

Commissie Mens & Samenleving

Commissie Stad & Ruimte

Behandeld door	REO / VLG	Datum	16 december 2014
Doorkiesnummer		Ons kenmerk	14.503783
E-mail		Onderwerp	Stand van zaken raamprostitutie
Bijlage(n)	Geen	Verzonden	
Uw kenmerk			
Uw brief van			Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden

Geachte commissieleden,

Op 10 april 2014 heeft u ingestemd met het locatiebesluit om het nieuwe Zandpad te ontwikkelen. Op 2 september hebben wij u bericht dat bij de meervoudige onderhandse aanbesteding voor een bouwer van de werkruimten helaas geen inschrijvingen zijn ontvangen. Daarop besloten wij om, als voorbereiding op een nieuwe selectieprocedure, een marktconsultatie uit te voeren. Met deze brief geven wij u een terugkoppeling van deze marktconsultatie, gaan in op de vervolgstappen met bijbehorende planning en risico's en geven een stand van zaken van overige ontwikkelingen. Ook gaan we in op de vraag om thuisprostitutie (tijdelijk) mogelijk te maken. We starten met een korte terugblik.

Terugblik

In de zomer van 2013 zijn van alle vijf exploitanten van raamprostitutie in Utrecht de vergunningen ingetrokken. De aanleiding was een informatierapport van de politie. Hieruit bleek dat betreffende exploitanten of hun medewerkers betrokken waren bij mensenhandel, dat er slecht tot geen toezicht op de seksinrichtingen werd gehouden, sprake was van verstoring van de openbare orde en slecht levensgedrag bij exploitanten en/of hun medewerkers. Tegen verschillende besluiten zijn meerdere gerechtelijke procedures aangespannen waarbij de gemeente steeds in het gelijk is gesteld. Er loopt nog één hoger beroep bij de Raad van State.

We hebben onderkend dat de sekswerkers er alle belang bij hadden om zo snel mogelijk weer aan het werk te kunnen. U heeft ons met motie 2013/M99 in december 2013 opdracht gegeven snelheid te maken en ervoor te zorgen dat er op korte termijn weer raamprostitutie mogelijk zou zijn in Utrecht. Daarbij stond voorop dat wij misstanden willen aanpakken en de prostitutiebranche willen normaliseren zodat het beroep van sekswerker vrijwillig en veilig kan worden uitgeoefend.

Ondertussen vernamen wij dat het Waterschap Amstel, Gooi en Vecht de huurovereenkomsten betreffende de boten aan het Zandpad had opgezegd. Dit op grond van ernstige misstanden bij de exploitanten van de boten aan het Zandpad, waarover zij eveneens door de politie zijn ingelicht. Als gevolg van het opzeggen van de huurovereenkomsten hebben wij expliciet het besluit genomen tot realisatie van een nieuwe locatie voor de raamprostitutie (nu bekend als Het Nieuwe Zandpad) (raadsbrief 2 december 2013, kenmerk 13.064753). Uw raad heeft vervolgens op 10 april 2014 besloten tot het ontwikkelen van 32 tijdelijke werkruimten en 162 definitieve werkruimten aan het Nieuwe Zandpad. Op 12 juni 2014 hebben wij moeten constateren dat het realiseren van een tijdelijke raamprostitutiezone niet realistisch bleek.

Afgelopen zomer hebben wij een procedure gestart om een bouwer te kunnen selecteren voor het nieuwe Zandpad. De uitkomst van de selectie was een teleurstelling: geen van de bij de meervoudig

onderhandse aanbesteding gevraagde partijen hadden ingeschreven (commissiebrief 2 september 2014, kenmerk 14.059169). Om die reden zijn we een marktconsultatie gestart om inzicht te krijgen in (on)mogelijkheden van marktpartijen bij het ontwikkelen van een nieuwe raamprostitutiezone.

Marktconsultatie

Voor de realisatie van het nieuwe Zandpad heeft u drie heldere randvoorwaarden gesteld: het moet 'snel', het moet 'schoon' en de privaatrechtelijke rol van de gemeente blijft beperkt. Binnen deze randvoorwaarden zoeken wij partijen die bereid zijn te investeren in het vastgoed om deze vervolgens te verhuren aan de exploitanten met een exploitatievergunning.

Op basis van de uitkomsten van de marktconsultatie, gehouden in oktober en november, hebben we oplossingsrichtingen gevonden die ertoe moeten leiden dat de investeerder een realistische business-case kan opstellen, binnen de hierboven bovengenoemde randvoorwaarden van 'schoon' en 'beperkte betrokkenheid'. Vervolgens hebben we gekeken hoe we binnen de nieuwe planning ook zo goed mogelijk aan de voorwaarde 'snel' kunnen voldoen. De oplossingsrichtingen beschrijven aan welke knop wij kunnen draaien. Hoe we dat *precies* kunnen doen, wordt in de volgende fase zorgvuldig onderzocht op de functionele en juridische aspecten. Daarna kunnen we de concrete voorwaarden (eisen en wensen) opstellen voor de selectie van de investeerder(s).

Over de uitkomsten en oplossingsrichtingen van de marktconsultatie wordt u gelijktijdig via een geheime raadsbrief geïnformeerd.

Planning

De vervolgstappen zijn opnieuw in een planning gezet. Deze vervolgstappen zijn:

- december 2014 – februari 2015: gedetailleerde uitwerking (in werkateliers) van de oplossingsrichtingen tot criteria voor de selectie van de investeerder(s)
- Maart 2015: opstellen juridische documenten (selectieleidraad, huurcontract, etc.)
- April 2015: besluitvorming en start selectie
- Augustus 2015: selectie investeerder, start BIBOB
- Dec 2015 afronding BIBOB en gunning

Gelijktijdig met de selectieprocedure voor de investeerder(s) wordt het bestemmingsplan in procedure gebracht. Daarbij wordt, om tijd te winnen, de coördinatieregeling toegepast. Dit doen we door tegelijk met het bestemmingsplan de omgevingsvergunning voor de HAP-voorziening ter inzage te leggen. Door het toepassen van deze coördinatieregeling, wordt de termijn bij een eventuele gang naar de Raad van State gemaximaliseerd tot zes maanden. Later, als de investeerder is geselecteerd, kan deze op basis van het dan geldende bestemmingsplan een aanvraag omgevingsvergunning indienen voor het gehele bouwplan. Ondertussen beoordelen we de vergunningaanvragen van de exploitanten. Het bouwrijp maken staat gepland in 2016. De oplevering van de werkruimten kan dan in het voorjaar van 2017 plaatsvinden. In deze planning is al rekening gehouden met een eventuele beroepsprocedure bij de Raad van State. Een risico in deze planning is dat er wederom geen investeerder wordt gevonden. Daarnaast vormt, zoals altijd, de uitkomst van bezwaar of beroepsprocedures op velvergunning of bestemmingsplan, een onzekerheid.

Omgeving

Met uw amendement van april 2014 (A16, Aanpak overlast en criminaliteit nieuw Zandpad) heeft u ons opdracht gegeven om voor het nieuwe Zandpad het omgevingsbeheer in te richten volgens het raamwerk Binnenplaats met als doel de criminaliteit en overlast te doen verminderen. Wij hebben hierop het contact met de omwonenden opgepakt. In zo'n 15 individuele gesprekken thuis bij omwonenden en belanghebbenden is gesproken over de plannen voor het nieuwe Zandpad. In juli is een brede informatiebijeenkomst geweest. Vervolgens hebben we in september en oktober tijdens twee goed bezochte rondetafelgesprekken, veelvuldig gesproken over de zorgen die omwonenden hebben als het nieuwe Zandpad op die plek weer terugkomt. Een verslag hiervan is te raadplegen op de gemeentelijke website. Ook zijn de plannen toegelicht in Wijkraad Overvecht.

Aanwezige omwonenden geven nadrukkelijk aan tegen de terugkeer van de raamprostitutie te zijn, maar willen niettemin constructief meedenken. Er is gesproken over het locatiebesluit zelf, de omvang van de locatie, het ontwerp van de openbare ruimte en de overlast die men denkt te ervaren. Dit heeft tot enkele aanpassingen van het ontwerp geleid. Ook hebben we nu beter in beeld welke soort en mate

van overlast te verwachten is. De komende tijd gaan we met professionals kijken welke beheermaatregelen hiervoor afgesproken kunnen worden. En we houden contact met de omwonenden via een (kleinere) werkgroep met omwonenden.

Thuisprostitutie als tijdelijk alternatief

In de commissievergadering van 15 september jl. heeft de burgemeester, op een vraag van de GroenLinks-fractie, toegezegd te onderzoeken of tijdelijk thuisprostitutie kan worden gelegaliseerd ter overbrugging van de periode tot het realiseren van het Nieuwe Zandpad.

Situatie

In Utrecht is prostitutie alleen toegestaan als daarvoor door de gemeente een vergunning is verleend. Deze vergunning is gekoppeld aan een exploitant (APV) en aan een locatie (bestemmingsplan). In Utrecht zijn momenteel 5 vergunde bordelen en geen vergunde escortbedrijven. Thuisprostitutie is niet toegestaan. Dat wil niet zeggen dat het niet voorkomt. Als thuisprostitutie in de praktijk wordt geconstateerd, wordt daarop gehandhaafd. In het afgelopen jaar is dat 24 keer gebeurd. De overtredingen vinden over de hele stad verdeeld plaats. Voornamelijk in particuliere woningen en beperkt in corporatie-woningen. Het gaat daarbij om de volgende verschijningsvormen:

- Illegale bordelen waarbij meerdere sekswerkers werkzaam zijn in een woning.
- Thuiswerksters die alleen werken in de woning waarin ze zelf wonen of huren van een derde.

In beide gevallen kan sprake zijn van bedrijfsmatige/commerciële thuisprostitutie. Dat wil zeggen dat deze thuiswerksters met prostitutie in hun levensonderhoud voorzien en daarvoor actief klanten werven (bijvoorbeeld via advertenties op internet). Dit in tegenstelling tot de sekswerker die zeer beperkt klanten thuis ontvangt en die niet actief klanten werft via advertenties/internet (de éénpitter).

Uit informatie van de gemeente blijkt dat dit jaar vier maal een voormalig sekswerker van het Zandpad in de illegale thuisprostitutie is aangetroffen. De gedachte om thuisprostitutie toe te staan voor de voormalig sekswerkers op het Zandpad heeft betrekking op de bedrijfsmatige/commerciële thuisprostitutie. Het gaat daarbij namelijk om een alternatief voor het werken in de raamprostitutie op het voormalige Zandpad (waarmee zij in hun levensonderhoud konden voorzien).

Overwegingen

In de vergunde seksinrichtingen vindt de seksuele dienstverlening en de werving van klanten zichtbaar plaats. Bij thuisprostitutie is dat per definitie minder zichtbaar. Daarom is de controle op de arbeidsomstandigheden, gezondheid, werktijden en de klanten in de thuisprostitutie lastiger dan in de vergunde seksinrichtingen. Het risico op misstanden is daarmee ook groter.

Het karakter van raamprostitutie verschilt aanzienlijk van het thuiswerken. En daarmee ook het profiel van de betreffende sekswerker. Bij werk in de raamprostitutie is sprake van relatieve anonimiteit (gebruik werknaam, klantselectie en werken met collega's). Thuiswerk betekent een grotere inbreuk op de privacy van de sekswerker want het woonadres wordt bekend bij klanten en de toegang tot gezondheidszorg en het prostitutie maatschappelijk werk is lastiger te organiseren.

De impact op de woonomgeving is bij commerciële/bedrijfsmatige thuisprostitutie ook substantieel. Als een sekswerker met thuiswerk in het inkomen moet voorzien leidt dit vaak tot woonoverlast. In de praktijk blijkt dat zich per dag meerdere klanten melden. Op alle tijden. Dit brengt aanloop en soms ook parkeeroverlast met zich mee. In tegenstelling tot de vergunde seksinrichtingen waarbij vergunningsvoorwaarden gelden en die gekoppeld zijn aan sluitingstijden. Een en ander betekent dat bij legalisering van bedrijfsmatige/commerciële thuisprostitutie de controle, toezicht en handhaving in ieder geval op hetzelfde niveau dient te blijven als ten tijde van het (oude) Zandpad, of zelfs geïntensiveerd dient te worden als gevolg van deconcentratie (verspreiding over de hele stad).

Uit onderzoek blijkt dat zowel in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag bedrijfsmatige/commerciële thuisprostitutie niet is toegestaan en dat daar op gehandhaafd wordt. Thuisprostitutie (commercieel/bedrijfsmatig) toestaan is alleen dan mogelijk als de APV wordt gewijzigd en een

voorziening wordt opgenomen in de bestemmingsplannen waarbij analoog aan bijvoorbeeld thuishappers en andere individuele dienstverleners aan huis een (gedeeltelijke) ontheffing kan worden verleend van de woonfunctie van een woonpand.

Conclusie

Commerciële/bedrijfsmatige thuisprostitutie kan een zeer negatieve impact hebben op het woon- en leefmilieu van de buurt waar dit voorkomt. Dit heeft flinke gevolgen voor het toezicht en de handhaving. Daarnaast is de bereikbaarheid van de sekswerker voor advies en gezondheidszorg beperkter en het risico op misstanden groter. Uit het onderzoek naar aanleiding van de vraag van Groen Links is niet gebleken dat de sekswerkers die voorheen in de Utrechtse raamprostitutie werkten, nu al op grote schaal in de (illegale) thuisprostitutie werkzaam zijn. Daarbij is het ook minder waarschijnlijk dat deze sekswerkers wel in de thuisprostitutie zouden gaan werken als die mogelijkheid wordt geboden vanwege de verschillen in aard en karakter van het sekswerk en de genoemde inbreuk op de privacy van de sekswerker. Het (tijdelijk) legaliseren van de commerciële/bedrijfsmatige thuisprostitutie lijkt ons dan ook geen goede oplossing.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,