

Bron: Raad
Type document: bijlage
Nummer Gemeentebblad: 0
Onderwerp: Nota Prostitutiebeleid in Amsterdam
Datum publicatie:13-09-2000
Datum Raad:20-09-2000
Besluit Raad: conform besloten
Opmerking: + nr. 574 van 2000
Comm. van Advies: Algemene Zaken
Datum CvA:05-09-2000
Datum B&W:29-08-2000
Afdeling: AB

Tekst:

Nota Prostitutiebeleid in Amsterdam

Bijlage 0

Inleiding.

Op 1 juli 1997 heeft de minister van Justitie bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal opnieuw een voorstel tot wijziging van art. 250bis van het Wetboek van Strafrecht (WvS) ingediend en na bijna twintig jaar heeft de Eerste Kamer der Staten-Generaal op 28 oktober 1999 het wetsvoorstel ter opheffing van het algemeen bordeelverbod aanvaard. De wet treedt per 1 oktober 2000 in werking. De gemeenten kunnen per deze datum vergunningen voor de prostitutiebedrijven afgeven. Een lange periode van gedogen is voorbij.

Op internationaal niveau staat Nederland bekend om zijn tolerante houding ten aanzien van prostitutie en het decriminaliseren van de prostitutiebranche. Deze pragmatische aanpak heeft geleid tot het zo goed mogelijk reguleren en legaliseren van prostitutiebedrijven. Amsterdam was een van de steden die de voorgenomen wetswijziging met enthousiasme ontving. Immers, al sinds jaar en dag wordt prostitutie in Amsterdam geaccepteerd als een maatschappelijke realiteit voor een grote stad. Art. 250bis van het WvS stond echter lange tijd een goed beheer in de weg. Door de afschaffing van het bordeelverbod wordt het voor de gemeente mogelijk om een vergunningenstelsel voor prostitutiebedrijven te introduceren.

Het wetsontwerp dat de wijziging van art. 250bis van het Wetboek van Strafrecht zou moeten bewerkstelligen, is eerder in het eindstadium (bij de behandeling in de Eerste Kamer der Staten-Generaal) in november 1993 door de toenmalige minister van Justitie ingetrokken. Intrekking van het wetsvoorstel had onder meer tot gevolg gehad dat het invoeren van het vergunningenstelsel voor prostitutiebedrijven geen doorgang kon vinden.

De minister heeft bij de intrekking van het wetsvoorstel echter overwogen dat gemeenten, waar nodig, een gedoogbeleid konden voeren waarbij zij er onder bepaalde voorwaarden van afziet gebruik te maken van hun bevoegdheid tot optreden.

Met het vorenstaande in het achterhoofd is een Amsterdamse werkgroep in het leven geroepen, die gewerkt heeft aan de Nota over het beleid met betrekking tot prostitutiebedrijven, tevens preadvies op de nota van het raadslid mevr. Tanja en het duoraadslid mevr. Onstenk, getiteld: Groen licht voor rode lampen (Gemeentebblad afd. 1, nr. 128), die in uw vergadering van 22 maart 1995 is aangenomen.

Het gedoogbesluitbeleid dat per 1 januari 1996 van start

is gegaan, had drie belangrijke eisen:

1. vestigingseis: een prostitutiebedrijf mag niet in strijd zijn met het bestemmingsplan/de leefmilieuverordening;
2. inrichtingseis: de exploitant van een prostitutiebedrijf moet in bezit zijn van een geschiktheidsverklaring; dit voornamelijk ter verbetering van de werkomstandigheden van prostituees;
3. eisen van bedrijfsvoering: enerzijds om de positie van prostituees te beschermen en anderzijds verband houdend met handhaving van de openbare orde en het voorkomen van overlast (geen minderjarigen, geen illegale prostituees, geen overlast enz.)

Dit beleid is nog steeds van kracht en op verzoek van de Burgemeester en de zogenaamde Driehoek is dit beleid ook door de SGBO (onderzoeksbureau van de Vereniging Nederlandse Gemeenten) gevalueerd. De nota is hierbij als bijlage overgelegd.

Met de belangrijkste conclusies en de aanbevelingen is rekening gehouden bij het maken van deze nota. Een korte samenvatting van de evaluatie is in hoofdstuk 1 vermeld.

In het kader van deze nota wordt geen onderscheid gemaakt tussen hetero- en mannenprostitutie. Daar waar wordt gesproken van prostituees, worden vrouwen en mannen bedoeld, tenzij anders aangegeven.

De zogenaamde Zedendriehoek heeft ingestemd met de voorstellen die in deze nota worden gedaan.

In hoofdstuk 1 wordt gesproken over het prostitutiebeleid tot nu toe in Amsterdam. De hoofdstukken 2 en 3 gaan over de wetswijziging en het vergunningstelsel voor prostitutiebedrijven. Hoofdstuk 4 gaat over de hulpverlening en gezondheidszorg.

De hoofdstukken 5, 6, 7 en 8 gaan respectievelijk over de uitvoering en de handhaving, escort, tippelzone en overgangsbepaling.

In april 2000 zijn de belangrijkste punten uit de nota met de stadsdeelvoorzitters besproken. Daarna is deze nota naar de stadsdelen om advies gestuurd. Drie van de dertien stadsdelen hebben tot nu toe gereageerd en met de nota ingestemd.

Deze nota en de wijziging van de APV zijn na het vaststellen in ons College aan de belanghebbenden voor inspraak gezonden. De reacties zijn kort daarna vermeld en eventueel, waar nodig, verwerkt.

1. Prostitutiebeleid in Amsterdam.

1.1. Prostitutievormen.

De prostitutiebranche in Amsterdam kent een grote diversiteit. De verschillende vormen gaan gepaard met een grote verscheidenheid in de positie van de prostituee en een verschil in belangen. De indeling van de verschillende vormen van prostitutie is gebaseerd op twee factoren, te weten: openlijkheid en bedrijfsmatigheid.

Globaal kan worden gesteld dat de openlijke vormen van prostitutie meer zelfstandigheid voor de prostituee zelf inhouden, terwijl prostituees in clubs, priv huizen, massagesalon met erotische massage en SM-clubs een (soms flink) stuk zelfstandigheid inleveren voor de al of niet vermeende veiligheid en grotere anonimiteit van een club. Escort en thuisprostitutie nemen een tussenpositie in.

Openlijke vormen van prostitutie hebben een duidelijke invloed op het woon- en leefklimaat, niet alleen door het manifesterende karakter van de klantwerving, maar ook door de ermee gepaard gaande randverschijnselen, zoals extra (verkeers)drukke.

Bij straatprostitutie geschiedt de werving van klanten op de openbare weg en wordt de transactie op verschillende plaatsen afgewerkt, bijvoorbeeld in een hotel, in een geparkeerde auto of bij iemand thuis. De prostituees werken veelal zelfstandig en er is geen sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Sommige straatprostituees zijn verslaafd aan harddrugs. Vanaf 1996 bestaat in Amsterdam een tippelzone (zie hoofdstuk 7).

Bij raamprostitutie geschiedt de werving zichtbaar vanaf de openbare weg vanachter een raam (de vitrine) en de transactie wordt afgewerkt in de werkkamer. Dit is een bedrijfsmatige vorm van prostitutie. De prostituees huren de kamer van de exploitant tegen een vast tarief en verrichten hun werkzaamheden met een grote mate van zelfstandigheid.

In de categorie seksclubs en privéhuisen zien we een grote variëteit, van zeer luxe clubs tot heel eenvoudige optrekjes. Kenmerk van beide vormen is dat zij niet of nauwelijks als zodanig in het straatbeeld herkenbaar zijn. Een seksclub is over het algemeen wat groter, heeft een bar en soms shows of film; een privéhuis heeft meer het karakter van een huiskamer. De exploitant heeft veel zeggenschap inzake werktijden, uiterlijk, gedrags- en huisregels en dergelijke. De vrouwen krijgen meestal niet betaald voor hun aanwezigheid in het bedrijf, maar commissie over de door de klant gebruikte consumpties is gebruikelijk. Haar verdiensten bestaan voorts uit een percentage van opbrengst van verleende seksuele diensten. In juridische zin is in deze categorie doorgaans sprake van een overeenkomst tussen exploitant en prostituee tot het verrichten van arbeid (of men het nu zo noemt of niet), in tegenstelling tot raamprostitutie, waar de relatie tussen exploitant en prostituee het karakter heeft van een huur-/verhuurovereenkomst van bordeelruimte.

Een massagesalon met erotische massage valt ook onder besloten prostitutie. Hier is ook sprake van een bedrijfsmatige exploitatie.

De SM-clubs hebben ook een besloten karakter en net als bij gewone clubs is ook hier sprake van bedrijfsmatigheid.

Een escortservic is een bemiddelingsdienst tussen klanten en prostituees. Uit een bestand kiest de bemiddelaar de vrouw die het meest aan de wensen van de klant tegemoet komt, regelt een afspraak en zorgt veelal voor het vervoer. De transactie speelt zich meestal af bij de klant thuis of in een hotel. De bemiddelaar ontvangt een percentage van de verdiensten (zie onderdeel over escorts, hoofdstuk 6).

De thuisprostitutie speelt zich af in de eigen woning van de prostituee. Het valt onder de regeling indien de werving geschiedt door advertenties of via een bemiddelingsbureau.

Mannenprostitutie, prostitutie door mannen voor mannen, komt in verschillende vormen voor. Naast de meer besloten vormen, in clubs, via escortservic en op prive-adressen, zien we ook de meer openlijke straatprostitutie. Raamprostitutie is een onbekend verschijnsel.

Mannenprostitutie moet niet verward worden met het homo-uitgaanscircuit waar contacten worden gelegd, zoals gay-bars, discotheken, parken en sauna's. Hetgeen zich afspeelt in sauna's, parken en in de zogeheten dark rooms, is in de regel

geen prostitutie omdat het daarbij niet gaat om betaalde contacten, maar om seksuele contacten op vrijwillige en non-commerciële basis. In een bepaald segment van het homocircuit is het hebben van veel wisselende, soms ook anonieme seksuele contacten, een geaccepteerd verschijnsel.

Er is een aantal ontmoetingsgelegenheden specifiek gericht op een klantenkring van homoseksuele mannen; mannenbordelen, escortservices, thuisprostitutie, internetbedrijven, priv,huizen en enkele bars in de Paardenstraat. Bovendien worden op kleine schaal contacten gelegd in bestaande seksinrichtingen (bijvoorbeeld seksbioscopen), seksautomatenhallen, het hiervoren genoemde homo-uitgaanscircuit en op straat. Zoals hiervan al vermeld, van deze activiteiten valt een deel onder de categorie prostitutie.

Een veel gestelde vraag is hoeveel prostitutiebedrijven zijn er nu eigenlijk in Amsterdam.

In de bijlage bij deze nota is een lijst met alle bij de gemeente bekende prostitutiebedrijven (die in 1996 een gedoogbeschikking hebben aangevraagd).

Over het aantal in de prostitutiebedrijven werkzame prostituees kunnen alleen maar (grote) schattingen worden gedaan. Zo zijn er schattingen dat in een periode van ,,n jaar zo'n 8000 . 10.000 prostituees in Amsterdam werken of hebben gewerkt. Van deze prostituees zou 30% in de raambordelen werken, 30% in de besloten bedrijven en ook 30% via andere vormen, bijvoorbeeld de escortservices of thuis. Ongeveer 10% van de prostituees werkt op straat.

Er is een groot verloop onder de prostituees. Veel vrouwen werken voor korte tijd in de prostitutie. Vooral buitenlandse prostituees trekken van de ene plaats naar de andere. Dit betekent dat het totaal aantal prostituees in ,,n jaar weinig zegt over het aantal prostituees dat op ,,n dag in Amsterdam werkzaam is.

Naast prostitutiebedrijven kennen we in Amsterdam ook seksinrichtingen. In wezen vallen seksinrichtingen niet onder de prostitutiebedrijven, maar voor het totale overzicht is belangrijk om ze te noemen. De term seksinrichtingen wordt (ook in bestemmingsplannen en dergelijke) gebruikt voor seksbioscopen, sekstheaters, seksautomatenhallen, peepshows en dergelijke.

Het verschil tussen prostitutiebedrijf en seksinrichting wordt bepaald door de mate van betrokkenheid van de klant. In een prostitutiebedrijf speelt deze een min of meer actieve rol, terwijl de rol van de klant in een seksinrichting tot die van toeschouwer is beperkt. Anders gezegd: lichamelijk contact tussen klant en werkneemster/werknemer van de seksinrichting is niet toegeestaan. De seksinrichtingen zijn al vanaf 1989 vergunningplichtig (in de APV geregeld). Er zullen extra voorwaarden aan de vergunning worden toegevoegd (zoals geen illegalen, geen minderjarigen).

1.2. Huidig gedoogbeschikkingenbeleid.

Zoals in de inleiding vermeld, zijn er drie aspecten te onderscheiden:

1. vestigingsaspecten, ter bescherming van het woon- en leefklimaat;
2. inrichtingseisen, voornamelijk ter verbetering van de werkomstandigheden van prostituees;
3. eisen van bedrijfsvoering, die enerzijds ten doel hebben de positie van prostituees te beschermen en anderzijds verband houden met handhaving van de openbare orde en het voorkomen van overlast.

1.2.1. Vestigingsbeleid voor prostitutiebedrijven.

Met het oog op de bescherming van het woon- en leefklimaat in de buurt is vestiging van een prostitutiebedrijf niet vrij, maar worden regels gesteld teneinde de vestiging vooraf te toetsen op enkele criteria. Belangrijk toetsingskader zijn de juridische-planologische instrumenten, zoals bestemmingsplannen en leefmilieuverordeningen.

In Amsterdam wordt in een aantal bestemmingsplannen specifiek aandacht besteed aan de seksindustrie. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen seksinrichtingen en prostitutiebedrijven. In bestemmingsplanterminologie verstaat men onder een prostitutiebedrijf een bedrijf waar prostitutie een hoofdbestanddeel van de activiteiten vormt; onder seksinrichtingen worden seksbioscopen, sekstheaters, seksautomatenhallen en sekswinkels begrepen.

Belangrijk aandachtspunt is de wijze waarop wordt aangegeven waar een onderdeel gevestigd mag zijn. Uitgangspunten zijn beheersbaarheid en controleerbaarheid. Daarom is het van belang dat registratie van de bordelen op een eenvoudige en duidelijke wijze plaatsvindt. In bestemmingsplannen waarin geen expliciete regeling is opgenomen, vallen seksinrichtingen en prostitutiebedrijven onder de normale bestemmingsbepalingen en zijn op grond daarvan verboden. Uitgangspunt is dan dat het verboden is een pand in strijd met het bestemmingsplan te gebruiken. De aan een pand gegeven bestemming (bijvoorbeeld horeca, winkel, wonen) sluit het gebruik van een pand voor prostitutiedoeleinden uit.

In enkele andere bestemmingsplannen wordt prostitutie expliciet geregeld door deze bedrijven te vatten onder de bestemming "overig bedrijf". Voor het Singelgebied, de Burgwallen en De Pijp geldt dat de bordeelbedrijvigheid per pand en per verdieping nauwkeurig is aangegeven. Voor deze gebieden geldt dat inpandige uitbreiding niet is toegestaan.

Samengevat als voorwaarde vooraf geldt dat gebruik van een pand als prostitutiebedrijf niet in strijd mag zijn met een ter plekke geldend bestemmingsplan of een leefmilieuverordening. Toename van het aantal vestigingen is niet toegestaan en de verplaatsing van bestaande bedrijven wordt slechts bij uitzondering toegestaan.

1.2.2. Inrichtingseisen.

De Bouwverordening Amsterdam 1993 en de Brandbeveiligingsverordening hebben betrekking op aspecten van hygiëne en brandveiligheid. In de afgelopen jaren is stelselmatig controle uitgevoerd op de bouwkundige staat van panden waarin prostitutiebedrijven gevestigd zijn. Veelal wordt getracht door onderhandelingen verbeteringen te bewerkstelligen, waarbij de buitendienst analoog handelt aan de procedure die gevolgd wordt als er een bouwvergunning wordt aangevraagd. Indien een exploitant in gebreke blijft, volgt een aanschrijving door ons College op grond van de Bouwverordening of de Brandbeveiligingsverordening. Bij het constateren van bouwen zonder vergunning wordt de exploitant in de gelegenheid gesteld het gebouwde ongedaan te maken of aan te passen. In beginsel wordt de overtreding gemeld bij het Handhavingsteam. Dit Handhavingsteam is het orgaan dat sinds 1988 is belast met de uitoefening van de gemeentelijke bevoegdheid om dwang toe te passen bij de uitvoering van regelgeving op basis van de Woningwet en bestemmingsplannen.

In de Bouwverordening, zoals vastgesteld bij uw besluit van 21

april 1993, nr. 224, en in werking getreden per 1 juli 1993, is een hoofdstuk 6A opgenomen, ten behoeve van de "bouwtoezichtelijke" taak bij prostitutiebedrijven. Naar analogie van de gebruiksvergunning voor verblijfsinrichtingen is in hoofdstuk 6A de geschiktheidsverklaring voor prostitutiebedrijven geregeld.

Met deze geschiktheidsverklaring wordt de geschiktheid van een gebouw (of een gedeelte daarvan) voor prostitutie vastgesteld. Deze voorschriften zijn met name gericht op brandveiligheid en hygiëne.

De geschiktheidsverklaring is een niet-persoons-gebonden beslissing inzake de staat van het gebouw (zaaks- of objectgericht). In 1996 is Notitie inzake mogelijkheden tot aanscherping van het prostitutiebeleid in de binnenstad verschenen. Deze notitie gaat uit van een bevrozing van het aantal werkruimten in de binnenstad.

1.2.3. Voorschriften inzake de bedrijfsvoering.

Het prostitutiebeleid van de afgelopen jaren is totstandgekomen met behulp van verschillende instrumenten. Allereerst het Wetboek van Strafrecht (WvS). Het bordeelverbod van art. 250 bis van het WvS bepaalt dat "hij die van het opzettelijk teweegbrengen of bevorderen van ontucht door anderen met derden een beroep of gewoonte maakt" strafbaar is; het verbod berust op zedelijke motieven.

In de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) zijn verschillende artikelen met betrekking tot prostitutie opgenomen. Kernartikel is het bordeelverbod van art. 6.3 en evenals art. 250bis gericht tot degene die aan anderen gelegenheid geeft tot prostitutie. Dit artikel berust, in tegenstelling tot 250bis van het WvS, niet op zedelijke motieven, maar op motieven van openbare orde. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen raambordelen en besloten prostitutiebedrijven.

De artikelen 6.1 en 6.2 van de APV, respectievelijk het lokverbod en tippelverbod, hebben niet zozeer betrekking op de vestiging van bordelen of de uitoefening van prostitutieactiviteiten op zich, maar op gedragingen aangaande het werven van klanten. Het beleid krachtens deze artikelen gaat primair uit van het voorkomen van overlast. De tippelzone op de Theemsweg is op grond van art. 6.2, tweede lid, op 6 oktober 1995 aangewezen. In art. 7.2 tenslotte is de vergunningplicht voor seksinrichtingen (seksbioscopen, sekstheaters, seksautomatenhallen, peepshows en dergelijke) neergelegd.

De genoemde strafbepalingen vormen als het ware de onderbouw waarop het beleid is gebaseerd.

Bij de bedrijfsvoering is het van belang dat de desbetreffende prostituee geheel vrijwillig en zelfstandig kan werken. Dit betekent dat zij/hij niet gedwongen mag worden tot onveilige vrijen, het mee-drinken van (alcoholische) dranken met de klant e.d.

De prostituee heeft het recht over haar eigen lichaam en psychische integriteit te beschikken. Dit recht is in de Grondwet vastgelegd. Dat recht kan binnen de prostitutie op verschillende manieren in gevaar komen. Onder positieve verbetering van de prostituee wordt hier vooral bedoeld, dat de Grondwet ook voor in de prostitutie werkzame personen consequenties heeft.

Geprobeerd wordt om malafide exploitanten zoveel mogelijk te weren doordat de exploitanten geregistreerd worden door middel van de aanvraag van de gedoogbeschikking en door streng te

handhaven (zie hoofdstuk 5). De aanvraag wordt gedaan door de eigenaar of de gevolmachtigde bedrijfs-leider. De aanvrager moet een huur- of eigen-doms-contract van het desbe-treffen-de pand overleg-gen. De exploitant van een raam-bordeel moet tevens recht-streeks verhuren aan de prostituee. Als de exploi-tant graag een legaal bedrijf wil hebben, moet hij ook aan-sprake-lijk voor een gezonde bedrijfsvoe-ring zijn. Er zijn regels gesteld ten aan-zien van de gezond-heidssi-tuatie van de prostituees.

Criteria voor het gedogen van prostitutiebedrijven.

Sinds 1995 moeten prostitu-tiebedrijven aan een aantal criteria voldoen. Deze criteria zijn de volgende:

1. vestiging van een raambordeel/seksclub mag niet in strijd met het bestemmings-plan/leefmi-lieuverordening zijn;
2. er dient een geschikt-heidsverklaring van ons College (dagelijks bestuur) aanwezig te zijn;
3. de aanvrager (exploitant of gevolmachtigde bedrijfs-leider) moet een huur- of eigendoms-con-tract van het desbetreffende pand overleggen;
4. bij raamprostitutie dient de ruimte rechtstreeks aan de prostituee te worden ver-huurd. Een co"peratieve vorm var verhuur aan een aantal prostituees is mogelijk;
5. er mag geen prostitutie worden bedreven door minder-jari-gen (jonger dan 18 jaar). De exploitant is verantwoorde-lijk (aan wie hij ver-huurt). Het gaat dan om wettelijke meerderjarigheid. Op grond van het Nieuw Burgerlijk Wetboek is men op 18-jarige leeftijd wettelijk meerderjarig;
6. er mogen zich geen criminele randverschijnselen, zoals vechtpartijen, berovingen, aanwezigheid van verdovende middelen of vuurwapens, gokken of heling, voordoen;
7. er mag geen onaanvaardbare overlast worden veroorzaakt. Overlastbe-strijding ten gevolge van prostitutiebedrijvig-heid blijft een belang-rijk aandachtspunt. Bij het be-strijden var overlast wordt gedacht aan verkeer- en parkeeroverlast, ge-luidsoverlast door muziekapparatuur, vervuiling en te expli-ciete reclame-uitin-gen (zoals het tikken op de ramen);
8. er mogen geen illegale buitenlandse prostituees werken. De exploitant wordt verant-woorde-lijk gesteld voor de bedrijfsvoering in de prostitutiebedrijven. Dit criterium is met name gesteld om vrouwen-handel te voorkomen. Ille-gale prostituees bevinden zich in een positie die zich bij uitstek leent voor misbrui-k. Ondanks hun vaak slechte positie durft een aantal van hen om uiteenlo-pende redenen geen aangifte te doen en naar de poli-tie te gaan. De vicieuze cirkel van uitbuiting is onder andere te doorbreken door de exploitant, alsmede de verhuurder van de prostitutieruimte aan te spreken op een legale status van de vrouwen. Hierdoor wordt het voor vrouwen-handela-ren onaan-trekkelijk Amsterdam als 'afzetmarkt' te gebruiken. Het illegalenbeleid in Nederland ? dus ook ten aanzien van illegale prostituees - is geen opjaagbeleid;
9. gezondheidscriteria:
 - * de houder en de beheerder zijn verplicht, maatregelen te nemen in het belang van de veiligheid, de hygi%ne en de bescherming van de gezond-heid van de in het prostitutiebe-drijf werkende prostituee, alsmede de bescherming van de volksge-zondheid;
 - * de houder en de beheerder zijn verplicht, een bedrijfsbeleid te voeren waarin de toepassing van veilige sekstechnieken en het zelfbeschik-kingsrecht van de prostituee centraal staan;
 - * de houder en de beheerder van een prostitutiebedrijf moeten toestaan dat de in het bedrijf werkzame prostituee zich medisch laat onderzoeken. De houder, de beheerder en de prostituee moeten zich laten voorlichten over gezondheidszorc en andere zaken.

Het bedrijfsbeleid voldoet aan de verplichtingen als:

- er medewerking wordt verleend aan op prostitutie gerichte gezondheidsprojecten;
- er voldoende voorlichtingsmateriaal over op prostitutie gerichte gezondheidszorg aanwezig is.

Het bedrijfsbeleid voldoet niet aan de verplichtingen als:

- de prostituee geen klanten mag weigeren;
- verplicht wordt om met de klant alcoholhoudende dranken te drinken;
- verplicht is om, als daarom wordt verzocht, zonder condoom te werken;
- of als in het prostitutiebedrijf geen of onvoldoende condooms beschikbaar zijn.

1.3. De effectiviteit van het Amsterdamse prostitutiebeleid; evaluatienota (korte samenvatting).

In begin 1999 heeft de Burgemeester opdracht gegeven om het prostitutiebeleid met betrekking tot prostitutiebedrijven te evalueren.

Het onderzoeksbureau SGBO van de Vereniging Nederlandse Gemeenten is gevraagd om deze evaluatie te maken.

Een korte samenvatting van de conclusie en aanbevelingen is hierna weergegeven.

Volgens SGBO zal het gedoogbesluit na invoeren van het vergunningstelsel per 1 oktober 2000 voor het grootste deel ongewijzigd kunnen blijven. De gedoogvoorwaarden die op dit moment worden gehanteerd, kunnen worden omgezet in vereisten om voor de vergunning in aanmerking te komen of door nadere voorschriften bij de vergunning.

Op bepaalde punten zullen de regels toch uitgebreid moeten worden, zoals toetsen van de besloten prostitutiebedrijven op de eisen van de Drank- en Horecawet en de exploitant/beheerder controleren, of hij niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is.

De SGBO heeft ook drie aanbevelingen voor verbetering van het gedoogbesluitbeleid. Dat zijn:
een einddatum vaststellen waarna alle exploitanten in het bezit moeten zijn van een geschiktheidsverklaring (inrichtingseisen). Het voorstel van het onderzoeksbureau is deze datum op 1 oktober 2000 vast te stellen;
het gemeentelijk beleid verder formaliseren. In de stappenplannen aangeven op welke wijze zal worden opgetreden indien de exploitant voorschriften van de vergunning overtreedt;
een geautomatiseerd integraal basisbestand maken onder het beheer van Openbare Orde en Veiligheid (gegevens over de exploitant, controles, status van vergunningen enz.).

1.4. Overlegstructuren.

Het prostitutiebeleid is een centrale taak. Verantwoordelijk portefeuillehouder is de Burgemeester. De uitgangspunten van het beleid worden primair vastgesteld in het driehoeksoverleg met betrekking tot zedenzaken. Dit overleg is een subdriehoeksoverleg, een afgeleide van de driehoek waar-in de hoofdofficier van Justitie, de hoofdcommissaris van Politie en de Burgemeester met elkaar overleggen. Onderwerp van gesprekken vormen alle kwesties met betrekking tot hoofdstuk XIV van het Wetboek van Strafrecht, het hoofdstuk Misdrijven tegen de zeden. Een belangrijk onderdeel hiervan betreft het vastgestelde en te ontwikkelen beleid ten aanzien van prostitutiebedrijven en seksinrichtingen. De zedendriehoek houdt zich vooral bezig met de hoofdlijnen, de onderlinge afspraken waarbinnen het prostitutiebeleid vorm

krijgt.

Alle kwesties aangaande prostitutiebeleid, prostitutiebedrijver en seksinrichtingen worden besproken in het Prostitutie-beraad Centrumgebied (PBC) , met uitzondering van de prostitutiebedrijven in De Pijp, waarvoor een aparte werkgroep bestaat. Hoewel in het PBC ook de algemene lijnen (beleidsmatige zaken) worden besproken, ligt de kracht van dit overleg in het oplossen van concrete probleemgevallen. In het PBC worden concrete afspraken gemaakt over handhaving op het gebied van prostitutiebedrijven en seksinrichtingen. Kenmerkend voor het PBC is de bundeling van know how van functionarissen die (regelmatig) werkzaam zijn op straat en bestuurlijk/juridische functionarissen. Door die samenstelling komt in principe alle informatie betreffende prostitutie-aangelegenheden op tafel. De onderlinge informatie-uitwisseling voorkomt dat de verschillende betrokken diensten tegen elkaar uitgespeeld worden, en maakt afstemming van eventueel te nemen maatregelen mogelijk. Dit is zeer vruchtbaar gebleken voor een adequaat en gecoördineerd handhavingbeleid.

Kwesties met betrekking tot prostitutiebedrijven in het stadsdeel -Amsterdam Oud-Zuid (De Pijp) worden in een aparte werkgroep besproken, de Werkgroep Prostitutie De Pijp (WPP) . Belangrijkste taakstelling is het in de hand houden van de kleinschalige raamprostitutie in dit stadsdeel. Nadat de stadsvernieuwing in dit gedeelte van De Pijp vrijwel was afgerond, kon worden geconstateerd dat de prostitutie stabiel blijft en vrijwel zonder problemen is. Dat komt niet in de laatste plaats doordat het stadsdeel bijzonder alert is en blijft op eventuele nieuwe ontwikkelingen. Het gedoogbeleid is al in 1988 aangescherpt (geen splitsing van ramen, geen uitbreiding van de werkruimten).

Naast vorenvermelde overlegstructuren is er ook een aantal anderen die in de laatste paar jaren zijn ontstaan.

In zijn nota van 21 juni 1995, getiteld: Betere perspectieven voor slachtoffers van internationale vrouwenhandel, pleit het raadslid Van Duijn voor een door de gemeente te ontwikkelen beleid om een effectieve bijdrage te leveren aan de bestrijding van internationale vrouwenhandel (Gemeenteblad afd. 1, nr. 402). Naar aanleiding van deze nota, heeft u besloten, een projectleider aan te stellen die de Amsterdamse netwerken in kaart zal brengen. Uit dat rapport (GG&GD, november 1997) is gebleken dat er op het gebied van hulpverlening en opvang van slachtoffers van internationale vrouwenhandel veel gebeurt in Amsterdam, maar dat de opvang en de hulpverlening beter op elkaar moeten worden afgestemd. Hiervoor is het stedelijk Netwerk bestrijding vrouwenhandel opgericht.

Voor de regio Amsterdam is ook een zorgcoördinator aangesteld (bij HVO De Roggeveen), die de rol van Stichting tegen Vrouwenhandel heeft overgenomen. Het Netwerk komt vanaf begin 1999 , ,n keer in twee maanden bij elkaar en bespreekt alle problemen die zich op het gebied van opvang en hulpverlening van slachtoffers van vrouwenhandel in de regio Amsterdam-Amstelland voordoen.

Overleg met de VNG en de grote gemeenten bestaat al jaren en vanaf 1999 hebben de Ministeries van Justitie en van Sociale Zaken zitting in dit overleg. Dit overleg komt ook , ,n keer in twee maanden bij elkaar en bespreekt de problematiek rondom het opheffen van het bordeelverbod en het invoeren van het vergunningstelsel voor prostitutiebedrijven.

Overleg met het Samenwerkend Overleg Raamprostitutie (SOR) en de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER) is jaren geleden gestart, maar pas na de invoering van het gedoogbeschikkingbeleid komt men regelmatig (ook ,,n keer in twee maanden) bij elkaar. Dit is een overleg over het prostitutiebeleid, uitvoering en de handhaving. Naast het bestuur van de SOR en de VER zijn ook de Politie en de medewerker van Openbare Orde en Veiligheid van de sector Algemeen Bestuur van de Bestuursdienst aanwezig.

Overleg met de Rode Draad had in afgelopen jaren een incidenteel karakter.

2. De wetswijziging.

De wetswijziging van 28 oktober 1999 wordt ook aangeduid als de Wet opheffing van het algemeen bordeelverbod.

Deze wetswijziging houdt het volgende in:

? opheffing van het algemeen bordeelverbod en het verbod op het souteneurschap: de artikelen 250bis en 432 worden geschrapt uit het Wetboek van Strafrecht;

? aanscherping van de strafbaarstelling van ongewenste vormen van exploitatie van prostitutie: onvrijwillige prostitutie en seksueel misbruik van minderjarigen.

De aanscherping van de strafbaarstelling van ongewenste vormen van exploitatie is in de nieuwe wetgeving als volgt ingevuld:

? voor exploitatie van onvrijwillige prostitutie en misbruik van minderjarigen zijn de straffen verhoogd naar maximaal zes jaar gevangenisstraf;

? klanten van minderjarige prostituees zijn strafbaar geworden (met maximaal vier jaar gevangenisstraf);

? het klachtvereiste bij seks met een prostituee die tussen de twaalf en zestien jaar oud is, komt te vervallen.

De aangescherpte strafbaarheid van deze vormen van prostitutie is neergelegd in een nieuw artikel van het Wetboek van Strafrecht (art. 250a en in art. 248b). Het oude artikel over mensenhandel (art. 250ter) komt daarmee te vervallen.

In de Gemeentewet wordt na art. 151 een artikel ingevoegd, luidende:

"Art. 151a.

De gemeenteraad kan een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling."

Door dit artikel worden gemeenten in staat gesteld om de gemeentelijke verordening c.q. het vergunningenbeleid ook van toepassing te laten zijn op seksbedrijven als escortservices en bemiddelingsbureaus.

3. Het vergunningenstelsel voor prostitutiebedrijven. Gevolg van de wetswijziging is dat, indien een gemeente overgaat tot een vergunningenstelsel, prostitutiebedrijven in de toekomst beschouwd zullen worden als legale bedrijven. In Amsterdam is gekozen voor invoering van een vergunningenstelsel.

3.1.

Reikwijdte van het vergunningenstelsel.

Het prostitutiestelsel van de gemeente omvat de bedrijfsmatige vormen van prostitutie.

Hierna worden in het nieuwe beleid verstaan:

- ? raamprostitutie;
- ? prostitutie in (seks-, SM)clubs en priv, huizen;
- ? massagesalons met erotische massage en
- ? thuisprostitutie.

Hiermee wordt ongeveer 80% van alle prostitutie in Amsterdam bestreken.

Het bedrijfsmatige karakter vormt de ene grens, de andere grens tussen wat wel vergunningplichtig is of niet, wordt gelegd bij het naar buiten toe kenbare karakter van het bedrijf. De grens wordt bepaald door de artikelen 108 en 149 van de Gemeen-tewet: de gemeente treedt niet in hetgeen tot de persoonlijke levenssfeer van de burger wordt gerekend. Zaker die elk aspect van open-baarheid missen, vallen volgens vaste jurisprudentie buiten de gemeentelijke huis-houding. Overigens is dat een ruimer begrip dan herkenbaarheid of zichtbaarheid. Een besloten prostitutie-bedrijf is in het algemeen niet direct herkenbaar, maar wel kenbaar, bijvoorbeeld door advertent-ties, een verlicht huisnum-mer, een vermelding in de Gouden Gids en dergelij-ke. De kenbaarheid naar buiten toe dekt ook die gevallen waar prosti-tutie zogenaamd in de priv,sfeer plaats-vindt, maar waar het in feite gaat om bedrijfsmatige pros-titutie.

De straatprostitutie valt niet onder het vergunningstelsel. Dit laat onver-let dat zij wel onder-werp is van ge-meente-lijk be-leid en regelgeving (zie hoofdstuk 7). Het beleid met betrekking tot escortservice is in hoofdstuk 6 uiteengezet.

3.2. Doelstellingen van de wetswijziging en vergunningenstelsel.

Met de wetswijziging worden zes hoofddoelen nagestreefd:

1. beheersing en regulering van exploitatie van prostitutie;
2. verbetering van de bestrijding van exploitatie van onvrijwillige prostitutie;
3. bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik;
4. bescherming van de positie van prostituees;
5. ontvlechting van criminaliteit en seksindustrie;
6. terugdringing van (exploitatie van) prostitutie door personen zonder geldige verblijfstitel.

De opheffing van het algemeen bordeelverbod brengt een onderscheid teweeg tussen wel en niet-strafbare exploitatie van prostitutie. Doel daarvan is onder meer, de exploitatie van vrijwillige prostitutie van overheidswege beter te kunnen sturen en reguleren. De wetgever gaat er daarbij van uit dat het beleid van gemeenten zich zal richten op het beheersen, sturen en saneren van de prostitutiebranche en het verbeteren van daarin bestaande (arbeids)omstandigheden. Hierna wordt een aantal aspecten van het vergunningenstelsel belicht.

3.3. De positie van prostituees.

Kenmerkend voor de sociale positie van prostituees is het maatschappelijk isolement. Vaak is sprake van een dualistische benadering: prostitutie wordt wel geaccepteerd als maatschap-pe-lijk verschijnsel in het alge-meen, maar niet in de directe geografische of sociale (familie, vrienden) omgeving. De individuele prostituee wordt geconfronteerd met maatschappelijke afkeer van en onbegrip voor haar werkzaamheden.

Anderzijds kan worden geconstateerd dat de vraag naar

prostitutie aanzienlijk is. Prostitutie kan worden gezien als een soort dienstverlening op basis van een kennelijk bestaande, en maat-schappelijk redelijk geaccepteerde vraag.

In de praktijk van alledag echter fungeert prostitutie als een subcul-tuur met eigen regels en normen. De pros-ti-tuee bezet daarin een gemarginaliseerde positie, gekenmerkt door maat-schappe-lijk isole-ment en afhankelijk-heid. Maatschappelijk isolement door de vaak gevoelde noodzaak tot geheimhou-ding en het leiden van een dubbelle-ven. Afhankelijkheid omdat de ook bestaande maat-schappe-lijke afkeuring de positie van prosti-tuees ten opzichte van de exploitant en anderszins ver-zwakt.

Maatschappelijke acceptatie van het werken in de prostitutie is dus lang geen voldongen feit; daarvoor is een voortgaande verande-ring van mentaliteit nodig. Dit zal een proces van nog jaren zijn dat de gemeente niet dwingend kan op-leggen, hoog-stens kan onder-steunen.

Maatregelen gericht op een dwingende juridische reglemente-ring van de verhoudingen bin-nen de prostitutie zul-len, gelet op het voorgaande, leiden tot een illegaal, minder zichtbaar en voor hulpverlening, gezond-heidszorg en politie moeilijker bereik-baar circuit.

Een uiterst onge-wenste ontwikkeling omdat die lijnrecht indruist tegen wat het vergunningstelsel beoogt te berei-ken. Deze reali-teit noodzaakt tot voorzichtig manoeuvreren, en geleidelijkheid bij het introdu-ceren van maat-rege-len die normali-sering van de prostitutie beogen.

Onder het vergunningstelsel kunnen prostituees invloed uitoefenen op hun werksituatie; aan de vergunning kun-nen zij bepaalde rechten ontlenen. Daarmee is zeker niet gezegd dat de illusie wordt gekoesterd dat daar-mee in ,,n klap de machtsverhoudingen binnen de pros-titutie ten gunste var prostituees zullen verbeteren. Wel is het een positieve stap in de goede richting; invoering van het vergunningstelsel past in een brede ontwikke-ling waarin prosti-tuees zelf meer voor hun rechten op kunnen komen.

3.4. De exploitant.

De exploitant heeft binnen het vergunningenstelsel net als bij de gedoogbeschikkingen veel verantwoordelijkheid. Als de exploitant graag een legaal bedrijf wil hebben, moet hij ook aansprakelijk zijn voor een gezonde bedrijfsvoering.

De opheffing van het algemeen bordeelverbod is onder meer gericht op het "decriminaliseren" van de niet langer strafbare vormen van (exploitatie van) prostitutie. Daarom is het var belang dat bij de besluitvorming over een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een prostitutiebedrijf rekening wordt gehouden met de antecedenten van de daarbij betrokken personen: de exploitant (en) en eventueel beheerder(s).

Op 9 augustus 1999 is het Besluit inlichtingen justiti%le documentatie gewijzigd en het onderdeel van het gewijzigde besluit dat samenhangt met de opheffing van het algemeer bordeelverbod treedt op een bij koninklijk besluit te bepaler tijdstip in werking. Dit betekent dat aan de Burgemeester als orgaan dat bevoegd is om vergunningen af te geven, gegevens uit de justiti%le documentatieregisters worden verstrekt over personen die als exploitant of beheerder zijn vermeld in eer aanvraag. Daarnaast worden aan de Burgemeester ook de politi%le gegevens verstrekt op grond van art. 15, derde lid, van de Wet politieregisters.

Er zullen in de Algemene Plaatselijke Verordening zo veel

mogelijk dezelfde eisen worden gesteld als in art. 5 van de Drank- en Horecawet en het daarop gebaseerde Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. Dit heeft als voordeel dat voor de prostitutiebedrijven waarvoor tevens een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet is vereist, ,,n antecedentenonderzoek kan worden verricht.

In aanvulling op het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet zijn in deze bepaling zedendelicten en mishandeling uit het Wetboek van Strafrecht en overtredingen van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) opgenomen. De toevoeging van bepalingen over misdrijven tegen de zeden en mishandeling dienen ter bescherming van de prostituees. De relevantie van de opname van de Vreemdelingenwet en de Wav is gelegen in de bestrijding van de mensenhandel.

Bij het toetsen van de antecedenten van de exploitanten zal er rekening worden gehouden met de omstandigheden dat de bedrijfstak prostitutie jarenlang werd gedoogd (ook tijdens het gedoogbeschikkingenbeleid) en dat de normalisering van deze bedrijfstak niet van de ,,n op de andere dag zal kunnen geschieden. Indien het gaat om antecedenten van ernstige aard, die duidelijk samenhang vertonen met de aard van de bedrijfstak (vrouwenhandel, ernstige mishandeling, doodslag), zal zo een vergunning worden geweigerd of ingetrokken. Als het gaat om antecedenten van minder ernstige aard, zal bij al gedoogde exploitanten een overgangsrecht toegepast worden (zie hoofdstuk 8).

3.5. Overleg en inspraak.

Vooruitlopend op de wetswijziging is in het VNG-overleg gewerkt aan de totstandkoming van een prostitutieverordening. Er is een VNG-modelverordening verschenen en per 17 januari 2000 is de helpdesk prostitutie bij de VNG van start gegaan.

Op basis van de in Amsterdam vastgestelde uitgangspunten van beleidsinhoudelijk karakter is een concept opgesteld ter vervanging van de huidige APV-bepalingen. Daarbij wordt aandacht geschonken aan overlastbestrijding, maar ook aan positieverbetering van prostituees. Na behandeling in de vergadering van ons College zal dit concept, gezamenlijk met deze nota, voor de inspraak worden ingebracht.

Bij de totstandkoming van de toenmalige prostitutienota (1993), de nota gedoogbeschikkingenbeleid en deze nota is met diverse instanties en betrokkenen overleg gevoerd. Het concept is uitgebreid besproken met andere afdelingen en diensten, onder andere: Bouw, Wonen en Economie, de Dienst Ruimtelijke Ordening, de Dienst Welzijn Amsterdam, de GG&GD, de Politie (SJZP, Warmoesstraat, Vreemdelingenpolitie), het Openbaar Ministerie, de Dienst Binnenstad (Vergunningen) en het Wallen/Van Traateam.

3.6. Aspecten van het vergunningenstelsel.

Net als bij het gedoogbeschikkingenbeleid (huidige beleid) zijn ook hier drie aspecten te onderscheiden: de vestigingsaspecten, ter bescherming van het woon- en leefklimaat, de inrichtingseisen, welke voornamelijk beogen de omstandigheden waaronder prostituees hun werk verrichten te verbeteren en eisen van de bedrijfsvoering, die enerzijds ten doel hebben de positie van prostituees te beschermen en anderzijds ook verband houden met handhaving van de openbare orde en het voorkomen van overlast.

3.6.1. Vestigingsbeleid voor prostitutiebedrijven.

In de jaren negentig is de regeling voor prostitutiebedrijven

in de bestemmingsplannen voor de binnenstad gepreciseerd en worden prostitutiebedrijven standaard als zodanig aangegeven in de bestemmingsplannen en leefmilieuverordeningen.

Een prostitutiebedrijf is gedefinieerd als een bedrijf waar prostitutie wordt bedreven en prostitutie is gedefinieerd als het aanbieden van seksuele diensten tegen een materiële vergoeding.

De huidige systematiek in de binnenstad is het vastleggen van het prostitutiebedrijf op het adres waar het zich bevindt en in de bouwlaag van het pand waarin het is gevestigd.

Uitbreiden van de prostitutie is niet toegestaan, of het nu gaat om uitbreiding van het aantal vestigingen of om in pandige uitbreiding.

Veelal is nu een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor ons College, die het mogelijk maakt om het prostitutiebedrijf te verplaatsen naar een andere locatie. Voorwaarde is natuurlijk dat op het oude adres geen prostitutie meer mag worden bedreven. Daarnaast moet de verplaatsing een verbetering opleveren voor de omgeving.

Samengevat als voorwaarde vooraf geldt, dat het gebruik van een pand als prostitutiebedrijf niet in strijd mag zijn met het ter plaatse geldende bestemmingsplan of de ter plaatse geldende leefmilieuverordening. Toeneming van het aantal vestigingen is niet toegestaan en aan de verplaatsing van bestaande bedrijven wordt slechts onder strikte voorwaarden meegewerkt.

De stadsdelen zijn ook vanaf 1995 op de hoogte van het bevestigingsbeleid met betrekking tot de prostitutiebedrijven. Dit betekent dat ook in de stadsdelen geen uitbreiding meer mogelijk is.

Alle andere (nieuwe) bedrijven die niet bekend zijn en in strijd zijn met bestemmingsplan/leefmilieuverordening komen niet in aanmerking voor een vergunning.

3.6.2. Inrichtingseisen voor prostitutiebedrijven.

Wat betreft inrichtingseisen voor prostitutiebedrijven: deze zijn dezelfde als in het huidige beleid (zie hoofdstuk 1). Wat de afgelopen jaren wel is komen te vervallen, zijn de prostitutiekamerverhuurbedrijven. Deze zijn gehaald uit de Bouwverordening Amsterdam 1993. Wel van belang is het vaststellen van een eindtermijn met betrekking tot de geschiktheidsverklaring. Dit betekent dat alle exploitanten van de prostitutiebedrijven in Amsterdam v>>r 1 januari 2001 in het bezit moeten zijn van een geschiktheidsverklaring.

Een van de aanbevelingen in de Evaluatienota was om deze datum op 1 oktober 2000 vast te stellen. De werkgroep is tot de conclusie gekomen dat deze datum niet haalbaar is, omdat men na de verschijning van deze nota een redelijke termijn moet krijgen om aan alle eisen van een geschiktheidsverklaring te voldoen.

3.6.3. Voorschriften inzake bedrijfsvoering.

De bedrijven die v>>r 1995 als prostitutiebedrijven waren gevestigd en als zodanig bekend waren, zullen worden gelegaliseerd en komen in aanmerking voor de vergunning. In- en/of uitbreiding van de werkruimten is niet toegestaan.

In de voorschriften met betrekking tot de bedrijfsvoering is de kern van het vergunningenstelsel neergelegd (zie hoofdstuk 1 onder 1.2.3). Het geeft waarborgen dat de prostituee haar werk met maximale zeggenschap zelfstandig kan uitoefenen (zelf in bezit zijn van eigen legitimatiebewijs) en niet gedwongen kan worden tot vormen van (seksuele) dienstverlening die zij/hij niet wil.

Het gaat soms om normatieve, moeilijk handhaafbare bepalingen. Toch is het van belang duidelijk te bepalen wat aanvaardbare werkverhoudingen binnen de prostitutie worden geacht, en waar het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee in gevaar komt. In het bijzonder zullen malafide exploitanten kunnen worden aangepakt (intrekking van de vergunning en sluiting).

3.7. Openings-/sluitingstijden.

Uw Vergadering kan verplichte sluitingstijden voor openbare inrichtingen vaststellen ter bescherming van de openbare orde of de woon- en leefomgeving, ter voorkoming of beperking van overlast en dergelijke.

Gezien het feit dat de meeste prostitutiebedrijven al jaren in Amsterdam zijn gevestigd en dat de overlast van de prostitutiebedrijven tot nu toe beperkt is gebleven, rijst de vraag, of het noodzakelijk is om openings-/sluitingstijden in te voeren. De Driehoek is tot de conclusie gekomen dat het invoeren van de openings-/sluitingstijden op dit moment niet nodig is. Als in de toekomst zou blijken dat dit wel noodzakelijk is (bijvoorbeeld door toenemende overlast), zullen de openings-/sluitingstijden alsnog worden ingevoerd. In de APV zal wel een artikel worden opgenomen dat de mogelijkheid biedt om in bijzondere gevallen, bijvoorbeeld bij de prostitutiebedrijven die overlast veroorzaken of de openbare orde verstoren, beperkte openings/sluitingstijden op te leggen.

3.8. Andere wetten.

Na het opheffen van het bordeelverbod en het invoeren van het vergunningstelsel zullen de prostitutiebedrijven legale bedrijven worden. Dit betekent dat ook andere wetten zullen worden toegepast. Dit raakt voornamelijk de besloten vormen van prostitutie.

3.8.1. Drank- en Horecawet.

Prostitutiebedrijven die alcohol schenken en dit na 1 oktober 2000 willen blijven doen, moeten straks voldoen aan de eisen, gesteld in de Drank- en Horecawet, en zullen ook een aanvraag voor een Drankvergunning moeten indienen.

3.8.2. Milieuwetgeving.

De prostitutiebedrijven en de seksinrichtingen zijn in beginsel inrichtingen in de zin van art. 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

Toch zullen niet alle prostitutiebedrijven vergunningplichtig zijn (bijvoorbeeld als de inrichting te kleinschalig is). Afhankelijk van de bestemming van het bedrijf en de aanwezige installaties en voorzieningen, zullen sommige bedrijven een milieuvergunning nodig hebben. Hieraan kunnen op het specifieke bedrijf toegesneden voorschriften worden verbonden. Een aantal bedrijven is vrijgesteld van de vergunningplicht, omdat ze vallen onder de werking van een op de Wet milieubeheer gebaseerde algemene maatregel van bestuur (amvb); in dat geval zal het bedrijf aan de in de amvb opgenomen milieuvoorschriften moeten voldoen.

De Milieudienst zal aan de hand van de daarvoor benodigde gegevens moeten beoordelen, of het desbetreffende bedrijf al dan niet vergunningplichtig is of onder een amvb valt, en aan welke eisen het bedrijf dan zal moeten voldoen.

Het een en ander is ook afhankelijk van de wijze waarop het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer zal inspelen op de opheffing van het bordeelverbod en van de vraag, of prostitutiebedrijven hun eigen plaats verkrijgen in de milieuwetgeving.

3.8.3. Wet op de Kansspelen.

De prostitutiebedrijven zijn niet opgenomen in de nieuwe Wet op de kansspelen, maar vallen volgens het Ministerie van Economische Zaken onder laagdrempelige inrichtingen.

Een inrichting is hoogdrempelig als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. de ruimte dient als caf, of als restaurant te worden gebruikt en daarvoor een geldige horecaverunning te bezitten;
2. bovendien dient het caf, of restaurantbezoek op zichzelf te staan en mogen er geen andere activiteiten plaatsvinden waaraan zelfstandige betekenis kan worden toegekend en
3. tenslotte moeten activiteiten die in de inrichting plaatsvinden, zijn gericht op personen van 18 jaar en ouder.

Aangezien in de (besloten) prostitutiebedrijven andere activiteiten plaatsvinden waaraan zelfstandige betekenis kan worden toegekend, vallen ze per definitie onder laagdrempelige inrichtingen (zoals discotheken). Zij kunnen eventueel in de toekomst na het in werking treden van de wet (opheffen bordeelverbod) maximaal drie behendigheidsautomaten hebben er geen kansspelautomaten.

3.8.4. Koppelingwet.

De Koppelingwet is na inwerking treden van de wet en invoering van de vergunning voor de prostitutiebedrijven niet van toepassing op de prostitutiebedrijven. In art. 107 van de Vreemdelingenbesluit (Vb) is een aantal activiteiten vermeld waarvoor aan vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf houden, geen vergunning (of ontheffing) mag worden verleend. De vergunning voor de prostitutiebedrijven valt hier niet onder. In de praktijk betekent dit dat als bij de aanvraag voor een vergunning blijkt dat exploitanten en/of beheerders zonder geldige verblijfstitel hier in Nederland verblijven (zijn illegaal), dat geen grond kan zijn om een vergunning te weigeren. Dit is natuurlijk een vreemde zaak als wij ervan uitgaan dat in de prostitutiebedrijven geen illegale prostituees mogen werken.

De prostitutiebedrijven die wel in bezit zijn van een Drank- en Horecaverunning, vallen hier niet onder omdat bij de aanvraag voor een Drank- en Horecaverunning kan worden getoetst, of iemand hier in Nederland legaal verblijft. In dit geval, indien wordt geconstateerd dat de exploitant geen geldige verblijftitel heeft, kan een vergunning wel worden geweigerd. Deze kwestie is bekend bij het Ministerie van Justitie.

3.8.5. Wet- en regelgeving op het gebied van de arbeidsomstandigheden.

De Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet), het Arbeidsomstandighedenbesluit en de beleidsregels Arbeidsomstandighedenwetgeving zijn van toepassing op de gelegaliseerde prostitutiebranche. Het uitgangspunt van de toepasselijkheid van de Arbowet en het Arbobesluit is wel het bestaan van een (gezags)relatie tussen werkgever en werknemers.

In art. 45 van de Arbowet is geregeld dat gemeenten in aanvulling op de Arbowet voorschriften kunnen stellen ter bescherming van "de veiligheid, gezondheid en welzijn in verband met arbeid". Deze voorschriften kunnen uitsluitend betrekking hebben op vormen van exploitatie van prostitutie waarin sprake is van een arbeids- of gezagsverhouding en niet op prostituees die zelfstandig werkzaam zijn. Een gemeentelijke verordening op het gebied van arbeidsomstandigheden moet wel bij Koninklijk Besluit worden goedgekeurd.

Vanuit het oogpunt van doelmatigheid adviseert de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gemeenten om zo min mogelijk gebruik te maken van genoemd artikel. De algemene beleidslijn inzake arbeidsomstandigheden is dat branches zelf de verantwoordelijkheid moeten nemen om, uitgaande van een risico-inventarisatie en -evaluatie, in samenwerking met de Arbodienst vorm te geven aan het Arbobeleid in de branche.

Gemeenten kunnen daaraan bijdragen door voorlichting te geven aan de branche over de gevolgen van de wetswijziging en werkgevers in de prostitutiebranche te informeren over hun verplichtingen inzake de arbeidsomstandigheden (bron: Handboek lokaal prostitutiebeleid).

3.9. Buitenlandse prostituees, illegaliteit, mensenhandel. De Vreemdelingenwetgeving regelt de toelating, het toezicht op verblijf en de uitzetting van vreemdelingen in verband met de openbare orde en veiligheid. Illegaal zijn volgens de Vreemdelingenwet vrouwen die zonder geldige verblijfstitel in Nederland verblijven. De vrouwen die naar Nederland komen met het doel (in de prostitutie) te gaan werken, dienen begunstigd onderdaan van de Europese Unie (EU) te zijn. Dit betekent dat zij in het bezit zijn van een geldig identiteitsdocument en in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien.

De migrantenprostituees, en zeker de illegale prostituees, vormen een zeer kwetsbare groep. Zij leven relatief geïsoleerd van de buitenwereld, beheersen de Nederlandse taal niet en zijn niet bekend met de Nederlandse cultuur, waardoor zij vatbaar zijn voor manipulaties en valse voorwendsels. Met name minderjarige meisjes en jonge vrouwen worden nogal eens tot prostitutie gedwongen.

In internationale verdragen en verklaringen wordt onder mensenhandel begrepen: elke poging of daad die erop gericht is de vrouw uit haar woon- of verblijfplaats weg te halen met het oogmerk om haar elders voor prostitutie te gebruiken, zelfs indien de vrouw/man daarmee instemt. Mensenhandel houdt in:

- schending van het recht op seksuele zelfbeschikking;
- schending van de fysieke en/of psychische integriteit;
- economische uitbuiting;
- vrijheidsberoving.

De landelijke Stichting Tegen Vrouwenhandel (STV) stelt dat in negen van de tien keer de slachtoffers van mensenhandel in de prostitutie terecht komen (zie de Evaluatienota). Niet ieder slachtoffer van mensenhandel doet of durft de stap om aangifte te doen. Voor illegale vrouwen kan de stap naar de politie nog moeilijker zijn omdat zij bang zijn onmiddellijk uitgezet te worden.

De zogenaamde B-17-procedure is ontwikkeld om te voorkomen dat het vreemdelingenbeleid de aanpak van mensenhandel in de weg zou staan. Deze procedure begint als een slachtoffer van vrouwenhandel zich meldt bij de Politie. Wanneer er aanwijzingen zijn dat iemand een mogelijke slachtoffer van vrouwenhandel is, heeft zij recht op een bedenktijd van drie maanden om te beslissen, of zij aangifte zal doen. De illegale status hoeft zo geen drempel te zijn om aangifte te doen. Wanneer de prostituee tijdens of aan het einde van de termijn van drie maanden besluit om geen aangifte te doen, vervalt de verblijfsgrond en moet zij terugkeren naar het land van herkomst. Dit wordt door het Ministerie van Justitie betaald. Wanneer de prostituee besluit om wel aangifte te doen, heeft zij recht op een tijdelijke verblijfsvergunning voor de duur van de strafrechtelijke procedure en op grond daarvan op alle

Nederlandse voorzieningen. Zij mag echter op grond van de tijdelijke verblijfsvergunning niet werken, ook niet in de prostitutie. Indien zij werkend wordt aangetroffen, wordt de B-17-status bevestigd.

De gemeente heeft geen taken en bevoegdheden op het terrein van het vreemdelingenbeleid, maar wel behoefte aan bestuurlijke instrumenten om mensenhandel te voorkomen. Om die reden hanteert het huidige en toekomstig beleid enkele criteria (zoals: er mogen geen illegale buitenlandse prostituees werken in een prostitutiebedrijf, zie hoofdstuk 1).

4. Hulpverlening/gezondheidszorg.

4.1. Prostitutie en gezondheidszorg.

Uit meerdere onderzoeken naar de gezondheidsaspecten binnen de prostitutie is gebleken dat prostitutie zowel psychisch als fysiek, van de zwaarste vormen van arbeid kan worden genoemd. De omstandigheden waaronder het werk moet worden verricht, zijn soms verre van optimaal:

? rokerige ruimten, onvoldoende geventileerd en/of krap bemeten;

? onregelmatige, soms ook lange werktijden;

? psychische belasting door bijvoorbeeld bedreigingen of vernederingen door klanten, gedwongen prostitutie, maar ook door de maatschappelijke afkeuring en het leiden van een dubbelleven.

Daarnaast kent de prostitutie specifieke beroepsrisico's; overdracht van soa (seksueel overdraagbare aandoeningen), hiv en ongewenste zwangerschappen. Gezondheidsrisico's binnen de prostitutie hebben met name betrekking op overmatig alcohol- en druggebruik. Met betrekking tot deze risico's moet men verwacht worden van voorlichting en preventieactiviteiten dat van strikte voorschriften met een dwingend karakter. Een gewenst bedrijfsbeleid omvat bovendien condoomgebruik, toepassing van veilige sekstechnieken, alsmede periodieke controle op soa/hiv op vrijwillige basis.

Niet alle exploitanten voelen zich in voldoende mate verantwoordelijk voor de gezondheid van de in hun bedrijf werkende prostituees. Evenwichtige verhoudingen en daarmee de mogelijkheid tot meer professionele werkhouding versterken de positie van de prostituee. Een en ander maakt het mogelijk beter weerstand te bieden aan eisen en verlangens die tegen de beroepscode indruisen.

Maatregelen zullen voorwaardenscheppend van karakter moeten zijn, op basis van een vertrouwensrelatie tussen prostituees en hulpverleners, en gekenmerkt door laagdrempeligheid en de afwezigheid van dwangmaatregelen. Speciale aandacht moet worden geschonken aan de buitenlandse prostituees. Sinds een aantal jaren worden buitenlandse prostituees voorgelicht door VIP's; dit zijn voorlichtsters in de prostitutie die uit dezelfde cultuur komen en/of dezelfde taal spreken als de prostituees. Gezien het grote verloop onder de groep van buitenlandse prostituees, dienen deze activiteiten met regelmaat plaats te vinden.

Van bedrijven wordt verwacht om aan dergelijke voorlichtingsactiviteiten en preventiemogelijkheden medewerking te verlenen.

Wat betreft de hulpverlening binnen de mannenprostitutie speelt een extra probleem. In de mannenprostitutie is vaak sprake van een dubbel taboe, zowel op homoseksualiteit als op prostitutie. Vaak identificeren de mannen zich niet met homoseksualiteit en ontkennen zij mogelijke risico's. Het is daarom van belang dat de voorlichting zich niet enkel richt op gezondheidsrisico's, maar zich ook richt op het bespreekbaar maken van hun eigen seksuele identiteit. Gezien de hoge verspreidingsgraad van hiv

bij mannen met homoseksuele contacten, is het voor de mannenprostitutie van belang dat veilige sekstechnieken worden geleerd en worden toegepast. De bordelen worden regelmatig bezocht door de veldwerker mannenprostitutie bij de GG&GD, voor voorlichting en voor hepatitis-B-vaccinatie. Een aantal prostituees komt naar de SOA-polikliniek voor onderzoek en een aantal van hen komt naar de Prostitutie Passanten Polikliniek (PPP), beide bij de GG&GD. De groep mannenprostituees die zorgen baart en tevens drugs gebruikt, opereert voornamelijk op straat. Deze groep blijft in het kader van het vergunningstelsel buiten beschouwing.

4.2. Hulpverlening in de prostitutie.

Het huidige Amsterdamse aanbod omvat vele speciale projecten, huiskamers en overige dienstverleningsfaciliteiten ten behoeve van prostituees. Zij kunnen onder meer terecht bij de Huiskamer op de Theemsweg, bij het project vertrouwensvrouw GG&GD, bij de Stichting AMOC, de Stichting De Regenboog en bij het Algemeen Maatschappelijk Werk.

De GG&GD biedt voor alle groepen preventieve zorg en hulp, zowel gespecialiseerd (sprekuren en projecten voor verschillende doelgroepen) als algemeen (de drempelvrije SOA-polikliniek).

De fractie van GroenLinks heeft jaren gepleit voor een dienstverleningscentrum voor prostituees. Echter, gezien de diversiteit in de prostitutie van transgenders, mannen, vrouwen, drugsverslaafden, migranten en prostituanten kan een centrum onmogelijk de rol vervullen van dienstverleningscentrum met betrekking tot prostitutie.

Het Prostitutie Informatie Centrum (PIC) bij het Oudekerksplein is een particulier initiatief en verschaft, op commerciële basis, informatie over prostitutiezaken aan prostituees en (potentiële) klanten, aan toeristen, aan de pers enz. Hierna wordt een overzicht gegeven van de reeds lang bestaande hulpverleningsfaciliteiten ten behoeve van een aantal (probleem)groepen, namelijk de drugsverslaafde prostitutie, de mannenprostitutie en de migrantenprostitutie.

4.3. Drugsverslaafden.

Bij de wijkposten en de Prostitutie Passanten Polikliniek (PPP) van de GG&GD, de huisartsen, de Jellinekcliniek, en de veldwerkinstellingen, de Stichting Streetcornerwork, de Stichting De Regenboog en de Stichting AMOC is het overgrote deel van de drugsverslaafden in Amsterdam bekend. De meeste zijn in behandeling, in begeleiding of anderszins in ambulante zorg. De PPP is een van de grootste drugshulpverleningsinstellingen in Amsterdam. Op jaarbasis zijn er 137 drugsverslaafde prostituees. Er zijn aanwijzingen dat het totaal aantal niet veel hoger zal zijn. De behandeling op de PPP van de GG&GD bestaat uit psycho-sociale begeleiding en sociaal-medische zorg, onder andere aan illegale prostituees. Hierbij speelt de methadonverstrekking een belangrijke rol. De GG&GD, de SOA-polikliniek, verzorgt op woensdagmiddag een speciaal SOA-spreekuur ten behoeve van de, aan harddrugs, verslaafde prostituees op de PPP.

Voor de opvang van verslaafde tippelprostituees in de binnenstad heeft de Stichting De Regenboog een laagdrempelige aanloopvoorziening geopend in het Tabakshuis; in de avonden en nachturen, zeven dagen per week. Voor deze groep zijn er tevens drie bedden bij het Leger des Heils beschikbaar gesteld.

Voor langdurig verslaafde tippelprostituees die regelmatig met politie/justitie in aanraking komen, is het project "Top 10 verslaafde justitiabele vrouwen" ontwikkeld door politie, justitie en hulpverlening. Dit project probeert door middel van

justitiële drang vrouwen in zorgtrajecten te krijgen. De hulpverlening verwacht overigens door de opbouw van het Supportproject met de daaraan gekoppelde uitbouw van zorgfaciliteiten (onder andere persoonlijke zorgcoördinator) ook voor deze groep vrouwen meer mogelijkheden voor zorgtraject in handen te krijgen.

4.4. Mannen.

De GG&GD kent een speciaal project mannenprostitutie waarbij middels veldwerk op jaarbasis met zo'n 200 mannen contacten worden gelegd. Dit gebeurt in clubs, bars, op het Centraal Station en andere vindplaatsen en via de escortservices. Tevens wordt voorlichting gegeven in de mannenbordelen. Er wordt nauw samengewerkt met de Stichting AMOC en met sociaal-verpleegkundigen van de SOA-polikliniek. Zowel de Stichting AMOC als de Stichting Streetcornerwork hebben speciale inloopavonden voor mannenprostitutie, waar eveneens voorlichting wordt gegeven door de veldwerker van de GG&GD. Voorts kan gewezen worden op de afdeling zwerfjongeren van de Stichting Streetcornerwork.

4.5. Migranten.

Ook ten behoeve van migrantenprostituees zijn er verschillende preventie- en hulpverleningsprogramma's. Het belangrijkste is wel het project Vertrouwensvrouw (migranten)prostituees bij de GG&GD. De kern van de vertrouwensfunctie is niet uitsluitend te voorzien in de medische zorg, maar het leveren van een breed zorgaanbod, zoals verwijsmogelijkheden naar diverse hulporganisaties en ondersteuning bij aangiften van uitbuiting.

Het project heeft een ambulante functie; de medewerkers bij het project Vertrouwensvrouw bezoeken de prostituees op hun werkplaatsen, in de raambordelen, in de sekshuizen en in de Huiskamer op de tippelzone. Naast gesprekken over gezondheid en met name soa/hiv, veilige seks en anti-conceptie, wordt informatie gegeven over verschillende hulpverleningsinstellingen en, zo nodig, informatie over het team Mensenhandel en Prostitutie bij de Sociale Jeugd- en Zedenpolitie. In een aantal gevallen is de aangifte van vrouwenhandel gestimuleerd en ondersteund en is er voor opvang gezorgd. Voorts worden prostituees geholpen wanneer zij definitief naar huis terug willen, maar niet over de financiële middelen beschikken. Naar aanleiding van de nota van het raadslid Van Duijn, waarin hij pleit voor een, door de gemeente te ontwikkelen beleid om een effectievere bijdrage te leveren aan de bestrijding van internationale vrouwenhandel, heeft de u besloten om de vertrouwensvrouw als projectleider aan te stellen en de Amsterdamse netwerken in kaart te brengen (zie hoofdstuk 1, onder 4).

In de Huiskamer en op de tippelzone worden regelmatig voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor verschillende groepen: de prostituees, de klanten van de prostituees en de medewerkers in de Huiskamer. Tweemaal per week houdt een arts van de PPP spreekuur en wordt door sociaal-verpleegkundigen van de SOA-polikliniek soa-onderzoek verricht. Dit gebeurt in samenwerking met de Voorlichters in Prostitutie (VIP). Het tippelteam van de politie is elke avond op de tippelzone aanwezig en houdt een keer per week spreekuur in de Huiskamer.

5. Uitvoering en handhaving.

5.1. Inleiding.

Bij het vaststellen van een vergunningstelsel dient aandacht te

worden besteed aan de uit-voering en de hand-ha-ving ervan. Uit een oogpunt van klantvriendelijkheid wordt ernaar gestreefd, de behandeling van de vergun-ningaan-vraag zo gestroomlijnd mogelijk te laten verlopen. Een volledig ge<ntegreerde vergunningverlening is vanwege de verschillende in het geding zijnde disciplines, en daarmee verschillende tot vergunningverlening bevoeg-de be-stuurlijke instanties, niet mogelijk.

De uitvoeringspraktijk is gebaseerd op de bestaande overlegstructuren (zie hoofdstuk 1). In principe wordt daarmee een kwestie aangaande prostitutie-exploitatie in zijn geheel be-sproken, waarna de verschillende betrokken diensten hun activiteiten goed op elkaar af kunnen stemmen. Daarmee wordt voor-komen dat een aanvrager onnodig van het ene loket naar het andere wordt verwezen.

Bij de handhaving spelen verschillende politie-onderdelen een belangrijke rol, elk met een eigen invalshoek. De SJZP houdt zich bezig met de strafrechtelijke aspec-ten van zedenmisdrijven, prostitutie door minderjarigen en vrouwenhandel. Het wijkteam is betrokken bij het voorkomen er bestrijden van overlast en strafbare feiten binnen pros-titu-tiebedrijven. Daartoe behoort ook de controle en bestrijding van illegaliteit. In geval van multidisciplinaire samenwerking tussen politieonderdelen zal de regie net als tot nu toe bij de SJZP liggen.

Naast de strafrechtelijke handhaving van de regels bestaan er ook bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten. Zo kan het bestuur (de Burgemeester) besluiten de vergunning in te trekken of met spoed een bedrijf te sluiten (zie ook het stappenplan).

Hierna komen verschillende aandachtspunten aan bod, zoals minderjarigheid, de lichame-lijke en psychische inte-griteit van prostituees en vrouwenhandel. Ook overlastbestrijding is een van de aandachtspunten. In een aparte para-graaf (5.1.6) wordt de rol van de exploitant bespro-ken. Een laatste, en belangrijk aandachtspunt betreft registratie (5.4). Er is ook een aparte hoofdstuk 7 besteed aan het beleid ten aanzien van straatprostitutie. Tenslotte volgen enige opmerkingen met betrekking tot het overgangsregime (hoofdstuk 8).

5.1.1. Minderjarigheid.

Een belangrijk aandachtspunt is te voorkomen dat minderjarigen in de prostitutie werk-zaam zijn. Ook de wets--tekst van 250a van het Wetboek van Strafrecht gaat daarvan uit. Het gaat dar om wettelijke meer-der-jarigheid. Op grond van het Nieuw Burgerlijk Wetboek is men op 18-jarige leeftijd wet-telijk meerderjarig. Minderjarigen moeten niet in toereikende mate in staat worden geacht zelf hun wil te bepalen in een situatie waarin hun lichamelijke aantrekkelijkheid tot winstbejag van anderen dient. De meerderjarigheidsgrens dient op het arbeidsterrein van de prostitutie vanwege de mogelijke psychische gevolgen voor de minderjarige in acht te worden genomen. In het vergunningstelsel is een abso-luut verbod opgenomen om in een prostitu-tiebedrijf minderjarige personen, dat wil zeggen: perso-nen beneden de leef-tijd van 18 jaar, werkzaam te laten zijn.

In het gangbare circuit komt prostitutie door zeer jeugdigen wel voor. Daar wordt door de Politie onmiddellijk ingegrepen. Moeilijker is het als de zaak minder duidelijk ligt. Met name in het grens-ge-bied, 16- en 17-jarigen, is een leeftijdschatting op uiterlijke ken-merken niet eenvou-dig (zie paragraaf 5.1.7).

Op de exploitant berust de verantwoordelijkheid dat in zijn bedrijf geen minderjarigen werkzaam zijn. Dit geldt uiteraard voor clubs en dergelijke, waar sprake is van een duidelijke arbeids- c.q. gezagsverhouding, maar ook voor raamborden (en escortbedrijven). Houdt de exploitant zich hier niet aan, dan volgt onmiddellijke sluiting (zie stappenplan). Bovendien hangt de ex-ploitant strafrechtelijke vervolging boven het hoofd.

5.1.2. Zeggenschap in de taakuitoefening.

Het recht op lichamelijke en psychische integriteit komt onder meer tot uitdrukking in de mate van zeggenschap waarmee de prostituee haar werk verricht. In het vergunningstelsel is een bepaling opgenomen dat haar een minimum aan zeggenschap garandeert. Het gaat dan om het recht van klantweigerig, het verbod de prostituee te verplichten bijvoorbeeld om zonder condoom te werken of met de klant alcohol te drinken, en dergelijke. Een andere belangrijke invalshoek is dat de prostituee in staat wordt gesteld, in voldoende mate voor haar gezondheid zorg te dragen. Het effect van een dergelijke verplichting mag overigens niet worden overschat.

5.1.3. Dwang en geweld.

Binnen de prostitutie is een veelvoud van gewelddadige situaties denkbaar, bijvoorbeeld om iemand tot prostitutie aan te zetten, of bedreiging met of toepassing van fysiek of psychisch geweld gericht tegen de prostituee. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt naar dader: partner, exploitant of klant.

Het komt voor dat vrouwen onder (psychische) druk van hun partner in de prostitutie terecht komen, vaak met een aanvankelijk voorname van tijdelijkheid, waar in de praktijk niets van terecht komt. De vraag, of dit soort gedragsbeïnvloeding is aan te merken als geweld in de zin van het nieuwe art. 250a van het Wetboek van Strafrecht is moeilijk te beantwoorden. Psychisch geweld of misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht is niet eenvoudig aan te tonen. Inmen-ging in persoonlijke omstandigheden zal door niemand, zeker niet door de prostituee zelf, in dank worden afgenomen. Naar-ma-te het geweld minder subtiel, dat wil zeggen: meer fysiek, wordt, zal het straf-wetsartikel beter kunnen worden toegepast. Ook dan blijft het een moeilijke zaak omdat het gaat om privérelaties. Het vorenstaande laat onverlet dat op eventuele hulpvragen moet kunnen worden ingesprongen.

Ook psychisch geweld (vernederen), fysiek geweld of bedreiging daarmee door exploitanten of klanten komt voor.

Gewelddelicten zijn soms moeilijk tegen te gaan, maar het nodige dient te worden ondernomen om dat zo veel mogelijk te voorkomen. Daarbij hoort een gewillig oor bij de politie in geval van mishandeling en bedreiging.

Op de exploitant rust hier een verplichting, niet alleen om zich te onthouden van gewelddadig gedrag of dwangmethoden, maar ook om, voorzover redelijkerwijs mogelijk, na te gaan, of de prostituees in zijn bedrijf zich vrijwillig prostitueren en niet slachtoffer zijn van geweld. Het effect van een dergelijke verplichting mag overigens niet worden overschat.

5.1.4. Vrouwenhandel en illegaliteit.

Een van de vergunningsvoorschriften is ook dat illegaal in Nederland verblijvende prostituees (zie hoofdstuk 3, onder 9) niet in de prostitutie mogen werken. De bestrijding van vrouwenhandel blijft de hoogste prioriteit houden.

5.1.5. Overlastbestrijding.

Ook onder het vergunningstelsel blijft overlastbestrijding een belangrijk aandachtspunt.

Bij het bestrijden van overlast wordt gedacht aan verkeer- en parkeerverlast, geluidsoverlast door muziek-apparatuur, vervuiling en te expliciete reclame-uitingen (nota over de reclame-uiting op de gevels wordt binnenkort behandeld). Psychische hinder op grond van morele bezwaren tegen prostitutie, verschijnselen als ongewilde confrontatie, al dan niet vermeende waardevermindering van het eigen huis of vermeende afbreuk aan het buurtimago, tellen daarbij nauwelijks mee. Een prostitutiebeleid dat deze 'overlast' wil bestrijden, bevestigt bestaande vooroordelen. Het honoreren van dergelijke bezwaren strookt niet met de uitgangspunten van het beleid. Hetgeen op grond van morele bezwaren wellicht gevoeld zal worden als overlast, is geen grond voor gemeentelijk ingrijpen. Aan de andere kant mag het streven naar positieverbetering van prostitutees niet leiden tot een verslechtering van het woon- en leefklimaat. Een in redelijke mate opgebracht respect voor andere opvattingen is nodig omdat anders een averechtse werking ontstaat ten aanzien van het doel: bevordering van de acceptatie van de prostitutie. De scheiding is in de praktijk niet altijd gemakkelijk te maken. Gevoelens van afkeuring kunnen aanleiding geven tot overlast, daarin overlopen of het gevoel van overlast verscherpen. Anderzijds kan te veel overlast de maatschappelijk nog zeker niet verdwenen afkeuring van prostitutie nieuw voedsel geven en daarmee een vijandige houding ten opzichte van prostitutees en exploitanten aanwakkeren. Het proces van maatschappelijke integratie en dus de positie van prostitutees is niet gediend met het creëren van conflictsituaties.

In dit verband dient ten aanzien van de wijze van klantwerving nog het volgende te worden opgemerkt. De gemiddelde opvatting in Amsterdam ten aanzien van wat nog een aanvaardbare wijze van klantenwerving wordt geacht, is weliswaar ruim, maar dat wil niet zeggen dat alles is toegestaan. Bepaalde ontwikkelingen op dit gebied moeten als rond-uit ongewenst worden bestempeld, bijvoorbeeld het tikken op de ramen, het achterna lopen van (potentiële) klanten en deze aanpakken aan de kleeding, of de aandacht trekken van het passerend publiek door in de vitrine te dansen of anderszins een voorstelling van erotisch-pornografische aard te geven. Het verleggen van de wervingsactiviteiten van binnen naar buiten, door bijvoorbeeld in de deuropening te staan of buiten op de vensterbank te zitten, is evenmin toegestaan. Ook het (vrijwel) naaktsit-ten voor het raam is een wijze van klantenwerving die de toch reeds ruim gestelde grens van de betamelijkheid overschrijft. Hierdoor wordt de openbare orde, en meer specifiek het woon- en leefklimaat, meer verstoord dan zelfs bij een openlijke vorm van prostitutie als raamprostitutie nog aanvaardbaar wordt geacht. Een te excessieve en agressieve manier van klantwerving zal worden te gengenegen. Gehandeld wordt op basis van een open, telkens te concretiseren norm. Daarin spelen ook maatschappelijke opvattingen over wat aanvaardbaar is en wat niet een rol. Die opvattingen zijn aan veranderingen onderhevig.

Bij het voorkomen en bestrijden van overlast van prostitutiebedrijven moet worden gezocht naar het juiste evenwicht tussen norm en realiteit, tussen doelstelling en handhaafbaarheid. Een zekere objectivering van de weigeringsgrond bescherming van het woon- en leefklimaat is voor die belangenafweging nodig. Daarbij spelen zaken als omvang,

karakter, uiterlijk en voorgestelde exploitatiewijze een rol. In de beoordeling wordt ook aandacht geschonken aan de huidige belasting van het woon- en leefklimaat door de daar al gevestigde in-richtingen, prostitutiebedrijven en dergelijke. De combinatie van beide doelstellingen moet leiden tot een belangenafweging. In de handhaving is een vergelijkende trekken met het optreden tegen cafés, gokhallen en dergelijke overlastgevoelige amusements-bedrijven.

5.1.6 De rol van de exploitant.

Op een aantal punten wordt de exploitant een (mede)verantwoordelijkheid opgelegd. Tegelijkertijd echter wordt erkend dat de exploitant niet altijd de mogelijkheid heeft strafbare of laakbare feiten te voorkomen. Dat is zeker bij raamprostitutie het geval, gezien de lossere relatie tussen exploitant en prostituees.

De omstandigheid dat een exploitant van het plaatsvinden van strafbare feiten geen verwijt kan worden gemaakt, neemt echter niet weg dat het in het belang van de openbare orde noodzakelijk kan zijn het bedrijf tijdelijk te sluiten. Nu de exploitant niet in staat blijkt de strafbare feiten te voorkomen, is de kans immers groot dat de betrokkenen het bedrijf daarvoor zullen blijven gebruiken. Pas als de vrees daarvoor niet meer aanwezig is, kan het bedrijf weer worden opengesteld voor het publiek. In sommige andere gevallen (zie stappenplan) zal de vergunning worden ingetrokken.

5.1.7. Handhaving en de huidige problemen in verband met de handhaving.

De handhaving bij de gemeente berust bij de sectoren/afdelingen van de Dienst Binnenstad en de stadsdelen die zich bezighouden met bouwen, ruimtelijke ordening en met de vergunningverlening. Ook binnen de Politie, zoals eerder al vermeld, zijn er verschillende onderdelen bij betrokken, zoals Sociale Jeugd- en Zedenpolitie, wijkteams en de Vreemdelingenpolitie.

Gelet op het groot aantal betrokkenen is belangrijk dat tussen de verschillende handhavers goede afspraken worden gemaakt. Hiervoor stelt het Ministerie van Justitie in het Handboek lokaal prostitutiebeleid voor om een handhavingsarrangement vast te stellen. Dit zal noodzakelijk zijn om de doelstelling van de wetwijziging te kunnen realiseren. Op deze wijze kan er sprake zijn van een actieve handhaving op zowel bestuurlijk als strafrechtelijk gebied. In zo'n handhavingsarrangement zal worden vastgesteld welke maatregelen elke partner zal treffen bij gebleken overtreding. De controles zullen, ook om kwetsbare situaties te voorkomen, altijd met twee of meer personen worden gedaan. In Amsterdam bestaan al sinds jaar en dag de vaste prostitutieoverleggen.

Wat betreft de knelpunten met betrekking tot de uitvoering van het huidige en toekomstige prostitutiebeleid, het volgende. Op 19 april 1999 heeft de rechtbank Amsterdam bepaald dat in het kader van de handhaving van het gedoogbesluitbeleid het opleggen van een verplichting tot het tonen van identiteitspapieren waaruit de verblijfstitel blijkt, in strijd is met de Wet op de Identificatieplicht (WID). De Afdeling Rechtspraak van de Raad van State onderschrijft in haar uitspraak van 18 januari 2000 de uitspraak van de rechtbank. Zij voegt daaraan toe dat het opleggen van een identificatieplicht via de exploitant neerkomt op een indirecte identificatieplicht, hetgeen eveneens in strijd is met de WID. De Raad van State heeft wel de uitspraak van de rechtbank op een punt gecorrigeerd, namelijk voorwaarde 3 van de

gedoogbeschikking. Deze voorwaarde, die inhoudt dat de prostituee in het bezit dient te zijn van een geldige verblijfstitel, is aldus de Raad op zichzelf niet in strijd met de WID.

Door de uitspraken van de rechter en de Raad van State vindt de controle van de Politie op dit moment op vrijwillige basis plaats. Ook wordt een toename van het aantal (West) Afrikaanse prostituees geconstateerd; van deze vrouwen is 90% illegaal en mogelijk slachtoffer van vrouwenhandel.

In verband met vorenvermelde problematiek is verschillende keren met het Ministerie van Justitie overlegd. Ook is deze problematiek aangekaart in meerdere overleggen met de VNG en de grote steden. De conclusie was dat er op dit moment (door de vorenvermelde uitspraken) onvoldoende mogelijkheden zijn om de controles goed uit te voeren. Er is ook een verzoek aan het Ministerie van Justitie gedaan om via een eventuele wijziging van de WID de controles alsnog mogelijk te maken.

In de tussentijd is men ook bezig om andere mogelijkheden te onderzoeken die de controles eenvoudiger zouden maken. Een van de opties is de Wet arbeid vreemdelingen, waarbij moet worden aangetoond dat er wel degelijk sprake is van een werkgever-werknemerrelatie tussen de exploitant en de prostituee (dus kan niet bij de raambordelen gebruikt worden). De andere mogelijkheid is de Vreemdelingenwetgeving, maar dan alleen bij concrete aanwijzing dat iemand illegaal is. Deze optie wordt inmiddels bij een aantal bedrijven in Amsterdam toegepast. Allerlei opties zijn uitgeprobeerd, geen van alle bleek te werken.

Voordat de wet in werking gaat treden per 1 oktober 2000, is het noodzakelijk over controle-instrument direct te beschikken dat toegesneden is op het probleem van minderjarigheid, illegaliteit en onvrijwilligheid. De minister heeft bij schrijven van 26 april 2000 toegezegd via een spoedprocedure de Gemeentewet te wijzigen op dit punt.

5.2. Overdracht stadsdelen.

Het gedoogbeschikkingenbeleid en de uitvoering daarvan zijn tot nu toe centraal gebleven teneinde tot een consistent beleid voor de gehele stad te komen.

De afgifte van een geschiktheidsverklaring (inrichtingseisen) is al vanaf 1996 aan de stadsdelen gedelegeerd. Hetzelfde geldt voor de toetsen, of iets in het bestemmingsplan past of niet.

Aangezien afgifte van de vergunning voor de prostitutiebedrijven onder de bevoegdheid van de Burgemeester valt, behoort volledige overdracht aan de stadsdelen niet tot de mogelijkheden. Wel is een mandaatconstructie mogelijk, waarbij vergunningverlening geschiedt in naam van en onder verantwoordelijkheid van de Burgemeester (zoals een exploitatievergunning voor de horeca). Voorgesteld wordt, de bevoegdheid voor het verlenen van een (exploitatie)vergunning voor de prostitutiebedrijven te mandateren aan de stadsdeelvoorzitters. Op die manier krijgen de stadsdelen de beleidsinstrumenten zoveel mogelijk in eigen beheer. Daarmee is beleidsafstemming mogelijk op bijvoorbeeld ruimtelijk-ordenings- en stadsvernieuwingsbeleid. Wel is geregeld overleg nodig teneinde te waarborgen dat het door het stadsdeel uitgeoefende mandaat niet in strijd komt met het door de Burgemeester (en door uw Vergadering) vastgestelde beleid.

Het nieuwe HIS (registratiesysteem), waarop ook de stadsdelen zijn aangesloten, kan een rol hierin hebben (zie de aanbeveling

van de SGB0-evaluatie prostitutiebeleid). Daar zullen ook alle gegevens met betrekking de prostitutiebedrijven worden opgeslagen. Het toezicht (controle) hierop ligt in handen van de sector Algemeen Bestuur/afdeling Openbare Orde en Veiligheid van de Bestuursdienst.

Wat wel centraal moet blijven (net als bij de horeca), zijn de onmiddellijke sluitingen van de prostitutiebedrijven, zoals bij toepassen van het art. 2.7 van de APV en aantreffen van minderjarigen in de prostitutiebedrijven. Alle andere maatregelen zullen volgens een handhavingsstappenplan (bijlage) gebeuren en zullen net als de vergunningverlening aan de stadsdelen worden overgedragen.

5.3. Stappenplan.

In de bijlage bij deze nota is een stappenplan voor de handhaving van de vergunningen voor de prostitutiebedrijven uiteengezet.

5.4. Registratie.

In het algemeen geldt dat registratie van persoonsgegevens (Handboek lokaal prostitutiebeleid) niet is toegestaan zonder duidelijke doelstelling. Onder de nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) strekt deze doelgebondenheid zich ook uit tot de fase van de verzameling van gegevens. Reeds in die fase moet duidelijk zijn met welk doel gegevens worden verzameld.

In de huidige situatie vindt bij de gemeente geen registratie van de prostituees plaats. Daarin komt geen verandering. De exploitant dient wel te weten wie bij hem werkt of aan wie hij verhuurt.

De gemeentelijke registratie van vergunninghouders en beheerders van prostitutiebedrijven moet door middel van een speciaal aanmeldingsformulier bij de Registratiekamer worden aangemeld.

Het aanleggen van een tijdelijk register, bijvoorbeeld voor een specifiek onderzoek naar mensenhandel, is wel toegestaan, mits een en ander wordt aangemeld bij de Registratiekamer en een privacyreglement wordt opgesteld.

In een aantal gevallen, bij voorbeeld bij koppeling van verschillende politieregisters of bij registratie van bepaalde gevoelige gegevens, dient de Registratiekamer daarover vooraf te worden gehoord.

6. Escortservice.

In opdracht van de Driehoek is een onderzoek gedaan naar de escortbranche in Amsterdam. Het ging om een inventariserend marktonderzoek, met daarnaast nog twee specifieke onderzoeksvragen:

1. welke gevolgen zijn in de escortbranche te verwachten als gevolg van stringente handhaving en als gevolg van het opheffen van het bordeelverbod;
2. welke maatregelen zouden bestuur, justitie en politie moeten nemen om eventuele weglekeffecten te voorkomen en/of andere ongewenste verschijnselen in de escortbranche tegen te gaan.

Het onderzoek heeft het gehele jaar 1999 in beslag genomen en begin 2000 zijn de conclusies verwerkt in een onderzoeksrapportage, getiteld: Escort in Amsterdam, een onderzoek naar de aard en omvang van escortservices in Amsterdam.

Dit onderzoeksrapport is in de Driehoek besproken en er is besloten als reactie hierop met een preadvies te komen. Dit preadvies zal kort na het verschijnen van deze nota aan het gemeentebestuur worden voorgelegd.

7. Straatprostitutie en de tippelzone.

Op 1 januari 1996 is de tippelzone voor straatprostitutie aan de Theemsweg open gesteld. De huidige openingstijden zijn zeven dagen per week tussen 21.00 tot 03.00 uur (op grond van art. 6.2, tweede lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening).

Bij de instelling van de tippelzone werd ook een laagdrempelige huiskamervoorziening ingesteld, die gedurende de openingstijden van de tippelzone open is. Een goed functioneren van de tippelzone hangt namelijk samen met het open zijn van de huiskamervoorziening. Sinds 1 februari 1997 valt de huiskamervoorziening onder het HVO/Roggeveen.

Op de tippelzone werken dagelijks ('s nachts) circa 90 prostituees (jaarrapportage begeleidingscommissie tippelzone-1999). In de wintermaanden is het rustiger dan in de zomer. In het laatste jaar is een toename van Oost-Europese prostituees geconstateerd.

Volgens de Politie ogen de prostituees erg jong en een deel van de vrouwen is vrijwel zeker slachtoffer van vrouwenhandel. Alleen in het geval dat zonneklaar is dat de prostituee minderjarig is (qua uiterlijk), bestaat de mogelijkheid om haar te controleren.

In alle andere gevallen zal op de tippelzone net als bij de prostitutiebedrijven duidelijkheid moeten komen over de controlebevoegdheden van de Politie. Dit is zeker van groot belang na het in werking treden van de wet per 1 oktober 2000 in verband met eventuele weglekeffect.

8. Overgangsbepalingen.

Aan de exploitant wordt een redelijke termijn (drie maanden - van 1 oktober 2000 tot 1 januari 2001) gegund om een aanvraag voor een (exploitatie)vergunning in te dienen. Dit geldt ook voor de drank- en horecavergunningen, speelautomatenvergunning en milieuvergunning (indien nodig).

Voldoet de exploitant aan het vereiste om een aanvraag binnen de bepaalde termijn in te dienen, dan mag hij de exploitatie in ieder geval voortzetten totdat op zijn aanvraag onherroepelijk is beslist.

Wat betreft de geschiktheidsverklaringen het volgende. Deze zijn al v>>r 1 januari 1996 aangevraagd. De exploitanten krijgen tot 1 januari 2001 de tijd om te voldoen aan de inrichtingseisen en een geschiktheidsverklaring te krijgen. Indien zij v>>r deze datum niet aan alle inrichtingseisen voldoen, zal de geschiktheidsverklaring worden geweigerd en zullen zij moeten stoppen met de exploitatie totdat zij aan de eisen voldoen.

Zoals al vermeld, zullen de exploitanten worden getoetst op eventuele antecedenten, maar zal er rekening worden gehouden met de omstandigheden dat de bedrijfstak prostitutie jarenlang werd gedoogd en dat de normalisering van deze bedrijfstak niet van de ene op de andere dag zal kunnen geschieden. Indien het gaat om antecedenten van ernstige aard, die duidelijk samenhang vertonen met de aard van de bedrijfstak (vrouwenhandel, ernstige mishandeling, doodslag), zal een vergunning worden geweigerd of ingetrokken.

Als het gaat om antecedenten van minder ernstige aard, kan in eerste instantie wel een vergunning worden verleend. Wil de exploitant echter in aanmerking komen voor de verlenging van zijn vergunning (na drie jaar), zal hij geen nieuwe antecedenten moeten gekregen hebben.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat dit overgangsrecht niet van toepassing is op een nieuwe exploitant. Wat hiervoor vermeld is over de exploitant, geldt ook voor de beheerder.

Amsterdam, 7 september 2000.

Bijlage 1.

Stappenplan voor de handhaving van de exploitatievergunningen voor de prostitutiebedrijven.

? De overtredingen van de exploitatievergunning kunnen door het Openbaar Ministerie worden vervolgd.

? Afhankelijk van de situatie kan ook de Arbeidsinspectie en/of Belastingdienst worden ingeschakeld.

? Als de omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan van navolgende stappenplannen worden afgeweken, zowel naar boven als naar beneden.

? Bij aanwezigheid van harddrugs of om andere in art. 2.7 van de APV vermelde redenen zal een inrichting worden gesloten en geen van de navolgende stappenplannen aan de orde komen.

1. Exploitatie zonder vergunning.

Tabel, zie papieren versie.

2. Exploitatie in strijd met de vergunning.

Tabel, zie papieren versie.

3. Exploitatie in strijd met art. 250a van het Wetboek van Strafrecht.

Tabel, zie papieren versie.

Bijlage 2.

Lijst bij de gemeente bekende prostitutiebedrijven (september 2000).

ADMIRAAL DE RUIJTERWEG 419	LUTMASTRAAT 211-A
ADMIRALENGRACHT 223	MEERHUIZENSTRAAT 025-II
AMSTEL 140	MIDDENWEG 089-A
AMSTELKADE 034	MIDDENWEG 144
AMSTELVEENSEWEG 145	MIDDENWEG 183
APOLLOLAAN 76	MOLENSTEEG 002
BARNDESTEEG 001	MOLENSTEEG 004
BARNDESTEEG 003	MOLENSTEEG 006
BARNDESTEEG 005	MOLENSTEEG 007
BARNDESTEEG 007	MOLENSTEEG 009
BERGSTRAAT 002	MOLENSTEEG 010
BERGSTRAAT 004	MOLENSTEEG 011
BERGSTRAAT 007	MOLENSTEEG 014
BERGSTRAAT 014	MOTORKADE 002-006
BERGSTRAAT 016	NASSAUKADE 060
BLOEDSTRAAT 003-005	NICOLAAS WITSENKADE 038
BLOEDSTRAAT 006	NIEUWEBRUGSTEEG 018-020
BLOEDSTRAAT 007	NIEUWEZIJDS VOORBURGWAL 028-I
BLOEDSTRAAT 012	OUDE KENNISSTEEG 002
BLOEDSTRAAT 014	OUDE KENNISSTEEG 003
BOOMSTEEG 001	OUDE KENNISSTEEG 004
BOS EN LOMMERWEG 072	OUDE KENNISSTEEG 006
BOS EN LOMMERWEG 175	OUDE KENNISSTEEG 007
	OUDE NIEUWSTRAAT 004
BUITEN WIERINGERSTRAAT 003-005	OUDE NIEUWSTRAAT 005
DIRK VAN HASSELTSTEEG 055	OUDE NIEUWSTRAAT 006
DOLLEBEGIJNENSTEEG 3 HS 3/5	OUDE NIEUWSTRAAT 008
DOLLEBEGIJNENSTEEG 007	OUDEKERKSPLEIN 036 D
DOLLEBEGIJNENSTEEG 009	OUDEKERKSPLEIN 038 A

ENGE KERKSTEEG 001	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 003
FREDERIK HENDRIKSTRAAT 068	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 009
GELDERSEKADE 042	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 013
GELDERSEKADE 048	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 015
GELDERSEKADE 058	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 017
GELDERSEKADE 066	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 019
GELDERSEKADE 076	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 021
GORDIJNENSTEEG 002	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 025
GORDIJNENSTEEG 004	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 027
HAARLEMMERMEERSTRAAT 042	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 032
HAARLEMMERMEERSTRAAT 150	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 036
HASEBROEKSTRAAT 017	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 038
KOESTRAAT 021	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 039
KORSJESPOORSTEEG 008	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 040
KORSJESPOORTSTEEG 009	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 041
KORSJESPOORTSTEEG 011	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 043
KORSJESPOORTSTEEG 012	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 044
KORSJESPOORTSTEEG 023	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 046
KORTE KOLKSTEEG 003	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 049
KORTE KOLKSTEEG 004-006	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 050
KORTE KORSJESPOORTSTEEG 007	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 051
KORTE KORSJESPOORTSTEEG 009	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 056
KUIPERSSTRAAT 086	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 058
LIJNBAANSSTEEG 004	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 059
	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 064
	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 066
	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 067
	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 070
	OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL 072
	SINGEL	003
	SINGEL	041
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	080
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	080
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	082
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	089
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	110
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	116
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	117A
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	121
OUDEZIJD	ACHTERBURGWAL	123
OUDEZIJD	VOORBURG	056
OUDEZIJD	VOORBURG	068
OUDEZIJD	VOORBURG	069
OUDEZIJD	VOORBURG	079
OUDEZIJD	VOORBURG	083
OUDEZIJD	VOORBURG	092
OUDEZIJD	VOORBURG	094
OUDEZIJD	VOORBURG	097
OUDEZIJD	VOORBURG	139
OVERTOOM 294	SINT ANNENDWARSSTRAAT	026
OVERTOOM 443	SINT ANNENSTRAAT	020
OVERTOOM 558	SINT ANNENSTRAAT	021/
OUDE NIEUWSTRAAT 019	SINT ANNENSTRAAT	022
OUDE NIEUWSTRAAT 021	SINT JACOBSSTRAAT	022
OUDE NIEUWSTRAAT 022		
OUDE NIEUWSTRAAT 024	SPUISTRAAT	011
OUDE NIEUWSTRAAT 026	SPUISTRAAT	015
OUDEKERKSPLEIN 002	SPUISTRAAT	017-019
OUDEKERKSPLEIN 004	SPUISTRAAT	021
OUDEKERKSPLEIN 016	SPUISTRAAT	024-024 A
OUDEKERKSPLEIN 022	SPUISTRAAT	037 A
OUDEKERKSPLEIN 026	SPUISTRAAT	044
OUDEKERKSPLEIN 028	SPUISTRAAT	047
OUDEKERKSPLEIN 030	SPUISTRAAT	059
OUDEKERKSPLEIN 034	STADHOUDERSKADE	064
ROOMPOTSTRAAT 001	STOOFSTEEG	001

RUYSDAELKADE 119 STOOFSTEEG 002
 RUYSDAELKADE 121 HS EN I STOOFSTEEG 006
 RUYSDAELKADE 123 HS STOOFSTEEG 007
 RUYSDAELKADE 123-I STOOFSTEEG 008
 RUYSDAELKADE 125 HS + I STOOFSTEEG 009 - 011
 RUYSDAELKADE 127 HS STOOFSTEEG 010
 RUYSDAELKADE 129 TEERKETELSTEEG 014
 RUYSDAELKADE 131 TROMPETTERSTEEG 001
 RUYSDAELKADE 133 UITERWAARDENSTRAAT 153
 RUYSDAELKADE 135 VAN OSTADESTRAAT 003-005
 RUYSDAELKADE 137 VROLIKSTRAAT 156
 RUYSDAELKADE 141 BEL WESTEINDE 018
 RUYSDAELKADE 141 HS ZIESENISKADE 018
 RUYSDAELKADE 143 HS / BG WILLEM DE ZWIJGERLAAN 070
 RUYSDAELKADE 143-I
 RUYSDAELKADE 199 HS
 RUYSDAELKADE 201 HS
 RUYSDAELKADE 201-I
 SARPHATIPARK 118
 SARPHATISTRAAT 187

Bijlage 3.

Reacties naar aanleiding van de inspraakronde met betrekking tot de Nota Prostitutiebeleid in Amsterdam.
 (Korte samenvatting).

Reactie van de Bewonersgroep Singel.

De bewonersgroep Singel stemt met de nota in op ,,n punt na. Dit betreft de exploitatietijden. In de omgeving van de prostitutiepanden in de Singelbuurt wordt ongeveer 80% van het nachtelijke autoverkeer veroorzaakt door prostituanten die rondjes door de buurt rijden, hetgeen veel overlast veroorzaakt.

Uit hoofde van het vorenstaande willen zij dat de prostitutiebedrijven in de Singelbuurt niet langer dan tot 24.00 uur exploiteren en dat tussen 24.00 en 08.00 uur prostitutiebedrijven dicht zijn. Volgens de Bewonersgroep Singel zou een alternatief hiervoor zijn de afsluiting van de oneven zijde van het Singel met paaltjes gedurende de nachtelijke uren naar analogie van andere straten in de buurt. Wat betreft parkeren in de omgeving van de prostitutiebedrijver gedurende de nacht willen zij graag dat dat alleen aan vergunninghouders wordt toegestaan, zodat de prostituanten in de parkeergarages moeten parkeren.

Reactie van het Wijkoverleg d'Oude Binnenstad.

Volgens het wijkcentrum biedt de nota voor hen niet erg veel nieuws, maar de formalisering van het bestaande gedoogbeleid. Zij betreuren wel dat de gedoogperiode niet gevalueerd is. Zij reageren op een aantal punten uit de APV en op de zaken die zij in de nota missen.

Wat betreft de APV-bepalingen vinden zij dat de raambordeler ook een bedrijfsplan moeten inleveren (art. 6.4) en als deze onvoldoende garanties biedt, kan dat ook een weigeringsgrond zijn (art. 6.8). In art. 6.9 missen zij de verplichting, dat erop moet worden toegezien, dat geen overlast wordt veroorzaakt voor de omwonenden en de verplichting om de huurders te wijzen op hun verplichting inzake het gedrag van prostituees (kleding, geluid, klantenwerving).

De zaken die zij in de nota missen, zijn:

- aandacht voor mogelijke overlast voor omwonenden;
- verplichtingen voor de prostituees zelf (gedragsaspecten);
- koppeling van een gewenste bedrijfsvoering/gedragscode voor

- de prostituees met het verhuurcontract;
- exploitatietijden tot 04.00 uur (tussen 04.00 en 09.00 dicht);
 - betere bereikbaarheid en aanspreekbaarheid van de Politie;
 - verdere concretisering van de nadere regels.

Reactie van de Emancipatie Adviesraad Amsterdam.

Bij het lezen van de nota heeft de Emancipatie Adviesraad Amsterdam zich geconcentreerd op de positieverbetering van de prostituees. In dat kader willen zij de aandacht op een aantal punten vestigen.

Zij zijn tevreden dat de gemeente Amsterdam de positie van de prostituees niet alleen in de nota, maar ook in de APV opneemt en zij steunen de eis om een bedrijfsplan te overleggen. Zij zetten wel vraagtekens bij de eis van het bijhouden in een logboek van het artsenbezoek door prostituees.

Er moet niet

worden gekozen voor verplichte medische keuringen van de prostituees en het is volgens hen niet raadzaam via de exploitant dit proberen in te voeren.

Naar hun mening is voor het welslagen van het prostitutiebeleid van groot belang dat prostituees goed worden geïnformeerd. Daarom pleiten zij voor een informatiecentrum voor prostituees waarbij het accent niet ligt op hulpverlening, maar ook op onder andere informatie geven over de wetswijziging, het vergunningenstelsel, arbeidsomstandigheden, belastingen en sociale zekerheid. Dit zou met aanvullende financiering binnen de bestaande Amsterdamse infrastructuur kunnen worden gerealiseerd.

Volgens de Emancipatie Adviesraad Amsterdam worden door een bevringsbeleid met betrekking tot prostitutiebedrijven, de huurprijzen van de ramen kunstmatig hoog gehouden. Eventuele initiatieven van (vrouwelijke) ondernemers komen hierdoor in gedrang.

Als het laatste noemen zij in het kader van de bestrijding van mensenhandel de mogelijkheden te creëren voor de vrouwen die in de B-17-procedure zitten in afwachting van het proces, om cursussen te volgen. Een dergelijke invulling zou het voor meer vrouwen de moeite waard maken de zeer moeilijke en vaak ook gevaarlijke stap te nemen om aangifte te doen.

Reactie van de Stichting SOA-bestrijding.

Bij het lezen van de nota hebben zij vooral aandacht besteed aan paragrafen en onderdelen die de gezondheid van de prostituees en meer specifiek de preventie van soa betreffen. Zij denken dat de voorgenomen maatregelen kunnen bijdragen ter bevordering van de gezondheid en de preventie van soa.

Wel hebben zij bezwaar dat in het bedrijfsplan (art. 6.4, onderdeel 1d, van de APV) een logboek wordt bijgehouden waarin is aangegeven wanneer een prostituee is onderzocht en door welke arts. Volgens de stichting moet de periodieke controle op soa/hiv op vrijwillige basis gebeuren. Het bijhouden van een logboek kan die vrijwilligheid ondermijnen. Zij dringen er sterk op aan dit in de eindversie van de nota te schrappen.

Reactie van de Stichting Prostitutie Informatie Centrum (PIC).

De Stichting PIC reageert op een aantal punten uit de APV en de Nota Prostitutiebeleid in Amsterdam.

Zo vindt de stichting dat de gemeente de "prostitutiehotels" (art. 6.2) niet moet verbieden. Nadeel van het verbod is namelijk dat het een "nieuwe" vorm van compleet zelfstandige prostitutie in de weg staat. Verder vindt de stichting dat het goed is om een bedrijfsplan in te voeren, maar vroeg zich af welke voorschriften wil de gemeente stellen ter bescherming van de arbeidsomstandigheden en de positieverbetering van de prostituees en wie gaat hierop toezicht houden. In het bedrijfsplan zou ook moeten komen dat de prostituees niet gedwongen mogen worden tot het verrichten van seksuele diensten. Wat betreft het logboek vindt de stichting dit overbodig en niet wenselijk.

Er is ook een aantal verplichtingen van de exploitant/beheerder die de stichting graag opgenomen wil zien, zoals:

- dat in de kleedruimtes allerlei relevante informatie beschikbaar ligt;
- dat de ruimte alleen direct aan de prostituee mag worden verhuurd;
- als het mogelijk is een maximumgrens aangeven voor de huur en de mogelijkheid bieden om de ruimte te kunnen "onderverhuren";
- eventueel een alarmsysteem aan te leggen dat in verbinding met de Politie staat.

De stichting wil ook graag een soort "opvoedingsproject" voor de prostituees om hen te wijzen op hun gedrag. Dus meer preventief dan repressief optreden.

Zij vindt ook dat de seksshops ook onder art. 7.1 van de APV moeten vallen, zodat etaleren en verkopen van de video's met voorstellingen.

Wat betreft de reactie op de nota zelf, het volgende.

Er is in Amsterdam grote behoefte aan opvang, begeleiding en hulp voor de Nederlandse prostituees. Daarnaast is informatie verstrekken van het allergrootste belang om de positieverbetering te bereiken. De wetswijziging geeft ook geen recht tot registratie van de prostituees.

Het PIC vindt dat zij in het informatieverstrekken nu al een belangrijke rol spelen; die zou echter nog groter mogen zijn.

Reactie van de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven (VER)

Volgens de VER is de voorliggende nota op hoofdlijnen gelijk aan het reeds gangbare beleid. Toch heeft zij nog een paar aandachtspunten waarvoor zij ook een nadere beoordeling c.q. aanpassing vragen.

- De begripsomschrijving prostitutiebedrijf/seksinrichting.
- Zij willen zien dat ook prostitutiebedrijven onder de begripsomschrijving van de seksinrichting vallen.

- Bedrijfsplan en - eisen
- De vereniging vindt dat niet alleen bij de raambordelen, immers ook in de besloten prostitutiebedrijven werken de prostituees zelfstandig. Daarom is niet logisch om onder andere een logboek (wanneer een prostituee onderzocht is en door welke arts) bij te houden. Een voorlichtingsmap met alle benodigde informatie zal wel in zo een bedrijf aanwezig moeten zijn.

- Toegang vanaf 18 jaar.
- Volgens de VER moet de leeftijd van de prostituees, maar ook van de klanten 18 jaar zijn.

- Exploitatietijden en de overlast.
- In de nota wordt helder en duidelijk over de overlast gesproken. Zij onderschrijven ook de in de nota vrije openings/sluitingstijden en handhaving pas als de regels worden overtreden.

- Speelautomaten.
- De meeste besloten prostitutiebedrijven hebben tot nu toe kansspeelautomaten gehad. Zij verzoeken hiervoor een eventuele overgangstermijn.

- Innovatie en expansie.
- De bevrozing van het aantal bedrijven betekent onvoldoende ruimte voor economisch vereiste innovatie en expansie. Om een gezonde bedrijfstak te creëren, vinden zij dat zij de ruimte moeten krijgen om te innoveren en expanderen wanneer daar een aantoonbare noodzaak voor is.

- Escortactiviteiten en -bedrijven.

Zij zijn geïnteresseerd in de onderzoeksresultaten en het preadvies. Zij hopen ook gehoord te worden voordat de regelgeving zijn definitieve vorm krijgt.

Reactie van de Stichting Man/Vrouw en Prostitutie.

De nota en de APV geven hun geen aanleiding tot diepgaand commentaar. Beide zijn in hun ogen duidelijk en alleszins adequaat ten opzichte van het onderwerp en het voorgestelde beleid.

Zij hebben wel enige moeite met de minimumleeftijd van klanten (16 jaar). Volgens de stichting de 18 jaar voor een prostituee en 16 jaar voor een klant valt wel goed te motiveren, maar even goed valt het te verdedigen om prostituee en klant aan dezelfde leeftijd te binden. Het kan ook verwarrend zijn als de gemeenten onderling verschillende leeftijdsgrenzen aanhouden.