

Nota van B&W

Portefeuille mr. B. B. Schneiders
Auteur Dhr. J.A.M. Lubbers
Telefoon 5114283
E-mail: jlubbers@haarlem.nl
2007/195131
Bijlage A (en aparte bijlage B: evaluatie-onderzoek)
B & W-vergadering van 6 november 2007

Onderwerp

Toezeggingen n.a.v. evaluatie prostitutiebeleid

Bestuurlijke context

Op 17 oktober 2006 heeft het college ingestemd met de bevindingen en conclusie van de evaluatie van het prostitutiebeleid. Tijdens de behandeling van deze evaluatie in de commissie Bestuur in november 2006 is toegezegd dat de Commissie Bestuur het landelijk evaluatie-onderzoek naar de werking van de opheffing van het bordeelverbod krijgt toegezonden. De uitkomsten van dit evaluatie-onderzoek zou als basis dienen voor een discussie over de noodzaak om de vestigingseisen voor prostitutiebedrijven aan te passen. In dit deelonderzoek kan niet worden geconcretiseerd wat de aard, omvang en uitingsvormen zijn van het illegale segment van de prostitutiebranche. Er zijn geen concrete aanwijzingen gevonden voor een verschuiving naar de illegale segmenten van de branche binnen regio's waar de regelgeving stringent wordt gehandhaafd. Het college ziet dan ook geen reden om deze vestigingscriteria aan te passen.

Tijdens de behandeling van de Begroting 2006 heeft de Christenunie een motie ingediend waarin het college wordt verzocht om een vertrouwensfunctie te creëren voor prostituees teneinde een uitstapservice aan te bieden. Het college heeft deze motie ontraden omdat zij geen reden zag om een dergelijke functie te creëren. Deze motie is ingetrokken op grond van de toezegging dat deze discussie zou worden voortgezet naar aanleiding van de resultaten van het landelijk deelonderzoek naar de sociale positie van de prostituee. Daarnaast is er wel een motie aangenomen om €30.000,= te reserveren uit de UPC-gelden voor het instellen van een vertrouwensfunctie voor prostituees in afwachting van de discussie naar aanleiding van het landelijk deelonderzoek naar de sociale positie van de prostituee.

In het deelonderzoek over de sociale positie van de prostituees wordt geen grote omvang van illegale, gedwongen en strafwaardige vormen van prostitutie aannemelijk gemaakt. Het college ziet dan ook weinig heil in de instelling van een vertrouwenspersoon, omdat deze vooral gericht is op de legale branche. De officiële hulpverleningsinstanties hebben namelijk geen toegang tot de illegale segmenten van de markt, waar zich waarschijnlijk de grootste misstanden voordoen.

Met het aanbieden van het landelijk evaluatie-onderzoek naar de werking van het bordeelverbod aan de Commissie Bestuur wordt uitvoering gegeven aan de toezeggingen over het prostitutiebeleid.

Commissieparagraaf: Vanwege de toezegging aan de Commissie Bestuur om de discussie over het vestigingsbeleid en het instellen van een vertrouwensfunctie voor prostituees voort te zetten nadat het landelijk evaluatie-onderzoek naar de effecten van de opheffing van het bordeelverbod is gepubliceerd.

B&W-besluit:

1. Het college stemt in met bijgevoegde brief aan de Commissie Bestuur ter uitvoering van de gedane toezeggingen over het prostitutiebeleid.
2. Het college stelt voor om het gereserveerde bedrag van €30.000,= over te brengen naar het UPC-budget 2008.
3. Communicatie: Het college stuurt het besluit ter bespreking aan de commissie Bestuur.

Afdeling Veiligheid, Handhaving en Toezicht

Retouradres Postbus 203, 2000 AE Haarlem

Aan de leden van de commissie Bestuur

Datum 6 november 2007
kenmerk 2007/191434
Contactpersoon J.A.M. Lubbers
Doorkiesnummer 023-511 4283
Onderwerp prostitutie

Geachte leden van de commissie,

Tijdens de behandeling van de Evaluatie van het Prostitutiebeleid in de commissie Bestuur in november 2006 is afgesproken dat u het landelijk evaluatie-onderzoek naar de werking van de opheffing van het bordeelverbod krijgt toegezonden. De uitkomsten van dit evaluatie-onderzoek zou als basis dienen voor een discussie over de noodzaak om de vestigingseisen voor prostitutiebedrijven aan te passen. In de beantwoording van de raadsvragen van de PvdA-fractie over het toezicht op de escortbranche is toegezegd om de uitkomsten van het landelijk evaluatie-onderzoek aan de orde te stellen in uw Commissie. Met deze brief biedt het college u de uitkomsten van het landelijk evaluatie-onderzoek naar de werking van het bordeelverbod aan. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de toezeggingen over het prostitutiebeleid.

Vestigingsbeleid

In de evaluatienota van het prostitutiebeleid d.d. 18 oktober 2006 heeft het college een verschuiving waargenomen naar de niet-gereguleerde en illegale segmenten van de prostitutiebranche. Het college hield het niet voor onmogelijk dat dit verklaard zou kunnen worden door het restrictief vestigingsbeleid zoals dat in Haarlem gevoerd wordt door de overheid. Vanuit de Commissie Bestuur is toen voorgesteld om de vestigingseisen voor prostitutiebedrijven expliciet aan de orde te stellen. De portefeuillehouder heeft toen gesteld dat er geen direct causaal verband bestaat tussen de waargenomen verschuiving naar de illegale exploitatievormen van prostitutie en het restrictieve vestigingsbeleid voor prostitutiebedrijven. Voor het college moet duidelijk worden aangetoond dat de verschuiving naar het illegale segment van de prostitutiebranche wordt veroorzaakt door het restrictieve vestigingsbeleid van de gemeente. Derhalve hebben we toen met elkaar afgesproken om de discussie over de noodzaak tot aanpassing van het vestigingsbeleid voort te zetten naar aanleiding van de uitkomsten van het landelijk evaluatie-onderzoek naar de effecten van de opheffing van het bordeelverbod.

Uit het deelonderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie - in het kader van de tweede evaluatie van de wettelijke opheffing van het

bordeelverbod - naar de aard en omvang van het illegale segment van de prostitutiebranche is geen vlucht waarneembaar naar de illegaliteit. In dit deelonderzoek kan niet worden geconcretiseerd wat de aard, omvang en uitingsvormen zijn van het illegale segment van de prostitutiebranche. Er zijn dan ook geen concrete aanwijzingen gevonden voor een verschuiving naar de illegale segmenten van de branche binnen regio's waar de regelgeving stringent wordt gehandhaafd. De afname van de legale prostitutiebranche wordt verklaard door de verslechterde economische situatie, de invoering van de euro, de groei van mobiele telefonie en internet en de toename van het aantal escortservices, 06-seksbedrijven en thuisprostitutie. De aard van de prostitutiesector is aan weinig verandering en vernieuwing onderhevig; vraag en aanbod lijken steeds verder uit elkaar te lopen door veranderingen aan de vraagzijde en het onveranderde aanbod van de bestaande seksinrichtingen. Een andere reden voor de afname van het aantal legale prostitutiebedrijven is de zogenoemde erotisering van het uitgaansleven; meer vrijwillige onbetaalde seksuele activiteit vormt 'concurrentie' voor betaalde seksuele dienstverlening. Op grond van de uitkomsten van het landelijk evaluatieonderzoek lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de afname van het aantal legale prostitutiebedrijven niet wordt veroorzaakt door het restrictief vestigingsbeleid voor de prostitutiebedrijven. Het college ziet dan ook geen reden om deze vestigingscriteria aan te passen.

Sociale positie van de prostituee

Tijdens de behandeling van de Begroting 2006 heeft de Christenunie een motie ingediend waarin het college wordt verzocht om een vertrouwensfunctie te creëren voor prostituees teneinde een uitstapservice aan te bieden. Het college heeft deze motie ontraden omdat zij geen reden zag om een dergelijke functie te creëren. Deze motie is ingetrokken op grond van de toezegging dat deze discussie zal worden voortgezet naar aanleiding van de resultaten van het landelijk deelonderzoek naar de sociale positie van de prostituee. Daarnaast is er wel een motie aangenomen om €30.000,- te reserveren uit de UPC-gelden voor het instellen van een vertrouwensfunctie voor prostituees in afwachting van de discussie naar aanleiding van het landelijk deelonderzoek naar de sociale positie van de prostituee.

Uit dit deelonderzoek blijkt dat er geen grote veranderingen in de sociale positie van de prostituee zijn opgetreden. De financieel-economische en arbeidsrechtelijke positie van de prostituee worden gezien als knelpunt. De meeste prostituees zien zichzelf niet als werknemer in loondienst maar als zelfstandig ondernemer. De nadelen van het werk als prostituee hebben vooral te maken met het zelfstandig ondernemerschap: geen vaste inkomsten, waardoor men minder kredietwaardig is en geen recht op sociale voorzieningen, pensioen, wao. Anonimiteit, zo min mogelijk belasting betalen en het minimaliseren van administratieve rompslomp wordt belangrijker gevonden dan doorbetaling bij ziekte, vakantiedagen en vast inkomen. De arbeidsverhoudingen in de vergunde bedrijven zijn de afgelopen jaren nauwelijks veranderd, van een betekenisvolle verbetering is geen sprake. Binnen de branche heerst nog altijd verwarring over de vormgeving van de arbeidsverhoudingen. Prostituees en exploitanten houden tegenover de Belastingdienst vol dat de prostituees zelfstandig werkzaam zijn, maar tegelijkertijd vindt er op grote schaal bemoeienis van exploitanten met de werkzaamheden van prostituees plaats, op zo'n manier dat in feite sprake is van gezagsverhoudingen. Op

het terrein van de arbeidsomstandigheden zijn weinig echte misstanden gesignaleerd, maar er zijn wel grote verschillen in de omstandigheden waaronder prostituees hun werk verrichten. In het deelonderzoek over de sociale positie van de prostituee wordt geen grote omvang van illegale, gedwongen en strafwaardige vormen van prostitutie aannemelijk gemaakt. Het college ziet dan ook weinig heil in de instelling van een vertrouwenspersoon, omdat deze vooral gericht is op de legale branche. De officiële hulpverleningsinstanties hebben namelijk geen toegang tot de illegale segmenten van de markt, waar zich waarschijnlijk de grootste misstanden voordoen. Het college stelt voor om het gereserveerde bedrag ad €30.000,= over te brengen naar de UPC gelden voor 2008. Het college is voorts van mening dat de meeste aandacht en de grootste inzet van de overheid gericht moet zijn op die segmenten van de prostitutiebranche waar de nood het hoogst is.

Handhaving

De bestrijding van gedwongen en strafwaardige exploitatievormen van prostitutie en dan met name de mensenhandel is de belangrijkste prioriteit van het college en van de politieregio Kennemerland. De bestrijding van mensenhandel is één van de belangrijkste doelstellingen van de opheffing van het algemeen bordeelverbod. In de beantwoording van de raadvragen van de PvdA-fractie over het toezicht op de escortbranche, is eind 2006 in de politieregio Kennemerland besloten om het toezicht van de politie op de prostitutiebranche structureel te organiseren in de vorm van een regionaal prostitutiecontroleteam. Dit Team Prostitutiecontrole en Mensenhandel is met ingang van 1 april 2006 actief en ondergebracht bij de Vreemdelingenpolitie. Dit onderdeel van de Vreemdelingenpolitie is belast met het toezicht op het legale en illegale segment van de prostitutiebranche. Zoals de burgemeester heeft geantwoord op raadvragen van de CDA-fractie naar aanleiding van de korpsmonitor is sinds mei 2007 een speciaal projectteam mensenhandel actief.

Het college is van mening dat de meeste aandacht moet uitgaan naar de bestrijding van gedwongen en strafwaardige vormen van prostitutie in zowel het legale als het illegale segment van de branche door het uitoefenen van intensief toezicht en het krachtig optreden tegen misstanden.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Haarlem,

de secretaris,

de burgemeester,

drs. W.J. Sleddering

mr. B.B. Schneiders