuele impressie invoegen>

2.1 Programma van eisen/wensen

- Check plattegronden op inrichtingseisen/ geschiktheidseisen raambordelen (akkoord BWT/GGD)

- Duidelijkheid over wensen inrichting, akkoord op plattegronden en indeling (afhankelijk van HVO/Sekswerkers)

2.2 Verbouwing

- Duidelijkheid over de juistheid van het bestek en de kostenverdeling, wat levert Stadsgoed en wat HVO samen met de sekswerkers gaat inrichten.
- Check kostenraming externe deskundige

(afhankelijk van HVO/Sekswerkers)

➔ **resultaat: opdracht verbouwing**

4. Eigenaarschap panden

<trekker: Programma 1012, [redacted]

Criteria voor selectie eigenaar/derde partij :

- Geen subsidierelatie (nu of in de toekomst) met de Gemeente Amsterdam
- Geen bestaande exploitanten en/of pandeigenaren uit de branche
- Geen commerciële partij (tenzij deze bereid is om op dit onderwerp niet-commercieel te opereren?)
- Geen bemoeiienis met de inhoud/vorm van de exploitatie
- Bereid om nadere afspraken te maken over het eigenaarschap van de panden bij beëindiging van de exploitatie door Eigen Raam

Mogelijke huurstellingen:

- Niet-commerciële (laag rendement) huur
- Kostprijsdekkende huur
- Bereidheid startkapitaal (borg etc.) zelf te financieren als eigenaar (eenmalig verlies nemen)
- Verliesgevende huur (structureel verlies nemen)

Aspecten eigenaarschap:

- Ideële doelstelling ja/nee
- Rechtsvorm
- .....

Nadere invulling:

- Bepalen welke koopconstructie (a-b-c of direct aan derde partij) (afh. Stadsgoed en BM)
- Juridische voorwaarden vastleggen via erfpacht of koopcontract
- Aanbod opstellen
- Financiële zekerheid huurinkomsten (afhankelijk van HVO/Sekswerkers)
- Keuze maken welke partijen uitgenodigd worden voor onderhandeling
- Onderhandelen

➔ **resultaat:** een koper voor de panden

5. Rendabele exploitatie

<trekker: HvO Q – sekswerkers, [redacted] *>*

Basis exploitatieberekening:

- Afschrijving inventaris en inrichting in 5 jaar
- Risicovoorziening opnemen t.b.v. de exploitie-organisatie
- Aanloopkosten in de startfase (zie ook 4.3.)
- Extra kosten voor 'specials' zoals MiVa-kamer, SM kamer
- ....

4.1 Berekening verwachte inkomsten

Varianten: 2 of drie shifts
Marktconforme shifthuur

- 365 dagen x dagdeelprijs dag x bezettingspercentage
- 365 dagen x dagdeelprijs nacht x bezettingspercentage
- (graag verificatie met bestaand bedrijfsplan)

[redacted]

[redacted]

4.2 Berekening verwachte uitgaven

Kosten huur & huisvesting (uitgangspunt: opgave NV Vastgoed)
Kosten exploitatie (schoonmaak, bedrijfsleiding, toezicht, etc)
Afschrijvingen (inrichting, etc)
(graag verificatie met bestaand bedrijfsplan)

4.3 Dekking kosten startfase

De organisatie zal kosten moeten maken om te starten(b.v. oprichting Stichting, inrichting).
Inschatting hoogte startkosten
Risico's wel/niet terugverdienen startkosten
Mogelijkheden om startkosten te dekken (ter bespreking in stuurgroep!)

(toetsen bij (oud-)exploitanten)

6. Risicoanalyse

<*Programma Prostitutie;* [redacted] >

5.1 Kansen, toprisico's en beheersmaatregelen
5.2 Risico- en kanskaart (mogelijk als bijlage)
5.3 Dwarskijksessie
5.4 Conclusies en aanbevelingen
5.5 SWOT-analyse (?)

7. Rechtspersoon en governance

<trekker: HvO Q – sekswerkers, [redacted]>

Onderwerpen:

- Checks and balances in de rechtsvorm
- Exitstratgie na afronding pilot (bij succes en bij falen)
- Opties voor ingrijpen bij incidenten
- Mate van invloed van sekswerkers en overige partijen
- Reglementering
- .....

6.1 Mogelijke rechtsvormen (tekst beschikbaar)

Stichting, vereniging, coöperatie
Fiscale effecten

6.2 Voordelen en nadelen

(van mogelijke rechtsvormen (tekst beschikbaar)
Input: onderzoek UVA en bespreking 5 maart)

6.3 Verwachtingen

- van sekswerkers tbv rechtsvorm
- van HVO-Querido tbv rechtsvorm *(Input: advies [redacted])*
- van gemeente tbv rechtsvorm

6.6 Conclusies mbt gewenste rechtsvorm

8. Sociaal maatschappelijk draagvlak

<*trekker* [redacted] >

Collega sekswerkers ([redacted] *vragen)*

Collega exploitanten *(destilleren uit risicoanalyse met exploitanten)*

Omwonenden
Gesprekken met het Integraal Burgwallen Overleg (een buurtoverleg van ondernemers en bewoners), bewoners Koestraat, de informatiebijeenkomst met de burgemeester en een krantenartikel uit de wijkkrant laten een neutrale tot licht positieve houding zien.

Analyse media berichtgeving Eigen Raam
Op 5 februari 2015 is het persbericht uitgegeven t.a.v. het collegebesluit een haalbaarheidsonderzoek naar een prostitutiebedrijf voor en door prostituees te starten. Uit de media kan over het algemeen geconcludeerd worden dat de opinie steunend is aan het voornemen. Wat wel blijkt uit de nationale en internationale media is dat de indruk is gewekt dat de gemeente Amsterdam zelf een bordeel start. Het idee sekswerkers te stimuleren in ondernemerschap wordt over het geheel genomen positief ontvangen. Belangrijk is om de precieze duiding en omschrijving van de rollen en taken van de diverse partijen (Gemeente, HVO-Querido, sekswerkers, pandeigenaar) goed en juist te omschrijven.

9. Tijdslijn

<*Programma Prostitutie;* [redacted] >

Mogelijke planning na besluitvorming in raad

10. Wetenschappelijke monitor

<*Programma Prostitutie, HvO;* [redacted] >

Doel

De (wetenschappelijke) monitoring van project Eigen Raam is gericht op :

1. bereiken van positieverbetering van sekswerkers (kwalitatief en kwantitatief)
2. vergroten van de veiligheid en verminderen van misstanden en voorkomen van mensenhandel (benchmark tenn opzichte van andere raambordelen in Amsterdam)
3. lessons to be learned

Opzet

- zelfonderzoek door en onder sekswerkers
- bedrijfseconomisch onderzoek naar effecten op de geldstromen
- criminologisch onderzoek naar veiligheid en mensenhandeleffecten, aspecten bestuurlijk toezicht en handhaving
- bedrijfskundig/organisatiekundig onderzoek naar faal- en succesfactoren in de organisatorische opzet, bedrijfsvoering, integriteitaspecten etc.
- ....

Opdrachtgever en begeleiding

- HVO Querido + gemeente Amsterdam
- Sekswerkers zullen deel uitmaken van een begeleidingscommissie

Uitvoering

- Consortium van diverse onderzoeksinstituten (rol GGD en universiteiten?)
- Start 1 sept 2015, einde 15 oktober 2017
- Afhankelijk van beschikbaarheid financiën.

11. Conclusie en aanbevelingen

<[redacted]>

Dilemma's *(mogelijk apart hoofdstuk*
Nader te onderzoeken vragen / uitwerkingen
Groeimodel