Nummer
Directie OOV
Dienst

Gemeente Amsterdam
Raadscommissie voor Algemene Zaken, Openbare Orde en Veiligheid, Juridische Zaken, Communicatie, Raadsaangelegenheden, Preventie Jeugdcriminaliteit, Vluchtelingen en Ongedocumenteerden, Handhaving en Toezicht

AZ

Ter bespreking en ter kennisneming voor de commissievergadering van 19 maart 2020

Portefeuille
Agendapunt
Datum besluit B&W **11 februari 2020**

Onderwerp

De commissie wordt gevraagd kennis te nemen van

- BRIEF Nadere uitwerking scenario's raamprostitutie
- Bijlage 1: Marktontwikkeling en scan stakeholders
- KABINET Bijlage 2: Juridische en financiële consequenties sluiten ramen
- Bijlage 3: Achtergrond aanvullende maatregelen verbetering positie sekswerkers

Wettelijke grondslag

Artikel 169 Gemeentewet

Bestuurlijke achtergrond

In juli 2019 heeft het college een aantal scenario's geschetst voor de toekomst van raamprostitutie op de Wallen en in het Singelgebied. De aanleiding hiervoor was de overlast door de grote drukte in de binnenstad, het respectloze gedrag van bezoekers naar sekswerkers en bewoners en het belang van tegengaan van misstanden rond raamprostitutie. Daarnaast speelde ook de sterke groei van de onvergunde prostitutie mee. Deze problemen noodzaken tot een breed debat met de raad en de stad.

De scenario's zijn hierbij bedoeld als voorbeelden en bestrijken, ten behoeve van het brede debat, de uitersten van het spectrum. In dat kader zijn bij de scenario's diverse variabelen geschetst: aantal ramen/werkplekken, locatie, zichtbaarheid raamprostitutie/etalagefunctie en de toegang tot Wallen/Singelgebied. Keuzes in variabelen leiden tot verschillende scenario's. De scenario's zijn geen blauwdruk en het is goed mogelijk dat er niet één oplossing is, maar dat meerdere oplossingsrichtingen naast elkaar nodig zijn.

Relatie met Aanpak Binnenstad
Het uitwerken van keuzes rond raamprostitutie en de uiteindelijke implementatie van dergelijke keuzes is een langjarig traject. Het debat over de raamprostitutie gaat niet alleen over de drukte en overlast op de Wallen, maar ook over de positie van sekswerkers. De uitwerking van de scenario's moet zorgen voor verbetering van de positie van sekswerkers in de breedte, niet alleen voor raamsekswerkers op de Wallen/Singel. Verbetering van hun positie vindt het college cruciaal. Om die reden heeft het college ervoor gekozen het debat over de raamprostitutie nu alvast te starten. De discussie over de toekomst van de raamprostitutie is daarbij onderdeel van de Aanpak Binnenstad. Daarin wordt een integrale visie op de toekomst van de binnenstad geschetst en maatregelen geformuleerd voor de ontwikkeling van de binnenstad. Deze aanpak zal niet alleen de Wallen betreffen, maar de gehele binnenstad die met de maatregelen klaar moet zijn voor een toekomst waarin het

aantal bezoekers mogelijk zal verdubbelen en de stad de grens van 1 miljoen inwoners zal overschrijden.
De huidige overlast in het Wallen/Singelgebied noodzaakt ook tot maatregelen op de korte termijn. Daarvoor is in 2019 de brede aanpak binnenstad opgezet. Naast de maatregelen in deel 2 van deze brief worden er vanuit de aanpak binnenstad maatregelen getroffen om de overlast te verminderen. Niet alleen op korte termijn door beter beheer en handhaving, maar ook door sturing op lange termijn op meer complexe beleidsthema's als coffeeshops, horeca, vakantieverhuur et cetera. Over de aanpak binnenstad wordt u in april ingelicht.

Uitgangspunten scenario's raamprostitutie Wallen/Singel
Het college heeft voor de scenario's drie uitgangspunten geformuleerd die leidend en niet-onderhandelbaar zijn. Elke verandering in de raamprostitutiebranche moet ten dienste staan van:
1. Waarborgen van de mensenrechten
2. Voorkomen en bestrijden van ondermijning, waaronder mensenhandel
3. Voorkomen en bestrijden van overlast in de binnenstad

Op 17 oktober 2019 zijn aan de commissie AZ drie toezeggingen gedaan:
- Een verkenning van alternatieve vergunde werkplekken buiten de Wallen/Singel
- Een uitwerking van de consequenties van eventuele sluiting van ramen
- Aanvullende maatregelen voor het versterken van de positie van de sekswerker

In de brief staat de uitwerking van deze toezeggingen, het eerste deel gaat over de verkenning van nieuwe werkplekken, daarin komen ook de consequenties van eventuele sluiting aan bod. In het tweede deel van de brief staan de aanvullende maatregelen. In de bijlagen staat per onderdeel verdere achtergrond.

In november 2019 is een technische sessie voor de raad georganiseerd waarin met betrokkenen en ketenpartners uitgebreid is gesproken over raamprostitutie. Onder meer kwam sterk naar voren dat de vindbaarheid en zichtbaarheid van sekswerkers en het opbouwen van een langjarige vertrouwensrelatie de belangrijkste voorwaarden zijn voor het bestrijden van misstanden en uitbuiting. Ook kwam de groei van de onvergunde branche aan bod en de risico's die dit met zich brengt voor sekswerkers die zich in kwetsbare posities bevinden. Het gaat onder meer om de positie van mannelijke, trans- en cis sekswerkers, omdat voor hen in het vergunde circuit weinig plek is.

De beleidsinspanningen moeten er op gericht zijn om juist ook degenen in meer kwetsbare posities een plek te bieden. Aan dat aspect is dan ook bijzondere aandacht gegeven in de verkenning naar nieuwe werkplekken.

Doel van de raadsbrief is om een vervolgstap te kunnen maken naar aanleiding van het debat met de Raad.

Deel 1 - verkenning nieuwe werkplekken

In dit deel worden basale keuzes beschreven die genomen moeten worden om richting te geven aan nieuwe werkplekken. Het gaat hier om type werkplekken, locatie, omvang en exploitatiemodel.

De voorlopige conclusies met betrekking tot het **type werkplekken** luiden als volgt:

- Door het beperken van de toegankelijkheid kan de overlast worden beperkt, zowel voor de omgeving als voor sekswerkers. Een meer besloten variant trekt andere klanten en biedt meer mogelijkheden om de bezoekersstroom te beheersen en huisregels te stellen (zoals 'verboden te fotograferen' en alcoholconsumptie).
- Combineer inpandige ramen met een prostitutiehotel (internetwerving) om zo ook werkplekken te bieden voor degenen die nu in het onvergunde circuit werken, waar sekswerkers zich vaak in meer kwetsbare posities bevinden.
- Duidelijk is dat het zeer bepalend is of nieuwe werkplekken aantrekkelijk zijn voor de kijk- en feesttoerist. Indien de keuze is om ook die toerist te trekken, dan ligt het voor de hand om diverse gebruiksfuncties toe te voegen en een erotisch centrum te creëren. Het toevoegen van met name diverse horeca is zeer bepalend voor de aantrekkingskracht op de feest/beschikbaar aanbod-klant en daarmee ook op de mogelijke impact op de drukte op de Wallen/Singel. De overlast die deze toeristen veroorzaken, zal via de beperkte toegankelijkheid beter kunnen worden gereguleerd dan nu op de Wallen.

De **locatie** moet niet te afgelegen zijn en goed bereikbaar. Idealiter ligt de locatie in het stedelijk gebied, niet weggestopt op een industrieterrein, maar wel ver genoeg van de nu al zeer drukbezochte uitgaansgebieden in Amsterdam. De locatie moet goed bereikbaar zijn voor klanten en sekswerkers en voor gemeentelijke toezichthouders, politie, zorgpartners en hulpdiensten.

Er is een zekere **omvang** nodig voor een wezenlijke invloed op de situatie op de Wallen, de levensvatbaarheid en de beheersbaarheid/veiligheid. In het kader van die beheersbaarheid/veiligheid en levensvatbaarheid is ook een maximering van belang. Gelet op het voorgaande is circa 100 werkplekken een goed werkbaar uitgangspunt.

Een keuze voor het klassieke **exploitatiemodel** is de meest logische keuze ten opzichte van zelfbeheer, de gemeente als exploitant of beheer door een ideëel stichting. De gemeente blijft hierbij in haar rol als bevoegd gezag als toezichthouder en vergunningverlener. Bij de keuze voor dit model ligt voor de hand een model met meerdere exploitanten; dit biedt voordelen uit oogpunt van continuïteit en het voorkomen van monopolie-posities.

Relatie tussen nieuwe locatie en drukte Wallen/Singel
De beschreven mogelijke keuzes zijn van belang voor het effect van een nieuwe locatie op de drukte op de Wallen/Singel. Met name een mogelijke keuze om via extra gebruiksfunctie ook de feest- en kijktoerist te trekken is hier cruciaal.

Dit effect kan - indien die keuze zou worden gemaakt - nog worden versterkt door een nog directere relatie te leggen tussen het aantal elders te creëren werkplekken en het aantal plekken op de Wallen/Singel. Dat kan op twee manieren:

- 'Sturende overheid': nieuwe werkplekken komen in de plaats van werkplekken op de Wallen/Singel. Binnen deze variant kan worden gedacht aan een vrijwillige verplaatsing van exploitanten naar de nieuwe locatie, of een gedwongen sluiting. In bijlage 2 zijn de mogelijke financiële consequenties en de juridische consequenties van dergelijke keuzes toegelicht.
- 'Werking van de markt': mogelijk neemt de raamprostitutie op de Wallen geleidelijk af doordat ondernemers zelf besluiten te stoppen vanwege afnemende klandizie door de nieuwe locatie elders of door algemene ontwikkelingen in de markt (toename internetwerving). Onzeker is uiteraard of dit inderdaad zal gebeuren en zo ja: in welke mate en op welke termijn. Het is dus ook mogelijk dat dit effect zich amper of pas op lange termijn voordoet. Een voordeel is wel dat de gemeente hier aanzienlijke kosten kan besparen van (schade)vergoedingen (zie bijlage 2).

Twee varianten uitgewerkt
Gezien de voorlopige conclusies liggen een 'prostitutiehotel met inpandige ramen' óf een 'erotisch centrum' het meest voor de hand. In de brief zijn deze twee varianten verder uitgewerkt.

Vervolgstappen
- Uitwerken type en omvang met het oog op randvoorwaarden
- Quickscan door Ruimte & Duurzaamheid (R&D) naar geschikte locaties
- Uitwerken exploitatiemodel
- Marktconsultatie: zijn er partijen die willen ontwikkelen en partijen die willen exploiteren gelet op de randvoorwaarden die de gemeente stelt
- Opstellen businesscase voor de gemeente: onder meer inzicht in kosten en rol voor de gemeente bij het ontwikkelen van een nieuwe locatie

Er wordt gestreefd dit voor de zomer van 2020 af te ronden. Dit is onder meer afhankelijk van de keuzes en verdere richting die de raad meegeeft.

Deel 2 – Aanvullende maatregelen ter versterking positie sekswerker
In het tweede deel van de brief staat een overzicht van concrete acties en aanvullende maatregelen om de positie van sekswerkers te verbeteren. De volgende maatregelen zijn uitgewerkt:
- Pilot 'melden misstanden'
- Pilot 'gordijnen dicht'
- Nieuwe impuls toegang tot zakelijke dienstverlening
- Instellen foto/film verbod
- Verbetering controles vergunde en onvergunde circuit
- Vergunningen andere seksinrichtingen
- Opting-in regeling besloten clubs/escort
- Aanpak van woningbemiddelaars/ illegale onderhuur
- Aanpak ongewenst gedrag jegens sekswerkers

Reden bespreking

Het College wisselt graag met de raad van gedachten over de nadere uitwerking van de scenario's om gezamenlijk de volgende stap te kunnen zetten.

Uitkomsten extern advies

Vanuit het Project uitwerking scenario's raamprostitutie is regelmatig overleg met

partners als politie, Openbaar Ministerie, zorgpartijen, sekswerkers en raamexploitanten.

Geheimhouding

Het college heeft op 11 februari 2020 besloten *Bijlage 2 ('Juridische en financiële consequenties sluiten ramen')* geheim te houden op grond van artikel 25, tweede lid Gemeentewet. Dit in verband met de belangen genoemd in artikel 10, tweede lid onder b Wet openbaarheid van bestuur (Wob), omdat openbaarmaking van de financiële consequenties de onderhandelingspositie van de gemeente tegenover wederpartijen bij eventuele toekomstige sluitingen van raambordelen aantast dan wel verzwakt. Openbaarmaking kan de onderhandelingspositie van de gemeente zozeer schaden dat de economische of financiële belangen van de gemeente geacht moeten worden zwaarder te wegen dan het algemeen belang van openbaarmaking. De geheimhouding wordt opgelegd voor onbepaalde tijd.
De bijlage ligt voor raadsleden ter inzage bij de griffie.

Uitgenodigde andere raadscommissies

N.v.t.

Stukken

Meegestuurd

01 BRIEF Nadere uitwerking scenario's raamprostitutie
02 Bijlage 1: Marktontwikkeling en scan stakeholders
04 Bijlage 3: Achtergrond aanvullende maatregelen verbetering positie sekswerkers

Ter inzage gelegd

03 KABINET Bijlage 2: Juridische en financiële consequenties sluiten ramen - *ligt ter inzage bij de griffie*

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

[redacted] – 06 [redacted] – [redacted] @amsterdam.nl
[redacted] – 06 [redacted] – [redacted] @amsterdam.nl